PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

PUC-SP

Nelson Calsavara Garcia Junior

A Política Econômica do Governo Lula: uma análise do I Plano de Aceleração do Crescimento

DOUTORADO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

SÃO PAULO

2017

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

PUC-SP

Nelson Calsavara Garcia Junior

A Política Econômica do Governo Lula: uma análise do I Plano de Aceleração do Crescimento

DOUTORADO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

Tese apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Doutor em Ciências Sociais, sob a orientação da Professora Doutora Vera Lúcia Michalany Chaia.

SÃO PAULO

2017

BANCA EXAMINADORA

_____

_____

_____

_____

_____

_____

“Judged against its own past, Brazil is doing astonishingly well.

Judged against its potential, it still fares poorly” (THE ECONOMIST, 2009, p.18).

DEDICATÓRIA

Para minha mãe, Telma, que sempre acreditou em mim.

Para o meu pai (in memoriam) que sempre incentivou meus estudos.

AGRADECIMENTOS

Agradeço incialmente ao Prof. Dr. Flávio Saraiva, pois quando o doutorado era apenas uma ideia, ele foi o incentivador para que esse sonho fosse realizado, além de todos os conhecimentos importantes passados na qualificação desse trabalho. Em seguida, agradeço a Profa. Dra. Vera Lúcia Michalany Chaia pela preciosa orientação, paciência, atenção, incentivo, conhecimentos transmitidos e pelo incentivo amplo e irrestrito à construção do pensamento face aos debates realizados nas disciplinas cursadas. Ademais, agradeço ao Prof. Dr. Lúcio Flávio pelas considerações apresentadas na qualificação dessa tese, ao Prof. Dr. Carlos Eduardo Ferreira de Carvalho que foi meu orientador no curso de mestrado e que pode participar também dessa banca e aos demais professores doutores que foram convidados e aceitaram participar da Banca de Avaliação. Não posso esquecer a Comissão de Bolsas do Programa de Pós-Graduados em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, pois, sem a avaliação positiva no sentido de viabilizar a bolsa de estudos e em seguida pode contar com o recebimento mensal da mesma, essa etapa não seria concluída e por fim, a meus familiares (Priscila, Wander, Nathália e Daniel) pela compreensão de minha ausência em alguns momentos e a Flávia (minha noiva) pelo incentivo e muita paciência.

RESUMO

O objetivo principal dessa tese foi analisar o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), em sua primeira versão (2007-2010), utilizando como base de informações os relatórios disponibilizados no site do programa. Nesse material foram encontrados vários problemas que impediram uma avaliação, como a falta de dados macroeconômicos sobre o reflexo do programa na economia, a ausência de uma relação e o acompanhamento de todas as obras, a falta de identificação de quais estavam a cargo da iniciativa pública e privada, a supressão de justificativas tanto para os atrasos (como a judicialização, que não apareceu nos relatórios e também não foi citada na tese), como às obras que não foram realizadas, as divergências de conceito entre a gestão do programa e o Tribunal de Contas da União (TCU) e ainda a discordância dos indicadores elaborados e dos resultados apresentados, uma vez que os dados disponibilizados pelo governo apontaram que na primeira versão 82% dos valores previstos foram realizados e na segunda versão, o resultado chegou a 99,7%. Para situar o programa, optou-se pela reconstrução histórica dos mandatos presidenciais de Lula, sendo que no primeiro, houve a ocupação em massa de membros do partido nos ministérios e a reversão desse quadro, motivado pela formação do presidencialismo de coalizão, constatado à medida que as reformas ministeriais foram necessárias e a base de apoio foi ampliada. O governo contou com o cenário internacional oportuno, favoreceu o consumo interno, adotou políticas sociais focalizadas, aumentou a dívida interna e manteve o câmbio sobrevalorizado. No segundo mandato, o aspecto político não foi abordado, pelo entendimento que o presidencialismo de coalizão só fora intensificado. Além disso, prevaleceu uma política econômica expansionista, a política social focalizada e o câmbio sobrevalorizado, o consumo interno foi favorecido, a dívida interna aumentou, houve convívio com a desindustrialização e com um modelo econômico diferente do adotado por FHC, mas, favorável ao grande capital.

Palavras-Chave: Crescimento, desenvolvimento, infraestrutura, investimento, PAC.

ABSTRACT

The main objective of this thesis was to analyze the Growth Acceleration Plan (PAC), in its first version (2007-2010), using as basis of information the reports made available on the program site. In this material were found several problems that prevented an evaluation, as the lack of macroeconomic data on the reflection of the program in the economy, the absence of a relation and the monitoring of all the works, the lack of identification of which were in charge of the public initiative and private, the deletion of justifications for both delays (and the judicialization, which did not appear in the reports and was also not mentioned in the thesis), as well as works that were not carried out, differences of concept between the management of the program and the Court (TCU), as well as the disagreement between the indicators prepared and the results presented, since the data provided by the government indicated that in the first version 82% of the predicted values were realized and in the second version, the result reached 99, 7%. In order to situate the program, the historical reconstruction of Lula's presidential mandates was chosen. In the first one, there was a mass occupation of party members in the ministries and the reversion of this situation, motivated by the formation of coalition presidentialism, as verified that ministerial reforms were necessary and the base of support was widened. The government had the right international scenario, favored domestic consumption, adopted targeted social policies, increased domestic debt and kept the exchange rate overvalued. In the second term, the political aspect was not addressed, on the understanding that coalition presidentialism had only been intensified. In addition, an expansionist economic policy prevailed, focused social policy and overvalued exchange rates, domestic consumption was favored, domestic debt increased, there was conviviality with deindustrialization and with an economic model different from that adopted by FHC, but favorable to the great capital.

Key words: Growth, development, infrastructure, investment, GAP.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Quantidade de greves durante os governos de FHC e no primeiro mandato de Lula: Anos de 1995 a 2006..... 62

Gráfico 2: Quantidade de trabalhadores envolvidos nas greves durante os governos de FHC e no primeiro mandato de Lula: Anos de 1995 a 2006..... 64

Gráfico 3: Evolução da avaliação do governo Lula: Anos de 2003 e 2004..... 71

Gráfico 4: Evolução da avaliação do governo Lula: Anos de 2005 e 2006..... 72

Gráfico 5: Comportamento do IPCA e da Taxa SELIC nos governos de FHC II e Lula I..... 77

Gráfico 6: Dívida líquida do setor público nos governos de FHC II e Lula I..... 81

Gráfico 7: Crescimento econômico mundial (em %): 1999 a 2006..... 92

Gráfico 8: Índice de preços internacionais de Commodities (geral): 2002–2006... 104

Gráfico 9: Evolução do Salário Mínimo e do Emprego Formal: 2003 a 2006..... 105

Gráfico 10: IDH e Índice de Gini: 1999 – 2006..... 111

Gráfico 11: Comparação entre o quantum de exportações, importações e o índice de preços internacionais de commodities (geral): 2006 – 2010..... 132

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Representação Ministerial frente à proporcionalidade na distribuição das pastas no primeiro mandato do governo Lula..... 55

Tabela 2: Relação dos réus incriminados no escândalo do mensalão..... 59

Tabela 3: Desempenho das maiores economias da América Latina: 1999 – 2006..... 79

Tabela 4: Evolução da Carga Tributária Bruta nos governos de FHC II e Lula I..... 83

Tabela 5: Balanço de Pagamentos: 1999-2006 – BPM5..... 85

Tabela 6: Desempenho dos BRICS: de 1999 a 2006..... 95

Tabela 7: Principais destinos e produtos exportados: 2003-2004..... 100

Tabela 8: Principais destinos e produtos exportados: 2005-2006..... 102

Tabela 9: Balanço de Pagamentos: 2007-2010 – BPM5..... 130

Tabela 10: Previsão de investimento em infraestrutura, por região e eixos temáticos – PAC..... 214

Tabela 11: Revisão dos valores para aplicação no PAC..... 218

Tabela 12: Obras fiscalizadas e bloqueadas pelo TCU..... 234

Tabela 13: Confronto entre os valores Previstos e Realizados..... 236

Tabela 14: Resultado Físico-financeiro das Ações Concluídas no período 2007/2010. 238

Tabela 15: Previsão de investimentos para o PAC 2..... 251

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Nomenclatura padrão correspondente ao nível do cargo e função gratificada: DAS..... 42

Quadro 2: Ministérios e Cargos Equivalentes – 2003..... 44

Quadro 3: Relação de Ministérios – Collor a FHC..... 47

Quadro 4: Primeira Reforma Ministerial efetuada pelo governo de Lula..... 50

Quadro 5: Reforma Ministerial realizada em 2005..... 51

Quadro 6: Reforma Ministerial em virtude das eleições de 2006..... 53

Quadro 7: Dinâmica entre os órgãos do PAC..... 208

Quadro 8: Principais cargos e os respectivos ocupantes: CG/GE PAC (2007-2010)... 210

Quadro 9: Membros do TCU que assinaram os relatórios e pareceres prévios 2007-2009..... 232

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BNDES:	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BOVESPA:	Bolsa de Valores de São Paulo
BRICS:	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
CAGED:	Cadastro Geral de Empregados e Desempregados
CAPES:	Comissão de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEPAL:	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CGPAC:	Comitê Gestor do Programa de Aceleração do Crescimento
COFINS:	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
COPOM:	Comitê de Política Monetária
CPMF:	Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira
CSLL:	Contribuição Social sobre Lucro Líquido
EUA:	Estados Unidos da América
FHC:	Fernando Henrique Cardoso
FIES:	Fundo de Financiamento Estudantil
FIESP:	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FMI:	Fundo Monetário Internacional
GEPAC:	Grupo Executivo do Programa de Aceleração do Crescimento

IBGE:	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
II:	Imposto sobre a Importação
IOF:	Imposto sobre Operações Financeiras
IPCA:	Índice de Preços ao Consumidor Amplo
IPI:	Imposto sobre Produtos Industrializados
IRPJ:	Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas
JK:	Juscelino Kubitschek
LOA:	Lei Orçamentária Anual
LSPA:	Levantamento Sistemático da Produção Agrícola
MEC:	Ministério da Educação e Cultura
MTE:	Ministério do Trabalho e Emprego
OECD:	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMC:	Organização Mundial do Comércio
ONU:	Organização das Nações Unidas
OGU:	Orçamento Geral da União
PAC:	Plano de Aceleração do Crescimento
PAEG:	Plano de ação econômica do governo
PCB:	Partido Comunista Brasileiro

PC do B:	Partido Comunista do Brasil
PED:	Programa estratégico de desenvolvimento
PIB:	Produto Interno Bruto
PIS/PASEP:	Programa de Integração Social/Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PL:	Partido Liberal
PIM:	Pesquisa Industrial Mensal
PMC:	Pesquisa Mensal do Comércio
PMCMV:	Programa Minha Casa Minha Vida
PME:	Pesquisa Mensal do Emprego
PMDB:	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMN:	Partido da Mobilização Nacional
PND:	Plano Nacional de Desenvolvimento
PP:	Partido Progressista
PPA:	Plano Plurianual
PPS:	Partido Popular Socialista
PR:	Partido da República
PRONA:	Partido da Reedificação da Ordem Nacional

PROUNI:	Programa Universidade para Todos
PSB:	Partido Socialista Brasileiro
PSDB:	Partido da Social Democracia Brasileira
PT:	Partido dos Trabalhadores
PTB:	Partido Trabalhista Brasileiro
PV:	Partido Verde
SALTE:	Saúde, Alimentação, Transporte e Educação
SELIC:	Sistema Especial de Liquidação e de Custódia
SEPAC:	Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento
SIN:	Sistema Interligado Nacional
STF:	Supremo Tribunal Federal
TCU:	Tribunal de Contas da União
TJLP:	Taxa de Juros de Longo Prazo
TRT:	Tribunal Regional do Trabalho
UPA:	Unidade de Pronto Atendimento
UBS:	Unidade Básica de Saúde

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO..... 18

1 O governo Lula no primeiro mandato: o processo de crescimento econômico no Brasil..... 41

1.1 A ocupação dos Ministérios..... 41

1.2 O mensalão e as greves: impacto na popularidade e governabilidade de Lula?..... 56

1.3 A condução da política econômica..... 75

2 O segundo mandato: A marola, a desindustrialização e o modelo de política econômica..... 118

2.1 A crise financeira internacional..... 118

2.2 A condução da política econômica..... 147

3 O plano de aceleração do crescimento (PAC): propostas e realizações..... 204

3.1 A importância, o contexto de lançamento e a estrutura do PAC..... 204

3.2 A execução do programa e a revisão realizada no ano de 2009..... 213

3.3 Apresentação do TCU e de seus principais membros (2007-2009)..... 231

3.4 Continuidade do programa no governo Dilma..... 247

CONCLUSÃO..... 263

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... 283

INTRODUÇÃO

O projeto político de qualquer partido, independente da nação, do momento histórico, seja atuando nas esferas municipal, estadual ou nacional, deve obrigatoriamente ter a preocupação com o crescimento e o desenvolvimento econômico.

Nota-se, por exemplo, a menção desses temas na pauta para a última eleição ao cargo de Presidente da República, por parte dos principais candidatos. No plano de governo[1] apresentado pelo PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira), para o candidato Aécio Neves, a busca pelo crescimento seria obtida com investimento em infraestrutura. "A modernização, maior eficiência e capilaridade da infraestrutura no Brasil se faz premente para promover o crescimento econômico e a melhora da qualidade de vida da população. O objetivo é investir mais e melhor" (PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA, 2014, p. 39).

A respeito do desenvolvimento econômico, o partido citou a importância de projetos para auxiliar, sobretudo, as regiões mais carentes do país com programas de fomento.

> O desenvolvimento econômico terá, necessariamente, um corte regional, com propostas de desenvolvimento para as regiões mais fragilizadas economicamente do Brasil, que receberão tratamento especial, por meio de programas e projetos de fomento econômico (PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA, 2014, p. 30).

[1] Ver (PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA. Plano de governo Aécio Neves, 2004. Disponível em: <http://divulgacand2014.tse.jus.br/divulga-cand-2014/proposta/eleicao/2014/idEleicao/143/UE/BR/candidato/280000000085/idarquivo/229?x=1404680555000280000000085>. Acesso em 22 jul. 2015).

Por sua vez, no programa de governo[2] apresentado pelo PT (Partido dos Trabalhadores) para a candidata Dilma Rousseff, o crescimento econômico viria a partir da sustentabilidade, competição, com o acesso a educação de qualidade.

> Fincando raízes na defesa intransigente da solidez macroeconômica, na continuidade e no fortalecimento das políticas sociais, e na busca permanente do crescimento econômico inclusivo e sustentável, promovendo a competitividade produtiva e assumindo a garantia de acesso à educação de qualidade como grande motor da transformação, o novo ciclo histórico que propomos ao Brasil passa pelas reformas *política*, *federativa*, *urbana* e dos *serviços públicos* (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2014, p. 6).

Além disso, o partido ressaltou a importância do investimento em cultura e esporte que os governos do PT já fizeram, contribuindo para o desenvolvimento econômico.

> Os governos do PT investiram muito em esporte e cultura, implementando políticas que se tornaram instrumentos de inclusão social e desenvolvimento econômico. Pela primeira vez a cultura e o esporte foram concebidos como programas de Estado, fomentando o mercado de trabalho e as potencialidades do nosso povo (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2014, p. 37).

Dada a importância dos conceitos de crescimento e desenvolvimento econômico, inicialmente é importante abordar o que alguns dos principais autores escreveram a respeito desses conceitos, para depois, apresentar uma revisão dos planos econômicos (implantados no país), que apresentaram como foco os conceitos apresentados.

Em relação ao arcabouço teórico, vários foram os autores que ao longo da história, dedicaram espaço em suas obras, para destacar a importância tanto do crescimento como do desenvolvimento econômico. Desde Adam Smith, com "A Riqueza das Nações, Investigação Sobre Sua Natureza e Suas Causas", com a explicação da mão invisível[3], ou com Karl Marx no livro O Capital, quando aborda o desenvolvimento das forças produtivas[4]. Porém, foi

---

[2] Ver (PARTIDO DOS TRABALHADORES. Programa de governo de Dilma Rousseff. 2014. Disponível em: <https://programadegoverno.dilma.com.br/wp-content/uploads/2014/07/Programa-de-Governo-Dilma-2014-RGB1.pdf>. Acesso em 22 jul. 2015).

[3] Ver (SMITH, 1996, p. 438).

[4] Ver (MARX, 1996, p. 32).

Joseph Alois Schumpeter que publicou uma obra inteira dedicada ao estudo do desenvolvimento, a "Teoria do Desenvolvimento Econômico".

Os destaques dessa obra podem ser elencados considerando dois pontos principais: primeiro considerando a importância e conceituação do ciclo econômico[5] e depois pelo desenvolvimento do conceito de "destruição criadora[6]".

Outra literatura importante, um pouco mais recente que a de Schumpeter, aborda também a questão do desenvolvimento, foi elaborada por Paul A. Baran: "A economia política do desenvolvimento", cujos destaques são o capitalismo monopolista[7], as raízes do subdesenvolvimento[8] e a morfologia do subdesenvolvimento[9].

Não obstante a importância e o peso que essas obras possuem, ainda hoje existe também um referencial teórico voltado a entender o desenvolvimento econômico na América Latina, representado, por exemplo, pelo argentino Raúl Prebisch e o brasileiro Celso Furtado, ambos na época, membros da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe - CEPAL. Uma das principais obras de Raúl Prebisch foi "O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas", onde foi conceituada a relação entre os países centrais, tido como desenvolvidos e os periféricos, como subdesenvolvidos[10].

No caso do autor Celso Furtado, a busca pela compreensão do desenvolvimento econômico pode ser identificada em muitas obras e dentre esse vasto conteúdo, foram

[5] Ver (SCHUMPETER, 1988, p. 201).

[6] Ver (Ibid., 1988, p. 10).

[7] Ver (BARAN, 1964, p. 99-199).

[8] Ver (Ibid., 1964, p. 200-232).

[9] Ver (BARAN, 1964, p. 278-334).

[10] Ver (PREBISCH, 1949, p. 58).

selecionadas duas em especial: “O mito do desenvolvimento” e “Desenvolvimento e Subdesenvolvimento”. Na primeira, o autor dedicou um capítulo inteiro para entender o mito do desenvolvimento econômico, citando a importância da crescente hegemonia das grandes empresas, à homogeneização dos padrões de consumo e o distanciamento das formas de vida de uma minoria privilegiada[11]. Para a segunda obra, o destaque foi à análise do desenvolvimento recente do Brasil[12].

Sob á ótica dos autores brasileiros, cabe citar as contribuições de Fernando Henrique Cardoso (FHC), Luiz Carlos Bresser Pereira, Nali de Jesus de Souza, Lúcio Flávio Rodrigues de Almeida, Renato Pericinoto, Leda Maria Paulani e Márcio Bobik Braga. O enfoque de FHC no debate sobre o desenvolvimento é atrelado ao comportamento do empresariado sob a ótica da política. Para tanto, o destaque é a obra “Política e Desenvolvimento em Sociedades Dependentes”, onde o autor evidencia os tipos de dependência e as ideologias de desenvolvimento[13], a dependência estrutural[14], as ideologias empresariais e o parceiro hegemônico[15], representado pelo setor financeiro.

Já o economista Luiz Carlos Bresser Pereira possui uma obra muito rica dedicada entre outros assuntos, ao estudo do desenvolvimento econômico que está disponível em grande parte, em site[16] de autoria própria. Dentre artigos, livros e entrevistas disponíveis no

[11] Ver (FURTADO, 1974, p. 68-76).

[12] Ver (Id., 2009, p. 205-230).

[13] Ver (CARDOSO, 1971, p. 57-85).

[14] Ver (Ibid., 1971, p. 173-177).

[15] Ver (CARDOSO, 1971, p. 160-172).

[16] Ver (Disponível em:< http://www.bresserpereira.org.br/>. Acesso em 23 ago. 2016).

acervo, cabe o destaque às obras[17] "O Conceito Histórico de Desenvolvimento Econômico" e "Desenvolvimento, Progresso e Crescimento Econômico". Na primeira obra apresentada, o autor apresenta uma definição que unifica os conceitos de desenvolvimento e crescimento econômico.

> Embora seja comum a distinção entre desenvolvimento e crescimento econômico, eu não creio que ela seja útil para a compreensão do fenômeno a não ser que limitássemos o conceito de crescimento aos processos de crescimento da renda per capita em países periféricos com economia de tipo enclave, como alguns produtores de petróleo, nos quais a renda per capita cresce, mas a economia não muda de estrutura, a produtividade não cresce, e, de fato, não existe desenvolvimento econômico. Entretanto, geralmente se usa essa distinção de forma normativa para distinguir o desenvolvimento econômico que seria 'bom', do crescimento que seria concentrador de renda ou adverso ao meio ambiente. Ora, há um número imenso de casos de processos reconhecidamente de desenvolvimento econômico nos quais há crescimento da renda per capita, da produtividade, dos salários e dos padrões de vida, mas acompanhado de substancial concentração de renda e por desrespeito à natureza. Portanto, de um ponto de vista histórico – que é aquele que adoto – a distinção referida cria antes confusão do que esclarece o problema que queremos estudar. O que é importante, em relação a esse problema, é ter claro que o desenvolvimento econômico é apenas um dos objetivos políticos das sociedades modernas, e, portanto, que há outros tão ou mais importantes que ele como a liberdade, a paz ou a segurança, a justiça social, e a proteção da natureza. Considero, portanto, desenvolvimento econômico e crescimento duas expressões sinônimas. Desenvolvimento sem o adjetivo econômico poderá ser algo mais amplo e melhor, poderá ser uma palavra para exprimir um conceito correlato ao de progresso (BRESSER-PEREIRA, 2008, p. 3-4).

Na obra seguinte, o autor além de apresentar o contexto histórico sobre o desenvolvimento e o crescimento econômico, ele introduz mais um, o progresso, também sob uma perspectiva histórica. Em suma, o autor trata esses conceitos como sinônimos do desenvolvimento econômico.

> Considero que os conceitos de progresso e desenvolvimento humano são equivalentes, embora tenham origens e conotações diferentes. O desenvolvimento humano está associado ao desenvolvimento econômico, envolve mudança estrutural e está relacionado a um determinado Estado-nação, ao passo que progresso é um conceito universal. O progresso geralmente é visto como um ideal, como o permanente avanço da razão e do conhecimento, enquanto o desenvolvimento costuma ser visto como um processo histórico de realização dos direitos humanos. A ideia de progresso data do Iluminismo, e a de desenvolvimento humano, do pós-Segunda Guerra Mundial. O desenvolvimento econômico ou crescimento econômico, base do desenvolvimento humano, se materializou somente depois que ocorreram as

[17] Por hora serão comentadas apenas as duas obras citadas. Porém, no capítulo II, quando o foco de um item será a identificação do modelo econômico adotado pelo Governo Lula, outras obras do autor serão analisadas.

> revoluções nacionais e industriais, começando pela Grã-Bretanha, mas foi apenas depois da Segunda Guerra Mundial que esse se tornou um objetivo universal (BRESSER-PEREIRA, 2014, p. 37-38).

Pela ordem apresentada, o autor seguinte é Nali de Jesus de Souza que tem como expoente relacionado com o conteúdo desse trabalho, o livro "Desenvolvimento Econômico". Nesse livro é apresentada uma vasta compilação sobre o tema, abordando as origens, o conceito, os indicadores, a perspectiva histórica, as abordagens das escolas de pensamentos clássica, marxista, malthusiana, keynesiana, schumpeteriana, o papel da substituição das importações, da CEPAL, da agricultura e do comércio internacional. Como a função desse livro é apresentar uma ampla compilação sobre o desenvolvimento econômico, é justo que as definições sejam uma forma de síntese, quando comparadas com as apresentadas por Bresser-Pereira.

> Não existe uma definição universalmente aceita de desenvolvimento. Uma primeira corrente de economistas, de inspiração mais teórica, considera crescimento econômico como sinônimo de desenvolvimento. Já uma segunda corrente, voltada para a realidade empírica, entende que o crescimento é condição indispensável para o desenvolvimento, mas não é condição suficiente (SOUZA, 2012, p. 5).

Seguindo na análise, a próxima obra selecionada que abarca a questão do desenvolvimento no Brasil é o livro Uma Ilusão do Desenvolvimento, do autor Lúcio Flávio de Almeida. Nesse livro, baseado em um trabalho teórico político, que além de diferenciar as propostas burguesas (fracionadas no bojo da classe dominante e representadas pelo bloco no poder) e populares, o autor criticou o capitalismo e ainda se empenhou para examinar como foi implantada a política de desenvolvimento juntamente com uma ideologia populista de cunho nacional no governo do então Presidente da República Juscelino Kubitschek – JK (1956-1961). Para tanto, o mesmo trabalhou com a aplicação do conceito de nacional desenvolvimentismo (que será apresentado na análise do Governo Lula no segundo capítulo desse trabalho), representado pela presença forte do Estado que foi palco de disputas entre nacionalistas e seus adversários, com o desfecho em dois aspectos: completou a transição para

o capitalismo industrial e também redefiniu a dependência do país junto às potências mundiais.

> O chamado Plano de Metas não saiu pronto e acabado da cabeça de um gênio ou grupo de gênios. Foi, em grande parte, determinado pelo padrão de desenvolvimento capitalista em marcha desde os anos 1930, pelos avanços, mesmo que ziguezagueantes, da política de Estado na primeira metade dos anos 1950 (especialmente a criação do BNDE e da Petrobrás), por formulações emanadas desta política, como os estudos feitos pela Comissão Mista CEPAL-BNDE, o que supunha certas relações entre as classes e frações de classes na primeira metade dos anos 1950. A elaboração e implementação do "plano" também foram objeto de intensos conflitos no interior do bloco no poder e implicaram a decisão e a capacidade política de, no essencial, reproduzir, em novos termos, padrões de dominação e exploração de classe extremamente duros para a imensa maior parte da população brasileira. Mesmo nestes termos, não foi tão racional assim. Longe de resultar da régua e compasso de "burocratas iluministas", o chamado Plano de Metas foi objeto e resultado de um complexo processo de lutas (ALMEIDA, 2006, p. 123).

A penúltima obra de autores nacionais foi escrita por Renato Pericinoto, conhecida como O conceito de Estado Desenvolvimentista e sua utilidade para os casos brasileiro e argentino. Nesse artigo, o autor faz uma investigação acerca do modelo de Estado Desenvolvimentista adotado no período do pós 1930-1960 pelo Brasil e pela Argentina. No caso brasileiro o autor afirma que entre 1930-1964 o processo de desenvolvimento foi direcionado por uma elite possuidora de uma ideologia voltada para o desenvolvimento, que o autor nomeou como um corpo burocrático estável. Por outro lado, na Argentina a instabilidade democrática instigada pelo peronismo e também pela "Revolução Libertadora" contribuíram para derrubar um corpo de funcionários estatais altamente capacitados, prejudicando sobremaneira o desempenho econômico do país.

> É muito difícil repetir esse mesmo procedimento de pesquisa para o caso argentino, não apenas pelos obstáculos referentes à coleta de informações sobre essa burocracia econômica de segundo escalão, mas fundamentalmente porque esse grupo, como corpo burocrático estável, encontrava-se ausente do Estado argentino. É verdade que logo após 1930, graças ao empenho de Federico Pinedo, Raúl Prebisch e Ernesto Malaccorto, a Argentina deu início a um intenso processo de inovação institucional que redundaria na formação de uma competente equipe técnica na área de economia e na criação do Banco Central Argentino (PERICINOTO, 2014, p. 69).

Na busca pelo entendimento e definição dos conceitos de desenvolvimento e crescimento econômico, os últimos autores selecionados foram Leda Maria Paulani e Márcio

Bobik Braga, que publicaram o livro "A Nova Contabilidade Social". Esse material possui um capítulo inteiro para explicitar a questão do desenvolvimento e o crescimento econômico[18], com destaque para o problema da pobreza e a distribuição de renda, os indicadores de qualidade de vida, o índice de desenvolvimento humano – IDH, a evolução do IDH[19] no Brasil, as desigualdades sociais e o Índice de Gini.

> O crescimento econômico diz respeito à elevação do produto agregado do país e pode ser avaliado a partir das contas nacionais. Desenvolvimento é um conceito bem mais amplo, que leva em conta a elevação da qualidade de vida da sociedade e a redução das diferenças econômicas e sociais entre seus membros (BRAGA & PAULANI, 2012, p. 337).

A revisão bibliográfica dos conceitos de desenvolvimento e crescimento econômico apontam claramente para uma dicotomia que é revelada à medida que são apresentados pontos de vista que trazem de um lado uma forte carga histórica e outra, forjada pela realidade empírica. Diante disso, apesar de não poder desprezar toda a importância da fundamentação teórica e histórica, esse trabalho seguirá em linha com a definição empírica (BRAGA & PAULANI, 2002, p. 337) desses conceitos, visando facilitar o processo para mensurar as mudanças relativas aos principais indicadores econômicos e de desenvolvimento social ao longo dos mandatos do Lula a frente da Presidência da República.

Do ponto de vista mais prático, no Brasil do século passado, vários foram os planos econômicos implantados com a preocupação direcionada à questão do crescimento e o desenvolvimento econômico, como: o plano SALTE[20] (Saúde, alimentação, transporte e educação), o plano de METAS[21], o PAEG (Plano de ação econômica do governo) [22], o PED

[18] Ver (BRAGA & PAULANI, 2012, p. 336-380).

[19] Todos os dados apresentados nessa tese sobre o IDH brasileiro foram obtidos após a mudança de cálculo ocorrida no ano de 2010.

[20] Ver (ABREU, 2004, p. 116).

[21] Ver (Ibid., 2004, p. 176-177).

(Programa estratégico de desenvolvimento) [23], o I e II PND (Plano nacional de desenvolvimento) [24]. Em que pese resultados muito aquém do esperado para esses planos econômicos (exceto para o Plano de Metas), nesse século, ainda possui exemplos de continuidade da utilização dessa ferramenta, como o Plano de Aceleração do Crescimento (que é um dos focos desse trabalho), e o Plano Brasil 2022[25], divulgado pela Secretaria de Assuntos Estratégicos. Essa iniciativa partiu do ex-presidente Lula que encomendou um estudo ao então Ministro de Assuntos Estratégicos (Samuel Pinheiro Guimarães) de um conjunto de metas em diversas áreas para o país alcançar em 2022.

> A elaboração do Plano Brasil 2022 envolveu trinta e sete grupos de trabalho formados por técnicos da Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE), representantes de todos os Ministérios, da Casa Civil e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).
> Os Grupos de Trabalho, a partir dos planos e programas de cada Ministério, elaboraram textos preparatórios, um para cada Ministério, agrupados nos setores Economia, Sociedade, Infraestrutura e Estado.
> Cada texto tem a seguinte estrutura: importância estratégica da área, principais avanços recentes, metas prioritárias e respectivas ações.
> Cada documento foi revisto pelo respectivo Ministro de Estado e circulou entre todos eles para colher comentários e sugestões.
> Os textos foram enviados às principais entidades e especialistas de cada setor da sociedade para receber sugestões específicas.
> O texto final do Plano Brasil 2022 é fruto, portanto, do trabalho de centenas de pessoas da área governamental bem como da sociedade civil, e reflete seu compromisso com o desenvolvimento do nosso país (GUIMARÃES, 2010, p. 7).

Em termos práticos esse não é um plano propriamente dito, pois na verdade tem o intuito de definir metas para o bicentenário da independência do Brasil, divididas entre os setores da Economia, Sociedade, Infraestrutura e Estado, como uma carta de intenções, visto que não existem detalhes acerca da viabilização do mesmo. Além da dificuldade natural de

---

[22] Ver (Ibid., 2004, p. 213-231).

[23] Ver (ABREU, 2004, ps. 235-237).

[24] Ver (Ibid., 2004, ps. 237,267, 304-324).

[25] Ver (Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/Brasil%202022%20-%20Trabalhos%20Preparat%C3%B3rios.pdf>. Acesso em 30 ago. 2016).

criar metas factíveis[26] (a nível país) em um horizonte de doze anos, há pelo menos duas questões que certamente influenciam negativamente o cumprimento das metas lá estabelecidas, uma vez que não se pode esquecer que no momento da publicação desse material, não se esperava a recessão a que o país está mergulhado desde o ano de 2014 e tão pouco que haveria um impeachment de um presidente do Partido dos Trabalhadores. Mesmo com essas dificuldades, cabe destacar a importância da iniciativa, já que o país carece da criação de metas que fossem perseguidas, independentes dos partidos que ocupassem a situação ou oposição durante o período estabelecido.

No que tange aos planos econômicos adotados no século passado, todos possuíam uma fraqueza em comum: a questão do financiamento, com a especificação das fontes de receitas e despesas. Essa questão muito importante foi resolvida somente no ano de 1988, quando a Constituição Federal deu um passo importante para regulamentar as iniciativas dos governos no tocante ao planejamento. Isso porque os artigos 165[27], 166[28], 167[29], estabeleceram diretrizes a respeito de objetivos, metas, despesas e fontes de receitas que deverão norteá-los, além da submissão à aprovação pelo Congresso Nacional. Destaca-se ainda, a vigência de cada Plano Plurianual (PPA), visto que deverão começar no segundo ano de mandato do governo e terminar no primeiro ano do mandato subsequente.

---

[26] Ver (GOLDEMBERG, JOSÉ. O Plano Brasil 2022. O ESTADO DE S.PAULO, São Paulo, 19 jul. 2010. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20100719-42643-nac-2-opi-a2-not/tela/fullscreen>. Acesso em 30 ago. 2016).

[27] Ver (BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL DA REPÚBLICA. Seção II DOS ORÇAMENTOS. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em 28 jul. 2015).

[28] Ver (Ibid., Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em 28 jul. 2015).

[29] Ver (Ibid., Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em 28 jul. 2015).

> Ao submeter às diretrizes, objetivos e metas para a administração pública federal para apreciação e aprovação pelo Congresso Nacional, o Plano Plurianual tem a finalidade de construir um compromisso entre os Poderes Executivo e Legislativo, orientando a formulação das leis orçamentárias e dos planos setoriais, bem como a execução das políticas públicas.
> Portanto é possível afirmar que o PPA foi concebido para ser um instrumento de planejamento estratégico, na medida em que estabelece um compromisso político para além do mandato presidencial, que vai orientar a formulação das leis orçamentárias e planos setoriais e regionais (ARANTES, 2010, p. 174).

Mesmo de posse desses novos instrumentos, a busca pelo crescimento e o desenvolvimento econômico não obteve resultados significativos durante a década de 90. Enumeras foram às razões para tanto, destacando-se a instabilidade econômica e posteriormente política que permeou o mandato do governo de Fernando Collor de Mello e o processo de estabilização econômica iniciado ainda no governo de Itamar Franco e sedimentado nos dois governos de Fernando Henrique Cardoso.

No ano de 2002 ocorreu a quarta eleição direta após o retorno à democracia, relativo à disputa pela Presidência da República, com a polarização centrada entre os partidos PSBD e PT, representados pelos candidatos José Serra e Luís Inácio Lula da Silva, respectivamente.

Nesse contexto, a busca pelo crescimento e o desenvolvimento econômico tinha caráter de urgência. Isso porque, os ajustes promovidos pelo governo de Fernando Henrique Cardoso controlaram a inflação, contudo, não foram capazes de promover o crescimento econômico.

> Nestes oito anos a taxa média de crescimento do PIB foi de apenas 2,1 por cento ao ano, o que significa um crescimento da renda por habitante menor do que 1. O país não se manteve, portanto, estagnado, mas quase estagnado. Nos anos 80 o país permanecera quase estagnado devido à crise da dívida externa e, mais amplamente, à crise do estado desenvolvimentista. Nos anos 90 a economia brasileira permaneceu igualmente estagnada, mas agora não havia uma explicação simples para o fato. Além de semi-estagnada, pela segunda vez em oito anos essa economia enfrenta uma crise de balanço de pagamentos, cuja relação com o alto endividamento interno e externo é evidente (BRESSER-PEREIRA, 2002, p. 2).

Ademais, a conjuntura econômica ainda foi influenciada negativamente por crises financeiras internacionais[30], polêmicas relativas aos "esqueletos[31]", a crise cambial[32] ocorrida em 1999, às privatizações e a aprovação da emenda para a reeleição[33].

> O resultado de tudo isso é que, em dezembro de 1998, quando já haviam sido leiloadas grandes empresas como a Vale, Embraer, Usiminas, Copesul, CSN, Light, Acesita e as ferrovias, havia um descompasso entre expectativa e realidade. Enquanto o governo FHC afirmava ter arrecadado R$ 85,2 bilhões no processo, o jornalista econômico Aloysio Biondi publicava no seu b*est-seller O Brasil Privatizado* que o país pagara para vender suas estatais. Este pagamento atingira R$ 87,6 bilhões, portanto R$ 2,4 bilhões a mais do que recebera. Reunindo sete itens que conseguiu calcular — vendas a prazo com dinheiro já contabilizado, mas fora dos cofres públicos; dívidas absorvidas; juros de 15% sobre dívidas assumidas; investimento nas estatais antes do leilão; juros sobre tais investimentos; uso de moedas podres e mais R$ 1,7 bilhão deixados nos cofres das estatais privatizadas — Biondi chegou ao seu valor. Mais cinco itens, entre eles custo de demissões e compromissos com fundos de pensão, considerados incalculáveis, não integram a coluna das despesas (RIBEIRO JÚNIOR, 2011, p. 40).

Ao término do segundo mandato, mais especificamente no ano de 2001, o país enfrentou o racionamento de energia resultado do "apagão[34]". Obviamente, todas essas

[30] Ver (MACEDO, 2003, p. 33-37).

[31] Ver (PINTO, Celso. Os vivos e os esqueletos. FOLHA DE S.PAULO, São Paulo, 03 nov. 1998. Brasil. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc03119809.htm>. Acesso em 21 jul. 2015).

[32] A crise cambial de janeiro de 1999 inscreveu-se na continuidade do ataque especulativo iniciado a partir da moratória russa e agravado pela percepção da degradação dos fundamentos econômicos do país e pela intensa sangria de reservas cambiais. A reestruturação das carteiras, intensa ao longo de todo o período, acentuou-se cada vez mais. Os ataques especulativos no regime de câmbio administrado têm como alvo principal as reservas em divisas do país. Para procurar defendê-las, as autoridades monetárias são levadas a praticar fortes elevações das taxas de juros, no intuito de procurar atrair capitais e desestimular a fuga dos já presentes no país. Enquanto o nível de reservas em divisas não diminui em demasia, é possível resistir a esses ataques. A crise cambial ocorre quando essas reservas encolhem a ponto de serem consideradas insuficientes (FARHI, 2001, p. 65).

[33] Ver (MENDONÇA, Ricardo. Livro contra FHC revela fonte que provou compra de votos pela emenda da reeleição. FOLHA DE S.PAULO, São Paulo, 30 ago. 2013. Poder. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2013/08/1334864-livro-contra-fhc-revela-fonte-que-provou-compra-de-votos-pela-emenda-da-reeleicao.shtml>. Acesso em 21 jul. 2015).

[34] Ver (MONTEIRO, Tânia & GUEDES, Gilse. Governo tenta agora impedir CPI do Apagão. O ESTADO DE S.PAULO, São Paulo, 16 mai. 2001. Economia, p. B7. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20010516-39292-spo-23-eco-b7-not>. Acesso em 21 jul. 2015).

questões contaminaram a campanha do candidato da situação, José Serra, que utilizou a estratégia de se distanciar do governo de seu antecessor[35].

No Programa de Governo Trabalho e Progresso para Todos[36] lançado em 07 de agosto de 2002, o candidato do PSDB, apresentou os seguintes destaques: trabalho, aceleração do crescimento, medidas contra o crime, a igualdade para todos, o desenvolvimento, entre outros.

Em maiores detalhes, fora reconhecido que o crescimento econômico não ocorreu como se esperava, que o mesmo é importante para a geração de empregos, porém deveria levar em conta a questão ambiental. Sobre o desenvolvimento econômico foi citado que o alicerce para tanto fora elaborado no governo anterior e que o agronegócio poderia colaborar.

Por outro lado, havia a incerteza[37] que o candidato Lula representava para o mercado, principalmente relativo às ideias defendidas no passado, como o calote no pagamento da dívida.

A priori, havia duas possibilidades temerárias para o pleito à Presidência da República: mais quatro anos de estagnação econômica, no caso da vitória de José Serra, ou de ruptura com o mercado, se Lula fosse vitorioso. Essa conjuntura resultou em uma tensão que orbitou a campanha eleitoral dos dois principais candidatos e contaminou a economia, já que

---

[35] Ver (CAIXETA, Nely de. Comando da campanha de Serra quer distância de FHC, REVISTA EXAME, Exame.com, São Paulo, 18 jul. 2002. Economia. Disponível em: <http://exame.abril.com.br/economia/noticias/comando-da-campanha-de-serra-quer-distancia-de-fhc-m0060646>. Acesso em 23 jul. 2015).

[36] Ver (PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA. Programa de governo José Serra. 2002. Disponível em: <http://www1.uol.com.br/fernandorodrigues/arquivos/eleicoes02/plano2002-serra.pdf>. Acesso em 23 jul. 2015).

[37] Ver (SARDENBERG, Carlos A. Lula X Lula: Persegue o candidato a imagem que ele projetava até bem pouco atrás. O ESTADO DE S.PAULO, São Paulo, 13 mai. 2002. Economia, p. B2. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20020513-39654-nac-16-eco-b2-not>. Acesso em 24/07/2015).

não havia ainda uma definição clara dos principais candidatos sobre as medidas econômicas que seriam adotadas após a vitória[38].

A prova cabal de que o candidato Lula deveria acalmar os eleitores, os empresários, investidores e organismos internacionais se quisesse ganhar a eleição, foi à elaboração e a posterior divulgação do documento conhecido como Carta aos Brasileiros[39], em 22/06/2002.

Essa carta abordou os seguintes assuntos: a necessidade de mudança, já que o modelo adotado pelo então governo não foi capaz de propiciar a geração de emprego, crescimento econômico e ainda acumulou um enorme endividamento para o país. Como saída para essa conjuntura, o PT estava proposto a dialogar a fim de evitar que a crise de agravasse, propondo reformas cambial, previdenciária e tributária que desonerassem a produção, investimentos públicos direcionados, redução sustentada da taxa de juros, mas sem perder o controle da inflação, o equilíbrio e o superávit fiscal. O texto contava ainda com o compromisso para a redução das carências energéticas e habitacionais e programas contra a fome e a insegurança. Em suma, havia outra proposta para o crescimento, o desenvolvimento econômico e social.

A reação do mercado, representada por declarações de alguns dos principais economistas do país foram em tom de otimismo, sobre as intenções do candidato Lula, porém cobraram maiores detalhes[40] sobre a materialização das propostas que deveriam estar

---

[38] Ver (RIPARDO, Sérgio. Bovespa culpa candidatos por nervosismo do mercado. FOLHA DE S.PAULO, Folha Online, São Paulo, 20 jun. 2002. Mercado. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u49679.shtml>. Acesso em 22 jul. 2015).

[39] Ver (PARTIDO DOS TRABALHADORES. Carta ao povo brasileiro. 2002. Disponível em: <http://www.fpabramo.org.br/uploads/cartaaopovobrasileiro.pdf>. Acesso em: 21/07/2015).

[40] Ver (HAMA, Lia & CARIELLO, RAFAEL. Para economistas, carta reduz "ambiguidade" do PT. FOLHA DE S.PAULO, São Paulo, 25 jun. 2002. Poder. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u33929.shtml>. Acesso em 22 jul. 2015).

esmiuçadas no plano de governo. Isso porque houve o entendimento que a carta prometeu uma ruptura com o modelo anterior, porém ao mesmo tempo, pretendia acalmar o mercado.

No mês seguinte ao lançamento da Carta aos Brasileiros, mais especificamente em 23 de julho de 2002, o PT lançou o Programa de Governo Lula para Presidente, um Brasil para todos[41], com destaque em grandes tópicos para: o crescimento, emprego e inclusão social, desenvolvimento, distribuição de renda e estabilidade, inclusão social, infraestrutura, desenvolvimento sustentável e faz muitas críticas sobre o endividamento do setor público.

Em uma análise mais detalhada, cabe destacar que o crescimento econômico foi citado em nada menos do que dezesseis vezes[42] ao longo desse documento. No item específico para esse tema, a preocupação foi á importância do mesmo sobre a geração de recursos públicos, como condição essencial para a sustentação de vários programas a serem implantados.

A respeito do desenvolvimento econômico, destacaram-se a importância da capacidade produtiva, o desenvolvimento de tecnologia, a inovação e também a integração dos brasileiros que foram excluídos da cidadania, por meio de política social.

Tão importante quanto á preocupação com esses itens, com certeza, foi o texto que abarcou a questão da dívida pública[43]. Nesse quesito, o documento afirmou que a busca pelo superávit primário continuará para impedir que a dívida aumente e que o governo trabalharia para reduzir a vulnerabilidade externa.

---

[41] Ver (PARTIDO DOS TRABALHADORES. Programa de governo Coligação Lula Presidente. 2002. Disponível em: <http://www2.fpa.org.br/uploads/programagoverno.pdf>. Acesso em 22 jul. 2015).

[42] Ver (Ibid., 2002, ps. 2,10,14,14,20,25,25,27, 27,28, 38, 41, 54,54,54,54. Disponível em: <http://www2.fpa.org.br/uploads/programagoverno.pdf>. Acesso em 22 jul. 2015).

[43] Ver (PARTIDO DOS TRABALHADORES. Programa de governo Coligação Lula Presidente. 2002, p. 10. Disponível em: <http://www2.fpa.org.br/uploads/programagoverno.pdf>. Acesso em 22 jul. 2015).

Mesmo que os programas de governos dos principais candidatos tenham abordados os temas fulcrais para a definição do voto, ainda que o candidato Lula tenha divulgado a Carta aos Brasileiros e que o horário eleitoral estivesse a pleno vapor, a incerteza continuou refletida na economia, porque a taxa básica de juros[44], a Selic[45] passou de 18% para 21% ao ano em 14 de outubro de 2002.

Passado o primeiro turno das eleições, no dia 17 de outubro de 2002[46], na FIESP (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo) o candidato Lula lançou outro documento para acalmar o mercado, em conjunto com a BOVESPA (Bolsa de Valores de São Paulo) e outras dezenove entidades. Nesse evento, houve novamente o compromisso do PT em minimizar as incertezas que ainda pairavam sobre o futuro, caso fosse eleito.

O resultado dessa ação foi sentido fortemente no dia seguinte. E o mercado interpretou essa atitude como algo extremamente positivo, refletindo na valorização dos títulos da dívida externa[47], assim como no principal índice da BOVESPA que subiram 5,85% e 6,34% respectivamente.

Obviamente que essas valorizações foram importantes, porém o evento significou muito mais: juntar Lula, a BOVESPA e dezenove entidades do mercado financeiro

---

[44] Ver (FUTEMA, Fabiana. Documento do PT para acalmar o mercado será lançado na FIESP. FOLHA DE S.PAULO, Folha Online, São Paulo, 15 out. 2002. Poder. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u40488.shtml>. Acesso em 24 jul. 2015).

[45] Ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Taxa SELIC – Conceito. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?SELICCONCEITO>. Acesso em 29 jul. 2015).

[46] Ver (FUTEMA, Fabiana. Documento do PT para acalmar o mercado será lançado na FIESP. FOLHA DE S.PAULO, São Paulo, 15 out. 2002. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u40488.shtml>. Acesso em 24 jul. 2015).

[47] Ver (LAMUCCI, Sérgio. Papéis brasileiros têm forte alta no mercado externo. O ESTADO DE S.PAULO, São Paulo, 18 out. 2002. Economia, p. B1. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20021018-39812-nac-26-eco-b1-not>. Acesso em 24 jul. 2015).

demonstrou mais uma vez, o deslocamento do candidato e do partido da extrema esquerda, para uma posição muito mais moderada.

Por força dessa moderação, notada não somente por esse evento, mas percebida por toda a campanha, foi que Lula conquistou apoio[48], sendo um fator que certamente contribuiu de modo preponderante para sua vitória no segundo turno, porém, esse argumento não pode ser considerado isoladamente.

> Mas, em 2002, a imagem do Lula radical, agressivo, crítico, negativo, destrutivo, intransigente deu lugar à imagem do Lula light de discurso moderado; o Lulinha paz e amor; Lula, o negociador; Lula encarnando a esperança (de mudança) contra o medo (da mudança). E após três eleições nadando contra a corrente midiática; em 2002, Lula decide voar a favor do vento e constrói, em conjunto com a mídia que tanto combateu, a imagem de negociador pacifista, ideal para o governo democrático. Houve uma mudança histórica de comportamento eleitoral em relação às eleições anteriores, uma vez que os eleitores que votavam em adversários, desta vez, resolveram elegê-lo (GOMES, 2006, p. 3).

Isso porque Chaia (2004, p. 31) levantou argumentos complementares para ajudar o entendimento da vitória de Lula. A autora ressaltou a utilização do medo por parte da mídia e do partido do governo como estratégia política para vencer a eleição, ou seja, uma repetição do que acontecera nos pleitos anteriores.

Contudo, a autora salientou que o medo não conseguiu atingir o candidato e o partido do mesmo modo que ocorrera no passado, porque ambos haviam mudado. Nesse sentido, os elementos que encerram a explicação da vitória foram à desconstrução da imagem antiga[49] do PT e de Lula, os motivos "egoístas" dos eleitores mais elitizados e das camadas mais pobres[50] para apoiarem Lula.

---

[48] Ver (ROSA, Vera. Cem empresários lançam manifesto de apoio a Lula. O ESTADO DE S.PAULO, São Paulo, 30 jul. 2002. Nacional, p. A8. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20020730-39732-nac-8-pol-a8-not>. Acesso em 28 jul. 2015).

[49] Ver (CHAIA, 2004, p. 44).

[50] Ver (Ibid., 2004, p. 45).

> Pode-se afirmar que o que moveu esse setor da sociedade para definir o seu voto a favor de Lula foram motivos "egoístas". Eles perceberam a mudança na imagem de Lula e compreenderam que somente acabando com a pobreza, com a miséria, combate-se a violência e a insegurança. A identificação partidária ou ideológica não significou nada para esses setores. O que importa é recuperar o "direito de ser rico", o "direito de ser feliz" e o slogan "sem medo de ser feliz" adquire um outro sentido: não ter mais remorso, não ser mais roubado, não ser conivente com a desigualdade, já que ela incomoda e provoca um desconforto na vida das pessoas (CHAIA, 2004, p. 45).

Resolvida à questão da eleição e como o crescimento e o desenvolvimento econômico estiveram presentes durante a campanha, o símbolo do segundo mandato do Governo Lula, relativo a esses temas foi o PAC (Plano de Aceleração do Crescimento), adotado em sua primeira versão no período entre 2007-2010, que é o principal objeto de análise nessa tese. Para tanto, se propõe a priori apresentar o lançamento e a elucidação dos valores, as fontes de financiamento envolvidas, a criação dos arcabouços legais, a execução e seus problemas, (levantados tanto pelo Tribunal de Contas da União, como pelos principais jornais do país), bem como, os resultados apresentados e as pendências deixadas para o governo posterior. Para tanto, essa tese utilizou como banco de informações os relatórios disponibilizados no site de programa.

No entanto, analisar o que aconteceu de relevante no Governo Lula somente no segundo mandato (período de lançamento do plano), deixaria na berlinda aspectos e acontecimentos importantes como, por exemplo, a ocupação nos ministérios e as reformas, a mudança na composição da base política com a constatação do conceito de presidencialismo de coalizão, a política econômica e o crescimento nas exportações, a política social e a ascensão das classes sociais, o episódio do mensalão, entre outros, que direta ou indiretamente influenciaram tanto no crescimento quanto no desenvolvimento econômico do país. Por isso, tendo em vista a utilização da metodologia de reconstruir o cenário histórico, político e social, o presente trabalho contará com três capítulos. No primeiro, O Governo Lula no primeiro mandato: o processo de crescimento econômico no Brasil será abordado inicialmente às

questões relativas primeiramente à compreensão de como os ministérios foram ocupados levando em consideração a base de apoio do Partido dos Trabalhadores antes da eleição e como foi aplicado o conceito de presidencialismo de coalizão que transformou essa base ainda no primeiro mandato e ainda levando em consideração as reformas ministeriais efetuadas ao longo do período e também será definida uma comparação com os ministérios de governos anteriores. No item seguinte, o foco será entender se o escândalo do mensalão e as greves prejudicaram a popularidade e a governabilidade do país, no que se refere aos determinantes do processo de crescimento econômico, possibilitando (inclusive sobre as greves) a comparação de dados entre os governos de FHC e Lula. Para compreender tais determinantes será examinado no terceiro item como foi conduzida a política fiscal, cambial e monetária pela abordagem da evolução da carga tributária, dívida pública, taxa de câmbio, taxa de juros, inflação, os empréstimos tomados junto ao FMI, o boom das commodities e a melhora no rating soberano. Para estabelecer um efeito de comparação com a economia brasileira, também será apresentado um subitem como alguns indicadores tanto sobre o crescimento econômico mundial (como inflação, investimento em percentual do PIB, entre outros), como a respeito dos BRICS, que contará ainda com o histórico que deu início a essa terminologia. Ao final desse capítulo, o último subitem dentro da condução da política econômica direcionará para o relato da política social adotada (ainda que de caráter focalizado e não universais, como o Programa Bolsa Família e o PROUNI) e como a mesma contribuiu para o aumento do poder aquisitivo e refletiram na melhora de indicadores como o PIB, emprego, salário mínimo, os Índices de Desenvolvimento Humano - IDH e o Índice de Gini, que possuem ligação direta com os conceitos apresentados de crescimento e desenvolvimento econômico.

No capítulo seguinte, O segundo mandato: a marola[51], a desindustrialização e o modelo de economia política, a questão política não foi abordada. Isso porque foi tomado como premissa que o modelo (formado no primeiro mandato de Lula) de presidencialismo de coalizou só fora intensificado. Dito isso, buscar-se-á primeiramente a compreensão dos acontecimentos que culminaram na crise financeira internacional disseminada para o mundo pela economia norte americana, a resposta governamental para a crise e a insatisfação dessa população expressa pelo movimento Occupy Wall Street e outros movimentos que surgiram em outros países, como na Grécia, Espanha e alguns anos mais tarde no Brasil. Esses movimentos tiveram relação direta com descontentamento da população, quer seja pela atuação das empresas ou dos governos. No primeiro subitem desse capítulo, o objetivo será analisar como essa crise afetou a economia brasileira, no que diz respeito ao impacto percebido para os agentes econômicos (empresas, famílias e governo), o que levará ao detalhamento de um sub-subitem para cada agente. Em complemento a essa abordagem será apurado no próximo item como foi conduzida a política econômica desse período, com base nos principais indicadores da política monetária, cambial e fiscal, com menção ao papel exercido pela taxa de juros, pela taxa de câmbio, o índice de preços das commodities, o crédito barato e acessível, os incentivos fiscais concedidos às empresas de setores específicos e a continuidade dos programas sociais focalizados. Uma vez que a taxa de câmbio esteve sobrevalorizada, a agricultura encontrou no índice de preços de commodities um pilar muito importante e a indústria não ocupou posição de destaque, será levantada a hipótese de que a economia brasileira tem convivido com a desindustrialização. Por isso, sob a condução da

[51] Termo utilizado pelo então Presidente Lula em uma entrevista ao se referir aos efeitos da crise financeira internacional para a economia brasileira. Ver (CEOLIN, Adriano. Lula acusa empresas de especularem. FOLHA DE S.PAULO, São Bernardo do Campo, 05 out. 2008. Brasil, p. A15. Disponível em:< http://acervo.folha.uol.com.br/resultados/?q=marolinha&site=&periodo=acervo&x=12&y=15>. Acesso em 01 nov. 2016).

política econômica caberá em um subitem á análise desse conceito e se o mesmo tem afetado o país, com base na apresentação de sete estudos sobre o tema (em sete sub-subitens), sendo que os dois primeiros tratarão da conceituação do tema enquanto os demais terão como foco o estudo da desindustrialização no Brasil. Ainda sob a condução da política econômica, o próximo item será dedicado á identificação do modelo econômico de governo adotado nos dois mandatos de Lula. Isso será efetuado em sete subitens com base na verificação de sete obras que tratarão das narrativas dos modelos de social-desenvolvimentismo, novo-desenvolvimentismo, liberalismo enraizado, apenas uma tentativa de diferenciar os mandatos de FHC e Lula, uma nova versão do modelo capitalista neoliberal, neonacional-desenvolvimentismo ou ainda o modelo de hegemonia às avessas. A identificação do modelo econômico adotado pelos mandatos de Lula tem como justificativa a compreensão de primeiro aprofundar o conhecimento sobre esses períodos e em seguida reconhecer diferenças ou não, do modelo econômico adotado pelo governo de FHC.

De posse da reconstituição do cenário histórico, político e social dos Governos de Lula, o capítulo final da tese será dedicado totalmente para a compreensão do PAC. Para tanto, O plano de aceleração do crescimento: propostas e realizações apresentará no primeiro item a importância e a necessidade de melhorar a qualidade da infraestrutura do país e também para gerar empregos, o contexto do lançamento (logo após o início do segundo mandato quando a popularidade de Lula estava alta não só no âmbito nacional, mas também internacional, já que nesse mandato as duas candidaturas para trazer ao país os dois maiores eventos esportivos do planeta: a Copa do Mundo e as Olimpíadas foram vitoriosas) a estrutura do plano (com a criação de órgãos de apoio e os principais membros que ocuparam o Comitê Gestor, o Grupo Executivo e o Sistema de Monitoramento) e a inclusão do PAC no Plano Plurianual para o período de 2008-2011. No item seguinte, caberá o esclarecimento dos três

eixos temáticos de infraestrutura que o programa cobriu (logística, energia e social e urbana), os valores previstos, o modelo de financiamento adotado, a necessidade de criar um arcabouço legal, a criação do site do programa e a divulgação dos balanços com as informações do andamento das obras, a inclusão de novas frentes de trabalho (como o PAC das Cidades, das Crianças e o Programa Minha Casa Minha Vida), a revisão dos valores envolvidos no ano de 2009, o anúncio da segunda versão do programa e a apresentação dos resultados finais. Adiante, no subitem relacionado à execução do programa, caberá a exposição dos problemas encontrados até o ano de 2010, com ligação a atrasos, utilização do programa para propaganda política, a aprovação de medidas provisórias para contornar a legislação eleitoral e evidências de corrupção, veiculadas a partir de notícias dos jornais O ESTADO DE S.PAULO, FOLHA DE S.PAULO, O GLOBO, VALOR ECONÔMICO e do portal de notícias G1. No item posterior, caberá inicialmente a apresentação do papel exercido pelo Tribunal de Contas da União – TCU e também dos membros que assinaram anualmente os relatórios prévios sobre as contas do governo. Esse item terá dois subitens, sendo que o primeiro será totalmente dedicado a compreender quais foram os resultados das auditorias que esse órgão realizou especificamente nas contas do PAC, expressos nos relatórios anuais prévios sobre as contas do governo. Dessa forma, será possível estabelecer um contraponto com as informações disponibilizadas pelo governo no site do programa. Já no segundo subitem ocorrerá a apresentação de uma polêmica que envolve o TCU para entender se existem elementos para colocar em dúvida se o órgão executa um papel técnico ou político, por meio da análise de algumas reportagens dos jornais O ESTADO DE S.PAULO, FOLHA DE S.PAULO e O GLOBO. De antemão, cabe salientar que não foi considerado nessa tese todo o imbróglio que envolve a judicialização, já que algumas obras do programa foram embargadas pelo TCU, o que justificaria pelo menos em parte o atraso relatado em algumas das mesmas. Além disso, não foi feita nenhuma menção nos relatórios de acompanhamento

do programa, (disponibilizados no site do mesmo) sobre quais e quantas obras passaram por esse problema. Cabe inferir também que se a tese abordasse esse problema, deveria questionar também outros aspectos, como por exemplo, a qualidade da redação dos contratos, pois, seria justo indagar que se houvesse uma redação mais clara, talvez não houvesse espaço para a utilização desse subterfúgio. Como o programa não foi encerrado em sua primeira versão, no item que encerrará o trabalho, ocorrerá o exame da segunda versão do programa que ocorreu no primeiro mandato da então Presidente Dilma Rousseff. Isso se dará pela pesquisa das informações liberadas nos balanços disponibilizados no site do programa para apresentar quais foram os eixos temáticos de infraestrutura contemplados, a previsão e a realização dos valores envolvidos.

CAPÍTULO 1- O GOVERNO LULA NO PRIMEIRO MANDATO: O PROCESSO DE CRESCIMENTO ECONÔMICO NO BRASIL

O propósito inicial deste capítulo é analisar a ocupação dos ministérios, levando em conta a base de apoio ao governo e a prática do conceito de presidencialismo de coalizão. Mais adiante, no segundo item o foco será entender se o escândalo do mensalão e as greves prejudicaram a popularidade de Lula dificultando a administração de seu mandato e interferindo negativamente no manejo da política econômica, fato que poderia inviabilizar a reeleição. Posteriormente, o terceiro item vai abordar como a política econômica foi conduzida, com a apresentação do comportamento dos principais indicadores econômicos. Para profundar essa análise esse item contará com dois subitens: o primeiro apresentará dados sobre as dez maiores economias da América Latina, o crescimento econômico mundial e também no comportamento e na formação das economias conhecidas como BRICS para que seja possível estabelecer um padrão de comparação com o desempenho da economia brasileira. Já no segundo subitem, o foco será finalizar o capítulo buscando ligar a condução da política econômica, com o detalhamento dos principais instrumentos de política social adotados (ainda que focalizados) para entender como as mudanças ocorridas no poder de compra da população modificaram a pirâmide de consumo e como também influenciaram os resultados dos principais indicadores de crescimento e desenvolvimento econômico.

1.1- A ocupação dos Ministérios

Esta seção apresenta como é constituída a mais alta hierarquia dos cargos públicos, como os ministérios foram ocupados, levando em conta as substituições efetuadas, a preocupação com a manutenção da base aliada e os reflexos dessa conduta no desenrolar do primeiro mandato do Governo Lula.

Com uma vitória que contou com mais de 61% dos votos válidos[52] no segundo turno das eleições presidenciais no ano de 2002, uma das ações iniciais mais importantes do Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva foi providenciar a ocupação dos ministérios. Portanto, é necessário esclarecer que o núcleo da administração pública federal é dividido em duas classes distintas: os ocupantes dos cargos de Direção e Assessoramento Superiores (DAS) [53] níveis 5 e 6 e dos cargos de natureza especial (CNES), designados para ministros e dirigentes públicos. Ainda que o interesse dessa pesquisa esteja voltado para os ministérios, portanto, com foco para os cargos NES, o Quadro 1 evidencia a nomenclatura correspondente aos cargos para a sigla DAS.

Quadro 1: Nomenclatura padrão correspondente ao nível do cargo e função gratificada: DAS

Cargos com siglas DAS	Nomenclatura correspondente
DAS-101.6	Secretário de órgãos finalísticos Dirigente de autarquias e fundações Subsecretário de órgãos da Presidência da República
DAS-102.6	Assessor especial Chefe de gabinete de ministro de Estado Diretor de departamento
DAS-101.5	Consultor jurídico Secretário de controle interno Subsecretário de planejamento, orçamento e administração
DAS-102.5	Assessor especial de ministro de Estado
DAS-101.4	Coordenador-geral
DAS-102.4	Assessor
DAS-101.3	Coordenador
DAS-102.3	Assessor técnico
DAS-101.2	Chefe de divisão
DAS-102.2	Assistente
DAS-101.1	Chefe de seção, assistência intermediária
DAS-102.1	Assistente técnico

Fonte: Art. 4o. do Decreto 4.567, de 1o. Janeiro de 2003. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2003/decreto-4567-1-janeiro-2003-493224-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 31 dez. 2015.

[52] Ver (TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Resultado da eleição de 2002 – 2º turno. Disponível em: < http://www.tse.gov.br/internet/eleicoes/2002/result_blank.htm >. Acesso em 27 dez. 2015).

[53] Ver (D'ARAÚJO, 2009, p. 5).

Já para os cargos de natureza especial, de acordo com D'ARAÚJO (2009, p. 23), a criação desses cargos não gozou do mesmo marco legal dos DAS:

> Os cargos de Natureza Especial (NES) são também postos de confiança de livre nomeação. Juntamente com os cargos de DAS 5 e 6 formam o núcleo central da administração pública federal. Não há um marco legal que defina precisamente o período de criação dos cargos de NES, tal como identificamos para os postos de DAS. Contudo, temos na Lei nº 8.028, de abril de 1990, editada no governo Collor de Mello, uma referência específica aos cargos de Natureza Especial. Por meio dessa legislação foram criados 24 postos de NES sem se especificar, contudo, sua forma de provimento (D'ARAÚJO, 2009, p. 23).

Para o primeiro mandato do Governo Lula (2003-2007), a Medida Provisória 103 de 1º de janeiro de 2003[54], instituiu a estrutura dos cargos de natureza especial, bem como a denominação de todos os ministérios. O Quadro 2 apresenta quais foram esses cargos e seus ocupantes respectivos, onde é possível notar que o primeiro escalão do Governo Lula foi formado por trinta e quatro cargos, mais o de Presidente do Banco Central que ganhou status equivalente. Com essa formação, nota-se que a grande maioria (vinte e dois) dos empossados eram filiados ao PT, dois ministérios foram divididos para uma parte dos partidos que compunham a base aliada original (PC do B e PL) e outros quatro foram direcionados no esforço de ampliar essa base (PSB, PPS, PV, e PTB). Os sete ministérios restantes foram ocupados de modo que cinco dentre os indicados não possuíam filiação partidária, um que abdicou do mandato para ocupar a Presidência do Banco Central e outro que foi indicado para a Advocacia Geral da União por Márcio Thomaz Bastos.

[54] Ver (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, CASA CIVIL – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Medida Provisória n º 103, de 1º de Janeiro de 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas_2003/103.htm>. Acesso em 03 jan. 2016). A Medida Provisória 103 foi convertida na Lei 10.683, de 28 de Maio de 2003. Ver (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, CASA CIVIL – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Medida Provisória n º 10.683, de 28 de Maio de 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.683.htm>. Acesso em 03 jan. 2016).

Quadro 2: Ministérios e Cargos Equivalentes - 2003

Ministro	Ministério ou Cargo Equivalente	Partido Político
Antônio Palocci	Fazenda	Partido dos Trabalhadores (PT)
Benedita da Silva	Assistência e Promoção Social	Partido dos Trabalhadores (PT)
Cristovam Buarque	Educação	Partido dos Trabalhadores (PT)
Dilma Rousseff	Minas e Energia	Partido dos Trabalhadores (PT)
Emília Fernandes	Direitos da Mulher	Partido dos Trabalhadores (PT)
Guido Mantega	Planejamento	Partido dos Trabalhadores (PT)
Humberto Costa	Saúde	Partido dos Trabalhadores (PT)
Jaques Wagner	Trabalho	Partido dos Trabalhadores (PT)
José Dirceu	Casa Civil	Partido dos Trabalhadores (PT)
José Fritsch	Secretaria da Pesca	Partido dos Trabalhadores (PT)
José Graciano	Segurança Alimentar	Partido dos Trabalhadores (PT)
Luiz Dulci	Secretaria Geral da Presidência	Partido dos Trabalhadores (PT)
Luiz Gushiken	Secretaria de Comunicação	Partido dos Trabalhadores (PT)
Marina Silva	Meio Ambiente	Partido dos Trabalhadores (PT)
Matilde Ribeiro	Política da Promoção da Igualdade Social	Partido dos Trabalhadores (PT)
Miguel Rossetto	Desenvolvimento Agrário	Partido dos Trabalhadores (PT)
Miro Teixeira	Comunicações	Partido dos Trabalhadores (PT)
Nilmário Miranda	Direitos Humanos	Partido dos Trabalhadores (PT)
Olívio Dutra	Cidades	Partido dos Trabalhadores (PT)
Ricardo Berzoini	Previdência	Partido dos Trabalhadores (PT)
Tarso Genro	Desenvolvimento Econômico e Social	Partido dos Trabalhadores (PT)
Waldir Pires	Corregedoria Geral da União	Partido dos Trabalhadores (PT)
Agnelo Queiroz	Esporte	Partido Comunista do Brasil (PC do B)
Anderson Adauto	Transportes	Partido Liberal (PL)
Ciro Gomes	Integração Social	Partido Popular Socialista (PPS)
Roberto Amaral	Ciência e Tecnologia	Partido Socialista Brasileiro (PSB)
Walfrido Mares Guia	Turismo	Partido Trabalhista Brasileiro (PTB)
Gilberto Gil	Cultura	Partido Verde (PV)
Celso Amorim	Relações Exteriores	Sem partido
José Viegas Filho	Defesa	Sem partido
Luiz Fernando Furlan	Desenvolvimento	Sem partido
Márcio Thomaz Bastos	Justiça	Sem partido
Roberto Rodrigues	Agricultura	Sem partido
Henrique Meirelles	Banco Central	Abdicou do mandato para ocupar o cargo
Álvaro Augusto Ribeiro Costa	Advocacia Geral da União	Sem partido, indicado por Márcio Thomaz Bastos

Fonte: Adaptado de O ESTADO DE S.PAULO, Infográficos. Os Ministros de Lula – 14 mai.2008. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/infograficos/os-ministros-de-lula,politica,321230>. Acesso em 03 jan. 2016.

Tal distribuição seguiu em linha com a preocupação de atender as demandas de três grupos distintos que além de formarem a sustentação da campanha presidencial vitoriosa, seriam um importante tripé para assegurar a governabilidade do país: o PT, a base aliada e o mercado. Com isso, o PT foi contemplado nos quesitos de quantidade (já comentado) e qualidade (relevância), visto que se destacaram os cargos de Ministro da Fazenda (Antônio Palocci), do Planejamento (Guido Mantega), da Educação (Cristovam Buarque), das Comunicações (Miro Teixeira), da Casa Civil (José Dirceu), do Trabalho (Jaques Wagner), da Previdência (Ricardo Berzoini), Minas e Energia (Dilma Rousseff) e Meio Ambiente (Marina Silva).

A base aliada formada durante a campanha eleitoral, denominada Coligação Lula Presidente[55], era formada pelos partidos políticos: PT, Partido Comunista Brasileiro (PCB), PC do B, PL e o Partido da Mobilização Nacional (PMN). Na distribuição dos ministérios, com exceção feita ao PCB e o PMN, os demais partidos da coligação original junto com o PTB, PPS, PSB e PV foram contemplados.

Quanto ao mercado, os destaques foram os direcionamentos da Presidência do Banco Central a Henrique Meirelles[56], o Ministério do Desenvolvimento direcionado para Luiz

[55] Ver (PARTIDO DOS TRABALHADORES. Programa de governo de coligação Lula presidente. 2002, p. 72. Disponível em: <http://www2.fpa.org.br/uploads/programagoverno.pdf>. Acesso em 22 jul. 2015).

[56] Engenheiro, Meirelles foi o primeiro brasileiro a ocupar a presidência de um banco estrangeiro norte americano o BankBoston. Eleito deputado federal pelo PSDB de Goiás, renunciou a seu mandato para assumir a presidência do Banco Central. Ver (O ESTADO DE S.PAULO. Infográficos. Os ministros de Lula. São Paulo, 14 mai. 2008. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/infograficos/os-ministros-de-lula,politica,321230>. Acesso em 06 jan. 2016).

Fernando Furlan[57] e o Ministério das Relações Exteriores que foi ocupado por Celso Amorim[58].

A princípio, ao analisar a composição dos ministérios dois pontos merecem destaque: a quantidade e também o modelo adotado na distribuição de cargos. Em comparação com o mandato de presidentes anteriores, considerando desde o primeiro presidente eleito após o fim da ditadura militar, o resultado é bem superior, como pode ser observado no Quadro 3.

No que tange a evolução na quantidade de ministérios, levando em consideração os governos de Collor, Itamar Franco, FHC e Lula (no primeiro mandato) os Quadros 2 e 3 apresentam um bom comparativo com uma tendência de aumento e os "saltos" nos governos de Itamar Franco (em comparação com seu antecessor) e no governo de Lula, em relação ao governo de FHC. Debater sobre a quantidade de ministérios e sua evolução ao longo das décadas a princípio, remete certamente a uma preocupação: o aumento de gastos. Porém, essa preocupação perde força sob o ponto de vista do aumento tanto da população, quanto das demandas da sociedade no mesmo período. Portanto, a preocupação real deve ser sobre a eficácia dos ministérios e não sobre a quantidade.

---

[57] Empresário, ex-vice-presidente da FIESP, Furlan presidia o conselho de Administração da Sadia quando foi chamado para assumir o ministério. Sua habilidade como negociador e posições de defesa do produto nacional foram os principais atributos que chamaram a atenção do presidente Lula. Ver (O ESTADO DE S.PAULO. Infográficos. Os ministros de Lula. São Paulo, 14 mai. 2008. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/infograficos/os-ministros-de-lula,politica,321230>. Acesso em 06 jan. 2016).

[58] Apesar de não ser considerado propriamente um representante do mercado, seria muito bom para o mesmo, poder contar com um profissional de carreira do Itamaraty, com experiência de âmbito internacional nesse cargo. Diplomata, Amorim tem carreira considerada brilhante no Itamaraty, iniciada em 1965. No governo de FHC, em 1994, Amorim foi destacado como representante permanente do Brasil junto à Organização das Nações Unidas (ONU), posto que o levou a assumir também a presidência do Conselho de Segurança. Atuou como representante do Brasil na Organização Mundial do Comércio (OMC), de 1991 a 93 e de 99 a 2001. Ver (Ibid., Disponível em: <http://www.estadao.com.br/infograficos/os-ministros-de-lula,politica,321230>. Acesso em 06 jan. 2016).

Quadro 3: Relação de Ministérios - Collor a FHC

Fernando Collor de Mello		**Itamar Franco**	**Fernando Henrique Cardoso**	
1990	**1992**	**1992-1994**	**1995**	**2002**
Economia	Economia	Fazenda	Fazenda	Fazenda
Educação	Educação	Planejamento	Planejamento	Planejamento
Saúde	Saúde	Ind., Com. e Turismo	Ind., Com. e Turismo	Desenvolvimento
Justiça	Justiça	Educação	Educação	Esporte e Turismo
Agricultura	Agricultura	Cultura	Cultura	Educação
Trabalho e Previd.	Trabalho	Saúde	Saúde	Cultura
Infraestrutura	Previdência	Justiça	Justiça	Saúde
Ação Social	Transportes	Agricultura	Agricultura	Justiça
Relações	Comunicação	Trabalho	Trabalho	Agricultura
Exteriores	Minas e	Previdência	Previdência	Desenvolv. Agrário
Exército	Energia	Transportes	Transportes	Trabalho
Marinha	Ação Social	Comunicações	Comunicações	Previdência
Aeronáutica	Relações	Minas e Energia	Minas e Energia	Transportes
	Exteriores	Bem Estar Social	Relações Exteriores	Comunicações
	Exército	Relações Exteriores	Exército	Minas e Energia
	Marinha	Exército	Marinha	Relações Exteriores
	Aeronáutica	Marinha	Aeronáutica	Defesa
		Aeronáutica	Ciência e Tecnolog.	Ciência e Tecnolog.
		Ciência e Tecnologia	Meio Ambiente	Meio Ambiente
		Meio Ambiente	Administração	Integração Nacional
		Integração Regional	Casa Civil	Casa Civil
		Administração	Estado-Maior das	Segurança Instituc.
		Casa Civil	Forças Armadas	Secretaria Geral
		Estado-Maior das	Esportes	da Presidência
		Forças Armadas	Adv. Geral da União	Adv. Geral da União
		Sec. Geral da Presid.		Corregedoria
		Casa Militar		Geral da União
		Sec. de Assunt. Estrat.		Secretaria de Com.
		Adv. Geral da União		
Total de 12	**Total de 14**	**Total de 28**	**Total de 24**	**Total de 26**

Fonte: Adaptado de KANNO, Mario & PATU, Gustavo. FOLHA DE S. PAULO. Dinheiro público e cia. O crescimento dos ministérios de Collor a Dilma. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/infograficos/2014/08/110862-o-crescimento-dos-ministerios-de-collor-a-dilma.shtml>. Acesso em 14 jan. 2016.

Do ponto de vista do modelo adotado na distribuição de cargos do primeiro escalão, notou-se a repetição de um padrão vigente de longa data no país, que corrobora com o conceito desenvolvido por ABRANCHES (1988), vigente em modelos democráticos denominado “presidencialismo de coalizão”. Nessa obra, o autor investigou como a heterogeneidade estrutural da sociedade brasileira, que possui as mais diversas características de ordem, econômica, política e social, se representa em um sistema político possuidor de diversas facetas, com características que vão desde as mais atrasadas como o clientelismo, até comportamentos ideológicos.

> Essa coincidência de situações tão contrastantes define uma formação social com características distintas quer das nações industrializadas, que apresentam maior homogeneidade social, quer das chamadas "nações plurais", divididas por clivagens regionais e culturais muito poderosas, mas cujos diferentes "blocos culturais" apresentam relativa homogeneidade interna, como nos casos da Holanda, Bélgica ou Áustria. Trata-se de um caso de heterogeneidade econômica, social, política e cultural bastante mais elevado, seja na base técnica e nos níveis de produtividade na economia, seja no perfil de distribuição de renda, seja nos graus de integração e organização das classes, frações de classe e grupos ocupacionais, apenas para mencionar algumas dimensões mais salientes do problema (ABRANCHES, 1988, p. 7).

Além disso, ABRANCHES (1988, p.11), fez uma pesquisa que abarcou vários regimes democráticos, que adotaram tanto o parlamentarismo quanto o presidencialismo e apontou que o percentual de coalizões (1946-1964) no Brasil fora de 80%, significativamente superior ao atingido pelas demais democracias presentes na pesquisa. Como explicação, o autor elencou algumas variáveis que ajudam a entender essa especificidade: primeiro é a prática do presidencialismo, já que 76% dos países pesquisados pós-segunda guerra mundial adotaram o parlamentarismo. Ademais, o Brasil combina um sistema político que funciona com base na proporcionalidade, multipartidarismo e o presidencialismo imperial, que organiza o Executivo com base em grandes coalizões.

A opção pela formação de uma coalizão como modelo para assegurar a governabilidade, obviamente, apresenta constantemente desafios, pois é notório que a

instabilidade está imbricada no conceito, o que faz do governo uma vitrine frágil, constantemente sujeito a tensões, oriundas de seus membros.

> A formação de coalizões envolve três momentos típicos. Primeiro, a constituição da aliança eleitoral, que requer negociação em torno de diretivas programáticas mínimas, usualmente amplas e pouco específicas, e de princípios a serem obedecidos na formação do governo, após a vitória eleitoral. Segundo, a constituição do governo, no qual predomina a disputa por cargos e compromissos relativos a um programa mínimo de governo, ainda bastante genérico. Finalmente, a transformação da aliança em coalizão efetivamente governante, quando emerge, com toda força, o problema da formulação da agenda real de políticas, positiva e substantiva, e das condições de sua implementação. É o trânsito entre o segundo e o terceiro momentos que está no caminho crítico da consolidação da coalizão e que determina as condições fundamentais de sua continuidade. A formação do governo, a elaboração de seu programa de ação e do calendário negociado de eventos têm impacto direto sobre a estabilidade futura (ABRANCHES, 1988, ps. 27-28).

Justamente devido às tensões presentes nesse modelo, a formação do primeiro escalão do Governo Lula durou pouco mais de um ano, dado que em 23 de janeiro de 2004[59], o presidente anunciou a primeira reforma ministerial de seu mandato. Em termos práticos, a reforma ministerial foi executada concomitantemente em quatro frentes, apresentadas no Quadro 4.

Assertivamente, a questão crucial nessa reforma, foi à inclusão de um partido político que ainda não possuía nenhuma pasta, ou seja, houve o aumento de uma legenda na base aliada (coalizão), o PMDB, com as pastas de Comunicações e Previdência. No entanto, o apoio desse partido já fora negociado em março de 2003[60] e acertado internamente pela executiva do partido em junho, o que configurou apenas o acerto de uma reciprocidade.

[59] Ver (MARRA, Ana Paula & VASCONCELOS, Luciana. AGÊNCIA BRASIL. Empresa Brasil de Comunicação. Lula fecha a reforma ministerial: "uma tarefa dolorosa, mas necessária". Brasília, 23 jan. 2004. Disponível em: <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2004-01-23/lula-fecha-reforma-ministerial-uma-tarefa-dolorosa-mas-necessaria>. Acesso em 13 jan. 2016).

[60] Ver (O ESTADO DE S.PAULO. Infográficos. Os ministros de Lula. São Paulo, 14 mai. 2008. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/infograficos/os-ministros-de-lula,politica,321230>. Acesso em 13 jan. 2016).

Quadro 4: Primeira Reforma Ministerial efetuada pelo governo de Lula

Mudanças efetuadas	Histórico
Criação da Pasta	A pasta de Coordenação Política e Assuntos Internacionais foi ocupada por Aldo Rebelo (PC do B) para cumprir funções acumuladas por José Dirceu.
Extinção das Pastas	1) Assistência e Promoção Social (Benedita da Silva-PT). 2) Segurança Alimentar (José Graziano-PT). As duas pastas foram incorporadas ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, chefiado por Patrus Ananias (PT).
Troca de Ministros	1) Ministro que saiu: Roberto Amaral (PSB) da pasta de Ciência e Tecnologia. 1) Ministro que entrou: Eduardo Campos (PSB) para a pasta de Ciência e Tecnologia.
	2) Ministro que saiu: Cristovam Buarque (PT) da pasta de Educação. 2) Ministro que entrou: Tarso Genro (PT) para a pasta de Educação.
	3) Ministro que saiu: Miro Teixeira (PT) da pasta de Comunicações. 3) Ministro que entrou: Eunício Oliveira (Partido do Movimento Democrático Brasileiro-PMDB) para a pasta de Comunicações.
	4) Ministro que saiu: Emília Fernandes (PT) da pasta de Direitos da Mulher. 4) Ministro que entrou: Nicéia Freire (PT) para a pasta de Direitos da Mulher.
Troca de Pastas entre Ministros	1) Ricardo Berzoini (PT) que ocupava a pasta da Previdência foi transferido para a pasta do Trabalho. Em seu lugar assumiu Amir Lando (PMDB). 2) Jaques Wagner (PT) que ocupava a pasta do Trabalho foi transferido para a pasta do Desenvolvimento Econômico e Social.

Fonte: Ver (O ESTADO DE S.PAULO. Infográficos. Os ministros de Lula. São Paulo, 14 mai. 2008. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/infograficos/os-ministros-de-lula,politica,321230>. Acesso em 13 jan. 2016).

De longe, essa não foi à única reforma ministerial ocorrida no primeiro mandato de Lula, o que enfatiza a dificuldade de uma coalizão apresentar sustentabilidade com o passar do tempo. Nesse sentido, foram efetuadas mais seis mudanças nos ministérios até o término do primeiro mandato. Ainda no mesmo ano, outras mudanças ocorreram e podem ser divididas em dois períodos: março e novembro. A primeira diz respeito à saída de Anderson Adauto (PL) da pasta dos Transportes para disputar a prefeitura de Uberaba, substituído por Alfredo Nascimento (PL).

Quadro 5: Reforma Ministerial realizada em 2005

Mudanças efetuadas	Histórico
Pasta que foi substituída	A pasta do Desenvolvimento Econômico e Social ocupada por Jaques Wagner (PT) mudou o nome para Secretaria de Assuntos Institucionais, acumulando as funções da pasta antiga e também da Coordenação Política.
Extinção das Pastas	1) Direitos Humanos ocupada por Nilmário Miranda (PT) que saiu, a pasta perdeu o status de ministério e passou a ser coordenada pela Secretaria Geral da Presidência. 2) Secretaria de Comunicação ocupada por Luiz Gushiken (PT) foi deslocado para chefiar o Núcleo de Ações Estratégicas. 3) Coordenação de Assuntos Institucionais ocupada por Aldo Rebelo (PC do B) que saiu, a pasta foi extinta e suas atribuições passaram para a Secretaria de Assuntos Internacionais.
Troca de Ministros	1) Ministro que saiu: Eduardo Campos (PSB) da pasta de Ciência e Tecnologia. 1) Ministro que entrou: Sérgio Resende (PSB) para a pasta de Ciência e Tecnologia.
	2) Ministro que saiu: Olívio Dutra (PP) da pasta das Cidades. 2) Ministro que entrou: Márcio Fortes (PP) para a pasta das Cidades.
	3) Ministro que saiu: Eunício Oliveira (PMDB) da pasta das Comunicações. 3) Ministro que entrou: Hélio Costa (PMDB) para a pasta das Comunicações.
	4) Ministro que saiu: Romero Jucá (PMDB) da pasta da Previdência. 4) Ministro que entrou: Nelson Machado (PT) para a pasta da Previdência.
	5) Ministro que saiu: José Dirceu (PT) da pasta da Casa Civil. 5) Ministro que entrou: Dilma Rousseff (PT) assumiu a pasta da Casa Civil e deixou a pasta de Minas Energia para Silas Rondeau (PMDB).
Troca de Pastas entre Ministros	1) Tarso Genro (PT) deixou a pasta da Educação para assumir a Presidência do PT e em seu lugar assumiu Fernando Haddad (PT). 2) Ricardo Berzoini (PT) deixou a pasta do Trabalho para assumir o cargo de Secretário-Geral do PT e em seu lugar assumiu Luiz Marinho (PT). 3) Humberto Costa (PT) deixou a pasta da Saúde para ocupar a Secretaria de Comunicação do PT e em seu lugar assumiu José Saraiva Felipe (PMDB).

Fonte: Ver (O ESTADO DE S.PAULO. Infográficos. Os ministros de Lula. São Paulo, 14 mai. 2008. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/infograficos/os-ministros-de-lula,politica,321230>. Acesso em 13 jan. 2016).

Em novembro, as mudanças foram á saída de Guido Mantega da pasta do Planejamento para assumir o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social-BNDES e José Viegas que deixou a pasta da Defesa. Nos lugares respectivos assumiram Nelson Machado (PT) e o Vice-Presidente José Alencar (PL) acumulando duas funções.

Em março do ano seguinte, duas substituições foram efetuadas, antecipando grandes mudanças que estavam por vir: Paulo Bernardo (PT) assumiu a pasta do Planejamento e Romero Jucá (PMDB) assumiu a pasta da Previdência, resultando nas demissões de Nelson Machado (que se ocupou da secretaria executiva do Planejamento) e Amir Lando (PMDB), respectivamente.

Em seguida, ainda no mês de Julho, outra grande reforma ministerial foi promovida. Em grande parte, como resposta às denúncias que envolveram ministros no escândalo dos Correios e reforçar a base de apoio[61], inclusive, o governo precisou cortar na própria carne com a demissão[62] de um dos principais nomes do partido, José Dirceu (Casa Civil).

O último ano do primeiro mandato de Lula também contou com mudanças ministeriais, sendo que a grande maioria foi efetuada no mês de abril. Desta vez, dois acontecimentos importantes fundamentaram a necessidade de mudanças nos ministérios: as eleições de 2006[63] (para os cargos de Deputado Estadual e Federal, Governador, Senador e Presidente da República) e o escândalo[64]envolvendo o então Ministro da Fazenda, Antonio

[61] Ver (TOLEDO, Diogo. Diante da crise, reforma ministerial sai a "conta a gotas". BBC Brasil, São Paulo, 13 jul. 2005. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/reporterbbc/story/2005/07/050713_diegolulafn.shtml>. Acesso em 18 jan. 2016).

[62] Ver (RIBEIRO, Ana Paula. Após escândalo do "mensalão", José Dirceu deixa ministério da Casa Civil. FOLHA DE S.PAULO, Brasília, 16 jun. 2005. Poder. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u69722.shtml>. Acesso em 18 jan. 2016).

[63] Ver (O ESTADO DE S.PAULO. Infográficos. Os ministros de Lula. São Paulo, 14 mai. 2008. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/infograficos/os-ministros-de-lula,politica,321230>. Acesso em 13 jan. 2016).

[64] O escândalo em questão teve sua gênese quando o jornal O Estado de São Paulo publicou no dia 14/03/2006 uma entrevista com um caseiro de uma mansão situada no Lago Sul (bairro nobre de Brasília), – Francenildo Santos Costa–, afirmou que o Ministro da Fazenda, Antonio Palocci, participou de algumas reuniões onde ocorriam festas regadas a divisão de dinheiro e garotas de programa. Ver (COSTA, Rosa. Caseiro desmente Palocci e revela partilha de dinheiro em mansão. O ESTADO DE S.PAULO, Brasília, 14 mar. 2006. Nacional, p. A4. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20060314-41055-nac-4-pol-a4-not>. Acesso em 19 jan. 2016).

Palocci (PT), que culminou em um pedido do mesmo para afastamento do cargo, devido o desgaste causado pela midiatização do evento. Em seu lugar, Guido Mantega (PT) assumiu a pasta da Fazenda.

Quadro 6: Reforma Ministerial em virtude das eleições de 2006

Mudanças efetuadas	Histórico
Troca de Ministros	1) Ministro que saiu: Roberto Rodrigues (sem filiação partidária) que ocupava a pasta da Agricultura saiu por entender que sua missão fora cumprida. 1) Ministro que entrou: Luiz Carlos Guedes Pinto (PT) para a pasta da Agricultura.
Troca de Pastas entre Ministros	1) O vice-presidente José Alencar (sem filiação partidária) deixou a pasta da Defesa para Waldir Pires (PT), que deixou a pasta da Corregedoria Geral da União para Jorge Hage (PMDB). 2) Agnelo Queiroz (PC do B) deixou a pasta do Esporte para concorrer ao governo do Distrito Federal e em seu lugar assumiu Orlando Silva Júnior (PC do B). 3) Ciro Gomes (PSB) deixou a pasta da Integração Nacional para concorrer ao cargo de Deputado Federal pelo estado do Ceará e em seu lugar assumiu Pedro Brito Nascimento (PSB) . 4) Alfredo Nascimento (PL) deixou a pasta dos Transportes para concorrer ao governo do estado do Amazonas e em seu lugar assumiu Paulo Sérgio de Oliveira Passos (Partido da República – PR). 5) José Frish (PT) deixou a Secretaria Especial da Pesca para concorrer ao governo do estado de Santa Catarina e Altemir Gregolin (PT) assumiu essa pasta. 6) Miguel Rossetto (PT) deixou a pasta do Desenvolvimento Agrário para concorrer ao senado pelo estado do Rio Grande do Sul e Guilherme Cassel (PT) assumiu a pasta. 7) Jaques Wagner (PT) deixou a pasta das Relações Institucionais com o objetivo de concorrer ao governo do estado da Bahia e em seu lugar assumiu Tarso Genro (PT). 8) José Saraiva Felipe (PMDB) deixou a pasta da Saúde para concorrer ao cargo de Deputado Federal pelo estado de Minas Gerais e em seu lugar assumiu José Agenor Álvarez da Silva (PMDB).

Fonte: Ver (O ESTADO DE S.PAULO. Infográficos. Os ministros de Lula. São Paulo, 14 mai. 2008. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/infograficos/os-ministros-de-lula,politica,321230>. Acesso em 13 jan. 2016).

As eleições de 2006 desencadearam muitas mudanças no que diz respeito à movimentação nos ministérios, sendo responsável pela substituição de oito ministros que anunciaram candidatura própria. As trocas ocorridas por esse motivo foram descritas no Quadro 6. Apesar da grande movimentação nos ministérios, em virtude das eleições, a

Presidência da República não sofreu qualquer alteração, já que o então candidato Lula foi reeleito no segundo turno, contra a candidatura de Geraldo Alckmin. A apuração[65] apontou que Lula recebeu 48,608%, frente aos 41,635% dos votos validos recebidos pelo peessedebista.

Face ao término do primeiro mandato de Lula, é necessário entender quatro argumentações relevantes que podem ajudar a entender como, porque e os efeitos de todas as mudanças relativas à ocupação dos ministérios:

- primeiro: a partir dos Quadros 2 e em todas as mudanças ocorridas nos ministérios, sistematicamente foi percebido o cuidado do governo em nomear integrantes da base aliada, com o intuito de recompensar o apoio recebido da coalizão.

> Outra faceta relevante da formação ministerial é o grau de proporcionalidade agregada entre a percentagem de ministérios detida por cada partido e a contribuição deste, em cadeiras parlamentares para base legislativa do governo. Tal medida revela a solidez do apoio legislativo que o ministério traz para o Executivo, permitindo que se qualifiquem os achados relativos ao status legislativo nominal do governo (NETO, 2007, p. 133).

As mudanças ocorridas na composição dos partidos que possuíam ministérios em termos proporcionais às contribuições dos mesmos na base legislativa do governo estão relacionadas na Tabela 1, o que ratifica não somente a importância da coalizão, já que o apoio ao governo na Câmara dos Deputados só foi menor que 50% no primeiro ano de mandato, mas também em relação à distribuição dos ministérios, já que em nenhum momento do primeiro mandato, a mesma obteve percentual menor que 51% na distribuição das pastas ministeriais.

---

[65] Ver (TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Resultado da eleição de 2006 – 2º turno. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-2006/resultado-da-eleicao-2006 >. Acesso em 19 jan. 2016).

- segundo: às constantes mudanças a que os ministérios foram submetidos ao longo do primeiro mandato, se justificam à medida que a Tabela 1 demonstra uma base aliada "gelatinosa", ou seja, a mesma possuía uma parcela rígida, mas que se modificou constantemente. Soma-se também, as trocas motivadas pelos escândalos, como os nomes de Romero Juca, José Dirceu e Antonio Palocci.

Tabela 1: Representação Ministerial frente à proporcionalidade na distribuição das pastas no primeiro mandato do governo Lula

Período (Mês/Ano)	Partidos representados no Ministério	Proporcionalidade na distribuição das pastas	Apoio na Câmara (nominal)
01/03-01/04	PT-PSB-PDT-PPS-PC do B-PV-PL-PTB	0,64	49,3
01/04-06/05	PT-PSB-PPS-PC do B-PV-PL-PTB-PMDB	0,51	62,0
06/05-08/05	PT-PSB-PC do B-PV-PL-PTB-PMDB	0,56	59,8
08/05-09/05	PT-PSB-PC do B-PV-PL-PTB-PMDB	0,55	69,0
09/05-04/06	PT-PSB-PC do B-PV-PL-PTB-PMDB-PP-PRB	0,52	69,0
04/06-12/06	PT-PSB-PC do B-PV-PTB-PMDB-PP	0,52	58,4

Fonte: Adaptado de (NETO, 2007, p. 134).

- terceiro: as constantes mudanças ministeriais não foram entendidas como um problema relevante na primeira administração do presidente Lula, mas, o escândalo do mensalão[66] sim afetou sua popularidade, porém não de modo a impedir a sua reeleição.

> No primeiro levantamento sobre a administração Lula, concluído no início de abril de 2003, pouco mais de três meses após sua posse, o atual presidente teve seu governo avaliado como ótimo ou bom por 43% dos brasileiros. Quase a mesma fatia (40%) considerava o governo iniciante regular, e outros 10% o viam como ruim ou péssimo.
> Ainda durante o primeiro mandato, em 2005, o petista enfrentou a pior avaliação de seu governo. Em dezembro daquele ano, sofrendo as consequências do "escândalo do mensalão", que envolveu a administração federal e parlamentares da base aliada em um esquema de compra de apoio político, a gestão de Lula era avaliada como boa ou ótima por 28%, ante 29% dos que a tinham como ruim ou péssima. O índice dos que consideravam o governo regular atingia 41%. A recuperação veio ao longo de 2006, quando Lula disputou e venceu a reeleição. Em dezembro daquele ano, o nível dos que consideravam seu governo ótimo ou bom (52%) já superava, com folga, o dos que o avaliavam como ruim ou péssimo (14%) (Disponível em:< http://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2010/12/1211078-acima-das-expectativas-lula-encerra-mandato-com-melhor-avaliacao-da-historia.shtml>. Acesso em 22 jan. 2016).

[66] Maiores detalhes sobre o escândalo do mensalão e a repercussão na popularidade do Governo Lula serão apresentados no item 1.2.

- quarto: outra questão importante seria supor que as trocas constantes nos ministérios afetariam o desempenho dos ministros e isso, por conseguinte, o resultado dos principais indicadores econômicos. Como já abordado, a maior preocupação de governos imbricados pela coalizão, é a manutenção da maioria no poder Legislativo para a aprovação das diligências que julgam necessárias e não a manutenção de ministros no cargo para o cumprimento de uma agenda. De fato, cabe ao poder Legislativo o cumprimento de uma agenda e não aos ministros e quanto aos resultados dos indicadores econômicos, caberá ao item 1.3 à compreensão de quais foram as variáveis que mais contribuíram para os resultados obtidos e quais são as interpretações acerca dos mesmos.

> Compõem o Poder Legislativo (art. 44 da Constituição Federal) a Câmara dos Deputados (com representantes do povo brasileiro), o Senado Federal (com representantes dos Estados e do Distrito Federal), e o Tribunal de Contas da União (órgão que presta auxílio ao Congresso Nacional nas atividades de controle e fiscalização externa).
> O Congresso Nacional tem como principais responsabilidades elaborar as leis e proceder à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da Administração direta e indireta.
> O sistema bicameral adotado pelo Brasil prevê a manifestação das duas Casas na elaboração das normas jurídicas. Isto é, se uma matéria tem início na Câmara dos Deputados, o Senado fará a sua revisão, e vice-versa, à exceção de matérias privativas de cada órgão. As competências privativas da Câmara dos Deputados, conforme o art. 51 da Constituição Federal, incluem: a autorização para instauração de processo contra o Presidente e o Vice-Presidente da República e os Ministros de Estado; a tomada de contas do Presidente da República, quando não apresentadas no prazo constitucional; a elaboração do Regimento Interno; a disposição sobre organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços e a iniciativa de lei para a fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias, e a eleição dos membros do Conselho da República. A Câmara dos Deputados é a Casa em que tem início o trâmite da maioria das proposições legislativas. Órgão de representação mais imediata do povo centraliza muitos dos maiores debates e decisões de importância nacional (Disponível em <http://www2.camara.leg.br/a-camara/conheca/o-papel-do-poder-legislativo>. Acesso em 31 jan. 2016).

1.2- O mensalão e as greves: impacto na popularidade e governabilidade de Lula?

Inicialmente nesta seção o objetivo é apresentar um panorama do escândalo político conhecido como o mensalão, com os seus envolvidos, a cobertura midiática respectiva e o desfecho. A escolha específica desse escândalo se justifica não somente pela magnitude, mas

também por envolver diretamente a figura do Presidente Lula. Depois disso, outro ponto importante para avaliar a aprovação de Lula é a apresentação das principais greves ocorridas no período, para então analisar como uma pesquisa de opinião pública captou a turbulência exercida por essas duas variáveis na popularidade do Presidente Lula ao longo do primeiro mandato. Antes de encerrar a seção, para melhor compreender a relação entre as variáveis selecionadas frente à pesquisa e a reeleição, foram selecionadas três interpretações sobre o ocorrido.

A gênese do escândalo do mensalão teve início quando da divulgação pela Revista Veja em 14/05/2005, de um vídeo[67] onde o ex-chefe do Departamento de Contratação e Administração de Material dos Correios - Maurício Marinho - apareceu recebendo propina no valor de R$ 3.000,00 de Joel Santos Filho (advogado) e de João Carlos Mancuso (consultor de informática) para facilitar a participação da empresa COMAM Comercial Alvorada de Manufaturados Ltda. em concorrências de licitação. O advogado foi contratado por Arthur Wascheck (um dos proprietários da empresa COMAM), que pagou R$ 5.000,00 para que o advogado filmasse a operação. Nesse vídeo, além de receber propina, Maurício Marinho forneceu detalhes sobre o esquema de corrupção em vigor nos Correios, incriminando o então do Presidente do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), o deputado Roberto Jefferson[68].

[67] A Revista Veja recebeu o vídeo do jornalista Jairo Martins que participou da armação, foi responsável pelo fornecimento do equipamento e passou instruções de como operá-lo. Ele teria combinado com Wascheck de tornar o esquema público. Segundo Jairo, como Wascheck não o fez ele entregou a fita. Ver (ANDRÉA, Michael & MASCHIO, José. Disputa comercial originou a fita dos Correios. FOLHA DE S.PAULO, São Paulo, 11 jun. 2005. Brasil. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1106200505.htm>. Acesso em 04 fev. 2016).

[68] Todos os detalhes foram divulgados integralmente, na edição de 18/05/2005 que apresentou a matéria "O homem chave do PTB". Ver (CABRAL, Otávio & OLTRAMARI, Alexandre. O homem chave do PTB. Revista VEJA, São Paulo, 18 mai. 2005, p. 54. Disponível em: <https://acervo.veja.abril.com.br/index.html#/edition/1905?page=54&section=1&word=homem%20chave%20do%20ptb>. Acesso em 04 fev. 2016).

A deflagração desse escândalo originou um pedido de abertura de CPI que colocou Roberto Jefferson na mira dos holofotes, contudo, ao invés de assumir uma postura defensiva, ele partiu para o ataque, concedendo uma entrevista exclusiva para o jornal A Folha de S.Paulo[69] em 06 de junho de 2005. Nessa entrevista, o escândalo veio à tona e tomou proporções perigosas atingindo a cúpula do PT e o Presidente Lula, com a afirmação de que aliados do governo, sobretudo do Partido Progressista (PP) e do PL, recebiam uma mesada de R$ 30 mil diretamente do PT, mais especificamente do tesoureiro Delúbio Soares, para votar em projetos de interesse do governo. Ele acusou a cúpula do PT, representada pelos ministros Antonio Palocci (Ministro da Fazenda) e José Dirceu (Casa Civil) de saber dessa rotina e o mesmo afirmou também que o Presidente Lula fora avisado por ele do que estava acontecendo. Os desdobramentos dessas acusações levaram a descoberta que o esquema de propinas envolvia não só os parlamentares, mas também funcionários de uma corretora de câmbio, bancos e agências de propaganda.

> Segundo o Supremo Tribunal Federal, parlamentares integrantes do PP, PL (PL e PRONA se fundiram dando origem ao PR), PTB, PMDB, além do PT, receberam dinheiro, pessoalmente ou por intermediários, para apoiar projetos do governo federal, por meio do esquema de lavagem operacionalizado por Marcos Valério e seu grupo junto com dirigentes do Banco Rural. Valério, que tinha contratos com o governo e era sócio nas agências DNA Propaganda e SMP&B Comunicação, obteve empréstimos fraudulentos dos bancos Rural e BMG e teria ainda enviado, de forma ilícita, dinheiro para o exterior (Disponível em: < http://noticias.uol.com.br/infograficos/2012/07/30/o-escandalo-do-mensalao.htm#o-dinheiro>. Acesso em 07 fev. 2016).

O caso foi a julgamento no Supremo Tribunal Federal (STF) com início no dia 02 de agosto de 2012. Após quatro meses e meio, o STF condenou vinte e cinco[70] dos trinta e oito

[69] Ver (LO PRETE, Renata. Jefferson denuncia mesada paga pelo tesoureiro do PT. FOLHA DE S.PAULO, São Paulo, 06 jun. 2005. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc0606200502.htm>. Acesso em 02 fev. 2016).

[70] Ver (UOL NOTÍCIAS. Infográficos, Últimas, Mensalão, Entenda. Relembre o que é o mensalão, veja os envolvidos e o que pode acontecer. Disponível em:<http://noticias.uol.com.br/infograficos/2012/07/30/o-escandalo-do-mensalao.htm#o-julgamento>. Acesso em 07 fev. 2016).

réus, tendo em vista os núcleos político, publicitário e financeiro, os políticos da base aliada e do PT e os réus ligados a políticos da base aliada, conforme apresentado na Tabela 2.

Tabela 2: Relação dos réus incriminados no escândalo do mensalão

(continua)

Participação no escândalo	Nome do Réu/Cargo	Pena		Regime
Núcleo Político	José Dirceu/ ex-chefe da Casa Civil e ex-presidente do PT	Corrupção ativa	07 anos e 11 meses	Semiaberto
	Delúbio Soares/ex-tesoureiro do PT	Corrupção ativa	06 anos e 08 meses	Semiaberto
	José Genuíno/ex-deputado federal e ex-presidente do PT	Corrupção ativa	04 anos e 08 meses	Semiaberto
Núcleo Publicitário	Marcos Valério/ publicitário	Corrupção ativa	15 anos, 01 mês e 10 dias	Fechado
		Lavagem de dinheiro	06 anos, 02 meses e 20 dias	
		Evasão de divisas	05 anos e 10 meses	
		Peculato	10 anos, 03 meses e 20 dias	
		Total:	37 anos, 05 meses e 06 dias	
	Ramon Hollerbach/ publicitário ex-sócio de Marcos Valério	Corrupção ativa	11 anos	Fechado
		Lavagem de dinheiro	05 anos e 10 meses	
		Evasão de divisas	03 anos e 08 meses	
		Peculato	06 anos, 10 meses e 20 dias	
		Total:	27 anos, 04 meses e 20 dias	
	Cristiano Paz/publicitário ex-sócio de Márcio Valério	Corrupção ativa	11 anos	Fechado
		Lavagem de dinheiro	05 anos e 10 meses	
		Peculato	06 anos, 10 meses e 20 dias	
		Total:	23 anos, 08 meses e 20 dias	
	Simone Vasconcelos/ ex-diretora da SMB&P	Corrupção ativa	04 anos e 02 meses	Fechado
		Lavagem de dinheiro	05 anos	
		Evasão de divisas	03 anos, 05 meses e 20 dias	
		Total:	12 anos, 07 meses e 20 dias	
	Rogério Toletino/ advogado de Marcos Valério	Corrupção ativa	03 anos	Fechado
		Lavagem de dinheiro	03 anos e 02 meses	
		Total:	06 anos e 02 meses	

Tabela 2: Relação dos réus incriminados no escândalo do mensalão

(continua)

Participação no escândalo	Nome do Réu/Cargo	Acusação/Pena		Regime
Núcleo Financeiro	Kátia Rabello/ex-presidente do Banco Rural	Lavagem de dinheiro	05 anos e 10 meses	Fechado
		Evasão de divisas	04 anos e 07 meses	
		Gestão fraudulenta	04 anos	
		Total:	14 anos e 05 meses	
	José Roberto Salgado/ex-dirigente do Banco Rural	Lavagem de dinheiro	05 anos e 10 meses	Fechado
		Evasão de divisas	04 anos e 07 meses	
		Gestão fraudulenta	04 anos	
		Total:	14 anos e 05 meses	
	Vinicius Samarane/ex-vice presidente do Banco Rural	Gestão fraudulenta	03 anos e 06 meses	Fechado
		Lavagem de dinheiro	05 anos, 03 meses e 10 dias	
		Total:	08 anos, 09 meses e 10 dias	
Políticos da base aliada e do PT	Pedro Corrêa/ex-deputado do PP-PE	Lavagem de dinheiro	04 anos e 08 meses	Semiaberto
		Corrupção Passiva	02 anos e 06 meses	
		Total:	07 anos e 02 meses	
	João Paulo Cunha/ex-deputado federal do PT-SP	Corrupção Passiva	03 anos	Semiaberto
		Peculato	03 anos e 04 meses	
		Total:	06 anos e 04 meses	
	Valdemar Costa Neto/ex-deputado federal do PR-SP	Lavagem de dinheiro	05 anos e 04 meses	Semiaberto
		Corrupção Passiva	02 anos e 06 meses	
		Total:	07 anos e 10 meses	
	Pedro Henry/ex-deputado federal do PP-MT	Lavagem de dinheiro	04 anos e 08 meses	Semiaberto
		Corrupção Passiva	02 anos e 06 meses	
		Total:	07 anos e 02 meses	
	Romeu Queiroz/ex-deputado federal do PTB-MG	Lavagem de dinheiro	04 anos	Semiaberto
		Corrupção Passiva	02 anos e 06 meses	
		Total:	06 anos e 06 meses	
	Bispo Rodrigues/ex-deputado federal do PR-RJ	Lavagem de dinheiro	03 anos e 03 meses	Semiaberto
		Corrupção Passiva	03 anos	
		Total:	06 anos e 03 meses	
	Roberto Jefferson/ex-deputado federal do PTB-RJ	Lavagem de dinheiro	04 anos, 03 meses e 24 dias	Semiaberto
		Corrupção Passiva	02 anos, 08 meses e 20 dias	
		Total:	07 anos e 14 meses	
	José Borba/ex-deputado federal do PMDB-PR	Corrupção Passiva	02 anos e 06 meses	Alternativa

Tabela 2: Relação dos réus incriminados no escândalo do mensalão

(conclusão)

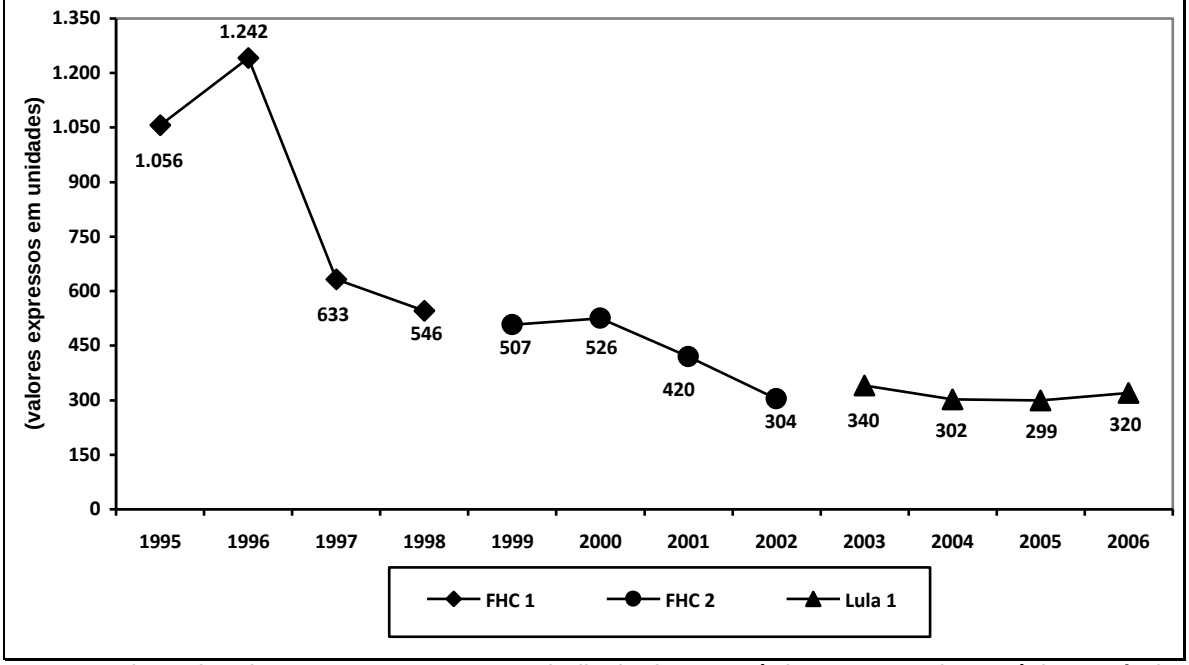
Participação no escândalo	Nome do Réu/Cargo	Acusação/Pena		Regime
Réus ligados a políticos da base	Henrique Pizzolatto/ex-diretor de marketing do Banco do Brasil	Lavagem de dinheiro	03 anos	Fechado
		Peculato	05 anos e 10 meses	
		Corrupção passiva	03 anos e 09 meses	
		Total:	12 anos e 07 meses	
	João Claúdio Genú/ex-assessor do PP	Lavagem de dinheiro	04 anos	Absolvido
		Corrupção Passiva	01 ano e 06 meses	
		Total:	05 anos e 06 meses	
	Breno Fischberg/ex-sócio da corretora Bônus-Banval	Lavagem de dinheiro	03 anos e 06 meses	Aberto
	Enivaldo Quadrado/ex-sócio da corretora Bônus-Banval	Lavagem de dinheiro	03 anos e 06 meses	Aberto
	Jacinto Lamas/ex-tesoureiro do PL	Lavagem de dinheiro	05 anos	Semiaberto
	Emerson Palmieri/ex-tesoureiro do PTB	Lavagem de dinheiro	04 anos	Alternativa

Fonte: Adaptado de UOL NOTÍCIAS. Últimas, Mensalão, Penas. Veja as penas a que foram condenados os réus do mensalão. Ver (Disponível em:<http://noticias.uol.com.br/infograficos/2012/11/28/penas-do-mensalao.htm>. Acesso em 07 fev. 2016).
OBS.1: a todo réu julgado com o veredito de culpado foi imputada uma multa que não foi contemplada nessa Tabela, porque nem todos os valores estavam atualizados considerando a mesma data base, na fonte utilizada.
OBS.2: essa tabela já considera as mudanças no regime de aplicação da pena ocorridas no ano de 2014 quando vários dos políticos envolvidos conseguiram migrar do fechado para semiaberto.

De acordo com as informações apresentadas na Tabela 2, nota-se o envolvimento e a condenação de nomes que compunham a cúpula do PT, exceção seja feita ao Ex-Presidente Lula, pois não houve acusação formal a ele. Mas não foi por falta de tentativa, já que Roberto Jefferson (por meio de seu advogado de defesa) mudou o tom das acusações no dia 13 de agosto de 2002, quando alegou que o Ex-Presidente Lula deveria ser incluído como réu no processo. Não obstante, dois dias depois os juízes rejeitaram por unanimidade as alegações apresentadas pelo advogado de defesa de Roberto Jefferson a respeito do Ex-Presidente Lula.

Outro ponto importante desse item é o entendimento das greves ocorridas no primeiro mandato do Governo Lula em termos não somente de quantidade, mas também do número de trabalhadores envolvidos, inclusive efetuando uma comparação com dados relativos ao governo anterior. Indiretamente, as greves representam a insatisfação por parte dos trabalhadores no tocante ao andamento da política econômica. Nesse sentido, a primeira informação relevante está apresentada no Gráfico 1, com a quantidade de greves ocorridas nos governos de FHC e no primeiro mandato de Lula.

Gráfico 1: Quantidade de greves durante os governos de FHC e no primeiro mandato de Lula: Anos de 1995 a 2006



Fonte: Adaptado de Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócioeconômicos. Tabulações do sistema de acompanhamento de greves no Brasil 1995-2007, junho de 2008. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/relatoriotecnico/2007/tabulacoesGrevesBrasil1995_2007.pdf>. Acesso em 09 fev. 2016.
FHC1: equivale ao primeiro mandato do governo de FHC.
FHC2: equivale ao segundo mandato do governo de FHC.
Lula1: equivale ao primeiro mandato do governo de Lula.

Partindo de uma visão mais abrangente, o primeiro ponto a se considerar foi uma tendência primeiro de queda (no que se refere ao período entre 1995 a 2002), em seguida, de estabilização (2003 a 2006) sobre a quantidade de greves realizadas. A insatisfação ao longo dos mandatos de FHC reside em variáveis como: alta taxa de juros e desemprego, que são efeitos colaterais das crises financeiras internacionais, dependência do FMI, necessidade de superávits primários, combate à inflação, crise energética, entre outros.

> O contexto de perda de legitimidade do governo Federal, de crise energética, de instabilidade econômica, de avanço na contra-reforma do Estado e a expectativa eleitoral positiva de grande parte dos movimentos e sindicatos dirigidos pelo PT, tornou o governo Cardoso um alvo permanente (LEHER; COUTINHO DA TRINDADE; BOTELHO LIMA e COSTA, 2010, p. 51).

Entretanto, no Governo Lula, o movimento grevista apresentou uma estabilização, com um valor médio anual[71] de 315,4 greves, com oscilações bem inferiores, quando comparado ao movimento ocorrido no governo anterior, que pela mesma metodologia (média aritmética dos valores obtidos em quatro anos de mandato) obteve 869,2 greves no primeiro mandato e 439,2 no segundo mandato. Em termos da quantidade de trabalhadores envolvidos nessas reivindicações no mesmo período, o Gráfico 2 demonstra a existência de um comportamento também de queda, parecido com os dados apresentados Gráfico 1.

O governo FHC no primeiro mandato envolveu na média anual 1.703.804[72] trabalhadores, 1.796.686[73] trabalhadores no segundo mandato e no primeiro mandato do Governo Lula, 1.656.898[74] trabalhadores participaram em média por ano das greves.

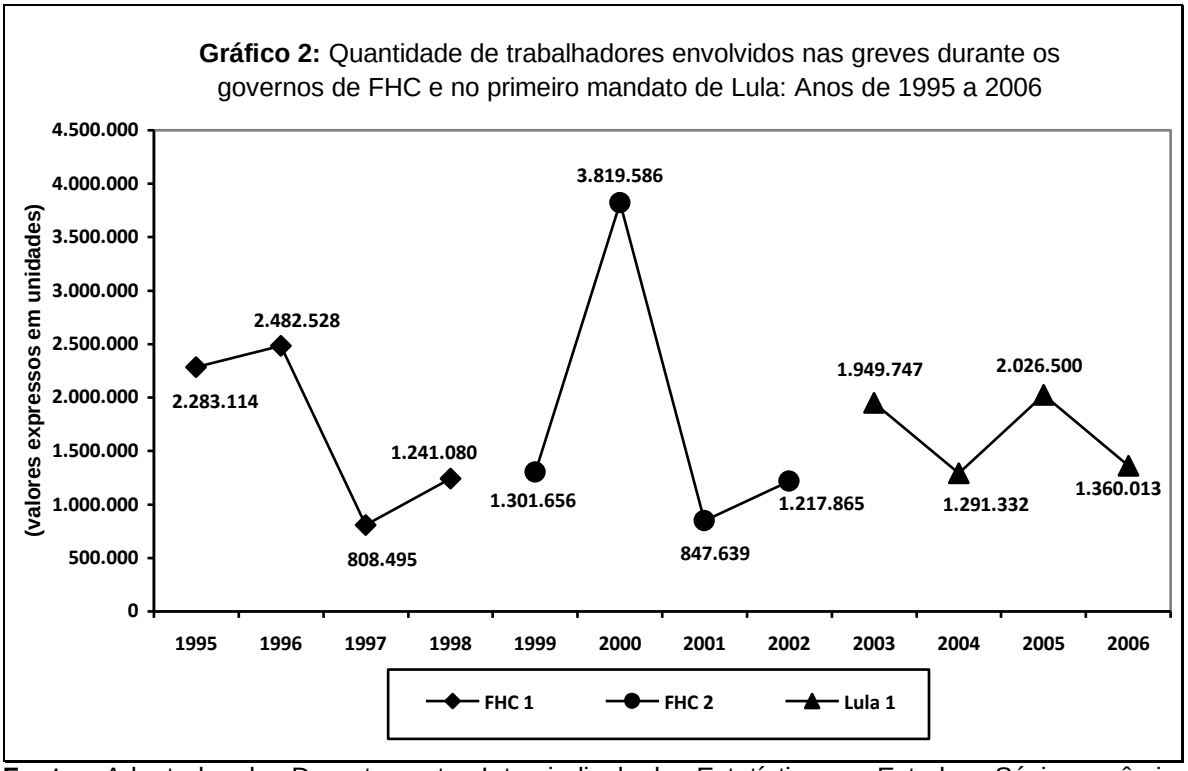
---

[71] O valor de 315,4 greves foi obtido pela média aritmética anual dos valores apresentados no Gráfico 1 para os anos de 2003 a 2006.

[72] O valor de 1.703.804 trabalhadores envolvidos nas greves foi obtido pela média aritmética anual dos valores apresentados no Gráfico 2 para os anos de 1995 a 1998.

[73] O valor de 1.796.686 trabalhadores envolvidos nas greves foi obtido pela média aritmética anual dos valores apresentados no Gráfico 2 para os anos de 1999 a 2002. Ainda sobre esse valor, cabe mencionar que o valor médio anual de trabalhadores envolvidos aumentou devido o número muito alto no ano de 2000, conforme o

Gráfico 2: Quantidade de trabalhadores envolvidos nas greves durante os governos de FHC e no primeiro mandato de Lula: Anos de 1995 a 2006



Fonte: Adaptado de Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócioeconômicos. Tabulações do sistema de acompanhamento de greves no Brasil 1995-2007, junho de 2008. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/relatoriotecnico/2007/tabulacoesGrevesBrasil1995_2007.pdf>. Acesso em 09 fev. 2016.
FHC1: equivale ao primeiro mandato do governo de FHC.
FHC2: equivale ao segundo mandato do governo de FHC.
Lula1: equivale ao primeiro mandato do governo de Lula.

De um ponto de vista mais detalhista, o catalisador no ano de 2003 para a maior quantidade de greves de todo o primeiro mandato de Lula e o segundo maior efetivo de trabalhadores envolvidos, foi a Reforma da Previdência dos servidores públicos. A proposta do governo[75] cobriu duas frentes: a primeira determinava que a aposentadoria dos novos servidores fosse mista, dividida entre os regimes de capitalização e repartição.

Gráfico 2.Isso porque os sindicatos conseguiram mobilizar greves de grande porte, com muita adesão e grande duração. Ver (Leher; Coutinho da Trindade; Botelho Lima e Costa, 2010, p.51).

[74] O valor de 1.656.898 trabalhadores envolvidos nas greves foi obtido pela média aritmética anual dos valores apresentados no Gráfico 2 para os anos de 2003 a 2006.

[75] Ver (Leher; Coutinho da Trindade; Botelho Lima e Costa, 2010, p.54-55).

A segunda frente resultou no aumento tanto da idade mínima quanto do tempo para aposentadoria. Apesar da resistência dos trabalhadores, o governo foi vitorioso na aprovação da proposta, porém, isso representou um custo ao partido: um racha no PT.

> A votação da reforma da previdência ocorreu em um contexto fortemente repressivo, pois o governo federal determinou o cercamento do parlamento pela força policial. O governo saiu vitorioso, abrindo uma crise no PT. Em novembro de 2003, o Diretório Nacional do PT, por 55 a 27 votos, expulsou quatro parlamentares petistas: a senadora Heloísa Helena (AL) e os deputados federais Babá (PA), Luciana Genro (RS) e João Fontes (SE), por terem votado contra a reforma da previdência.
> Também intelectuais se desligaram do partido, a maior parte para fundar um novo partido de esquerda, o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) (Leher; Coutinho da Trindade; Botelho Lima e Costa, 2010, p.55).

No ano seguinte, a tônica do movimento grevista foi representada novamente pelo setor público, somados os funcionários das três esferas de governo, mais os que trabalhavam em empresas estatais. Isso porque do total de greves efetuadas em 2004, 61,3%[76] delas foi atribuída a essa categoria. Alguns exemplos são importantes para contextualizar esse resultado, como uma paralisação ocorrida no final do mês de junho, com a duração de vinte e quatro horas pelos servidores públicos de várias áreas (saúde, educação, segurança pública e transportes) do Estado de São Paulo, mobilizando aproximadamente trezentos mil trabalhadores e uma greve efetuada pelos funcionários da União, com duração de vinte e três dias (10 de maio a 01 de junho) com o envolvimento de mais de cento e trinta e sete mil trabalhadores.

Para o funcionalismo público, os motivos das paralisações envolveram o reajuste salarial, plano de cargos e salários ou de carreira, contratação, condições de trabalho e atraso de salário, o que caracteriza as chamadas greves de protesto. No entanto, dentre os citados, cabe o destaque às greves ligadas aos reajustes salariais, com 69,0%[77].

[76] Ver (DIEESE, 2005, p. 5).

[77] Ver (Ibid, 2005, p.18).

Os trabalhadores ligados ao setor privado também fizeram paralisações importantes, porém, menores em quantidade e na mobilização de trabalhadores. Destacaram-se três[78] grandes eventos, a saber: a greve realizada nos estados de Pernambuco e na Bahia (pelos trabalhadores rurais), totalizando cinquenta mil trabalhadores, outra realizada pelos metalúrgicos da Grande São Paulo, com o envolvimento de cinquenta e cinco mil trabalhadores e outra ocorrida no município do Rio de Janeiro, pelos motoristas com a adesão de quarenta mil trabalhadores. As explicações[79] para os episódios dessa categoria envolveram os descumprimentos de direitos e a renovação ou manutenção de condições vigentes, que caracterizaram os movimentos como greves defensivas.

As paralisações ocorridas no ano de 2005 demonstraram dados com tendências inversas, no que tange os aspectos de quantidade (vide Gráfico 1) e de participação de trabalhadores (vide Gráfico 2). Enquanto o número de greves realizadas foi o menor quando comparado com todos os demais anos do primeiro mandato do governo de Lula, a participação de trabalhadores foi a maior de todo o período em questão. Em tese, isso significou que apesar da realização de um número inferior de greves, os trabalhadores estiveram mais envolvidos. Na prática, ainda que o setor público ainda fosse novamente responsável pela maioria das paralisações, com 54,2%, o setor privado aumentou a sua participação, que passou de 38% em 2004, para 45,2% em 2005[80].

Foram os grevistas ligados ao setor público que conseguiram maior efetivo nas paralisações, com pico de quatrocentos e vinte mil[81] funcionários públicos federais no evento

[78] Ver (DIEESE, 2005, p. 10).

[79] Ver (Ibid, 2005, p. 13).

[80] Ver (DIEESE, 2006, p. 3).

[81] Ver (Ibid, 2006, p. 8).

com início em maio de 2005, foi interrompido e voltou algumas vezes até o mês de agosto do mesmo ano, com a duração de vinte e seis dias. Outra greve importante foi realizada pelos funcionários da Petrobrás com a adesão de cento e vinte mil[82] trabalhadores. Mais dois exemplos são importantes devido ao número de participantes: o primeiro foi a greves dos servidores dos Correios e Telégrafos com mais de oitenta e seis mil[83] participantes e a greve dos servidores do município de São Paulo, que contou com mais de setenta mil[84] integrantes. No setor privado, os destaques foram à paralisação dos funcionários ligados à construção civil, que mobilizou cento e doze mil[85] trabalhadores, a greve realizada pelos canavieiros da Zona da Mata, em Pernambuco, com o engajamento de oitenta e oito mil trabalhadores.

Outro exemplo importante de greve foi realizado pela categoria dos bancários, com o envolvimento das categorias pública e privada, contou com a adesão de mais de cento e vinte mil[86] trabalhadores.

Em relação tanto ao funcionalismo público, quanto privado, a grande maioria das paralisações (mais de 70%[87] e 60%[88], respectivamente) teve caráter propositivo, ou seja, quando o trabalhador busca a melhoria das condições vigentes de trabalho. No setor privado, houve um percentual significativo de 30%[89], de greves defensivas, onde o trabalhador busca

[82] Ver (DIEESE, 2006, p. 8).

[83] Ver (Ibid, 2006, p. 8).

[84] Ver (Ibid, 2006, p. 8).

[85] Ver (Ibid, 2006, p. 8).

[86] Ver (Ibid, 2006, p. 8).

[87] Ver (Ibid, 2006, p. 12).

[88] Ver (Ibid, 2006, p. 12).

[89] Ver (Ibid, 2006, p. 12).

evidenciar o descumprimento de direitos, acordos ou convenções coletivas. Já no setor público, a greve com motivação de protesto atingiu 28%[90] do total das greves desse ano. Dentro desse percentual estão os movimentos realizados pelos funcionários dos Correios e Telégrafos[91], que em momentos diferentes buscaram a instalação de uma CPI na empresa e depois outra para exigir o fim da corrupção. Na Petrobrás[92] também houve uma paralisação para exigir a realização de um plebiscito sobre o controle e destino das reservas de petróleo.

No último ano do primeiro mandato do Governo Lula a quantidade de trabalhadores envolvidos em greves (1.360.013 trabalhadores) foi significativamente inferior ao apresentado no ano anterior (conforme o Gráfico 2). Contudo, essa tendência não foi constatada quando a análise é realizada sobre a quantidade de greves, que aumentou (de 299 para 320 greves) em relação ao ano anterior e com isso, chegou ao segundo maior patamar de todo o primeiro mandato de Lula (conforme Gráfico 1).

Em linhas gerais, as paralisações realizadas no primeiro semestre reivindicaram tanto melhorias nas condições de trabalho ou remuneração, quanto por questões defensivas, onde o trabalhador exige a manutenção, renovação ou o cumprimento dos direitos adquiridos.

Os funcionários ligados setor público mais uma vez lideraram o movimento grevista (58,6%[93]), frente ao setor privado (41,0%[94]), ou ainda considerando as paralisações realizadas em conjunto (funcionários públicos e privados, com 0,4%[95]). Dois movimentos grevistas

[90] Ver (DIEESE, 2006, p. 9).

[91] Ver (Ibid, 2006, p. 9).

[92] Ver (Ibid, 2006, p. 9).

[93] Ver (DIEESE, 2006, p. 3).

[94] Ver (Ibid, 2006, p. 3).

[95] Ver (Ibid, 2006, p. 3).

importantes ocorreram com funcionários ligados ao setor de construção civil, nos estados do Espírito Santo e São Paulo, com adesão de setenta e três mil[96] trabalhadores e depois com cinquenta mil[97] grevistas.

Já os funcionários vinculados à pasta da administração federal foram responsáveis por um dos movimentos mais duradouros do primeiro semestre, com mais de cento e oito dias[98] de paralisação. Além desse movimento, em paralelo, os funcionários da Defensoria Pública da União, também paralisaram suas atividades por cento e onze dias[99].

Após a apresentação das questões mais relevantes sobre o movimento grevista no primeiro mandato do Governo Lula, é importante entender qual o desempenho da popularidade de Lula no primeiro mandato, mediante um cenário onde considerando as informações do Gráfico 1, ocorreram em média, mais de trezentos movimentos de paralisações? Para responder essa questão, nada melhor do que utilizar uma pesquisa que avaliou durante todo o mandato, o desempenho do Governo Lula.

Os Gráficos 3 e 4[100] cumprem essa finalidade, considerando que o primeiro apresenta o resultado da avaliação da população para os anos de 2003 e 2004, e o segundo, o resultado para os anos de 2005 e 2006. Os resultados relativos aos dois primeiros anos não tiveram grandes flutuações, salvo no ano de 2004, quando a avaliação ótimo/bom caiu para o menor

[96] Ver (DIEESE, 2006, p. 4).

[97] Ver (Ibid, 2006, p. 4).

[98] Ver (Ibid, 2006, p. 4).

[99] Ver (Ibid, 2006, p. 4).

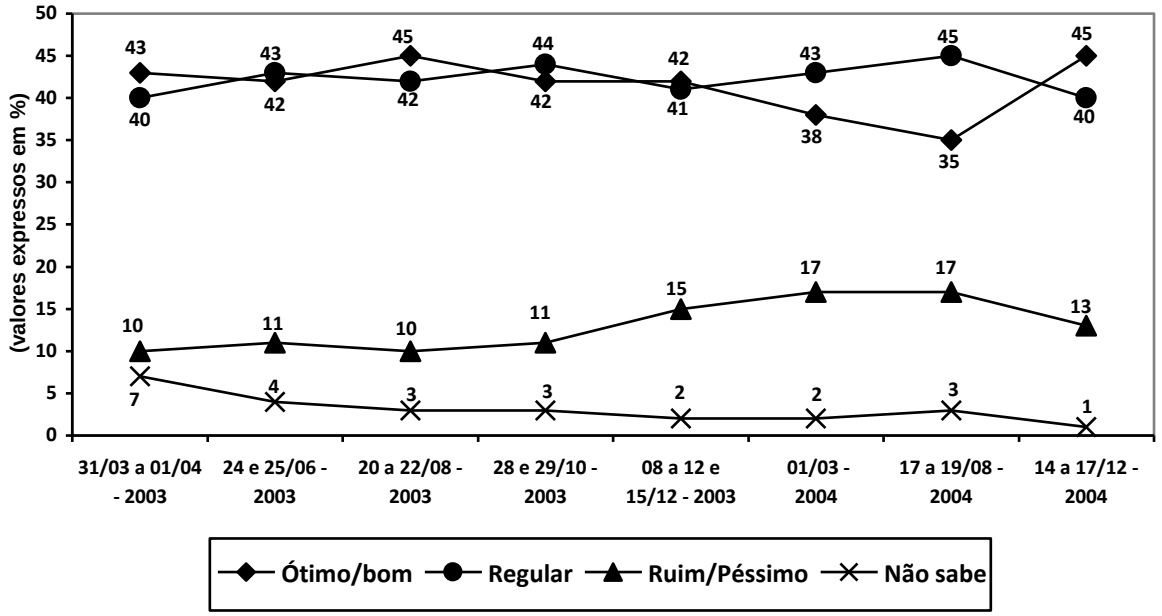
[100] Metodologia da pesquisa: "A pesquisa Datafolha é um levantamento por amostragem estratificada por sexo e idade, com sorteio aleatório dos entrevistados. A margem de erro máxima é de dois pontos percentuais para mais ou para menos, com um nível de confiança de 95%". Ver (Aprovação a Lula passa de 38% para 35%. FOLHA DE S.PAULO, São Paulo, 26 ago. 2004. Brasil, p. A9. Disponível em: <http://acervo.folha.uol.com.br/fsp/2004/08/26/2//5190503>. Acesso em 14 fev. 2016).

patamar do biênio, com 35% e a avaliação ruim/péssimo atingiu o maior patamar, com 17%, porém com ligeira recuperação ao fim desse ano. Olhando para os Gráficos 1 e 2 não é possível obter elementos razoáveis para entender tal flutuação, já que o ano de 2004 apresentou o menor número de greves e também o menor número de trabalhadores envolvidos nos movimentos de paralisações. Ainda assim, recorrendo a outras pesquisas, os resultados convergem para a queda de popularidade do presidente Lula:

> Em 2004, a avaliação de Lula começa herdando os patamares ainda altos de 2003 (40%), mas já indicando uma queda que chega a 28% de positivo no final de março (Ibope) e 29% em junho (Sensus), com recuperação em agosto. A avaliação nas maiores cidades e no Sudeste continua piorando (Datafolha, 2 de março) mantendo-se o perfil de melhores resultados nos municípios menores, no Nordeste e entre os eleitores de baixas renda e escolaridade. Outro elemento que se agravou foi o aumento relativo, entre os que tinham avaliação negativa, daqueles que achavam que o Governo Lula estava "péssimo". Outros dados também apresentavam o mesmo sentido negativo. Segundo o Ibope de 25 de março de 2004, 46% acham que o "Brasil está no rumo errado" e 40% que "está no rumo certo". Em junho de 2003, as respostas tinham sido, respectivamente, 21% e 68%. Quanto à avaliação pessoal da maneira do Presidente Lula governar, ainda era relativamente alta (54% de aprovação contra 39% de desaprovação). Já estava, no entanto, em situação de empate técnico nos municípios de mais de 100 mil eleitores, nas regiões metropolitanas (RMs), no Sudeste e entre os eleitores de mais de dez salários mínimos (SMs). Além disso, era grande e rápida a tendência de queda. Um ano antes (março de 2003), 75% aprovavam e apenas 13% desaprovavam. Somente entre dezembro de 2003 e março de 2004, a diferença entre aprovação e desaprovação caiu 26 pontos, de 41% para 15%, e para 9% em junho. Em 31 de março (Ibope), 53% já apontavam que o "Brasil está no caminho errado" (contra 36% dos que acham que "está no caminho certo") (ALMEIDA, 2007, p. 124-125).

De acordo com ALMEIDA (2007, p. 126-127) as pesquisas sugerem que havia um descontentamento com a condução da economia, como por exemplo, ao desemprego, alta taxa de juros e a política externa, além da preocupação dos entrevistados com a saúde e segurança pública. Isso sugere que mesmo possuindo indicadores de greves melhores em 2004, relativos aos demais anos do primeiro mandato, não significa necessariamente aprovação ininterrupta do governo nesse período. Ou seja, nem todos os descontentes participaram de greves.

Gráfico 3: Evolução da avaliação do governo Lula: Anos de 2003 e 2004



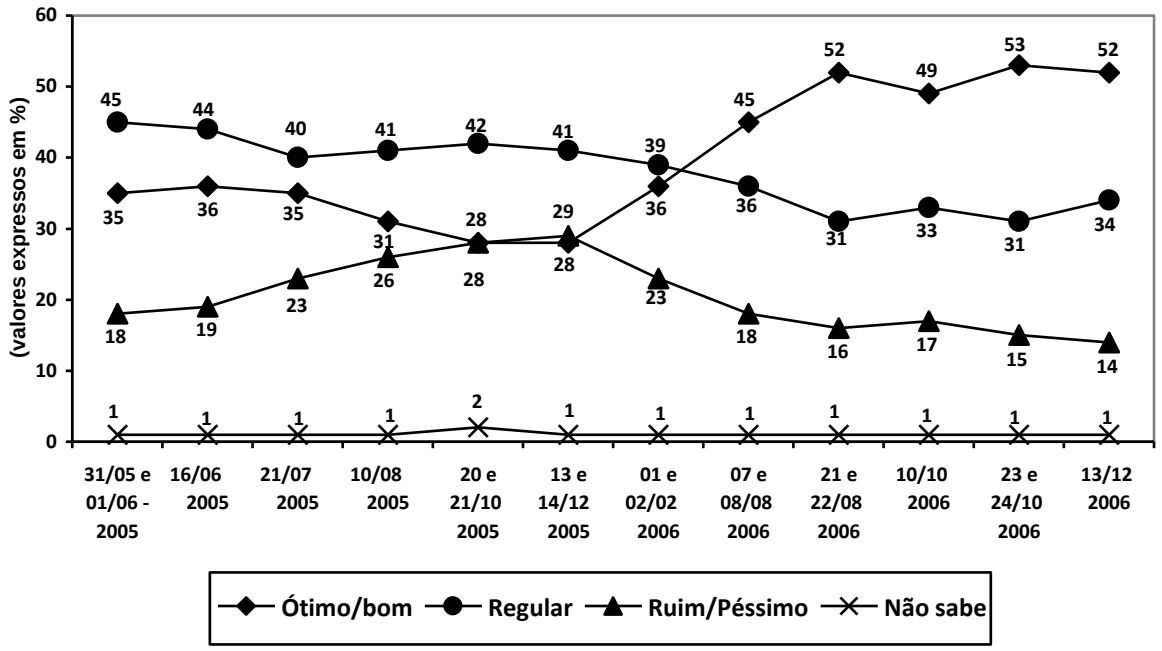
Fonte: Adaptado de DATAFOLHA – Instituto de Pesquisa. Avaliação de Lula 17 a 19/11/2010. Opinião Pública, São Paulo, 20 dez. 2010, p. 5. Disponível em: <http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2013/05/02/aval_pres_20122010.pdf>. Acesso em 22 jan. 2016.

O último biênio do primeiro mandato de Lula foi fortemente influenciado por dois acontecimentos muito importantes: o escândalo do mensalão e a corrida presidencial. Claramente é possível enxergar a representação do mensalão no Gráfico 4, sobretudo do segundo semestre até o fim do ano de 2005. Porém, assim que o ano seguinte teve início, as pesquisas apontaram uma forte recuperação na avaliação de Lula, em parte devido a uma oposição fraca (quer seja de direita ou de esquerda), mas somam-se a campanha eleitoral de Lula, o aumento do salário mínimo e a política social adotada.

> O início de 2006 vai apresentar uma nova mudança nas representações sociais da política, reafirmando a importância dos fatores conjunturais na alteração do comportamento do eleitor. Esta situação está ligada a uma nova combinação de fatores direta ou indiretamente favoráveis ao governo. Enquanto há um certo cansaço em torno das denúncias de corrupção, não aparece uma alternativa visivelmente forte. Por um lado, a oposição de direita (especialmente PFL e PSDB) não mostra divergências de fundo com as políticas implementadas. Por outro, a oposição de esquerda (que passa a ser representada principalmente pelo PSOL e a candidatura presidencial da Senadora Heloísa Helena), além de ainda ter frágil implantação social e organização partidária muito limitada, não apresenta uma proposta política mais consistente para ocupar o espaço aberto. Há uma diminuição da exposição negativa e um aumento da exposição positiva de Lula na mídia, por

> diversos fatores. Alguns gerados a partir do Estado, como o aumento do salário mínimo (que, apesar de aquém das promessas de campanha, foi acima da inflação do período) e do efeito cumulativo de várias políticas sociais. Falamos especialmente das de tipo nitidamente compensatório, como o Bolsa-Família, mas também de outras ações, como a ampliação do financiamento a pequenos produtores rurais, o Luz para Todos, a política de cotas e o Programa Universidade para Todos (Prouni), que, independentemente de uma avaliação de mérito, tiveram um impacto eleitoral positivo para a reeleição. Também houve uma intensificação da publicidade oficial, paga pelo governo federal. Paralelamente, vemos uma exposição negativa maior da oposição de direita com o surgimento de uma série de denúncias também envolvendo várias de suas lideranças em suspeitas de corrupção, que atingiram especialmente o PSDB (ALMEIDA, 2007, p. 133).

Gráfico 4: Evolução da avaliação do governo Lula: Anos de 2005 e 2006



Fonte: Adaptado de DATAFOLHA – Instituto de Pesquisa. Avaliação de Lula 17 a 19/11/2010. Opinião Pública, São Paulo, 20 dez. 2010, ps. 5-6. Disponível em: <http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2013/05/02/aval_pres_20122010.pdf>. Acesso em 22 jan. 2016.

Nesse clima de recuperação do eleitorado, o primeiro turno das eleições ocorreu em 01/10/2006 com a vitória[101] de Lula com 48,608% dos votos válidos, seguido por Geraldo Alckmin que alcançou 41,635%. A partir daí, houve a polarização no embate político, mas

[101] Ver (TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Resultado da eleição de 2006 – 1º turno. Disponível em: < http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-2006/resultado-da-eleicao-2006>. Acesso em 14 fev. 2016).

mesmo assim, o Gráfico 4 continuou apresentou uma escalada na popularidade de Lula e um decréscimo na avaliação dos que avaliaram o presidente como ruim ou péssimo.

Nada melhor para um político do que o resultado de uma eleição para avalizar não somente a campanha eleitoral, mas principalmente o seu mandato. E foi o que ocorreu em 29/10/2006, quando Lula foi reeleito[102] Presidente da República contando com 60,827% dos votos válidos.

Com a divulgação dos documentos Carta aos Brasileiros e o Plano de Governo antes da primeira eleição, Lula e o PT firmaram compromissos em busca do crescimento e desenvolvimento econômico com três agentes que em muitos aspectos são antagônicos: os trabalhadores, os empresários e o setor externo. Além disso, o governo conseguiu sobrepujar todos os obstáculos relativos ao escândalo do mensalão, recuperou a aprovação pública e foi vitorioso nos dois turnos da eleição presidencial.

Para ajudar a entender pelo menos em parte essa vitória, DOWNS (2013, p. 57) pode ajudar, quando se utiliza de conceitos da Microeconomia para estudar a Democracia:

> Os benefícios que os eleitores consideram, ao tomar suas decisões, são fluxos de utilidade obtidos a partir da atividade governamental. Realmente essa decisão é circular, porque definimos utilidade como uma medida de benefícios, na mente de um cidadão, que ele usa para decidir entre caminhos alternativos de ação. Diante de diversas alternativas mutuamente exclusivas, um homem racional sempre escolhe aquela que lhe traz a maior utilidade, ceteris paribus; isto é, ele age para seu próprio e maior benefício (DOWNS, 2013, p. 57).

O autor entende que essa é a lógica básica do voto. Sendo assim, aplicando essa teoria na eleição presidencial do ano de 2006, parte da população, aquela que votou racionalmente ao analisar a cesta de candidatos, sobretudo no segundo turno, onde a disputa é polarizada,

[102] Ver (TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Resultado da Eleição de 2006 – 2º. Turno. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-2006/resultado-da-eleicao-2006 >. Acesso em 19 jan. 2015).

analisou os ganhos conseguidos no primeiro mandato, relativos ao Programa Bolsa Família (cujos valores serão apresentados no item 1.3.2), o aumento do salário mínimo, o Prouni, entre outros instrumentos de política social e também o desempenho geral da economia, como justificativa para o voto. Aliás, esse tipo de avaliação é reforçado por outro aspecto, a possibilidade da continuidade da conjuntura com a reeleição.

> Os ocupantes do cargo sempre consideram a reeleição como um mandato para continuar suas políticas anteriores. Inversamente, o partido de oposição considera seu triunfo como uma ordem para alterar pelo menos algumas das políticas dos ocupantes do cargo; do contrário, por que as pessoas teriam votado nele? Em suma, o resultado pede ou "nenhuma mudança" ou "mudança". Assim, sempre faz diferença qual é o partido eleito, não importa quão semelhantes sejam suas folhas de serviços no período t. Se a oposição ganhar, certamente executará políticas diferentes daquelas que o partido no poder executaria se tivesse sido reeleito (DOWNS, 2013, p. 63).

Contudo, nessa teoria existem três variáveis que influenciam negativamente esse raciocínio: o custo, a incerteza e a assimetria de informações. Sobre essas variáveis, DOWNS (2013, p. 227) afirma que as pessoas conseguem se apropriar de apenas parte da informação antes de tomar as decisões, não existe relato imparcial, visto que todo repórter faz algum tipo de seleção dos fatos antes da publicação. No sistema político brasileiro, existe a disposição dos eleitores os programas gratuitos de rádio e TV, além de redes sociais, que os eleitores podem utilizar para mitigar o efeito dessas variáveis.

Na avaliação de ANDERSON (2011, p. 28), Lula conseguiu uma transformação em 2006 devido um cálculo político infeliz da oposição, que apesar do mensalão, não imputou o processo de impeachment, a volta do crescimento econômico sustentado (graças a grande demanda por commodities oriunda da China), as baixas de taxas de juros nos EUA (que proporcionaram a entrada de muito capital barato no país) e ainda o aumento da arrecadação do governo que foi direcionado aos programas sociais.

Uma terceira via para entender o resultado do processo eleitoral desse ano é oferecida por André Singer, quando o mesmo estuda as raízes do lulismo.

> Os dados mostram que o lulismo foi expressão de uma camada social especifica, e o descolamento entre eleitores de baixíssima renda e de "classe media", que apareceu nos debates pós-eleitorais sob a forma de "questionamento do real papel dos chamados 'formadores de opinião'", outorgou um caráter único a eleição de 2006. Em perspectiva comparada, as cientistas políticas Denilde Oliveira Holzhacker e Elizabeth Balbachevsky observaram que em 2002 o voto em Lula "não estava especialmente associado com nenhum estrato social", enquanto em 2006 "os eleitores de classe baixa se mostram significativamente mais inclinados a dar seu voto a Lula". Na realidade, o único caso anterior de polarização por renda em eleições presidenciais, desde a redemocratização, surgira no segundo turno de 1989, sendo que naquela ocasião a candidatura Lula estava, não por acaso, no lado oposto da linha que dividia pobres e ricos, como notaram Wendy Hunter e Thimoty J. Power13. Enquanto Fernando Collor de Mello alcançava vantagem de dez pontos percentuais na faixa de eleitores que recebiam ate dois salários mínimos de renda familiar mensal, no segmento mais alto quem obtinha essa vantagem era Lula (SINGER, 2009. p.86).

Lula conseguiu cativar uma parcela substancial das classes de baixa e média renda que apostaram na continuidade do crescimento econômico (com o aumento do poder de compra, derivado do salário mínimo), nos programas sociais proporcionados pelo governo, especialmente o Bolsa Família e na expansão no crédito. Com isso, nada mais justo do que a retribuição por meio do voto, o que converge com a teoria de DOWNS (2013), onde os eleitores que votam racionalmente buscam maximizar as suas opções.

É possível afirmar com os elementos colhidos até aqui que os escândalos ou tampouco as disputas internas ocorridas no modelo de presidencialismo de coalizão não foram suficientes para minar a popularidade do presidente ou a governabilidade do país. Além disso, uma possível explicação que ganhou força, no sentido de justificar a reeleição do Presidente Lula foi o manejo da política econômica, que será analisado no próximo item.

1.3- A condução da política econômica

Esta seção pretende trazer a tona como a política econômica foi conduzida durante o Governo Lula ao longo do primeiro mandato. De antemão, é senso comum que houve

crescimento econômico, por isso, o conteúdo traz respostas para entender como ocorreu o crescimento econômico internacional, o papel das commodities nesse processo e dos BRICS, como o crescimento econômico aumentou o poder aquisitivo do brasileiro, transformou a pirâmide de consumo e possibilitou o desenvolvimento econômico.

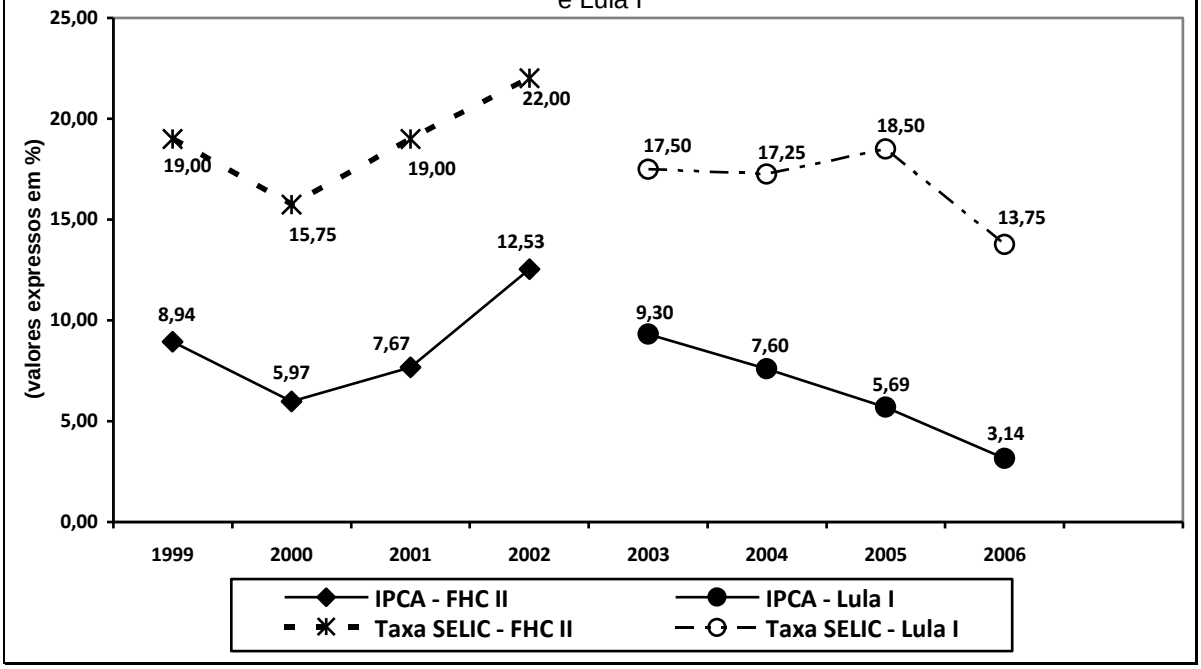
O aspecto mais importante no início do mandato é identificar quais foram as principais personalidades ligadas às decisões nessa área, já que essas escolhas são interpretadas como possíveis tendências de comportamento pelos mercados. De acordo com o Quadro 2, os cargos mais relevantes nesse sentido foram atribuídos a Antonio Palocci (Ministro da Fazenda), Henrique Meirelles (Presidente do Banco Central) e Guido Mantega (Ministro do Planejamento). Essas nomeações foram bem recebidas pelo mercado e esse foi o primeiro indicativo sobre qual seria o rumo da economia.

Em que pese à repercussão positiva das nomeações, pairava sobre o início do governo de Lula, muita pressão e ceticismo, vindo de todos os lados. De um lado, o partido, os eleitores, de outro, os empresários e de um modo mais amplo, o mercado. Então, como uma frase emblemática, Lula, forneceu mais indícios sobre qual seria o rumo almejado na condução da política econômica do país: "O Brasil não é um Fusquinha, que pode dar um cavalo de pau, é um transatlântico. Se a virada não for feita aos poucos, pode afundar. E nós não temos vocação para Titanic" [103]. Dito isso, Lula sinalizou ao mercado que não haveria rupturas ou mudanças bruscas relativas à área econômica, além de pedir paciência e manter a unificação do partido.

[103] Ver (SPINELLI, Evandro & ZANINI, Fábio. Sem mudança lenta, o país pode afundar como o Titanic, diz Lula. FOLHA DE S.PAULO, Brasília, 12 fev. 2003. Disponível em: < http://acervo.folha.uol.com.br/resultados/?q=o+brasil+n%C3%A3o+%C3%A9+um+fusquinha&site=&periodo=acervo>. Acesso em: 06 mar. 2016).

E o cavalo de pau de fato não foi dado. Pelo contrário, o governo decidiu aumentar seguidamente a taxa de juros, que aumentou o percentual dos depósitos à vista e ainda se comprometeu a manter a dívida pública sob controle[104]. E na esteira de ações ortodoxas e no aumento da credibilidade, o governo começou a mudar os rumos da política econômica no segundo semestre, com a redução do percentual estabelecido para o depósito compulsório, redução na Taxa SELIC (vide Gráfico 5), que resultaram na apreciação do câmbio[105] que fechou o ano a R$ 2,88, frente os R$ 3,53 de 2002 e na queda da inflação (vide Gráfico 5).

Gráfico 5: Comportamento do IPCA e da Taxa SELIC nos governos de FHC II e Lula I



Fonte: Adaptado de BANCO CENTRAL DO BRASIL. Início, Sistemas de Metas para a Inflação, COPOM, Histórico das taxas de juros. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?COPOMJUROS>. Acesso em 21 fev. 2016. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA e ESTATÍSTICA - IBGE. Indicadores IBGE. Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor IPCA e INPC, janeiro de 2016. Variação (%) mensal – IPCA janeiro de 1994 a janeiro de 2016. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/inpc_ipca/ipca-inpc_201601caderno.pdf>. Acesso em 21 fev. 2016.

[104] Ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil, Brasília, v.39, Relatório Anual, 2003, ps. 11-12).

[105] Ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Taxas de câmbio, cotações e boletins. Disponível em: <http://www4.bcb.gov.br/pec/taxas/port/ptaxnpesq.asp?id=txcotacao>. Acesso em 08 mar. 2016).

A apreciação do câmbio que poderia prejudicar o saldo em conta corrente do país, não representou um impedimento, uma vez que o saldo negativo foi revertido, vide Tabela 5, em grande medida por uma receita significativa oriunda das exportações, que apresentaram uma significativa evolução, conforme apresentado mais adiante também na Tabela 5.

A melhora na atividade econômica relatada especialmente no segundo semestre, foi espelhada no crescimento, ainda que modesto do PIB, conforme apresentará a Tabela 3. Boa parte do crescimento do PIB teve relação direta com o desempenho do setor agrícola e alguns setores pontuais da indústria, como celulose, metalurgia e mecânica. Na verdade o setor agrícola teve maior participação que os demais, com um crescimento de cinco por cento (5%), explicado pelo ganho de produtividade oriundo da utilização de insumos e da mecanização[106]. Essa melhora implicou no resultado de outro indicador, o PIB per capita, como pode ser observado na Tabela 3. Ainda que as melhoras relatadas nesse indicador tenham representado um avanço importante, nota-se que ainda estávamos muito aquém dos resultados apresentados tanto pela Argentina quanto pelo Chile.

Aliás, fora justamente o Chile que possuí dados muito relevantes no que se refere tanto ao percentual do investimento e da poupança frente ao PIB quando em comparação com as dez maiores economias da América Latina. É possível incluir ainda (sob os mesmos quesitos) países como o México e a Venezuela, enquanto que a economia brasileira sobre esses critérios seria apenas a quarta força dentro das dez maiores economias da América Latina, mesmo levando em conta o "boom" das commodities ocorrido nesse período, representados pelas Tabelas 7 e 8.

[106] Ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil, Brasília, v.39, Relatório Anual, 2003, p. 13).

Tabela 3: Desempenho das 10 maiores economias da América Latina: 1999 – 2006
(continua)

País	Indicadores	Ano							
		1999	**2000**	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**
ARGENTINA	PIB (a preços constantes, variação %)	-3,39	-0,79	-4,41	-10,90	8,84	9,03	9,23	8,38
	PIB per capita (preços atuais em dólares)	9.337	9.263	8.672	3.111	4.035	4.758	5.724	6.744
	Total do Investimento (% do PIB)	15,76	15,65	14,14	11,60	14,11	18,00	19,06	20,89
	Poupança Nacional Bruta (% do PIB)	12,25	13,03	12,96	19,05	19,39	19,39	21,09	23,55
	Tx. desemprego (% força total de trab.)	16,06	17,13	19,21	22,45	17,25	13,63	11,58	10,18
	População (em milhões de habitantes)	36,40	36,78	37,16	37,52	37,87	38,23	38,59	38,97
	Saldo de conta corrente (em U$ bi)	-11,91	-8,96	-3,78	8,70	8,08	2,52	4,48	6,99
BOLÍVIA	PIB (a preços constantes, variação %)	0,43	2,51	1,68	2,49	2,71	4,17	4,42	4,80
	PIB per capita (preços atuais em dólares)	1.034	1.013	989	926	885	947	1.018	1.197
	Total do Investimento (% do PIB)	18,77	18,14	14,27	16,30	13,23	11,02	14,25	13,87
	Poupança Nacional Bruta (% do PIB)	10,66	11,02	11,25	12,32	14,59	17,05	19,88	26,56
	Tx. desemprego (% força total de trab.)	n/a	7,46	8,50	8,69	8,71	8,43	8,15	7,99
	População (em milhões de habitantes)	8,00	8,28	8,25	8,55	9,14	9,28	9,41	9,63
	Saldo de conta corrente (em U$ bi)	-0,49	-0,45	-0,27	-0,35	0,08	0,33	0,56	1,29
BRASIL	PIB (a preços constantes, variação %)	0,49	4,38	1,28	3,07	1,22	5,66	3,15	4,00
	PIB per capita (preços atuais em dólares)	3.567	3.789	3.185	2.864	3.094	3.661	4.818	5.913
	Total do Investimento (% do PIB)	17,74	19,12	18,87	17,55	17,06	18,04	17,44	18,04
	Poupança Nacional Bruta (% do PIB)	13,52	15,43	14,73	16,06	17,80	19,79	19,01	19,27
	Tx. desemprego (% força total de trab.)	7,60	7,10	11,27	11,68	12,32	11,48	9,83	9,98
	População (em milhões de habitantes)	168,75	173,45	175,89	178,28	180,62	182,91	185,15	187,34
	Saldo de conta corrente (em U$ bi)	-25,40	-24,23	-23,22	-7,64	4,18	11,74	13,99	13,62
CHILE	PIB (a preços constantes, variação %)	-0,71	4,47	3,34	2,17	3,39	6,80	6,31	5,83
	PIB per capita (preços atuais em dólares)	4.951	5.064	4.578	4.474	4.805	6.204	7.612	9.473
	Total do Investimento (% do PIB)	20,85	21,94	22,21	22,03	21,89	20,28	21,97	20,68
	Poupança Nacional Bruta (% do PIB)	20,96	20,77	20,77	21,11	20,85	22,86	23,52	25,27
	Tx. desemprego (% força total de trab.)	10,01	9,71	9,87	9,80	9,53	10,02	9,30	7,95
	População (em milhões de habitantes)	15,20	15,40	15,57	15,67	15,84	16,00	16,17	16,33
	Saldo de conta corrente (em U$ bi)	0,10	-0,90	-1,10	-0,58	-0,83	2,60	1,89	7,12
COLÔMBIA	PIB (a preços constantes, variação %)	-4,20	2,93	1,68	2,50	3,92	5,33	4,71	6,70
	PIB per capita (preços atuais em dólares)	2.614	2.479	2.406	2.370	2.262	2.764	3.417	3.750
	Total do Investimento (% do PIB)	13,94	14,90	16,03	17,25	18,68	19,44	20,22	22,40
	Poupança Nacional Bruta (% do PIB)	12,75	15,75	14,98	15,92	17,68	18,77	18,93	20,61
	Tx. desemprego (% força total de trab.)	13,10	13,33	14,98	15,58	14,11	13,67	11,81	12,04
	População (em milhões de habitantes)	39,70	40,30	40,81	41,33	41,85	42,37	42,89	43,41
	Saldo de conta corrente (em U$ bi)	0,67	0,85	-1,04	-1,30	-0,95	-0,78	-1,89	-2,91

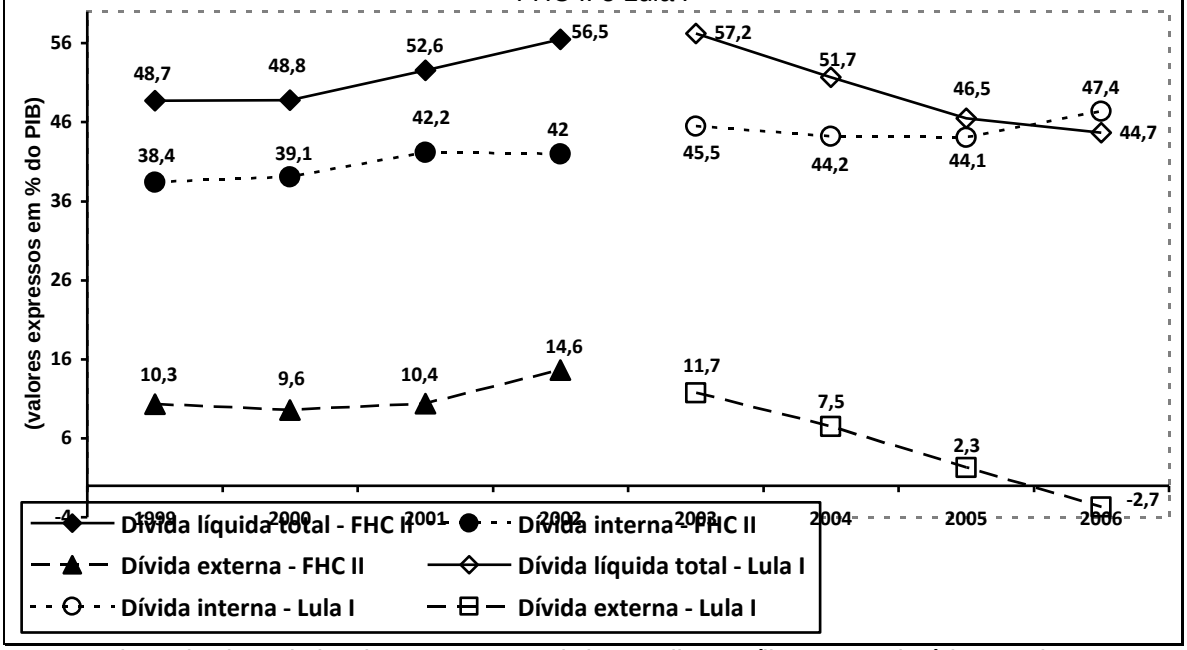
Tabela 3: Desempenho das 10 maiores economias da América Latina: de 1999 a 2006
(conclusão)

País	Indicadores	Ano							
		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
MÉXICO	PIB (a preços constantes, variação %)	2,67	5,30	-0,61	0,13	1,42	4,30	3,03	5,00
	PIB per capita (preços atuais em dólares)	5.811	6.776	7.096	7.170	6.811	7.270	8.085	8.918
	Total do Investimento (% do PIB)	21,95	22,54	20,96	20,00	21,91	22,68	22,30	23,47
	Poupança Nacional Bruta (% do PIB)	19,54	19,80	18,51	18,00	20,75	21,77	21,25	22,67
	Tx. desemprego (% força total de trab.)	2,50	2,20	2,77	2,98	3,40	3,92	3,48	3,53
	População (em milhões de habitantes)	99,71	100,90	102,13	103,42	104,73	105,96	107,16	108,42
	Saldo de conta corrente (em U$ bi)	-14,00	-18,75	-17,75	-14,84	-8,33	-7,01	-9,08	-7,73
PARAGUAI	PIB (a preços constantes, variação %)	-1,37	-2,31	-0,83	-0,02	4,32	4,06	2,13	4,81
	PIB per capita (preços atuais em dólares)	1.717	1.533	1.404	1.136	1.160	1.383	1.482	1.772
	Total do Investimento (% do PIB)	17,59	15,77	15,75	15,06	16,98	16,63	17,02	17,14
	Poupança Nacional Bruta (% do PIB)	19,24	12,76	15,33	24,86	17,24	16,51	16,25	18,72
	Tx. desemprego (% força total de trab.)	6,80	7,30	7,60	10,80	8,10	7,30	5,80	6,70
	População (em milhões de habitantes)	4,89	5,35	5,46	5,57	5,68	5,79	5,90	6,01
	Saldo de conta corrente (em U$ bi)	0.139	-0,25	-0,03	0,62	0,02	-0,01	-0,07	0,17
PERU	PIB (a preços constantes, variação %)	1,49	2,70	0,62	5,46	4,17	4,96	6,28	7,53
	PIB per capita (preços atuais em dólares)	1.989	2.023	2.016	2.095	2.237	2.489	2.754	3.180
	Total do Investimento (% do PIB)	19,26	18,40	17,44	17,44	17,94	16,86	16,22	19,19
	Poupança Nacional Bruta (% do PIB)	16,46	15,37	15,11	15,43	16,36	16,95	17,77	22,51
	Tx. desemprego (% força total de trab.)	9,40	7,85	9,25	9,42	9,42	9,44	9,58	8,54
	População (em milhões de habitantes)	24,82	25,21	25,60	25,99	26,40	26,80	27,22	27,64
	Saldo de conta corrente (em U$ bi)	-1,38	-1,55	-1,20	-1,10	-0,93	0,06	1,16	2,91
URUGUAI	PIB (a preços constantes, variação %)	-2,97	-1,78	-3,46	-7,05	2,33	4,64	6,81	4,10
	PIB per capita (preços atuais em dólares)	7.296	6.917	6.320	4.120	3.653	4.152	5.263	5.920
	Total do Investimento (% do PIB)	15,08	14,46	14,33	13,07	15,21	17,47	17,70	19,46
	Poupança Nacional Bruta (% do PIB)	14,01	11,98	11,95	15,88	14,48	17,49	17,94	17,46
	Tx. desemprego (% força total de trab.)	11,20	13,40	15,19	16,75	17,15	13,34	12,14	10,78
	População (em milhões de habitantes)	3,29	3,30	3,31	3,31	3,30	3,30	3,31	3,31
	Saldo de conta corrente (em U$ bi)	-0,26	-0,57	-0,50	0,38	-0,09	0,00	0,04	-0,39
VENEZUELA	PIB (a preços constantes, variação %)	-5,97	3,69	3,39	-8,86	-7,76	18,29	10,32	9,87
	PIB per capita (preços atuais em dólares)	4.122	4.891	5.018	3.820	3.280	4.317	5.413	6.623
	Total do Investimento (% do PIB)	26,52	24,17	27,52	21,16	15,22	21,80	23,00	26,92
	Poupança Nacional Bruta (% do PIB)	28,67	34,29	29,14	29,34	29,34	35,60	40,49	41,34
	Tx. desemprego (% força total de trab.)	14,53	14,01	13,36	16,00	18,19	15,07	12,24	9,96
	População (em milhões de habitantes)	23,59	24,06	24,54	25,02	25,51	25,99	26,48	26,84
	Saldo de conta corrente (em U$ bi)	2,11	11,85	1,98	7,60	11,80	15,52	25,45	26,46

Fonte: Fundo Monetário Internacional – FMI. World Economic Outlook Database, Outubro, 2015. Disponível em:<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/02/weodata/weoselagr.aspx>. Acesso em 29 fev. 2016.

Mesmo com um ano repleto de bons resultados, alguns desafios de porte continuaram pesando sobre o governo, entre eles pode-se destacar: a dívida pública, a carga tributária, a infraestrutura. Isso porque nesse ano, a dívida pública líquida total (em percentual do PIB) continuou com a trajetória de alta que já possuía no governo de FHC, conforme apresentado no Gráfico 6.

Gráfico 6: Dívida líquida do setor público nos governos de FHC II e Lula I



Fonte: Adaptado de Boletim do Banco Central do Brasil. Brasília, v.38, relatório anual, 2002, p. 99-100. Ibid, v. 40, relatório anual, 2004, p. 89. Ibid, v. 41, relatório anual, 2005, p. 94. Ibid, v. 42, relatório anual, 2006, p. 86. Ibid, v. 43, relatório anual, 2007, p. 85. Disponível em:< http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 21 fev. 2016.

A justificativa para esse resultado certamente passa pelo aumento do endividamento interno, que continuou a ser utilizado com grande apelo, por pelo menos duas razões importantes: as fontes de remuneração da dívida eram atrativas, quer seja pelo IPCA, a taxa SELIC, ou ainda a parcela referente ao câmbio e a confiança que não havia possibilidade de calote. Na última camada do endividamento púbico, o endividamento externo em percentual do PIB apresentou uma queda significativa, fato que representou uma mudança de tendência, levando em consideração o comportamento crescente dessa parcela do endividamento nos anos anteriores. Porém, dois pontos importantes devem ser comentados, a saber: primeiro para

lembrar que no conceito de dívida líquida é descontado, por exemplo, o saldo das reservas internacionais que pode nesse caso "mascarar" o saldo do endividamento. O ponto seguinte diz respeito à vulnerabilidade externa. Isso, porque na medida em que não for mais possível à formação de saldos comerciais positivos para compor as reservas internacionais, não será possível efetuar o abatimento na dívida pública, revelando assim, o valor real do endividamento público.

> O quarto aspecto é que, mesmo com a obtenção de superávits primários enormes (R$ 330,9 bilhões acumulados entre 2003 e 2006, contra R$ 165,3 bilhões do governo anterior), a dívida pública cresceu de R$ 881,1 bilhões para mais de R$ 1 trilhão – embora tenha se reduzido, como proporção do PIB, de 50,5% para 44,9%. Essa redução relativa, de 5,6 pontos percentuais como proporção do PIB, coloca em questão, claramente, o benefício dessa política fiscal. A questão central é que a redução foi produto apenas da diminuição da dívida externa líquida do setor público, propiciada por grandes superávits na balança comercial e pelo crescimento das reservas cambiais (de US$ 37,8 bilhões ao final de 2002 para US$ 84,6 bilhões em dezembro de 2006). Portanto, qualquer reversão na situação internacional, que piore o balanço de pagamentos do país, poderá aumentar rapidamente o total da dívida pública como proporção do PIB – com o seu montante absoluto dando um grande salto (FIGUEIRAS, 2007, ps. 106-107).

No caso da carga tributária (citado na Tabela 4), em comparação com o ano anterior houve uma pequena retração na comparação em percentual do PIB, porém ocorreu um aumento auferido em reais. Na prática, esse comportamento se justifica pelo crescimento superior do PIB em relação à arrecadação. De qualquer modo, o país ultrapassou a marca de meio bilhão de reais em arrecadação e não houve qualquer mudança significativa em relação à eficiência ou eficácia do Estado.

A carência no setor de infraestrutura, que na prática tem prejudicado a competitividade de produtos brasileiros no exterior, encarecendo o custo de produção, além de dificultar o acesso da população para o consumo de produtos e serviços, como energia elétrica, transportes urbanos, saneamento básico, educação, saúde, que dificultam e muito o crescimento e o desenvolvimento do país. Na esteira da necessidade de aumentar os investimentos, o ano de 2003 apresentou momentos opostos: primeiro porque a Tabela 6

revela que o percentual de investimentos frente ao PIB diminuiu, seguindo a tendência de queda que teve início em 2001, atendendo a necessidade de aumentar o superávit primário. Entretanto, no dia 17 de março de 2003 o país assumiu um enorme desafio: anunciou a candidatura para sediar a Copa Mundo no ano de 2014[107].

Tabela 4: Evolução da Carga Tributária Bruta nos governos de FHC II e Lula I

Ano	PIB (em mil R$)	Arrecadação Tributária Bruta (em mil R$)	Carga Tributária Bruta (%)
1999[1]	973.846	309.074	31,74%
2000[1]	1.101.255	357.830	32,49%
2001[2]	1.198.736	407.668	34,01%
2002[2]	1.346.028	479.368	35,61%
2003[2]	1.556.182	543.344	34,92%
2004[2]	1.766.621	633.810	35,88%
2005[2]	1.937.598	724.122	37,37%
2006[3]	2.369.800	794.122	33,51%

Fonte: 1) Adaptado de RECEITA FEDERAL. Coordenação Geral de Política Tributária. Carga tributária no Brasil 2003. Estudos tributários, 13, Brasília, dez. 2004, p. 10. Disponível em:<http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/carga-tributaria-no-brasil/carga-tributaria-2003/view>. Acesso em 22 fev. 2016. 2) Adaptado de RECEITA FEDERAL. Coordenação Geral de Política Tributária. Carga tributária no Brasil 2005. Estudos tributários, 15, Brasília, ago. 2006, p. 8. Disponível em:<http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/carga-tributaria-no-brasil/carga-tributaria-2005/view>. Acesso em 22 fev. 2016. 3) Adaptado de RECEITA FEDERAL. Coordenação Geral de Política Tributária. Carga tributária no Brasil 2007. Estudos tributários, 15, Brasília, dez. 2008, p. 1. Disponível em:<http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/carga-tributaria-no-brasil/carga-tributaria-2007/view>. Acesso em 22 fev. 2016. Obs.: A Carga Tributária Bruta é definida como a razão entre a arrecadação total e o PIB nominal a preços de mercado.

Toda a euforia iniciada a partir do segundo semestre de 2003 começou a ser contida no início de 2004. Um exemplo disso foi à interrupção da queda na Taxa SELIC observada nos primeiros meses desse ano, motivada pela expectativa que a inflação voltaria a crescer, superando as metas projetadas para o biênio 2004-2005.

[107] Ver (VILARON, Wagner. América do Sul quer Copa de 2014 no Brasil. O ESTADO DE S.PAULO, Assunção, 18 mar. 2003. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20030318-39963-nac-44-esp-e3-not/busca/sede+Copa>. Acesso em 08 mar. 2003).

Entre movimentos pequenos de queda e aumento da Taxa SELIC ao longo do ano, o Gráfico 5 apresenta uma pequena variação em comparação com o ano anterior, reforçando o compromisso com as metas inflacionárias, já que o IPCA fechou o ano com o valor de 7,60% (vide Gráfico 5).

Não obstante a adoção de um freio na condução do expansionismo evidente no ano anterior, a condução da economia com maior tenacidade em 2004 revelou no PIB um resultado surpreendente, conforme a Tabela 3: um crescimento superior a 5% fora algo que o país não experimentava desde 1994. Na decomposição por setores, destacou-se novamente o setor agrícola, no papel de carro chefe, seguido pelo desempenho dos setores industrial e de serviços, com crescimentos significativos, ligados à facilitação do crédito que por sua vez impulsionou o consumo[108], com implicações positivas tanto para o mercado de trabalho, quanto para a arrecadação de impostos (vide Tabelas 3 e 4), com a queda no percentual de desempregados frente à força total de trabalho e o aumento do peso dos impostos em percentual frente ao PIB.

A mesma Tabela 3 e a Tabela 5 ajudam a entender tal resultado: primeiro porque o total do investimento em percentual do PIB aumentou de modo significativo, rompendo com a tendência de queda iniciada em 2001 e segundo, por revelar um saldo em conta corrente ainda maior do que o obtido em 2003. Já a Tabela 5 fornece mais detalhes sobre o excelente resultado em conta corrente, motivado pelo enorme avanço no resultado obtido pelas exportações.

[108] Ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil, Brasília, v.40, Relatório Anual, 2004, ps. 14-16).

Tabela 5: Balanço de pagamentos: 1999-2006 - BPM5
US$ milhões

Discriminação	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Balança comercial (FOB)	**-1.199**	**-698**	**2.650**	**13.121**	**24.794**	**33.641**	**44.703**	**46.457**
Exportação de bens	48.011	55.086	58.223	60.362	73.084	96.475	118.308	137.807
Importação de bens	-49.210	-55.783	-55.572	-47.240	-48.290	-62.835	-73.606	-91.351
Serviços e rendas (líquido)	**-25.825**	**-25.048**	**-27.503**	**-23.148**	**-23.483**	**-25.198**	**-34.276**	**-37.120**
Serviços	-6.977	-7.162	-7.759	-4.957	-4.931	-4.678	-8.309	-9.640
Receita	7.194	9.498	9.322	9.551	10.447	12.584	16.047	19.476
Despesa	-14.171	-16.660	-17.081	-14.509	-15.378	-17.261	-24.356	-29.116
Rendas	-18.848	-17.886	-19.743	-18.191	-18.552	-20.520	-25.967	-27.480
Receita	3.935	3.621	3.280	3.295	3.339	3.199	3.194	6.462
Despesa	-22.783	-21.507	-23.023	-21.486	-21.891	-23.719	-29.162	-33.942
Transferências unilaterais correntes [1/]	**1.689**	**1.521**	**1.638**	**2.390**	**2.867**	**3.236**	**3.558**	**4.306**
TRANSAÇÕES CORRENTES	**-25.335**	**-24.225**	**-23.215**	**-7.637**	**4.177**	**11.679**	**13.985**	**13.643**
CONTA CAPITAL E FINANCEIRA	**17.319**	**19.326**	**27.052**	**8.004**	**5.111**	**-7.523**	**-9.464**	**17.021**
Conta capital [2/]	**338**	**273**	**-36**	**433**	**498**	**372**	**663**	**869**
Conta financeira	**16.981**	**19.053**	**27.088**	**7.571**	**4.613**	**-7.895**	**-10.127**	**16.152**
Investimento direto	26.888	30.498	24.715	14.108	9.894	8.339	12.550	-9.380
Investimento brasileiro direto	-1.690	-2.282	2.258	-2.482	-249	-9.807	-2.517	-28.202
Participação no capital	-1.110	-1.755	1.752	-2.402	-62	-6.640	-2.695	-23.413
Empréstimo intercompanhia	-580	-527	505	-81	-187	-3.167	178	-4.789
Investimento estrangeiro direto	28.578	32.779	22.457	16.590	10.144	18.146	15.066	18.822
Participação no capital	29.983	30.016	18.765	17.118	9.320	18.570	15.045	15.373
Empréstimo intercompanhia	-1.405	2.763	3.692	-528	823	-424	21	3.450
Investimentos em carteira	3.802	6.955	77	-5.119	5.308	-4.750	4.885	9.081
Investimento brasileiro em carteira	259	-1.696	-795	-321	179	-755	-1.771	6
Ações de companhias estrang.	-864	-1.953	-1.121	-389	-258	-121	-831	-915
Títulos de renda fixa	1.123	258	326	67	437	-633	-940	921
Investimento estrang. em carteira	3.542	8.651	872	-4.797	5.129	-3.996	6.655	9.076
Ações de companhias brasileiras	2.572	3.076	2.481	1.981	2.973	2.081	6.451	7.716
Títulos de renda fixa	971	5.575	-1.609	-6.778	2.156	-6.076	204	1.360
Derivativos	-88	-197	-471	-356	-151	-677	-40	41
Ativos	642	386	567	933	683	467	508	482
Passivos	-730	-583	-1.038	-1.289	-834	-1.145	-548	-441
Outros investimentos	-13.620	-18.202	2.767	-1.062	-10.438	-10.806	-27.521	16.410
Outros investimentos brasileiros	-4.397	-2.989	-6.585	-3.211	-9.752	-2.085	-5.035	-8.076
Outros investimentos estrangeiros	-9.223	-15.213	9.353	2.150	-686	-8.721	-22.486	24.486
ERROS E OMISSÕES	**193**	**2.637**	**-531**	**-66**	**-793**	**-1.912**	**-201**	**-95**
RESULTADO DO BALANÇO	**-7.822**	**-2.262**	**3.307**	**302**	**8.496**	**2.244**	**4.319**	**30.569**

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

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

Fonte: BANCO CENTRAL DO BRASIL. Série histórica do Balanço de Pagamentos – 5ª ed. do Manual de Balanço de Pagamentos e Posição de Investimento Internacional (BPM5). Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?SERIEBALPAGBPM5>. Acesso em 05 mar. 2016.

O câmbio continuou com o movimento do ano anterior, ou seja, nova apreciação do real frente o dólar, com o valor de fechamento anual em R$ 2,65, o que direciona o entendimento da relevância do valor obtido pelas exportações para duas variáveis, aumento no preço do produto exportado e também no aumento da quantidade exportada, que serão abordadas no subitem posterior.

Nesse sentido, a valorização do câmbio reduziu pelo segundo ano consecutivo, a participação desse indexador relativo à posição em carteira de títulos públicos federais, que ainda estava dominada pela Taxa SELIC, frente à atratividade desse indexador em comparação aos demais. Ainda sobre a trajetória do endividamento do setor público, retratado no Gráfico 6, é possível notar a queda do mesmo em todos os níveis, explicada em grande parte, pelo crescimento expressivo do PIB.

Para premiar o desempenho da economia nesse ano, no mês de setembro[109], o país conseguiu um upgrade em relação ao risco soberano das principais agências de rating (Standard and Poors, Fitch e Moodys). A nova classificação dessas agências frente ao desempenho da economia brasileira representou a volta ao patamar que o país já possuía em junho de 2002, antes de toda a especulação causada pela incerteza relativa à disputa pela Presidência da República.

A condução da política econômica no ano de 2005 seguiu os passos dados no ano anterior, no que se refere à preocupação com o crescimento da inflação. Em face de um crescimento do PIB por dois anos seguidos, o governo decidiu por fechar o ano com

[109] Ver (FERNANDES, Adriana & DANTAS, Fernando. Agência Fitch também eleva o rating do Brasil. O ESTADO DE S.PAULO, 29 set. 2004. Disponível em: < http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20040929-40524-nac-24-eco-b5-not/busca/Ag%C3%AAncia+Fitch+tamb%C3%A9m+eleva+rating+Brasil>. Acesso em 08 de mar. 2016).

patamares superiores para a Taxa SELIC (vide Gráfico 5), tendo como parâmetro o ano de 2004. E o resultado foi positivo para o controle da inflação, pois o Gráfico 5 mostra que o IPCA seguiu a tendência de queda, atingindo 5,69%.

Com a elevação na Taxa SELIC e uma inflação sob controle, seria natural que o PIB apresentasse um resultado mais ameno em relação a 2004. Foi justamente isso que ocorreu, dado que o PIB alcançou, de acordo com a Tabela 3, o crescimento de 3,15%. A taxa de investimento em percentual do PIB ajuda a explicar esse resultado, devido o registro de uma queda em relação ao ano anterior, observado na Tabela 3.

O setor agrícola que nos anos anteriores haviam se destacado positivamente, não repetiu em 2005 o mesmo resultado e juntamente com o setor industrial apresentaram recuos de 0,3% e 0,1% respectivamente. Já o setor de serviços teve crescimento, ainda que pequeno, no valor de 0,1%, o que ajuda a compreender o percentual de desempregados em relação à força de trabalho total, devido o registro do menor valor de todos os anos do primeiro mandato de Lula, com 9,83%, o que representou um importante avanço, ainda que por outro lado, a carga tributária (vide Tabela 4) continuou pressionando negativamente não somente o produto do país, mas também o consumo, longe de resolver ou minimizar as questões pendentes de eficiência e eficácia, como o Custo Brasil.

Na mesma trilha dos anos anteriores, o saldo em conta corrente desse ano significou o maior valor alcançado durante o primeiro mandato no Governo Lula, (vide a Tabela 3). A explicação novamente passa pelo desempenho das exportações, já que de acordo com a Tabela 5, quando comparada ao desempenho dos anos anteriores, representou quase o dobro o valor auferido em 2002. A mesma tabela destaca também a relevância da movimentação na conta de Outros Investimentos Estrangeiros, devido amortizações junto ao FMI. Novamente, a

taxa de câmbio[110] de fechamento para o ano em questão, seguiu com o movimento de apreciação, com o valor de R$ 2,33, fato que não incentivou o seguido aumento das exportações.

Seguindo a linha de continuidade, a composição da dívida líquida do setor público perante o PIB (vide Gráfico 6), repetiu percentuais de queda, porém no tocante a dívida interna, a queda foi muito pequena e apresenta um ponto de inflexão nesse gráfico, já que a partir do ano seguinte esse item iniciará uma trajetória de alta. Portanto, o destaque foi o tamanho da dívida externa que atingiu um percentual bem inferior quando se comparado com o ano anterior, justificado pela amortização junto ao FMI já comentada. Aliás, não se pode deixar de relatar que em março de 2005 o Brasil não renovou o acordo com o FMI[111], visto o alto nível alcançado pelas reservas internacionais[112], face aos seguidos superávits comerciais após o último acordo ocorrido no ano de 2003.

Se até o ano de 2005 o primeiro mandato do Governo Lula já tinha apresentado resultados muito positivos em vários indicadores, o ano de 2006 não destoou dos demais, pelo contrário.

---

[110] Ver (Disponível em: <http://www4.bcb.gov.br/pec/taxas/port/ptaxnpesq.asp?id=txcotacao>. Acesso em 08 mar. 2016).

[111] Ver (DANTAS, Fernando. O Brasil e o Fundo ficaram melhores. O ESTADO DE S.PAULO, Rio de Janeiro, 29 mar. 2005. Economia, p. B8. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20050329-40705-spo-23-eco-b8-not/busca/acordo+FMI>. Acesso em 10 mar. 2016).

[112] Os valores alcançados pelas reservas internacionais do país atingiram os valores de: US$ 49.296 milhões em 2003, US$ 52.935 milhões em 2004, US$ 53.799 milhões em 2005 e US$ 85.839 milhões em 2006. Ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil, Brasília, v.42, Relatório Anual, 2006, p. 153).

Nessa linha, um indicativo de um ambiente muito favorável foi à melhora no rating soberano do país, obtida ainda no primeiro trimestre pela avaliação da agência Standard and Poors.[113].

A repetição de resultados positivos pode ser exemplificada pelo crescimento do PIB, com o segundo maior percentual de todos os anos do primeiro mandato, da taxa de investimento frente o PIB, que voltou a crescer e atingiu o mesmo resultado do ano de 2004, do segundo maior saldo em conta corrente do período (vide Tabela 3) e a redução da carga tributária ao menor percentual do PIB de todo o Governo Lula, de acordo com a Tabela 4.

Como justificativa para um novo crescimento do PIB[114], destacou-se o setor agrícola, com um crescimento da ordem de 4,1%, o setor industrial com 2,8% e o setor de serviços com 3,7%. No âmbito agrícola o crescimento se justificou pelo aumento na produção de grãos e do crescimento da produtividade. O setor industrial teve como destaque as indústrias de transformação, de construção civil e extrativa mineral, com percentuais de 1,6%, 4,6% e 6%, respectivamente. A carga tributária em percentual do PIB alcançou um patamar notadamente inferior a todos demais anos do governo de Lula, justificada pelo crescimento maior do produto frente ao obtido pela arrecadação.

O segundo maior saldo em conta corrente do primeiro mandato de Lula pode ser explicado pela Tabela 5, que apresenta um incremento maior ainda na conta de exportações em comparação com o resultado do ano anterior. Na verdade, o saldo das exportações foi tão significativo que representa mais do que o dobro registrado nessa conta no ano de 2002,

[113] Ver (FERNANDES, Nalu. Wall Street já esperava reclassificação do País. O ESTADO DE S.PAULO, Nova York, 02 mar. 2006. Economia, p. B5. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20060302-41043-spo-18-eco-b5-not>. Acesso em: 09 mar. 2016).

[114] Ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil, Brasília, v.42, Relatório Anual, 2006, ps. 16-17)

porém deve ser considerado também o grande o valor presente na conta de importações, já que o mesmo também apresentou mais do que o dobro registrado na mesma conta no ano de 2002. A escalada do saldo em conta corrente merece uma análise mais detalhada, inclusive com a comparação com os resultados obtidos por outros países e será efetuada nos subitens a seguir.

Certamente, o comportamento da inflação e a Taxa SELIC exerceram um papel importante para que esses resultados ocorressem. No que se refere à inflação medida pelo IPCA, o indicador atingiu o menor percentual de todo o primeiro mandato de Lula, curiosamente seguindo o movimento da Taxa SELIC, que também chegou ao menor patamar de todos os quatro anos, de acordo com o Gráfico 5. A explicação para a queda na inflação[115] passou pela influência positiva de duas variáveis: primeiro o recuo no preço dos produtos agrícolas e segundo, devido à nova apreciação do câmbio, que fechou o ano com cotação de R$ 2,13[116]. No âmbito da Taxa SELIC, deve ser ressaltado a adoção de uma política econômica expansionista, embasada na expectativa de queda na inflação e também contando com um cenário externo favorável.

Com a queda na inflação, na Taxa SELIC e a apreciação do câmbio, as parcelas da dívida pública que são remuneradas por esses indexadores cada vez mais tinham um apelo menor. Contudo, foi notado o aumento pela procura da parcela da dívida com o indexador prefixado e a trajetória de queda na dívida líquida interna do setor público foi interrompida, ainda que a dívida total apresentasse queda, influenciada pelo resultado da dívida líquida externa (vide Gráfico 6).

[115] Ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil, Brasília, v.42, Relatório Anual, 2006, p.36).

[116] Ver (Disponível em: <http://www4.bcb.gov.br/pec/taxas/port/ptaxnpesq.asp?id=txcotacao>. Acesso em 08 mar. 2016).

1.3.1- O crescimento econômico mundial, os BRICS e o desempenho do Brasil

O período que compreende o quadriênio 2003-2006 representou anos áureos para o crescimento econômico mundial. O Gráfico 7 revelará alguns indicadores que comprovam essa tendência, quer seja pelo aumento do percentual de investimento e poupança em percentual do PIB, o crescimento do PIB em percentual e a queda, seguida de estabilização e o aumento no ano de 2006 da inflação.

Não obstante, a questão relevante não é somente a apresentação do crescimento econômico mundial (Gráfico 7), mas sim, entender primeiro qual foi o desempenho do Brasil frente ao observado pelo mundo e em seguida, identificar qual foi o crescimento alcançado pelas economias que possuem algum tipo de similaridade.

Nesse sentido, serão apresentadas duas comparações, sendo a primeira com a exposição do desempenho dos países: Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (Tabela 6) e (a Tabela 3) que apresentou alguns indicadores sobre as dez maiores economias da América Latina.

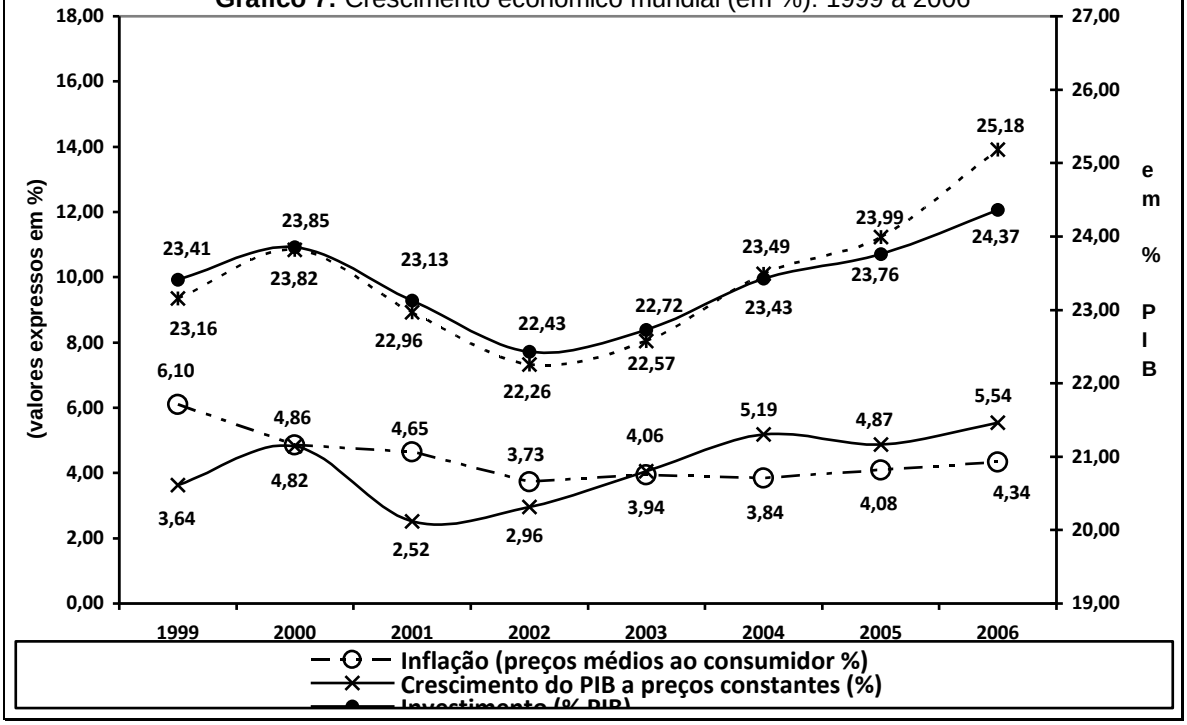
A escolha da apresentação do desempenho dos países relacionados se refere à sigla BRICS. A primeira menção a essa sigla, ocorreu originalmente no ano de 2001, em uma publicação do banco de investimentos Goldman Sachs, feita pelo economista Jim O'Neill, em novembro de 2001[117] e ainda não contava com o "S", cuja denominação se refere à inclusão posterior da África do Sul. Essa inclusão[118] somente ocorreu quando o então presidente da

[117] Ver (Disponível em: <http://www.goldmansachs.com/our-thinking/archive/archive-pdfs/build-better-brics.pdf>. Acesso em 04 set. 2016.

[118] Ver (EFE. BRIC convida formalmente a África do Sul a se unir ao grupo. FOLHA DE S.PAULO, Johanesburgo, 31 dez. 2010. Mercado. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/853345-bric-convida-formalmente-a-africa-do-sul-a-se-unir-ao-grupo.shtml>. Acesso em 04 set. 2016).

China (Hu Jintao), representando os demais membros, enviou uma carta para o chefe de Estado desse país, Jacob Zuma, para participar como o quinto membro do grupo da reunião da terceira cúpula, que seria realizada em abril de 2011, em Sanya, na China.

Gráfico 7: Crescimento econômico mundial (em %): 1999 a 2006



Fonte: Fundo Monetário Internacional – FMI. World Economic Outlook Database, Outubro, 2015. Disponível em:<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/02/weodata/weoselagr.aspx>. Acesso em 28 fev. 2016.

Essa publicação enfatizou em linhas gerais a importância da relação econômica das sete maiores economias do planeta com as economias emergentes relativas aos BRIC's, porque, ao estudá-las, o autor identificou alguns pontos importantes e apresentou cinco[119] destaques, a saber:

a) o crescimento real do PIB dessas economias para os anos de 2001-2002 seria maior do que aqueles percebidos nas sete maiores economias do mundo;

[119] Ver (O'Neill, 2002, p. 2).

b) no fim dos anos 2000, a paridade do poder de compra dos BRIC's representou 23,3% do PIB mundial;

c) o PIB da China encerraria o de 2001 com um valor maior do que o da Itália;

d) nos próximos dez anos, o PIB dos BRIC's e especialmente o da China, cresceria levantando questões importantes sobre o impacto das políticas fiscais e monetárias adotadas por esses países;

e) com base nessas perspectivas, os fóruns políticos deveriam ser reorganizados e em particular, as sete maiores economias do planeta deveriam ser ajustadas para incorporar a representatividade dos BRIC's.

Mesmo com o passar de vários anos e a massificação dessa sigla no meio econômico, nada de concreto ocorreu até o ano de 2009, quando esse panorama mudou. Isso porque, em 16 de junho desse ano foi realizada na cidade de Ecaterimburgo, Rússia, a primeira cúpula dos BRIC's, com os respectivos chefes de Estado, objetivando atuar coordenadamente na reforma do sistema financeiro e cobrar maiores poderes para esses países nas instituições financeiras internacionais e na ONU[120].

Em termos práticos houve a criação de um foro político-diplomático para a atuação econômica e também a criação de uma agenda própria[121] voltada para a cooperação e o desenvolvimento. Com essa iniciativa, uma vez por ano os países membros têm se reunido com revezamento das sedes para os encontros, com o propósito de debater temas de interesses

[120] Ver (NETTO, Andrei. Países do BRIC cobram mais poder nas instituições internacionais. O ESTADO DE S.PAULO, Ecatimburgo, Rússia, 17 jun. 2009. Economia, p. B8. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20090617-42246-nac-27-eco-b8-not>. Acesso em 04 set. 2016).

[121] Ver (PIMENTEL, 2013, p. 17. Disponível em:<http://funag.gov.br/loja/download/1035-Debatendo_o_BRICS.pdf>. Acesso em 04 set. 2016).

mútuos, sendo que o último encontro ocorreu na Índia, em julho de 2016. Após a apresentação dos BRICS, a Tabela 6 se encarregou de apresentar alguns dos principais indicadores econômicos desses países no intervalo de 1999-2006, para que seja possível comparar o desempenho do Brasil frente os demais.

O primeiro indicador (PIB a preços constantes, com variação em percentual) apresentado nessa tabela não é favorável ao Brasil e tal desempenho não ocorreu somente nos anos de 1999-2002, quando o país atravessou um período de ajustes econômicos e o crescimento (salvo no ano 2000) auferido foi modesto. Mesmo no período de 2003-2006 onde a economia brasileira registrou crescimento, os valores de modo geral também foram inferiores. Cabe lembrar que o indicador está expresso em dólares, portanto, quanto mais desvalorizada é a moeda nacional de cada economia analisada menor será o resultado obtido em dólares.

Já no segundo indicador (PIB per capita, em dólares) o resultado foi positivo para o Brasil frente aos demais, porém existem três atenuantes que deve ser considerados. O primeiro é o tamanho da população, uma vez que quanto maior a população frente ao PIB menor será o resultado, o que em parte explica os resultados obtidos pela China e Índia. Ademais, não se pode esquecer a distribuição de renda, pois o valor expresso pelo PIB per capita, não expressa que todos os habitantes têm a mesma renda e nesse quesito, expresso pelo Índice de Gini (Gráfico 12) o país ainda têm muito a melhorar. E por fim, a questão do câmbio desvalorizado, abordado no item anterior. No que se refere ao total do Investimento em percentual do PIB, os melhores resultados foram obtidos em larga escala pela China e Índia, enquanto que os demais países, em termos totais ficaram classificados na seguinte ordem: Rússia, África do Sul e por último o Brasil.

Tabela 6: Desempenho dos BRICS: de 1999 a 2006

País	Indicadores	Ano							
		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
BRASIL	PIB (a preços constantes, variação %)	0,49	4,38	1,28	3,07	1,22	5,66	3,15	4,00
	PIB per capita (preços atuais em dólares)	3.567	3.789	3.185	2.864	3.094	3.661	4.818	5.913
	Total do Investimento (% do PIB)	17,74	19,12	18,87	17,55	17,06	18,04	17,44	18,04
	Poupança Nacional Bruta (% do PIB)	13,52	15,43	14,73	16,06	17,80	19,79	19,01	19,27
	Tx. desemprego (% força total de trab.)	7,60	7,10	11,27	11,68	12,32	11,48	9,83	9,98
	População (em milhões de habitantes)	168,75	173,45	175,89	178,28	180,62	182,91	185,15	187,34
	Saldo atual de conta corrente (em U$ bi)	-25,40	-24,23	-23,22	-7,64	4,18	11,74	13,99	13,62
RÚSSIA	PIB (a preços constantes, variação %)	6,35	10,05	5,09	4,74	7,25	7,15	6,39	8,15
	PIB per capita (preços atuais em dólares)	1.334	1.775	2.111	2.380	2.982	4.111	5.333	6.932
	Total do Investimento (% do PIB)	14,83	18,69	21,50	20,04	20,05	20,34	19,49	21,12
	Poupança Nacional Bruta (% do PIB)	27,40	36,73	32,57	28,47	28,27	30,40	30,54	30,45
	Tx. desemprego (% força total de trab.)	13,00	10,59	8,94	8,00	8,20	7,70	7,10	7,00
	População (em milhões de habitantes)	146,90	146,30	145,20	145,00	144,30	143,80	143,20	142,80
	Saldo atual de conta corrente (em U$ bi)	24,62	46,84	33,94	29,12	35,41	59,51	84,39	92,32
ÍNDIA	PIB (a preços constantes, variação %)	8,46	3,98	4,94	3,91	7,94	7,85	9,29	9,26
	PIB per capita (preços atuais em dólares)	462	463	471	492	572	658	749	840
	Total do Investimento (% do PIB)	26,63	24,26	24,24	24,75	26,83	32,82	34,65	35,66
	Poupança Nacional Bruta (% do PIB)	25,63	23,70	24,93	25,96	29,11	32,48	33,46	34,65
	Tx. desemprego (% força total de trab.)	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
	População (em milhões de habitantes)	1.010	1.030	1.048	1.064	1.081	1.097	1.114	1.130
	Saldo atual de conta corrente (em U$ bi)	-4,70	-2,67	3,40	6,35	14,08	-2,47	-9,90	-9,57
CHINA	PIB (a preços constantes, variação %)	7,62	8,43	8,30	9,08	10,03	10,09	11,31	12,68
	PIB per capita (preços atuais em dólares)	866	951	1.044	1.138	1.277	1.494	1.735	2.077
	Total do Investimento (% do PIB)	34,63	34,04	36,02	36,62	40,17	42,41	40,86	40,37
	Poupança Nacional Bruta (% do PIB)	36,56	35,73	37,32	39,04	42,77	45,96	46,69	48,87
	Tx. desemprego (% força total de trab.)	3,10	3,10	3,60	4,00	4,30	4,20	4,20	4,10
	População (em milhões de habitantes)	1.258	1.267	1.276	1.285	1.292	1.300	1.308	1.314
	Saldo atual de conta corrente (em U$ bi)	21,11	20,43	17,41	35,42	43,05	68,94	132,38	231,84
ÁFRICA DO SUL	PIB (a preços constantes, variação %)	2,36	4,16	2,74	3,67	2,95	4,56	5,28	5,60
	PIB per capita (preços atuais em dólares)	3.089	3.042	2.672	2.541	3.799	4.899	5.442	5.664
	Total do Investimento (% do PIB)	17,04	16,37	15,75	16,28	17,11	18,47	18,32	20,18
	Poupança Nacional Bruta (% do PIB)	15,31	16,24	16,02	17,18	16,28	15,70	15,19	15,71
	Tx. desemprego (% força total de trab.)	23,30	23,00	25,95	27,80	27,65	25,15	24,65	23,55
	População (em milhões de habitantes)	44,20	44,85	45,51	45,55	46,13	46,73	47,35	47,99
	Saldo atual de conta corrente (em U$ bi)	-0,68	-0,17	0,33	1,04	-1,45	-6,33	-8,06	-12,17

Fonte: Fundo Monetário Internacional – FMI. World Economic Outlook Database, Outubro, 2015. Disponível em:<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/02/weodata/weoselagr.aspx>. Acesso em 29 fev. 2016.

Se no quesito Investimento o Brasil ocupou a última colocação, para a Poupança Nacional Bruta (em percentual do PIB) só não ficou atrás da África do Sul, portanto também uma posição ruim, apesar da crescente melhora no período de 2003-2006, seguindo em linha com o comportamento do indicador Investimento e também com o período de crescimento econômico mundial.

O indicador Taxa de Desemprego (em percentual da força de trabalho) deve ser analisado com olhar um pouco mais atento. Isso porque não se pode esquecer que nos países com populações maiores, a força de trabalho tende a representar um número muito mais significativo, ainda que os valores em percentuais sejam pequenos, como é o caso da China. Em linha com essa linha de raciocínio, os menores percentuais foram alcançados justamente pela China, porém, em termos absolutos essa posição dificilmente se sustentaria. Na segunda posição ficou a Rússia, seguida pelo Brasil e a África do Sul, enquanto que os valores relativos à Índia não foram disponibilizados.

Sobre o quesito População, não há o que analisar, dado que ter uma população maior ou menor, por si só, não significa algo ruim ou bom, enquanto o que realmente importa é a qualidade de vida e a distribuição de renda percebida por ela. Ademais, cabe entender o peso que esse indicador exerce em todos os demais, sobretudo, no PIB per capita e na Taxa de Desemprego.

Para finalizar a análise da Tabela 6, cabe ainda entender os resultados do indicador Saldo em Conta Corrente expresso em bilhões de dólares. Como expoente, destacou-se a China, seguida pela Rússia, Índia, Brasil e por último a África do Sul. Além da questão cambial já comentada em outros indicadores, é importante citar dois pontos: primeiro porque a Índia e a África do Sul foram os únicos países que não apresentaram resultados crescentes

no intervalo 2003-2006 e segundo para os números que a Rússia apresentou, já que os resultados foram muito significativos em todo o período analisado, independente do período de crescimento econômico mundial.

Além de comparar o desempenho do Brasil frente aos demais membros do BRICS, agora a Tabela 3 o faz em relação às dez maiores economias da América Latina, para que o crescimento da economia brasileira possa ser compreendido dentro de uma perspectiva adequada, ou seja, em relação a todos os seus possíveis pares.

Na Tabela 3 nota-se que o Chile, no momento destacado, possuía os melhores resultados para os indicadores de crescimento do PIB em percentual, PIB per capita, juntamente com a taxa de investimento e taxa de desemprego. Em contrapartida o Brasil possuía o segundo saldo em conta corrente e a maior população, dentre as dez maiores economias da América Latina. É justamente pela diferença entre o tamanho da população que a comparação perde força.

No quesito população o México era o país que mais se assemelhava ao Brasil, mas as semelhanças começam e acabam nesse indicador. Isso porque os indicadores de taxa de investimento, a poupança nacional bruta (em percentual do PIB), a renda per capita e a taxa de desemprego desse país tiveram resultados superiores frente ao brasileiro.

Então, apesar de todos os aspectos positivos comentados sobre a condução da economia, o desempenho do Brasil em comparação com as dez maiores economias da América Latina, se destacou fortemente apenas no saldo comercial, ocupando o segundo lugar, atrás da Venezuela, que reconhecidamente é um grande produtor e exportador de petróleo. Nesse ponto, tal similaridade com o Brasil pode ajudar a entender melhor o que se

passou em relação ao nosso saldo comercial, quer seja investigando a categoria de produtos e seus respectivos preços, a taxa de câmbio, ou ainda o quantum exportado.

Assertivamente, o primeiro passo a ser dado é analisar a categoria de produtos que mais foram exportados e a evolução de seus preços. Sobre a categoria de produtos exportados, as Tabelas 7 e 8 apresentam informações relevantes, como exemplo, nos anos de 2003 e 2004, as commodities já demonstravam muita importância em relação ao valor exportado, sobretudo para a Holanda (onde praticamente toda a pauta de exportações é de commodities) e a China, (com pauta de importação parecida à holandesa) que ocuparam os postos de terceiro e quatro maiores compradores, respectivamente. Mas no biênio seguinte, os EUA, que eram o principal importador de produtos brasileiros foram responsáveis por compras de R$ 2,6 bilhões, somente de petróleo.

Em linha com esse comportamento, a China subiu para a terceira posição e o petróleo apareceu como o terceiro produto mais importado, (o valor importado subiu de R$ 22 milhões em 2003, para R$ 835 milhões no ano de 2004) além do aumento na exportação dos demais produtos, que compunham a pauta das commodities. Mesmo a Argentina que figurou nos dois biênios com a segunda posição entre os principais destinos das exportações brasileiras, com destaque maior para a compra de produtos industrializados, também comprou mais do que dobro do produto minério de ferro ao longo dos quatro anos.

Encerrada a análise da indispensável participação das commodities no quadriênio 2003-2006, as Tabelas 7 e 8 também forneceram informações importantes sobre o aumento das exportações de produtos industrializados, para os EUA e a Argentina. Para o primeiro destino, cabe destacar primeiro o produto “Aviões”, que somou no período a quantia de R$ 7 bilhões. O segundo destaque é o montante exportado do produto Motores para veículos, que

iniciou o período com o valor de R$ 583,9 milhões, R$ 605,6 milhões em 2004, R$ 781 milhões em 2005 e fechou o período com a quantia de R$ 1,036 bilhões.

No que tange ao segundo destino, a Argentina, as exportações do produto Automóveis também merece registro, uma vez que em 2003 alcançou R$ 443,6 milhões, depois mais que dobrou no ano seguinte, passando para R$ 949,7 milhões, R$ 1,239 bilhão em 2005 e R$ 1,478 bilhão no fim do período analisado. Se totalizadas, essas quantias chegam a R$ 4,111 bilhões.

A projeção dos valores alcançados também pelos produtos industrializados tem muita importância, quer seja pelo movimento natural de geração de emprego formal, de renda, no aumento da arrecadação de impostos e do consumo. Sabidamente outros setores também produzem esse efeito multiplicador, porém, é o setor industrial que fornecia e que ainda fornece as melhores condições para os colaboradores, tanto no quesito salários, quanto no de benefícios. Esses números, certamente, afetam positivamente todas as cadeias produtivas nas quais os produtos respectivos estão inseridos e, portanto, contribuíram para justificar os resultados apresentados na Tabela 3, no que tange a redução verificada no indicador taxa de desemprego.

Encerrada a primeira etapa, agora o enfoque será entender se os preços das commodities influenciaram os resultados das exportações brasileiras. Para atender essa finalidade o Gráfico 8 apresenta a evolução do índice de preços internacionais de commodities, no quesito geral, ou seja, considerando os preços de todos os produtos que compõem esse grupo e a série de índice considera como base=100 o mês de janeiro de 2002.

Tabela 7: Principais destinos e produtos exportados: 2003-2004

(continua)

Países/Produtos	2003 (R$)	2004 (R$)
T O T A L G E R A L	**73.084.139.518**	**96.475.220.253**
01-ESTADOS UNIDOS	**16.692.354.261**	**20.038.419.925**
AVIÕES	1.694.041.683	2.381.016.207
CALÇADOS, SUAS PARTES E COMPONENTES	996.588.063	1.026.280.057
FERRO FUNDIDO BRUTO E FERRO "SPIEGEL" (EX FERRO GUSA)	407.936.084	848.049.029
PRODUTOS SEMIMANUFATURADOS, DE FERRO OU AÇOS	351.255.645	711.865.754
PARTES E PECAS PARA VEICULOS AUTOMOVEIS E TRATORES	490.535.767	655.074.180
OLEOS COMBUSTIVEIS (OLEO DIESEL,"FUEL-OIL",ETC)	825.234.283	637.115.375
MOTORES PARA VEICULOS AUTOMOVEIS E SUAS PARTES	583.983.764	605.680.456
APARELHOS TRANSMISSORES OU RECEPTORES E COMP.	1.176.658.448	498.795.233
PRODUTOS LAMINADOS PLANOS DE FERRO OU AÇOS	97.765.231	403.960.366
BOMBAS, COMPRESSORES, VENTILADORES,ETC E SUAS PARTES	354.564.445	397.867.524
DEMAIS PRODUTOS	9.713.790.848	11.872.715.744
02-ARGENTINA	**4.561.146.276**	**7.373.217.826**
AUTOMÓVEIS DE PASSAGEIROS	443.631.080	949.733.178
VEÍCULOS DE CARGA	193.440.693	411.119.039
APARELHOS TRANSMISSORES OU RECEPTORES E COMP.	122.336.227	373.294.831
PARTES E PECAS PARA VEÍCULOS AUTOMÓVEIS E TRATORES	179.438.150	301.769.592
POLIMEROS DE ETILENO, PROPILENO E ESTIRENO	153.345.467	249.576.620
TRATORES	127.525.233	243.118.095
MOTORES PARA VEÍCULOS AUTOMÓVEIS E SUAS PARTES	95.727.568	196.599.672
MAQUINAS E APARELHOS P/USO AGRÍCOLA (EXCETO TRATOR)	119.532.770	188.109.636
MINÉRIOS DE FERRO E SEUS CONCENTRADOS	150.037.964	181.590.620
PRODUTOS LAMINADOS PLANOS DE FERRO OU ACOS	71.668.903	139.723.061
DEMAIS PRODUTOS	2.904.462.221	4.138.583.482
03-PAÍSES BAIXOS (HOLANDA)	**4.245.726.340**	**5.916.691.751**
SOJA MESMO TRITURADA	769.693.561	952.411.755
FARELO E RESIDUOS DA EXTRAÇÃO DE ÓLEO DE SOJA	758.800.883	907.774.493
PASTAS QUÍMICAS DE MADEIRA	235.163.628	255.319.121
CARNE DE BOVINO CONGELADA, FRESCA OU REFRIGERADA	144.252.565	213.870.740
SUCO DE LARANJA CONGELADO	173.480.190	180.991.802
CARNE DE FRANGO CONGELADA, FRESCA OU REF.INC MIÚDOS	155.494.725	168.020.441
SUCO DE LARANJA NAO CONGELADO	183.718.510	167.965.388
LIGAS DE ALUMÍNIO, EM BRUTO	81.150.998	129.922.327
ALUMINIO EM BRUTO	164.308.181	94.328.228
FERRO-LIGAS	94.035.447	92.906.157
DEMAIS PRODUTOS	1.485.627.652	2.753.181.299

Tabela 7: Principais destinos e produtos exportados: 2003-2004

(conclusão)

Países/Produtos	2003 (R$)	2004 (R$)
04-CHINA	**4.532.559.799**	**5.439.956.312**
SOJA MESMO TRITURADA	1.313.073.236	1.621.735.722
MINÉRIOS DE FERRO E SEUS CONCENTRADOS	764.857.259	1.114.955.800
ÓLEO DE SOJA EM BRUTO	256.400.327	422.870.334
PASTAS QUÍMICAS DE MADEIRA	265.604.606	266.222.329
PRODUTOS LAMINADOS PLANOS DE FERRO OU AÇOS	459.780.964	216.591.663
ÓLEOS BRUTOS DE PETRÓLEO	22.266.170	210.130.456
COUROS E PELES, DEPILADOS, EXCETO EM BRUTO	116.081.748	195.452.546
PRODUTOS SEMIMANUFATURADOS, DE FERRO OU AÇOS	258.284.678	147.450.802
MADEIRA SERRADA OU FENDIDA LONGITUDE ESP.> 6MM	111.319.302	126.340.739
FUMO EM FOLHAS E DESPERDÍCIOS	55.670.528	101.864.985
DEMAIS PRODUTOS	909.220.981	1.016.340.936
05-DEMAIS PAÍSES	**43.052.352.842**	**57.706.934.439**

Fonte: Ministério do Desenvolvimento. Secretaria de Comércio Exterior. Exportação Brasileira US$ FOB. Principais Países e Produtos. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br//sitio/interna/interna.php?area=5&menu=1230&refr=1161>. Acesso em 11 mar. 2016.

Notadamente, houve uma forte elevação nos preços das commodities. Isso porque o índice de preços internacionais passou de 119,94 pontos em 2003 e encerrou o período em 2006, com o valor de 192,85 pontos, não tão distante da máxima do período que chegou ao patamar de 202,21 pontos no mês de julho de 2006. Para simplificar a análise, pode-se interpretar que em relação ao mês de janeiro de 2002, o preço vigente em julho de 2006 já representava mais que o dobro, o que caracteriza uma influência significativa nas exportações brasileiras.

Os dois itens finais para análise são o impacto da taxa de câmbio e o quantum das exportações. Pela ordem, a movimentação na taxa de câmbio em todo o período seguiu no sentido da apreciação da moeda nacional, conforme já comentado na condução da política econômica. Lá, fora destacado que a apreciação cambial atuou no sentido de freiar o ganho dos exportadores em moeda nacional, mesmo sem grande apelo.

Tabela 8: Principais destinos e produtos exportados: 2005-2006

(continua)

Países/Produtos	2005 (R$)	2006(R$)
T O T A L G E R A L	**118.308.387.113**	**137.469.700.421**
01-ESTADOS UNIDOS	**22.472.016.568**	**24.431.328.973**
ÓLEOS BRUTOS DE PETRÓLEO	667.292.098	1.958.331.926
AVIÕES	1.917.361.462	1.205.071.790
FERRO FUNDIDO BRUTO E FERRO "SPIEGEL" (EX FERRO GUSA)	1.330.143.468	1.127.650.491
MOTORES PARA VEÍCULOS AUTOMÓVEIS E SUAS PARTES	781.246.054	1.036.052.859
ÁLCOOL ETÍLICO	77.462.430	882.364.543
CALÇADOS, SUAS PARTES E COMPONENTES	948.279.504	853.039.815
PARTES E PECAS PARA VEÍCULOS AUTOMÓVEIS E TRATORES	786.217.322	784.403.701
OURO EM FORMAS SEMIMANUF. PARA USO NAO MONET.	410.078.208	625.772.169
OBRAS DE MÁRMORE E GRANITO	435.253.702	604.407.359
PRODUTOS LAMINADOS PLANOS DE FERRO OU AÇOS	375.730.399	575.736.407
DEMAIS PRODUTOS	14.742.951.921	14.778.497.913
02-ARGENTINA	**9.915.423.497**	**11.713.819.074**
AUTOMÓVEIS DE PASSAGEIROS	1.239.513.329	1.478.591.469
APARELHOS TRANSMISSORES OU RECEPTORES E COMP.	730.022.064	816.571.365
PARTES E PECAS PARA VEÍCULOS AUTOMÓVEIS E TRATORES	457.798.950	744.036.794
VEÍCULOS DE CARGA	608.670.682	638.777.622
MOTORES PARA VEÍCULOS AUTOMÓVEIS E SUAS PARTES	275.870.319	393.073.550
MINÉRIOS DE FERRO E SEUS CONCENTRADOS	302.954.888	358.270.202
POLÍMEROS DE ETILENO, PROPILENO E ESTIRENO	341.759.674	355.697.316
ÓLEOS COMBUSTÍVEIS (ÓLEO DIESEL,"FUEL-OIL",ETC.)	162.113.807	353.390.707
TRATORES	331.236.593	292.324.652
PRODUTOS LAMINADOS PLANOS DE FERRO OU AÇOS	151.572.806	218.121.671
DEMAIS PRODUTOS	5.313.910.385	6.064.963.726
03-CHINA	**6.833.668.267**	**8.399.521.068**
MINÉRIOS DE FERRO E SEUS CONCENTRADOS	1.784.631.125	2.629.457.745
SOJA MESMO TRITURADA	1.716.921.127	2.431.569.314
ÓLEOS BRUTOS DE PETRÓLEO	541.629.596	835.846.393
COUROS E PELES, DEPILADOS, EXCETO EM BRUTO	248.805.810	380.837.976
PASTAS QUIMÍCAS DE MADEIRA	270.051.381	380.373.293
MADEIRA SERRADA OU FENDIDA LONG. DE ESPESSURA> 6MM	138.040.013	156.900.002
POLÍMEROS DE ETILENO, PROPILENO E ESTIRENO	69.543.285	120.618.725
ÓLEO DE SOJA EM BRUTO	144.044.173	113.120.057
MOTORES PARA VEÍCULOS AUTOMÓVEIS E SUAS PARTES	56.035.264	106.414.275
FERRO-LIGAS	76.290.596	97.970.631
DEMAIS PRODUTOS	1.787.675.897	1.146.412.657

Tabela 8: Principais destinos e produtos exportados: 2005-2006

(conclusão)

Países/Produtos	2005 (R$)	2006(R$)
04-PAISES BAIXOS (HOLANDA)	**5.282.958.044**	**5.743.864.748**
SOJA MESMO TRITURADA	1.213.162.791	853.988.507
FARELO E RESÍDUOS DA EXTRAÇÃO DE ÓLEO DE SOJA	688.315.225	500.834.994
PASTAS QUÍMICAS DE MADEIRA	390.229.490	399.724.040
SUCO DE LARANJA NÃO CONGELADO	192.059.449	260.764.365
CARNE DE BOVINO CONGELADA, FRESCA OU REFRIGERADA	191.485.611	253.554.124
LIGAS DE ALUMÍNIO, EM BRUTO	136.330.375	221.613.348
CARNE DE FRANGO CONGELADA, FRESCA OU REFR. MIÚDOS.	217.839.534	207.961.800
ÓLEO DE SOJA REFINADO	37.881.061	201.526.472
CATODOS DE COBRE	0	188.710.458
FERRO-LIGAS	137.366.583	168.831.325
DEMAIS PRODUTOS	2.078.287.925	2.486.355.315
05-DEMAIS PAÍSES	**73.804.320.737**	**87.181.166.558**

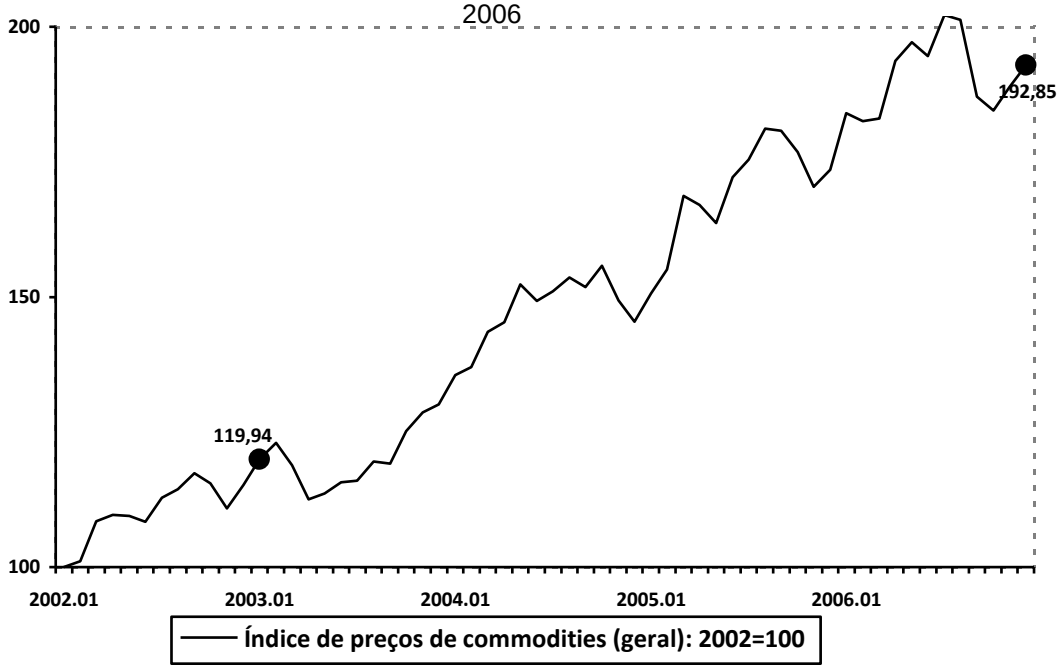
Fonte: Ministério do Desenvolvimento. Secretaria de Comércio Exterior. Exportação Brasileira US$ FOB. Principais Países e Produtos. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br//sitio/interna/interna.php?area=5&menu=1230&refr=1161>. Acesso em 11 mar. 2016.

Então, para finalizar a análise das variáveis responsáveis pelo avanço significativo registrado nas exportações, cabe a verificação do comportamento da variável quantum das exportações. Como seria de se esperar, partindo do ano de 1995 como base=100, no intervalo entre os anos de 2003 e 2006, os valores obtidos foram: 192,6, 229,4, 251,0 e 259,3 pontos[122].

Essa conjuntura equivale a afirmar que em comparação com o ano base, houve um incremento substancial. Também foi percebido um aumento no quantum das importações, mas com um avanço muito mais modesto se comparado com as exportações.

[122] Ver (ABREU, 2014, p. 426).

Gráfico 8: Índice de preços internacionais de Commodities (geral): 2002-2006



Fonte: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. Índice de preços internacionais de commodities: geral. Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/>. Acesso em 13 mar. 2016.

No mesmo período e também partindo do ano base 1995=100, os valores apurados foram: 106,0, 125,4, 132,1 e 153,5 pontos[123], o que solidifica ainda mais a discrepância entre as exportações e as importações. Ou seja, o raciocínio é que o país ainda possuía capacidade ociosa suficiente para atender a demanda externa (sobretudo pelo incentivo do fator preço, relacionado às commodities) e a interna, mas com a manutenção da taxa de investimento apresentado na Tabela 3 e o aumento do poder aquisitivo da população (foco do próximo subitem), essa conjuntura levantava dúvidas em termos de sustentabilidade á médio e longo prazo.

> Por outro lado, a apreciação cambial gerou perda de competitividade externa da indústria brasileira – de fato, de todo o setor de bens comercializáveis, fora aqueles intensivos em commodities – e uma alteração na rentabilidade relativa entre a produção de bens comercializáveis (tradables) e não comercializáveis (GIAMBIAGI & CASTELAR, 2012, p. 170).

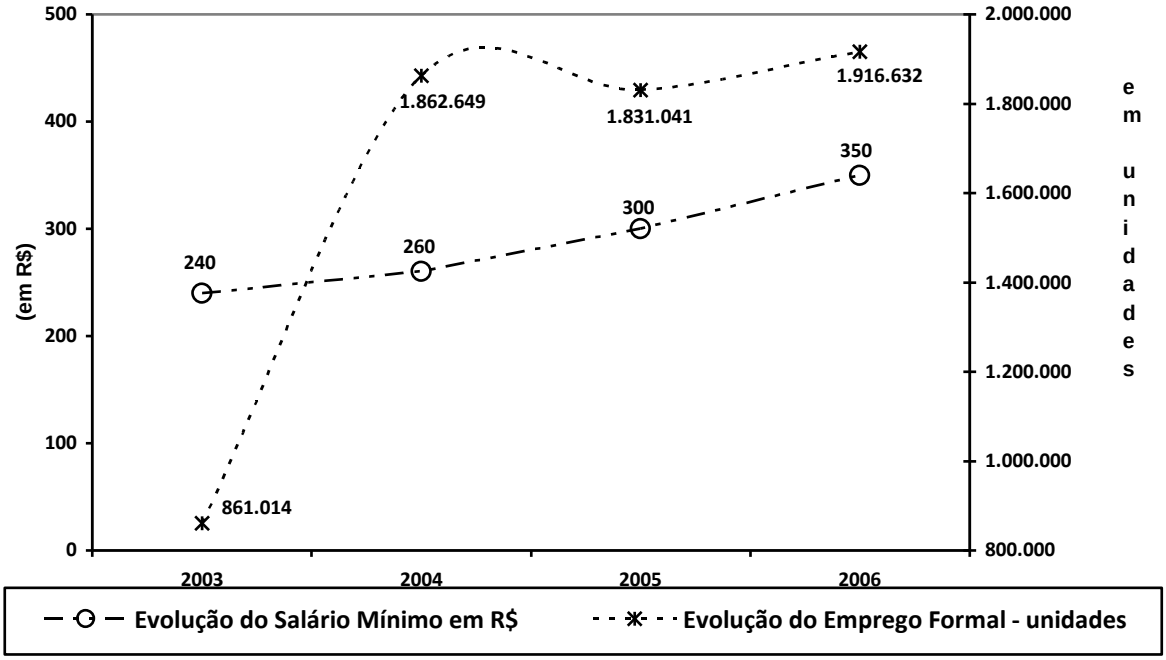
[123] Ver (ABREU, 2014, p. 427).

1.3.2- O aumento do poder aquisitivo, os programas sociais e o reflexo nos indicadores sociais

Diante de uma conjuntura econômica favorável, já comentada sobre vários aspectos o subitem proposto, busca resgatar a mudança de comportamento da sociedade brasileira, nesse período de crescimento econômico substancial.

> O movimento que levou 29 milhões de pessoas à Classe C entre 2003 e 2009 reúne famílias com renda domiciliar entre R$ 1.126 e R$ 4.854 mensais, com variações relacionadas ao número de dependentes. A faixa estipulada para definir a classe C contabiliza ganhos bem maiores do que os do salário mínimo que vigorou no período: entre R$ 240,00 (em 2003) e R$ 465,00 (em 2009). Os dados salientam o deslocamento de milhões de pessoas oriundas do que seriam as classes D e E para a Classe C: estimativa de 30 milhões saindo da miséria e ingressando na Classe C; 15 milhões encontrando emprego; 30 milhões comprando carros novos sendo que 20 milhões tendo acesso a carro pela primeira vez na vida. Um dos sinais mencionados nas reportagens e nas matérias sobre o tema é a possibilidade desse grupo tão heterogêneo escapar, tão logo seja possível, da "condenação à ineficiência do serviço público", o que vale dizer, pagar escola privada, fazer um plano e saúde, assegurar seus bens em companhias de seguro, evitar transportes públicos utilizando seus próprios carros (BOMENY, 2011, p. 2-3).

Gráfico 9: Evolução do Salário Mínimo e do Emprego Formal: 2003 a 2006



Fonte: Ministério do Trabalho e do Emprego. RAIS – DEC no 76.900. Disponível em: <http://acesso.mte.gov.br/portal-mte/rais/>. Acesso em 11 mar. 2016. Ministério do Trabalho e do Emprego. Evolução do Salário Mínimo. Legislação 1946-2016. Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/>. Acesso em 11 mar. 2016.

Em linha com essa mudança na estrutura de classes sociais, o Gráfico 9, apresenta a evolução do salário mínimo e do emprego formal. Nota-se primeiro que o aumento no valor do salário mínimo foi suficiente para promover ganhos reais, visto que a inflação do período, retratada no Gráfico 5, recuou de 9,3% no ano de 2003 para 3,14% em 2006, fato que certamente potencializou o consumo. Além de ganhos reais, houve aumento nas vagas para o emprego formal, o que tem impacto direto na massa salarial, fato que reforça o ciclo de renda, consumo, produção e arrecadação. Na verdade esse aumento ao longo dos quatro anos foi substancial, já que representou ao final de 2006, a disponibilização do dobro de postos de trabalho frente ao número apresentado no ano de 2003.

É oportuno também apresentar o Programa Bolsa Família - PBF[124] criado pela Lei Federal nº 10.836, em 09 de janeiro de 2004 e regulamentado pelo Decreto nº 5.209 em 17 de setembro de 2004 que estabeleceu as atribuições do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome frente ao programa e ainda o Decreto nº 6.157 em 16 de julho de 2007 que tratou da revisão dos valores pagos pelo programa.

Em linhas gerais, os objetivos[125] do programa atuaram em cinco frentes: promover acesso à rede de serviços públicos, combater a fome, estimular a emancipação das famílias, combater a pobreza e promover a sinergia das ações do Poder Público. Para que o benefício mensal pudesse ser recebido uma família deveria se enquadrar nas seguintes condições definidas pelo Governo. As principais condições estabelecidas foram: estar enquadrada em

[124] As informações obtidas sobre as leis e decretos do Programa Bolsa Família foram obtidas de (MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Portal da Transparência, Aprenda Mais, Documentos. Curso_Bolsa Família.pdf . Disponível em: <http://www.portaldatransparencia.gov.br/aprendaMais/documentos/curso_bolsafamilia.pdf>. Acesso em 18 jan. 2017).

125 As informações obtidas sobre os objetivos, às condições e critérios do Programa Bolsa Família foram obtidas de (CÂMARA DOS DEPUTADOS. Centro de Documentação e Informação. Decreto de nº 5.209, de 17 de setembro de 2004. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2004/decreto-5209-17-setembro-2004-534107-norma-pe.html>. Acesso em 18 jan. 2017).

situação de pobreza onde a renda mensal familiar per capita fosse de R$ 170,00 ou ainda pela extrema pobreza caracterizada pela renda mensal familiar per capita de R$ 85,00. Com o enquadramento de uma família nas condições pré-estabelecidas pelo governo, os valores a receber seriam baseados em dois critérios: benefício básico no valor de R$ 85,00 mensais para as familiares classificadas em situação de extrema pobreza e o benefício variável de R$ 39,00 por beneficiário até R$ 195,00 por família destinada aquelas que além das classificações de pobreza, tenham gestantes, nutrizes, crianças até 12 anos ou adolescentes até 15 anos. Para as famílias que comprovassem as situações de pobreza já informadas e que fossem constituídas por adolescentes entre 16 e 17 anos que estivessem matriculados em uma instituição de ensino, seriam também beneficiárias do programa, com o recebimento do valor de R$ 46,00 por beneficiário até o limite de R$ 92,00 por família.

Dada às condições gerais do programa, o governo promoveu a transferência mensal de renda no decorrer do ano de 2004 e o valor total empregado foi de R$ 3,791 bilhões[126]. De acordo com a elaboração de uma média mensal, o valor total pago em 2004 correspondeu à quantia de R$ 315,982 milhões para o pagamento de 4,542 milhões de benefícios[127] também de acordo com a média mensal. Essas grandezas significaram nesse ano o pagamento de R$ 69,56 por mês em média para cada família. Nos anos seguintes do primeiro mandato do Governo de Lula, tanto o montante distribuído quanto o número benefícios pagos foram intensificados, chegando ao fim de 2005, com o valor anual investido de R$ 5,691 bilhões, o

[126] Os valores referentes ao PBF foram obtidos e adaptados de (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E AGRÁRIO - MDS. Folha de pagamentos do Programa Bolsa Família (PBF). Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/MONIB2/index_all_drop_down.php?p_id=572&p_global_ibge=&p_ferramentas=1&p_sem_legenda=1>. Acesso em 17 jan. 2017).

[127] Os números relativos à quantidade de benefícios pagos pelo PBF foram obtidos e adaptados de (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E AGRÁRIO - MDS. Folha de pagamentos do Programa Bolsa Família (PBF). Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/MONIB2/index_all_drop_down.php?p_id=418&p_global_ibge=&p_ferramentas=1&p_sem_legenda=1>. Acesso em 17 jan. 2017).

que equivaleu a uma média mensal de R$ 474,305 milhões para pagar 7,323 milhões de benefícios, ao valor médio mensal de R$ 64,76. Em 2006 o Governo de Lula empregou no PBF a quantia total de R$ 7,524 bilhões, que em média mensal correspondeu a R$ 627,055 milhões para honrar 10,153 milhões de benefícios, o equivalente ao desembolso mensal de R$ 61,75.

Outro programa importante foi criado pela Medida Provisória 213[128] em 10 de setembro de 2004 e convertido na lei 11.096[129] em 13 de janeiro de 2005, conhecido com Programa Universidade para todos – PROUNI, sob a gestão do Ministério da Educação. Esse programa nacional teve como premissa a concessão de bolsas de estudo integrais e parciais (50%) para alunos de cursos de graduação e sequenciais de formação específica nas instituições de ensino superior privado, com ou sem fins lucrativos, mediante a concessão de uma bolsa integral para cada nove estudantes pagantes regularmente matriculados nos cursos ofertados. Para o governo, o PROUNI seguramente era mais barato e rápido do que licitações para construções de novas universidades públicas, contratação de professores e demais funcionários e por fim, contornava o problema relativo à insuficiência de vagas ofertadas pelo governo.

Esse programa foi muito bem recebido pelas universidades privadas, pois a adesão ao programa ofereceu como contrapartida a isenção de pagamento do imposto de renda das pessoas jurídicas, contribuição social sobre o lucro líquido, a contribuição social para o financiamento da seguridade social e a contribuição para o programa de integração social. Em

[128] Ver (Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Mpv/213.htm>. Acesso em 08 ago. 2016).

[129] Ver (Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11096.htm>. Acesso em 08 ago. 2016).

termos práticos, o governo induziu o aumento de matrículas, reduziu a inadimplência e promoveu a isenção fiscal.

> No entanto, é importante lembrar que a questão do acesso à educação superior permanece em aberto. Considerando-se sua legitimidade social, o programa pode trazer o benefício simbólico do diploma àqueles que conseguirem permanecer no sistema e, talvez, uma chance real de ascensão social para poucos que estudaram no seleto grupo de instituições privadas de qualidade. Mas, para a maioria, cuja porta de entrada encontra-se em estabelecimentos lucrativos e com pouca tradição no setor educacional, o programa pode ser apenas uma ilusão e/ou uma promessa não cumprida. Ademais, a gratuidade integral ou parcial para estudar não é suficiente para seus beneficiários, os quais necessitam de assistência estudantil que apenas as instituições públicas ainda podem oferecer.
> O empecilho à massificação do ensino superior brasileiro não está na ausência de vagas para o ingresso no sistema, mas na escassez de vagas públicas e gratuitas. Estas são insuficientes e inadequadas diante do perfil dos estudantes que concluem o ensino médio. Deste contingente, 63% estudam em escolas públicas no período noturno.
> O dado revela uma grave desarticulação do fluxo escolar entre os dois níveis educacionais, uma vez que a educação superior pública concentra menos de 30% das matrículas, em sua maior parte, nos cursos diurnos. Este fato constitui-se um dos principais gargalos para ampliar o acesso dos estratos sociais mais pobres.
> A perspectiva de mudança da política pública, em contradição à nova lógica das finanças públicas, reside na expansão em curso do segmento federal de ensino superior (universidades, campis e quadro docente e funcional), combinada às ações afirmativas direcionadas à população estudantil oriunda da escola pública e aos grupos étnicos historicamente desfavorecidos. No momento, estas medidas ainda são bastante incipientes e insuficientes para reverter esse quadro perverso (CARVALHO, 2006, p. 995-996).

Na outra ponta do PROUNI estão os alunos que aproveitaram essa oportunidade, já que o número de bolsas concedidas (integrais e parciais) nas instituições de ensino superior foi muito representativo e crescente durante os mandatos do Governo Lula, o que seguramente contribuiu para reforçar os dados contemplados no Gráfico 4 e também a aprovação do mesmo ao término do segundo mandato. No ano de 2005 o referido programa ofereceu no total 112,275 mil bolsas de estudo distribuídas[130] entre as modalidades parciais (35,95%) e integrais (64,05%). No ano seguinte a quantidade de bolsas distribuídas aumentou

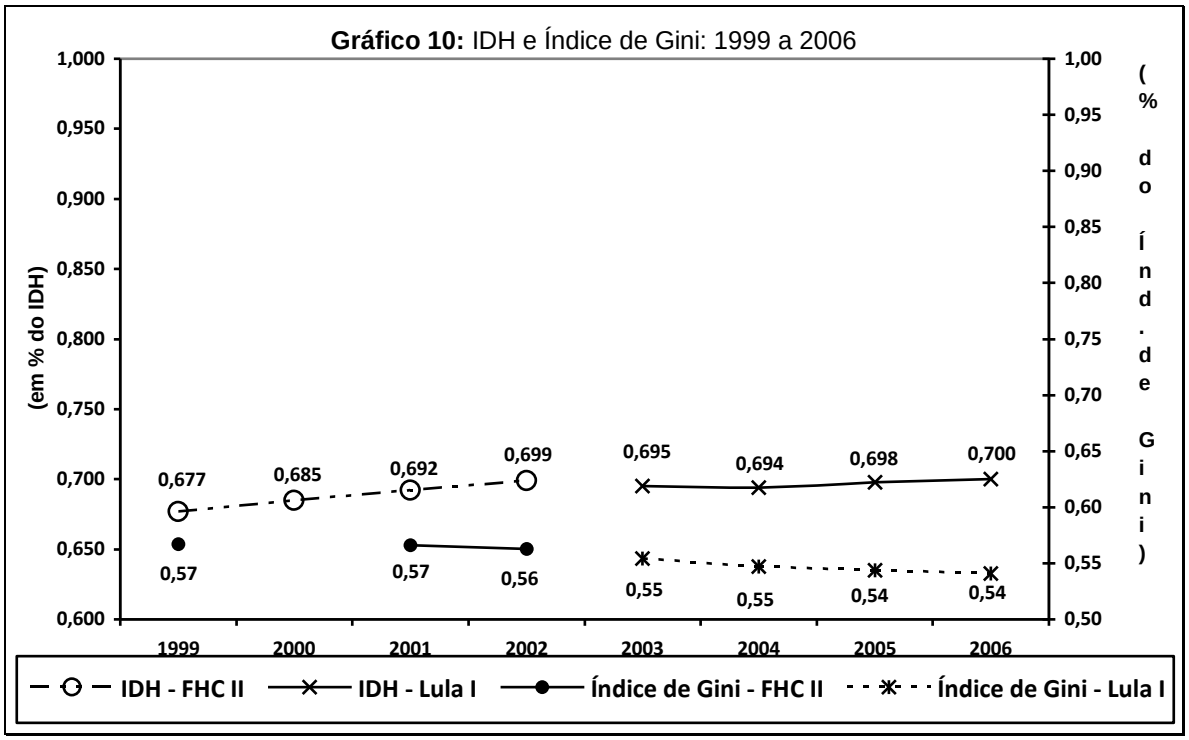
[130] Todos os números informados sobre a quantidade de bolsas distribuídas pelo PROUNI foram obtidas de (BRASIL. PROUNI – Programa Universidade para Todos. Bolsas ofertadas por ano. Disponível em: <http://prouniportal.mec.gov.br/images/pdf/Representacoes_graficas/bolsas_ofertadas_ano.pdf>. Acesso em 08 ago. 2016).

para 138,668 mil bolsas de estudo, sendo que a modalidade parcial representou 28,82% enquanto que a integral, 71,17%.

Na esteira de programas de inclusão social, em uma conjuntura favorável, dois indicadores definitivos retratam a melhora ainda que pequena, de dois indicadores importantes: o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e o Índice de Gini, presentes no Gráfico 10. Nos dois governos analisados (FHC II e Lula I) os resultados foram positivos, o que se revela como uma tendência importante, porém longe ainda de resultados muito expressivos, uma vez que no caso do IDH os valores atribuídos ao país estão situados como indicadores de desenvolvimento médio, bem inferiores aos resultados apresentados pela Argentina e Chile[131].

A importância da percepção de uma melhora nos indicadores de IDH e no Índice de Gini tem relação direta com a qualidade do crescimento econômico e o desenvolvimento, porém o PIB ou o PIB per capita são indicadores genéricos de riqueza, já quem não fornecem detalhes sobre a melhoria ou não na qualidade de vida das pessoas, a distribuição de renda ou acesso a serviços básicos. Na composição do IDH estão envolvidos cálculos para compor três indicadores, sendo um relativo à renda, outro sobre a saúde e mais um para a educação, que se desdobra na média de anos de escolaridade e nos anos de escolaridade esperados. Nos resultados apresentados no Gráfico 10 já está contemplado o recálculo de toda a série efetuado devido à mudança na metodologia de apuração ocorrida no ano de 2010. Ademais, o foco do Índice de Gini é a avaliação do grau de concentração da renda, por meio da classificação da população em estratos, de acordo com a renda respectiva.

[131] Ver (United Nations Development Programme. Human Development Reports. Table 2: Trends in the Human Development Index, 1990-2014. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/composite/trends>. Acesso em 13 mar. 2016).



Obs.: para o ano de 2000 o IBGE não divulgou o respectivo valor.
Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Diretoria de pesquisas, Coordenação de Trabalho e rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 1995-2005. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=231647>. Acesso em 06 mar. 2016. Id, Diretoria de pesquisas, Coordenação de Trabalho e rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2004-2008. Disponível em:<http://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=242672>. Acesso em 06 mar. 2016. United Nations Development Programme. Human Development Index 1990- 2015. Disponível em:<http://hdr.undp.org/en/indicators/137506#>. Acesso em 06 mar. 2016.

Para encerrar esse item é necessário conectar alguns aspectos importantes acerca da condução da política econômica: a adoção de pontuais de vieses ortodoxos, sobretudo nos anos de 2003 e 2004, trouxe a confiança que o mercado precisava, somada a um cenário internacional favorável, com a apreciação dos preços internacionais das commodities, que produziram a combinação correta para o aproveitamento da capacidade ociosa que o país possuía e a obtenção de resultados muito favoráveis (GIAMBIAGI & CASTELAR, 2012, p. 167). De fato, o "cavalo de pau" se ocorreu, foi em relação aos resultados fortemente positivos percebidos pelo Balanço de Pagamentos.

O aproveitamento da capacidade ociosa culminou na melhora substancial da oferta de empregos que disparou um ciclo positivo de renda, consumo, arrecadação de impostos,

refletido no IDH e no Índice de Gini. Não obstante, esse ciclo possui um "calcanhar de Aquiles": o fraco desempenho das taxas de investimento e poupança apresentadas no mesmo período, visto que não seria possível manter esse cenário de crescimento interno e externo sem uma forte contrapartida no investimento e poupança. Ademais, cabe o destaque na participação do governo com a adoção de uma política de transferência de renda (Bolsa Família, por exemplo) que catalisou esse ciclo, fato que contribuiu para manter sua aprovação e assegurar a reeleição.

Não obstante, é possível analisar a política social implantada no primeiro mandato sob um ponto de vista complementar, com um pouco mais de rigor e detalhe, fato que remete a necessidade de verificar as tipologias existentes na bibliografia. Nesse sentido, uma publicação importante é a do ex-ministro da Fazenda e Agricultura da Colômbia, José Antonio Ocampo, com o artigo: As concepções da política social: universalismo versus focalização. Nesse material o autor destaca três esquemas de política social: um sistema universal público, um segundo segmentado, com elementos do corporativismo e um terceiro baseado em programas de subsídios específicos.

> O resultado de tudo isso é que hoje existem três tipos de política sociais, que de alguma forma, obedecem os três modelos de estado de bem-estar de Gösta Esping-Andersen (1990), mas se combinam em muitos casos em um mesmo país e que tendem a perder, sem dúvida, o atributo ressaltado na obra deste autor 'Desmercantilização'-. O primeiro é um sistema com vocação estritamente universal e embora com diferentes graus de organização predominantemente pública, ainda com graus diferentes de descentralização, localizada no ensino primário e secundário e, em concorrência com instituições privadas, também no ensino universitário.
> A segunda é um esquema segmentado, com diferentes elementos de corporativismo que predomina na segurança social em um sentido amplo (pensões, profissionais de saúde e seguros). O terceiro é um esquema estritamente focalizado, cujo melhor exemplo são os programas de subsídios focalizados, mas que tem expressões em muitas outras políticas dirigidas a grupos sociais determinados (OCAMPO, 2008, p. 40).

O que o autor classifica em três tipos de política sociais pode ser resumido em duas grandes formas de se fazer política social: a universalista com a característica

predominantemente pública e a focalizada, baseada nos itens de segurança social e programas de subsídios voltados a grupos sociais específicos.

> A partir da década de 1930, e principalmente depois da Segunda Guerra Mundial, os países mais desenvolvidos da Europa viveram uma experiência que se tornou referência para todo o mundo. Constituiu-se o Estado de Bem-Estar Social, resultado de um pacto entre as organizações políticas e sindicais dos trabalhadores (a socialdemocracia) e os capitalistas. Tal pacto se sustentou, de um lado, na melhor distribuição da renda e dos ganhos de produtividade e, de outro, na aceitação da ordem do capital. Demonstrou-se a possibilidade de implementar políticas sociais como instrumento de regulação do mercado, estabelecendo-se um conjunto de direitos sociais universais (emprego, moradia, educação, saúde, transporte etc.) reivindicados pelos trabalhadores e garantidos pelo Estado, de modo a tornar o capitalismo menos devastador (FILGUEIRAS & GONÇALVES, 2007, p. 153).

De acordo com o conceito apresentado, nota-se que os programas adotados no primeiro mandato de Lula, como exemplo, o Bolsa Família e o PROUNI não se encaixam na tipologia universalista, já que possuíam um direcionamento bem claro, onde os participantes elegíveis eram beneficiados à medida que consegue "se encaixar" em alguma regra pré-definida. Em termos práticos, já que o Estado não consegue assegurar os direitos universais previstos na Constituição Federal de 1988, mais especificamente aqueles previstos no artigo 194[132], relativos à saúde, à previdência e a assistência social, seja por conta da necessidade de compor superávits primários, ou ainda, fruto dos compromissos com a liberalização do capital, que tem precarizado o trabalho e criado um abismo social, o que resta a fazer com o dinheiro disponível é a criação de programas específicos.

> A política social focalizada de combate à pobreza nasce e se articula intimamente com as reformas liberais e têm por função compensar, de forma parcial e muito limitada, os estragos socioeconômicos promovidos pelo modelo liberal periférico e suas políticas econômicas – baixo crescimento, pobreza, elevadas taxas de desemprego, baixos rendimentos, enfim, um processo generalizado de precarização do trabalho. Trata-se de uma política social apoiada num conceito de pobreza restrito, que reduz o número real de pobres, suas necessidades e o montante de recursos públicos a serem gastos. Ela procura se adequar ao permanente ajuste fiscal a que se submetem os países periféricos, por exigência do FMI e do capital financeiro (os "mercados"), para garantir o pagamento das dívidas públicas. Essa política social é a contraface dos superávits fiscais primários.

[132] Ver (BRASIL. CONSTITUIÇÃO FEDERAL DA REPÚBLICA. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 11 set. 2016).

> A política focalizada é de natureza mercantil. Concebe a redução da pobreza como um "bom negócio" e transforma o cidadão portador de direitos e deveres sociais em um consumidor tutelado, por meio da transferência direta de renda. A escolha dos participantes desses programas subordina-se a critérios "técnicos" definidos *ad hoc*, a depender do governo de plantão e do tamanho do ajuste fiscal, numa operação ideológica de despolitização do conflito distributivo.
> Formula-se uma política social que, por sua origem e natureza, nega os direitos e as políticas sociais universais. Ela se baseia em um discurso que ataca diretamente a seguridade e a assistência social públicas – aposentadorias, pensões, seguro desemprego etc. –, bem como a universidade pública e as políticas de subsídios ao consumo de bens básicos, como no caso da energia elétrica (FILGUEIRAS & GONÇALVES, 2007, p. 155-156).

Ainda que o Gráfico 6 tenha apresentado uma queda modesta da dívida pública líquida, o que se pode notar de fato foi uma troca na composição da mesma, ou seja, queda acentuada da dívida externa e o início de uma trajetória de aumento na dívida interna. Um exemplo importante do impacto do aumento da dívida pública e a consequente necessidade da composição de superávits primários é a utilização de parte da receita obtida com a Contribuição Provisória Sobre Movimentação Financeira (CPMF), que vigorou em nossa economia de 1997 até dezembro de 2007, para o pagamento de juros da dívida pública, ao invés da aplicação integral do montante arrecadado na área da saúde, como havia sido previsto quando da criação da contribuição.

> A partir da implementação do Plano Real, e ainda em sua fase preliminar no final de 1993, as políticas universais inscritas na Constituição sofreram um violento golpe, com a criação de um mecanismo de desvinculação entre receitas e despesas, que passou a vigorar a partir de 1994. A partir daí, os sucessivos governos passaram a usar 20% do total de impostos e contribuições federais conforme as suas conveniências políticas. Os recursos originalmente previstos para a área social foram reduzidos. Esse mecanismo, na época chamado de Fundo Social de Emergência (FSE), mais tarde foi rebatizado como Fundo de Estabilização Fiscal (FEF) e hoje é conhecido como Desvinculação de Receitas da União (DRU). Com sucessivas medidas provisórias, todos os governos, inclusive o de Lula, renovaram a validade desse mecanismo perverso. Segundo levantamento recente, 18% do total da arrecadação da CPMF no período 1997-2006 foram desviados da saúde para o pagamento de juros da dívida pública (FILGUEIRAS & GONÇALVES, 2007, p. 158).

Se do ponto de vista do destino da arrecadação existiram e ainda existem problemas sérios, do lado de quem faz o pagamento o problema também continuou. Isso porque mesmo com uma carga tributária quase "estacionada" (em percentuais), porém ascendente em valores

absolutos, a população continuou pagando mais impostos durante o primeiro mandato do Governo Lula.

Ao final do primeiro mandato presidencial, analistas de mercado foram consultados sobre o que seria plausível esperar do segundo mandato de Lula. Afirmaram não esperar mudanças na carga tributária, ainda que a mesma fosse um empecilho para o crescimento do país[133]. De acordo com o Gráfico 4, o governo de Lula terminou o ano de 2006 reeleito e com uma aprovação superior a cinquenta por cento. Se esse não era o momento de capitanear uma reforma tributária, quando haverá condições para tanto?

Aliás, esse não era o momento correto somente para viabilizar a reforma tributária, mas também todas as demais, como a previdenciária, a política, a trabalhista, que o país necessitava (e ainda necessita) para facilitar o processo de crescimento econômico. A essa ausência de reformas estruturais pode se atribuir pelo menos dois tipos de efeitos colaterais: com a falta de uma pauta diversificada de exportações, produtos com baixo grau tecnológico, mão de obra com baixa produtividade, infraestrutura precária, fretes caros e, portanto, dificuldades no comércio internacional, o país pode tanto não aproveitar na sua plenitude um período de crescimento econômico internacional favorável, ou ainda ter intensificado e prolongado um período de crise econômica.

Em linha com a necessidade de oferecer produtos com maior grau tecnológico, de acordo com (IPEA, 2006, p. 64) entre os produtos industrializados mais exportados do ano de 2005, não havia nenhum de alta tecnologia e do total exportado nesse ano, apenas 7% de todos os produtos vendidos eram de alta tecnologia.

---

[133] Ver (OTTA, Lu Aiko. Analistas esperam “mais do mesmo”. O ESTADO DE S.PAULO, Brasília, 31 dez. 2006. Economia, p. B3. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20061231-41347-nac-25-eco-b3-not>. Acesso em 11 set. 2016).

Outra questão ainda sem solução à vista foi os gastos relativos ao serviço da dívida (amortizações de valores principais e juros) pública interna e externa. Isso porque ao longo dos quatro anos do primeiro mandato do Governo de Lula, foram gastos R$ 1,545 trilhões relativos ao serviço da dívida pública interna e externa, sendo R$ 1,383 bilhões para o pagamento da dívida pública interna e o restante, R$ 162,5 bilhões para honrar a dívida pública externa. A trajetória dos vencimentos relativos à dívida pública interna foi crescente em todos os anos, partindo de R$ 254,31 bilhões em 2003[134], para R$ 278,1 bilhões em 2004[135], R$ 399,2 bilhões no ano de 2005[136] e chegando a R$ 451,4 bilhões no ano de 2006[137]. Em complemento, a dívida pública externa apresentou um movimento crescente nos anos de 2003[138] (R$ 45,8 bilhões) e 2004[139] (R$ 48,2 bilhões), porém decrescente nos anos seguintes, com R$ 38,3 bilhões em 2005[140] e em 2006[141] o valor de R$ 30,1 bilhões. Para que se possa estabelecer um patamar de importância frente aos números citados, o maior valor

[134] Ver (MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria do Tesouro Nacional. Dívida Pública Federal: Plano Anual de Financiamento 2003. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Janeiro, 2003, número 3, p. 24. Disponível em: < http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/divida_publica/paf.asp>. Acesso em 07 jan. 2017).

[135] Ver (Id., Fevereiro, 2004, número 4, p. 16. Disponível em: < http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/divida_publica/paf.asp>. Acesso em 07 jan. 2017).

[136] Ver (Id., Fevereiro, 2005, número 5, p. 15. Disponível em: < http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/divida_publica/paf.asp>. Acesso em 07 jan. 2017).

[137] Ver (MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria do Tesouro Nacional. Dívida Pública Federal: Plano Anual de Financiamento 2006. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Janeiro, 2006, número 6, p. 18. Disponível em: < http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/divida_publica/paf.asp>. Acesso em 07 jan. 2017).

[138] Ver (Id., Janeiro, 2003, número 3, p. 24. Disponível em: < http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/divida_publica/paf.asp>. Acesso em 07 jan. 2017).

[139] Ver (Id., Fevereiro, 2004, número 4, p. 16. Disponível em: < http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/divida_publica/paf.asp>. Acesso em 07 jan. 2017).

[140] Ver (Id., Fevereiro, 2005, número 5, p. 15. Disponível em: < http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/divida_publica/paf.asp>. Acesso em 07 jan. 2017).

[141] Ver (Id., Janeiro, 2006, número 6, p. 18. Disponível em: < http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/divida_publica/paf.asp>. Acesso em 07 jan. 2017).

anual empenhado para a rubrica do Ministério da Saúde durante todo o Governo Lula foi de R$ 44,276[142] bilhões, conforme a Lei Orçamentária Anual – LOA do ano de 2006. Portanto, tomando com base esse valor e ainda que o mesmo fosse aplicado nos três anos anteriores do primeiro mandato, o total dispendido seria de R$ 177,10 bilhões, o que corresponderia a pouco mais de dez por cento de tudo o que foi gasto (R$ 1,545 trilhões) com o serviço da dívida pública (interna e externa) no mesmo período.

Em que pese todas essas questões pendentes, o cenário externo (Gráficos 7 e 8 e Tabelas 6, 7, 8 e 9) até o fim do primeiro mandato foi extremamente favorável, puxando a reboque a economia brasileira, com o devido efeito multiplicador que influenciou de modo positivo os postos de trabalho e a renda (Gráfico 9), ressaltado pelas quedas na taxa básica de juros e a inflação (Gráfico 5) e ainda pelos efeitos da políticas social focalizada (Gráfico 10). Se levado em consideração os conceitos de crescimento e desenvolvimento apresentados na introdução desse trabalho, expressos pelo comportamento tanto do PIB, (Tabela 6), quanto do IDH e do Índice de Gini (Gráfico 10) é possível afirmar que o primeiro mandato do Governo Lula apresentou um período de crescimento, desenvolvimento econômico e também uma melhora na distribuição de renda.

[142] Ver (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. Lei orçamentária 2006. Anexo II – Despesa dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social por Órgão Orçamentário. Disponível em:< http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2006/lei-1/anexos/Anexo_II.pdf >. Acesso em 09 jan. 2017).

CAPÍTULO 2- O SEGUNDO MANDATO: A MAROLA, A DESINDUSTRIALIZAÇÃO E O MODELO DE POLÍTICA ECONÔMICA

Esse capítulo se propõe a analisar primeiramente os aspectos mais relevantes sobre a crise financeira internacional para entender sua gênese e os efeitos colaterais para o Brasil e o mundo. Na sequência, o estudo da condução da política econômica irá ajudar na compreensão de quais foram às medidas adotadas para proteger a economia brasileira dos efeitos da crise financeira internacional, o reflexo dessas medidas e ainda da continuidade da política social percebida nos principais indicadores econômicos. Ainda nesse item, o destaque será entender a formação e as características do processo de desindustrialização e ainda poder determinar por meio da análise de textos elaborados por alguns economistas especializados, se esse processo atingiu a economia brasileira e em caso positivo, quais foram os efeitos desse processo. No último item desse capítulo a busca será pela interpretação de qual foi o modelo econômico adotado pelo Presidente Lula durante os dois mandatos. Para tanto, será analisado o parecer de vários economistas, que defendem as mais diversas escolas de pensamento econômico e político.

2.1- A crise financeira internacional

Há entre os economistas um consenso de que a crise financeira internacional iniciada na segunda metade de 2008 apresentou tal magnitude que a gabaritou para ser comumente comparada a crise de 1929. Porém, é natural que um intervalo de quase noventa anos entre as crises implica que a sociedade atual possui condições econômicas muito diferentes.

> Embora as crises financeiras tenham uma historia de vários séculos e nos últimos 200 anos o mundo tenha experimentado cerca de 300 de distinta magnitude e características, nenhuma delas teve a profundidade e o alcance da atual, com exceção da registrada no começo da década de 1930. Além disso, em igualdade de condições em termos de respostas de politica econômica, e muito provável que esta crise seja muito mais grave que aquela. Três fatores combinam-se para isso: a

> magnitude do mercado financeiro definido num sentido amplo, que supera varias vezes o produto dos países desenvolvidos; a profunda interconexão das entidades financeiras no âmbito global e o grau de opacidade do sistema financeiro, que não tem paralelo na historia (MACHINEA, 2010, p. 102).

As condições econômicas favoráveis para o início da crise financeira de 2008 remonta a política de incentivos adotada pelo Federal Reserve (Banco Central americano) a partir do ano de 2001, quando foi iniciado um ciclo de cortes na taxa básica de juros, mantendo-a em um patamar historicamente baixo[143]. Essa taxa foi atrelada a produtos financeiros com lastro em hipotecas ofertados pelas instituições bancárias a pessoas que possuíam dificuldades para comprovar renda, conhecidos como "subprimes", foram amplamente massificados, contando com a anuência das três mais conhecidas agências de rating do planeta. Esse ciclo, enquanto próspero, possuía dois lados que merecem destaque: um deles, culminou em vultosas comissões para vendedores e em muito lucro para os banqueiros, que por sua vez, buscaram tanto a alavancagem das operações junto ao mercado de capital quanto à desregulamentação de suas operações junto ao Banco Central americano. Do outro lado, enquanto a taxa de juros permaneceu inalterada, a população foi aumentando substancialmente o seu endividamento, aproveitando o momento enquanto as parcelas do subprime estavam baixas e, portanto se encaixavam no orçamento familiar.

> A necessidade de ampliação de escala levou as instituições financeiras a incorporarem segmentos de baixa renda em condições de "exploração financeira" — no caso do *subprime*, com taxas de juros variáveis (baixas no início e se elevando ao longo do tempo) — que acabou resultando em um processo de estrangulamento financeiro do tomador de crédito. A securitização, que serviria para diluir riscos, na prática serviu para esconder riscos — títulos lastreados em hipotecas eram emitidos por instituições financeiras de grande porte, sendo tais ativos classificados como grau de investimento por uma agência de *rating*. Tais ativos, como resultado da globalização financeira, passaram, por sua vez, a ser comprados por investidores de diferentes nacionalidades. Criaram-se, assim, novos instrumentos financeiros que não foram devidamente regulamentados pelas autoridades. Mecanismos de auto-regulação mostraram-se falhos devido ao caráter pró-cíclico da tomada de risco:

[143] Ver (SASSARÃO, Rose. FED reduz os juros nos EUA para 1%, o mais baixo desde 1958. FOLHA DE S.PAULO, Folha Online, 25 jun. 2003. Mercado. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u69295.shtml>. Acesso em 27 set. 2016).

> projetos que eram considerados ruins na desaceleração passaram a ser visto como bons no *boom* cíclico (PAULA & FILHO, 2011, p. 2).

A partir do ano de 2004, quando o Banco Central americano decidiu aumentar a taxa básica de juros, as famílias que estavam altamente endividadas encontraram extrema dificuldade para fazer os pagamentos dos títulos hipotecários, devido o reajuste nas parcelas. Daí em diante seguiu-se um efeito dominó que envolveu as famílias, os vendedores, os bancos, os investidores, as seguradoras e o governo americano.

Com o reajuste nas parcelas dos empréstimos, os vendedores não conseguiram mais obter as altas comissões em face de queda na procura desses ativos e os bancos não conseguiram mais crédito no mercado de capitais devido à inadimplência dos consumidores. Com o aumento significativo da inadimplência, os bancos passaram a executar as hipotecas respectivas, fato que desencadeou um sério problema social: o despejo de inúmeras famílias de suas residências[144]. Os investidores que por sua vez compraram títulos no mercado de capitais atrelados ao subprime fizeram o possível para vender esses papéis devido à desvalorização diária dos mesmos, até que na tentativa de minimizar suas perdas acionaram uma das maiores corretoras de seguro do mercado americano: a empresa AIG.

De posse de sinais de recrudescimento da crise e com a possibilidade real de uma contaminação sistêmica, várias empresas perderam bilhões de dólares, como o Citigroup, Bears Stearns e UBS, enquanto outras apresentaram a possibilidade real de falir, como as duas gigantes do ramo hipotecário que possuíam juntas quase a metade de todo o valor disponível

[144] Ver (MODÉ, Leandro. Tremor nas bolsas. Culpa agora é do mercado imobiliário americano. O ESTADO DE S.PAULO, 14 mar. 2007. Economia, p. B1. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20070314-41420-nac-18-eco-b1-not>. Acesso em 02 out. 2016).

no mercado hipotecário americano como o Fannie Mae e o Freddie Mac[145], além da American Home Mortgage (uma das dez maiores empresas do ramo hipotecário americano) e o banco de investimento Lehman Brothers que pediram concordatas.

Diante dessa conjuntura e com a justificativa que muitas das empresas em crise eram "grandes demais para falir", o governo americano conseguiu aprovar um plano de socorro financeiro junto ao Congresso, no valor de US$ 700 bilhões. Tal ajuda financeira envolveu não somente empresas do setor financeiro, pelo fato de ter beneficiado também as principais montadoras de veículos do país que devolveram posteriormente os recursos emprestados pelo governo. Em meio à ajuda financeira, a vários processos de fusões, concordatas e falências, ocorreu uma reorganização no mercado financeiro interno e o governo americano conseguiu evitar o pior, mas a "onda" não pode ser contida e se espalhou por todo o globo, basicamente por duas razões: muitas empresas de vários países compraram diretamente os títulos "subprime" ou então alguma aplicação que possuía lastro nesses papéis e também por possuírem alguma relação comercial com os bancos americanos que foram afetados diretamente pela crise.

Na sequência, houve forte apreensão por parte dos mercados financeiros de muitas economias e o crédito em termos globais ficou escasso e, portanto, caro. Como consequência, os investimentos foram retraídos e em um momento de crise internacional, muitas empresas adotaram a prática de redução de custos, resultando entre várias ações inclusive na demissão de trabalhadores não somente nos EUA, mas também em várias partes do globo.

[145] Ver (Entenda a evolução da crise que atinge a economia dos EUA. FOLHA DE S.PAULO, Folha Online, 13 dez. 2008. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2008/12/479070-entenda-a-evolucao-da-crise-que-atinge-a-economia-dos-eua.shtml>. Acesso em 01 out. 2016).

Para que se tenha uma ideia do tamanho desse problema, a taxa de desemprego nos EUA que em dezembro de 2007 era de 5%, passou para 9,4% em dezembro/2011, além de aumentar o número de inativos. Estima-se que aproximadamente que foram eliminados 7 milhões de postos de trabalho[146].

Essa foi justamente uma das formas pelas quais a crise incorporou os trabalhadores a seu alvo, mas não foi à única, uma vez que nos EUA outro grande problema afetou negativamente a classe trabalhadora: o despejo. Muitas famílias foram despejadas de suas casas, pela execução das hipotecas imobiliárias, recrudescendo ainda mais a crise, já que além de não possuírem mais seus lares, muitos de seus membros também já não tinham emprego.

Tal conjuntura direcionou a crise novamente para atingir o caixa do governo, já que para evitar um problema social maior, o mesmo adotou um plano de socorro, no valor de US$ 275 bilhões com a finalidade de evitar que as famílias perdessem suas residências. Para que se tenha uma dimensão do problema, no ano de 2008, mais de dois milhões de casas foram notificadas judicialmente que o banco iria retomar o imóvel devido atraso no pagamento das prestações. Em comparações com números estimados para o país, uma em cada cinquenta e quatro casas passaram pelo processo de execução de hipoteca, sendo que em alguns estados, como por exemplo, Nevada, esse número chegou a uma execução para cada quatorze casas[147].

Não obstante às dificuldades inerentes ao processo de definição de como agir e da seleção dos beneficiados pelo governo para estancar os efeitos da crise financeira internacional, dois fatos certamente ocorreriam: o primeiro e mais imediato diz respeito ao

[146] Ver (PINTO, 2011, p. 15).

[147] Ver (CANZIAN, Fernando. EUA gastarão US$ 275 bi contra despejos. FOLHA DE S.PAULO, Nova York, 19 fev. 2009. Mercado. Disponível em:< http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi1902200921.htm>. Acesso em 30 out. 2016).

aumento do endividamento pelo setor público e o segundo, contempla a forma a ser utilizada para executar o pagamento da dívida, que certamente ocorreria pela via da socialização da mesma.

> Com isso, as maiores incertezas do momento dizem respeito aos resultados das políticas empregadas até aqui. No caso americano, e em menor medida também na Europa ocidental, a maior dúvida é o que acontecerá com essas economias, uma vez que as medidas excepcionais de estímulo da demanda agregada tomadas em 2009 caduquem. A probabilidade de renovação desses estímulos não parece muito provável. Pior ainda, é que a preocupação prematura com os déficits públicos e o crescimento da dívida pública interna em países como os Estados Unidos e da Europa ocidental pode levar a uma nova contração econômica, com impactos imprevisíveis (CARVALHO, 2011, p. 321).

E a conta chegou. Obviamente que não se pode creditar o aumento significativo da dívida pública americana somente a forte a política intervencionista adotada no período de auge da crise, mas em outubro de 2013 a dívida chegou ao teto aprovado pelo senado. Na eminência de não conseguir autorização para aumentar o teto da mesma, que era de US$ 16 trilhões[148], o governo do Presidente Barack Obama buscou articulação junto ao senado para viabilizar o aumento do teto, já que não seria mais possível contar com serviços públicos se isso não ocorresse. Essa articulação política abriu espaço para a barganha da oposição (o partido republicano), que aproveitou o momento para demonstrar toda a insatisfação com o programa de saúde, conhecido popularmente como Obamacare, em vigor desde o ano de 2010, por entenderem que parte do endividamento público se devia ao custeio desse serviço público.

Por fim, os republicanos não tiveram força política nem para afetar o funcionamento do Obamacare (salvo a exigência de comprovação de renda para ter acesso ao benefício) quanto para paralisar definitivamente as atividades do setor público e o impasse fiscal foi

[148] Ver (TREVISAN, Cláudia. Sem acordo, EUA entram na 3ª. "semana paralisados". O ESTADO DE S.PAULO, Washington, 14 out. 2013. Economia & Negócios, p. B10. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20131014-43826-spo-28-eng-b10-not>. Acesso em 05 nov. 2016).

finalizado em 16 de outubro de 2013, quando o partido republicano cedeu e foi autorizado o aumento do endividamento do governo até o dia 07 de fevereiro. Até lá os dois partidos negociariam uma proposta de longo prazo, pensando em como reduzir o déficit[149].

Em que pese à abordagem dos efeitos nocivos da crise financeira internacional para as empresas, famílias e o governo, foi possível constatar um fato importante ocorrido nos anos posteriores ao estopim da crise: mesmo que a queda da parcela do investimento no PIB americano, as empresas de todos os setores da economia americana aumentaram seus lucros a níveis maiores do que o período pré-crise[150]. Uma explicação para isso é que à medida que havia muita liquidez no mercado financeiro, as empresas, famílias e o governo foram se apropriando dela ao longo do tempo, e com isso, o preço dos fatores de produção subiram vide o aumento da indisponibilidade de cada um, tornando a produção mais cara. A partir do momento em que a crise se instalou, as empresas, famílias e o governo reduziram fortemente o consumo dos fatores de produção, o que levou a uma significativa redução no preço dos mesmos, reduzindo o custo de produção, favorecendo a lucratividade.

Esse raciocínio leva a uma constatação: quando a crise se instalou, é verdade que muitas empresas tiveram dificuldades, algumas fecharam, mas em linha geral, as maiores, além de receberem socorro financeiro do governo, acionaram medidas de proteção, como execução de seguro no caso de rentabilidade inferior à esperada, redução de suas atividades, entre outros mecanismos, mas e as famílias?

---

[149] Ver (TREVISAN Cláudia. Acordo eleva limite da dívida e permite 'reabertura' do governo americano. O ESTADO DE S.PAULO, Washington, 17 out. 2013. Economia & Negócios, p. B1. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20131017-43829-nac-37-eng-b1-not>. Acesso em 05 nov. 2016).

[150] Ver (PINTO, 2011, p. 14).

Mesmo usufruindo também de um plano de socorro governamental voltado ao refinanciamento das dívidas com hipotecas imobiliárias, elas não tem como se proteger do desemprego, por isso, esse foi o agente mais fragilizado, mesmo ocupando uma posição central no sistema econômico, quer seja pelo exercício do papel de consumidor, detentor fatores de produção e ao mesmo tempo de contribuinte.

Na esteira da fragilização desse agente econômico surgiu no dia 17 de Setembro de 2011, em Wall Street, na praça da Liberdade (EUA) um movimento pacífico de empoderamento das pessoas denominado Occupy Wall Street. Esse movimento buscava a luta contra o poder corrosivo dos principais bancos e empresas multinacionais sobre o processo democrático e o papel exercido por Wall Street na criação do colapso que tem causado a maior recessão em gerações, inspirado em outros movimentos populares surgidos no Egito e Tunísia e objetiva a luta contra o 1% das pessoas mais ricas que estão escrevendo as regras de uma economia global desigual que está hipotecando o nosso futuro[151]. Em 29 de setembro de 2011 esse movimento entregou um documento para a Assembleia Geral da Cidade de Nova York, intitulado Declaração da Ocupação da Cidade de Nova York para tornar público à insatisfação dos membros com o posicionamento e as ações das grandes empresas, que transcenderam questões puramente econômicas.

> Elas (corporações) tomaram nossas casas através de um processo de liquidação ilegal, apesar de que não eram donos da hipoteca original.
> Elas receberam impunemente socorro financeiro tirado dos contribuintes, e continuam dando bônus exorbitantes a seus executivos.
> Elas perpetuaram a desigualdade e a discriminação no local de trabalho, baseados em idade, cor da pele, sexo, identidade de gênero e orientação sexual.
> Elas envenenaram a oferta de comida pela negligência e destruíram a agricultura familiar através do monopólio.
> Elas lucraram com a tortura, o confinamento e o tratamento cruel de incontáveis animais não-humanos, e deliberadamente escondem essas práticas.
> Elas continuamente arrancaram dos empregados o direito de negociar melhores salários e condições de trabalho mais seguras.

[151] Ver (OCCUPY WALL STREET. Disponível em:<http://occupywallst.org/about/>. Acesso em 06 nov. 2016).

> Elas mantiveram os estudantes reféns com dezenas de milhares de dólares em dívidas pela educação, que é, em si mesma, um direito humano.
> Elas consistentemente terceirizaram o trabalho e usaram essa terceirização como alavanca para cortar salários e assistência médica dos trabalhadores.
> Elas influenciaram os tribunais para que tivessem os mesmos direitos que os seres humanos, sem qualquer das culpabilidades ou responsabilidades.
> Elas gastaram milhões de dólares com equipes de advogados para encontrar formas de escapar de seus contratos de seguros de saúde.
> Elas venderam nossa privacidade como se fosse mercadoria.
> Elas usaram o exército e a polícia para impedir a liberdade de imprensa.
> Elas deliberadamente se recusaram a recolher produtos danificados que ameaçavam as vidas das pessoas, tudo em nome do lucro.
> Elas determinaram a política econômica, apesar dos fracassos catastróficos que essas políticas produziram e continuam a produzir.
> Elas doaram enormes quantidades de dinheiro a políticos cuja obrigação era regulá-las.
> Elas continuam a bloquear formas alternativas de energia para nos manter dependentes do petróleo.
> Elas continuam a bloquear formas genéricas de remédios que poderiam salvar vidas das pessoas para proteger investimentos que já deram lucros substanciais.
> Elas deliberadamente esconderam vazamentos de petróleo, acidentes, arquivos falsificados e ingredientes inativos, tudo na busca do lucro.
> Elas deliberadamente mantiveram as pessoas mal informadas e medrosas através de seu controle da mídia.
> Elas aceitaram contratos privados para assassinar prisioneiros mesmo quando confrontadas com dúvidas sérias acerca de sua culpa.
> Elas perpetuaram o colonialismo dentro e fora do país.
> Elas participaram da tortura e do assassinato de civis inocentes em outros países.
> Elas continuam a criar armas de destruição em massa para receber contratos do governo (OWS, 2011, p. 2).

A insatisfação da população com os problemas econômicos, sociais e o descontentamento com a atuação do poder público frente a essas demandas tem se espalhado pelo mundo. À medida que os efeitos da crise foram sentidos na Europa, vários países decidiram rever a política de emigração para conter o fluxo de imigrantes a exemplo da Dinamarca, que em 11 de maio de 2011 oficializou que iria restabelecer controles nas fronteiras com a Alemanha e a Suécia. No mesmo dia, cerca de vinte mil manifestantes foram às ruas de Atenas, Grécia, para protestar contra o corte de gastos governamental, privatizações e o desemprego[152]. Na Espanha, no dia 15 de maio de 2011, uma semana antes das eleições municipais e autonômicas, surgiu o Movimento 15 de Maio (15-M), cujos participantes de

[152] Ver (AGÊNCIAS DE NOTÍCIAS. Em meio a crise, Europa fecha cerco a fluxo de imigrantes. FOLHA DE S.PAULO, 12 mai. 2011. Mundo, p. A12. Disponível em: <http://acervo.folha.uol.com.br/resultados/?q=movimento+dos+indignados&site=&periodo=acervo&x=11&y=17>. Acesso em 06 nov. 2016).

denominavam como “indignados” tomou conta das ruas de Madrid para protestar contra a situação econômica e política que a Espanha atravessava[153]. No Brasil, dois anos depois ocorreram as “jornadas de junho”, que também representaram toda a inconformidade da população com o status-quo. O início se deu com a reprovação do aumento na passagem de ônibus na cidade de São Paulo no dia 06 de junho de 2013. Após esse dia, outras passeatas foram organizadas para os dias 10, 11 e 13 de junho e contaram com um número cada vez maior de participantes e localidades, alcançando mais de trezentos e cinquenta municípios, ofuscando o protagonismo da Copa das Confederações, com início marcado para 16 de junho de 2013[154].

Houve ainda uma segunda onda do movimento ocorrida nos dias 17, 18, 19 e 20 de junho e São Paulo perdeu a referência das manifestações. Com o início do evento internacional de futebol, de responsabilidade da FIFA (Federação Internacional de Futebol Amador) as manifestações ocorreram nas cidades que sediaram os jogos da competição, fomentado pelo contraste entre o padrão de qualidade exigido dos estádios que receberam os jogos, frente à qualidade do serviço públicos oferecidos pelo Estado de um modo geral à população[155].

Para que seja possível compreender uma pouco mais da insatisfação da população brasileira frente aos problemas econômicos trazidos pela crise financeira internacional, segue os próximos três itens desse capítulo, que abordarão com um enfoque próprio e complementar, alguns dos principais aspectos que juntos remontam um panorama para o segundo mandato do governo do Presidente Lula.

[153] Ver (BRUM & CARGNELUTTI, 2015, p.76).

[154] Ver (SINGER, 2013, p. 24-25).

[155] Ver (SINGER, 2013, p. 25).

2.1.1- Os efeitos da crise para a economia brasileira

No segundo semestre de 2008, mais especificamente a partir do mês de agosto a crise e seus efeitos chegaram ao Brasil, seguindo o mesmo roteiro de atuação executado em outros países, contaminando todos os agentes ativos do sistema econômico: as empresas, as famílias (trabalhadores) e por fim o governo. Por isso, com o intuito de justamente seguir a abordagem individual de cada agente ativo do sistema econômico é que se seguirão três sub-subitens, a saber:

2.1.1.1- Impacto da crise para as empresas

Uma forte evidência da chegada da crise internacional no Brasil deu-se pela magnitude da desvalorização da moeda local (R$) frente ao dólar. A partir de 04/08/2008 a cotação de fechamento para a compra do dólar (PTAX) [156] iniciou um processo de alta, passando de R$ 1,5651, para R$ 1,7002 no dia 04/09/2008 e para R$ 2,3362 no dia 31/12/2008. Nos anos seguintes, apesar de alguns movimentos de picos, como em 03/03/2009, com a cotação de R$ 2,4210, se instalou uma tendência de valorização da moeda nacional (R$) frente ao dólar, pois no fechamento de 2009 o dólar (PTAX) foi negociado a R$ 1,7404 e no ano de 2010, a cotação de fechamento dessa moeda chegou a R$ 1,6654.

Esse movimento de desvalorização da moeda local (R$), sobretudo no ano de 2008, implicou em perda de vários milhões de reais para algumas das principais empresas do país[157].

---

[156] Para ter acesso a todas as taxas de câmbio apresentadas nesse parágrafo, ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Início, Câmbio e Capitais Internacionais, Taxas de Câmbio. Disponível em:<http://www4.bcb.gov.br/pec/taxas/port/ptaxnpesq.asp?id=txcotacao>. Acesso em 01 nov. 2016).

[157] Ver (CEOLIN, Adriano. Lula acusa empresas de especularem. FOLHA DE S.PAULO, São Bernardo do Campo, 05 out. 2008. Disponível em:< http://acervo.folha.uol.com.br/resultados/?q=marolinha&site=&periodo=acervo&x=12&y=15>. Acesso em 01 nov. 2016).

Isso porque muitas haviam contratado empréstimos no exterior para se aproveitar das vantagens do período anterior a crise, onde o mercado internacional oferecia crédito barato e internamente a moeda local (R$) estava fortemente valorizada. Todavia, com a inversão dessa conjuntura favorável no ano de 2008, o esforço monetário em moeda local (R$) que as empresas deveriam fazer para honrar os pagamentos em dólares, teve que aumentar significativamente e por isso, como consequência, o endividamento das mesmas em moeda local disparou.

> No caso brasileiro, destacam-se três principais vetores de transmissão da crise externa. O primeiro refere-se à drástica contenção do crédito internacional que atingiu fortemente o setor produtivo doméstico, especialmente as empresas produtoras de mercadorias de maior valor unitário e dependentes de financiamentos (bens de consumo durável e de capitais). O segundo vetor diz respeito ao encolhimento do comércio externo que impacta diretamente parcela do setor produtivo comprometido com o atendimento da demanda oriunda de exportações. O terceiro vetor de transmissão da crise internacional deriva das decisões das matrizes das grandes corporações transnacionais, responsáveis pelo reposicionamento mais contido das filiais em operação no Brasil (POCHMANN, 2009, p. 63).

Outro reflexo da chegada da crise financeira internacional no Brasil pode ser notado no Balanço de Pagamentos (Tabela 9) relativo ao mesmo período (que corresponde ao segundo mandato do Presidente Lula). Com a disparada na cotação do dólar a partir de agosto de 2008 as exportações ficaram mais atrativas em moeda local (R$) e por outro lado, as importações se tornaram mais caras, fato que levou a quedas sucessivas do saldo comercial ao longo dos anos em análise.

A análise do quantum das exportações presente no Gráfico 11 revela que de forma geral, a quantidade exportada diminuiu ao longo dos anos, sugerindo que sob o contexto de crise internacional, houve menor aceitação do produto nacional no exterior, acentuando a dependência da desvalorização cambial (mais forte nos anos de 2008 e 2009), para a formação de superávits comerciais no período. Do lado das importações (presente também no mesmo gráfico), o quantum apresenta uma conjuntura de alta, mesmo com a queda constatada no ano

de 2009, que encontra suporte na continuidade do movimento de desvalorização da moeda nacional, iniciado no segundo semestre do ano anterior.

Tabela 9: Balanço de pagamentos: 2007-2010 - BPM5
US$ milhões

Discriminação	2007	2008	2009	2010
Balança comercial (FOB)	**40.032**	**24.836**	**25.290**	**20.147**
Exportação de bens	160.649	197.942	152.995	201.915
Importação de bens	-120.617	-173.107	-127.705	-181.768
Serviços e rendas (líquido)	**-42.510**	**-57.252**	**-52.930**	**-70.322**
Serviços	-13.219	-16.690	-19.245	-30.835
Receita	23.954	30.451	27.728	31.599
Despesa	-37.173	-47.140	-46.974	-62.434
Rendas	-29.291	-40.562	-33.684	-39.486
Receita	11.493	12.511	8.826	7.405
Despesa	-40.784	-53.073	-42.510	-46.892
Transferências unilaterais correntes [1/]	**4.029**	**4.224**	**3.338**	**2.902**
TRANSAÇÕES CORRENTES	**1.551**	**-28.192**	**-24.302**	**-47.273**
CONTA CAPITAL E FINANCEIRA	**89.086**	**29.357**	**71.301**	**99.912**
Conta capital [2/]	**756**	**1.055**	**1.129**	**1.119**
Conta financeira	**88.330**	**28.302**	**70.172**	**98.793**
Investimento direto	27.518	24.601	36.033	36.919
Investimento brasileiro direto	-7.067	-20.457	10.084	-11.588
Participação no capital	-10.091	-13.859	-4.545	-26.782
Empréstimo intercompanhia	3.025	-6.598	14.629	15.195
Investimento estrangeiro direto	34.585	45.058	25.949	48.506
Participação no capital	26.074	30.064	19.906	40.117
Empréstimo intercompanhia	8.510	14.994	6.042	8.390
Investimentos em carteira	48.390	1.133	50.283	63.011
Investimento brasileiro em carteira	286	1.900	4.125	-4.784
Ações de companhias estrangeiras	-1.413	257	2.582	6.211
Títulos de renda fixa	1.699	1.643	1.542	-10.995
Investimento estrangeiro em carteira	48.104	-767	46.159	67.795
Ações de companhias brasileiras	26.217	-7.565	37.071	37.671
Títulos de renda fixa	21.887	6.798	9.087	30.124
Derivativos	-710	-312	156	-112
Ativos	88	298	322	133
Passivos	-799	-610	-166	-245
Outros investimentos	13.131	2.880	-16.300	-1.024
Outros investimentos brasileiros	-18.552	-5.269	-30.376	-42.567
Outros investimentos estrangeiros	31.683	8.149	14.076	41.543
ERROS E OMISSÕES	**-3.152**	**1.804**	**-347**	**-3.538**
RESULTADO DO BALANÇO	**87.484**	**2.969**	**46.651**	**49.101**

1/ Até 1978, inclui as transferências unilaterais de capital.
2/ Inclui transferências unilaterais de capital e cessão de marcas e patentes.
Fonte: BANCO CENTRAL DO BRASIL. Série histórica do Balanço de Pagamentos – 5ª ed. do Manual de Balanço de Pagamentos e Posição de Investimento Internacional (BPM5). Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?SERIEBALPAGBPM5>. Acesso em 02 nov. 2016.

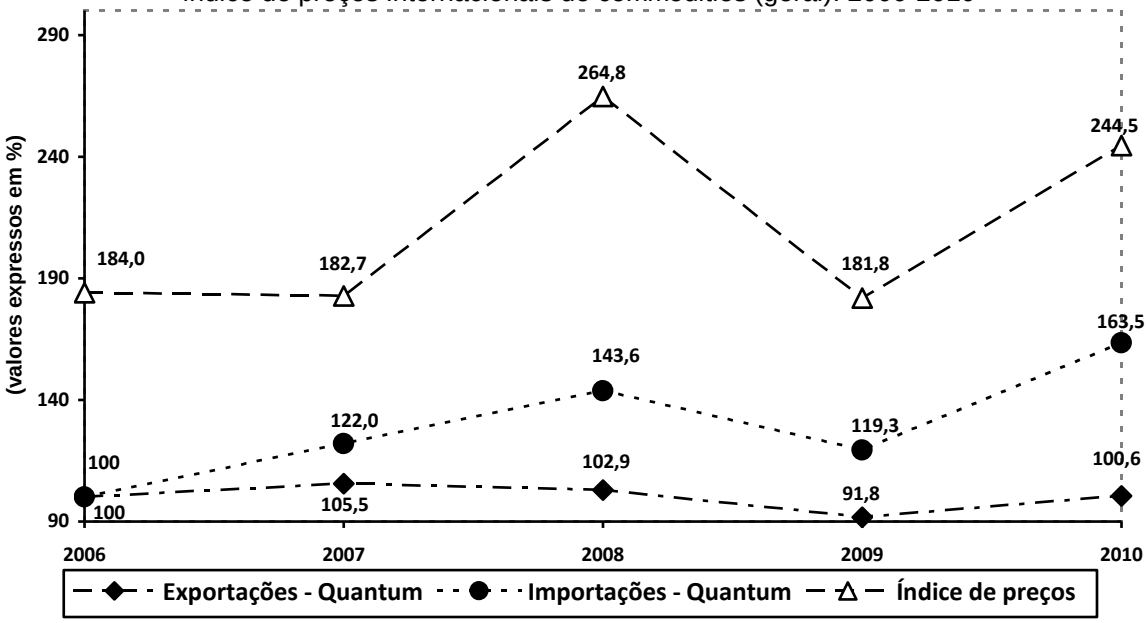
Toda oscilação observada na desvalorização da moeda nacional e em parte nas exportações e importações, somado as incertezas que uma crise financeira internacional pode desencadear foi refletido no comportamento do PIB. Isso porque em 2007[158], esse indicador apresentou alta de 6,1% em relação ao ano anterior, porém, com a instalação da crise e seus efeitos, o ano de 2008 já apresentou um crescimento menor com o valor de 5,2%. Em 2009 o resultado foi de -0,6% (pior resultado do segundo mandato do Governo Lula), sobretudo, pelas quedas acentuadas de atividade nos setores agrícola e industrial. No ano seguinte, o indicador apresentou um crescimento de 7,5%, puxado pela recuperação dos setores mais afetados no ano anterior[159].

Já que os setores agrícola e industrial foram fortemente impactados da crise financeira no ano de 2009, é relevante uma análise que possa apresentar mais detalhes de como as empresas foram afetadas pela crise. Nesse sentido, serão apresentados os comportamentos de três índices de responsabilidade do IBGE para abarcar três dos principais setores de atividade da economia brasileira (a indústria, o comércio e a agricultura): produção física da indústria segundo a Pesquisa Industrial Mensal (PIM), volume de vendas no varejo ampliado de acordo com a Pesquisa Mensal do Comércio (PMC) e o rendimento médio e a produção agrícola de grãos conforme o Levantamento Sistemático da Produção Agrícola (LSPA).

[158] Ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil, Brasília, v.45, Relatório Anual, 2009, p. 18).

[159] Para consultar os dados referentes aos anos de 2008, 2009 e 2010, ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil, Brasília, v.46, Relatório Anual, 2010, p. 15).

Gráfico 11: Comparação entre o quantum de exportações, importações e o índice de preços internacionais de commodities (geral): 2006-2010



Fonte: FUNCEX, Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior. Exportações - quantum - índice (média 2006 = 100) - FUNCEX_XQT. FUNCEX, Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior Importações - quantum - índice (média 2006 = 100) - FUNCEX_MDQT. Disponível em:< http://www.ipeadata.gov.br/>. Acesso em 02 nov. 2016.
Fonte: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. Índice de preços internacionais de commodities: geral (2002=100). Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/>. Acesso em 13 mar. 2016.

O comportamento do primeiro índice, produção física da indústria, para o quadriênio 2007-2010, foi o seguinte: crescimento de 6%[160] em 2007, crescimento de 3,1%[161] em 2008, recuo de 7,4%[162] em 2009 e crescimento de 10,4%[163] no ano de 2010. O resultado desse índice em 2007 teve como destaque os bens de capital pela grande ascensão frente o ano anterior. No ano seguinte, o destaque vai para o efeito da crise internacional, porque até o terceiro trimestre desse ano o percentual acumulado fora de 6,4% e no último trimestre o desempenho negativo corroeu parte desse crescimento. No ano de 2009, a incerteza afetou

[160] Ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil, Brasília, v.43, Relatório Anual, 2007, p. 23).

[161] Ver (Id., v.44, Relatório Anual, 2008, p. 22).

[162] Ver (Id., v.45, Relatório Anual, 2009, p. 23).

[163] Ver (Id., v.46, Relatório Anual, 2010, p. 22).

decisivamente os empresários e a produção de bens de capital puxou negativamente os demais setores da produção industrial. A retomada ocorreu em 2010, liderada pela retomada dos bens de capital, com forte crescimento.

Para o segundo índice selecionado, a PMC apresentou que em 2007[164] houve incremento no volume de vendas no varejo ampliado de 9,7%, explicada em grande parte pelo forte desempenho das vendas de equipamentos e materiais de escritório, informática e comunicação. Já em 2008[165] o índice do volume de vendas no varejo ampliado cresceu 9,9% mesmo com um resultado muito ruim no último trimestre, dado o efeito da crise. Em 2009[166] o resultado desse índice foi um crescimento de 6,9% que representa um resultado muito inferior ao biênio anterior, explicado de um lado pela crise, e por outro, da importância do papel desempenhado pelo mercado de crédito na economia brasileira, com destaque para as vendas de artigos farmacêuticos, médicos e ortopédicos, além de automóveis, motocicletas partes e peças. No ano de 2010[167], foi alcançado pelo índice em questão o resultado de 12,2% com ênfase a dois grupos de produtos, material de informática e comunicação e móveis e eletrodomésticos.

No último índice escolhido para representar o desempenho do setor agrícola frente à crise financeira internacional, os resultados foram: crescimento de 13,6% da produção agrícola de grãos e 14,1% no rendimento médio para o ano de 2007[168]. Esse resultado

[164] Ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil, Brasília, v.43, Relatório Anual, 2007, p. 28).

[165] Ver (Id., v.44, Relatório Anual, 2008, p. 26).

[166] Ver (Id., v.45, Relatório Anual, 2009, p. 26).

[167] Ver (Id., v.46, Relatório Anual, 2010, p. 27).

[168] Ver (Id., v.44, Relatório Anual, 2007, p. 30).

apresentou como destaque o desempenho do trigo, tanto para a produção agrícola como o rendimento médio. Cabe incluir nessa análise, mais uma variável apresentada no Gráfico 11, visto que o aumento na cotação internacional das commodities favoreceu o aumento do rendimento médio.

Apesar do crescimento do índice de preços internacionais de commodities (Gráfico 11) no ano seguinte, os resultados foram de 9,6% para a produção agrícola e 5,3% para o rendimento médio. Os resultados inferiores de 2008[169] perante o ano anterior foram certamente influenciados pelos efeitos nocivos da crise internacional e esse comportamento explica em boa parte como foi importante para o setor agrícola a valorização dos preços internacionais das commodities para ao menos minimizar as perdas, sobretudo a partir do segundo semestre.

Em linha com a tendência de queda iniciada na segunda metade de 2008, o ano de 2009[170] trouxe os piores resultados do quadriênio: recuo nos dois indicadores agrícolas, sendo -8,3% para a produção e -8,2% para o rendimento médio. Esse resultado pode ser explicado pela conjunção de pelo menos três variáveis, a saber: a crise financeira internacional, a queda na cotação dos preços internacionais de commodities e também pela ocorrência de condições meteorológicas adversas durante o período do plantio e o desenvolvimento de algumas culturas.

Assim como apresentado nos índice já apresentados, o ano de 2010[171] representou uma reversão dos efeitos da crise financeira internacional. Tal melhora no ambiente de negócios

[169] Ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil, Brasília, v.44, Relatório Anual, 2008, p. 29).

[170] Ver (Id., v.45, Relatório Anual, 2009, p. 30).

[171] Ver (Id., v.46, Relatório Anual, 2010, p. 30).

também foi refletida na produção agrícola e no rendimento médio, dado que os resultados obtidos foram de 11,6% e 13,1% respectivamente. Com esse efeito os dois índices do setor agrícola voltaram à casa dos dois dígitos, retornando próximo aos patamares do ano de 2007. Esse retorno a patamares muito positivos no ano de 2010 podem ser explicados primeiramente pela retomada na cotação dos preços internacionais das commodities (Gráfico 11) e também por resultados muito favoráveis das colheitas do Paraná, Mato Grosso e Rio Grande do Sul.

Agora o próximo passo será no sentido de determinar como a segunda variável escolhida (as famílias) foi afetada pela crise no quadriênio que correspondeu ao segundo mandato do Governo Lula. Quanto ao critério de análise, o mesmo seguirá em linha com a metodologia já utilizada, ou seja, serão escolhidos três indicadores para a análise durante o período selecionado.

2.1.1.2- Impacto da crise para as famílias

Atendendo a metodologia já em vigor nesse item, os três indicadores selecionados foram: a taxa média de desemprego nas seis maiores regiões metropolitanas do país, obtida pela Pesquisa Mensal do Emprego (PME) realizada pelo IBGE, as admissões líquidas registradas no Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) do Ministério do Trabalho e Emprego (MET) e por fim a inflação, medida pelo IBGE por meio do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), formado pela variação mensal dos preços na cesta de consumo de famílias com rendimento mensal entre 01 e 40 salários mínimos. Esse indicador foi escolhido para entender se a inflação do período contribuiu para dificultar ainda mais a conjuntura econômica para as famílias, face um momento de crise financeira internacional.

A taxa média de desemprego apresentou em 2007[172] o resultado de 9,5%. Em relação ao ano anterior, o percentual alcançado em 2007 significou uma melhoria de 0,5 pontos percentuais, corroborada pelas admissões líquidas relativas ao emprego formal para o mesmo ano, devido à criação de 1.617.392 postos de trabalho, com destaque para os setores de serviços e comércio. Uma pequena ressalva nessa conjuntura positiva foi o comportamento do IPCA que passou de 3,14% em 2006 para 4,46% em 2007, puxado em grande parte pelo grupo de alimentação e bebidas.

Posteriormente, a taxa média de desemprego fechou o ano de 2008[173] com 7,9%. Esse resultado seria mais positivo ainda caso os efeitos da crise não fossem sentidos com mais relevância no último trimestre. Mesmo assim, as admissões líquidas relativas ao emprego formal, alcançaram 1,452 milhões de postos de trabalho, novamente contando com desempenho dos setores de serviços e comércio. Mais uma vez o resultado do IPCA não contribuiu positivamente, pois fechou o ano com 5,90%, o que já passou a ser um fator preocupante, considerando o valor alcançado em 2006. Contudo, esse foi o ano de início de contaminação pelos efeitos da crise financeira internacional, sendo que um deles foi à desvalorização cambial da moeda nacional (já comentada) que aumentou o preço dos produtos importados, fato que corrobora com o destaque para o aumento de preços nos grupos de alimentos e bebidas.

[172] Para consultar todos os dados relativos aos indicadores do ano de 2007, ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil, Brasília, v.43, Relatório Anual, 2007, ps. 35 e 38).

[173] Para consultar todos os dados relativos aos indicadores do ano de 2008, ver (Id., v.44, Relatório Anual, 2008, ps. 34-36).

Ao analisar o ano de 2009[174] pode-se adiantar que os resultados dos três indicadores selecionados pioraram. Tal comportamento não é novidade, porque está em linha com os indicadores selecionados para entender como as empresas foram afetadas pela crise financeira internacional no mesmo período. Desse modo, a taxa média de desemprego subiu 0,2 pontos percentuais e foi para 8,1% em 2009, contida a partir do segundo semestre pelo início da reversão dos efeitos negativos da crise. Sem embargo, as admissões líquidas relativas ao emprego formal tiveram o pior resultado do período em questão, com a criação de apenas 995,1 mil de postos de trabalho, sendo capitaneada pelos setores de serviços e comércio. Com o recrudescimento da crise, o IPCA apresentou retração fechou o ano com 4,31%, contando com as quedas mais acentuadas nos preços de carnes, feijões, entre outros.

Antes de finalizar a análise dos efeitos da crise financeira sobre as famílias, segue os resultados pertinentes ao ano de 2010[175]. Nesse ano a taxa média de desemprego recuou para 6,7%, sob a influência positiva da recuperação da economia. Essa conjuntura de melhora foi confirmada pelas admissões líquidas relativas ao emprego formal, com o melhor resultado de período em destaque, devido à criação de 2,136 milhões de postos de trabalho, sempre liderado pelos setores de serviços e comércio. O retorno de um panorama econômico favorável nesse ano só não foi plenamente confirmado pelo desempenho do IPCA, que atingiu 5,91%, o maior resultado do período. Os grupos responsáveis por esse aumento foram alimentação e bebidas, vestuário e despesas pessoais.

[174] Para consultar todos os dados relativos aos indicadores do ano de 2009, ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil, Brasília, v.45, Relatório Anual, 2009, ps. 35 e 37).

[175] Para consultar todos os dados relativos aos indicadores do ano de 2010, ver (Id., v.46, Relatório Anual, 2010, ps. 34-35 e 38).

Adiante, será apresentado o último subitem que focará o impacto da crise para o último dos agentes ativos do sistema econômico, o governo, considerando ainda a metodologia de análise de três indicadores ao longo do mesmo período.

2.1.1.3- Impacto da crise para o governo

Para conceber a trinca de indicadores selecionados para demonstrar qual foi o impacto da crise financeira internacional para o governo no segundo mandato de Lula serão considerados: a arrecadação bruta de impostos e contribuições federais (já deflacionados pelo IPCA), apurado pelo Ministério da Fazenda/Receita Federal, a dívida interna e externa bruta do governo geral, ambas monitoradas pelo Banco Central.

Desse modo, a observação tem início em 2007[176] com o resultado da arrecadação bruta de impostos e contribuições federais no valor de R$ 448,9 bilhões. Esse montante de quase meio trilhão de reais representou um crescimento real de aproximadamente 11% sobre o ano anterior, com destaque para o aumento na arrecadação do Imposto de Renda voltado tanto para a Pessoa Física quanto Jurídica. Entre as contribuições, o destaque foi o desempenho da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS e a Contribuição Social sobre Lucro Líquido – CSLL. Em harmonia com o resultado do primeiro indicador, a dívida externa bruta do governo geral recuou de 6,3% para 4,3% do PIB, com o valor de R$ 116,764 bilhões. Tal recuo foi percebido em todas as esferas governamentais, ou seja, federais, estaduais e municipais. Não obstante, a dívida interna bruta do governo geral aumentou de 49,7% para 53% do PIB, chegando a R$ 1,426 trilhão. Essa variação foi pequena em

[176] Para consultar todos os dados relativos aos indicadores do ano de 2007, ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil, Brasília, v.43, Relatório Anual, 2007, ps. 85-87).

percentual porque houve crescimento do PIB em valores absolutos, já que a mesma representou um crescimento na dívida interna de R$ 240,029 bilhões.

Já em 2008[177] a arrecadação bruta de impostos e contribuições federais chegou a um aumento de 12,53% face ao ano anterior. Em números absolutos o valor arrecadado foi de R$ 505,198 bilhões, mesmo com a influência da crise. Para tanto, houve o aumento muito significativo na arrecadação do Imposto sobre Operações Financeiras – IOF, mediante o aumento nas alíquotas com incidência principalmente nas operações de crédito e câmbio e também no Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas – IRPJ, o que expressa maior lucratividade das mesmas. Todavia, esse resultado positivo não foi notado nos indicadores de dívida, isso porque a dívida externa bruta do governo geral aumentou R$ 28,246 bilhões, passando para R$ 145,010 bilhões, justificado pelo aumento do endividamento por parte do governo federal, estadual e municipal. Da mesma forma, a dívida interna bruta do governo geral cresceu R$ 169,791 bilhões, chegando a 53,7% do PIB, o que equivalia a um total de R$ 1,595 trilhão. Esse comportamento deveu-se ao incremento no endividamento dos estados, municípios e empresas estatais.

No ano seguinte[178], a arrecadação bruta de impostos e contribuições federais recuou de modo significativo em face da contração da atividade econômica, com um total de R$ 497,619 bilhões. Do lado dos impostos, os principais recuos foram percebidos na arrecadação do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI e do Imposto sobre a Importação – II e quanto às contribuições, a CSLL foi a que apresentou a maior retração na arrecadação. Os demais indicadores apresentaram comportamentos opostos, isso porque a dívida externa bruta

[177] Para consultar todos os dados relativos aos indicadores do ano de 2008, ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil, Brasília, v.44, Relatório Anual, 2008, ps. 82-84).

[178] Para consultar todos os dados relativos aos indicadores do ano de 2009, ver (Id., v.45, Relatório Anual, 2009, ps. 79-81).

do governo geral voltou a recuar e chegou a R$ 111,440 bilhões, com retração de R$ 33,570 bilhões no ano, com a contribuição das parcelas que competiam aos governos federal, estadual e municipal. E a dívida interna bruta do governo geral voltou a crescer, com o adicional de R$ 266,106 bilhões, o que correspondeu a um valor total de R$ 1,861 trilhão. Nesse caso, nem mesmo o crescimento do PIB pode amenizar o avanço dessa dívida em percentual, com o comprometimento do PIB em 59,2%, sobretudo pelo avanço do endividamento das esferas dos governos federal e municipal.

Fechando a análise, o ano de 2010[179], revelou um aumento significativo na arrecadação bruta de impostos e contribuições federais com um incremento de R$ 74,48 bilhões frente ao ano anterior, totalizando R$ 572,099 bilhões. Isso ocorreu em razão do aumento na arrecadação do Imposto de Renda – IR (tanto pessoas jurídicas como físicas), do IPI, do II e do IOF. Ademais, cabe destacar a importância do aumento na arrecadação do COFINS e da Contribuição sobre o Programa de Integração Social/Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PIS/PASEP. Nos indicadores relativos às dívidas, foi notada a mesma tendência do ano anterior, onde a dívida externa bruta do governo geral apresentou mais uma retração, enquanto a dívida interna bruta do governo geral voltou a aumentar. A retração da dívida externa foi de R$ 2,043 bilhões e fechou o ano no menor valor de todo o período, R$ 109,397 bilhões. Isso ocorreu justamente pela redução no endividamento do governo federal, porque os governos estaduais e municipais aumentaram as respectivas parcelas de endividamento. Quanto à dívida interna, o incremento foi de R$ 42,795 bilhões, totalizando R$ 1,904 trilhão, justificada pelo aumento no endividamento de todas as esferas de governo. Apesar de essa quantia ser a maior do quadriênio analisado, em

[179] Para consultar todos os dados relativos aos indicadores do ano de 2010, ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil, Brasília, v.46, Relatório Anual, 2010, ps. 75-77).

percentual o resultado recuou para 51,8%, graças ao crescimento do PIB em valores absolutos.

De posse dos valores de todos os indicadores apresentados cabem algumas considerações importantes: primeiro, no que tange ao panorama externo para as empresas um dos resultados mais preocupantes foi à redução em todo o período do quantum relacionado às exportações (Gráfico 11). Obviamente a crise exerceu um papel predominante sobre o mesmo, mas a ênfase é a estagnação do resultado desse indicador quando a maioria dos demais apresentou recuperação nos anos de 2009 e 2010. Além do mais, não somente o quantum das importações (Gráfico 11) cresceu muito acima do que se refere às exportações, fato que contribuiu para uma pressão negativa sobre os empregos e a inflação, quanto não aproveitamento do comportamento muito positivo do índice de preços internacionais de commodities (Gráfico 11), que sem contar com o aumento nas quantidades exportadas, pouco significou para o país, além de amortecer o impacto da crise.

Ademais, o setor externo trouxe uma boa notícia para o Balanço de Pagamentos (Tabela 11), no que se refere aos investimentos estrangeiros em ações de empresas brasileiras. Ainda que esses investimentos tenham um caráter especulativo houve uma entrada de mais de US$ 37 bilhões em 2009 e novamente mais de US$ 37 bilhões em 2010. Essa entrada de recursos pode estar ligada a forte desvalorização nos preços das ações pelo mundo, mas especialmente em países como o Brasil, pela maior desvalorização da moeda local frente ao preço do dólar. Por sua vez, a crise gerou perdas no valor dos ativos, em especial os vinculados com o preço das ações e dos imóveis, equivalentes a aproximadamente 25% da riqueza mundial (MACHINEA, 2010, p. 102). Sendo assim, é possível supor que investidores estrangeiros aproveitaram o início da recuperação econômica da economia brasileira e entraram no mercado acionário brasileiro.

> O Índice da Bolsa de Valores de São Paulo (Ibovespa) atingiu 68.588 pontos no último fechamento do ano, acumulando valorização de 82,7% em 2009. A oscilação verificada no indicador nos dois primeiros meses do ano foi sucedida por um período de valorização que perdurou até o início de junho, quando o índice alcançou 54.486 pontos. Após recuar para 48.872 pontos em 14 de julho, o índice manteve trajetória positiva até o final do ano, interrompida brevemente em outubro, atingindo patamares próximos à máxima histórica alcançada em meados de 2008. Avaliado em dólares, o Ibovespa avançou 145,2% em 2009, refletindo tanto a valorização do índice, quanto a apreciação do real. Os índices Dow Jones e Nasdaq registraram ganhos anuais respectivos de 18,8% e 43,9% (BANCO CENTRAL, 2009, p. 63).

Nessa mesma linha, houve um interesse maior dos estrangeiros também para com o investimento em títulos de renda fixa, dado o volume de recursos que ingressaram no país (pouco acima de US$ 9 bilhões em 2009 e pouco além de US$ 30 bilhões em 2010, conforme a Tabela 11). Esse comportamento dos investidores estrangeiros leva a pelo menos três questões: uma diz respeito a um fator importante que o país possuía nesse momento, ainda que sob conjuntura adversa, a confiança. Outro ponto importante é a necessidade de averiguar se o comportamento da taxa de juros praticada pelo país (que será abordado no próximo item) pode explicar tal interesse. O terceiro ponto faz menção à importância desses investimentos para o fechamento com saldo positivo nos anos de 2009 e 2010, aliás, mesmo com a entrada desses montantes, o resultado do Balanço de Pagamentos não atingiu o mesmo valor do início do quadriênio em destaque.

Em continuação ainda do entendimento do panorama interno para as empresas frente á crise, a principal questão foi o comportamento de queda observado nos resultados da produção física da indústria, em referência aos anos de 2008 e 2009 frente ao desempenho dos resultados de pouca oscilação no volume de vendas no varejo. Uma possível explicação para esse comportamento é o aumento percebido no quantum das importações (Gráfico 11) e também a adoção de uma política creditícia expansionista, a ser verificada no próximo tópico.

Quanto ao próximo tópico, voltado ao entendimento de como às famílias foram afetadas pela crise financeira internacional dois foram os destaques: o primeiro foi a pouca

oscilação dos resultados percebidos pela taxa média de desemprego, mesmo considerando a chegada da crise, o que faz necessário entender como foi conduzida a política econômica do período, sobretudo em relação ao crédito. No entanto, a pouca oscilação nos resultados do volume de vendas no varejo, explica pelo menos em parte a manutenção dos resultados no indicador taxa média de desemprego. Já os resultados observados no indicador admissões líquidas registradas no CAGED sofreram uma oscilação muito maior, o que é perfeitamente compreensível, pois enquanto os efeitos da crise foram mais sentidos pelos empresários, as admissões diminuíram e após a reversão da conjuntura, as contratações aumentaram.

> Nos países emergentes, a crise chegou com defasagem e as elevações do desemprego foram inferiores às dos países desenvolvidos. Na Rússia, a crise começou a afetar o mercado de trabalho no segundo trimestre de 2008, e, no México e no Brasil, os reflexos só foram sentidos no segundo semestre. Além disso, nota-se que, nesses três países, o desemprego já começou a recuar no segundo semestre de 2009. No Brasil, ao final de 2009, a taxa de desemprego havia recuperado o patamar de 8,0% verificado antes dos efeitos da crise. A taxa de desemprego na China foi a menos atingida, elevando-se em 0,3 p.p. do terceiro para o quarto trimestre de 2008, chegando a 4,3% (SILVA & NETO, 2014, p. 268).

Ainda sobre esse indicador, convém pontuar que em todos os anos sem exceção, os setores de atividade econômica que mais contrataram foram serviços e o comércio. Essa informação acrescida de toda a representatividade que essas atividades exerceram sobre o PIB[180] durante o período, denota a possibilidade a priori, de que a economia brasileira estivesse sofrendo um processo de desindustrialização, que será aprofundado em um item específico mais adiante.

O segundo destaque deu-se pelo comportamento do IPCA ao longo dos quatro anos. Isso porque no ano de 2006, o resultado foi de 3,14% e em 2010 o resultado foi de 5,91%, que representa algo perto do dobro. Mesmo com esse resultado, é possível inferir que a política creditícia implantada pelo governo amenizou os efeitos nocivos da inflação, já que houve

[180] Sob a ótica do produto o setor que mais contribuiu para a formação do PIB no período de 2007-2010 foi o setor de serviços. Ver (BANCO CENTRAL, 2010, p. 17).

manutenção do emprego e do consumo. Destarte, cabe a conclusão que a abundância de crédito certamente impulsionou pelo menos o endividamento das famílias e do governo, e se não houve contrapartida no investimento por parte das empresas (a verificar no próximo item), certamente fechou o ciclo explicando uma parcela do aumento na inflação, que em parte do período contou também com outra influência de peso, a desvalorização cambial do real.

> Nos últimos oito anos, o montante de crédito concedido às pessoas físicas, com recursos livres, cresceu de forma expressiva, passando do equivalente a 5% do Produto Interno Bruto (PIB) em janeiro de 2003 para 15,5% do PIB em julho de 2011. Ao se analisar a qualidade da carteira de crédito nesse período, observa-se que, embora o percentual de atrasos acima de 90 dias tenha atingido o máximo em maio de 2009 (8,54% da carteira), recuou até dezembro de 2010, com o mínimo de 5,68% e, desde então, mostra crescimento lento e atingiu 6,59% em julho de 2011 (BANCO CENTRAL, 2011, p. 98).

Para terminar a análise é necessário ainda apresentar como o governo foi afetado pela crise internacional. Nesse sentido, os três indicadores abordados forneceram informações relevantes que ajudam a sedimentar alguns pontos já levantados. Primeiro, os resultados do indicador arrecadação bruta de impostos e contribuições federais apresentou resultados crescentes em todos os anos da amostra, motivado tanto pelo aumento de alíquotas de itens, quanto do aumento da atividade econômica. Como a arrecadação dos principais impostos federais tem ligação com o lucro (IRPJ), a renda (IRPF) ou a produção (IPI), é plausível sugerir que pelos menos em parte os lucros das empresas foram mantidos ou cresceram. Fato que pode ser confirmado pelo aumento na arrecadação nas contribuições, que em parte, tem fato gerador sobre a receita bruta (COFINS) e sobre o lucro líquido (CSLL) e ajuda a compreensão da pequena oscilação na taxa média de desemprego e também os resultados positivos nas admissões líquidas registradas no CAGED, ainda que com uma oscilação maior.

Segundo, a priori, o indicador de dívida externa bruta do governo geral não registrou grandes surpresas, já que quando foi afetado pela desvalorização cambial registrou

crescimento. Contudo, nos demais anos continuou o movimento de queda, porém, após verificar a evolução desse indicador em dólares[181], foi comprovada uma trajetória queda nos valores correspondentes aos anos de 2007-2008 e um movimento de crescimento nos anos de 2009-2010. Então se deve concluir que o decréscimo dos resultados desse indicador para o biênio 2009-2010 ocorreu devido à valorização da moeda local.

Terceiro, os resultados da dívida interna bruta do governo geral, sugerem o cuidado de sempre efetuar a análise em números absolutos, pois em números relativos ao PIB os resultados podem ser discrepantes devido ao ponto já levantado em relação ao aumento do PIB também em termos absolutos. Não obstante a essa questão metodológica, cabe à relevância do crescimento significativo em todos os anos desse indicador. Partindo da premissa que a dívida é dividida em dois grandes grupos, sendo um de novas emissões, sobretudo para conter a liquidez na economia e outro relativo ao serviço da dívida, diretamente ligado ao comportamento dos índices que são responsáveis pelo cálculo dos juros, como por exemplo, variação cambial, taxa SELIC, índice de preços (IPCA, por exemplo) do período entre outros, é necessário entender com mais detalhes qual foi o direcionamento da política econômica.

> No Brasil, o efeito mais grave da recente crise econômica mundial adveio da onda de afrouxamento generalizado de restrições orçamentárias que teve origem nas economias avançadas. A crise deu ao governo pretexto para mudanças substanciais no regime fiscal e nas relações entre o Estado e a economia. A metade final do segundo mandato do Presidente Lula tem sido marcada por clara deterioração de contas públicas, com expansão mais acelerada de gastos primários e compromisso cada vez mais frouxo com o cumprimento estrito de metas fiscais. Revelando preferência inequívoca por soluções de *project financing* intensivas em recursos públicos, o governo tem recorrido à emissão de dívida pelo Tesouro para promover rápida expansão do crédito estatal subsidiado (WERNECK, 2010, p.1).

[181] Ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Início, Economia e Finanças, Séries Temporais, Séries Temporais, Tabelas especiais, Setor Externo, Séries Históricas da Dívida Externa Bruta e da Dívida Externa de Curto Prazo por Vencimento Residual. Disponível em:<http://www.bcb.gov.br/htms/Infecon/seriehistdivextbru.asp>).

É importante lembrar que o indicador de preços apresentado (IPCA), quase dobrou em relação a resultado apresentado em 2006 e nos anos de 2008 e 2009 a moeda local sofreu forte desvalorização. Esses fatores, aliados a outros indexadores da dívida pública interna poderiam ter sido forte atrativos para investidores, pesando de modo significativo para chegar aos resultados apresentados.

Quanto à dívida externa, a trajetória de redução no saldo devedor iniciada no primeiro e mantida no segundo mandato, foi muito importante, mas deve ser analisada com cuidado. Isso porque, a redução da mesma esteve atrelada aos saldos comerciais, que se acumularam na conta de reservas internacionais, sobretudo pelos resultados auferidos no primeiro mandato de Lula. De posse de saldos mais significativos a cada ano na conta de reservas internacionais, o Tesouro Nacional executou o Plano Anual de Financiamento - PAF[182] (ferramenta governamental para gerir o endividamento público) da seguinte forma: a troca da dívida externa pela interna.

> O terceiro aspecto é que a trajetória descendente da dívida líquida externa se deve diretamente aos grandes saldos da balança comercial. Estes saldos têm possibilitado ao governo aumentar suas reservas em dólares (US$ 85,8 bilhões no final de 2006) e pagar parte do principal da dívida externa. Em ambos os casos, a contrapartida é o aumento da dívida interna. Portanto, há a troca de dívida externa, de prazo maior e juro menor, por dívida interna, de prazo menor e taxas de juros mais elevadas. Adicionalmente, a apreciação do real, impulsionada pelos saldos do comércio exterior e pela entrada de capitais em busca de taxas juros mais elevadas, também tem colaborado para a redução da dívida pública externa (FILGUEIRAS & GONÇALVES, 2007, p. 106).

No sentido de minimizar as questões pontuadas acerca de um possível processo de desindustrialização, forte crescimento no crédito e no serviço da dívida interna e se ocorreu contrapartida no investimento, segue então o próximo item voltado para analisar o manejo da política econômica ao longo do segundo mandato do Governo Lula.

---

[182] Ver (MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria do Tesouro Nacional. Plano Anual de Financiamento. Disponível em:<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/en/plano-anual-de-financiamento>. Acesso em jan. 2017).

2.2- A condução da política econômica

O estudo da política econômica do segundo mandato de Lula tem o objetivo de elucidar alguns pontos valorosos, apresentados no item anterior, além de introduzir novos elementos para que seja possível a compreensão de uma conjuntura, formada não somente pelos efeitos da crise financeira internacional, mas também pelas principais medidas de política econômica. Para cumprir essa diretiva esse item identificará às pessoas que ocuparam cargos chave na equipe econômica, depois o foco será apresentar o comportamento do crédito no que tange ao papel desempenhado pelo BNDES, o consignado e a evolução do investimento. Em seguida o enfoque será abordar o crédito na figura de política social, como o comportamento dos programas: FIES e PROUNI. Adicionalmente, mais três itens serão comentados: os resultados dos indexadores da dívida interna, a evolução da carga tributária e do risco soberano, que foi selecionado para entender como o investidor avaliou o país ao longo do período em estudo.

A equipe que começou e terminou o segundo mandato do Governo de Lula com a responsabilidade de ditar o rumo da economia era composta diretamente pela dupla: Guido Mantega (Ministro da Fazenda) que havia assumido o cargo em 27 de março de 2006 em virtude da "queda" de Antonio Palocci abordada no capítulo anterior e também por Henrique Meirelles (Presidente do Banco Central) que estava no cargo desde janeiro de 2003. Adicionalmente é possível elencar outros dois nomes que ocuparam cargos relevantes, ainda que sem o mesmo "peso" dos já citados: Paulo Bernardo Silva (Ministro do Planejamento) que exercia o cargo desde março de 2005, no lugar do petista Nelson Machado e Demian Fiocca (Presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES) que ocupou o cargo de março de 2006 a maio de 2007, quando foi substituído por Luciano Coutinho que por sua vez fora mantido no posto até maio de 2016.

O início do ano de 2007 foi muito importante para o governo, visto que nesse mês ocorreram dois eventos de grande importância: um dizia respeito ao lançamento do Plano de Aceleração do Crescimento – PAC[183] e outro foi á reunião do Comitê de Política Monetária – COPOM realizada em 24 de janeiro de 2007. Desde o ano de 2005 a taxa SELIC[184] vinha em uma trajetória de queda e nessa reunião essa tendência foi mantida, uma vez que a taxa SELIC passou de 13,25% para 13,00% ao ano. Durante o resto do ano foram realizadas mais sete reuniões e a trajetória de queda foi interrompida apenas nas duas últimas, quando o comitê optou pela manutenção da taxa SELIC em 11,25% ao ano, considerada o menor patamar já alcançado levando em conta desde a sua criação em 05/03/1999.

Como a relevância da taxa SELIC não se limita apenas pela determinação da taxa básica de juros na economia, pois a mesma integra junto com outros indicadores a remuneração de uma parcela da dívida pública interna, a saber: Pré-fixado (onde se soma um prêmio à taxa de Depósitos Interfinanceiros – D.I. futuro de mesmo prazo), Variação Cambial, Taxa Referencial – T.R. auferida pelo Banco Central, Índice Geral de Preços do Mercado – IGP-M apurada pela mensalmente pela Fundação Getúlio Vargas, Prefixado, Taxa de Juros de Longo Prazo – TJLP sob a responsabilidade do BNDES, Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna – IGP-DI auferida pela FGV, Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC calculado pelo IBGE, IPCA (já abordado no item anterior) e outros. No ano de 2007 a dívida pública interna segmentada entre os indexadores apresentou os seguintes resultados: Prefixado 37,3%, SELIC 33,4%, IPCA 21%, IGP-M 4,6%, TR 2,1% e variação

[183] É importante lembrar o próximo capítulo será totalmente focado em elucidar todas as questões que envolveram o PAC, quer sejam sobre o lançamento, a execução, as principais realizações ou ainda sobre os indícios de corrupção que ocorreram durante o segundo mandato de Lula. Por isso, esse assunto não será abordado agora.

[184] Para consultar os valores relativos à taxa SELIC no ano de 2007, ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Início, Sistemas de Metas para a Inflação, COPOM, Histórico das taxas de juros. Disponível em:< http://www.bcb.gov.br/Pec/Copom/Port/taxaSelic.asp>. Acesso em 06 jan. 2017).

cambial 0,9%. Naturalmente, é possível entender que a maior demanda por títulos de dívida nesse ano, se deu pelas opções que ofereciam as maiores remunerações, lideradas pelo indexador Pré-fixado, depois a SELIC, índices de preços e por último, a variação cambial, já que a moeda local ainda estava valorizada.

Dada à composição da dívida pública interna, compete relatar que o serviço da dívida (amortização de valores principais e juros) pago nesse ano foi de R$ 412,8 bilhões, sendo R$ 309,4 bilhões relativos a amortizações e R$ 103,4 bilhões referente a juros. Não se pode esquecer que além desses valores há de se considerar também o serviço da dívida externa, que exigiu os pagamentos de R$ 11,3 bilhões sobre amortizações de valores principais e mais R$ 11,9 bilhões para honrar os vencimentos com os juros, totalizando R$ 23,2 bilhões. Em suma, o valor total gasto com o serviço da dívida interna e externa nesse chegou a R$ 436 bilhões[185], que em termos de comparação, representou quase dez vezes a mais face ao valor total empenhado na Lei Orçamentária Anual – LOA 2007 para a rubrica Ministério da Saúde, cujo valor foi de R$ 46,39 bilhões[186]. Apesar da importância do valor em questão, cabe o destaque para um ponto positivo sobre esse assunto: o valor gasto nesse ano representou uma queda de R$ 38,6 bilhões frente ao desempenho constatado no ano anterior, interrompendo a trajetória de aumento nos valores pagos para honrar o serviço da dívida em vigor desde o ano de 2003. No que se concerne ao serviço da dívida pública interna, o fator preponderante para a queda foi à redução de dois pontos percentuais na taxa SELIC, já que naquele momento esse

[185] Para confirmar os dados relativos á dívida pública interna e externa ver (MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria do Tesouro Nacional. Dívida Pública Federal: Plano Anual de Financiamento 2007. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Janeiro, 2007, número 7, ps. 17-18). Disponível em:< http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/divida_publica/paf.asp>. Acesso em 07 jan. 2017.

[186] Ver (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. Lei orçamentária 2007. Anexo II – Despesa dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social por Órgão Orçamentário. Disponível em:<http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2006/lei-1/anexos/Anexo_II.pdf>. Acesso em 09 jan. 2017).

indexador correspondia a segunda maior parcela dessa dívida (33,4%). Agora sobre a redução no serviço da dívida pública externa, cabe salientar o papel expressivo da valorização da moeda local ao longo do ano[187] contribuiu para a redução do valor em reais.

Seguindo na mesma linha expansionista adotada para com a taxa SELIC, é que o governo administrou as operações de crédito[188], que resultou em R$ 936,0 bilhões, o que significou um crescimento da ordem de 27,8% em relação ao ano anterior. Inicialmente esse total é subdividido em duas categorias, os recursos livres e direcionados. A primeira modalidade, recursos livres avançou em 32,6% em relação a 2006, correspondendo ao valor total de R$ 660,8 bilhões, divididos entre os grupos: pessoa jurídica (que possui as rubricas: recursos domésticos e externos), com R$ 343,2 bilhões e pessoas físicas (com as rubricas: referencial, cooperativas, leasing e outros) com o valor total de R$ 317,6 bilhões. Porém, cabe a observação que tanto no grupo pessoa jurídica quanto física, o destaque foi à mesma rubrica: Leasing, pelo crescimento de 69,1% e 117,2%. Entre as empresas a maior demanda foi dos setores de energia, extração mineral e agroindústria e entre as pessoas físicas a procura por crédito pessoal e para o financiamento de veículos.

Na segunda modalidade, direcionados, (formada pelos grupos BNDES, Rural, Habitação e Outros), o valor das operações foi de R$ 275,2 bilhões, fato que representou o acréscimo de 17,5% sobre o ano anterior. Em relação aos desembolsos efetuados somente nesse ano, a atuação do BNDES teve como principal tomador o setor de Comércio/Serviços, que consumiu mais de 51,5% da quantia total desembolsada, portanto, a frente tanto da

[187] De acordo com a cotação do dólar PTAX, a cotação para compra do dólar passou de R$ 2,1334 em 02/01/2007, para R$ 1,7705 em 31/12/2007. Ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Início, Câmbio e Capitais Internacionais, Taxas de Câmbio. Disponível em:<http://www4.bcb.gov.br/pec/taxas/port/ptaxnpesq.asp?id=txcotacao>. Acesso em 11 jan. 2017).

[188] Para consultar todos os dados e informações relativas ao crédito no ano de 2007, ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil, Brasília, v.43, Relatório Anual, 2007, ps. 55-61).

Indústria, quanto da Agropecuária e os valores totais desembolsados pelo banco foram de R$ 64,89 bilhões, fato que significou um aumento de 26,5% em relação a 2006.

Outra informação importante que tem influência sobre o crédito é que o governo não alterou nenhum dos percentuais que estavam vigor desde o ano de 2003 relativos ao depósito compulsório[189], fato que reforça a prática expansionista.

Na esteira de toda conjuntura favorável, o comportamento do investimento[190] não decepcionou. Isso porque sem considerar a variação de estoques, os investimentos cresceram em 13,4% no ano de 2007. Duas evidências ajudam a solidificar a conjuntura favorável do investimento, como o desempenho da produção de bens de capital e os insumos da construção civil, com o crescimento de 19,5% e 5,1% respectivamente. Essa informação traz pelo menos dois pontos importantes que devem ser abordados: o primeiro faz menção ao consumo dos fatores de produção que as empresas exerceram para que esse percentual fosse atingido e outro é a contribuição para o aumento da oferta e a inibição do aumento de preços em virtude ou da escassez ou ainda em decorrência da importação.

Como já apresentado no item anterior, ainda que sob outro foco, alguns dos principais acontecimentos pertinentes ao ano de 2008. Em termos práticos, esse ano retratou o fim de um ciclo de crescimento econômico mundial iniciado em 2002 e como não poderia ser diferente, afetou sim a economia brasileira. Na tentativa de minimizar os efeitos dessa conjuntura sobre o país, o COPOM atuou no sentido de reverter á política monetária expansionista em vigor até

[189] Para consultar os percentuais relativos ao depósito compulsório no ano de 2007, ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Início, Economia e Finanças, Séries Temporais, Séries Temporais – Tabelas especiais, Moeda e Crédito, Série Histórica dos Recolhimentos Compulsórios – Alíquotas. Disponível em:< http://www.bcb.gov.br/htms/infecon/seriehistreccomp_p.asp>. Acesso em 06 jan. 2017).

[190] Os dados de 2007 referentes ao investimento foram obtidos pelo (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil. Brasília, v. 43, relatório anual, 2007, ps. 20-21. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 10 jan. 2017).

2007, como é possível se notar pelo comportamento da taxa SELIC[191]. Ao todo foram realizadas oito reuniões desse órgão, sendo que as duas primeiras (23-24/01, 05-06/03) mantiveram a referida taxa ao patamar de 11,25% ao ano, em vigor desde a reunião ocorrida nos dias 17-18/10/2007. Em seguida, a taxa inaugurou uma trajetória de crescimento iniciada na reunião de 16-17/04 onde passou para 11,75% ao ano. Nas reuniões de 04-05/06, 23-24/07 e 10-11/09 a taxa subiu consecutivamente, com 12,25% a.a., 13,00% a.a., 13,75% a.a., respectivamente. Encerrado o movimento de alta, a taxa SELIC não foi alterada nas reuniões de 29-30/10 e 10-11/12, o que significa que nesse ano a permaneceu a 13,75% a.a.

O aumento na taxa SELIC voltado principalmente à contenção da inflação, disparou alguns efeitos colaterais, como o aumento na procura pela parcela da dívida pública interna que era remunerada por esse indicador, que saltou de 33,4% para 35,8% e também o aumento no custo do crédito. Quanto aos demais indexadores[192] da dívida pública interna, os resultados auferidos nesse ano foram: a parcela relativa ao câmbio aumentou de 0,9% para 1,1% o que pode ser justificado pela desvalorização da moeda local frente ao dólar; já a parcela remunerada pela T.R. diminuiu de 2,1% para 1,6% e nessa linha de queda, seguiu o IGP-M de 5,8% para 5,1%, o IGP-DI de 0,7% para 0,6% e o Pré-fixado de 37,3% para 32,2%. No sentido contrário, além da taxa SELIC, a parcela representada pelo IPCA saltou de 19,8% para 23,6%. Em linha geral, é possível afirmar o aumento da inflação e da taxa básica de juros se solidificaram com atrativos e mudaram a composição da dívida pública interna.

---

[191] Para consultar os valores relativos à taxa SELIC no ano de 2008, ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Início, Sistemas de Metas para a Inflação, COPOM, Histórico das taxas de juros. Disponível em:< http://www.bcb.gov.br/Pec/Copom/Port/taxaSelic.asp>. Acesso em 06 jan. 2017).

[192] Todos os dados sobre os indexadores da dívida pública interna foram obtidos a partir de (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil. Brasília, v. 44, relatório anual, 2008, p. 78. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 10 jan. 2017).

Ainda que um dos efeitos da crise fosse á mudança na composição da dívida pública interna, isso não foi condição suficiente para aumentar os valores pagos no que se refere ao serviço dessa dívida[193], isso porque frente ao que fora gasto no ano anterior, R$ 412,8 bilhões. Nessa linha, o governo gastou com a amortização de valores principais R$ 291,6 bilhões e R$ 95,2 bilhões para quitar os juros, o que totalizou R$ 386,8 bilhões. Além desse montante, para que se tenha um panorama do total gasto com o serviço da dívida, é importante acrescentar os valores correspondentes à dívida pública externa, que consumiu referente a amortizações de valores principais, R$ 5,1 bilhões, e R$ 8,7 bilhões, no tocante aos juros. Com isso, chegou-se ao gasto total R$ 400,6 bilhões, o que corrobora com a queda nos pagamentos direcionados às amortizações sobre valores principais e juros no âmbito da dívida pública interna e externa.

E as boas notícias para esse ano não acabaram, dado que curiosamente, foi registrado um aumento nas operações de crédito[194], com o total de R$ 1,227 trilhões, frente aos R$ 936,0 bilhões do ano anterior. Obviamente que esses valores dizem respeito ao conceito de estoque e não desembolso, mas mesmo assim o valor é substancial por conta do aumento da taxa SELIC que começou a subir a partir de abril desse ano. No detalhamento dessas operações de crédito, percebeu-se que o aumento foi registrado nas duas modalidades, recursos livres com aumento de 31,8% e direcionados com o incremento de 29,4%. A partir da decomposição da modalidade recursos livres, os destaques foram os dois grupos principais, pessoa jurídica e pessoa física. No grupo pessoa jurídica, a ênfase novamente foram às rubricas Leasing e

[193] Para confirmar os dados relativos á dívida pública interna e externa ver (MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria do Tesouro Nacional. Dívida Pública Federal: Plano Anual de Financiamento 2007. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Janeiro, 2008, número 8, ps. 12). Disponível em:< http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/divida_publica/paf.asp>. Acesso em 07 jan. 2017.

[194] Os dados relativos às operações de créditos, modalidades, grupos e rubricas foram obtidos de (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil. Brasília, v. 44, relatório anual, 2008, ps. 52-55. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 10 jan. 2017).

Rural[195] com aumentos de 58,8% e 89,8%, respectivamente. Isso ocorreu pelo aumento da demanda por operações de crédito pelos setores de agronegócios, química, energia, siderurgia, metalurgia e comércio.

A rubrica Leasing também foi relevante no grupo pessoa física, com a forte elevação de 88,2%, seguido pela rubrica Outros com aumento de 38,7%. O crescimento significativo e pelo segundo ano consecutivo da rubrica Leasing tanto para o grupo pessoa jurídica e física ocorreu graças o aumento na demanda por veículos, que eram adquiridos em grande parte com a utilização desse tipo de operação de crédito. Ainda sobre o grupo pessoa física destacou-se o comportamento dos empréstimos consignados em folha de pagamento, que significou 54,9% do total das operações efetuadas e também das compras à vista, porém com a utilização do cartão de crédito.

Na modalidade de crédito direcionado[196], o destaque foi o crédito voltado ao grupo Habitação, com variação positiva de 37% e novamente a atuação do BNDES com um aumento na participação de 30,8% sobre o ano anterior.

Quanto aos desembolsos, o BNDES[197] superou a quantia do ano anterior em 40%, totalizando a quantia de R$ 90,877 bilhões. Entre os três grupos consumidores de crédito, a

[195] O resultado da rubrica Rural foi influenciado pela aprovação do decreto nº 6.491 de 21/05/2008 que reduziu a zero a incidência do PIS e COFINS para a importação e comercialização no mercado interno de adubos, fertilizantes, defensivos agrícolas, entre outros produtos. Ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil. Brasília, v. 44, relatório anual, 2008, p. 203. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 21 jan. 2017).

[196] Os dados relativos aos créditos direcionados foram obtidos de (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil. Brasília, v. 44, relatório anual, 2008, p. 58. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 10 jan. 2017).

[197] Os dados relativos aos desembolsos do BNDES foram obtidos de (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil. Brasília, v. 44, relatório anual, 2008, p. 58. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 10 jan. 2017).

ordem devido a maior utilização desses recursos em comparação com o ano anterior foi: Indústria com 47,6%, Comércio/Serviços com 38,3% e Agropecuária com 11,9%. Dentro do grupo Indústria os destaques foram as rubrica Produtos Alimentícios pelo impressionante crescimento de 111,9% e Refino de Petróleo e Álcool pelo resultado de 89,2%. No grupo de Comércio e Serviços, as rubricas Telecomunicações e Transportes Terrestres obtiveram os melhores resultados, com 83,1% e 52,8%, respectivamente.

Como pode ser notado, uma das ferramentas utilizadas pela equipe econômica para amenizar os efeitos da crise foi aumentar o crédito disponível na economia. Nessa linha, verificou-se a redução do percentual relativo ao depósito compulsório[198]. Por isso, na modalidade sobre os recursos à vista, o percentual caiu de 45% para 42% e na modalidade depósitos de poupança, rubrica rural, caiu de 20% para 15%. A equipe econômica ainda para tentar desestimular a especulação financeira, estipulou um percentual inicial em 2008 de 5% sobre os recursos D.I., porém até o fim desse ano o valor subiu para 15%.

O último resultado selecionado para o ano de 2008 foi o comportamento do investimento. Diante da explosão do crédito, que só não ficou mais barato e abundante pelo o aumento da taxa SELIC ao longo do ano, o investimento[199] apresentou mais uma vez a trajetória de crescimento, com o resultado de 13,8% frente ao ano anterior, o que significou mais um ano seguido de expansão, tendo como base o ano de 2004. Com mais detalhes, é possível apresentar que a produção de bens de capital cresceu 14,3%, puxada pelo

[198] Todas as informações sobre os depósitos compulsório foram obtidas de (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Início, Economia e Finanças, Séries Temporais, Séries Temporais – Tabelas especiais, Moeda e Crédito, Série Histórica dos Recolhimentos Compulsórios – Alíquotas. Disponível em:< http://www.bcb.gov.br/htms/infecon/seriehistreccomp_p.asp>. Acesso em 06 jan. 2017).

[199] Os dados relativos aos investimentos foram obtidos de (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil. Brasília, v. 44, relatório anual, 2008, ps. 20-21. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 10 jan. 2017).

desempenho de setores ligados à agricultura e equipamentos de transporte e também que a construção civil cresceu 8,5%, em razão do crédito farto e também pelos efeitos oriundos PAC.

Em virtude de toda política econômica adotada em 2008 e os resultados comentados, era de se esperar que o ano seguinte à equipe econômica continuasse com a mesma toada, ou seja, se no auge da crise os efeitos imediatos foram mitigados continuaria então a prescrição do mesmo remédio, conhecido como crédito.

Sendo assim, o primeiro objeto de análise diz respeito ao comportamento da taxa SELIC[200] ao longo do ano de 2009. Comportamento esse que condiz com o esperado, porque desde a primeira reunião do COPOM que aconteceu em 21/01/2009, até a última, realizada em 31/12/2009, a trajetória observada pela taxa SELIC foi descendente, passando de 12,75% para 8,75%. A chegada ao patamar esse patamar na verdade não ocorreu na última reunião, o que evidencia uma queda forte e não gradual ao longo desse ano, já que justamente em 23/07/2009, a taxa chegou a seu ponto mínimo e foi mantida até o término do ano.

Com essa trajetória esse indicador para reajuste da dívida pública interna pode ter contribuído para uma redução do serviço da dívida, mas, antes de abordar essa questão, é importante verificar a composição da dívida pública interna frente aos demais indexadores[201] da dívida pública interna. Destarte, as parcelas da dívida pública interna onde os indicadores respectivos seguiram com a mesma tendência de queda observada no ano anterior foram:

---

[200] Para consultar os valores relativos à taxa SELIC no ano de 2009, ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Início, Sistemas de Metas para a Inflação, COPOM, Histórico das taxas de juros. Disponível em:< http://www.bcb.gov.br/Pec/Copom/Port/taxaSelic.asp>. Acesso em 13 jan. 2017).

[201] Todos os dados sobre os indexadores da dívida pública interna foram obtidos a partir de (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil. Brasília, v. 45, relatório anual, 2009, p. 76. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 13 jan. 2017).

câmbio, TR, IGP-M, IGP-DI, com 0,7%, 1,2%, 4,6% e 0,4% respectivamente. Quanto aos demais indexadores de expressão como a taxa SELIC e o Pré-fixado o que ocorreu foi o seguinte: estagnação da parcela e 35,8% e aumento de 32,2% para 33,7%, respectivamente. Apesar da queda acentuada na taxa SELIC, não houve o mesmo comportamento no que diz respeito a essa taxa como indicador de uma parcela da dívida pública interna.

Outra questão sobre os efeitos da redução na taxa básica de juros, foi que nesse ano haveria uma contrapartida na redução no gasto com o serviço[202] da dívida pública interna (pelo comportamento da taxa básica de juros), além do efeito positivo da valorização da moeda local frente ao dólar. Pode-se afirmar que em partes essa expectativa foi consumada, porque na parcela pertinente aos juros foram gastos R$ 68,9 bilhões, frente aos R$ 95,2 bilhões do ano anterior. Mas, em comparação com a amortização dos valores principais, houve um aumento de R$ 3,1 bilhões sobre o ano de 2008, que resultou no valor de R$ 294,7 bilhões. A colocação desse valor adicional na economia foi importante, sobretudo em um momento em que o país estava atenuando os efeitos da crise, pois aumentou a liquidez no mercado. Contudo, não se pode esquecer que esses esforços monetários acabam por retirar ou diminuir os recursos de outras áreas, como saúde, educação, infraestrutura, e assim por diante. Esse aumento também foi percebido no serviço da dívida pública externa, porém, não exclusivamente sobre a parcela incidente sobre os juros, mas também sobre os valores principais também, com os seguintes resultados: R$ 9,8 bilhões e R$ 6,3 bilhões, respectivamente. Nesse caso, o aumento é muito importante, porque com a valorização da

[202] Para confirmar os dados relativos á dívida pública interna e externa ver (MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria do Tesouro Nacional. Dívida Pública Federal: Plano Anual de Financiamento 2007. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Janeiro, 2009, número 9, p. 19). Disponível em:< http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/divida_publica/paf.asp>. Acesso em 13 jan. 2017.

moeda local, seria natural que o valor da dívida estivesse em patamares menores quando expressa em moeda local (R$), porém ocorreu o aumento do endividamento.

Aderindo as expectativas, a equipe econômica continuou com a política de creditícia expansionista, já corroborada com a forte e rápida redução da taxa SELIC e com um novo aumento dos valores de estoque nas operações de crédito[203] frente o ano anterior, com o valor total de R$ 1,414 trilhões, divididos entre as modalidades recursos livres (R$ 954,6 bilhões) e direcionados (R$ 459,8 bilhões). Na modalidade recursos livres, o crescimento ocorreu no grupo pessoa jurídica (1,6%), porém o destaque foi o grupo pessoa física (19,2%), com o aumento nas rubricas de Outros (35,6%) e Cooperativas (24,5%) que foram impulsionados pela aprovação do decreto nº 6.691[204] de 11/12/2008 que reduziu as alíquotas do IOF sobre operações de crédito para pessoas físicas, a redução do IPI sobre bens de consumo duráveis, como exemplo os veículos[205], produtos da linha branca[206] que representou um aumento na

[203] Os dados relativos às operações de crédito, recursos livres, foram obtidos de (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil. Brasília, v. 45, relatório anual, 2009, p. 50-54. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 14 jan. 2017).

[204] Ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil. Brasília, v. 44, relatório anual, 2008, p. 206. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 20 jan. 2017).

[205] O decreto nº 6.687 de 11/12/2008 reduziu o IPI incidente sobre veículos e caminhões de 15/12/2008 a 31/03/2009. Ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil. Brasília, v. 44, relatório anual, 2008, p. 206. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 20 jan. 2017). Depois o decreto nº 6.809 de 30/03/2009 estendeu até 30/06/2009 a redução do IPI sobre veículos. (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil. Brasília, v. 45, relatório anual, 2009, p. 189. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 22 jan. 2017). O decreto nº 7.017 de 26/11/2009 estendeu até 31/03/2010 a redução do IPI sobre veículos "flex". Id., p. 192.

[206] O decreto nº 6.825 de 17/04/2009 reduziu as alíquotas do IPI incidente sobre produtos da linha branca (fogão, refrigerador, fornos, tanquinhos, e assim por diante). Ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil. Brasília, v. 45, relatório anual, 2009, p. 189. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 22 jan. 2017). Depois o decreto nº 6.890 de 29/06/2009 prorrogou a vigência da redução/isenção do IPI sobre automóveis, caminhões, fogão, refrigerador e geladeira, da construção civil e bens de capital. (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil. Brasília, v. 45, relatório anual, 2009, p. 190. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 22 jan. 2017). O decreto nº 6.996 de 30/10/2009 estendeu até 31/01/2010, a redução do IPI sobre eletrodomésticos da linha branca, limitando o benefício aos bens que consomem menos energia elétrica. Id., p. 192.

demanda de 19,1% e a redução de 3% para zero do COFINS sobre a receita bruta de venda no mercado interno de motocicletas com até cento e cinquenta cilindradas, pela Medida Provisória nº 460[207] aprovada em 30/03/2009.

Em relação à modalidade de operações de crédito, direcionados[208], percebeu-se um novo aumento que totalizou R$ 459,8 bilhões, com a ênfase sobre o grupo Habitação, pelo crescimento de 46,3% em relação ao ano de 2008, que reflete o crescimento nas operações de crédito para esse setor, fomentado pelo Decreto nº 6.823[209] de 16/04/2009, que reduziu as alíquotas do IPI para a construção civil de 17/04/2009 a 15/07/2009.

Se até aqui todos os indicadores do crédito aumentaram os valores envolvidos, os desembolsos do BNDES[210] não decepcionaram, já que cresceram 50%. O grupo Indústria com crescimento de 62,8% % dessa vez superou os demais (Comércio/Serviços com 42,6% e Agropecuária com 22,5%). Esse desempenho ocorreu por conta da rubrica Refino de Petróleo e Álcool com crescimento de 638,8%, motivado pelo forte investimento no PAC, que contemplou o apoio ao plano de investimento ao Grupo Petrobrás[211], voltado para o refino, petroquímica, transporte de combustível e estocagem. Um detalhe importante é que em

[207] Ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil. Brasília, v. 45, relatório anual, 2009, p. 186. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 14 jan. 2017).

[208] Os dados relativos às operações de crédito, direcionados, foram obtidos de (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil. Brasília, v. 45, relatório anual, 2009, p. 55. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 14 jan. 2017).

[209] Ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil. Brasília, v. 45, relatório anual, 2009, p. 189. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 22 jan. 2017).

[210] Os dados relativos aos desembolsos do BNDES foram obtidos de (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil. Brasília, v. 45, relatório anual, 2009, p. 56. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 14 jan. 2017).

[211] Ver (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL – BNDES. Relatório anual 2009. Rio de Janeiro, 2010, p.52. Disponível em:<http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/empresa/RelAnual/ra2009/relatorio_anual2009.pdf>. Acesso em 14 jan. 2017).

valores totais expressos em moeda local, o grupo Comércio/Serviços manteve a liderança mais uma vez no tocante a operações de crédito frente aos demais, ainda que seu crescimento nesse ano não tenha sido tão representativo.

Para concluir a trajetória da política creditícia no ano de 2009, cabe mencionar mais uma política expansionista, a redução das alíquotas referente ao depósito compulsório[212]. Nesse ano, quase todas as alíquotas foram mantidas, exceto aquelas relacionadas aos Depósitos de Poupança Rural que passou de 15% para 13,% e Recursos DI, que saiu de 15% para 0%.

Apesar do aparente sucesso em relação à recuperação da economia frente à crise econômica, o investimento[213] que até então vinha de números expressivos, apresentou um resultado que despertou preocupação, pelo recuo de 9,9%, excluindo as variações de estoque. No detalhe a produção de bens de capital também recuou em 17,4%, com quedas expressivas registradas nos setores de Construção (- 48,5%) e Peças Agrícolas (- 38,4%). Com os dados somente desse ano ainda é cedo para qualquer conclusão, mas certamente os mesmos serviriam como uma advertência para a equipe econômica, pois a retração no investimento pode impor um limite claro à produção, ao consumo, ao emprego, aumentar as importações e culminar no fortalecimento de um processo em inflacionário. Mas para tanto, será necessário fazer a análise dos dados relativos ao ano de 2010.

---

[212] Todas as informações sobre os depósitos compulsório foram obtidas de (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Início, Economia e Finanças, Séries Temporais, Séries Temporais – Tabelas especiais, Moeda e Crédito, Série Histórica dos Recolhimentos Compulsórios – Alíquotas. Disponível em:< http://www.bcb.gov.br/htms/infecon/seriehistreccomp_p.asp>. Acesso em 14 jan. 2017).

[213] Os dados relativos ao investimento foram obtidos de (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil. Brasília, v. 45, relatório anual, 2009, p. 20-22. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 14 jan. 2017).

No último ano da análise da política econômica o comportamento da taxa SELIC[214] apresentou uma trajetória que representou uma guinada na política expansionista, mesmo que nas reuniões de 27-28/01/2010 e 17-18/03/2010, o percentual permaneceu inalterado no patamar de 8,75%. A partir da reunião de 28-29/04/2010 a taxa saltou para 9,50%, depois em 09-10/06/2010 subiu 10,25%, e em 21-22/07/2010 teve seu último aumento no ano, quando passou para 10,75% a.a. Até o fim do ano mais três reuniões (01-02/09/2010, 20-21/10/2010 e 08-09/12/2010) foram realizadas, porém sem alteração na mesma.

Com o aumento na taxa básica de juros, a atratividade desse indicador frente à parcela correspondente a dívida pública interna se tornou mais atraente, porém, em termos práticos isso não se confirmou. Nesse ano a composição da dívida pública interna apresentou o seguinte resultado frente aos seus indexadores[215]: com percentuais inferiores aos apresentados em 2009 estiveram as parcelas referentes ao Câmbio com 0,6%, TR com 0,8%, IGP-M com 4,5%, IGP-DI com 0,3%, IPCA com 23,3% e taxa SELIC 32,5%. Com percentual maior do que o obtido em 2009 somente a parcela referente aos títulos Prefixado, com o valor de 37,9%. Com esse perfil, o serviço da dívida pública[216] interna pagou em 2010 a quantia de R$ 359,7 bilhões, sendo R$ 280,0 bilhões referente às amortizações de valores principais e R$ 79,7 bilhões a respeito dos juros. Já a dívida pública externa consumiu dos cofres públicos a quantia total de R$ 12,6 bilhões, distribuídos entre R$ 5,5 bilhões para às quitar as

[214] Para consultar os valores relativos à taxa SELIC no ano de 2010, ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Início, Sistemas de Metas para a Inflação, COPOM, Histórico das taxas de juros. Disponível em:< http://www.bcb.gov.br/Pec/Copom/Port/taxaSelic.asp>. Acesso em 14 jan. 2017).

[215] Todos os dados sobre os indexadores da dívida pública interna foram obtidos a partir de (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil. Brasília, v. 46, relatório anual, 2010, p. 72. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 14 jan. 2017).

[216] Para confirmar os dados relativos á dívida pública interna e externa ver (MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria do Tesouro Nacional. Dívida Pública Federal: Plano Anual de Financiamento 2007. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Janeiro, 2010, número 10, p. 16). Disponível em:< http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/divida_publica/paf.asp>. Acesso em 14 jan. 2017.

amortizações de valores principais e mais R$ 7,1 bilhões para honrar os juros. No total, foram gastos R$ 372,3 bilhões o que representou uma queda de R$ 7,4 bilhões em comparação aos valores gastos no ano anterior. Esse resultado é importante visto que os valores principais da dívida interna, quanto externa apresentaram recuo frente ao ano anterior, diminuindo assim, um pouco da liquidez na economia. Quanto aos juros, o aumento só foi percebido na dívida pública interna, mas mesmo assim, ficou muito abaixo dos valores gastos nos anos de 2007 e 2008.

Do ponto de vista dos gastos com o serviço da dívida pública interna e externa o governo injetou na economia uma quantia inferior a do ano anterior no valor de R$ 7,4 bilhões, porém do lado das operações de crédito, permitiu uma expansão de 20,6%, o que significou o valor de R$ 1,705 trilhão em estoque das operações de crédito, dividido entre as modalidades, recursos livres e direcionados. No tocante as operações com recursos livres[217] o crescimento foi de 9,6% sobre o ano de 2009, com ênfase ao grupo pessoa física, pelo crescimento na rubrica Referencial (28,9%) e o recuo acentuado na rubrica Leasing (- 27,8%), o que evidenciou a utilização maior da fonte de crédito pessoal, como por exemplo, o cheque especial, o cartão de crédito, entre outras, enquanto que a utilização de Leasing despencou. Isso não correspondeu à queda na produção ou no licenciamento de veículos[218], somente na utilização de outras fontes de crédito, como, por exemplo, as rubrica Cooperativas, que aumentou 19,7% ou ainda a rubrica Outros com o avanço de 16,2% frente ao ano anterior. No grupo pessoa jurídica o crescimento foi de 14,7% motivado pelo comportamento da rubrica

[217] Os dados relativos às operações de crédito, recursos livres, foram obtidos de (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil. Brasília, v. 46, relatório anual, 2010, p. 50-52. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 15 jan. 2017).

[218] A produção e o licenciamento de veículos representaram no ano de 2010, um avanço de 8,04% e 4,46% respectivamente, de acordo os dados obtidos de (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FABRICANTES DE VEÍCULOS AUTOMOTORES - ANFAVEA. Estatísticas, Séries Temporais. Disponível em:<http://www.anfavea.com.br/tabelasnovo.html>. Acesso em 15 jan. 2017).

Referencial com Recursos Domésticos (+20,7%), que diz respeito à utilização de desconto de duplicatas, capital de giro, hot money e assim sucessivamente, em detrimento do recuo na utilização da rubrica Leasing (-16,3%).

Na segunda modalidade de crédito (ainda sob o conceito de estoque de crédito), a que abarca os recursos direcionados[219] o resultado também foi positivo, devido o crescimento de 28,3%, graças à trajetória de dois grupos: BNDES (+ 26,4%) e Habitação (+ 50,4%).

Esse comportamento de alta também foi percebido nos desembolsos[220] efetuados pelo BNDES, que cresceram 23,5%. Nesse ano o setor que consumiu mais recursos foi o de Comércio/Serviços (R$ 79,52 bilhões), porém não foi o que mais cresceu. Esse comportamento foi catalisado pelas atividades de transporte terrestre, comércio e atividades imobiliárias. Em termos absolutos e relativos à Indústria ocupou a segunda posição, com R$ 78,76 bilhões e 24,0% respectivamente. Isso ocorreu pela demanda das empresas de petróleo[221] e combustível, produtos alimentícios e químicos. O grupo com maior demanda (em termos percentuais) por esse tipo de crédito foi a Agropecuária, com avanço de 47,7%.

Até aqui, a única medida contracionista adotada pela equipe econômica foi aumentar a taxa básica de juros de olho no comportamento crescente da inflação. Contudo, outra medida

---

[219] Os dados relativos às operações de crédito direcionados foram obtidos de (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil. Brasília, v. 46, relatório anual, 2010, p. 55. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 15 jan. 2017).

[220] Os dados relativos aos desembolsos do BNDES foram obtidos de (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil. Brasília, v. 46, relatório anual, 2010, p. 55-56. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 15 jan. 2017).

[221] A aprovação da Medida Provisória nº 472 em 15/12/2009 suspendeu a cobrança de IPI, PIS, COFINS e Imposto de Importação sobre bens e serviços relacionados a investimentos em refino de petróleo e indústria petroquímica para as regiões norte, nordeste e centro-oeste. Ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil. Brasília, v. 45, relatório anual, 2009, p. 187. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 22 jan. 2017).

nesse sentido foi adotada, o aumento de várias categorias ligadas ao depósito compulsório[222], a saber: Recursos à vista, que passou de 42% para 43%, depois Depósitos a prazo, pelo aumento de 15% para 20%, em seguida Poupança Rural, com o avanço de 15% para 16%, seguidamente na Exigibilidade Adicional sobre os Recursos á vista, que passou de 5% para 8% e em seguida para 12%. Por último, na Exigibilidade Adicional sobre os Depósitos á prazo, os valores passaram de 4% para 8% e encerrou o ano com 12%. Há de se registrar que mesmo com as alterações nesses percentuais e o aumento na taxa básica de juros, a demanda por crédito nesse ano cresceu significativamente. Para que esse ciclo continue virtuoso, alguns componentes serão fundamentais, como a manutenção do investimento e do emprego, ainda que *coeteris paribus*, em algum momento o consumo de crédito sobrecarregará a capacidade de pagamento e isso afetará o governo, as empresas e por fim as famílias.

Não obstante, essa conjuntura não ocorreu no ano de 2010 e o comportamento do investimento[223] não decepcionou, com crescimento de 21,9%, descontado às variações de estoques. Para que esse resultado fosse possível, destacaram-se a produção de insumos para a construção civil, o mercado habitacional e as ações adotadas pelo PAC. Seguindo a tendência de alta, a indústria de bens de capital cresceu 20,8%, impulsionada pela construção civil, implementos agrícolas e equipamentos de transporte.

Para finalizar a apresentação da política econômica adotada no segundo mandato do Governo de Lula, é importante destacar seis pontos, a saber:

---

[222] Todas as informações sobre os depósitos compulsório foram obtidas de (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Início, Economia e Finanças, Séries Temporais, Séries Temporais – Tabelas especiais, Moeda e Crédito, Série Histórica dos Recolhimentos Compulsórios – Alíquotas. Disponível em:< http://www.bcb.gov.br/htms/infecon/seriehistreccomp_p.asp>. Acesso em 15 jan. 2017).

[223] Os dados relativos ao investimento foram obtidos de (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil. Brasília, v. 46, relatório anual, 2010, p. 20-21. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 15 jan. 2017).

a) a forte aposta no crédito e nos benefícios fiscais direcionados para setores específicos da economia: um dos instrumentos muito utilizados pela equipe econômica do Governo de Lula foi apostar no consumo, baseado no crédito farto e barato, tanto para as famílias como para as empresas. Para tanto, o governo elaborou um arcabouço baseado em manter a taxa básica de juros no patamar mais baixo possível, mesmo que para tanto tivesse que aceitar o convívio com uma inflação distante do centro da meta[224] estabelecida pelo Banco Central, como ocorreu no ano de 2010. Além disso, a equipe econômica trabalhou para reduzir o depósito compulsório (já comentado), além de atuar na redução da Taxa de Juros de Longo Prazo – TJLP[225] que remunera os empréstimos cedidos pelo BNDES. Isso porque a taxa saiu de 6,5% a.a. em 2007 e encerrou o ano de 2010 a 6% a.a. sempre com o comportamento de recuo ou estagnação e nunca de alta. Levando em consideração que o índice oficial de inflação (IPCA) em 2007 foi de 4,46% a.a. e em 2010 fechou o ano no maior patamar do segundo mandato (5,91%), então a taxa de juros real paga pelo tomador de crédito não foi superior a 2% em nenhum ano desse período, frente á possibilidade de empréstimo tomado junto a bancos comerciais com juros lastreados pela taxa básica de juros, a taxa real de juros pago pelo tomador foi muito maior. Daí a grande atratividade em tomar empréstimo junto ao BNDES, que desembolsou (sob o conceito caixa) nos quatro anos o valor de R$ 460,546 bilhões[226]. Outra frente de atuação da equipe econômica foi à prática das isenções fiscais apresentadas ao longo desse item. As apresentações dos decretos e medida provisórias ocorreram no sentido

[224] Desde o ano de 2005, o centro da meta de inflação ficou estabelecido em 4,5% ao ano. Ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. PEC, Metas. Tabela metas e resultados. Disponível em:<http://www.bcb.gov.br/Pec/metas/TabelaMetaseResultados.pdf>. Acesso em 21 jan. 2017).

[225] Ver (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL – BNDES. Menu, Financiamentos, Guia do Financiamento, Taxa de Juros de Longo Prazo – TJLP. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/guia/custos-financeiros/taxa-de-juros-de-longo-prazo-tjlp/. Acesso em 16 jan. 2017).

[226] O valor apresentado foi obtido por meio do somatório dos valores apresentados no item 2.2.

de associar o crédito ao consumo, ou seja, a explicação para o aumento nas operações de crédito seguiu em linha com a redução no preço dos produtos ofertados pelos setores que receberam os benefícios e assim o consumo, baseado no crédito e na redução do preço, disparou.

> Batizada de Política de Desenvolvimento Produtivo – PDP e apoiando-se em diversos tipos de medidas (tributária/fiscal, financiamento, poder de compra por parte do governo, aprimoramento jurídico, regulação e apoio técnico), a nova política tem como objetivo a sustentação de um longo ciclo de desenvolvimento produtivo, apoiado no investimento, na inovação, na competitividade das empresas e na ampliação das exportações. Entre outros instrumentos, o novo programa propõe a desoneração de diversos setores produtivos correspondente a uma renúncia fiscal de R$ 21,4 bilhões entre 2008 e 2011 (CANO & SILVA, 2010, p. 11).

A questão remanescente é que independentemente da abundância e do preço do crédito, ou ainda dos benefícios fiscais, existe um limite para o endividamento, tanto para as famílias, empresas e governo. Portanto, é notório que apostar no crédito só poderia trazer resultados positivos em curto prazo.

b) o comportamento da taxa de câmbio: passada toda a turbulência da eleição de Lula, em linhas gerais, a taxa de câmbio em relação ao dólar no período entre 2003-2006 assumiu uma trajetória de queda, que só foi fortemente interrompida pela chegada da crise financeira internacional já no segundo mandato de Lula, mais especificamente no segundo semestre de 2008. Já no ano seguinte, houve a retomada de queda e o segundo mandato terminou com a moeda local extremamente valorizada frente o dólar. É natural supor que essa trajetória, permitida pela equipe econômica, desencadeou alguns efeitos colaterais, sendo que alguns estiveram relacionados à evolução dos saldos da Balança Comercial, ao perfil da dívida pública interna e a inflação. Com a apresentação dos Balanços de Pagamentos relativos aos períodos que compreenderam os dois mandatos de Lula, foi possível notar que a enquanto a taxa de câmbio frente ao dólar americano se manteve até o patamar de R$ 2,33 (cotação do

dólar PTAX[227] para compra na última cotação do ano de 2005), o saldo comercial estava em ritmo de crescimento acelerado. No ano de 2006, a contínua valorização da moeda local frente o dólar prejudicou a ascensão do saldo comercial de 2006 que nesse ano cresceu 3,92% em relação ao ano de 2005, mas mesmo assim se comparar o saldo da Balança Comercial[228] de 2006 com o ano de 2003, o resultado foi superior em 87,37%. A partir de 2007 a trajetória do saldo comercial foi decrescente partindo de R$ 40,032 bilhões para R$ 20,147 bilhões em 2010, que representou um recuo de 49,67%. A título de comparação, a cotação do dólar PTAX para compra no primeiro dia de janeiro de 2007 foi de R$ 2,1334 enquanto que a cotação dessa moeda no último dia de 2010 fechou em R$ 1,6654. Essa trajetória representou uma valorização nominal da moeda local frente ao dólar de 21,93%, o que pode explicar, pelo menos em parte, a queda do saldo comercial brasileiro. Essa forte valorização pode ser explicada como efeito do receituário definido pelo Consenso de Washington que a equipe econômica abraçou no primeiro mandato de Lula. Em outras palavras, no período entre os anos de 2003-2006, quando a taxa de câmbio esteve mais desvalorizada frente à moeda local, todos os saldos comerciais acumulados contribuíram para que a acumulação das reservas internacionais fosse tão representativa que culminasse na sobrevalorização da moeda local.

> Na área da política de câmbio, as recomendações do Consenso de Washington se inclinavam na direção correta de taxas realista, capazes de estimular exportações e desestimular importações. Admitiam, porém, no curso de programas de estabilização, a vinculação provisória da moeda nacional a uma "âncora externa", mesmo ao risco de uma sobrevalorização.
> O que era exceção no Consenso de Washington tornar-se-ia, subsequentemente, regra. A adoção de uma âncora externa parece tender a se transformar numa medida de caráter permanente, como uma garantia da durabilidade dos programas de estabilização monetária, independentemente do que isso possa significar em termos de perda de soberania monetária e também da competitividade.
> Os efeitos negativos de uma taxa de câmbio sobrevalorizada sobre a competitividade das exportações aumentam significativamente no quadro restritivo das políticas

[227] Todas as cotações do dólar PTAX para compra apresentadas nesse item foram obtidos de BANCO CENTRAL DO BRASIL. Início, Câmbio e Capitais Internacionais, Taxas de Câmbio. Disponível em: <http://www4.bcb.gov.br/pec/taxas/port/ptaxnpesq.asp?id=txcotacao>. Acesso em 20 jan. 2017.

[228] Os valores referentes à Balança Comercial foram extraídos das Tabelas 7 e 11.

> fiscais neoliberais, que excluem a concessão de quaisquer incentivos à exportação. Este é um problema particularmente grave para os países latino-americanos dependentes da exportação de produtos agrícolas temperados, fortemente subsidiada que é e continuará a ser por largo tempo, por parte dos Estados Unidos e da União Européia, a despeito das conclusões da Rodada Uruguai (BATISTA, 1994, p. 25).

Independentemente da leitura que seja possível fazer sobre como a equipe econômica conduziu a taxa de câmbio no primeiro mandato, esse período foi marcado por um forte crescimento na demanda internacional e por isso, representou uma conjuntura totalmente oposta para a equipe econômica enfrentar no segundo mandato, sobretudo pela chegada da crise financeira internacional. Era de se esperar que em um momento de crise, a equipe econômica atuasse no sentido tornar o produto nacional mais competitivo, favorecendo ás exportações pela via cambial, visto que no momento havia uma alta significativa no preço internacional das commodities com foco no aumento da atividade econômica, ainda que essa prática pudesse desencadear pelo lado das importações uma pressão inflacionária, face o possível aumento no preço dos produtos importados. Por fim, isso não ocorreu, o capital estrangeiro apostou na economia local, quer seja pelo investimento[229] direto ou em carteira, sobretudo após a aprovação do decreto 6.613[230] de 22/10/2008, o recebimento do rating de grau de investimento e a diferença significativa entre a taxa de juros interna e externa. Nesse contexto a moeda local esteve sobrevalorizada (exceto no segundo semestre de 2008), o desempenho do quantum das importações foi muito superior ao das exportações (já comentado), o consumo disparou catalisado pelo crédito abundante e barato, ainda que a taxa básica de juros interna estivesse muito acima da praticada internacionalmente, a inflação e a dívida pública interna cresceram de modo preocupante;

[229] A evolução dos investimentos direto e em carteira estão disponíveis na Tabela 11.

[230] O texto desse decreto reduziu o IOF para zero nas liquidações de operações de câmbio realizadas por investidor estrangeiro para aplicação no mercado financeiro e de capitais. Ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil. Brasília, v. 44, relatório anual, 2008, p. 205. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 21 jan. 2017).

> Essa combinação recente, virtuosa para o país, de preços elevados dos produtos exportados e taxas de juros externas baixas gerou nos últimos tempos, particularmente no período posterior à crise de 2008, um enorme "apetite por risco" dos investidores internacionais, insatisfeitos com a remuneração recebida nos países mais avançados e ávidos por encontrar alternativas mais rentáveis de aplicação das suas carteiras. Nesse processo, houve uma tendência a que se observasse grande abundância de capitais para aplicar em mercados emergentes (GIAMBIAGI & CASTELAR, 2012, p. 173).

c) o fortalecimento dos programas sociais e a ausência de uma política social universal: é inquestionável a força política e econômica exercida pelos programas sociais colocados em prática pelo governo de Lula. Em que pese o distanciamento de uma política social universal no primeiro mandato, o governo de Lula continuou no segundo mandato com a mesma prática, tendo como expoentes o Programa Bolsa Família, o PROUNI e a intensificação do Fundo de Financiamento Estudantil- FIES que foi criado em 1999 pelo Ministério da Educação e Cultura – MEC para financiar a graduação de alunos que cursam o ensino superior pago, desde que a matrícula seja feita em cursos que possuam avaliação positiva segundo o MEC. De acordo com as mudanças estabelecidas em 2010, o programa possuía taxa de financiamento de 100%, concedia um prazo de carência de dezoito meses e um período de amortização do saldo devedor que correspondia ao período de três vezes o tempo de duração do curso, mais doze meses e a taxa de juros cobrada era de 6,5% ao ano. Para o Programa Bolsa Família, em suma, foram direcionados no segundo mandato o valor total de R$ 46,399 bilhões[231], correspondente ao investimento mensal em média de R$ 3,866 bilhões para pagar 46,238 milhões de benefícios[232] em média mensal. Apesar da grandeza dos valores

[231] Os valores referentes ao PBF foram obtidos e adaptados de (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E AGRÁRIO - MDS. Folha de pagamentos do Programa Bolsa Família (PBF). Disponível em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/MONIB2/index_all_drop_down.php?p_id=572&p_global_ibge=&p_ferramentas=1&p_sem_legenda=1). Acesso em 17 jan. 2017).

[232] Os números relativos à quantidade de benefícios pagos pelo PBF foram obtidos e adaptados de (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E AGRÁRIO - MDS. Folha de pagamentos do Programa Bolsa Família (PBF). Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/MONIB2/index_all_drop_down.php?p_id=418&p_global_ibge=&p_ferramentas=1&p_sem_legenda=1>. Acesso em 17 jan. 2017).

apresentados, isso significou que de acordo com uma média mensal foram pagos benefícios no valor de R$ 83,62. No PROUNI os números também foram grandiosos, já que no segundo mandato foram distribuídas 877,775 mil bolsas de estudo[233] entre as modalidades de parciais e totais. Apesar da intensificação do FIES[234] o número de contratos ficou muito aquém do auferido pelo PROUNI, mas ainda sim, chegou a patamares importantes, pois de 2004 a 2010 foram firmados 365.388 contratos de financiamento estudantil.

> O casamento entre políticas econômicas ortodoxas e políticas focalizadas de combate à pobreza foi acompanhado pela redução relativa das já limitadas políticas universais. A Desvinculação de Receitas da União, que garante os elevados superávits fiscais primários, é o instrumento fundamental que assegura essa redução. A lógica e o discurso são de que o Estado deve dirigir suas ações para os mais pobres e miseráveis, estabelecendo-se uma linha de pobreza minimalista e empurrando os demais para a contratação de serviços no mercado (saúde, educação e previdência, principalmente). Na verdade, a classe média (inclusive parte da chamada classe média baixa) há tempos supre suas necessidades no mercado (em particular com escolas e planos de saúde privados), sem usar os precários serviços ofertados pelo Estado (FILGUEIRAS & GONÇALVES, 2007, p. 161).

Obviamente existe uma falha substancial na distribuição de renda do país, e por isso, é perfeitamente aceitável que esses programas sejam direcionados para minimizar as disparidades e aumentar as possibilidades de acesso à educação, à saúde, à alimentação, ao saneamento básico, e assim sucessivamente, porém, mas importante que isso, é esperar que a sociedade pudesse contar com uma distribuição de renda mais igualitária e não continuar na dependência de programas sociais direcionados. Ainda que os indicadores de desenvolvimento (IDH) e concentração de renda (Índice de Gini) tenham apresentado resultados melhores, não existem evidências concretas que isso ocorrerá nem a curto ou tão pouco, em médio prazo;

---

[233] Ver (BRASIL. PROUNI – Programa Universidade para Todos. Bolsas ofertadas por ano. Disponível em: <http://prouniportal.mec.gov.br/images/pdf/Representacoes_graficas/bolsas_ofertadas_ano.pdf>. Acesso em 19 jan. 2017).

[234] Ver (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Processos de contas anuais – FIES. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14949&Itemid=1064>. Acesso em 19 jan. 2017).

d) a elevação da carga tributária: ainda que em percentuais quando comparada ao PIB a carga tributária tenha apresentado pequena queda, em valores absolutos o aumento foi significativo, porque passou de R$ 903,41 bilhões[235] em 2007 para R$ 1,233 trilhão[236] no ano de 2010. É oportuno esclarecer que a questão não é pura e simplesmente apontar a relevância dos valores envolvidos, mas sim, entender que existem países que possuem uma carga tributária bem acima da praticada no Brasil, como a Dinamarca[237], mas que tem como prática uma contrapartida muito maior por parte do Estado, oferecendo serviços públicos de qualidade. Cabe ainda o destaque que esses valores foram auferidos mesmo levando em conta os decretos (já comentados) aprovados para estimular as empresas e, por conseguinte a atividade econômica, que em termos práticos reduziram a arrecadação.

> Desse modo, liberam-se recursos financeiros para serem direcionados para o pagamento da dívida pública, com a criação de elevados superávits fiscais primários. Esses superávits, obtidos sistematicamente durante o segundo governo Cardoso e o Governo Lula (conforme visto no capítulo 3), foram acompanhados de uma elevação da carga tributária em 8 pontos percentuais (de 29% para 37% do PIB). Em suma, há uma brutal transferência de renda do conjunto da sociedade para o capital financeiro e os rentistas, em particular dos rendimentos do trabalho para o capital em geral e dos rendimentos do "capital estritamente produtivo" (pequenos e médios) para os grandes grupos econômicos financeirizados (FILGUEIRAS & GONÇALVES, 2007, p. 161).

Outro ponto importante é que mesmo com a elevação da carga tributária, não houve repercussão negativa na popularidade de Lula, o que reforça a teoria de Downs (2013, p. 57), abordada no primeiro capítulo, item 1.2, sobre os fatores condicionantes que o eleitor considera a ponto da escolha de um candidato. Infelizmente essa popularidade não foi aproveitada na plenitude que o país necessitava, tendo em vista também no segundo mandato

---

[235] Ver (MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria da Receita Federal do Brasil. Carga Tributária no Brasil - 2010: Análise por Tributo e Base de Incidência. Brasília, Setembro de 2011, p.10).

[236] Ver (MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria da Receita Federal do Brasil. Carga Tributária no Brasil - 2010: Análise por Tributo e Base de Incidência. Brasília, Setembro de 2011, p.10).

[237] MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria da Receita Federal do Brasil. Carga Tributária no Brasil - 2010: Análise por Tributo e Base de Incidência. Brasília, Setembro de 2011, p.7).

de Lula não foi efetuada nenhuma mudança no que tange as reformas esperadas: como a tributária, política, trabalhista, entre outras, fato que leva a uma questão importante: se mesmo com a popularidade que o Presidente Lula encerrou o segundo mandato não foi possível fazer as grandes reformas, não existem no horizonte condições políticas para tanto, seja a curto ou médio prazo;

e) a popularidade do Presidente Lula: de acordo com uma pesquisa realizada pelo Datafolha[238] entre os dias 17 a 19 de novembro de 2010, foram realizadas 11.281 entrevistas em 421 municípios e com margem de erro de 2% e com nível de confiança de 95%, apresentando como possíveis respostas sobre o Governo Lula à classificação em quatro categorias: ótimo/bom, regular, péssimo/ruim e não sabe, que obtiveram os seguintes resultados: 83%, 13%, 4% e 0%, respectivamente. Certamente essa forte aprovação teve como base os dados positivos da evolução anual do emprego, da renda, do consumo e também os programas relacionados à política social, em detrimento do aumento da inflação e do endividamento do Estado;

f) os resultados do IDH, Índice de Gini e a melhora do risco soberano[239]: é inegável que a política econômica calcada na dualidade crédito versus consumo, estímulo às importações via taxa de câmbio e investimento púbico pesado (PMCMV e PAC), calcada com vistas ao curto prazo surtiram efeitos positivos que beneficiaram as empresas, famílias e o governo. Por exemplo, o salário mínimo apresentou ganhou reais frente à inflação em todos os anos,

[238] Ver (DATAFOLHA – Instituto de Pesquisa. Avaliação de Lula 17 a 19/11/2010. Opinião Pública, São Paulo, 20 dez. 2010, p. 8. Disponível em:<http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2013/05/02/aval_pres_20122010.pdf>. Acesso em 16 jan. 2017).

[239] Ver (Portal G1, São Paulo, 17 fev. 2016. Veja o histórico das notas de crédito do Brasil pelas agências de rating. Economia. Disponível em:<http://g1.globo.com/economia/noticia/2015/09/veja-o-historico-das-notas-de-credito-do-brasil-pelas-agencias-de-rating.html>. Acesso em 19 jan. 2017).

passando de R$ 380,00[240] em 2007, para R$ 510,00[241] no ano de 2010 e o PIB a preços de mercado do ano de 2010, cresceu 6,1% em 2007, 5,2% em 2008, recuou 0,6% em 2009 e em 2010 avançou 7,5%.

> Como consequência da manutenção do crescimento com redução da desigualdade a pobreza também continua a sua tendência decrescente que vem desde 2003 quando o número de pobres segundo a linha da FGV era 49 milhões de pessoas que corresponde em nossa metodologia de segmentação de classes a classe E. Após a recessão do primeiro ano do Governo Lula até 2008, 19,5 milhões de pessoas saíram da pobreza adicionamos ano passado mais 1 milhão no último ano, chegamos a uma população de 28,8 milhões de pobres, um contingente ainda expressivo, sem dúvida. A taxa de pobreza cai de 16,02% para 15,32% entre 2008 e 2009, uma queda de 4,32% em pleno ano de crise (NERI, 2010, p. 11).

Esses resultados foram históricos principalmente se tratando de um período de crise financeira internacional, com reflexos positivos sobre o IDH[242] e o Índice de Gini. Quanto ao IDH, no ano de 2010 houve uma mudança no cálculo e de acordo com a nova metodologia adotada o Brasil passou do resultado de 0,685 no ano de 2000, para 0,724 em 2010. Já em relação ao Índice de Gini[243] o resultado também foi positivo, com avanço na distribuição de renda, passando de 0,5522 em 2007, para o resultado de 0,5331 em 2010.

> Mais do que o governo Cardoso, que deu início a esse tipo de política, Lula levou a sério a importância política e social dessas despesas, compreendendo sua função amortecedora de tensões sociais no interior do projeto liberal. Este é o objetivo essencial de um programa que não tem capacidade de desarmar os mecanismos estruturais de reprodução da pobreza. Apenas maneja a pobreza, pois mantém em permanente estado de insegurança, indigência e dependência o seu público alvo, permitindo, assim, a sua manipulação política (FILGUEIRAS & GONÇALVES, 2007, p. 163).

---

[240] Ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil, Brasília, v.43, Relatório Anual, 2007, p. 199. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 23 jan. 2017).

[241] Ver (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim do Banco Central do Brasil. Brasília, v. 46, relatório anual, 2010, p. 180. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 23 jan. 2017).

[242] Ver (UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. Human Development Index: 1990-2015. Disponível em:<http://hdr.undp.org/en/indicators/137506#>. Acesso em 23 jan. 2017).

[243] Ver (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. A década inclusiva (2001-2010): Desigualdade, pobreza, e políticas de renda. Comunicados do IPEA, 25 setembro de 2012, p. 17. Disponível em:< http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/comunicado/120925_comunicadodoipea155_v5.pdf>. Acesso em 23 jan. 2017).

Para coroar tal desempenho, o país conseguiu em 2008 o tão esperado grau de investimento da Standard and Poors e também da Fitch, duas das três maiores empresas de rating. No ano seguinte, a Moody's também se juntou as demais e atribuiu ao Brasil o grau de investimento, ainda que em todas as classificações dessas agências de rating, as notas atribuídas ao país foram as mais baixas dentro do grau de investimento (BBB^{-} pela Standard and Poors e Fitch e Baa3 pela Moodys) e dessa forma permaneceu sem alterações até o fim de 2010. Outro destaque de repercussão internacional foi uma reportagem especial sobre negócios e finanças no Brasil, publicada em 14/11/2009 com quatorze páginas, pela revista The Economist. Na verdade, essa reportagem especial deu o tom para a edição de 14 a 20 de novembro daquele ano, já que na capa havia uma foto com o monumento do Cristo Redentor decolando como esse fosse um foguete, com a seguinte frase de efeito, O Brasil decolou: quatorze páginas de um relatório especial sobre o grande sucesso da América Latina[244]. Com essa matéria de capa, a impressão passada é que o conteúdo seria uma homenagem à administração de Lula, mas na prática foram apresentados alguns feitos do governo, mas também os grandes problemas que o país possuía e que ainda estavam sem solução, como por exemplo, a exaltação do controle inflacionário, a autossuficiência em petróleo, a atribuição do grau de investimento, a importância do governo de FHC no sentido de estabelecer algumas reformas, o exemplo da privatização da EMBRAER, a riqueza das commodities, o crescimento da classe média, a melhora na distribuição de renda e por outro lado, o crescimento dos gastos governamentais, o atraso na infraestrutura e educação em comparação com os desempenhos de China e a Coréia do Sul, a falta de controle sobre a violência, o problema da arrogância apresentado pela então candidata a sucessão presidencial, Dilma, por

[244] A tradução do texto é de responsabilidade do autor.

afirmar que não era necessária nenhuma reforma trabalhista, a alta taxa de juros, o jeitinho brasileiro, entre outros.

> No entanto, se o Brasil finalmente descobriu uma fórmula para liberar seu peso, também é verdade que a maior parte dos sucessos econômicos do país estão agrupados em torno do setor de commodities. O Brasil não criou empresas de automóveis ou computadores com grandes vendas no exterior. A EMBRAER é um exemplo isolado de um exportador de alta tecnologia. O mesmo se pode dizer do setor de serviços. Que é uma pena para um país vibrante com criatividade e invenção.
> Bolsões do setor de commodities, como a perfuração em águas profundas da Petrobrás, requerem altos níveis de expertise técnica. O governo obstrutivo do Brasil parece limitar sua competitividade nos negócios, para competir internacionalmente somente em setores onde as vantagens naturais os tornam imbatíveis. Julgado contra o seu próprio passado, o Brasil está indo surpreendentemente bem. Julgado contra o seu potencial, ainda vai mal (THE ECONOMIST, 2009, p. 18) [245].

Ainda que os indicadores apresentados sinalizassem no sentido que o segundo mandato também proporcionou crescimento e desenvolvimento econômico, baseado na explicação desses conceitos apresentados na Introdução desse trabalho, resta à crítica quanto à forma e o conteúdo das políticas econômicas que foram adotadas, já que as mesmas estiveram permeadas pela ambiguidade, potência versus realidade e ainda com o agravante da fragilidade que o imediatismo sempre proporciona. Porém, algo que não é possível identificar, diz respeito, a saber, se a política econômica adotada pelo governo foi a que se planejou ou se foi a possível para ser praticada.

Em que pese todos os comentários elaborados sobre o entendimento dos efeitos da política econômica do Governo Lula, nenhuma bibliografia apresentada citou como causa o processo de desindustrialização para explicar o desempenho dos setores de comércio e serviços, frente ao desempenho de setores ligados a área industrial. Essa preocupação está diretamente ligada aos desempenhos dos indicadores ligados a área de crédito, especialmente dos valores cedidos pelo BNDES e também pela participação (em percentual) desses setores na composição do PIB, pois são sintomas de um processo conhecido como

[245] A tradução dessa citação é de responsabilidade do autor.

desindustrialização. Nesse sentido, o próximo item abarcará o entendimento desse conceito, os indícios, a dinâmica, e por fim as consequências para o país de um quadro de desindustrialização.

2.2.1- A desindustrialização

Devido o fraco desempenho do setor industrial frente o de serviços, quer seja pelos indicadores de emprego, de créditos tomados junto ao BNDES, ou ainda na composição do PIB, sobretudo no segundo mandato de Lula, é provável que a economia brasileira já estivesse convivendo com processo de desindustrialização. Por isso, a compreensão do que é esse processo, como ele afeta a economia, quais são os fatores condicionantes, se outros países já o enfrentaram e se existem medidas possíveis para reverter esse processo são importantes para compreender se as suspeitas levantadas pelos resultados dos indicadores já citados têm relação com a desindustrialização. Para tanto, esse subitem apresentará, as causas, o conceito e os efeitos da desindustrialização, baseado na revisão bibliográfica de alguns dos principais estudos sobre o tema, sendo que dentre o material selecionado, o enfoque será a abordagem de autores nacionais para elucidar o tema no que tange a realidade do país.

2.2.1.1- ROWTHORN & RAMASWAMY (1997)

Alguns dos principais nomes no estudo sobre a desindustrialização são Robert Rowthorn (Professor de Economia na Universidade de Cambridge) e Ramana Ramaswamy (Economista do Fundo Monetário Internacional – FMI do departamento da Ásia e Pacífico). Essa dupla já publicou em conjunto pelo menos dois artigos que abordam o processo de desindustrialização.

No primeiro artigo, Desindustrialização: causas e implicações[246], publicado em abril de 1997, pelo Departamento de Pesquisa do FMI, os autores apresentaram como evidência do início do processo de desindustrialização, a queda do emprego no setor de manufatura frente ao total de empregos ofertados no setor privado, que tem ocorrido desde o início dos anos 60 em economia avançadas, especialmente nos Estados Unidos da América que representava em 1965, 28%, e recuou para 16% em 1994. Em muitas economias industriais esse sintoma foi recorrente, como, por exemplo, no grupo de vinte e três países que formavam a época a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico[247], uma vez que em 1970 o setor de manufatura representava 28% do emprego total oferecido no setor privado e em 1994 esse resultado foi de 18%. Contudo, essa evidência não se manifestou ao mesmo tempo e na proporção em todas as economias avançadas, já que no caso do Japão esse processo ocorreu um pouco mais tarde e com uma intensidade menor.

> A mudança secular no emprego do setor da manufatura para o setor de serviços desde o início dos anos 70, como observado anteriormente, não tem sido associada a qualquer mudança no padrão de despesas entre esses dois setores. Em vez disso, a desindustrialização parece refletir principalmente o diferencial do crescimento da produtividade entre os setores de manufatura e de serviços. É claro que se não há uma tendência de longo prazo para a produção real do setor de serviços crescer mais rápido do que os bens manufaturados, porém a produtividade na manufatura aumenta consistentemente mais rápido do que no setor de serviços, então o padrão do emprego, se afastará das manufaturas para o setor de serviços. O setor de serviços terá de absorver uma proporção cada vez maior do emprego total apenas para manter a sua produção aumentando em linha com a indústria (ROWTHORN & RAMASWAMY, 1997, p.12) [248].

Outra evidência importante é a queda da parcela referente ao valor adicionado do setor de manufatura em comparação com o setor de serviços na composição do PIB. Assim, o setor de serviços ao longo do tempo em países avançados tem não só ofertado mais empregos, mas

[246] A tradução do nome do artigo é de responsabilidade do autor. Todas as informações a respeito desse artigo foram obtidas de (ROWTHORN & RAMASWAMY, 1997, ps. 1-38).

[247] Essa sigla significa Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). A tradução é de responsabilidade do autor.

[248] A tradução do nome do artigo é de responsabilidade do autor.

também aumentado a sua participação relativa no PIB. Tal explicação faz sentido quando se considera alguns fatos importantes na análise: primeiro, o aumento na quantidade ofertada de serviços gerou uma demanda maior por trabalhadores, principalmente porque esse setor não possui o mesmo grau de produtividade em comparação com o setor de manufaturas. Segundo, no setor de manufaturas o aumento da produtividade cresceu de modo muito acelerado, reduzindo a quantidade de trabalhadores utilizados no processo produtivo. Terceiro, pela importância do setor de agricultura, no contexto da troca do emprego entre os três setores envolvidos no estudo. A ordem da troca de emprego entre os setores foi a seguinte: com a mecanização da agricultura, muitos trabalhadores perderam seus empregos e migraram para o setor de serviços e em seguida, a automação das empresas de manufatura também contribuiu para que os trabalhadores dispensados fossem aproveitados no setor de serviços.

Em suma, os autores concluíram que a desindustrialização necessariamente não significa um problema, mas sim uma mudança no padrão de produção em economias desenvolvidas, que pode representar uma mudança positiva no padrão de vida, mas também pode apresentar problemas, porque a migração de trabalhadores entre os setores pode resultar em desemprego, pois não é possível afirmar que o setor de serviços sempre disponibilizará todas as vagas necessárias para absorver todos os trabalhadores.

2.2.1.2- ROWTHORN & RAMASWAMY (1999)

No segundo artigo, Crescimento, Comércio e Desindustrialização[249], publicado em 1999, também pelo FMI, a dupla apresentou uma continuação do artigo anterior, publicado em 1997. Nesse material, o estudo do processo de desindustrialização foi aprofundado

[249] A tradução do nome do artigo é de responsabilidade do autor. Todas as informações a respeito desse artigo foram obtidas de (ROWTHORN & RAMASWAMY, 1999, ps. 1-24).

partindo de uma base teórica de vários pesquisadores que investigou as várias hipóteses que são comumente utilizadas para explicar a desindustrialização e com isso, chegaram a seguinte afirmação: a desindustrialização é causada por fatores internos nas economias avançadas.

Essa alegação foi elaborada tendo como base o levantamento de dados junto a três setores (agricultura, serviços e manufatura) de economias desenvolvidas classificadas em três grupos: Estados Unidos da América, Japão e Países Europeus. Após a realização de alguns testes estatísticos, os resultados obtidos levaram os autores a entender que a direção tomada pelo crescimento econômico nesses países mudou o padrão de preferências da população, o crescimento da produtividade e por fim, os preços relativos. Outro ponto em comum foi à observação da queda significativa na taxa de investimento em percentual do PIB, que culminou na diminuição da demanda por manufaturas.

Em que pese à relevância das pesquisas apresentadas e o entendimento do que consiste o processo de desindustrialização, as amostras se voltaram exclusivamente a entender como esse processo ocorreu em economias avançadas, fato que não elucidou se no Brasil esse processo já teve início. Portanto, para suprir essa necessidade é que serão apresentados mais cinco trabalhos sobre o tema, só que voltados ao entendimento da realidade brasileira.

2.2.1.3- OREIRO & FEIJÓ (2010)

De acordo com a ordem cronológica de publicação dos estudos selecionados, o primeiro trabalho é a Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro[250]. Nesse artigo a dupla apresentou que a conceituação de que o processo de desindustrialização é constatado em uma economia quando o setor industrial tem sua participação reduzida na

[250] Todas as informações a respeito desse artigo foram obtidas de (OREIRO & FEIJÓ, 2010, ps. 219-232).

economia de duas formas, quer seja pelo recuo na geração de empregos, ou ainda pela queda na participação da produção industrial frente ao PIB. Até aqui os autores trabalharam com uma conceituação muito próxima a que já foi abordada, porém, adicionaram alguns elementos novos, no sentido de avaliar esse processo. Com efeito, foi enfatizado que a desindustrialização pode encarada como um processo tanto positivo quanto negativo. Positivo, quando um país decide transferir para o exterior, por exemplo, a produção da manufatura com menor valor adicionado e preservando na sua pauta de exportações, produtos mais intensivos em tecnologia. Por outro lado, o processo de desindustrialização pode ser negativo quando a manufatura intensiva em tecnologia perde espaço na pauta de exportações de uma economia para as commodities, ou até mesmo para manufatura pouco intensiva em tecnologia.

No tocante as causas, os autores trabalharam com duas fontes: internas e externas. A respeito das fontes internas, foram citadas o aumento da elasticidade renda da demanda por serviços (tendo como base o desenvolvimento econômico) em comparação com a elasticidade renda da demanda por manufaturados e ainda uma queda na participação do setor industrial. Sobre as fontes externas, os autores se basearam nas decisões que as economias tomam no sentido de se especializarem na produção de manufatura ou serviços.

Apesar do conteúdo já abordado sobre o processo de desindustrialização, as explicações tem se concentrado em realidades que envolveram economias desenvolvidas, ou seja, contribuíram para entender o processo, mas não para constatar se de fato esse processo tem afetado ou já afetou a economia brasileira. É justamente para atingir esse ponto que a análise desse artigo seguiu e trouxe mais informações relevantes, uma vez que apresentou a possibilidade do processo de desindustrialização ocorrer de forma precoce, isto é, em economias que ainda não podem ser consideradas desenvolvidas, apresentou duas correntes

de interpretações diferentes sobre a desindustrialização no Brasil: uma alegou que esse processo esteve em curso no país entre 1980 e 1998, enquanto que outra interpretação nega a afirmação anterior e ainda analisou o tema durante o período de 2004-2008.

O entendimento dos autores sobre a desindustrialização precoce foi explicado levando em consideração que a economia em observação esteve afetada pela doença holandesa. Nesse caso, o país possui algum tipo de recurso natural (commodity) em abundância, que é explorado comercialmente (em detrimento da produção de manufatura) e influencia a balança comercial e as reservas internacionais de modo positivo. O resultado dessa prática seria a redução da participação tanto do emprego ofertado, quanto da produção no setor de manufatura frente ao PIB, em detrimento dos resultados que seriam auferidos pelo setor de commodity. Com sucessivos superávits comerciais e o aumento significativo das reservas internacionais, ocorreria uma valorização da moeda nacional, que prejudicaria ainda mais a exportação de manufatura.

Com referência a corrente de autores que defendeu a existência da desindustrialização no Brasil, os principais argumentos foram que nos períodos em que as pesquisas foram efetuadas (décadas de 80 e 90), fora percebido a retração na participação do setor industrial em comparação ao PIB, além da queda do pessoal ocupado nesse setor, o recuo da indústria de transformação, a abertura comercial e a sobrevalorização da moeda local (R$). Dessa forma, o entendimento foi que a desindustrialização trouxe efeitos negativos para a economia brasileira.

Por outro lado, a corrente que não compactou com as evidências de que a economia brasileira já tivesse passado pelo processo de desindustrialização, teve como argumento a apresentação de dados sobre o valor adicionado na indústria brasileira, durante os anos de

1996 e 2004. Nesse intervalo, as informações coletadas a respeito do setor intensivo em recursos primários obteve um pequeno crescimento, ao passo que no setor mais intensivo em tecnologia, houve um pequeno recuo. Como as variações não foram significativas, e desse modo, pouco conclusivas, essa corrente defendeu a existência de uma relativa estabilidade, o que não poderia ser caracterizado com evidência de um processo de desindustrialização.

Para seguir com a análise no período posterior ao ano de 1998, e chegar ao intervalo dos anos de 2004-2008, algumas dificuldades foram percebidas: a adoção da taxa de câmbio flutuante, o sistema de metas de inflação e do superávit primário, bem como, a mudança na metodologia de cálculo do PIB efetuada pelo IBGE no ano de 2007, que retroagiu os cálculos somente até o ano de 1995. Mesmo diante dessas dificuldades, os autores concluíram que foram encontradas evidências de um processo de desindustrialização no país, como por exemplo, a apreciação da taxa real de câmbio, e a taxa de crescimento do PIB superior à atingida pelo setor industrial.

2.2.1.4- MARCONI & ROCHA (2012)

O próximo artigo selecionado para abordagem é Taxa de câmbio, comércio exterior e desindustrialização precoce – o caso brasileiro[251]. Nesse estudo o foco foi direcionado para determinar se a maior participação de insumos obtidos de fornecedores estrangeiros e utilizados pela indústria local contribuiu para reduzir a participação do mesmo na economia durante o intervalo de 1995-2008, tendo como base de dados as Contas Nacionais. Assim, após a revisão bibliográfica eles abordaram uma questão polêmica que envolveu dois pontos de vista, sendo que um estava baseado na interpretação que o aumento na quantidade de insumos importados é benéfico para a economia, uma vez que a redução no custo de aquisição

[251] Todas as informações a respeito desse artigo foram obtidas de (MARCONI & ROCHA, 2012, ps. 853-888).

resultaria em um preço final menor para o produto industrializado, portanto, com maior aceitação no mercado internacional. A outra interpretação foi fundamentada pela importância da estrutura produtiva em consumir produtos intermediários oriundos do próprio setor ou de outros, desde que produzidos internamente, para aumentar o valor adicionado, consumindo e remunerando os fatores de produção à disposição na economia. Em seguida, o artigo expôs duas pesquisas complementares que asseguram a existência do processo de desindustrialização, sendo que o objeto de estudo da primeira foi o investimento na indústria manufatureira e outra abordou o efeito da taxa de câmbio e a participação da indústria manufatureira. Na primeira pesquisa empírica foram utilizados os dados do IBGE entre os anos de 1995-2008 onde foi constatado o recuo do investimento na indústria manufatureira no Brasil, fato que contribuiu para a redução do valor adicionado desse setor em relação ao PIB. Já na segunda pesquisa, foram elaborados testes econométricos onde foi observado que não se pode negar a relação entre a valorização da taxa de câmbio e o processo de desindustrialização prematuro que ocorre no país.

2.2.1.5- BRESSER-PEREIRA & MARCONI (2010)

Outro artigo relevante com foco para a realidade nacional conta novamente com a participação de Nelson Marconi, que fez dupla com Luis Carlos Bresser-Pereira no material "Existe doença holandesa no Brasil"?[252] Nesse artigo foi apresentado duas frentes de pesquisa, divididas da seguinte forma: primeiro, os autores se preocuparam em fazer uma análise da balança comercial brasileira entre o período dos anos de 2000-2007 e em seguida eles trabalharam com a hipótese que a doença holandesa está presente no Brasil, promovendo a desindustrialização desde o início da década de 90. Ao analisar a série histórica da taxa de

[252] Todas as informações a respeito desse artigo foram obtidas de (BRESSER-PEREIRA & MARCONI, 2010, p. 207-230).

câmbio real e a balança comercial durante o intervalo de 2000-2007 foi constatado essas variáveis exibiram comportamentos diferentes no intervalo entre os anos de 2004-2006, contrastando com o que foi observado nos anos anteriores. Para explicar esse período de exceção, a dupla elaborou duas linhas de raciocínio embasadas primeiro no acomodamento da taxa de câmbio ocorrido após a turbulência causada pela corrida presidencial no ano de 2002 e depois pelo aumento no preço internacional das commodities em decorrência do aumento da demanda. Em seguida, a partir do ano de 2007 o saldo comercial recuou pela influência da taxa de câmbio que estava valorizada e pelo aumento das importações. Porém, a intensificação da doença holandesa no Brasil se deu a partir de 2003 pela influência da primeira linha de raciocínio que foi apresentada. Aliás, foi defendido por eles que a desindustrialização por meio da doença holandesa mesma já era latente na economia brasileira pela sua própria natureza relacionada à vocação para a produção de commodities. Então, a manifestação da doença holandesa teve início quando na década de 90 foram retirados os mecanismos que protegiam à indústria nacional dos produtos importados e incentivaram à produção local, entretanto, isso não significa que a economia brasileira já esteve em uma situação limite, como a experimentada pelos países árabes exportadores de petróleo, ou ainda a vivenciada pela Venezuela, que demonstraram uma dependência muito maior de commodities que o Brasil.

> Há uma indicação do processo de desindustrialização brasileiro causado pela doença holandesa, que é o crescimento menor do PIB da indústria brasileira quando comparado com o crescimento do PIB industrial de outros países em desenvolvimento. Naturalmente, é sempre possível se afirmar que o Brasil já chegou ao estágio de desenvolvimento em que pode começar a se desindustrializar. Mas não é apenas a contínua industrialização de países em estágio mais elevado de desenvolvimento, como a Coréia, que desmente esse raciocínio. É também o fato de que o setor de alta tecnologia da indústria brasileira não está avançando mais, mas, na verdade, menos que a indústria em geral. (BRESSER-PEREIRA & MARCONI, 2010, p. 226).

2.2.1.6- CANO (2012)

O quarto artigo selecionado para ajudar na compreensão do processo de desindustrialização é A desindustrialização no Brasil[253], preparado pelo autor Wilson Cano. A relevância desse artigo está baseada no diagnóstico do processo de desindustrialização elaborado a partir da combinação das políticas neoliberais adotadas na década de 90 e da ausência de uma política industrial. Além de defender que a desindustrialização no Brasil teve início de modo precoce, esse artigo complementou a análise do anterior, uma vez que a abertura econômica, a prática de juros elevados com interesse no capital estrangeiro, refletida pelo aumento no investimento direto estrangeiro, que em grande medida tem sido especulativo, a consequente sobrevalorização na taxa de câmbio e uma incipiente política industrial que resultou na queda da participação desse setor na economia, formaram as condições necessárias para a solidificação precoce da desindustrialização. Em seguida, foi exposta uma argumentação que procurou determinar as dificuldades que a indústria de transformação sofreu a partir de 1996 em relação à produção industrial, marcadas pela queda significativa percebida até o ano de 2004 e com alguma recuperação no ano de 2009, devido à adoção de incentivos pontuais; a dificuldade em se colocar no mercado externo já que tem ocorrido seguidos déficits na exportação de produtos de alta tecnologia levando em conta o período entre 2007-2011; a queda na participação dessa indústria nas exportações para a China, pois a exportação de produtos industriais para esse destino em 1990 foi de 80,5%, ante 22,5% em 2008; o recuo da participação dessa indústria na pauta de exportação brasileira (de 60% no ano 2000, para em 36,7% 2011); o aumento das importações de bens de capital que passou de R$ 47,2 bilhões em 2002, frente os R$ 226,2 bilhões em 2011 e os déficits seguidos em transações correntes entre os anos de 2008-2011, influenciados em grande medida pelos

[253] Todas as informações a respeito desse artigo foram obtidas de (CANO, 2012, p. 1-20).

déficits recorrentes (2005-2011) nas contas de Rendas e Serviços. Com isso, a conclusão apresentada defendeu a intervenção estatal para alterar a política macroeconômica, criar uma política industrial, modernizar a infraestrutura e potencializar o desenvolvimento com vistas às exportações.

2.2.1.7 – FIESP (2015)

No último artigo que será explorado, Perda de Participação da Indústria de Transformação no PIB[254], duas características iniciais despertaram o interesse: primeiro é a data de publicação, já que essa publicação é a mais recente (maio de 2015) e, portanto, complementará a análise. Ademais, como esse material foi elaborado pela FIESP e o processo de desindustrialização traz no seu bojo, a questão da redução na participação da indústria no PIB, é importante compreender qual é o ponto de vista desse tema, sob a perspectiva de uma instituição que representa as indústrias do estado de São Paulo. Durante o processo de levantamento das informações acerca do tema, o primeiro ponto relevante foi á identificação das mudanças na apuração do valor adicionado da indústria de transformação em relação ao PIB, efetuadas pelo IBGE no ano de 2014. Com essa mudança, os dados relativos ao PIB e a participação da indústria de transformação foram recalculados e os resultados para o ano de 2011 diminuíram ainda mais a participação desse setor na composição da indústria como um todo (de 53,0% para 51,0%). Na comparação entre a participação desse setor frente ao PIB, o recálculo utilizou os dados do período de 2000 a 2014 e os resultados também recuaram (15,1% para 10,9%). Ainda sob a perspectiva de recálculo, houve outro esforço no sentido de aumentar a amostra de dados com início no ano de 1947 e término com os dados de 2014, identificando nos dados os governos respectivos. Ainda assim, os resultados não foram

[254] Todas as informações a respeito desse artigo foram obtidas de (FIESP, 2015, p. 1-21).

animadores, muito pelo contrário, já que justamente com base neles é possível afirmar que a participação da indústria de transformação frente ao PIB, remonta a patamares muito próximos ao que o país possuía no ano de 1947, uma vez que o resultado desse ano foi de 11,9% ante 10,9%, apurado para o ano de 2014. Perante esse resultado, o artigo apresentou ainda outros dados importantes, como o aumento do coeficiente de importação do setor da indústria de transformação para o intervalo de 2003-2013 (de 12,5% para 25,2%); uma comparação entre dos preços dos bens primários versus os manufaturados durante o período de agosto/1991 a dezembro/2014 e os resultados apontaram uma diferença de 44,6% a favor dos preços dos bens primários e que para o período de 2000-2014 os produtos exportados de alta tecnologia, média-baixa tecnologia e média-alta tecnologia ocuparam as três últimas posições em percentual frente ao total de produtos exportados, com os seguintes resultados: 11,2%, 17,1% e 25,2% nesta ordem no ano 2000, ante os 4,0%, 14,5% e 16,5% respectivamente no ano de 2014. Com base nessas pesquisas a conclusão do artigo defendeu a existência da desindustrialização precoce, já que a renda per capita nacional está longe da percebida em países como, por exemplo, os EUA, Alemanha e Japão. Esse processo está ancorado, entre outras variáveis, na deterioração do preço relativo e no acirramento na concorrência internacional que desencadeou efeitos nocivos para a economia brasileira, como a redução na importância de produtos manufaturados e aumento de produtos não industriais na pauta de exportação do país.

A partir da revisão bibliográfica efetuada sobre o tema, é possível elencar alguns pontos de destaque, como: apesar de ser diagnosticada primeiro em nações desenvolvidas, a desindustrialização também ocorre de modo precoce em nações que ainda estão em processo de desenvolvimento, como é caso do Brasil, entre outros países. Um dos sintomas da

existência desse processo é a doença holandesa que tem como premissa as vantagens comparativas na produção de commodities, ao invés de produtos manufaturados.

Em todos os artigos apresentados voltados para o entendimento do caso brasileiro, houve a percepção que o país já está convivendo com o processo de desindustrialização há algum tempo. Alguns autores afirmaram que o processo teve início com adoção de políticas neoliberais, sobretudo a partir do Plano Real - que entre outras medidas - sobrevalorizou o câmbio, promoveu a abertura da economia, e tornou a taxa de juros mais atrativa ao capital externo, dificultando a inserção e a competição dos produtos manufaturados brasileiros.

Os dados que esse trabalho apresentou sobre a economia brasileira, mais especificamente nos itens que analisaram a política econômica do Governo Lula no intervalo de 2003-2010, independentemente do capítulo, convergiram no sentido de corroborar com o referencial teórico exposto, como se pode notar pelo comportamento da taxa de câmbio, a participação do setor de serviços na composição do PIB, a importância das commodities refletida nos saldos comerciais ao longo do primeiro mandato, a redução dos saldos comerciais no segundo mandato, o aumento nos preços internacionais das commodities, a entrada de capital estrangeiro e a maior participação dos setores de comércio e serviços em contraste com o setor industrial como tomadores de crédito junto ao BNDES. Logo, pode-se constatar que esse processo também foi percebido ainda que em um curto espaço de tempo (2003-2010), fato que desperta preocupação, pois não se espera a curto e médio prazo alguma mudança na conjuntura interna, o que coloca o país em um ciclo vicioso, que depende tanto dos preços internacionais de commodities, quanto da prática de altas taxas de juros para atrair o capital externo.

Diante de todas essas questões, resta ainda entender se o Governo de Lula pode ou não, do ponto de vista da política econômica, ser considerado como uma continuação do modelo econômico adotado por seu antecessor (FHC). Com isso, se espera que o próximo item posicione esse governo em face da análise das correntes de pensamento que abordam essa questão.

2.3- As correntes de interpretação do modelo econômico adotado pelos governos de Lula

O posicionamento do modelo econômico adotado nos mandatos presidenciais de Lula busca encaixar a política econômica em uma das correntes de interpretação mais comumente estudadas, por meio da revisão bibliográfica de sete obras, com posicionamentos políticos diversos, ou seja, a favor e contra o governo de Lula. Obviamente, existe um vasto e rico acervo à disposição sobre o assunto e com isso algumas obras que não foram citadas nesse trabalho, pois o critério estabelecido para a seleção foi apresentar posicionamentos diferentes, mas ainda assim, complementares no que diz respeito à análise do modelo econômico.

A interpretação de que esse governo foi reconhecido ou não como uma continuação de seu antecessor (sob o ponto de vista da política econômica) é importante para justificar a existência de partidos políticos reconhecidos por discursos muito diferentes. Não obstante, de antemão, olhando para o conteúdo tanto dos itens anteriores quanto do primeiro capítulo, cabe à afirmação que independente da conclusão acerca do modelo adotado, foi possível obter sucesso no tocante ao crescimento e o desenvolvimento econômico em dois mandatos, mesmo sem a realização de reformas estruturais, calcado em influências exógenas positivas, como o aumento nos preços das commodities e o crescimento econômico mundial, aumentando a

participação do Estado na economia e atomizando a capacidade de consumo, com o consequente aumento do endividamento da população e do governo.

2.3.1- MERCADANTE (2010)

Para iniciar a revisão bibliográfica o primeiro trabalho a ser analisado é a tese de doutoramento de Aloísio Mercadante Oliva, "As bases do novo desenvolvimentismo no Brasil: análise do Governo Lula (2003-2010)". A escolha desse material foi justamente para delimitar um marco na análise dos mandatos de Lula, pois o autor defendeu que esse governo inaugurou um novo modelo de desenvolvimento, possuidor das seguintes bases:

> Com efeito, a partir do Governo Lula, o Brasil passou a combinar, de forma inédita:
> • **Crescimento econômico sustentado**, com uma taxa média de expansão do PIB que é quase o dobro da média histórica das últimas duas décadas, além da rápida retomada, após a interrupção momentânea do crescimento causada pela crise econômica e financeira global.
> • **Estabilidade econômica**, com uma inflação média dentro dos limites estabelecidos pelo sistema de metas e inferior à do período do governo FHC, contenção do déficit público e redução da vulnerabilidade externa da economia.
> • **Distribuição de renda**, com os melhores indicadores de todos os 60 anos da história do IBGE, com destaque para a retirada de 28 milhões de pessoas da condição de pobreza.
> • **Consolidação da democracia**, com integral respeito ao Estado democrático de direito, plena liberdade de imprensa, separação e harmonia entre os poderes, crescente transparência e controle social das instituições republicanas, e participação social nas políticas públicas.
> • **Liderança na Agenda Ambiental**, conquistada pela vanguarda do país na geração de energias renováveis, pela matriz energética relativamente limpa, pela enorme biodiversidade, pela abundância de recursos naturais estratégicos, como a água doce, e, acima, de tudo, pelos ousados compromissos relativos à redução do desmatamento e das emissões dos gases do efeito estufa assumidos recentemente em Copenhague.
> • **Crescente protagonismo internacional**, revelado pela presença notória e ativa do Brasil em todos os foros mundiais importantes, pela capacidade de articulação dos interesses dos países em desenvolvimento e pela afirmação altiva dos interesses nacionais (MERCADANTE, 2010, p. 6-7).

De posse de tais características, esse modelo de desenvolvimento foi nomeado pelo mesmo de "Novo Desenvolvimentismo no Brasil", portador de características diferentes tanto do modelo de Novo Desenvolvimentismo defendido por outros economistas, como por exemplo, Luiz Carlos Bresser-Pereira e João Sicsú, quanto do modelo neoliberal, ou ainda do velho nacional-desenvolvimentismo (MERCADANTE, 2010, p. 11-17). A premissa desse

modelo é fazer algo novo, que não foi alcançado pelos modelos anteriores, que aponta para a importância de incluir a parcela da população que outrora esteve excluída, não só do consumo, mas também de qualquer oportunidade. Tal imperfeição foi solucionada nesse novo modelo por meio da intervenção do Estado (em grande medida pelos programas sociais), no sentido de proporcionar para essa classe a transferência de renda, o emprego, o poder de compra, o acesso ao crédito, à moradia, a alimentação, a oportunidade educacional, ou seja, a inclusão social. Dessa forma, para solidificar essa constatação, o mesmo se apoiou em um arcabouço teórico elaborado pelo economista Celso Furtado, que explicitou em uma de suas obras justamente o funcionamento de toda a dinâmica que envolve a população excluída nos países em desenvolvimento (MERCADANTE, 2010, p. 18-19). Para viabilizar essas realizações, o governo utilizou principalmente o BNDES, Banco do Brasil, a Caixa Econômica Federal, as empresas estatais e parcerias público-privadas. No caso dos bancos, o objetivo foi facilitar o acesso ao crédito voltado tanto para consumo como para o investimento, com base em uma infraestrutura que contou com a atuação das empresas estatais, parcerias público-privadas e mais especificamente do PAC (MERCADANTE, 2010, p. 201-213). Ao menos duas características importantes desse modelo implicaram no rompimento com o neoliberalismo e também com o nacional-desenvolvimentismo. Quanto ao modelo neoliberal, à explicação se deu pela via contrária ao estado mínimo, interrompendo o processo de privatização que estava em curso (MERCADANTE, 2010, p. 193) e em relação ao modelo de nacional-desenvolvimentismo a diferença foi à distribuição de renda e a consequente inclusão social que o modelo possibilitou (MERCADANTE, 2010, p. 250-252). Por fim, no ambiente externo, o modelo conseguiu eliminar a vulnerabilidade externa, expressado tanto nos resultados dos saldos comerciais, quanto pela redução no endividamento externo do país, ainda que o país continuasse a expressar resultados negativos nas contas de serviços e rendas do Balanço de Pagamentos (MERCADANTE, 2010, p. 137-139).

2.3.2- BRESSER-PEREIRA (2016)

O critério de seleção do próximo texto foi de justamente estabelecer um contraponto com o anterior, utilizando para tanto um dos autores citados, Luiz Carlos Bresser-Pereira. Isso porque no artigo "Reflexões sobre o Novo Desenvolvimentismo e o Desenvolvimentismo Clássico[255]" o autor explicitou as diferenças entre esses modelos e analisou o Social-Desenvolvimentismo, descrito por MERCADANTE (2010), porém não o reconheceu como uma teoria válida e entendeu que foi justamente esse modelo que foi adotado pelo governo de Lula.

Do ponto de vista empírico, como característica principal, o modelo de Desenvolvimentismo Novo, apresenta o crescimento acelerado, fruto da industrialização tardia, independente do regime político adotado, que pode ser constatado no modelo adotado com sucesso pelas economias capitalistas do Leste Asiático, que baseado no avanço do bem estar material, alçou esses países a uma condição econômica melhor, de renda média.

> Como hoje o entendo, o Novo Desenvolvimentismo abrange (a) um método, (b) uma economia política, (c) uma microeconomia, (d) uma macroeconomia, (e) uma política de distribuição e (f) uma economia aplicada. Seu *método* é o histórico-dedutivo, não o hipotético-dedutivo dos neoclássicos; a *economia política* do Novo Desenvolvimentismo inclui temas como o argumento de que o primeiro desenvolvimentismo ocorreu no período mercantilista e foi altamente bem-sucedido porque nele ocorreu a revolução industrial na Inglaterra e na França, e os conceitos de coalizão de classes desenvolvimentista e Estado desenvolvimentista; a *teoria econômica* do Novo Desenvolvimentismo abrange a macroeconomia do desenvolvimento já razoavelmente definida, e uma microeconomia do desenvolvimento que, por enquanto, é apenas um esboço, mas adota uma distinção crítica entre os setores competitivo e não competitivo das modernas economias capitalistas; sua *política de distribuição* critica o populismo fiscal e cambial, defendendo tributação progressiva, uma política de salário mínimo, um baixo nível de taxa de juros e o aumento dos gastos sociais ou do consumo coletivo; sua *economia aplicada* se compõe de todos os artigos que respaldam empiricamente os principais argumentos do Novo Desenvolvimentismo (BRESSER-PEREIRA, 2016, p. 239-240).

Já do ponto de vista teórico, esse modelo reconhece que a sua fundamentação no papel exercido por um Estado desenvolvimentista, que aplique os cinco preços macroeconômicos

[255] Todas as informações a respeito desse artigo foram obtidas de (BRESSER-PEREIRA, 2016, p. 237-265).

corretos (o autor se refere à taxa de lucro, de câmbio, de juros, de salários e inflação), exerça responsabilidade fiscal e cambial e fomente o crescimento pela introdução de uma política industrial. Ademais, que desempenhe um papel republicano (o que implica em estabelecer uma proteção contra as ações de pessoas que buscam apropriar-se do patrimônio público na constituição de excedentes econômicos) e não social (onde as classes pobres e médias detém apenas um acesso muito reduzido do lucro), que não confunda o pleno emprego com redução de desigualdades e que para isso adote uma política tributária progressiva.

No modelo seguinte, o Desenvolvimentismo Clássico que vigorou no intervalo de 1940-1970, foi despertado uma forte expectativa que o mesmo pudesse oferecer soluções para pelos menos duas questões proeminentes do início desse período, são elas: o fracasso do liberalismo econômico e a definição de um rumo no período do pós-guerra. Nesse sentido, esse modelo encampou a crítica tanto para a teoria neoclássica, quanto a lei das vantagens comparativas, o que remete a postura de economistas como Celso Furtado, Raul Prebisch, entre outros, que defenderam um misto de economia keynesiana com a economia política clássica, o que em termos práticos resultou na defesa da industrialização, baseado em uma participação maior do Estado e na utilização do financiamento externo. Obviamente que essa teoria enfrentou resistência ao longo dos anos e foi vencida pela crise econômica dos anos 70 e assim deu lugar para a teoria neokeynesiana.

Por fim, o artigo apresentou o modelo heterodoxo chamado de Social-Desenvolvimentismo, que segundo o autor, seguiu em um caminho diferente do Novo Desenvolvimentismo, pois cedeu às tentações do populismo fiscal e cambial, possibilitando o imediato aumento no consumo, como pode ser constatado pelo caminho que o Brasil trilhou no intervalo de 2003-2014. Contudo, desse período em diante o modelo revelou o esgotamento dessas práticas e, portanto, convergiu para uma retração dos ganhos percebidos

anteriormente, explicados rapidamente por pelo menos quatro enganos que esse modelo praticou. Sendo assim, o primeiro equívoco dessa teoria foi entender que os salários resolveriam os problemas da insuficiência de demanda responsáveis pela desigualdade social, sem levar em conta a importância da produtividade. Em seguida, outro equívoco foi notado ao entender que a prática de uma taxa de câmbio competitiva (nesse caso o autor supôs desvalorizada), incrementaria a desigualdade, motivada pelo aumento dos lucros dos empresários e pressão nos preços pelo lado da importação, desconsiderando assim, a força e os efeitos que a doença holandesa pode desencadear no país. No terceiro engano, o Social-Desenvolvimentismo levou em conta que as decisões dos empresários no tocante aos investimentos, estavam baseadas no aumento do consumo e dos salários, em detrimento da importância da taxa de câmbio e do lucro esperada. O último dos principais equívocos comentados no artigo foi à realização de vultosos déficits orçamentários, com a justificativa que a prática de uma política fiscal expansionista seria inclusiva e aumentaria a arrecadação. Entretanto, em termos práticos, os déficits orçamentários impactaram diretamente no aumento do endividamento do governo, que engessaram o orçamento público, retirando do governo a margem de manobra para dispêndios com saúde, educação, infraestrutura e assim sucessivamente.

2.3.3- GONÇALVES (2012)

Seguindo adiante na análise das obras, o terceiro artigo selecionado foi o "Novo Desenvolvimentismo e Liberalismo Enraizado[256]" escrito por Reinaldo Gonçalves. Esse material foi selecionado por representar uma terceira linha de pensamento econômico, ou seja, o autor reconheceu no modelo do Novo Desenvolvimentismo a interpretação da política

[256] Todas as informações a respeito desse artigo foram obtidas de (GONÇALVES, 2012, p. 637-671).

econômica do governo de Lula, que catalisou sérios problemas, como a desindustrialização, perda de competitividade no âmbito internacional, reprimarização das exportações, maior concentração de capital, entre outros, o que configura um desenvolvimento às avessas. Assim sendo, além desse modelo ser uma tentativa de diferenciar o governo de Lula ao de FHC, remete a uma versão do liberalismo enraizado (embedded liberalism) em vigor durante o pós-Segunda Guerra Mundial que voltou a ser empregado na América Latina no século XXI e que não possui similaridade com o conceito do modelo Nacional-Desenvolvimentista dos anos 30, colocado em prática nos EUA e na Alemanha.

> Os países desenvolvidos, sob a hegemonia dos Estados Unidos, geram o "liberalismo enraizado" que expressa o compromisso entre, de um lado, o livre comércio de produtos, a livre circulação de capitais no sistema econômico internacional e a promoção de uma ordem internacional assentada no multilateralismo; e, de outro, a intervenção do Estado nas suas funções alocativa, distributiva, reguladora e, principalmente, estabilizadora. Isto é, na arena internacional as diretrizes estratégicas são dadas pelo liberalismo enquanto no plano nacional a intervenção estatal é o eixo estruturante do processo de desenvolvimento econômico no pós-Segunda Grande Guerra. Este compromisso perdurou até os anos 1970, quando houve ruptura com o sistema de Bretton Woods (padrão ouro‑dólar), choque do petróleo e neoprotecionismo baseado nas medidas não tarifárias (GONÇALVES, 2012, p. 640).

Nos EUA o nacional-desenvolvimentismo teve como alicerce a intervenção estatal para proteger a indústria nascente, que contou com o financiamento de atividades de pesquisa agrícola, investimentos públicos em educação e infraestrutura e ainda a formação do complexo industrial-militar, enquanto que na Alemanha esse modelo contou com a forte atuação do Estado no que tange à prática do protecionismo, pela adoção de estímulos à acumulação de capital, progresso técnico, concorrência, importação de mão de obra qualificada, criação de empresas estatais, de bancos com investimentos na indústria e expansão colonial para abastecer o país com matéria prima.

Por outro lado, a ideologia do Nacional-Desenvolvimentismo que foi colocada em prática nos países latino americanos teve sua base formada pelo pensamento cepalino,

assentado no tripé do desemprego estrutural, deterioração dos termos de troca e o desequilíbrio externo. De modo que fosse possível superar esses problemas e fomentar o crescimento econômico, o receituário deveria passar pela substituição de importações, redução na dependência de commodities, incentivo às inovações e imposição de restrições ao capital estrangeiro. Para que essas medidas fossem factíveis, o Estado deveria exercer um papel mais forte, seja na forma de planejamento econômico, do protecionismo perante o comércio internacional, de incentivos ao setor de transformação, pelo investimento estatal em setores básicos da economia, contando com uma política fiscal expansionista. Diante dessas características, o nacional desenvolvimentismo cometeu o erro de se apoiar no capital estrangeiro, em detrimento do nacional, fato que o diferenciou do modelo implantado nos EUA e na Alemanha.

O modelo seguinte, (Novo Desenvolvimentismo), representou no século XXI uma crítica ao modelo anterior e foi caracterizado pelos seguintes pontos principais: o crescimento via exportações e mercado interno aquecido, com o Estado exercendo um papel moderado no investimento e grande na política distributiva, com taxa de câmbio livre, mas administrada pelo Banco Central para evitar a sobrevalorização, regulação dos mercados e controle inflacionário. Em relação aos problemas, alguns dos pontos que o autor destacou foram: (i) a falsa relação entre o crescimento das exportações e da renda, (ii) a taxa de câmbio flutuante com vistas a manter a competitividade internacional e não para estimular a acumulação de capital, ou combater a inflação, (iii) a liberalização comercial que aproxima o modelo do neoliberalismo e do Consenso de Washington, (iv) o desaparecimento do capital nacional, em detrimento do estrangeiro, (v) não aborda os problemas de padrões de comércio, dependência tecnológica e financeira, (vi) passa a imagem de um Estado forte que promove o bem estar, mas negligencia a influência de classes dominantes e o conflito entre elas, (vii) ausência de

restrições ao investimento estrangeiro direto e (viii) em relação à política macroeconômica não diverge das recomendações do Pós-Consenso de Washington. É justamente com essas assertivas, que o autor concluiu que o Novo Desenvolvimentismo é nada mais do que a forma do liberalismo enraizado.

2.3.4- CASTELO (2012)

A escolha do próximo artigo, "O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento econômico brasileiro[257]" deveu-se principalmente pela síntese de interpretação no que se refere ao novo desenvolvimentismo. Obviamente, o conteúdo do artigo apresentou outros argumentos importantes, como por exemplo, uma revisão do pensamento econômico, que partiu do nacional-desenvolvimentismo de 1930, passou para o neoliberalismo e em consequência do desgaste desse modelo, abordou o social-desenvolvimentismo e novo desenvolvimentismo. Na formulação da síntese do novo desenvolvimentismo, o autor apresentou três correntes de interpretação: (i) a macroeconomia estruturalista do desenvolvimento, (ii) a pós-keynesiana e (iii) a social-desenvolvimentista.

A primeira interpretação tem como características a prioridade do mercado e dos seus métodos para produzir riqueza, sob a tutela reguladora do Estado para minimizar as falhas implícitas, utilizando como instrumentos a política cambial e de juros, facilitando às exportações. Em seguida, a próxima corrente tem como base o papel interventor do Estado para favorecer as iniciativas de investimento do setor privado que será responsável pelo crescimento econômico e converge com a primeira, uma vez que existe uma coalizão nacional entre a burguesia industrial nacional e a estatal, que exerce dominância sobre todos dos demais setores da sociedade. Na última corrente, é justamente onde ocorre a defesa do

[257] Todas as informações a respeito desse artigo foram obtidas de (CASTELO, 2012, p. 613-636).

mercado interno pela via da ampliação do consumo, onde o Estado deve exercer um papel maior em comparação com as duas interpretações anteriores e a condução da macroeconomia deve estar atrelada ao desenvolvimento. O parecer do autor seguiu em linha com a afirmação de Gonçalves (2012), pois enxerga o novo desenvolvimentismo apenas como uma forma de diferenciar os governos de Lula de seu antecessor e não como um modelo que possuísse alguma sustentação teórica válida.

2.3.5- BOITO (2005)

A justificativa para a escolha do quinto artigo, "O Governo Lula e a reforma do neoliberalismo[258]", foi à direção seguida pelo autor, já que a mesma diverge de tudo que foi apresentado até o momento. Isso porque o autor não reconhece no governo de Lula a existência do novo desenvolvimentismo, mas sim, uma nova versão do modelo capitalista neoliberal adotado pelo governo FHC. Para tanto, o governo adotou uma política externa voltada para aumentar o mercado para os produtos brasileiros e ao mesmo tempo foi radical (via ajuste do câmbio e incentivos), para viabilizar as exportações, sobretudo do setor de agronegócios, e assim, permitiu a composição de um nível de reservas que fosse suficiente para honrar os juros da dívida pública brasileira, atendendo os anseios tanto do capital financeiro, quanto da burguesia interna que estava descontente com alguns aspectos neoliberais adotados por FHC, sobretudo aqueles ligados à exportação. Entretanto, do lado outro lado, os salários dos trabalhadores continuaram defasados (para manter a competitividade dos produtos brasileiros no exterior) e Lula praticou o demagogismo social e o populismo conservador que já fora amplamente utilizado tanto por Fernando Collor de Mello, quanto por FHC, no que concerne a política social. Desse modo, o autor alegou que o

[258] Todas as informações a respeito desse artigo foram obtidas de (BOITO, 2005, p. 6-11).

PT está perdendo sua força e deu margem para a abertura de uma oposição de esquerda, que precisa ser explorada.

2.3.6- ALMEIDA (2012)

O penúltimo artigo selecionado "Entre o nacional e o neonacional-desenvolvimentismo: poder político e classes sociais no Brasil contemporâneo[259]" trouxe como contribuição para esse trabalho o ineditismo de estabelecer uma análise entre o nacional-desenvolvimentismo do governo de Juscelino Kubitschek (JK) e o neonacional-desenvolvimentismo do governo de Lula. Sob essa perspectiva, o artigo destrinchou a atuação de JK no sentido de promover os "cinquenta anos em cinco", ou seja, promover o desenvolvimento industrial. Obviamente, tal desenvolvimento necessitou do envolvimento de capital e, portanto, o tema foi dividido em duas frentes: o capital internacional e nacional. Para atrair o capital internacional o governo de JK precisou tornar o país atrativo e nessa empreitada, pode-se afirmar que obteve sucesso, direcionando-o, sobretudo, aos setores ligados a infraestrutura. Ademais, havia no país o capital nacional e o governo de JK costurou uma aliança que envolveu desde o Partido Comunista (representado por Luiz Carlos Prestes), ainda que o presidente não fosse comunista, o médio capital e setores do grande capital que foram direcionados aos setores mais dinâmicos da economia. Desse modo, o nacional-desenvolvimentismo encontrou nesse mandato, seu cume, fato que possibilitou a consolidação do capitalismo no país, mesmo que o mundo ainda estivesse sob a dualidade dos regimes políticos econômicos em disputa na Guerra Fria. No modelo seguinte, autor afirma que o neonacional-desenvolvimentismo implantado no governo de Lula manteve a hegemonia do grande capital, sobretudo a parcela ligada a especulação, porém, não obedeceu exatamente a

[259] Todas as informações a respeito desse artigo foram obtidas de (ALMEIDA, 2012, p. 698-710).

cartilha ortodoxia neoliberal em vigor no governo de FHC. Isso porque houve uma abertura para o desenvolvimento voltado ao mercado interno, como também estabeleceu relações comerciais com outros países, a despeito dos EUA e da Europa Ocidental. Além disso, uma questão importante que o diferenciou do governo de JK foi à ampla participação dos sindicatos e partidos políticos, que em termos práticos não significou maior participação política, pelo contrário, uma vez que se constatou a despolitização das massas que se comportaram de modo passivo, tendo em vista, a contrapartida social que culminou por recompensar para o grande capital, seguindo a via do consumo. Quanto à política econômica, a mesma esteve baseada no desenvolvimento da produção para atender o aumento no consumo, incentivar às exportações e garantir o pagamento do serviço da dívida pública, que seguiu em trajetória crescente e ainda utilizou o BNDES e o Banco do Brasil para prover socorro a classe empresária quando necessário fato que despertou uma interdependência, ofuscando assim, possíveis oposições. Diante desse ciclo, o autor finaliza o artigo sinalizando que a classe empresária foi alçada por Lula para o exterior, onde ambos puderam colher os frutos de uma conjuntura econômica favorável. Na prática isso ocorreu da seguinte forma: Lula, que gozava de enorme popularidade entre os principais líderes mundiais (ratificada pelas palestras realizadas com o fim do segundo mandato) pela política social que empregou, empreendeu um esforço no sentido dotar o país de um papel mais importante no cenário internacional, o que ficou evidente pelo desejo de conquistar uma posição como membro permanente no Conselho de Segurança da ONU. Na esteira desse objetivo, os representantes do capital nacional que acompanharam o presidente puderam expandir seus negócios, diversificando a pauta de exportações do país.

2.3.7- OLIVEIRA, BRAGA e RIZEK (2010)

Na última análise sobre os governos de Lula, o artigo selecionado foi Hegemonia às avessas[260]. Esse artigo foi escolhido pela elaboração de uma justificativa diferente de todos os demais materiais apresentados até aqui. Para chegar ao conceito de Hegemonia às Avessas, a análise do autor começa com a vitória esmagadora no segundo turno da eleição presidencial para o segundo mandato, que pode ser explicada por pelo menos três linhas de raciocínio, o incremento do Bolsa Família, o candidato concorrente além de ser pouco conhecido fora do estado de São Paulo, não soube aproveitar a propaganda eleitoral e por fim, a linha que o país ficou dividido entre os ricos e pobres, que por sua vez conseguiram eleger seu representante[261]. Após a eleição, o panorama político foi caracterizado por uma rodada tanto de coligações quanto coalizões, que em termos líquidos, manteve o PT com a segunda maior bancada da Câmara Federal que junto com o PMDB comandou tanto essa casa quanto o Senado Federal e Lula, por sua vez, se distanciou tanto do partido quanto de setores da esquerda. Entretanto, segundo o autor, esse não foi o maior dos problemas, uma vez que Lula não tinha inimigos, estava perdido, sem objetivos, e por isso não empreendeu mudanças significativas na política econômica e também continuou apostando na mesma política social. Além da falta de inimigos que fora percebida pela inexistência de mobilização, seja do PT, ou dos demais partidos, havia um desinteresse expressivo nessa eleição, representado na abstenção de trinta e um por cento dos eleitores cadastrados que não votaram. Em face desses atributos, o autor encerrou o artigo com a explicitação do conceito que dá o título do artigo: Hegemonia às avessas, estabelecendo um paralelo entre a situação brasileira e a

[260] Todas as informações a respeito desse artigo foram obtidas de (OLIVEIRA, BRAGA e RIZEK, 2010, p. 21-27).

[261] O autor discorda dessa linha de raciocínio por entender que obviamente não foram somente os pobres que elegeram o então candidato Lula para o segundo mandato.

experimentada pela África do Sul, onde as classes dominadas tomaram a direção moral (pela eliminação do "apartheid") e a dominante representada pela burguesia entregou o país para a exploração do capitalismo neoliberal. No caso brasileiro, a eleição de Lula anulou as esquerdas no país, retirou da pobreza a questão política, assumiu uma condição quase unânime onde foi assentado um conjunto de aparências onde a principal foi expressa pela direção moral, ou seja, os representantes do capital se permitem aparentar dominados, desde que não ocorra nenhuma ameaça à exploração capitalista.

Com a finalização da revisão bibliográfica proposta sobre o modelo econômico colocado em prática pelo governo de Lula, foi possível entender que, apesar de posicionamentos diversos, os autores em sua grande maioria entenderam que se não houve exatamente uma continuação do modelo adotado por FHC, as diferenças foram tacanhas e ocorreram no sentido de melhor acomodar tanto as forças que representaram o capital – consubstanciado, por exemplo, pela aplicação de altas taxas de juros, o aumento no endividamento público e o consequente serviço da dívida, atendimento ao consumo interno que fora expandido, no PAC e a abertura para novos mercados - quanto àquela representada pela população, exemplificada pelos programas sociais, barateamento, ampliação e acesso ao crédito e a abertura de postos de trabalho - em um ciclo de interdependência que foi constantemente lubrificado por uma conjuntura internacional favorável e acima de tudo, pela utilização dos mecanismos citados para manter sob controle um possível movimento de oposição que de fato não existiu, sufocado especialmente pelo êxito alcançado por esse modelo no curto prazo, em relação aos resultados de desenvolvimento e crescimento econômico já comentados.

Para o último capítulo desse trabalho, o foco será destrinchar o PAC, abrindo suas frentes de trabalho, os valores envolvidos, os aspectos e os responsáveis legais, a comparação

entre os valores previstos frente aos realizados, os dados apontados pelo TCU e as denúncias de corrupção que somente foram levantadas e apuradas no governo de Dilma, mas que se referiam ao segundo mandato de Lula. Todas essas frentes de trabalho são necessárias para que seja possível elaborar um panorama geral e ainda efetuar uma avaliação do mesmo. Aliás, como o programa continuou no governo de Dilma, fica claro que as aspirações iniciais ou aquelas que foram adicionadas ao longo da execução do mesmo não foram finalizadas no mandato de Lula e que, portanto, deveriam ser mantidas e finalizadas no governo sucessor.

CAPÍTULO 3- O PLANO DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO (PAC): PROPOSTAS E REALIZAÇÕES

A proposta desse capítulo é apresentar no início as motivações para a criação do PAC, as propostas do programa, o amparo legal, a execução das obras, as pessoas e órgãos responsáveis, as novas frentes de trabalho incluídas ao longo da execução do programa, os atrasos nas obras e as denúncias de corrupção que surgiram ainda no Governo Lula e se estenderam pelo Governo Dilma, sobretudo nas obras que estavam sob a administração da empresa pública VALEC e finalmente, os resultados obtidos pelo programa do ponto de vista do governo, com base nos balanços nacionais que o mesmo divulgou no site oficial do programa. Para confrontar as informações apresentadas pelo governo, outra fonte de dados será apresentada, a que se refere ao TCU, com seus apontamentos e observações. Essa metodologia foi adotada para assegurar a imparcialidade da análise frente aos dados do programa. Todavia, existe um problema: a percepção de que o TCU possa suprir a necessidade de auditar os dados do governo, única e exclusivamente sob o ponto de vista técnico, portanto sem nenhuma interferência de um viés político (pró ou contra), não é passível de uma confirmação definitiva. Mesmo assim, dado a inexistência de outro órgão que execute a mesma finalidade e sem viés político, será mantida a apresentação da análise efetuada pelo TCU. Também será apresentado ainda que de forma breve, os dados sobre a segunda versão do programa, utilizando ainda os balanços que o governo disponibilizou no site e algumas informações obtidas junto ao TCU.

3.1- A importância, o contexto de lançamento e a estrutura do PAC

O primeiro item desse capítulo tem a responsabilidade de fundamentar a importância e em seguida, apresentar a estrutura do programa. A abordagem dessas frentes de trabalho são

necessárias para que seja possível entender em qual conjuntura o programa foi justificado, qual foi e como funcionou a estrutura criada para controlar a execução do mesmo.

A priori, a importância desse programa pode ser explicada abrindo duas frentes de explicação: a primeira no tocante ao interesse em abarcar quatro frentes: investimento em infraestrutura, mais especificamente nos setores de: energia elétrica, ferrovias, gás e petróleo, portos, aeroportos, habitação, rodovias, saneamento, estímulo ao crédito e ao financiamento, melhoria do ambiente de investimento, a desoneração e aperfeiçoamento do sistema tributário (BEDÊ, 2008. p. 39). Dessa forma, além de atacar a justificativa anunciada, o governo criaria empregos e, portanto renda, que seria empregada em grande parte no consumo, partindo da premissa que quanto menor é a renda da família, maior é a sua propensão ao consumo.

> Isso porque a satisfação das necessidades primárias imediatas de um indivíduo e de sua família é, normalmente, mais forte que os seus motivos para poupar, que só adquirem predomínio efetivo quando se alcança determinado nível de conforto. Estas razões fazem com que, em geral, uma *proporção maior* da renda seja poupada à medida que a renda real aumenta (KEYNES, 1996, p. 119).

Em seguida, a outra linha de justificativa do PAC se deu durante a execução do mesmo, isso porque em 30 de outubro de 2007 o Brasil ganhou o direito de organizar a Copa do Mundo de 2014[262] e depois no dia 02 de Outubro de 2009, quando o Rio de Janeiro foi escolhido como cidade sede para a Olimpíada de 2016[263]. Com a realização desses grandes eventos no país algumas obras lançadas pelo PAC[264] tiveram não só justificativa para a

[262] Ver (CHADE, Jamil & NOSSA, Leonencio. Copa começa com polêmicas e sem Pelé. O ESTADO DE S.PAULO, São Paulo, 31 out. 2007. Especial, p. H1. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20071031-41651-nac-77-esp-h1-not>. Acesso em 06 abr. 2017).

[263] Ver (CHADE, Jamil & NETTO, Andrei. Brasil no Olimpo. O ESTADO DE S.PAULO, São Paulo, 31 out. 2007. Especial, p. H1. Disponível em: http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20091003-42354-nac-120-esp-h1-not. Acesso em 06 abr. 2017).

[264] Ver (ANDRADE, Renato. Governo pensa em fazer PAC da Copa e da Olimpíada. O ESTADO DE S.PAULO, Brasília, 08 out. 2009. Esportes. Disponível em: <http://esportes.estadao.com.br/noticias/geral,governo-pensa-em-fazer-pac-da-copa-e-da-olimpiada,448007>. Acesso em 06 mai. 2017).

realização, mas também a urgência de realização, pois teriam que ser entregues para viabilizar esses acontecimentos internacionais, fato que juntamente com vários atrasos, implicou na necessidade de que o programa fosse estendido para no mínimo, mais um mandato do próximo Presidente da República, no caso, a Presidente Dilma Rousseff.

Como o país ganhou o direito de sediar os dois principais eventos mundiais ligados ao esporte, feito nunca antes realizado em um país latino americano, é de se supor que o mundo tinha confiança que o Brasil tinha capacidade para sediar tais eventos (nos momentos respectivos das campanhas e dos anúncios, o país estava sob a administração do governo de Lula, logo a confiança era estendida a sua administração). Tal confiança pode ser embasada nas condições macroeconômicas que o país possuía (expressada em grande parte nas Tabelas 3, 4, 5, 6 e 9 e nos Gráficos 9 e 10), na pesquisa do Instituto Datafolha (Gráfico 4) que publicou em 13/12/2005 o resultado de uma pesquisa onde 54% das pessoas entrevistadas estavam satisfeitas com o governo de Lula, fato que ajudou a entender a reeleição para mais um mandato presidencial (2007-2010), ou ainda na atuação de Lula no cenário internacional.

> Esse governo também se empenhou na busca de um papel mais protagônico no cenário internacional, o que incluiu persistente busca de apoio para que o país se tornasse membro permanente do Conselho de Segurança da ONU. Embora não adotasse posições anti-imperialistas, entrou em atritos políticos com os Estados Unidos, aos quais, todavia, não deixou de prestar bons serviços. Destaque-se, no primeiro caso: a defesa, até o limite do quixotismo, da manutenção de Manuel Zelaya na presidência de Honduras, após a deposição dele por um golpe apoiado explicitamente pelos EUA; e, de certo modo, a tentativa as gestões, com o governo turco, no sentido de atenuar as relações entre, por um lado, o governo do Irã e, de outro, os EUA à frente dos membros ocidentais do Conselho de Segurança da ONU. No segundo, o comando da Minustah (Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haiti), força de intervenção criada, em julho de 1994, para "manter a ordem" nesse país após a deposição do presidente Jean Bertrand Aristide. Destaque-se, enfim, o esforço para assumir uma posição hegemônica nas relações com os demais países sul-americanos, exercendo, em certas conjunturas, papel de clara liderança na região. (ALMEIDA, 2012, p. 704-705).

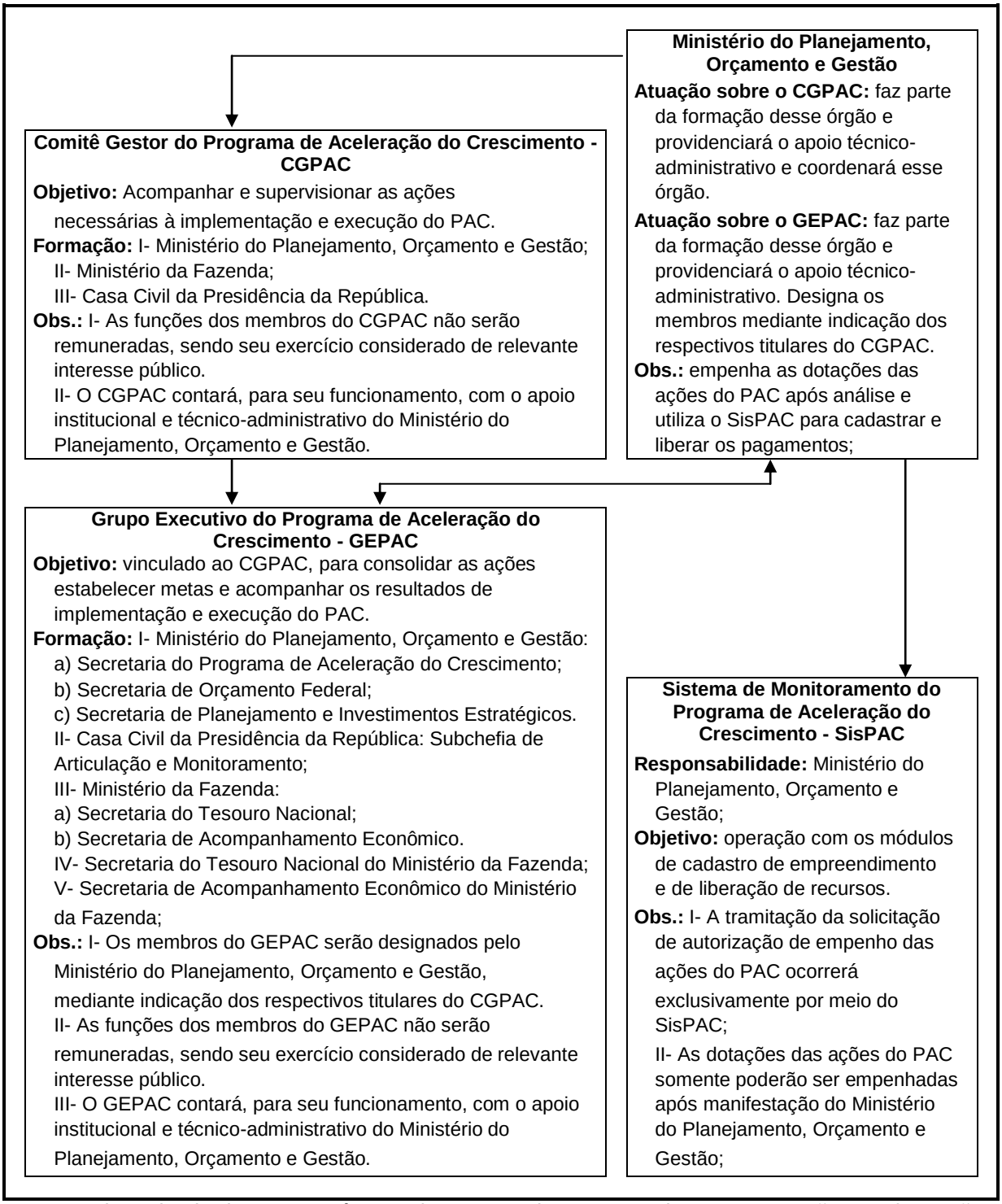
Toda confiança expressa no panorama nacional e internacional sintetizou o ambiente ideal para o lançamento do PAC, porém, a utilização de um plano econômico como

instrumento para a viabilização do crescimento não traz à tona boas lembranças, devido o histórico insatisfatório baseado nos resultados atingidos pelos planos econômicos com essa finalidade, fato já comentado na Introdução desse trabalho. Ademais, o governo de Lula teria outro grande desafio a superar, a questão do financiamento dado o peso relevante da manutenção do superávit primário para o pagamento do serviço da dívida pública (interna e externa) que consumiu ao longo do primeiro mandato R$ 1,545 trilhões (citado no capítulo anterior, página 117). Em que pese os desafios apresentados e o adiamento[265] no lançamento do programa, (originalmente ocorreria no ano de 2006, mas isso não ocorreu devido à necessidade de recálculos dos valores envolvidos já que o aumento no valor do salário mínimo acabou por reduzir os incentivos fiscais que faziam parte do plano), em 22 de janeiro de 2007 o PAC foi oficialmente divulgado em uma cerimônia realizada no Palácio do Planalto, com um discurso do presidente Lula.

> No nosso primeiro governo, conseguimos implantar um modelo de desenvolvimento firmado na estabilidade, no crescimento do emprego e do salário, na diminuição da pobreza e na melhoria da distribuição de renda.
> O desafio agora é acelerar o crescimento da economia, com a manutenção e ampliação destas e outras conquistas obtidas nos últimos anos. É hora, acima de tudo, de romper barreiras e superar limites. Por isso, estamos hoje aqui para lançar o programa de Aceleração do Crescimento.
> Queremos continuar crescendo de maneira correta, porém, de forma mais acelerada. Crescer de forma correta é crescer diminuindo as desigualdades entre as pessoas e entre as regiões, é crescer distribuindo renda, conhecimento e qualidade de vida.
> Crescer de forma acelerada é arrancar as travas e colocar o País em um ritmo mais compatível com sua capacidade e com sua força.
> Crescer de forma correta é crescer com equilíbrio fiscal, com redução da dívida e da vulnerabilidade externa. Crescer de forma acelerada é gerar mais emprego e produzir mais riqueza. Crescer de forma correta é crescer sem inflação e sem controle de preços.
> Crescer de forma acelerada é estimular a indústria, o campo e o setor de serviços em todas as suas escalas e configurações. Crescer de forma correta é crescer mantendo e ampliando as liberdades civis e os direitos democráticos. É implantar uma nova cultura de produção e trabalho que reforce os valores fundamentais da sociedade brasileira (CONGRESSO EM FOCO, 2007).

[265] Ver (MACEDO, Roberto. PAC – micro sem macro. O ESTADO DE S.PAULO, São Paulo, 25 jan. 2007. Espaço Aberto, p. A2. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20070125-41372-nac-2-opi-a2-not>. Acesso em 14 abr. 2017).

Quadro 7: Dinâmica entre os órgãos do PAC



Fonte: Adaptado de (BRASIL, Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação. Decreto n° 6.025 de 22 de janeiro de 2007. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6025.htm>. Acesso em 14 abr. 2017).

Nessa mesma data ocorreu à formalização do programa pelo decreto 6.025[266], que apresentou tanto a estrutura quanto os cargos responsáveis pela implementação e execução do mesmo, todos representados no Quadro 7. A partir da dinâmica representada nesse quadro é possível compreender que os ministérios que formam o CGPAC comandam o programa. Porém, no que tange a execução do PAC, é o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que tem maior influência. Nessa perspectiva, esse órgão está presente tanto no comitê gestor, como no grupo executivo (CGPAC e GEPAC), formados para gerir as ações do programa, deve fornecer apoio institucional e técnico administrativo a ambos, designar os membros para atuar no GEPAC desde que indicados pelos CGPAC e ainda é o responsável pela liberação dos pagamentos, utilizando para tanto um sistema de controle, denominado SisPAC. Portanto, o CGPAC foi incumbido direcionar as ações do programa sob a coordenação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, enquanto que o GEPAC deve estabelecer as metas e acompanhar os resultados, contando com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que autoriza os pagamentos cadastrados no SisPAC. No entanto, no ano de 2008 o papel de personificar o PAC foi atribuído a então Ministra da Casa Civil da Presidência da República (Dilma Vana Rousseff), quando o Presidente Lula em um comício no Rio de Janeiro, se referiu a ela como a "mãe do PAC". Nesse momento, a Casa Civil dividia a coordenação do CGPAC com o Ministério do Planejamento e atualmente não tem mais essa atribuição.

> Nos três discursos que fez ao longo do dia, Lula fez questão de colocar a ministra na vitrine. A Dilma é uma espécie de mãe do PAC, é ela que cuida, é ela que acompanha, é ela que vai cobrar junto com o (ministro das cidades) Márcio Fortes se as obras estão andando ou não estão andando, disse o presidente em comício para cerca de 5 mil pessoas na localidade da Pedra do Sapo, no Complexo do Alemão. (TOSTA; RODRIGUES; VIEIRA; THOMÉ; MONTEIRO, 2008, p. A21).

[266] Ver (BRASIL, Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação. Decreto n° 6.025 de 22 de janeiro de 2007. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6025.htm>. Acesso em 14 abr. 2017).

Quadro 8: Principais cargos e os respectivos ocupantes: CG/GE PAC (2007-2010)

Participantes		PAC		Datas das reuniões											
				2007		2008			2009				2010	
Nome	Cargo	CG	GE	13/11	06/12	07/05	08/12	17/12	03/03	27/05	29/06	27/07	12/07	22/09
Dilma Vana Rousseff	Ministra da Casa Civil da Presidência da República	X	-	X	X	X	X	X	X	X	X	X	-	-
Erenice Guerra	Ministra da Casa Civil da Presidência da República	X	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	X	-
Carlos Eduardo Esteves Lima	Ministro da Casa Civil Interino da Presidência da República	X	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	X
Paulo Bernardo Silva	Ministro do Planejamento, Gestão e Orçamento	X	-	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	-
João Bernardo de Azevedo Bringel	Ministro do Planejamento, Gestão e Orçamento Interino	X	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	X
Guido Mantega	Ministro da Fazenda	X	-	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Afonso de Oliveira de Almeida	Secretário de Planejamento e Investimentos Estratégicos	-	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Célia Correia	Secretária de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento	-	X	-	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Daniel Sigelmann	Coordenador-Geral da Coordenação de Investimento Público da Secretaria do Tesouro Nacional	-	X	X	X	-	X	X	-	-	-	-	-	-
Diogo Oliveira	Coordenador-Geral de Competitividade do Ministério da Fazenda	-	X	X	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ernesto Carrara Júnior	Departamento de Planejamento de Programas Econômicos Especiais	-	X	X	X	-	X	X	-	-	-	-	-	-
Marcus Aucélio	Subsecretário do Tesouro Nacional	-	X	X	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Maurício Muniz Barreto de Carvalho	Subchefe Adjunto de Articulação e Monitoramento da Casa Civil da Presidência da República	-	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Miriam Belchior	Subchefe de Articulação e Monitoramento da Casa Civil da Presidência da República	-	X	X	-	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Nelson Henrique Barbosa Filho	Secretário de Política Econômica do Ministério da Fazenda	-	X	-	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Zarak de Oliveira Ferreira	Coordenador-Geral da Secretaria de Orçamento Federal	-	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

Fonte: Adaptado de (BRASIL, Ministério do Planejamento. PAC, Sobre o PAC, Atas, 2007 a 2010. Disponível em: <file:///C:/Users/Sony/Downloads/Atas%20CGPAC%202007%20a%202010%20(2).pdf>. Acesso em 16 abr. 2017).

Para se chegar aos nomes dos demais responsáveis pelo programa, foram analisadas todas as atas de reuniões do CGPAC no período de 2007-2010, que sempre contaram com a participação de membros do GEPAC e foram relacionados no Quadro 8 que demonstra que o CGPAC era formado por três cargos, sendo a Ministra da Casa Civil, o Ministro do Planejamento da Fazenda, que participaram de todas as reuniões. Já no caso do GEPAC, não se pode constatar a presença de todos os membros nas mesmas reuniões, fato que não interferiu de modo significativo nas deliberações, pois esse órgão é executivo, portanto sem poder de decisão, que cabe ao CGPAC.

Apesar de todos os detalhes fornecidos sobre os órgãos criados para implementar, acompanhar e executar as ações do PAC, o Quadro 7 apresentou o SisPAC que ainda não foi descrito. Isso porque o SisPAC não é um órgão, mas sim um sistema operado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para empenhar as dotações que seriam liberadas na forma de pagamentos pelo mesmo ministério. Ainda assim, após pesquisa não foram encontrados dados disponibilizados por esse ministério, no sentido de apresentar qual era a hierarquia e o nome dos integrantes que trabalhavam com esse sistema.

Toda a estrutura detalhada nos Quadros 7 e 8 ganhou uma importância ainda maior uma vez que em 30 de agosto de 2007, foi incluída no Plano Plurianual (PPA) para o intervalo de 2008-2011. Esse PPA foi lançado com três agendas importantes que nos totalizadas nos quatro anos de execução consumiriam R$ 3,583 trilhões (BRASIL, 2007, p. 49). A primeira agenda foi a social (calcada nas transferências de rendas, fortalecimento da cidadania e dos direitos humanos; cultura e segurança pública), depois o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE com o objetivo de igualar a educação do país com a de países desenvolvidos até o ano de 2021. Na prática houve a criação de um índice para mensurar a qualidade do ensino e o estabelecimento de um piso salarial para o ensino público) e o PAC que de acordo

com a mensagem do Presidente da República ao Congresso Nacional promoveria o desenvolvimento do país:

> O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) irá aproveitar o bom momento da economia e as chances criadas pelo Governo para promover o desenvolvimento do País. A história nacional confirma as premissas internacionais segundo as quais o desenvolvimento está atrelado ao investimento. Assim, este Governo está trabalhando vigorosamente para remover os obstáculos normativos e administrativos ao crescimento, estimular o investimento privado e reforçar o movimento crescente de inversões públicas em infraestrutura. E não já outro meio de promovê-lo senão por meio de um Plano Plurianual que aponte os projetos de parceria e assegure os meios para execução das metas fixadas (BRASIL, 2007, p. 1-2).

Dessa forma, o PAC ganhou um arcabouço legal maior e uma garantia de que deveria vigorar até o ano de 2011, além de um objetivo muito maior do que atacar o atraso do país no que tange a infraestrutura, mas sim, promover o desenvolvimento do país, tendo como alicerce para tanto, o investimento. E justamente seria o resultado do investimento, que fez com que o governo contasse com um crescimento do PIB para o ano de 2007 de pelo menos 4,5% do PIB e 5% ao ano até o fim do mandato (BRASIL, 2007, p. 33).

Em face da mensagem do Presidente Lula ao Congresso e também da expectativa de crescimento da economia, é relevante lembrar que na definição de desenvolvimento econômico que norteia esse trabalho (BRAGA & PAULANI, 2012, p. 337), o conceito abarca a melhoria na qualidade de vida e redução das diferenças econômicas e sociais da sociedade. Então, durante a vigência do PPA (2008-2011) não será possível constatar se o PAC cumpriu ou não seu papel, visto que os valores e as obras envolvidas (que serão relatadas no próximo item) eram de magnitude considerável, e, portanto, demandaram um prazo maior de maturação para que as mesmas fossem finalizadas, o que por sua vez impactou em um tempo maior para que a população pudesse experimentar alguma melhora. Entretanto, o crescimento econômico, que de fato ocorreu e que foi apurado nos capítulos anteriores, a população experimentou imediatamente e foi expresso nos seus mais variados indicadores, como por

exemplo, aqueles que dizem respeito ao emprego, renda, PIB e em alguma medida foi influenciado pelo PAC, porém esse não é o foco do trabalho.

3.2- A execução do programa e a revisão realizada no ano de 2009

Esse item terá como foco a exploração dos dados relevantes no tocante à execução do programa, expondo as frentes de trabalho abarcadas, as fontes de financiamento, o arcabouço legal necessário, a liberação das informações do governo por meio de balanços periódicos em um site, a incorporação de novas frentes de trabalho, a revisão dos valores previstos, o anúncio da continuidade do programa em uma nova versão e por fim, os dados que o governo apresentou sobre a conclusão da primeira versão do PAC.

A efetivação do programa (sob a coordenação do CGPAC), com o detalhamento das obras e dos valores envolvidos durante o segundo mandato do governo de Lula, pode ser acompanhada pelos balanços quadrimestrais, anuais e ainda pelo relatório que fornece os dados completos do período (2007-2010). Todos os relatórios (regionais ou nacionais) são disponibilizados pelo governo no site oficial do PAC[267], que também divulga notícias, infográficos, notícias em redes sociais, mapas, atas, e vídeos, além de disponibilizar publicações regionais. Cabe ainda mencionar que os números com a proposta inicial também foram explicitados no PPA (2008-2011).

Independente da fonte utilizada para consulta, os números iniciais do programa indicaram que os investimentos seriam divididos em três frentes de trabalho de infraestrutura, nomeadas de eixos temáticos que fazem menção a Logística, Energia e Social e Urbana. No caso do eixo Logística, estavam previstas obras em rodovias, ferrovias, aeroportos, hidrovias

[267] Ver (Disponível em: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/publicacoesnacionais>. Acesso em 20 abr. 2017).

e marinha mercante. Já no eixo Energia, o foco eram obras voltadas a geração de energia, transmissão de energia elétrica, petróleo e gás natural, geologia e mineração e combustíveis renováveis. E no último eixo, as obras se voltariam ao programa luz para todos, metrô, recursos hídricos, saneamento e habitação.

Tabela 10: Previsão de investimento em infraestrutura, por região e eixos temáticos - PAC

Região	Eixos Temáticos de Infraestrutura – R$ em bilhões						Total (R$ em bilhões)	
	Logística		Energia		Social e Urbana			
	R$	%	R$	%	R$	%	R$	%
Norte	6,3	10,8	32,7	11,9	11,9	7	**50,9**	**10,1**
Nordeste	7,4	12,7	29,3	10,7	43,7	25,6	**80,4**	**16**
Sudeste	7,9	13,6	80,8	29,4	41,8	24,5	**130,5**	**25,9**
Sul	4,5	7,7	18,7	6,8	14,3	8,4	**37,5**	**7,4**
Centro-oeste	3,8	6,5	11,6	4,2	8,7	5,1	**24,1**	**4,8**
Nacional*	28,4	48,7	101,7	37	50,4	29,5	**180,5**	**35,8**
Total	**58,3**	**100**	**274,8**	**100**	**170,8**	**100**	**503,9**	**100**

Fonte: Adaptado de (BRASIL, 2007, p. 19).
* Obras que se estendiam por mais de uma região.

Conforme os valores descritos na Tabela 10, o eixo de infraestrutura Energia envolveu valores muito maiores do que os demais, dado a magnitude das obras. Como exemplo, na região Norte, uma das obras mais importantes era a usina hidroelétrica Belo Monte, com investimento previsto de R$ 2,81 bilhões e capacidade de 5.681 megawatts médios (BRASIL, 2007, p. 60). Nas regiões Sudeste e Sul respectivamente, os destaques desse eixo foram para a linha de transmissão Araraquara-Atibaia, com extensão de 250 km e investimento previsto de R$ 528,10 milhões e a Usina Foz do Chapecó, com investimento previsto de R$ 1,1 bilhão, que agregaria 432 megawatts médios de garantia física ao Sistema Interligado Nacional (SIN) (BRASIL, 2007, p. 53 e 73). Nas regiões Centro-oeste e Nacional esse eixo previa a construção da usina hidroelétrica Serra do Facão, com valor previsto de R$ 707 milhões que aumentará a produção do SIN em 182,4 megawatts médios e a usina hidroelétrica Estreito, no

valor de estimado de R$ 2 bilhões, envolvendo as regiões norte e nordeste do país, para agregar 584,9 megawatts médios de energia (BRASIL, 2007, p. 52 e 55).

O segundo eixo de infraestrutura no quesito de valores envolvidos foi o Social e Urbana, sobretudo pelo montante alocado na região Nordeste, destinado para cobrir entre outros, o Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional, com investimento previsto de R$ 4,98 bilhões, para disponibilizar água com segurança hídrica e possibilitar o desenvolvimento sustentável para 12,5 milhões de habitantes dos estados do Rio Grande do Norte, Ceará, Paraíba e Pernambuco (BRASIL, 2007, p. 107).

Com a disposição de investir valores tão expressivos em todas as regiões do país, o governo entendeu que era necessário dotar o programa de uma estrutura que fornecesse condições de viabilidade. Por isso, as soluções apresentadas pelo governo envolveram a questão do financiamento, a criação de um marco regulatório ao investimento, o fomento ao crédito e ao mercado de capitais e ainda a desoneração e aperfeiçoamento do sistema tributário. Para tanto, o governo decidiu que o financiamento do PAC seria capitaneado pelas empresas estatais e a iniciativa privada que participariam com a soma de R$ 436,1 bilhões. Em complemento, ocorreria também o financiamento pela via do orçamento fiscal e da seguridade social (OFSS) com a contribuição de R$ 67,80 bilhões, o que totalizava o valor previsto inicialmente de R$ 503,9 bilhões (TCU, 2008, p. 133), explicitados na Tabela 10.

Além da questão do financiamento, outro ponto importante foi à criação de um marco regulatório que pudesse proporcionar a melhoria do ambiente de investimento. Para tanto, houve a proposta de regulamentação do artigo 23 da Constituição Federal, com a criação do

marco legal para as agências reguladoras, a Lei do Gás Natural e a reestruturação do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência.

Além disso, o governo elaborou um conjunto de medidas que fomentassem o crédito e o mercado de capitais, denominado: estímulo ao crédito e ao financiamento, baseado em quatro ações: (i) concessão à Caixa Econômica Federal de R$ 5,2 bilhões para aplicação em saneamento e habitação; (ii) ampliação do limite de crédito em R$ 7 bilhões para saneamento ambiental e habitação; (iii) criação de um Fundo de Investimento em infraestrutura no valor de R$ 5 bilhões com fundos do FGTS; (iv) a elevação da liquidez do Fundo de Arrendamento Residencial. (BRASIL, 2007, p. 29-30).

A última frente de trabalho aberta pelo governo para viabilizar o programa foi à desoneração e aperfeiçoamento do sistema tributário. Nesse sentido, algumas das principais medidas adotadas foram: a desoneração de obras de infraestrutura com a suspensão da cobrança de PIS/COFINS para novos projetos, desoneração de fundos de investimento em infraestrutura com isenção de imposto de Renda Pessoa Física e desoneração da compra de perfis de aço com redução de IPI de 5% para zero e a criação da Receita Federal do Brasil. (BRASIL, 2007, p. 30).

Além das ações citadas, outra que despertou atenção foi tomada no sentido de dotar o programa de transparência, pois o CGPAC criou uma sistemática para divulgar ao longo do período de 2007-2010 os balanços do programa, ou seja, tornou pública a execução do programa. Nessa perspectiva, os balanços foram veiculados primeiro a cada cinco meses, com todas as ações do governo ao longo de um quadrimestre e foram intercalados com balanços anuais. Esses balanços continham uma avaliação do panorama macroeconômico, as medidas institucionais (aprovação de medidas provisórias**,** programas de incentivos e desonerações

fiscais), a execução orçamentária, as ações concluídas e o andamento das ações nos três eixos de infraestrutura, que abordou a situação dos empreendimentos de acordo com quatro tipos de avalições: concluído, adequado, atenção ou preocupante.

Ainda que essa iniciativa seja muito importante, cabe salientar que tanto a qualidade como a quantidade das informações disponibilizadas nesses balanços continham problemas. Como exemplo desses problemas, é possível relatar que no item avaliação do panorama macroeconômico, em nenhum momento as informações divulgadas revelaram somente os dados relativos ao programa, o que torna impossível saber quantos empregos o PAC criou, qual a massa salarial pago pelo programa e assim sucessivamente. Nessa linha de raciocínio, no item andamento das obras (evolução do monitoramento), não é possível identificar de forma clara a quantidade total de empreendimentos que foram inscritos, mas sim, a quantidade de empreendimentos que estiveram sob a supervisão do CGPAC e a evolução dos mesmos.

De posse da crítica sobre os balanços, após o término do primeiro ano do programa, o CGPAC intercalou a divulgação de balanços anuais até o ano de 2010, somando-se quatro anuais e sete quadrimestrais. No balanço de dois anos do programa, apresentado em fevereiro do ano de 2009, o CGPAC deu conta, entre várias informações, de três muito importantes: a inclusão de novas ações e com isso, a revisão do valor inicial a ser investido, anunciou que algumas das obras se estenderiam após o ano de 2010 e ainda divulgou o montante que seria investido no PAC após o ano de 2010.

> No lançamento, há dois anos, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) previa investir R$ 503,9 bilhões até 2010. Com a posterior inclusão de novas ações, o montante para o período subiu para R$ 646 bilhões. Mais R$ 502,2 bilhões foram adicionados ao programa para investimentos no país após 2010. Da soma de R$ 1,14 trilhão, o eixo de Logística terá R$ 132,2 bilhões, o de Energia, R$ 759 bilhões e o Social e Urbano, R$ 257 bilhões (BRASIL, 2009, p.1).

A oficialização dos valores empregados após o ano de 2010, necessariamente não representaram um problema, uma vez que o programa estava inserido no PPA (2008-2011), o que pressupunha a execução até o ano de 2011. Porém, o incremento de um valor superior a R$ 500 bilhões para ser investido após o ano de 2010, desperta duas questões: primeiro, uma inversão de capital dessa magnitude não seria efetuada integralmente no ano de 2011, o que forneceu um forte indicativo que o PAC seria incluído no próximo PPA (2012-2015) e que essa tarefa, portanto, caberia ao possível sucessor de Lula, que foi Dilma Rousseff. Segundo, porque com os efeitos mais duradouros da crise financeira mundial, seria mais difícil continuar com a prática de superávit primário e concomitantemente continuar investindo no programa, mesmo que o governo fosse responsável por apenas parte dessa quantia. Sendo assim, a Tabela 11 apresenta a revisão dos valores envolvidos no programa, com a abertura por eixo temático de infraestrutura.

Tabela 11: Revisão dos valores para aplicação no PAC – R$ em bilhões

Eixos Temáticos de Infraestrutura	**Previsão inicial em (2007) para o período de (2007-2010)**	**Revisão dos valores em (2009)**			**PAC Total Geral**
		Inclusão de valores	**Total para 2007-2010**	**Valores previstos após o ano de 2010**	
Logística	58,3	37,7	**96,0**	36,2	**132,2**
Energia	274,8	20,2	**295,0**	464,0	**759,0**
Social e Urbana	170,8	84,2	**255,0**	2,0	**257,0**
Total	**503,9**	**142,1**	**646,0**	**502,2**	**1.148,2**

Fonte: Adaptado de (Brasil, 2009, p. 38).

Na esteira de justificar o aumento de R$ 142,1 bilhões na execução do programa, vale destacar a inclusão das obras respectivas. No eixo Logística, entre as principais obras estavam à terceira etapa das concessões rodoviárias, a construção do trecho Sul da Ferrovia Norte-Sul, da ferrovia de Integração Oeste-Leste (BA) e do Trem de Alta Velocidade, que uniria São Paulo, Campinas e o Rio de Janeiro. As ações ligadas ao eixo Energia estavam ligadas a

exploração do Pré-Sal e a implantação das Refinarias Premium do Maranhão, Rio Grande do Norte e Ceará. Já no eixo de infraestrutura Social e Urbana as novidades eram as obras de recursos hídricos e drenagem (BRASIL, 2009, p. 38).

Além das adesões comentadas, mais três frentes de trabalho que não estavam oficialmente contempladas, seja na concepção original, como na revisão efetuada em janeiro de 2009, foram incluídas no programa: o PAC das Crianças[268], o PAC das Cidades Históricas[269] e o Programa Minha Casa Minha Vida. Sendo assim, um dia antes da comemoração do Dia das Crianças, portanto em 11 de outubro de 2007, o governo lançou o que foi apelidado de "PAC das Crianças" com o objetivo era destinar R$ 2,9 bilhões do Orçamento da União (verbas de catorze ministérios e estatais) para a construção de unidades de internação e a criação de um cadastro nacional de crianças e de casais interessados na adoção. Além disso, esse programa previa o Caminho para Casa, que consistia no pagamento de R$ 1,5 mil para as famílias que entregaram seus filhos para a adoção por não ter como sustentá-los, mas que ainda tinha interesse em acolhê-los novamente. Em 28/08/2009, o governo lançou o PAC das Cidades Históricas, com a finalidade de investir R$ 150 milhões por ano em 124 cidades históricas, para requalificação urbanística, financiamento para recuperação de imóveis privados, restauração de monumentos e promoções de patrimônio cultural. O programa teria como fonte de recursos a Casa Civil e os Ministérios das Cidades, Turismo e Educação.

---

[268] Ver (PARAGUASSÚ, Lisandra. R$ 2,9 bilhões para educar jovens, arrumar abrigos e criar cadastro de adoção. O ESTADO DE S.PAULO, Brasília, 11 out. 2007. Cidades/Metrópole, p. C5. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20071011-41631-nac-55-cid-c5-not/busca/PAC+Crian%C3%A7a>. Acesso em 22 abr. 2017).

[269] Ver (BRANCATELLI, Rodrigo. PAC vai dar R$ 150 milhões por ano para 124 cidades históricas. O ESTADO DE S.PAULO, Goiás, 02 ago. 2009. Metrópole, p. C1. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20090802-42292-nac-42-cid-c1-not>. Acesso em 22 abr. 2017).

Quando foi lançado, o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) não fazia parte do PAC, porém no mês de outubro de 2009 foi integrado ao programa[270]. Esse programa foi criado pela Medida Provisória 459 de 25/03/2009 e foi transformado mais tarde na Lei 11.977/2009 em 07 de julho de 2009 com a finalidade de criar mecanismos de incentivo à produção e o financiamento direto para a aquisição de novas unidades habitacionais por famílias com renda mensal de até dez salários mínimos, com prioridade para os moradores de assentos irregulares ocupados pela população de baixa renda. A meta para o triênio de 2009-2011 era oferecer um milhão de moradias, obedecendo ao seguinte critério: 400 mil para as famílias com renda mensal de 0-03 salários mínimos, 400 mil para as famílias com renda mensal de 03-06 salários mínimos e 200 mil para as famílias com renda mensal de 06-10 salários mínimos (TCU, 2010, p. 184).

> A forma de operacionalizar a produção habitacional varia em função da renda do público-alvo das habitações. Na faixa de renda de 0 a 3 SM, a Caixa Econômica Federal, na qualidade de agente gestor do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), é quem contrata a construtora encarregada da construção das moradias. Depois de concluídos, os imóveis são alienados às famílias, previamente cadastradas e selecionadas por Estados e Municípios. A produção das unidades habitacionais voltada a famílias com renda de 3 a 10 SM se dá por intermédio de financiamento às empresas construtoras, com a posterior comercialização aos beneficiários finais.
> O PMCMV atua também financiando diretamente as pessoas físicas, concedendo linhas de crédito para a compra da moradia ou sua construção. Nesses casos, as famílias podem adquirir um imóvel das construtoras que fazem parte do programa ou outro imóvel qualquer, desde que seu valor esteja dentro do limite estipulado pelo programa e que seu habite-se tenha sido emitido após 26/3/2009, data de seu lançamento. O valor máximo do imóvel varia segundo a região, estando estabelecido o teto em R$ 130 mil nas regiões metropolitanas de São Paulo, Rio de Janeiro e no DF; R$ 100 mil nos municípios com população acima de 500 mil habitantes, nas demais capitais estaduais e municípios limítrofes, e R$ 80 mil nos municípios restantes. Com vistas a viabilizar a aquisição do imóvel pelas famílias, o PMCMV prevê a concessão de subsídio às famílias mais carentes, subsídio este concedido com recursos orçamentários. Seu valor varia em função da renda familiar, não sendo concedido, no entanto, às famílias com renda superior a 6 SM. Para além do subsídio, no âmbito do programa, há a redução da cobrança de custos de seguro e a criação de Fundo Garantidor da Habitação Popular (FGHab). Este fundo tem por objetivo cobrir as parcelas do mutuário no caso de inadimplência, por motivo de desemprego. O número máximo de prestações garantidas pelo FGHab varia de 12 a 36 prestações, de acordo com a faixa de renda familiar (TCU, 2010, 184).

[270] No 7º. Balanço do PAC, datado de maio de 2009, foi apresentado o Programa Minha Casa Minha Vida com a previsão para aplicação de R$ 60 bilhões durante o período de 2007-2010. Ver (BRASIL, 2009, p. 1. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/publicacoesnacionais>. Acesso em 27 abr. 2017).

Para encerrar a análise dos principais eventos ocorridos no ano de 2009, não se pode deixar passar a aprovação da Lei 12.053[271], datada de 09/10/2009. Em seu texto a lei previu no Artigo 3º. que fosse reduzido R$ 28 bilhões do superávit primário do governo para a aplicação no PAC. Essa medida fez com que na prática o governo pudesse gastar a mais esse valor (desde que seja com o programa citado), que não haveria prejuízo na composição do superávit primário.

No ano seguinte, duas datas importantes relativas ao PAC foram noticiadas: por ordem cronológica, a primeira ocorreu em 29/03/2010, quando o governo por meio da Ministra da Casa Civil, Dilma Rousseff oficialmente lançou o PAC 2[272], com investimentos previstos até o ano de 2014 no valor de R$ 1 trilhão. Esse valor seguiu em linhas gerais, de acordo com a revisão do programa efetuada em 2009, como apresentado na Tabela 11. A outra data relevante foi 09/12/2010, quando o CGPAC divulgou o último relatório do programa para o exercício de 2007-2010.

Nesse material, algumas das informações merecedoras de atenção se concentraram tanto na data de divulgação do balanço, como também nas datas das informações de alguns indicadores e ainda pelos conteúdos apresentados nos itens: quadro macroeconômico, evolução do monitoramento, execução orçamentária e ações concluídas, ou seja, os principais itens do balanço. Sendo assim, a abordagem inicial desse material levantou uma questão que diz respeito sobre a data de divulgação do balanço anual dos quatro anos de programa (09/12/2010), fato que esbarrou na data de divulgação dos indicadores (31/10/2010). Por isso,

[271] Ver (Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/Lei/L12053.htm>. Acesso em 15 mai. 2017).

[272] Ver (SCOLESE, Eduardo. Dilma lança PAC 2 sem abrir caixa-preta. FOLHA DE S.PAULO, Brasília, 29 mar. 2010. Brasil, p. A11. Disponível em: <http://acervo.folha.uol.com.br/fsp/2010/03/29/2/>. Acesso em 27 abr. 2017).

o problema que envolve as datas é que sem o encerramento do ano, os principais indicadores apresentaram dados do programa somente até o fim de outubro (BRASIL, 2010, p. 3) e no balanço seguinte, a abordagem focou o período de janeiro a junho de 2011, com menção ao PAC 2. Ou seja, as informações dos meses de outubro, novembro e dezembro do ano de 2010 foram tratadas unicamente como previsão e não foram apresentadas pelos balanços.

No item quadro macroeconômico, o padrão de apresentação de dados aglutinados foi repetida, pois não foram abertos os dados relativos exclusivamente do PAC, em contrapartida, foram apresentados dados relativos à economia em geral, como criação líquida de postos de trabalho, taxa de desocupação entre outros (BRASIL, 2010, p. 12). No item Evolução do Monitoramento, a quantidade de ações monitoradas desde o ano de 2009, passou de 2.471 para 2.561 em outubro de 2010, com a ressalva que nesses números não estavam incluídas as ações relativas à rubrica Saneamento e Habitação e também não foi apresentado à quantidade total de ações que fizeram parte do programa (BRASIL, 2010, p. 45).

Outro item analisado foi á Execução Orçamentária e Financeira no balanço dos quatro anos do PAC e as informações relativas à revisão da previsão (efetuada no ano de 2009) do total de investimento já não é a mesma. Isso porque conforme apresentado na Tabela 11 o valor total do programa até o ano de 2010 seria de R$ 646,0 bilhões e nesse balanço de quatro anos foi apresentada uma previsão de R$ 619 bilhões até 31/12/2010, porém o valor final se todos os investimentos fossem efetuados seria de R$ 657,4 bilhões (BRASIL, 2010, p. 28). Obviamente o investimento total não caberia somente ao governo, mas também as empresas estatais e a iniciativa privada. Em face da previsão inicial (datada de 2007), as empresas estatais e empresas privadas deveriam investir R$ 436,1 bilhões (TCU, 2008, p. 133), mas foi informado que o valor chegou a R$ 564,0 bilhões (BRASIL, 2010, p. 29), possivelmente devido à revisão efetuada em 2009. Quanto à parcela que competia ao governo, advinda do

Orçamento Geral da União (OGU) e Seguridade Social, os pagamentos informados nos balanços anuais remontam a quantia de R$ 55 bilhões (BRASIL, 2010, p. 29), o que difere da previsão efetuada em 2007, estipulada inicialmente no valor de R$ 67,8 bilhões (TCU, 2008, p. 133).

Cabe ainda mencionar que no item "Ações Concluídas", as informações divulgadas apontaram para o resultado de conclusão em 82% (R$ 444,0 bilhões) frente a uma previsão de R$ 541,8 bilhões das obras que terminariam no período entre 2007-2010. Para o período após o ano de 2010, foi informado que o valor total das obras pendentes totalizaria R$ 115,6 bilhões, levando o programa a totalizar R$ 657,4 bilhões (BRASIL, 2010, p. 34-35). É importante lembrar que esses valores não coincidem com aqueles abertos na Tabela 11, relativos à revisão de valores efetuada no ano de 2009. Para o item "Situação das Ações Monitoradas" em valor, o resultado apresentado foi de 48% para as concluídas e o mesmo item apresentado em valor chegou a 62%, ambos sem considerar as rubricas Saneamento e Habitação.

Em termos de percentuais, o último balanço dos quatro anos informou que 36,7% das obras estavam em execução física entre 76%-99% e 29,5% das obras estão com ritmo mais longe do fim, entre 51%-75%. Sobre os 33,8% restante das obras, 23,2% delas se encontravam em execução física no intervalo de 26%-50% e somente 10,6% das obras estavam em execução física entre 0%-25% (BRASIL, 2010, p. 36). Sobre as obras em andamento, não foram apresentadas quantas eram e tão pouco quais as obras que foram prorrogadas, como por exemplo, o trem-bala que ligaria São Paulo ao Rio de Janeiro. Para exemplificar a questão colocada, em 25 de novembro de 2010[273] o Ministério Público pediu a

[273] Ver (AMORA, Dimmi. Ministério Público pede suspensão da licitação do trem-bala por falhas técnicas. FOLHA DE S.PAULO, Brasília, 25 nov. 2010. Mercado. Disponível em:

suspensão da licitação dessa obra por falhas técnicas ocorridas tanto no estudo da obra quanto no edital de concessão, podendo onerar gravemente os cofres públicos. No dia seguinte[274] o governo anunciou o adiamento do leilão com as entregas das propostas para o dia 11/04/2011, devido os problemas apresentados.

3.2.1- Problemas relacionados a atrasos nas obras, utilização do programa como propaganda política, drible na legislação eleitoral e evidências de corrupção

O valor desse subitem é apontar que os atrasos foram percebidos e denunciados não somente pela imprensa, mas também pelo governo, o que impactou no resultado do programa, deixando pendências para a nova versão. Para tanto, são utilizadas como fonte de informação, os jornais O ESTADO DE S.PAULO, FOLHA DE S.PAULO, O GLOBO, VALOR ECONÔMICO e o portal de notícias G1, que noticiaram evidências ligadas não somente a atrasos, mas também da utilização do programa como propaganda política, denúncias de falta de respeito à legislação eleitoral e ainda evidências de corrupção que ocorreram tanto na primeira quanto na segunda versão do programa.

Justamente nessa linha, o primeiro indício de problemas foi noticiado quando o então assessor da ministra da Casa Civil Dilma Rousseff, Bernardo Figueiredo teve a inscrição de seu nome no Cadastro de Responsáveis com Contas Julgadas Irregulares do Tribunal de Contas da União. Esse órgão afirmou que esse cadastro se referia ao uso de critérios subjetivos para julgamento de propostas técnicas em concorrência, quando o mesmo ocupava o cargo de direção na VALEC (empresa responsável pela ferrovia Norte-Sul, incluída no

---

<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2010/11/836159-ministerio-publico-pede-suspensao-da-licitacao-do-trem-bala-por-falhas-tecnicas.shtml>. Acesso em 29 abr. 2017).

[274] Ver (AMORA, Dimmi. Governo adia leilão do trem-bala para abril de 2011. FOLHA DE S.PAULO, Brasília, 26 nov. 2010. Mercado. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2010/11/836779-governo-adia-leilao-do-trem-bala-para-abril-de-2011.shtml>. Acesso em 29 abr. 2017).

PAC). Apesar desse problema, o mesmo foi sabatinado pelo Senado Federal e ocupou o cargo de Diretor Geral da Agência Nacional de Transporte Terrestre – ANTT[275]. A empresa VALEC foi criada na gestão do então Presidente da República José Sarney (1985-1990) para viabilizar o sonho e ao mesmo tempo sanar a necessidade de criar uma ferrovia que pudesse ligar o norte e o sul do país, que na época recebeu o nome de ferrovia Norte-Sul. A mesma ganhou força no PAC devido às obras das ferrovias que foram incluídas no programa, pois contava com um orçamento anual de R$ 400 milhões em 2006. Para que a ferrovia cobrisse os quase 1,5 mil quilômetros entre o sul do Maranhão e Anápolis foi previsto um gasto de R$ 4,2 bilhões[276].

Outra evidência de que havia algo errado com o andar das obras do PAC, ficou evidente quando o Presidente Lula tratou de convocar uma reunião com ministros e avisou que visitaria todas as obras que estavam com problemas que atrasavam a execução[277]. Essa situação era especialmente preocupante, porque levantou dois pontos importantes: primeiro porque o atraso foi constatado no ano de 2009, ou seja, fim do segundo mandato de Lula, onde a pessoa responsável pelo programa (Dilma Rousseff) seria a candidata do partido para continuar o legado deixado por Lula e o insucesso do programa garantiria munição gratuita para a oposição. O segundo ponto diz respeito à importância do cumprimento do cronograma das obras do PAC para amenizar o choque causado pela crise financeira internacional

[275] Ver (PEREIRA, Reneé. Futuro diretor da ANTT é alvo do TCU. O ESTADO DE S.PAULO, Brasília, 25 jun. 2008. Nacional, A4. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20080625-41889-nac-4-pol-a4-not>. Acesso em 17 mai. 2017).

[276] Ver (DOMINGOS, João. Em 10 anos, mais 12 mil km de trilhos. O ESTADO DE S.PAULO, Brasília, 22 jun. 2009. Economia, p. B5. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20090622-42251-nac-20-eco-b5-not>. Acesso em 17 mai. 2017).

[277] Ver (MONTEIRO, Tânia. Lula exige mais rapidez para o PAC. O ESTADO DE S.PAULO, Brasília, 10 abr. 2009. Economia, p. B5. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20090410-42178-nac-16-eco-b5-not>. Acesso em 17 mai. 2017).

(portanto a necessidade de manutenção do gasto púbico para amenizar os efeitos da crise) no sentido de criar emprego, portanto renda e consumo. Entre os problemas relatados na reportagem constavam irregularidades ligadas à prática de sobre preço, como ocorreu na BR 101 – Nordeste, nas obras no porto de Itaqui (MA), nos Aeroportos de Guarulhos, Vitória e Macapá.

Em 2010, no evento de lançamento da segunda versão do PAC a imprensa revelou a falta de transparência presente nos balanços apresentados pelo governo. Em um levantamento efetuado pela reportagem[278] foi constatado que não era possível determinar o que estava acontecendo com 2.321 das 2.471 das ações que estavam sob o monitoramento do governo (essa dificuldade fora relatada no item anterior).

> Assim como fez no balanço de três anos do programa, no mês passado, a ministra fala na conclusão de metade das ações, mas não as identifica. Aponta o "monitoramento" de 2.471 ações, mas só apresenta detalhes de 150 delas (6%). Sobre as obras em andamento, anuncia um ritmo de execução "adequado" em quase 90% delas, mas também não as enumera.
> Além disso, como a Folha revelou no início deste mês, os balanços do programa são maquiados para esconder atrasos nas principais obras. Assim, uma obra atrasada em meses ou anos aparece na estatística oficial com o carimbo de ritmo "adequado".
> Com números gerais maquiados e a base de informações sob sigilo, Dilma constrói balanços coloridos, recheados com fotos e carimbos verdes (de ritmo "adequado") (SCOLESE, 2009, p. A11).

Para contornar esse problema de falta de informação, a reportagem encaminhou um e-mail diretamente a Casa Civil, onde foi requerida uma lista com as 2.471 ações do programa, contendo as datas previstas para conclusão, os valores dos investimentos e os respectivos diagnósticos sobre as execuções das mesmas que estavam sob o monitoramento do governo. Em resposta, a Casa Civil informou que não pode atender o pleito devido os preparativos do lançamento do PAC 2.

---

[278] Ver (SCOLESE, Eduardo. Dilma lança PAC 2 sem abrir caixa-preta. FOLHA DE S.PAULO, Brasília, 29 mar. 2010. Brasil, p. A11. Disponível em: <http://acervo.folha.uol.com.br/fsp/2010/03/29/2>. Acesso em 17 mai. 2017).

Todavia, as acusações efetuadas nessa reportagem não pararam por aí. Isso porque outro ponto mencionado dizia respeito ao aspecto eleitoreiro do programa, uma vez que o Presidente Lula usou eventos do PAC para apresentar Dilma Rousseff (então Ministra da Casa Civil e responsável pelo programa) aos eleitores e ainda usou o programa como um atestado da capacidade da candidata. Um exemplo dessa prática foi notado nas visitas que eles fizeram às obras de transposição do Rio São Francisco, realizadas ao longo do mês de outubro de 2009. Essas visitas levaram o Ministro do Supremo Tribunal Federal – STF, Gilmar Mendes, a se pronunciar sobre o caso:

> Estão testando a Justiça Eleitoral e o Ministério Público Eleitoral. É uma situação que, se tornar repetida e sistêmica, há de merecer reflexão. É uma viagem feita com recursos públicos. Nem o mais cândido dos ingênuos acredita que isso é uma fiscalização de obras. Não se tinha visto até então a ministra Dilma fiscalizar obras. A questão tem que ser discutida (BRÍGIDO; VASCONCELOSO; LIMA, 2009, p.1).

Além dessas acusações, o governo do Presidente Lula foi acusado de enganar a legislação eleitoral. Isso porque foram repassados recursos federais para novas obras nos três meses que antecederam a escolha dos prefeitos no ano de 2008, porém foi editada uma Medida Provisória por Lula em agosto do mesmo ano, que autorizou o governo a selecionar obras do PAC que ficariam livres dos limites impostos pela Lei Eleitoral. Nesse sentido foram listadas por decreto 1.800 ações do PAC, em mais de 1.000 municípios que tiveram seus gastos liberados na resta final dessas eleições. Essas ações estavam ligadas a obras voltadas ao saneamento, urbanização de favelas e construção de moradias para a população de baixa renda[279].

A última incidência de problemas ligados ao PAC fizeram menções às denúncias de corrupção. Tais denúncias começaram a partir de uma reportagem veiculada sobre mais um

[279] Ver (SALOMON, Marta. Lula dribla veto e libera verbas a 1.800 obras antes da eleição. FOLHA DE S.PAULO, Brasília, 23 mar. 2008. Brasil, p. A2. Disponível em: <http://acervo.folha.uol.com.br/fsp/2008/03/23/2/>. Acesso em 18 mai. 2017).

provável atraso para a inauguração de um trecho da ferrovia Norte-Sul que compreendia a região de Fortaleza do Tabocão e Palmas. O atraso desse trecho era provável, porque os trabalhadores teriam que dobrar o turno para concluir o trecho de 139 km que ainda não estava acabado. Outro trecho que apresentava problemas compreendia 720 km de distância entre Açailândia e Palmas, que fora concedido à empresa VALE para usar e administrar durante 30 anos, pelo preço de R$ 1,48 bilhão. De acordo com o contrato, a empresa responsável pela construção da obra foi a VALEC e o prazo de entrega desse trecho estava atrasado desde dezembro de 2009 e fora agendado para 30 de julho de 2010 de acordo com um balanço do PAC. Uma das explicações para os atrasos foram às denúncias de irregularidades e retenção dos recursos pelo Tribunal de Contas da União em 2008, ocasionando a paralisação ou redução no ritmo de construção. Nesse trecho percorrido pela reportagem do jornal, o presidente da VALEC, José Francisco das Neves, estava fazendo uma vistoria nas obras e pode constatar trechos onde havia trilhos prontos para receber o trem, áreas apenas abertas no meio do cerrado, pilhas de dormentes à espera de instalação[280].

Mais adiante, em 02 de julho de 2011, a então Presidente Dilma Rousseff afastou Luiz Antonio Pagot, então diretor geral do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT, e do presidente da VALEC desde o ano de 2003, José Francisco das Neves (conhecido como Juquinha das Neves) e ainda o chefe do gabinete do Ministério dos Transportes, Mauro Barbosa Silva e o assessor Luís Tito Bonvini, para que as denúncias de corrupção pudessem ser apuradas sobre um suposto esquema de propinas montado para irrigar os cofres do Partido da República (PR), revelado inicialmente pela Revista Veja. De acordo com a apuração efetuada por essa revista fora elaborado um esquema de cobrança de propina

[280] Ver (PEREIRA, Renée & FERNANDJES, Robson. Norte-Sul chega ao seu primeiro destino. O ESTADO DE S.PAULO, Tocantins, 14 mar. 2010. Economia, p. B10. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20100314-42516-nac-44-eco-b10-not>. Acesso em 21 mai. 2017).

de 4% das empreiteiras e 5% das empresas de consultoria que elaboraram os projetos de obras em rodovias e ferrovias. A contrapartida oferecida fora à seleção das empresas com vitoriosas nas licitações, com garantia de superfaturamento de preços e liberdade para a inclusão de aditivos em contratos para elevar os valores das obras[281].

A seguir, outra denúncia de corrupção ocorrida em 2016 veio à tona com a prisão do ex-governador do Rio de Janeiro, Sérgio Cabral em uma ação conjunta realizada pela Polícia Federal e o Ministério Público Federal. Nesse caso o PAC das Favelas (que previa investimento de R$ 1 bilhão) foi citado como um dos projetos em que teria havido desvio de recursos que beneficiaram o grupo do ex-governador citado[282].

No âmbito da Operação Lava Jato ainda no ano de 2016, especificamente pela deflagração da Operação Recebedor, o nome de José Francisco das Neves voltou a ser mencionado, devido o acordo de leniência firmado junto com a Empreiteira Camargo Correia. A acusação do procurador da República Hélio Telho Corrêa Filho, revelou que o esquema de corrupção teve início no ano 2000 e término em 2011, quando executivos das principais empreiteiras do país formaram um cartel para apenas simular uma competição, na prática, o que ocorreu foi um loteamento das licitações efetuadas pela VALEC[283].

---

[281] Ver (OTTA, Lu Aiko. Cúpula dos Transportes cai com denúncia. O ESTADO DE S.PAULO, Brasília, 03 jul. 2011. Nacional, p. A7. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20110703-42992-nac-7-pol-a7-not>. Acesso em 21 mai. 2017).

[282] Ver (CARRO, Rodrigo. Alvo de corrupção, PAC das Favelas previa investimento de R$ 1 bi. VALOR ECONÔMICO, Rio de Janeiro, 17 nov. 2016. Política. Disponível em: <http://www.valor.com.br/politica/4779065/alvo-de-corrupcao-pac-das-favelas-previa-investimento-de-r-1-bi>. Acesso em 24 mai. 2017).

[283] Ver (COUTINHO, Mateus & AFFONSO, Julia. Ex-presidente da VALEC denunciado por propina de R$ 2,24 milhões. O ESTADO DE S.PAULO, 20 mai. 2016. Blogs Fausto Macedo. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/procuradoria-denuncia-ex-diretor-da-valec-por-propina-de-r-224-mi/>. Acesso em 21 mai. 2017).

Diante de todas essas acusações, o ex-presidente da empresa VALEC - José Francisco das Neves (Juquinha) - foi condenado em fevereiro de 2017 a 10 anos e sete meses de prisão por lavagem de dinheiro e formação de quadrilha, juntamente com a condenação de sua esposa e filho, com a possibilidade de recorrer em liberdade. O Ministério Público Federal em Goiás afirmou que a família teria superfaturado R$ 215 milhões em contratos da Ferrovia Norte-Sul, enquanto o mesmo fora presidente da VALEC[284]. E a notícia mais recente sobre esse imbróglio foi veiculada em 02/06/2017, quando a Polícia Federal efetuou a prisão de José Francisco das Neves cumprindo ordem do Ministério Público Federal, com base no desdobramento da Operação Lava Jato conhecida como Operação De Volta aos Trilhos[285].

Como foi possível constatar, a Ferrovia Norte-Sul incluída no PAC e que ficou sob a administração da VALEC figurou nos noticiários não somente devido a denúncias de atrasos, mas também por irregularidades graves, ligadas a denúncias de sobre preços apuradas pelo TCU, que mais tarde, foram reveladas a sociedade como exemplo de corrupção. A atuação do TCU no que se refere á auditoria não somente das obras, mas também do PAC é de fundamental importância para a obtenção de dados que possam corroborar ou refutar a versão divulgada pelo governo nos balanços. Nesse sentido, é que o próximo item seguirá, analisando os relatórios que esse órgão elaborou frente à execução da primeira versão do PAC.

[284] Ver (MARTINS, Vanessa. Ex-presidente da VALEC, Juquinha das Neves é condenado a 10 anos. G1, Goiás, 07 fev. 2017. Disponível em: <http://g1.globo.com/goias/noticia/2017/02/ex-presidente-da-valec-juquinha-das-neves-e-condenado-10-anos.html>. Acesso em 21 mai. 2017).

[285] MACEDO, Fausto. PF prende Juquinha. O ESTADO DE S.PAULO, 02 jun. 2017. Blogs Fausto Macedo. Disponível em: < http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/pf-prende-juquinha/>. Acesso em 02 jun. 2017.

3.3- Apresentação do TCU e de seus principais membros (2007-2009)

A proposta desse item é demonstrar qual é o papel que o TCU deve exercer frente a apurações e auditorias nas contas do governo, para comprovar a finalidade técnica do mesmo. Em seguida, a preocupação é apresentar quais foram os membros do TCU que assinaram o produto da auditoria efetuada nas contas do governo, com ênfase ao PAC ao longo da execução de sua primeira versão. A personalização que será efetuada se justificará no segundo subitem, quando a conduta de alguns membros será questionada.

O artigo 71[286] da Constituição Federal que determina a execução de um controle externo a cargo do Congresso Nacional será exercido com a ajuda do Tribunal de Contas da União, que por sua vez, em linhas gerais, deverá apreciar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República, julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, apreciar a legalidade de atos de admissão de pessoal, realizar por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados ou Senado Federal, inspeções ou auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais, fiscalizar também a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União, prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, aplicar aos responsáveis, quando oportuno as penas previstas em lei, fornecer prazo para regularização de ilegalidade constatada, entre outros. Ademais, no artigo 73[287] está previsto a composição desse tribunal que é formado por nove ministros que serão nomeados dentre brasileiros, que satisfaçam aos critérios de idade mínima de 35 anos e máxima de 65 anos,

[286] Ver (BRASIL. Constituição Federal da República. Seção IX: Da Fiscalização Contábil Financeira e Orçamentária, Artigo 71. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 21 mai. 2017).

[287] Ver (BRASIL. Constituição Federal da República. Seção IX: Da Fiscalização Contábil Financeira e Orçamentária, Artigo 71. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 21 mai. 2017).

idoneidade moral e reputação ilibada, notórios conhecimentos jurídicos, contábeis, econômicos e financeiros, mais de dez anos de exercício de função ou de efetiva atividade profissional que atenda ao quesito anterior. A escolha dos Ministros será efetuada de acordo com o seguinte procedimento: um terço será indicado pelo Presidente da República, com aprovação do Senado Federal, sendo dois alternadamente dentre auditores e membros do Ministério Público junto ao Tribunal e dois terços serão escolhidos pelo Senado Federal.

Quadro 9: Membros do TCU que assinaram os relatórios e pareceres prévios 2007-2009[1]

Ano de 2007		**Ano de 2008**		**Ano de 2009**	
Nome	**Cargo ocupado**	**Nome**	**Cargo ocupado**	**Nome**	**Cargo ocupado**
Walton Alencar Rodrigues	Presidente	Ubiratan Aguiar	Presidente	Ubiratan Aguiar	Presidente
Benjamin Zymler	Ministro Relator	Augusto Nardes	Ministro Relator	Raimundo Carreiro	Ministro Relator
Valmir Campelo	Ministro	Marcos Vinicius Vilaça	Ministro	Valmir Campelo	Ministro
Ubiratan Aguiar	Ministro	Valmir Campelo	Ministro	Walton Alencar Rodrigues	Ministro
Guilherme Palmeira	Ministro	Walton Alencar Rodrigues	Ministro	Benjamin Zymler	Ministro
Aroldo Cedraz	Ministro	Benjamin Zymler	Ministro	Augusto Nardes	Ministro
Raimundo Carreiro	Ministro	Aroldo Cedraz	Ministro	Aroldo Cedraz	Ministro
Augusto Sherman Cavalcanti	Ministro-Substituto	Raimundo Carreiro	Ministro	José Múcio Monteiro	Ministro
Marcos Bemquerer Costa	Ministro-Substituto	José Jorge	Ministro	Marcos Bemquerer Costa	Ministro-Substituto
André Luís de Carvalho	Auditor	-	-	-	-

Fonte: Adaptado de (TCU, 2007, p. 420; TCU, 2008, p. 403 e TCU, 2009, p. 432).
[1]No relatório do ano de 2010 não foi disponibilizado a lista dos membros assinantes.

Entre ministros, auditores e membros do Ministério Público, ao longo do período de execução da primeira versão do PAC, esse órgão colegiado, via de regra têm suas

deliberações em plenário, sendo obrigatória à presença de um representante do Ministério Público. Ao longo do período de execução da primeira versão do PAC, os membros desse órgão que assinaram os relatórios e pareceres prévios analisados no item seguinte foram relacionados no Quadro 9. A apresentação dessa relação é importante para a investigação que será efetuada no subitem 3.3.2. no sentido de levantar se esse órgão possui alguma inclinação política, além da vocação técnica, explicitada tanto pelos artigos constitucionais que regeram a sua criação, quanto pelas informações apresentadas no site do TCU. Não obstante, por ora, o item seguinte está encarregado de apresentar o conteúdo dos Relatórios e Pareceres Prévios das Contas do Governo da República, com foco no que se refere somente à análise das contas relativas ao período que compete à primeira versão do PAC.

3.3.1- Resultados da auditoria sobre o PAC

A atuação do TCU no que compete a fiscalização da execução física, orçamentária e financeira do PAC, é de grande importância porque representa para esse trabalho uma segunda fonte de informação que pode confirmar ou refutar as informações disponibilizadas pelo CGPAC no site do programa. Assim, a fonte de informação utilizada para entender como o TCU avaliou esse programa foi à análise dos Relatórios e Pareceres Prévios sobre as Contas do Governo da República, no que concerne aos períodos de 2007-2010, disponibilizados no site do órgão, na seção de Contas do Governo da República[288].

Em termos práticos, a fiscalização executada por esse órgão é executada por meio de auditorias, que analisam os contratos celebrados entre as partes envolvidas, os preços e prazos, acompanhando a execução dos projetos. Nesse sentido, a primeira contribuição obtida pela verificação da fonte de informação relatada foi à constatação de problemas relacionados

[288] Ver (http://portal.tcu.gov.br/contas/contas-do-governo-da-republica/).

ao estabelecimento de sobre preços, prazos e falta de cumprimento de cronogramas, o que levou a recomendação do bloqueio ao Congresso Nacional de algumas obras, como retratado na Tabela 12.

Tabela 12: Obras fiscalizadas e bloqueadas pelo TCU

Ano	Qtde de obras fiscalizadas	Qtde de obras bloqueadas devido irregularidades graves
2007	128	11
2008	84	22
2009	74	2
2010	147	0
TOTAL	**433**	**35**

Fonte: Adaptado de (TCU, 2007, p. 144; TCU, 2008, p. 132; TCU, 2009, p. 188; TCU, 2010, p. 196).

As trinta e cinco obras embargadas pelo TCU foram incluídas nos anexos das Leis de Orçamentos Anuais respectivas, aguardando até que fosse providenciada a regularização dos problemas encontrados. Em termos percentuais, a quantidade de obras bloqueadas representaram 5% do total das obras fiscalizadas pelo órgão, o que por si só não configurou uma situação tão relevante. Todavia, esses problemas não foram os únicos relatados pelos TCU, uma vez que houve também a constatação ao longo da auditoria do programa, da pouca capacidade das entidades responsáveis e a baixa qualidade dos projetos básicos elaborados, completam o entendimento da divergência de valores.

> Os problemas são causados por um amplo conjunto de fatores. Um deles é a pouca capacidade das entidades responsáveis para gerir grandes obras de engenharia e projetos complexos. Outra dificuldade é a baixa qualidade dos projetos básicos elaborados como referência para os processos licitatórios, o que ocasiona a necessidade de revisões durante as obras e afeta o cronograma e o custo (TCU, 2014, p. 1).

Esse relato realmente pode ser considerado um problema maior do que os dados apresentados sobre as irregularidades, pois se os órgãos envolvidos na execução das obras não possuem capacidade técnica para tanto, potencializou não somente o desperdício de tempo e

recursos, mas também, abriu as portas do programa para a facilitação dos problemas relatados na Tabela 12.

Se os problemas relatados pelo TCU influenciaram tanto a execução das obras, como o custo das mesmas ao longo do período, isso ficaria claro quando da comparação entre os valores previstos frente aqueles executados. É justamente com essa finalidade que a Tabela 13 foi elaborada, porém os resultados apurados inicialmente apontaram para outra direção, visto que fora cumprido 88% da execução financeira do programa. A explicação para esse percentual está amparada no sentido de que à medida que muitas obras tiveram seus projetos revistos, o valor empregado nas mesmas teve que aumentar o que causou o aumento do valor empregado nas mesmas e acabou por aumentar o percentual da execução financeira do programa. Ademais, esse percentual está ancorado ao valor de R$ 443,9 bilhões que foi constituído pela execução orçamentária de R$ 396,8 bilhões, realizada até 31/10/2010 e mais R$ 47,1 bilhões relativos a uma estimativa de cumprimento até 31/12/2010[289] (TCU, 2010, p. 178).

Mesmo com os problemas relatados, o percentual de execução financeira poderia ter alcançado um patamar ainda maior e os atrasos relatados no item 3.2.1 poderiam ser minimizados. Isso porque o governo não conseguiu executar em sua totalidade os valores previstos no orçamento em nenhum dos anos do intervalo 2007-2010. Considerando a liquidação dos valores empenhados, mais aqueles inscritos na modalidade "restos a pagar não processados", faltou ainda executar 30,6% dos valores previstos para o ano de 2007, 23% para o ano de 2008, 35,5% em 2009 e 35% no ano de 2010 (TCU, 2014, p. 243).

[289] No relatório do ano seguinte, os dados são agregados e se referem a continuação do programa no governo sucessor com a denominação de PAC 2.

Outra informação importante apontada pelo TCU foi à diferença de interpretação dos valores que existe entre esse órgão e o GEPAC. Isso porque de um lado o GEPAC considerou, por exemplo, na rubrica "Rodovias", a aplicação do montante de R$ 19 bilhões referente a contratos de concessão. Já o TCU questionou essa prática, por considerar que "concessão" não pode ser considerada como investimento (TCU, 2010, p. 179).

Tabela 13: Confronto entre valores Previstos e Realizados – R$ em bilhões

Eixos Temáticos	Dados do PAC		Comparação Percentual (%)
	Previsão em janeiro de 2007	Execução Acumulada até 2010[1]	
Logística	**58,3**	**65,4**	**112**
Rodovia	33,4	43,0	**129**
Ferrovia	7,9	3,4	**43**
Porto	2,7	0,8	**29**
Aeroporto	3,0	0,3	**9**
Hidrovia	0,7	1,0	**144**
Marinha Mercante	10,6	17,0	**160**
Energia	**274,8**	**148,5**	**54**
Geração de Energia	65,9	26,4	**40**
Transmissão de Energia Elétrica	12,5	7,0	**56**
Petróleo e Gás Natural	179,0	105,0	**59**
Geologia e Mineração	0,0	0,003	**-**
Combustíveis Renováveis	17,4	10,1	**58**
Social e Urbano	**170,8**	**230,0**	**135**
Luz para Todos	8,7	6,6	**76**
Metrô	3,1	2,7	**88**
Recursos Hídricos	12,7	2,0	**15**
Saneamento	40,0	1,5	**4**
Habitação	106,2	217,2	**204**
Interesse Social[2]	16,8	0,4	**2**
Mercado	89,4	216,9	**243**
Total do PAC	**503,9**	**443,9**	**88**

Fonte: Adaptado de (TCU, 2010, p. 178-179).
[1] – Apuração da execução até 31/10/2010 e previsão até 31/12/2010.
[2] – Não inclui o Programa Minha Casa Minha Vida.

Essa divergência não foi apontada somente no item apresentado, mas também estão presentes nos valores apresentados nas rubricas “Marinha Mercante” e “Habitação” no subitem “Mercado”. Especificamente no subitem “Mercado”, o CGPAC considerou as compras de imóveis como investimentos, porém o TCU não entendeu que essa classificação fora a mais correta, por levar em conta que o sentido econômico aplicado pelo governo não corresponde à realidade. Em suma: a diferença de metodologia se estendeu para vários itens. Diante desse impasse, a análise dos resultados alcançados pela primeira versão do programa com base nas informações disponibilizadas pelo TCU teve que partir para uma segunda abordagem. Tal abordagem seguiu no sentido de apurar o que foi feito com os valores citados na execução financeira, o que resultou na análise da execução física frente à meta original de cada rubrica. Nessa perspectiva, a Tabela 14, “abrirá” os valores citados na coluna “Execução Acumulada até 2010” da Tabela 13.

Com base nos percentuais atribuídos a cada item na Tabela 14, foi possível notar que no eixo temático Logística, dos dezoito (18) itens em que foram atribuídos percentuais sobre a execução física, somente oito (08) tiveram valores acima de 50%, um (01) com valor de 50% e nove (09) com valores abaixo de 50%. No eixo seguinte (Energia) foram obtidos os melhores resultados, pois de um total de vinte e cinco (25) itens avaliados, um (01) teve valor acima de 100%, sete (07) com valor igual a 100%, treze (13) com valor acima de 50% e somente quatro (04) itens com valores abaixo de 50%. No último eixo (Social e Urbano) não foram disponibilizados valores percentuais. Então, tomando como base as informações apresentadas nas Tabelas 13 e 14 que tiveram como base o Relatório e Parecer Prévio das Contas do Governo para o ano de 2010, se pode pressupor que o PAC consumiu em sua primeira versão 88% dos valores previstos, e em relação à execução física dos quarenta e três (43) itens valorados, (01) teve valor acima de 100%, sete (07) com valor igual a 100%, vinte

e um (21) alcançaram valores acima de 50%, um (01) com valor de 50% e treze (13) com valores abaixo de 50%.

Tabela 14: Resultado Físico-financeiro das Ações Concluídas no período 2007/2010 (continua)

R$ milhões

Tipo de financiamento	Execução Física	Execução Física/Meta[1]	Execução Financeira
- Eixo Logística			
Rodovia			**42.959**
Investimento Público	56.747 km	93%	23.959
Investimento Privado	3.282 km	47%	19.000
Ferrovia			**3.403**
Investimento Público	896 km	66%	3.403
Investimento Privado	13 km	2%	0.00
Porto			**789**
Estudos e Projetos	1 unidade	50%	11
Dragagem e Derrocam.	34.330 mil m^3	41%	525
Acessos Terrestres	5,99 km	41%	146
Constr., Ampl. e Rec. de Berços	453,80 m	40%	88
Infraestrutura portuária	2 unidades	100%	20
Aeroporto			**281**
Pista	2.340 m	44%	41
Terminal de cargas	0 m^2	0%	0.00
Terminal de passageiros	142.047 m^2	98%	167
Estudos e Projetos	3 unidades	38%	9
Acesso Viário	7 km	100%	29,4
Estacionamento	41.208 m^2	100%	8,6
Torre de Controle	3.200 m^2	64%	26
Hidrovia			**1.010**
Portos	100 unidades	26%	44
Eclusa	1 unidade	100%	966
Marinha Mercante	n.a.	n.a.	**16.978**

Tabela 14: Resultado Físico-financeiro das Ações Concluídas no período 2007/2010 (continua)

R$ milhões

Tipo de financiamento	Execução Física	Execução Física/Meta[1]	Execução Financeira
- Eixo Energia			
- Energia Elétrica			**33.394**
Geração	10.851 MW	88%	26.161
Transmissão	9.139 km	66%	6.970
Estudos de viabilidade econ.	14.789 km	57%	216
Estudos de inventário hidrelét.	24.737 MW	75%	46
- Petróleo e Gás Natural			**105.009**
- Petróleo – Exploração e Prod.			**50.585**
Produção – autossuficiência	2,26 milhões de barris p/dia	87%	37.720
Aumento de reservas de petr.	100%	n.a.	12.000
Estaleiro	1 unidade	n.d.	800
Pesquisa Exploratória - Estudos	100%	100%	1,89
Pesq. Exploratória – Pesq. Geoq.	3.000 amostras	56%	7
Pesquisa Exploratória – Aerog.	11.450 km lineares	0%	56
Refino, Trans. e Petr. **(adicional)**	-	-	**20.766**
Refinaria - ampliação	6 mil barris/dia	0,5%	301
Modernização	6 unidades	67%	2.566
Conversão	3 unidades	67%	9.099
Qualidade	3 unidades	67%	6.656
Petroquímicas	1.000 mil ton./ano	100%	2.087
HBIO	256 mil m^3/ano	60%	55
- Gás Natural (adicional)			**33.658**
Plangas – Exploração e produção	35 milhões de m^3/dia	88%	6.536
Plangas – Refinaria	13 milhões de m^3/dia	100%	1.488
Plangas – Um. Tratam. de Gás	220 m^3/hora	100%	1.734
Plangas – Escoamento de Líq.	2.400 ton. p/dia de GLP	100%	1.726
GNL	21 milhões de m^3/dia	105%	3.118
Gasodutos	3.780 km	84%	16.332
Gasodutos – Melhoria Sistema	2 unidades	100%	2.413
Gasodutos – Aum. de capacidade	5 milhões m^3/dia	100%	307
Geologia e Mineração			**2,80**
Suporte Laboratorial	8 unidades	n.d.	2,80
Combustíveis Renováveis			**10.057**
Biodiesel	2 bilhões de litros/ano	65%	1.382
Etanol	5 bilhões de litros/ano	20%	8.674
Alcoolduto/Poliduto	0 km	0%	**-**

Tabela 14: Resultado Físico-financeiro das Ações Concluídas no período 2007/2010 (continua)

R$ milhões

Tipo de financiamento	Execução Física	Execução Física/Meta[1]	Execução Financeira
- Eixo Social e Urbano			
- Luz para todos	2.650 mil lig. domiciliares	90%	**6.572**
Metrô			**2.739**
Trem Urbano	0 km	0%	-
Corredor exclusivo de Ônibus	32,8 km	100%	95
Metrô – Trens	25 unidades	n.d.	61
Metrô	4,9 km	5%	2.583
Projeto (Metrô)	0 unidade	0%	-
Recursos Hídricos			**1.962**
Revitalização de bacias			**91**
Hidrovia do São Francisco	0 km	0%	-
Saneam. proc. eros. e r.s.	31 unidades	14%	91
Integração de Bacias	**18,0 km**	**8%**	**14**
Barragem	**585,5 milhões de m^3**	**53%**	**539**
Drenagem	2,0 unidades	17%	31
Irrigação			**602**
Estudos	1,0 unidade	100%	13
Perímetros de Irrigação	21.681,0 ha	20%	589
Água Bruta			**182**
Km	239,3 km	63%	182
Projeto	0,0 unidade	0%	-
Água Tratada			**85**
Adutora	130,0 km	20%	85
Água para todos	**8.075 unidades**	**89%**	**28**
Proágua			**13**
Adutora	78,0 km	8%	13
Barragem/açude	0,0 milhão m^3	0%	-
Recup. de Sistema e ETA	0,0 unidade	0%	-
Sist. Água Bruta/Tratada/B.	3,0 unidades	100%	**377**
Saneamento	6.623 milhares de famílias	46%	**1.528**
OGU – Minist. das Cidades	5.081 milhares de famílias	n.a.	118
OGU – Funasa	56 milhares de famílias	n.a.	85
Financiamento do Setor Púb.	939 milhares de famílias	n.a.	430
Setor Privado	547 milhares de famílias	n.a.	894

Continuação

Tabela 14: Resultado Físico-financeiro das Ações Concluídas no período 2007/2010 (conclusão)

R$ milhões

Tipo de financiamento	Execução Física	Execução Física/Meta[1]	Execução Financeira
- Eixo Social e Urbano			
- Habitação	2.243 milhares de famílias		**217.248**
Interesse Social			**354**
OGU	15 milhares de famílias	n.d.	235
Financiam. do Setor Público	9 milhares de famílias	n.d.	119
Mercado			**216.895**
Habitação Pessoa Física	971 milhares de famílias	n.d.	50.888
Habitação SBPE	1.249 milhares de famílias	n.d.	166.007

Fonte: Adaptado de (TCU, 2011, p. 183,185,186,188,189).
n.d.- não disponível; n.a.- não aplicável;
[1] O cálculo foi realizado considerando as metas fiscais divulgadas no Balanço de 3 anos do PAC.

Somando todos os itens com percentuais até 50%, chega-se a quatorze (14), que equivale a 32% do total que foi valorado. A explicação para esse resultado reforça os problemas levantados pelo TCU, principalmente no que diz respeito à baixa qualidade dos projetos, atrasos, desperdícios e aumento de custo.

E para concluir a utilização de informações desse órgão, faltou a abordagem do resultado do que o CGPAC chamou de Medidas Institucionais. Tais medidas em termos práticos resultaram em desonerações fiscais que no período de 2007-2010 chegou à cifra de R$ 99,8 bilhões (TCU, 2014, p. 226).

3.3.2- Parecer do TCU: técnico ou político?

A justificativa para a elaboração desse subitem surgiu quando da análise do Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República do ano de 2010. No material em questão o TCU apontou e refutou as informações disponibilizadas pelo governo, frente às diferentes interpretações para o que fora considerado (pelo mesmo) como investimento. Nesse momento se abriu uma brecha que merecia atenção no sentido de entender se essa prática do TCU foi apenas um mero comentário técnico, portanto o órgão exerceu sua liberdade e

independência, ou se alguns membros, ou o órgão como um todo em algum momento fora acusado de corrupção e, portanto, trabalhar em prol de si, contra ou a favor do governo por adotar um viés político, o que não está previsto nos artigos constitucionais que nortearam a sua criação. Com a finalidade de atender essa pesquisa foram selecionadas reportagens veiculadas pelos jornais O ESTADO DE S.PAULO, O GLOBO e a FOLHA DE S.PAULO que serão abordadas ao longo do item.

> Outro aspecto que mereceu destaque nos trabalhos realizados referiu-se aos conceitos empregados pelos documentos oficiais que noticiavam o PAC. Como os investimentos do PAC são compostos por gastos de diversas naturezas, em muitas situações, o balanço não esclarecia plenamente o alcance da informação divulgada. Em pelo menos três situações isso aconteceu:
> a) nas concessões rodoviárias e ferroviárias, em que os investimentos são considerados como realizados no momento da assinatura do contrato de concessão, independentemente da aplicação do recurso pela concessionária, o que, na maioria dos casos, começará a ocorrer apenas após a assinatura do contrato, o que pode se estender por anos;
> b) nos financiamentos com recursos do Fundo da Marinha Mercante, em que o investimento é computado como realizado no momento da assinatura do contrato, independentemente da liberação do recurso, ou seja, da comprovação da execução do objeto pactuado;
> c) nos financiamentos concedidos para ações de habitação de mercado, cujos investimentos compõem o total de R$ 503,9 bilhões inicialmente divulgado, uma vez que foram considerados como investimentos executados financiamentos, cuja característica é de inversão financeira, distinta da de investimento.
> Comentário adicional se faz necessário acerca do último item. O ponto não se refere à circunstância de as ações propriamente pertencerem ou não ao PAC, mas ao fato de montantes aplicados como inversões financeiras serem divulgados como investimento.
> Não se questiona possível importância dessas ações relacionadas a um dos objetivos do PAC, o de aumentar o crédito e, até mesmo, o de fomentar o setor habitacional, com impactos no próprio volume de recursos direcionados à produção habitacional. A dificuldade reside em aceitar esses valores como tendo sido aplicados na infraestrutura brasileira, porque eles não o foram de fato (TCU, 2010, p. 177).

Estritamente com base no exposto pelo relatório de 2010, deve-se ressaltar que aqui a posição defendida pelo órgão foi técnica, porém essa não foi a primeira vez que o órgão questionou dados informados pelo governo e ainda foi acusado de adotar um viés político. A primeira vez em que o posicionamento do TCU foi questionado ocorreu em 1893, quando o órgão considerou ilegal a nomeação feita pelo então Presidente da República, Floriano Peixoto, de um parente de Deodoro da Fonseca, justamente o seu antecessor no cargo. Nessa

oportunidade, o presidente insistiu na nomeação e por decreto retirou do TCU a competência para impugnar despesas consideradas ilegais. Como efeito colateral, o então Ministro da Fazenda Innocêncio Corrêa renunciou ao cargo por entender que houve um ataque a autonomia do órgão e isso permitiria ao governo a prática de todos os abusos[290].

Na segunda reportagem pesquisada, a questão que envolveu o TCU aconteceu por meio do pronunciamento do então Presidente do Senado, Antonio Carlos Magalhães, em 27/07/2000, quando o mesmo acusou o TCU de ser o principal responsável no caso de desvios públicos da obra do Fórum Trabalhista de São Paulo. O Presidente do Senado divulgou um estudo elaborado pelo Ministério do Planejamento para mostrar que, somente em 22 de setembro de 1999, depois de inúmeras denúncias sobre as irregularidades na obra do Tribunal Regional do Trabalho - TRT da Capital, o TCU incluiu a construção como um "empreendimento com indícios de irregularidades graves" [291]. Por outro lado, o então Vice-Presidente do TCU, Humberto Souto, acusou o Presidente do Senado de escolher o TCU como "bode expiatório" para desviar o foco das denúncias que envolviam o ex-ministro Eduardo Jorge Caldas Pereira com a obra superfaturada do TRT, além de rebater as críticas sobre a independência do órgão, afirmando que o tribunal é autônomo e auxilia o Legislativo, mas não é subalterno ao Congresso[292].

---

[290] Ver (BRAMATTI, Daniel. Recém-criado, em 1893, tribunal já era motivo de atritos com Executivo. O ESTADO DE S.PAULO, 30 set. 2009. Nacional, p. A4. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20090930-42351-nac-4-pol-a4-not/busca/TCU+%C3%B3rg%C3%A3o>. Acesso em 22 mai. 2017).

[291] Ver (GUEDES, Gilse. Presidente do Senado culpa TCU por escândalo e defende apuração. O ESTADO DE S.PAULO, Brasília, 28 jul. 2000. Política, p. A4. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20000728-39000-nac-0004-pol-a4-not>. Acesso em 22 mai. 2017).

[292] Ver (LOPES, Eugênia. Senador é acusado de fazer tribunal de "bode expiatório". O ESTADO DE S.PAULO, Brasília, 28 jul. 2000. Política, p. A4. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20000728-39000-nac-0004-pol-a4-not>. Acesso em 22 mai. 2017).

No governo de Lula, o TCU esteve envolvido em novo imbróglio quando em 29 de setembro de 2009 esse órgão divulgou um relatório de fiscalização de obras desse ano, recomendando a paralisação de 41 obras do governo federal, incluindo 13 que faziam parte do PAC, que somadas totalizaram investimentos no valor de R$ 7,88 bilhões[293]. Essa recomendação foi recebida pelo governo como uma "bomba", uma vez que atingiu o principal programa de obras desse governo e ainda a candidata a presidência e então Ministra da Casa Civil, Dilma Rousseff. Para preservar a Ministra da Casa Civil e gerente do PAC, o Planalto escalou o então Ministro do Planejamento, Paulo Bernardo, que tratou de rebater o relatório. Nessa linha de atuação o ministro afirmou que o TCU incorreu em "anomalia" no exercício de suas funções, sendo que muitas vezes, o TCU quer dizer para o Executivo o que deve ser feito, mas isso não é a função desse órgão[294].

Já no segundo mandato do governo de Dilma Rousseff ocorreu um dos casos mais contundentes que levantou dúvidas sobre atuação independente desse órgão, quando em outubro de 2015 o TCU rejeitou as contas da gestão da então presidente Dilma Rousseff relativas ao exercício do ano de 2014, no caso que ficou conhecido como as "pedaladas fiscais". O então ministro do TCU José Múcio Monteiro, ex-deputado federal pelo PTB e ex-ministro de Relações Institucionais do governo de Lula afirmou em 07/10/2015 que a rejeição das contas relativas ao ano de 2014 da presidente Dilma Rousseff foi uma decisão técnica e

[293] Ver (MORAES, Marcelo de. TCU veta 41 obras e abre crise com Planalto. O ESTADO DE S.PAULO, Brasília, 30 set. 2009. Nacional, p. A4. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20090930-42351-nac-4-pol-a4-not>. Acesso em 22 mai. 2017).

[294] Ver (NOSSA, Leonencio. Órgão extrapola, ataca Paulo Bernardo. O ESTADO DE S.PAULO, Brasília, 30 set. 2009. Nacional, p. A4. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20090930-42351-nac-4-pol-a4-not>. Acesso em 22 mai. 2017).

não política. O balanço do governo referente ao ano em questão foi reprovado, entre outras irregularidades, por causa das pedaladas fiscais[295].

Por outro lado, a reputação de alguns desses ministros foi colocada em cheque, quando quatro dos nove ministros do Tribunal de Contas da União que rejeitaram as contas relativas ao ano de 2014 da Presidente Dilma Rousseff foram citados em investigações de crimes diversos e dois foram formalmente investigados no Supremo Tribunal Federal – STF. Os dois ministros investigados eram: primeiro Augusto Nardes pelo suposto recebimento de propina no valor de R$ 1,65 milhões no esquema investigado pela Operação Zelotes (que apura fraudes e supostas compras de decisões no Conselho Administrativo de Recursos Fiscais) e Raimundo Carreiro que fora acusado pelo empreiteiro Ricardo Pessoa (dono da construtora UTC) em delação premiada de receber pagamentos no valor de R$ 1 milhão para beneficiar a empresa em processo no TCU sobre a usina nuclear Angra 3, no Rio de Janeiro, já que o ministro é relator do processo[296].

Mais recentemente, no mês de Abril de 2017, um ministro do TCU foi novamente alvo de denúncias ligadas à corrupção. Nesse caso, o ministro do STF Edson Fachin autorizou a abertura de inquérito contra o ministro do TCU Vital do Rêgo Filho, pedida pelo procurador-geral da República, Rodrigo Janot em 14 de março de 2017. A abertura de inquérito foi baseada nas delações premiadas de Fernando Luiz Ayres da Cunha Santos Reis e José de Carvalho Filho, ambos executivos da empresa Odebrecht. O primeiro denunciante afirmou

[295] Ver (BANDEIRA, Anderson. "Voto não foi político, foi técnico", diz ministro do TCU que fez parte do Governo Lula. O ESTADO DE S.PAULO, Recife, 08 out. 2015. Política. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,voto-nao-foi-politico--foi-tecnico--diz-ministro-do-tcu-que-fez-parte-do-governo-lula,1776610>. Acesso em 22 mai. 2017).

[296] Ver (SASSINE, Vinícius. TCU: Quatro ministros são citados em investigações. O GLOBO, Brasília, 07 out. 2015. Brasil. Disponível: <https://oglobo.globo.com/brasil/tcu-quatro-ministros-sao-citados-em-investigacoes-17711984>. Acesso em 24 mai. 2017).

que foram pagos além de R$ 10 milhões para políticos do PMDB, foi solicitado um pedido específico de pagamentos a Vital do Rêgo Filho, que ocupou o cargo de senador do PMDB antes de assumir a vaga de ministro no TCU. Agora o outro denunciante afirmou que efetuou um repasse de R$ 350 mil a também a título de propina[297].

As evidências apresentadas demonstraram que desde a criação do TCU existem casos em que foram questionadas às decisões desse órgão. Isso normalmente aconteceu quando a posição assumida pelos ministros foi entendida pelo governo respectivo como uma atitude que prejudicou em algum sentido a respectiva administração e como retaliação, a postura dos integrantes do órgão foi colocada em dúvida. Porém, foram apresentadas também denúncias de corrupção entre ministros do TCU, o que necessariamente não significa culpa desses membros, mas certamente serviu para acirrar o debate.

Muito embora o papel exercido por alguns membros do TCU possa ser questionado, a da atuação do órgão seguindo as diretrizes previstas na Constituição Federal é de fundamental importância para avaliar e questionar as ações do governo. Independente da atuação do órgão e como o mesmo relatou no parecer do ano de 2010, muitas obras não foram concluídas e o programa ganhou uma nova versão (com a adição de novas frentes de trabalho), que foi conduzida ao longo do Governo de Dilma Rousseff e que será o foco de análise no próximo item.

[297] Ver (FOLHA DE S.PAULO. Ministro do TCU recebeu R$ 350 mil, afirmam delatores da Odebrecht. São Paulo, 11 abr. 2017. Poder. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2017/04/1874736-ministro-do-tcu-recebeu-r-350-mil-afirmam-delatores-da-odebrecht.shtml>. Acesso em 24 mai. 2017).

3.4- Continuidade do programa no governo Dilma

Como o PAC não foi cumprido integralmente em sua primeira versão, houve a necessidade de estender o mesmo, em uma segunda versão, chamada de PAC 2. Isso foi feito tanto para finalizar o que não foi concluído, como também para aumentar a área de atuação das frentes de trabalho, fato que resultou em um aumento significativo na previsão de valores que seriam investidos, quando se compara os valores apresentados na primeira versão do programa. Mesmo que esse período não foi delimitado nesse trabalho, é importante apresentar nesse item como se deu a segunda versão desse plano, utilizando para tanto, primeiro as mesmas fontes de informação (CGPAC e o TCU) e também alguns dados da SEPAC (Secretaria do PAC) que foi criada no segundo mandato de Dilma Rousseff a Presidência.

Conforme já mencionado no item 3.2, o PAC 2 foi lançado há dois dias (29/03/2010) do afastamento de Dilma Rousseff da pasta da Casa Civil para concorrer à Presidência da República. No material disponibilizado pelo CGPAC estava previsto que ao longo do período 2011-2014 mais R$ 955,0 bilhões e que após esse período seria investido mais R$ 631,4 bilhões, o que totalizou R$ 1.586,4 trilhões. Vale lembrar que a apresentação desses valores não coincide com a revisão efetuada no ano de 2009, além de denotar novas frentes de trabalho (como apresenta a Tabela 15) e também não teceu nenhum comentário sobre quais seriam as fontes para o financiamento desses valores. Sobre essa informação, a apresentação foi divulgada a partir do primeiro balanço do programa e em todos consecutivamente até o último, no balanço de quatro anos.

No que tange aos eixos temáticos, a continuação do programa abarcou primeiro a vertente Cidade Melhor, com foco em obras voltadas ao saneamento básico, com o aumento da cobertura de coleta e tratamento para a prevenção de áreas de risco para controlar

enchentes e inundações, mobilidade urbana com o financiamento de Metrôs, corredores de ônibus, entre outros e a pavimentação de vias urbanas com o financiamento de intervenções em regiões de baixa renda e infraestrutura deficiente (BRASIL, 2010, p. 13-15).

Para o segundo eixo, Comunidade Cidadã, as rubricas abertas dariam conta de investimentos para a construção de quinhentas (500) Unidades de Pronto Atendimento – UPA para reduzir a superlotação das emergências nos grandes hospitais, oito mil, seiscentas e noventa e quatro (8.694) Unidades Básicas de Saúde – UBS, voltadas à ampliação da oferta da atenção básica e integral, seis mil (6.000) creches e pré-escolas para ampliar a oferta de educação para crianças de 0 a 5 anos, dez mil cento e dezesseis (10.116) quadras esportivas nas escolas, sendo a cobertura de quatro mil (4.000) que já existiam e a construção e cobertura das demais seis mil, cento e dezesseis (6.116), oitocentas (800) praças do PAC, para oferecer espaços públicos para os jovens, com vistas à redução da violência e oferecendo serviços sociais, dois mil, oitocentos e oitenta e três (2.883) postos de polícia comunitária para diminuir o tempo das ocorrências e aumentar a prevenção do crime (BRASIL, 2010, p. 17-29).

O Programa Minha Casa, Minha Vida foi incluído como o terceiro eixo do PAC e foi aberto em três rubricas: a primeira era o próprio PMCMV com a previsão de construir 2 milhões de unidades habitacionais, sendo que 60% dessas unidades seriam direcionadas para as famílias com renda até R$ 1.395,00. A segunda rubrica caberia à disponibilização de R$ 176 bilhões de recursos do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo – (SBPE), para financiar a construção e a aquisição de imóveis novos, usados e ainda facilitar a reforma de unidades habitacionais. Na terceira rubrica, urbanização de assentos precários, o objetivo era transformar favelas em bairros populares, para promover a melhoria da qualidade de vida da população (BRASIL, 2010, p. 30-33).

No quarto eixo temático, Água e Luz para Todos, o programa previa o enquadramento das seguintes frentes de trabalho: luz para todos, com a previsão de efetuar 495 mil ligações de energia elétrica, depois com a rubrica água em áreas urbanas, para expandir o abastecimento, reduzir as perdas e melhorar a qualidade da água. Na última frente de trabalho desse eixo, recursos hídricos, o objetivo era fomentar em cinquenta e quatro empreendimentos (54) o desenvolvimento da agricultura irrigada e a revitalização de bacias (BRASIL, 2010, p. 34-39).

Resta ainda a análise dos últimos dois eixos temáticos da nova versão do programa: Transportes e Energia. Para o primeiro eixo, o direcionamento ocorreu inicialmente para as rodovias, onde foram previstas pavimentações, duplicações, manutenção e segurança rodoviária. Em seguida, a ampliação e modernização dos portos, haveria o foco em 48 empreendimentos, dentre eles terminais de passageiros voltados para a Copa do Mundo de futebol, realizada no ano de 2014. Para a rubrica hidrovias houve a previsão de entregar 48 empreendimentos que envolveriam dragagem, sinalização, e terminais hidroviários de carga e passageiros. Na rubrica expansão da capacidade dos aeroportos foram previstos a entrega de 22 empreendimentos em 14 aeroportos, em obras como terminais de cargas e passageiros, pistas, pátios e torres de controle. E por fim, no item ferrovias, era esperada a expansão da malha ferroviária de bitola larga com o investimento de R$ 46 bilhões (BRASIL, 2010, p. 40-46).

No último eixo temático, Energia, houve de longe o maior enfoque do programa, isso no que se refere ao valor previsto: mais de 1 R$ trilhão, para ser aplicado na geração de energia elétrica, seja tanto pela utilização de fontes renováveis, como também por fontes limpas; na produção de petróleo extraído do pré-sal, com um investimento de R$ 125,7 bilhões; na construção de usinas hidrelétricas na bacia do Rio Madeira, Araguaia e Tapajós;

pelo investimento na indústria naval, tanto para a construção de estaleiros, como de navios; no investimento de R$ 130 bilhões em refino e na produção de derivados de petróleo e finalmente no aumento da produção nacional de fertilizantes, com o investimento de R$ 11,2 bilhões (BRASIL, 2010, p. 47-57).

Apesar da ampliação dos eixos, o PAC das Crianças não foi citado em nenhum dos eixos reportados na Tabela 15. Contudo, a construção de creches e quadras poliesportivas que estavam previstas no PAC das Crianças foram contempladas no eixo Comunidade Cidadã. Além do mais, tanto o PAC das Cidades Históricas quanto as obras com objetivo de atender a Copa do Mundo também não foram evidenciadas nos eixos temáticos da segunda versão do programa.

Contudo em 30/01/2013, o governo liberou um material específico sobre essa o PAC das Cidades Históricas e foi informado como antecedentes do PAC 2, a elaboração de planos de ação no valor de R$ 8,5 bilhões para Cidades Históricas, cobrindo a requalificação de espaços públicos, restauração de monumentos e edificações de uso público, financiamento para a recuperação de imóveis privados, infraestrutura social e urbana, fomento às cadeias produtivas locais e a promoção do patrimônio cultural. Já no âmbito do PAC 2, o valor previsto fora de R$ 1,3 bilhão, dividido em duas categorias: primeiro com recursos do OGU no valor de R$ 1 bilhão para a restauração de monumentos e edificações de uso público e a requalificação de espaços públicos e a segunda categoria com o destino de R$ 300 milhões voltados ao financiamento para a recuperação de imóveis privados (BRASIL, 2013, p. 2-3).

Tabela 15: Previsão de investimentos para o PAC 2 – R$ em bilhões

Eixos Temáticos	2011-2014	Pós-2014	Total
PAC Cidade Melhor	**57,1**	**-**	**57,1**
Saneamento	22,1	-	22,1
Prevenção em áreas de risco	11,0	-	11,0
Mobilidade urbana	18,0	-	18,0
Pavimentação	6,0	-	6,0
PAC Comunidade Cidadã	**23,0**	**-**	**23,0**
UPA - Unidades de Pronto Atendimento	2,6	-	2,6
UBS - Unidades Básicas de Saúde	5,5	-	5,5
Creches e Pré-escolas	7,6	-	7,6
Quadras Esportivas nas escolas	4,1	-	4,1
Praças do PAC	1,6	-	1,6
Postos de Polícia Comunitária	1,6	-	1,6
PAC Minha Casa, Minha Vida	**278,2**	**-**	**278,2**
Minha Casa, Minha Vida	71,7	-	71,7
Financiamento SBPE	176,0	-	176,0
Urbanização de Assentamentos Precários	30,5	-	30,5
PAC Água e Luz para todos	**30,6**	**-**	**30,6**
Luz para todos	5,5	-	5,5
Água em Áreas Urbanas	13,0	-	13,0
Recursos Hídricos	12,1	-	12,1
PAC Transportes	**104,5**	**4,5**	**109,0**
Rodovias	48,4	2,0	50,4
Ferrovias	43,9	2,1	46,0
Portos	4,8	0,3	5,1
Hidrovias	2,6	0,1	2,7
Aeroportos	3,0	-	3,0
Equipamentos para estradas vicinais	1,8	-	1,8
PAC Energia	**461,6**	**626,9**	**1.088,5**
Geração de energia elétrica	113,7	22,9	136,6
Transmissão de energia elétrica	26,6	10,8	37,4
Petróleo e gás natural	281,9	593,2	875,1
Marinha mercante	36,7	-	36,7
Combustíveis renováveis	1,0	-	1,0
Eficiência energética	1,1	-	1,1
Pesquisa mineral	0,6	-	0,6
Total Geral	**955,0**	**631,4**	**1.586,4**

Fonte: Adaptado de (BRASIL, 2010, p. 1-57).

Quanto a Copa do Mundo, foi disponibilizado em uma área específica do site do governo sobre o programa[298] um infográfico que contemplou alguns detalhes sobre as obras com a finalidade em questão. Sendo assim, estavam previstas obras em cinco portos (Santos, Rio de Janeiro, Salvador, Natal e Fortaleza), todas sob a coordenação das Companhias das Docas de cada Estado respectivo, no sentido de viabilizar a atracação de embarcações de grande porte, a adequação de piers, a construção de terminais marítimos, a recuperação de cais e ainda a pavimentação de vias urbanas para estacionamento e pátio. Também estavam previstas obras em 13 aeroportos (Porto Alegre, Curitiba, Campinas, Guarulhos, Galeão, Confins, Brasília, Salvador, Recife, São Gonçalo do Almirante, Fortaleza e Manaus), totalizando 28 intervenções: 13 em terminais de passageiros, 9 em pistas e ou pátios, 2 torres de controle e 4 módulos operacionais, todas de responsabilidade da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária.

Após a apresentação da segunda versão do programa, compete informar que o CGPAC continuou com a mesma metodologia de apresentação de balanços, porém com prazos e quantidades diferentes quando em comparação com a prática adotada no programa anterior. Sendo assim, para o período de 2011-2014 o CGPAC apresentou onze balanços, sendo dois com os conteúdos bianuais, um semestral, um quinquemestral, cinco quadrimestrais e dois trimestrais. Além desses relatórios, foi disponibilizado também um balanço a parte do PMCMV sobre o intervalo 2010-2013.

Durante a execução do programa, três pontos importantes ocorreram: primeiro em maio de 2011 com a criação da Secretaria do PAC – SEPAC, a qual foi atribuída cinco competências, a saber:

[298] Ver (BRASIL, Governo Federal. Obras do PAC 2 para a Copa do Mundo 2014. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/i/5e310c90>. Acesso em 06 mai. 2017).

> I - subsidiar a definição das metas relativas aos projetos integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento;
> II - monitorar e avaliar os resultados do Programa de Aceleração do Crescimento;
> III - produzir informações gerenciais relativas ao Programa de Aceleração do Crescimento;
> IV - exercer as atividades de Secretaria-Executiva do Grupo Executivo do Programa de Aceleração do Crescimento – GEPAC; e
> V - acompanhar e monitorar os resultados do Programa de Investimentos em Logística (BRASIL, 2016, p. 2).

A criação de mais um órgão para supervisionar o programa teve ligação direta com segundo ponto em destaque ocorreu no ano seguinte, mais especificamente em agosto de 2012, chamado de Programa de Investimentos em Logística – PIL, que estava presente na quinta competência da SEPAC. O PIL[299], lançado pelo governo Dilma em 15/08/2012 consistiu em um pacote de concessões a iniciativa privada no valor de R$ 133 bilhões, sendo R$ 79,5 bilhões para ocorrer dentro de cinco anos e o restante (R$ 53,5 bilhões) previsto para o prazo entre 20 a 25 anos para contemplar dentro da esfera de logística, nas rubricas de rodovias, ferrovias, portos e aeroportos, com a passagem ao setor privado da responsabilidade pelas obras de infraestrutura no período de trinta anos (BRASIL, 2012, p. 4-5). A expectativa era que as obras impulsionariam o PIB em pelo menos na magnitude de 5% ao ano, contudo, do lado dos empresários se estabeleceu um ambiente de desconfiança quanto ao cronograma das obras, devido o grande otimismo do governo. Cabe também inferir sobre o motivo do lançamento desse programa, pois a aparência dessa ação segue na linha da esperança que o governo Dilma tinha em promover o crescimento econômico, já que o PAC não estava apresentando os resultados esperados, visto que o crescimento do PIB ao longo do primeiro mandato (2011-2014) foi de 3,9%, 1,9%, 3,0% e 0,1%, respectivamente (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2015, p. 16).

---

[299] Ver (ROSA, Vera & OTTA, Lu Aiko. Governo muda de rota com plano bilionário de privatização de estradas e ferrovias. O ESTADO DE S.PAULO, Brasília, 16 ago. 2012. Economia, p. B1. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20120816-43402-spo-27-eco-b1-not/tela/fullscreen>. Acesso em 05 mai. 2017).

O terceiro ponto importante foi à criação de duas leis com o objetivo de descontar do cálculo do superávit primário os valores investidos no PAC 2 (como já fora executado pela Lei nº. 12.053 de 09/10/2009 na primeira fase do programa). Assim foi feito com a Lei n º. 12.465[300] de 12/08/2011, no artigo 3º. que autorizou o desconto de R$ 40,6 bilhões e ainda a Lei de nº. 13.053[301] de 15/12/2014, que tratou tanto da autorização do desconto de R$ 54,5 bilhões, quanto de R$ 112 bilhões relativas a desonerações de tributos.

No ano de 2013 o governo apresentou no 9º Balanço Quadrimestral mais uma rubrica atrelada ao eixo Cidade Melhor, chamada de Cidades Digitais, onde o objetivo era modernizar a gestão e o acesso aos serviços públicos no município, utilizando rede de fibra óptica, com ações previstas para o término somente no ano de 2015 (BRASIL, 2014, p. 240).

Ainda que o governo tenha criado a SEPAC e que a mesma passou a divulgar os balanços no lugar do CGPAC, os problemas de atrasos que foram reportados na primeira versão do programa, continuaram a ocorrer. Nesse sentido, problemas ligados a atrasos e evidências de corrupção se repetiram, uma vez que em 26/05/2014 o portal de notícias EXAME.com[302] noticiou que o atraso em seis grandes obras como a Transposição do Rio São Francisco, deixaram de oferecer benefícios à população da ordem de R$ 28 bilhões pelo atraso na execução das mesmas. Ademais, foi reportada também a recomendação do TCU para a paralisação de sete obras que foram custeadas com dinheiro púbico, sendo que quatro delas faziam parte do PAC (Ferrovia Norte-Sul no trecho de Tocantins, Ponte sobre o Rio

[300] Ver (Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12465.htm>. Acesso em 15 mai. 2017).

[301] Ver (Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13053.htm#art1>. Acesso em 15 mai. 2017).

[302] Ver (OTTA, Lu Aiko. Atraso em 6 obras do PAC provoca perda de R$ 28 bilhões. REVISTA EXAME, 26 mai. 2014. Brasil. Disponível em: http://exame.abril.com.br/brasil/atraso-em-6-obras-do-pac-provoca-perda-de-r-28-bi/. Acesso em 06 mai. 2017).

Araguaia na divisa entre Tocantins e o Pará, Ferrovia de Integração oeste-leste na Bahia e Implantação e Pavimentação da BR-448 no Rio Grande do Sul) onde houve constatações de erros de projetos e superfaturamento. Essas irregularidades foram encontradas dentro de uma amostra de 136 obras fiscalizadas pelo órgão no intervalo de julho de 2012 a julho de 2013.

Logo no início do último ano da vigência do PAC 2, em 14/02/2014, o governo apresentou no site oficial do programa um material a parte sobre o PMCMV. Esse material abordou o intervalo de 2010-2013 com os seguintes resultados: o valor total contratado foi de R$ 198,9 bilhões para a construção de 3.239.629 unidades. Desse montante, 1.828.596 unidades foram concluídas, sendo que 1.509.520 unidades foram entregues (BRASIL, 2014, p.1). De acordo com a quantidade de unidades previstas, a quantidade de casas concluídas chegou a 56,44%.

Mais adiante, em 11/12/2014 foi apresentado no site do programa um arquivo com o balanço dos quatro anos da segunda versão do programa (2011-2014) de acordo com a mesma metodologia utilizada quando da divulgação do último balanço na primeira versão do PAC. Por isso, os problemas relatados quando da análise do balanço do de quatros anos do PAC foram repetidos na análise do relatório similar do PAC 2: primeiro no que diz respeito à divulgação dos resultados antes do termino do ano vigente, o que levou o governo a considerar os dados executados somente até 31/10/2014 e por isso, o período restante do ano foi tratado como previsão. Segundo, porque na avaliação do item Quadro Macroeconômico, os resultados apresentados estavam novamente agregados, o que torna impossível identificar somente a contribuição do programa para avaliar os resultados de importantes indicadores macroeconômicos, como a criação de empregos formais, a taxa de desocupação, a formação bruta de capital fixo, a evolução da massa salarial, entre outros.

Diante do exposto, os resultados apurados pela SEPAC foram abertos segundo os itens de Quadro Macroeconômico, Medidas Institucionais, Execução Orçamentária e Financeira, Evolução do Monitoramento e os eixos temáticos de Transportes, Energia, Cidade Melhor, Comunidade Cidadã, Minha Casa, Minha Vida, Água e Luz para Todos (BRASIL, 2014, p. 5). A respeito do Quadro Macroeconômico não há muito que comentar devido ao problema relatado da aglutinação dos resultados macroeconômicos, sendo assim, as principais Medidas Institucionais possibilitaram: a autorização de emissão de debêntures para o financiamento de investimentos com isenção de imposto de renda (Lei 12.431/2011), o que levou ao montante de R$ 14,2 bilhões, criação da Agência Brasileira de e Gestora de Fundos Garantidores e Garantias (ABFG), o que possibilitou o aumento de investimentos e das exportações do país, aprimoramento da Lei de PPP, com a possibilidade de redução de IRPJ, CSLL, PIS e COFINS, ampliação do limite de crédito do setor público para saneamento, habitação e infraestrutura social, alteração dos limites do Sistema Financeiro de Habitação – SFH e a ampliação do limite de endividamento de estados e municípios para a promoção da Copa do Mundo em 2014 e as Olimpíadas em 2016 (BRASIL, 2014, p. 24).

Na Execução Orçamentária e Financeira os dados informados sobre a execução global do PAC 2 não conferem com o valor apresentado na Tabela 15, pois o valor apresentado foi de R$ 1.066,1 trilhão, quando a previsão era de R$ 955,0 bilhões. Desse total, os pagamentos efetuados pelo governo (OGU e Seguridade Social) até 31/12/2014 já computados com a previsão para encerramento do ano chegaram a R$ 169 bilhões (BRASIL, 2014, p. 42-44).

No penúltimo item, Evolução do Monitoramento, as ações concluídas somaram no período de 2011-2014 foram de R$ 796,4 bilhões (ou seja, 99,7% do valor previsto conforme BRASIL, 2014, p. 48), o que também não coincide com as informações disponibilizadas no lançamento do programa, que fazem parte da Tabela 15. No item Situação das Ações

Monitoradas, as informações tinham como base apenas os eixos de Transportes, Energia, Luz para Todos e Recursos Hídricos, com o resultado em quantidade de 55% como concluídas. No mesmo item só que apresentado em valor, o resultado chegou a 57% de ações concluídas. A questão aqui é lembrar que esses números se referem às ações monitoradas, mas isso não significa que todas as ações estavam sob o arco do CGPAC, já que novamente não foram disponibilizadas informações a respeito do total das ações do programa (BRASIL, 2014, p. 54).

Na impossibilidade de obter as informações mais detalhadas a respeito da conclusão da segunda versão do programa, a alternativa utilizada foi recorrer novamente às informações que o TCU divulgou sobre o PAC 2. Assim, a primeira informação importante que os balanços do CGPAC não disponibilizaram foram conseguidas junto a esse órgão, no que se refere à totalidade das ações do PAC 2, com 47.266 ações, porém algumas obras se estenderam por mais de uma região, o que trouxe o elevou a quantidade total de ações para 47.866, sendo que 35.589 ações foram iniciadas dentro do período de vigência do programa (TCU, 2014, p. 230).

Mais uma informação interessante apontada pelo TCU foi à dificuldade que o governo teve ao longo do período em executar os valores empenhados nos orçamentos anuais (2011: R$ 35,4 bilhões; 2012: R$ 53,9 milhões; 2013: R$ 63,1 milhões e 2014: R$ 53,6 milhões). Tal prática pode ser explicada pelo recrudescimento da atividade econômica no país, os pagamentos foram retidos e inscritos na modalidade de restos a pagar não processados, fato que melhorou o resultado do governo nesses anos. Os dados relativos a essa rubrica, apontaram para o intervalo de 2011-2014, os valores de 72,9%, 66,2%, 65,3% e 47,6% (TCU, 2014, p. 244).

A respeito do eixo temático de Transporte o TCU informou que a previsão inicial foi revista em 2014 para um total de R$ 134,7 bilhões e de acordo com todas as rubricas de eixo, foram concluídas 49,6% das ações previstas (TCU, 2014, p. 232). Já no eixo de Energia, o relato do TCU apontou de foram concluídas ações no valor de R$ 253,3, frente a uma previsão de R$ 334,3 bilhões, o que indicou um resultado de 75,8% ações finalizadas (TCU, 2014, p. 235). É importante registrar que os valores previstos para os eixos de Transporte e Energia não estão em conformidade com aqueles divulgados no lançamento do programa (Tabela 15).

Os dados sobre o Programa Minha, Casa Minha Vida apontaram novamente uma divergência frente à quantidade de unidades habitacionais previstas no lançamento da segunda versão do programa (TCU, 2014, p. 236-237). Enquanto o TCU informou uma previsão de construção para o período de 3,7 milhões de unidades habitacionais e a conclusão em 2014 foi de 1,87 milhão, o informativo obtido no site do PMCMV (já comentado), demonstrou uma previsão de 3,2 milhões de unidades habitacionais e a conclusão de 1,82 milhões de unidades. Essas divergências podem ser explicadas porque o CGPAC liberou as informações em 14/02/2014, com os dados relativos somente do intervalo entre os anos de 2010-2013.

Restam ainda mais três eixos temáticos para efetuar análise. No âmbito do eixo temático Água e Luz para Todos, a Tabela 15 informou a previsão de investimentos da ordem de R$ 30,6 bilhões, frente ao valor de R$ 32,2 bilhões de ações previstas divulgados pelo TCU, com o resultado alcançado em 2014 de 32% de ações concluídas (TCU, 2014, p. 237). Ademais, os resultados apresentados pelo TCU para o penúltimo eixo Cidade Melhor, foram de uma previsão de R$ 22,3 bilhões para concluir as ações até 2014, entretanto, até esse ano foram concluídas apenas 48% do total previsto. Mais uma vez, essa previsão não está de acordo com a previsão da Tabela 15, visto que foram adicionadas ao longo do período novas

rubricas, como as Cidades Digitais e Históricas (já comentadas). Aliás, a respeito da rubrica Cidades Históricas, o TCU apresentou uma previsão de 424 ações, sendo que apenas trinta foram iniciadas, sem nenhuma informação de ações concluídas, fato que se repetiu na rubrica Cidades Digitais, pois somente foi divulgada uma previsão de 262 ações (TCU, 2014. p. 239-240). Finalmente no eixo Comunidade Cidadã, o TCU divulgou que a execução financeira ocorrida até 31/12/2014, chegou a R$ 5,54 bilhões (TCU, 2014, p.15). Ante a previsão dos investimentos quando do lançamento do programa, apresentado na Tabela 15, significou o emprego de apenas 24%. Contudo, o TCU informou que a previsão inicial foi alterada em dezembro de 2011, uma vez que a quantidade de ações previstas passou de 5,1 mil para 31.199 ações que o eixo deveria realizar.

Como última informação obtida junto ao TCU, convém a apresentação dos valores relativos às desonerações tributárias que o governo promoveu na segunda versão do PAC. Os números apontaram para os seguintes resultados: R$ 44,6 bilhões em 2011, R$ 59,3 bilhões em 2012, R$ 66,3 bilhões em 2013 e R$ 76,8 bilhões em 2014, o que totalizou R$ 247 bilhões distribuídos entre os setores de Comércio e Serviço, Indústria, Ciência e Tecnologia, Habitação, Energia e Transporte (TCU, 2014, p. 226).

Perante todas as informações obtidas nesse capítulo, convém enumerar alguns pontos merecedores de destaque, a saber:

a) a base das informações utilizada em quase todas as explicações efetuadas por esse órgão, não foram os balanços divulgados no site do programa, mas sim, a SEPAC (mesmo que esse órgão fosse o responsável pela elaboração dos balanços). Isso pode explicar (mas não deveria) as divergências em relação aos números apresentados com base no material de divulgação quando do lançamento do programa. No site do programa existe um único arquivo com

material da SEPAC que lista todas as obras em andamento, porém não apresenta totalizador e se refere somente a mais nova versão do programa, que compete ao período de 2015-2018. Para que seja possível obter informações dos relatórios de gestão da SEPAC, é necessário acessar o site do Ministério do Planejamento e em seguida, na seção SEPAC, procurar os relatórios. Como no endereço eletrônico citado só existem informações sobre os anos de 2013, 2014 e 2015 (ainda que a criação desse órgão datasse do ano de 2011), a solução mais profícua foi acessar o relatório específico ao ano de 2014 para procurar informações relativas aos totais executados na segunda versão do programa.

> Como se sabe, a SEPAC não executa as obras do PAC diretamente, sendo responsável por acompanhar, monitorar e articular os órgãos envolvidos em sua execução de modo a garantir as principais metas e resultados do programa. A título de informação, os resultados mais importantes da SEPAC constituem-se na gestão e publicização do monitoramento e apoio à execução do PAC, demonstrados em cada Balanço do PAC.
> Com relação ao monitoramento da execução do programa, os principais resultados obtidos no exercício dizem respeito às duas grandes metas representadas: 1) pelo valor total originariamente previsto para ações a serem concluídas até 2014 (R$ 708 bilhões) e; 2) pelo valor total atualizado previsto para ser realizado até 2014 (R$ 1,104 trilhões), sendo que a diferença entre ambos corresponde a investimentos em ações que serão concluídas após 2014.
> A primeira meta teve seu valor atualizado para R$ 799 bilhões no 11º Balanço do PAC 2.
> Deste total, o Governo Federal concluiu R$ 796,4 bilhões, ou seja, 99,7% da meta. Do total das ações concluídas, foram investidos cerca de R$ 66,9 bilhões em Transportes; R$ 253,3 bilhões em Energia; R$ 10,7 bilhões no Eixo Cidade Melhor; R$ 5,5 bilhões no Eixo Comunidade Cidadã; R$ 449,7 bilhões no Programa Minha Casa, Minha Vida e R$ 10,3 bilhões no Eixo Água e Luz para Todos.
> Além disso, até dezembro de 2014 foram investidos, de acordo com o 11º Balanço do PAC 2, R$ 1,066 trilhão, o que corresponde a 96,5 % da meta pretendida. Tais resultados demonstram a eficácia do Programa no ano de 2014.
> Apesar do contingenciamento de recursos iniciado no ano de 2014, o PAC 2 superou em 72% a execução total do PAC 1.
> Referidos dados constam no 11o Balanço do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC 2, em dezembro de 2014, referente aos 4 anos do PAC 2 (2011-2014), disponível no site www.pac.gov.br (BRASIL, 2014, p. 7-8).

Apesar das informações encontradas relatarem alguns dados gerais do PAC 2, não contribuíram muito, mas corroboram com algumas que foram apresentadas pelo TCU e remeteram primeiro ao site do programa e também ao último balanço que lá foi divulgado. Por isso, a criação da SEPAC pelo menos no que tange a divulgação de mais dados, por meio

dos relatórios de gestão, além dos balanços, não promoveu avanços. Em que pese o aumento da quantidade de ações e ainda dos valores envolvidos na segunda versão do PAC, a dificuldade com o monitoramento das ações seria algo a se esperar, fato que resultou na dificuldade de obtenção de informações (como relatado), ou ainda na falta de informações claras sobre a execução do PAC das Crianças, entre outras frentes de trabalho;

b) as questões apresentadas no item anterior levam a dificuldade de elaborar um confronto entre as previsões e os valores realizados. Isso porque além da adição de novas frentes de trabalho com valores respectivos, obras que já pertenciam aos eixos temáticos já existentes também passaram pela revisão de valores. Por isso, a Tabela 15 não pode ser utilizada com esse propósito e para seguir com alguma confrontação em relação aos valores previstos, deve-se utilizar para todos os eixos temáticos, o Apêndice do relatório das contas da União, que trata exclusivamente do PAC. Contudo, as informações disponibilizadas nesse material só se referem à revisão dos valores das obras que foram encerradas em 2014 e não sobre o realizado e ainda não trouxe os percentuais de execução física total;

c) na análise das versões do programa não se pode esquecer as denúncias e evidências de corrupção. Com a intensificação das investigações pela Operação Lava a Jato, novas denúncias sobre a corrupção em obras do PAC foram levantadas inclusive no mandato do Governo Michel Temer o que só reforça a importância do papel do TCU para auditar uma quantidade muito maior de obras, o que ajudaria a coibir essa prática;

d) o papel do TCU no que tange as atividades de monitoramento e auditoria nas versões do programa foi de suma importância e por isso mesmo deveriam ter exercido um papel maior. O embasamento dessa afirmação levou em consideração à própria afirmação do órgão que relatou dificuldades relativas à falta de estrutura para poder fiscalizar uma quantidade maior

de obras. Porém, há de se levar em consideração duas questões importantes: primeiro a dificuldade de desassociar o aspecto político do órgão, como apurado no item 3.3.2. Segundo, que nesse item foi apresentada uma denúncia de corrupção entre seus membros. Mesmo com essas observações, não se deve rejeitar ou ainda descartar o papel que esse órgão executa, uma vez que a corrupção pode se instalar em qualquer segmento da sociedade e também pela inexistência de outro órgão que tem a responsabilidade de avaliar as contas do governo;

e) o programa continuou para o período de 2015-2018, com a ênfase em três eixos temáticos de Infraestrutura Logística, Energética, Social e Urbana, porém tem enfrentado várias dificuldades, apesar da previsão de investimentos para o período ser de R$ 1,05 trilhão[303], que envolvem tanto questões econômicas quanto políticas. A respeito das questões econômicas, compete a lembrança dos resultados negativos do PIB[304] (nos anos de 2015 e 2016) e o déficit primário[305] recorrente para os anos de 2015 e 2016. No que concerne às questões políticas, ocorreu o impeachment da Presidente Dilma (31/08/2016) e o Vice-presidente Michel Temer manteve a execução do programa, (mesmo porque o programa foi novamente inserido no PPA 2015-2018), porém com uma disponibilidade de recursos muito menores[306], em virtude da instalação da crise econômica.

---

[303] Ver (BRASIL, 2015, p. 3).

[304] Ver (SARAIVA, Alessandra & SALES, Robson. PIB do Brasil cai 7,2% em dois anos, pior recessão desde 1948. VALOR ECONÔMICO, Rio de Janeiro, 07 mar. 2017. Brasil. Disponível em: <http://www.valor.com.br/brasil/4890366/pib-do-brasil-cai-72-em-dois-anos-pior-recessao-desde-1948>. Acesso em 04 jun. 2017).

[305] Ver (BONFANTI, Cristiane & GRANER, Fábio. Governo central registra déficit primário de R$ 154 bilhões em 2016. VALOR ECONÔMICO, Brasília, 30 jan. 2017. Brasil. Disponível em: <http://www.valor.com.br/brasil/4852334/governo-central-registra-deficit-primario-de-r-154-bilhoes-em-2016>. Acesso em 04 jun. 2017).

[306] Ver (BORGES, André. Investimentos em obras do PAC caem 40% no ano. O ESTADO DE S.PAULO, Brasília, 01 jan. 2016. Economia & Negócios. Disponível em: <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,investimentos-em-obras-do-pac-caem-40-no-ano,10000006018>. Acesso em 04 jun. 2017).

CONCLUSÃO

A eleição de Lula para o primeiro mandato representou uma vitória importante, uma vez que Lula, o PT e os responsáveis pela campanha eleitoral expressaram uma capacidade ímpar no que tange tanto a correta leitura do momento, quanto à adoção de movimentos (ações) cirurgicamente precisos, relatados na Introdução desse trabalho. Para embasar essa afirmação destacaram-se: a mudança no discurso expresso pelo candidato quando comparado a outras eleições foi sedimentado pelo conteúdo divulgado tanto na Carta aos Brasileiros, como também no Programa de Governo. Com essa prática e o acréscimo da aproximação junto ao empresariado, com discurso na FIESP e a escolha de um vice-presidente que era um empresário transformou a imagem do candidato e o medo que o PSDB tentou semear junto à população não surtiu o resultado esperado. Nesse sentido, CHAIA (2004, p. 45) apontou que a campanha de Lula se aproveitou do conteúdo veiculado pelo partido governista e lançou o slogan "sem medo de ser feliz", fato que solidificou ainda mais a campanha de Lula. Do outro lado, há de se ressaltar o papel medíocre exercido pelo trinômio José Serra, PSBD e os responsáveis por essa campanha eleitoral. Isso porque os problemas começaram, na verdade, antes do início da campanha eleitoral, que diziam respeito tanto a questões internas quanto externas. No âmbito interno cabe mencionar primeiro o efeito do "apagão" que contribuiu para o retorno da inflação, o desfecho da "Operação Lunus[307]", que se por um lado resultou na retirada da pré-campanha presidencial de Roseana Sarney, por outro, motivou a saída do PFL do governo e as tentativas malsucedidas de primeiro "descolar" a imagem de José Serra e FHC e por fim, de disseminar o medo na população caso Lula fosse eleito, com o depoimento de uma famosa atriz "global". Já no âmbito externo convém citar o agravamento do cenário

[307] Ver (FOLHA DE S.PAULO. Delegado-geral da PF explica ação da Lunus hoje no Senado. FOLHA Online, 20 mar. 2002. Disponível em: http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u30366.shtml. Acesso em 08 jun. 2017).

econômico internacional, com destaque para a piora da situação econômica na Argentina e o ataque as Torres Gêmeas nos EUA que juntos desembocaram na necessidade de recorrer ao FMI e pleitear um novo aporte.

Passada a eleição presidencial de 2002 com a vitória de Lula, o passo seguinte foi assegurar a administração do mandato, que passou primeiro pela etapa de ocupação dos ministérios. Nesse sentido o Quadro 2 apresentou a ocupação de membros do PT em vinte e dois (22) ministérios, ademais, a contemplação de um ministério para o PC do B e outro para o PL, ambos que fizeram parte da base de apoio quando da campanha eleitoral. Além disso, já houve a clara sinalização de expansão dessa base com o direcionamento de quatro ministérios sendo um (01) para o PSB, um (01) para o PPS, um (01) para o PV e outro para o PTB. Até aqui somaram vinte e oito (28) ministérios, entretanto, houve ainda o preenchimento de mais sete vagas que foram ocupadas por pessoas que não possuíam filiação partidária, chegando a um total de trinta e cinco (35) ministérios. Esse total, em comparação com a quantidade de ministérios que outros governos tiveram, representado pelo Quadro 3, demonstrou um aumento significativo, uma vez que o Governo Collor contou com no máximo quatorze (14) ministros, o Governo Itamar, vinte e oito (28) e o Governo FHC com vinte e seis (26). Ainda que nesse mandato fosse constatado uma melhora no que concerne aos resultados de crescimento e desenvolvimento econômico (explicado adiante), como apurado no Capítulo 2, não foram encontrados elementos que estabelecessem algum tipo de relação entre o aumento na quantidade de ministros e a melhoria na promoção do bem estar social. Por outro lado, o que pode ser explicado foi à prática do conceito de presidencialismo de coalizão, desenvolvido por ABRANCHES (1988, p. 27-28), corroborado tanto pela Tabela 1 no que diz respeito tanto ao primeiro como ao segundo mandato.

A utilização desse modelo de operação baseado em uma coalizão não significou exatamente que essa "massa" era uniforme ou tão pouco homogênea. Pelo contrário, existiam frações com interesses e necessidades conflitantes, desencadeando constantemente tensão no bloco político dominante, representado pelo governo (partidários, sindicalistas e representantes de movimentos sociais) e sua base aliada. Como se não bastasse essa constante tensão, esse bloco sofreu alguns duros golpes relacionados a escândalos como o "mensalão" e também "a casa do lago", que levaram o bloco político dominante a cortar na própria carne. Nesses casos, nomes de peso foram subtraídos de seus cargos, pela via de trocas nos ministérios, o que configurou na seguinte situação: seja para acomodar interesses ou ainda para continuar vivo e operante tal bloco utilizou do mesmo remédio: a adoção das reformas ministeriais (apresentadas nos Quadros 4 e 5). Mas e a oposição frente a tudo isso? Os partidos que compunham a oposição, a priori, parecia não fazer parte desse bloco e, portanto, deveriam se capitalizar desses escândalos, sobretudo do mensalão[308], e tentarem o impeachment de Lula, ou ainda, tirar proveito nas eleições de 2006. Diante dessas opções a oposição escolheu a segunda via (e perdeu novamente as eleições presidenciais), conforme assumiu ex-presidente Fernando Henrique Cardoso.

> O ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB) afirmou nessa sexta-feira, em sabatina do jornal FOLHA DE S.PAULO e do UOL, que a oposição não propôs o impeachment do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT) no auge do escândalo do mensalão para não provocar uma fenda social no país, com a derrubada de um líder sindical muito popular[309].

[308] Cabe mencionar que essa prática não foi inédita, uma vez que em 13/05/1997, o jornal A FOLHA DE S.PAULO, publicou uma matéria onde o deputado Ronivon Santiago (PFL-AC) admitiu o recebimento de R$ 200 mil para votar a favor da emenda que possibilitou a reeleição de FHC. Ver (RODRIGUES, Fernando. Deputado conta que votou pela reeleição por R$ 200 mil. FOLHA DE S.PAULO, Brasília, 13 mai. 1997. Brasil, p. A6. Disponível em: <http://acervo.folha.uol.com.br/fsp/1997/05/13/2/>. Acesso em 13 jun. 2017).

[309] Ver (DI CUNTO, Raphael. FHC: oposição evitou impeachment de Lula para não criar "fenda social". VALOR ECONÔMICO, São Paulo, 09 dez. 2011. Política. Disponível em: <http://www.valor.com.br/politica/1132244/fhc-oposicao-evitou-impeachment-de-lula-para-nao-criar-fenda-social>. Acesso em 10 jun. 2017).

Até aqui se pode supor que a oposição por um gesto nobre em nome da ordem social preferiu esperar até as eleições realizadas em 2006 para tirar proveito dos escândalos em que o governo estava envolvido. Contudo, uma análise mais profunda advinda das delações premiadas no âmbito da Operação Lava a Jato, incriminou a oposição pela prática de caixa dois, como por exemplo, quando o ex-presidente do grupo Odebrecht Pedro Novis afirmou que repassou € 2 milhões para a campanha vitoriosa de José Serra ao governo de São Paulo[310]. Então, em uma conjuntura onde a oposição e situação se uniam para defender única e exclusivamente os seus interesses e ainda agiam de modo ilícito, é possível considerar a hipótese de que em termos práticos não houve oposição de fato e por isso, todos (oposição e governo) fizeram parte do mesmo bloco político dominante.

De modo superficial pode parecer que esse bloco, apesar das contradições, tensões e disputas, detinha o manejo amplo e irrestrito do rumo do país, dado a imensa capacidade de transformação, regeneração e adaptação. Para tanto, o bloco político dominante necessitava absorver mais dois agentes importantes: a população e os empresários. Primeiro, em se tratando da população, os Gráficos 1 e 2 demonstraram de modo geral, uma acomodação a um patamar baixo (quando em comparação com os governos de FHC), tanto em relação à quantidade de greves, quanto à quantidade de pessoas envolvidas nas greves. Seguindo então pela linha da aprovação do governo, os Gráficos 3 e 4 apresentaram a evolução da aprovação desse governo, sendo possível constatar uma queda durante o auge do mensalão e a recuperação que assegurou a reeleição de Lula. No intuito de explicar tal recuperação na popularidade, esse trabalho recorreu à teoria defendida por DOWNS (2009), onde dado uma cesta de candidatos possíveis, o eleitor decidirá racionalmente buscando sempre maximizar ou

[310] Ver (MEGALE, Bela & CARVALHO, Mário Cesar. FOLHA DE S.PAULO, Brasília, 09 abr. 2017. Poder. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2017/04/1873939-odebrecht-diz-ter-repassado--2-milhoes-de-caixa-dois-a-jose-serra.shtml>. Acesso em 10 jun. 2017).

manter seus ganhos. Se a utilização essa teoria faz sentido para explicar o que se propôs, o passo seguinte será entender o que são esses "ganhos", e para tanto, o trabalho dedicou um item específico para a compreensão de como foi conduzida a política econômica. Nesse item foi exposto o Gráfico 9 que tratou da evolução significativa tanto do salário mínimo, como do emprego formal e mais adiante foi abordada a política social que o governo praticou, com ênfase para o Programa Bolsa Família (OLIVEIRA, 2010, p. 22) e o PROUNI. Perante os argumentos expostos nesse capítulo, ficou claro a ascensão de parte das pessoas que até então estavam classificadas de acordo com a renda como classe D e E, para a classe C, ampliando o acesso ao consumo, de acordo como o estudo de BOMENY (2011). Então, a opção que o eleitor fez por Lula, esteve baseada racionalmente no aumento do salário mínimo, do emprego e da política social (mesmo que focalizada), uma vez que as mesmas dependem do tamanho do ajuste fiscal, como explicado na obra de FILGUEIRAS & GONÇALVES (2007) e foi considerando todas essas variáveis que a população foi absorvida.

Resta então o entendimento de como o bloco político dominante absorveu as empresas. Para isso, a construção dessa explicação tem início antes da primeira eleição de Lula, quando o candidato escolheu um empresário para o cargo de vice-presidente, mudou o discurso radical, divulgou a Carta aos Brasileiros e se aproximou da FIESP. Eleito, a condução da política econômica do primeiro mandato (investigada ainda no primeiro capítulo) se mostrou no mínimo alinhada com o receituário neoliberal, devido à manutenção do tripé macroeconômico: superávit primário, controle da inflação (Gráfico 5) e câmbio flutuante. Diante dessa base, a política econômica foi recheada pela manutenção do câmbio valorizado para baratear o produto nacional no exterior e usufruiu do aumento nos preços internacionais das commodities, como exposto pelo Gráfico 8, devido principalmente ao comportamento comprador da China, que inclusive passou a ser um dos principais destinos de produtos

exportados pelo país (Tabelas 7 e 8). Obviamente que tanto o aumento no preço internacional das commodities quanto o crescimento do quantum das exportações (Gráfico 11) resultou em um saldo comercial significativo (Tabela 5). No que tange ao cenário interno, o endividamento pelo setor público recuou no que se refere à parcela da dívida externa, porém avançou na dívida interna (Gráfico 6), a taxa de juros fora reduzida em comparação a pratica ao longo do Governo FHC, mas ainda se manteve alta para patamares internacionais, o crédito e o consumo interno foram incentivados. O resultado dessa política de âmbito interno e externo atendeu plenamente os interesses do empresariado que perceberam um aumento na taxa de lucro.

> Do outro lado da lista, entre os ganhadores, destaca-se, *primum inter pares*, o sistema financeiro. O balanço consolidado dos bancos brasileiros mostra que o volume de lucros líquidos triplicou entre 2003 e 2007 e que a sua taxa de lucro passou de 14,8% em 2003 para 22,9% em 2007 (*Valor Econômico*, 2008). No entanto, o sistema financeiro não está só. Investidores institucionais como fundos de pensão, companhias de seguro, empresas com alta geração de caixa (empresas industriais produtoras de bens intermediários, produtores e vendedores de *commodities* agrícolas, atacadistas, cadeias de lojas de bens de consumo) também se beneficiam, assim como os domicílios mais ricos, notadamente os que pertencem ao 1% superior da pirâmide de distribuição de renda e recebem cerca 13% da renda total do país. Os dados de Bruno (2007) indicam que as empresas não financeiras e indivíduos receberam, na media, cerca de 80% das rendas financeiras durante o período 1995-2005 (ERBER, 2011, p. 42-43).

Essa explicação foi fundamentada com base nas informações disponíveis até que viessem à tona as delações premiadas de executivos da empresa Odebrecht, pela esfera de atuação da Operação Lava a Jato, como a efetuada por Emílio Odebrecht onde foi afirmado que o mesmo ajudou Lula com o conteúdo da Carta aos Brasileiros[311], ou o trecho da delação de Marcelo Odebrecht que se referiu a criação de um crédito de R$ 50 milhões para uso do ex-ministro Guido Mantega em troca de um programa de refinanciamento de dívidas para a

[311] Ver (SERAPIÃO, Fábio; BULLA, Beatriz; BORGES, André. Patriarca da Odebrecht diz que Covas o apresentou a Lula e 'Carta aos Brasileiros' teve sua contribuição. O ESTADO DE S.PAULO, Brasília, 13 abr. 2017. Blogs Fausto Macedo. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/patriarca-da-odebrecht-diz-que-covas-o-apresentou-a-lula-e-carta-aos-brasileiros-teve-sua-contribuicao/>. Acesso em 10 jun. 2017).

empresa Braskem (petroquímica do mesmo grupo)[312]. Obviamente que o envolvimento ilícito entre políticos e empresários não foi restrito a um partido político ou tampouco deixou de ser praticado, como ficou evidente na delação premiada dos proprietários do grupo empresarial JBS, onde foi descoberto que a empresa pagou R$ 600 milhões a título de propina para 1.829 candidatos[313]. Tais informações só vieram a reforçar a ideia que o bloco político dominante conseguiu absorver o empresariado, onde esses agentes encontraram uma forma de atender mutuamente seus próprios interesses.

Notadamente, esse bloco conseguiu ao final do primeiro mandato do Governo Lula propiciar crescimento e desenvolvimento econômico (Gráfico 10) para o país. No entanto, quando em comparação com as dez maiores economias da América Latina (Tabela 3), ou com o grupo dos BRICS (Tabela 6), ou ainda com o crescimento econômico mundial (Gráfico 7) notou-se que o desempenho da economia brasileira foi importante, mas esteve aquém em vários aspectos, como o crescimento do PIB, taxa de investimento, taxa de poupança entre outros. Esse "freio" no desempenho local ante um cenário internacional muito favorável pode ser entendido pelos efeitos nocivos da alta carga tributária (Tabela 4), da prática de altas taxa de juros, de muita deficiência em infraestrutura, burocracia, corrupção e assim sucessivamente. Essas mazelas poderiam ser ao menos amenizadas se caso esse bloco político dominante tivesse aproveitado de toda a sua influência para criar bases mais sólidas voltadas, por exemplo, a realização de reformas como a tributária, política e da previdência. Entretanto,

[312] Ver (MENDONÇA, Ricardo; RAMOS, Camila Souza; PIMEIRO, Vinícius. Odebrechet criou crédito de R$ 50 mi para Mantega por Refis da Braskem. VALOR ECONÔMICO, São Paulo, 12 abr. 2017. Política. Disponível em: <http://www.valor.com.br/politica/4936754/odebrecht-criou-credito-de-r-50-mi-para-mantega-por-refis-da-braskem>. Acesso em 10 jun. 2017).

[313] Ver (FABRINI, Fábio; SERAPIÃO, Fábio; BULLA, Beatriz. JBS distribuiu propina a 1.829 candidatos de 28 partidos. O ESTADO DE S.PAULO, Brasília, 19 mai. 2017. Blogs Fausto Macedo. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/jbs-distribuiu-propina-a-1-829-candidatos-de-28-partidos/>. Acesso em 10 jun. 2017).

o problema de fazer tais reformas é que todas iriam causar mais tensões, mais disputas internas, além de custo alto no que diz respeito à popularidade. Desse modo, a compreensão do sucesso na condução do primeiro mandato de Lula deveu-se muito mais às condições exógenas favoráveis do que as endógenas, fato que já fora percebido em outros momentos da história do país, como nos ciclos da cana e do café, ou ainda durante o período do milagre econômico.

Passado o primeiro mandato de Lula e também o primeiro capítulo desse trabalho, o estudo seguiu (no capítulo seguinte) focado inicialmente no primeiro grande acontecimento do internacional do período de 2007-2010, a crise financeira internacional. O desenrolar desse imbróglio foi abordado desde a intervenção do Banco Central americano no pós-ataque às Torres Gêmeas reduzindo a taxa de básica de juros a um patamar historicamente baixo, o que incentivou fortemente o consumo. Com a demanda aquecida e a crescente desregulamentação bancária, houve uma massificação de procura por hipotecas lastreadas em um título chamado de "subprime", que vigorou até o ano de 2004, quando o Banco Central americano optou pelo aumento na taxa de juros, para "frear" a demanda. Desse momento em diante, todas as dívidas que eram corrigidas por esse indicador, inclusive as hipotecas com lastro no subprime, sofreram um aumento substancial no valor das parcelas, o que culminou no aumento da inadimplência. Esses acontecimentos somados a um toque de atividades ilícitas envolvendo bancos e agências de rating (que continuaram a recomendar a compra de papéis que não tinham mais valor) foram suficientes para criar as condições de uma crise que foi deteriorando a situação financeira de todos os agentes econômicos.

Como levantado no primeiro item desse capítulo, a crise se instalou, contaminou nos EUA todos os agentes econômicos e se espalhou para as principais economias do planeta, motivado pela queda nos preços dos principais ativos americanos ou ainda pela redução da

demanda das principais empresas norte-americanas. Por lá, algumas empresas quebraram, outras foram socorridas pelo governo federal ou por seguradoras e o prejuízo principal ficou com a população, que tiveram as hipotecas executadas e empregos perdidos. Foi exatamente diante dessa conjuntura que surgiu o movimento Occupy Wall Street, que revelou ao mundo toda a insatisfação dos manifestantes com o posicionamento do governo e das empresas envolvidas. Movimentos como esse, onde as pessoas expressaram grande descontentamento, sobretudo, com as políticas adotadas por seus governos respectivos se espalharam pelo mundo, como na Espanha, Grécia e mais tarde no Brasil. Por aqui, o efeito da crise financeira internacional se deu pela via indireta com a redução da demanda norte-americana, como também mundial. Também, não poderia ser de outra forma, uma vez que a taxa básica de juros praticada no país era muito alta, o que desestimulava por parte de empresas brasileiras a compra de títulos americanos. Esse capítulo também apontou que após a deflagração da crise internacional e a disparada na cotação do dólar, veio à tona uma prática curiosa adotada por grandes empresas brasileiras de vários setores: a tomada de empréstimos no exterior, se aproveitando do câmbio valorizado e da baixa taxa de juros internacional e fazer especulação no Brasil. Bem, como por definição o objetivo de toda empresa é apenas o lucro, independente do setor ao qual esteja ligada, tal prática fica mais fácil de entender. Aliás, durante o estopim da crise, o Banco Central brasileiro optou pelo aumento na taxa de juros com o objetivo de desestimular uma possível fuga de capitais. Como o comércio internacional já não era tão lucrativo frente à nova realidade econômica internacional (Tabela 9), esse capítulo demonstrou que a saída encontrada pelo bloco político dominante foi apostar no consumo interno, com a redução gradual na taxa básica de juros, incentivando o crédito via bancos públicos, promovendo a isenção de tributos para alguns setores, reduzindo os percentuais no depósito compulsório, permitindo a valorização do câmbio e continuando com a política social focalizada. Novamente, os problemas estruturais do país não foram

resolvidos, sobretudo aqueles ligados a necessidades de reformas, então, era natural de se esperar que esse modelo não tivesse sucesso em longo prazo, contudo, até o final do segundo mandato de Lula ele se mostrou adequado para atender (em curto prazo) as demandas das frações do bloco político dominante. Essa adequação pode ser constatada na aprovação com que esse governo terminou o segundo mandato (apresentada no segundo capítulo) e pela eleição da candidata do mesmo partido. Não se pode deixar de mencionar que essa aprovação veio também no plano externo, seja pela atribuição do grau de investimento à economia brasileira efetuada pelas principais agências de rating do mundo, pelas candidaturas vitoriosas para sediar a Copa do Mundo e as Olimpíadas, ou ainda pelo papel que Lula desempenhou no cenário internacional, buscando ampliar o leque de parceiros comerciais, ou ainda na tentativa de buscar uma cadeira para o país como membro de segurança da ONU, como exemplificado por ALMEIDA (2012) também no segundo capítulo.

Agregando a conversa realizada com os professores no momento da qualificação desse trabalho e as evidências que o trabalho apresentou observando atentamente os itens com foco na condução da política econômica (nos mandatos do Governo Lula), mais dois itens foram considerados para encerrar esse capítulo: primeiro a necessidade de pesquisar sobre a desindustrialização e em seguida, sobre a definição do modelo econômico. Sendo assim, dentre a literatura disponível foram selecionados os trabalhos de sete (07) autores, onde foi possível constatar que realmente a economia brasileira já estava convivendo de forma precoce com a desindustrialização. É evidente que os trabalhos apresentados não encerraram o debate em torno dessa questão, pois esse assunto além de ser estudado em outras obras pelos mesmos autores citados no segundo capítulo, como é o caso do autor Luiz Carlos Bresser-Pereira, que tem disponibilizado em seu site muito material sobre esse tema, também há outros autores que não foram citados, como SQUEFF (2012), que comparou os dados entre a indústria de

transformação e o restante da economia, considerando a classificação de atividades econômicas segundo a intensidade tecnológica utilizada pela OCDE. O autor concluiu que dependendo das variáveis consideradas é possível confirmar ou negar a hipótese de desindustrialização precoce, baseada nas políticas comerciais liberais adotadas nos anos 1990 ou pela valorização cambial promovida desde o ano de 2005. Por exemplo, no caso da análise sobre a redução da participação da indústria de transformação no valor adicionado desde 1980 houve uma confirmação, já para os dados utilizados desde 1995 isso não se pode confirmar devido à mudança no cômputo das contas nacionais pelo IBGE[314].

No caso da identificação do modelo econômico adotado pelos mandatos do Governo Lula, é possível também relacionar tanto outros trabalhos de autores citados no trabalho, como também, trabalhos de autores que não foram citados nesse capítulo. Como exemplo de outras pesquisas de autores citados, destaca-se Reinaldo Gonçalves, com a obra Nacional-desenvolvimentismo às avessas. Lá o autor trabalhou com a hipótese de que o Governo Lula em seus dois mandatos com o modelo de Nacional-desenvolvimentismo às avessas. Isso porque a definição do Nacional-desenvolvimentismo (segundo o autor) é permeada pelas seguintes características: industrialização, substituição de importações, melhora do padrão de consumo, avanço do sistema nacional de inovações, maior controle nacional do aparelho produtivo, ganhos de competitividade internacional, redução da vulnerabilidade externa estrutural, desconcentração do capital, subordinação da política monetária à política de desenvolvimento. Por outro lado, o autor defende que o Governo Lula praticou justamente o oposto: desindustrialização, dessubstituição de importações, reprimarização de importações, maior dependência tecnológica, desnacionalização, perda de competitividade internacional,

[314] Todas as informações a respeito desse artigo foram obtidas de (SQUEFF, 2012, ps. 1-54).

crescente vulnerabilidade externa estrutural, maior concentração de capital e dominação financeira[315].

Já no caso de autores que já trataram desse assunto e não foram citados, cabe elencar Emir Sader e Danilo Enrico Martuscelli. Na obra de SADER (2013), A construção da hegemonia pós-neoliberal, o autor primeiro enfoca o conceito de neoliberalismo e como o mesmo foi colocado em prática no Brasil. Em seguida, o mesmo classificou os governos de Lula e Dilma como pós-neoliberais, no sentido de representar uma ruptura com o modelo adotado anteriormente pelos governos de Collor, Itamar e FHC. Na verdade o autor identificou nos governos de Lula e Dilma semelhanças àqueles colocados em prática na Argentina, Uruguai, Venezuela, Bolívia e Equador, devido à priorização da política social, dos processos de integração regional com países da América do Sul e também pela forma como foi definido o papel do Estado, sendo um catalisador para o crescimento econômico[316]. Já a abordagem da tese de doutorado de MARTUSCELLI (2013), houve o direcionamento para a investigação de como ocorreu à transição no caso brasileiro para o capitalismo neoliberal, passando por Collor até chegar às eleições presidenciais de 2002, onde esse modelo, já estava esgarçado. Em seguida, o autor seguiu investigando o primeiro mandato de Lula, até o término que resultou na reeleição do mesmo. Nesse ínterim, o autor afirmou que o primeiro Governo Lula atuou no sentido de atender tantos os interesses dos setores ligados à exportação, como também dos grandes bancos nacionais, dado tamanho da lucratividade auferida pelos mesmos. Com isso, foi possível acomodar os interesses da burguesia interna e ainda assegurar o domínio do capital financeiro internacional, e, assim, o modelo adotado por

[315] Todas as informações a respeito desse artigo foram obtidas de (GONÇALVES, 2011, ps. 1-17).

[316] Todas as informações a respeito desse artigo foram obtidas de (SADER, 2013, ps. 135-443).

Lula no primeiro mandato correspondeu a um capitalismo neoliberal que realizou algumas reformas relacionadas à mudança do papel do Estado, visto que:

> Basicamente, o primeiro Governo Lula agiu em três frentes principais:
> a) Deu continuidade à política macroeconômica do segundo mandato de FHC, baseada no tripé metas de inflação (juros altos), câmbio flutuante e apreciado, e superávit primário, entre outros dispositivos que fortaleciam a lógica de financeirização da economia brasileira e, em consequência, os interesses dos credores internacionais. É possível, contudo, também identificar elos de descontinuidade em relação ao governo anterior, pois os setores da burguesia interna voltados para o mercado exterior passaram a ganhar maior espaço e influência sobre os rumos da política econômica.
> b) Aprofundou e inovou na implementação de políticas sociais legadas do período FHC, ao ampliar e unificar as políticas compensatórias de transferência de renda, editar uma política expansiva de crédito consignado, promover um aumento real dos salários e expandir o número de empregos com carteira assinada.
> c) Conduziu a aprovação de propostas de reformas ditas "estruturais", como as reformas previdenciária, tributária, sindical e trabalhista (MARTUSCELLI, 2013, p.167-168).

Em contraste a com a revisão do modelo econômico adotado pelo Governo Lula, é importante entender como o mesmo enxergou o período de 2003-2010. Por isso, em uma entrevista publicada por SADER (2013, ps. 9-29), entre as diversas perguntas as quais Lula respondeu duas possuíam um aspecto mais abrangente: uma sobre o balanço que ele fez dos dois mandatos e outra sobre o legado que o governo dele deixou. Na primeira resposta, ele afirmou que ficou provado que é possível crescer com distribuição de renda, ou seja, havia pouco dinheiro na mão de muitos, que incentivou o consumo. Em seguida, o mesmo afirmou que houve a recuperação do orgulho próprio, a autoestima, com a esperança de que o país chegaria ao ano de 2016 como a quinta economia do mundo.

De acordo com os trabalhos apresentados é possível afirmar que existiram diferenças entre os governos de Lula e os de FHC. Tais diferenças se referem ao trato de questões políticas, econômicas e sociais, entretanto, isso não significou que o governo de Lula deixou de atender os interesses do grande capital, muito pelo contrário.

Contando inegavelmente com o benefício do passar dos anos, é possível afirmar que o futuro esperado tanto por Lula e creio que por toda a população ainda não se concretizou, vide a convivência com a maior crise econômica que o país já enfrentou, sem contar as crises políticas e moral. Por isso, um contraponto interessante para definir o que é o Brasil de hoje, passa pelo entendimento elaborado por Francisco de Oliveira em julho de 2003, quando comparou o país a um ornitorrinco:

> Como é o ornitorrinco? Altamente urbanizado, pouca força de trabalho e população no campo, *dunque* nenhum resíduo pré-capitalista; ao contrário, um forte agrobusiness. Um setor industrial da Segunda Revolução Industrial completo, avançando, tatibitate, pela Terceira Revolução, a molecular-digital ou informática. Uma estrutura de serviços muito diversificada numa ponta, quando ligada a estratos de altas rendas, a rigor, mais ostensivamente perdulários que sofisticados; noutra extremamente primitiva, ligada exatamente ao consumo dos estratos pobres... Um sistema financeiro ainda atrofiado, mas que, justamente pela financeirização e elevação da dívida interna, acampara uma alta parte do PIB, cerce de 9% em 1998, quando economias que são o centro financeiro do capitalismo globalizado alcançaram apenas 4% (Estados Unidos), 6% (Reino Unido), 4% (Alemanha), 4,2% (França). Em contrapartida, os créditos bancários totais sobre o PIB foram de apenas 28% em 2001 e já haviam caído para 23% no primeiro trimestre de 2003; países desenvolvidos têm proporções que vão dos 186%, no Japão, 146% para os Estados Unidos e até 80% para a Itália. Como o crédito financia a circulação de mercadorias, e por essa via, indiretamente a acumulação de capital, é fácil perceber o significado de um sistema bancário fraco. Em termos de PEA ocupada, fraca e declinante participação da PEA rural, força de trabalho industrial que chegou ao auge na década de 1970, mas decrescente também, e explosão continuada do emprego nos serviços. Mas esta é a descrição de um animal cuja "evolução" seguiu todos os passos da família! Como primata ele já é quase *Homo sapiens*! (OLIVEIRA, 2013, p. 132-133).

Além da análise sobre o modelo econômico adotado pelos governos de Lula, também é possível expandir essa metodologia, abarcando o próprio PAC[317]. Nesse sentido, o aspecto inicial a ser considerado é o material apresentado na Introdução dessa tese, onde foi relatado um histórico na economia brasileira da utilização de planos econômicos com vistas a proporcionar tanto o crescimento como o desenvolvimento econômico. Lá, dentre os planos econômicos relatados, foi citado o Plano de Metas. Esse plano é considerado um dos expoentes não só pelos valores envolvidos, mas também pelas metas atingidas, executado

[317] Obviamente que o exercício de encaixar o PAC sob algum referencial teórico econômico não é definitivo, mas, sim, tem o caráter exploratório. Portanto, cabem estudos complementares com essa finalidade.

durante o governo presidencial de JK e claramente possuidor de um referencial teórico cepalino, contando com um Estado indutor que será tomado como modelo de comparação com o PAC.

No momento de pós-segunda guerra mundial, o pensamento econômico em destaque, sobretudo nas economias latino americanas, buscava preencher um vazio teórico que ajudasse a entender o processo tardio de industrialização dessas economias.

> Frente à ideologia liberal, a defesa do desenvolvimento pela via da industrialização tinha no imediato pós-guerra a inconveniência de encontrar-se insuficientemente instrumentalizada de um ponto de vista analítico. Havia, para os defensores da industrialização, uma espécie de "vazio teórico", e a descrença em relação à teoria econômica existente gerava perplexidade face à falta de teorias que pudessem ser adaptadas às realidades econômicas e sociais que se tentava entender e transformar.
> Havia, pois, um certo descompasso entre a história econômica e social e a construção de sua contrapartida no plano ideológico e analítico.
> A teorização cepalina iria cumprir esse papel na América Latina. Seria a versão regional da nova disciplina que se instalava com vigor no mundo acadêmico anglo-saxão na esteira ideológica heterodoxa keynesiana, ou seja, a versão regional da teoria do desenvolvimento (BIELSCHOWSKY, 2000, p.24).

Com a adoção da teoria cepalina, buscou-se então promover o desenvolvimento e o crescimento econômico. Para tanto, o governo de JK tratou de utilizar como instrumento o Plano de Metas. Para corroborar a utilização do arcabouço teórico cepalino na elaboração desse plano, cabe informar que o mesmo teve como um dos alicerces o documento elaborado pelo Grupo Misto CEPAL-BNDE.

> Já desde a morte de Vargas estava em curso a campanha do governador de Minas Gerais para a Presidência da República. Nesse contexto, publicou-se uma pré-proposta de programa de governo intitulada "Diretrizes gerais do Plano Nacional de Desenvolvimento". Segundo depoimento de Lucas Lopes, este teria sido o embrião do Plano de Metas. No programa já estava prevista a expansão dos setores energéticos e de transportes e o crescimento da indústria de base. Lucas Lopes afirmava ainda que Juscelino sempre defendeu o prosseguimento do programa de eletrificação de Vargas, assim como o de infraestrutura. Para a elaboração do Plano, também foram importantes os documentos oriundos do estudo "Esboço de um Programa de Desenvolvimento para a economia brasileira (período 1955-1962)", elaborado pelo Grupo Misto Cepal-BNDE, além dos relatórios das comissões do Conselho de Desenvolvimento Industrial (CDI), formulados ainda durante o governo Vargas, em particular o "Relatório da Subcomissão de Jipes, Tratores, Caminhões e Automóveis" (MEMÓRIAS DO DESENVOLVIMENTO, 2010, p.48).

Em prosseguimento, a questão central dessa teoria pressupôs a participação de um Estado indutor que pudesse fomentar o desenvolvimento de modo programado (com a adoção de planos econômicos, por exemplo) para promover a substituição de importações, criando condições internas para que a industrialização fosse suficientemente capaz de atender amplamente a demanda interna. Essa seria então considerada uma "saída viável" para que os países subdesenvolvidos superassem as questões que resultavam na deterioração dos termos de troca e o desemprego, com desequilíbrios recorrentes, refletidos no Balanço de Pagamentos dessas economias.

Com o passar de um período tão significativo (mais de cinquenta anos), muitas mudanças ocorreram, seja no aspecto econômico, político ou social. Inclusive a tese apresentou algumas delas, como por exemplo, a importância do instrumento do PPA, que assegurou muito mais transparência aos planos governamentais. Porém, é inegável que como apresentado nesse trabalho, o PAC também contou com um Estado indutor, não somente pela elaboração do plano, mas também, pelo acompanhamento e ainda pela execução de parte do mesmo. Por outro lado, ficou claro pela condução da política econômica nos mandatos de Lula, que a cartilha do tripé macroeconômico (câmbio flutuante, controle da inflação e superávit primário) foi seguida, distanciando os modelos econômicos de JK e Lula.

Cabe citar também que o Plano de Metas apresentou resultados importantes, mesmo que não tenha atingido integralmente todos os objetivos programados, ou ainda, que não promoveu definitivamente a substituição de importações e pela contribuição para o maior endividamento externo do país. Já o PAC (pelo menos em relação à fonte de informação consultada nessa tese), os dados apresentados ainda são passíveis de muitos questionamentos e talvez com o passar do tempo e estudos adicionais, seja possível compreender melhor a relevância desse programa.

Em suma, o modelo econômico de um Estado indutor adotado pelo PAC e também pelo Plano de Metas, não é novo, mas sim, recorrente na economia brasileira, que convergem nesse sentido para uma parcela em comum da teoria cepalina.

Com essa definição e com a comprovação apresentada na tese sobre a existência do crescimento e desenvolvimento econômico (crescimento do PIB e melhoria nos índice de Gini e de Desenvolvimento Humano), se espera ter finalizada e cumprida à primeira de duas premissas abertas na introdução desse trabalho, que foi justamente no sentido de reconstruir o cenário histórico, político e social dos governos de Lula. Agora, para cumprir a segunda premissa (compreender e analisar o plano de aceleração do crescimento) foi escrito o terceiro capítulo que a priori, salientou o tamanho e a importância da aprovação que o governo (representante do bloco político dominante) possuía naquele momento. Tamanho, porque o item abordou a aprovação no cenário nacional e internacional e a importância, devido à liderança exercida, sobretudo, na América Latina. Diante dessa conjuntura o governo lançou o PAC, buscando criar mais empregos e investir pesadamente na infraestrutura do país, criando para tanto um arcabouço legal, criou órgãos e cargos com a finalidade específica de viabilizar o programa (Quadros 7 e 8), determinou todas as fontes de financiamento a serem utilizadas, as formas de isenções e incentivos e ainda divulgou um meio eletrônico para o acompanhamento periódico na forma de balanços da execução do programa. Inicialmente o governo trabalhou com uma previsão (Tabela 10) estimada de R$ 503,9 bilhões que foi revista no ano de 2009 (Tabela 11) para R$ 646,0 bilhões. A justificativa encontrada para tanto, passou desde a inclusão de novas frentes de trabalho (como o capítulo apresentou, PAC das Crianças, das Cidades Históricas e o Programa Minha Casa Minha Vida), como também pela revisão de valores orçados inicialmente como explicou o TCU. Mesmo com toda essa diferença de valores, foi possível apresentar um encontro de contas realizado pelo TCU

considerando a previsão de valores inicial (Tabela 13) e foi possível chegar ao cumprimento de 88% da meta financeira. É preciso tomar muito cuidado com o entendimento de percentual, porque isso não significa que se 100% da verba orçada fosse realizada, todas as obras previstas seriam finalizadas. Por outro lado, o governo divulgou no item Ações Concluídas, o cumprimento de 82% da meta financeira, oriundo do gasto de R$ 444,0 bilhões (abertos fisicamente na Tabela 14, porém com muitos dados não informados) frente a uma previsão revisada de R$ 541,8 bilhões. Como relatado pelo TCU, vários são os problemas que justificam as discrepâncias nas informações: falta de capacitação das pessoas envolvidas na elaboração dos projetos, o que gerou a necessidade de revisão de valores, indícios de corrupção com a indicação ao Senado Federal para o bloqueio de algumas obras (Tabela 12) e ainda divergência na interpretação de conceitos entre o governo e o TCU. Por isso, o melhor indicador a ser considerado é o item Situações das Ações Monitoradas, que divulgou a quantidade de 62% e em valor 48% de todas as ações que foram concluídas (BRASIL, 2010, p. 44). Outro problema encontrado na prestação de contas é a informação que até 31 de outubro de 2010, havia 2.561 ações em andamento, sem a inclusão das rubricas Saneamento e Habitação. Mas quais eram essas ações? O governo supervisionou as ações que estavam sob a responsabilidade do poder privado? Quantas eram e havia obras em atraso? Não foram encontradas respostas para essas questões e as mesmas seguem em linha com toda a dificuldade relatada pelo repórter Eduardo Scolese na obtenção de dados citado na matéria que o mesmo produziu para o jornal A FOLHA DE S.PAULO, reproduzida no item 3.2. Além desses problemas, o item 3.2.1 levantou indícios da utilização do plano como palanque eleitoral, a controvérsia sobre a liberação de verbas para o plano para diversas prefeituras após o período determinado pela legislação eleitoral e também questões ligadas à corrupção, sobretudo envolvendo a empresa VALEC. Como esse trabalho utilizou o TCU para confrontar os dados disponibilizados pelo governo e o mesmo apresentou um parecer crítico aos dados

do PAC, esse trabalho dedicou um subitem para entender primeiro o funcionamento desse tribunal, em seguida quais foram os juízes que assinaram os relatórios no período de 2007-2010 (Quadro 9), se os pareceres emitidos por esse tribunal são políticos ou técnicos e ainda se existem indícios de corrupção entre seus membros. Em face de tarefa em questão, foi apurado inicialmente o artifício legal que rege tal tribunal, em seguida, foram levantadas algumas reportagens onde ficou nítido que essa corte já fora acusada de emitir pareceres políticos, sobretudo, quando a decisão era contra o governo e ainda comparando a composição dos membros do TCU (Quadro 9) com algumas reportagens notou-se indícios de corrupção. Não foi possível encerrar o debate em torno de decisões políticas ou técnicas e também sobre os indícios de corrupção, o que levaria novamente a denúncia de decisões políticas. Em que pese esses indícios, o órgão exerce um papel importante na auditoria nas contas e das ações do governo federal, deveria contar com mais recursos e atuar com a maior transparência e rapidez possível para evitar problemas ligados à corrupção entre seus membros. Por fim, no último item desse capítulo, foi analisada a continuidade do programa na segunda versão, ao longo do Governo Dilma. Notou-se uma ampliação no escopo dos eixos temáticos de infraestrutura que resultou em um incremento significativo na previsão dos valores envolvidos (Tabela 15). As fontes de financiamento (estatais, setor privado, Orçamento Geral da União, financiamento ao setor público e a pessoa física e a contrapartida de Estados e Municípios) já utilizadas na primeira versão do programa continuaram a ser amplamente utilizadas, além do artifício legal que previa a redução do superávit primário (criado em 2009), por meio do abatimento dos valores investidos no programa, além de desonerações fiscais. Do lado dos problemas, continuaram sem solução a falta de informação, a divulgação do relatório final antes do término do ano vigente, a revisão de valores e os problemas de corrupção, mesmo que o governo tenha criado outro órgão para acompanhar a execução do programa, o SEPAC. Mesmo com esses problemas, o resultado que o governo divulgou para a segunda versão do

programa foi de 99,7% em relação à execução orçamentária. Entretanto, em relação ao item Situação das Ações Monitoradas, em quantidade, o resultado foi de 55% e em valor foi de 57% só contando com os eixos de Transportes, Energia, Luz para Todos e Recursos Hídricos. Com esses resultados notou-se um avanço em relação às ações concluídas por valor (passando de 48% para 57%), porém em relação á quantidade, houve um decréscimo (62% para 55%) comparando a primeira com a segunda versão do programa.

Entretanto, o PAC não parou na segunda versão, pois o mesmo foi incluído no PPA (2015-2018) e, portanto, está legalmente em curso, apesar do ritmo muito mais lento, devido às questões políticas, econômicas e novas denúncias de corrupção relacionadas ao PAC, relatadas no item 3.4.

Uma questão importante para encerrar a tese que não pode ser respondida devido a todos os problemas encontrados nos relatórios disponibilizados pelo site do programa é: O PAC deu certo? A melhor resposta para essa questão é uma adaptação da citação colocada no início desse trabalho, ainda que a mesma dissesse respeito à análise que a revista THE ECONOMIST (2009) fez do Brasil nesse ano. Com a adaptação a resposta é a seguinte: comparado com planos anteriores o PAC apresentou melhorias, porém, se comparado com o seu potencial, o resultado obtido está longe do que poderia ser alcançado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

I- Livros, Periódicos, Tese:

ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. **Presidencialismo de coalizão**: o dilema institucional brasileiro. Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, vol. 31, n°. 1, 1988, pp. 5-34.

ABREU, Marcelo de Paiva. **A ordem do progresso**: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

_____. **A ordem do progresso**: dois séculos de política econômica no Brasil, 2º. ed., Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

ALMEIDA, Lúcio Flávio Rodrigues de. **Entre o nacional e o neonacional desenvolvimentismo**: poder político e classes sociais no Brasil contemporâneo. Revista Serviço Social & Sociedade, São Paulo, n°. 112, p. 689-710, out./dez. 2012.

ALMEIDA, Jorge. **Evolução de imagem do Governo Lula e comportamento eleitoral em 2006**. Dossiê Política & Sociedade, nº. 10, abril de 2007, p. 117-152. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/viewFile/1687/1431>. Acesso em: 14 fev. 2016.

AMORIM NETO, Octávio. "O Poder Executivo, centro de gravidade do sistema político brasileiro." In Lúcia Avelar and Antônio Octávio Cintra, eds., **Sistema político brasileiro***:* uma introdução. 2º. ed.. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2007.

ANDERSON, Perry. **O Brasil de Lula**. Revista Novos Estudos, nº 91, novembro de 2011.

ARANTES, Paulo Luiz Fernando. **O PPA como instrumento de planejamento e gestão estratégica**. Revista do Serviço Público: Brasília 61 (2): 171-187 abr./jun. 2010.

BARAN, Paul Alexander. **A economia política do desenvolvimento**. São Paulo: Zahar, 1964.

BATISTA, Paulo Nogueira. **O consenso de Washington**: A visão neoliberal dos problemas latino-americanos. In Barbosa Lima Sobrinho e outros autores, Em Defesa do Interesse Nacional: Desinformação e Alienação do Patrimônio Público, São Paulo: Paz e Terra, 1994.

BEDÊ, M. A. **O PAC e o crescimento da economia brasileira**. Revista Integração, jan./fev./mar. 2008, ano XIV, n° 52, p. 33-41.

BIELSHOWSKY, Ricardo. Cinquenta anos de pensamento na CEPAL. Rio de Janeiro: Record, 2000.

BOITO, Armando. **O Governo Lula e a reforma do neoliberalismo**. Revista Adusp, nº. 34, maio de 2005, p. 6-11.

BOMENY, Helena. **Do frango ao avião ou o que é possível dizer sobre a nova classe média brasileira?** Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil – FGV, 2011. Disponível em: < http://cpdoc.fgv.br>. Acesso em 13 mar. 2016.

BRAGA, Márcio Bobik & PAULANI, Leda Maria. **A nova contabilidade social**: uma introdução à macroeconomia. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

BRESSER-PEREIRA, Luiz. Carlos. **A economia brasileira às vésperas das eleições de 2002**. Cadernos Adenauer 3, 2002: 79-102. Conferência pronunciada no Simpósio sobre as Perspectivas das Eleições Brasileiras, patrocinado pela Fundação Adenauer. Berlim, maio de 2002. Revisada em agosto 2002.

_____. **O conceito histórico de desenvolvimento econômico**. Texto para Discussão EESP/FGV 157, dezembro 2006. Versão de 31 de maio de 2008.

BRESSER-PEREIRA, Luiz. Carlos & MARCONI, Nelson. **Existe doença holandesa no Brasil?** In: BRESSER-PEREIRA, L. C. (org.). Doença holandesa e indústria. Editora FGV, 2010, p. 207-230.

BRESSER-PEREIRA, Luiz. Carlos. **Desenvolvimento, progresso e crescimento**. Revista Lua Nova, São Paulo, 93: p. 33-60, 2014.

_____. **Reflexões sobre o Novo Desenvolvimentismo e o Desenvolvimento Clássico**. Revista de Economia Política, vol. 36, nº. 2 (143), pp. 237-265, abril-junho/2016.

BRUM, Maurício Marques & CARGNELUTTI, Camila Marchesan. **Os indignados da Espanha**: um olhar sobre a cobertura e as repercussões dos atos do Movimento 15-M no diário El País. Revista Temática, ano XI, no. 01 – Janeiro 2015 – NAMID/UFBP. Disponível em: < http://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/tematica> Acesso em 06 nov. 2016.

CANO, Wilson & SILVA, Ana Lúcia G. da. **Política Industrial do Governo Lula**. Texto para discussão. IE/UNICAMP, Campinas, nº 181, julho 2010.

CANO, Wilson. **A desindustrialização no Brasil**. Texto para Discussão. IE/UNICAMP, Campinas, n° 200, jan. 2012.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Política e Desenvolvimento em sociedades dependentes**. São Paulo: Zahar, 1971.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. **O PROUNI no Governo Lula e o jogo político em torno do acesso ao ensino superior**. Educ. Soc., Campinas, vol. 27, n°. 96 - Especial, p. 979-1000, out. 2006. Disponível em:<http://www.scielo.br/pdf/es/v27n96/a16v2796.pdf>. Acesso em 29 ago. 2016.

CARVALHO, Fernando José Cardim de. **A crise internacional em 2010**: Uma avaliação a meio do caminho. In: Desdobramentos da crise financeira internacional. Revista de Economia Política, vol. 31, n° 2 (122), pp. 315-335, abril-junho/2011. Disponível em:< http://www.scielo.br/pdf/rep/v31n2/09.pdf>. Acesso em 30 out. 2016.

CASTELO, Rodrigo. **O novo desenvolvimentismo e a decadência do pensamento econômico brasileiro**. Revista Serviço Social & Sociedade, São Paulo, n° 112, p. 613-636, out./dez. 2012.

CHAIA, Vera Lúcia Michalany. **Eleições no Brasil**: O medo como estratégia política, 2004. In RUBIM, A. Eleições Presidenciais em 2002: ensaios sobre mídia, cultura e política. São Paulo: Editora Hacker, 2004a.

D'Araújo, Maria Celina. **A elite dirigente do Governo Lula**. Participação de Camila Lameirão. Rio de Janeiro: CPDOC, 2009.

DOWNS, Anthony. **Uma teoria econômica da democracia**. São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo, 1999.

ERBER, Fábio S. **As convenções de desenvolvimento no Governo Lula**: um ensaio de economia política. Revista de Economia Política, vol. 31, nº 1 (121), pp. 31-55, janeiro-março/2011.

FARHI, Maryse. **Dinâmica dos ataques especulativos e regime cambial**. Revista Economia e Sociedade, Campinas, (17): 55-79, dez. 2001.

FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo. **Perda de participação da indústria de transformação no PIB**. DEPECON – Departamento de Pesquisas e Estudos Econômicos, maio/2015. Disponível em: <www.fiesp.com.br/arquivo-download/?id=191508>. Acesso em 19 fev. 2017.

FILGUEIRAS, Luiz Antonio Mattos & GONÇALVES, Renato. **A economia política do Governo Lula**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.

FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Círculo do Livro: 1974.

_____. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2009.

GIAMBIAGI, Fábio & CASTELAR, Armando. **Além da euforia**: riscos e lacunas do modelo brasileiro de desenvolvimento. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

GOMES, Marcelo Bolshaw. **A imagem pública de Lula e eleições presidenciais (1989/2002)**. Trabalho apresentado no I Congresso da COMPOL (Associação Brasileira de Pesquisadores de Comunicação e Política), Salvador, UFBA, 2006.

GONÇALVES, Reinado. **Novo desenvolvimentismo e liberalismo enraizado**. Revista Serviço Social & Sociedade, São Paulo, n° 112, p. 637-671, out./dez. 2012.

GONÇALVES, Reinado. **Nacional-desenvolvimentismo às avessas**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Anais do I Circuito de Debates Acadêmicos.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **A década inclusiva (2001-2010)**: Desigualdade, pobreza, e políticas de renda. Comunicados do IPEA, 25 setembro de 2012, p. 17. Disponível em: < http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/comunicado/120925_comunicadodoipea155_v5.pdf>. Acesso em 23 jan. 2017.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. **Rumo ao Infinito**: Revista Desafios do desenvolvimento, março 2006, ano 3, n°. 20. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/desafios/images/stories/PDFs/desafios020_completa.pdf. Acesso em 12 set. 2016.

KEYNES, John Maynard. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

LEHER, Roberto; COUTINHO DA TRINDADE, Alice; BOTELHO LIMA, Jacqueline Aline e COSTA, Reginaldo, 2010. **Os rumos das lutas sociais no período 2000-2010** In: OSAL (Buenos Aires: CLACSO) Ano XI, n° 28, novembro.

MACEDO, Luis Otávio Bau. **A evolução dos paradigmas ao desenvolvimento**: uma abordagem introdutória. Economia-Ensaios, Uberlândia, 17(2)/18(1): 19-43, jul. e dez./2003.

MACHINEA, José Luis. **A crise financeira internacional**: sua natureza e os desafios da política econômica. Revista CEPAL, número especial em português, maio, 2010. Disponível em: <http://www.cepal.org/pt-br/publicaciones/37817-revista-cepal-numero-especial-em-portugues>. Acesso em 25 set. 2016.

MARCONI, Nelson & ROCHA, Marcos. **Taxa de câmbio, comércio exterior e desindustrialização precoce** – o caso brasileiro. Revista Economia e Sociedade, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 853-888, dez. 2012.

MARTUSCELLI, Danilo Enrico. **Crises políticas e o capitalismo neoliberal no Brasil**. Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP, Campinas, SP, 2013.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. Vol. 1, livro primeiro. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

MEMÓRIAS DO DESENVOLVIMENTO. Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento. **O Plano de Metas e o papel do BNDE**. Ano 4, n° 4, p. 45-83, setembro de 2010.

MERCADANTE, Aloísio. **As Bases do Novo Desenvolvimentismo no Brasil**: Análise do Governo Lula (2003-2010). Tese de doutoramento, Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, novembro de 2010. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000794314>. Acesso em: 20 dez. 2016.

NERY, Marcelo Côrtes. **A Nova Classe Média**: O lado brilhante dos pobres. Rio de Janeiro: FGV/CPS, 2010.

OCAMPO, José Antonio. **As concepções da política social**: universalismo versus focalização. Revista Nueva Sociedad, n°. 215, maio-junho 2008.

OLIVEIRA, Francisco de, BRAGA Ruy e RIZEK Cibele (orgs.). **Hegemonia às avessas**: economia, política e cultura na era da servidão financeira. São Paulo: Boitempo, 2010.

OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à razão dualista**: o ornitorrinco. 1. ed., 4, reimpr. – São Paulo, SP: Boitempo, 2013.

O'NEILL, Jim. Building Better Global Economics BRICs. Goldman Sachs, **Global Economics**, Paper n°. 66, 30 nov. 2001. Disponível em: <http://www.goldmansachs.com/our-thinking/archive/archive-pdfs/build-better-brics.pdf>. Acesso em 04 set. 2016.

OREIRO, José Luís & FEIJÓ, Carmem A. **Desindustrialização**: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro. Revista de Economia Política, vol. 30, n°. 2 (118), pp. 219-232, abril-junho/2010.

RIBEIRO JÚNIOR, Amaury. **A privataria tucana**. São Paulo: Geração Editorial. 2011. Coleção história agora; v.5.

PAULA, Luiz Fernando de & FILHO, Fernando Ferrari. **Desdobramentos da crise financeira internacional**. Revista de Economia Política, vol. 31, n°. 2 (122), pp. 315-335, abril-junho/2011.

ROWTHORN, Robert & RAMASWAMY, Ramana. **Deindustrialization**: Causes and Implications. INTERNATIONAL MONETARY FUND – IMF. Working Paper nº. 42, april 1997. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp9742.pdf>. Acesso em 28 fev. 2016.

_____. **Growth, Trade and Deindustrialization**. INTERNATIONAL MONETARY FUND – IMF. Staff Papers nº 46, 1999. Disponível em: <https://www.imf.org/external/Pubs/FT/staffp/1999/03-99/pdf/rowthorn.pdf>. Acesso em 28 fev. 2016.

SADER, Emir (org.). **A construção da hegemonia pós-neoliberal**. In: 10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma. São Paulo, SP: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO, Brasil, 2013.

PERICINOTO, Renato. **O conceito de Estado Desenvolvimentista e sua utilidade para os casos brasileiro e argentino**. Revista de Sociologia e Política, v. 22, n°. 52, p. 59-75, dez. 2014.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Teoria do Desenvolvimento Econômico**: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e ciclo econômico. 3. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

SILVA, Fábio José Ferreira da & NETO, Fernando de Aquino Fonseca. **Efeitos da crise financeira de 2008 sobre o desemprego nas regiões metropolitanas brasileiras**. Revista Nova Economia, Belo Horizonte, nº. 24, v.2, ps. 265-278, maio-agosto de 2014.

SINGER, André. **Raízes sociais e ideológicas do Lulismo**. Revista Novos Estudos, nº. 85. novembro de 2009.

_____. **Brasil, junho de 2013**: classes e ideologias cruzadas. Revista Novos Estudos - CEBRAP, no. 97, São Paulo, novembro 2013, pp. 23-40.

SOUZA, Nali de Jesus de. **Desenvolvimento Econômico**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**: uma investigação sobre sua natureza e suas causas. Vol. 1, livro primeiro. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

SQUEFF, Gabriel. **Desindustrialização**: luzes e sombras no debate brasileiro. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, Texto para discussão n°. 1.747, Brasília, junho de 2012. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1747.pdf>. Acesso em 12 jun. 2017.

PINTO, Eduardo Costa. **A crise americana**: dívida, desemprego e política. In: IPEA, Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas. Boletim de Economia e Política Internacional, nº 8, out./dez./2011.

POCHMANN, Márcio. **A crise financeira internacional e seus efeitos no Brasil**. In: BISPO, C. R.; MUSSE, J. S.; VAZ, F. T; MARTINS F. J. (orgs.) Crise Financeira Mundial: impactos sociais e no mercado de trabalho. Brasília: ANFIP, 200p., 2009.

PREBISCH, Raúl. **O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas**. Revista Brasileira de Economia, Vol. 3, nº 3 (1949).

WERNECK, Rogério L. F. **A deterioração do regime fiscal no segundo mandato de Lula e seus desdobramentos**. Departamento de economia PUC-Rio. Texto para discussão, nº. 587. Outubro de 2010.

II- Artigos e/ou matérias de jornais e revistas:

AGÊNCIAS DE NOTÍCIAS. Em meio à crise, Europa fecha cerco a fluxo de imigrantes. **FOLHA DE S.PAULO**, 12 mai. 2011. Mundo, p. A12. Disponível em: < http://acervo.folha.uol.com.br/resultados/?q=movimento+dos+indignados&site=&periodo=acervo&x=11&y=17>. Acesso em 06 nov. 2016.

ANDRÉA, Michael & MASCHIO, José. Disputa comercial originou a fita dos Correios. **FOLHA DE S.PAULO**, São Paulo, 11 jun. 2005. Brasil. Disponível em: < http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1106200505.htm>. Acesso em 04 fev. 2016.

AMORA, Dimmi. Ministério Público pede suspensão da licitação do trem-bala por falhas técnicas. **FOLHA DE S.PAULO**, Brasília, 25 nov. 2010. Mercado. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2010/11/836159-ministerio-publico-pede-suspensao-da-licitacao-do-trem-bala-por-falhas-tecnicas.shtml>. Acesso em 29 abr. 2017.

AMORA, Dimmi. Governo adia leilão do trem-bala para abril de 2011. **FOLHA DE S.PAULO**, Brasília, 26 nov. 2010. Mercado. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2010/11/836779-governo-adia-leilao-do-trem-bala-para-abril-de-2011.shtml>. Acesso em 29 abr. 2017.

ANDRADE, Renato. Governo pensa em fazer PAC da Copa e da Olimpíada. **O ESTADO DE S.PAULO**, Brasília, 08 out. 2009. Esportes. Disponível em: <http://esportes.estadao.com.br/noticias/geral,governo-pensa-em-fazer-pac-da-copa-e-da-olimpiada,448007>. Acesso em 06 mai. 2017.

BANDEIRA, Anderson. "Voto não foi político, foi técnico", diz ministro do TCU que fez parte do Governo Lula. **O ESTADO DE S.PAULO**, Recife, 08 out. 2015. Política. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,voto-nao-foi-politico--foi-tecnico--diz-ministro-do-tcu-que-fez-parte-do-governo-lula,1776610>. Acesso em 22 mai. 2017.

BONFANTI, Cristiane & GRANER, Fábio. Governo central registra déficit primário de R$ 154 bilhões em 2016. **VALOR ECONÔMICO**, Brasília, 30 jan. 2017. Brasil. Disponível em: <http://www.valor.com.br/brasil/4852334/governo-central-registra-deficit-primario-de-r-154-bilhoes-em-2016>. Acesso em 04 jun. 2017.

BORGES, André. Investimentos em obras do PAC caem 40% no ano. **O ESTADO DE S.PAULO**, Brasília, 01 jan. 2016. Economia & Negócios. Disponível em: <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,investimentos-em-obras-do-pac-caem-40-no-ano,10000006018>. Acesso em 04 jun. 2017.

BRAMATTI, Daniel. Recém-criado, em 1893, tribunal já era motivo de atritos com Executivo. **O ESTADO DE S.PAULO**, 30 set. 2009. Nacional p. A4. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20090930-42351-nac-4-pol-a4-not/busca/TCU+%C3%B3rg%C3%A3o>. Acesso em 22 mai. 2017.

BRANCATELLI, Rodrigo. PAC vai dar R$ 150 milhões por ano para 124 cidades históricas. **O ESTADO DE S.PAULO**, Goiás, 02 ago. 2009. Metrópole, p. C1. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20090802-42292-nac-42-cid-c1-not>. Acesso em 22 abr. 2017.

BRÍGIDO, Carolina; VASCONCELOS, Adriana & LIMA, Maria. Gilmar: Lula e Dilma estão testando Justiça Eleitoral. **O GLOBO**, 20 out. 2009. Blog do Noblat. Disponível em: <http://noblat.oglobo.globo.com/noticias/noticia/2009/10/gilmar-lula-dilma-estao-testando-justica-eleitoral-233726.html>. Acesso em 18 mai. 2017.

CABRAL, Otávio & OLTRAMARI, Alexandre. O homem chave do PTB. **Revista Veja**, São Paulo, ed. 1905, 18 mai. 2005, p. 54. Disponível em: < https://acervo.veja.abril.com.br/index.html#/edition/1905?page=54&section=1&word=homem%20chave%20do%20ptb>. Acesso em 04 fev. 2016.

CAIXETA, Nely de. Comando da campanha de Serra quer distância de FHC, **REVISTA EXAME**, Exame.com, São Paulo, 18 jul. 2002. Economia. Disponível em: <http://exame.abril.com.br/economia/noticias/comando-da-campanha-de-serra-quer-distancia-de-fhc-m0060646>. Acesso em 23 jul. 2015.

CANZIAN, Fernando. EUA gastarão US$ 275 bi contra despejos. **FOLHA DE S.PAULO**, Nova York, 19 fev. 2009. Mercado. Disponível em:< http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi1902200921.htm>. Acesso em 30 out. 2016.

CARRO, Rodrigo. Alvo de corrupção, PAC das Favelas previa investimento de R$ 1 bi. **VALOR ECONÔMICO**, Rio de Janeiro, 17 nov. 2016. Política. Disponível em: <http://www.valor.com.br/politica/4779065/alvo-de-corrupcao-pac-das-favelas-previa-investimento-de-r-1-bi>. Acesso em 24 mai. 2017.

CEOLIN, Adriano. Lula acusa empresas de especularem. **FOLHA DE S.PAULO**, São Bernardo do Campo, 05 out. 2008. Brasil, p. A15. Disponível em:< http://acervo.folha.uol.com.br/resultados/?q=marolinha&site=&periodo=acervo&x=12&y=15 >. Acesso em 01 nov. 2016.

CONGRESSO EM FOCO. Início, Notícias, **Leia o discurso de Lula no lançamento do PAC**. Disponível em: <http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/leia-o-discurso-de-lula-no-lancamento-do-pac/>. Acesso em 14 abr. 2017.

COSTA, Rosa. Caseiro desmente Palocci e revela partilha de dinheiro em mansão. **O ESTADO DE S.PAULO**, Brasília, 14 mar. 2006. Nacional, p. A4. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20060314-41055-nac-4-pol-a4-not>. Acesso em 19 jan. 2016.

CHADE, Jamil & NOSSA, Leonencio. Copa começa com polêmicas e sem Pelé. **O ESTADO DE S.PAULO**, São Paulo, 31 out. 2007. Especial, p. H1. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20071031-41651-nac-77-esp-h1-not>. Acesso em 06/04/2017.

CHADE, Jamil & NETTO, Andrei. Brasil no Olimpo. **O ESTADO DE S.PAULO**, São Paulo, 31 out. 2007. Especial, p. H1. Disponível em: http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20091003-42354-nac-120-esp-h1-not. Acesso em 06/04/2017.

DANTAS, Fernando. O Brasil e o Fundo ficaram melhores. **O ESTADO DE S.PAULO**, Rio de Janeiro, 29 mar. 2005. Economia, p. B8. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20050329-40705-spo-23-eco-b8-not/busca/acordo+FMI>. Acesso em 10 mar. 2016.

COUTINHO, Mateus & AFFONSO, Julia. Ex-presidente da VALEC denunciado por propina de R$ 2,24 milhões. **O ESTADO DE S.PAULO**, 20 mai. 2016. Blogs Fausto Macedo. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/procuradoria-denuncia-ex-diretor-da-valec-por-propina-de-r-224-mi/>. Acesso em 21 mai. 2017.

DI CUNTO, Raphael. FHC: oposição evitou impeachment de Lula para não criar "fenda social". **VALOR ECONÔMICO**, São Paulo, 09 dez. 2011. Política. Disponível em: <http://www.valor.com.br/politica/1132244/fhc-oposicao-evitou-impeachment-de-lula-para-nao-criar-fenda-social>. Acesso em 10 jun. 2017.

DOMINGOS, João. Em 10 anos, mais 12 mil km de trilhos. **O ESTADO DE S.PAULO**, Brasília, 22 jun. 2009. Economia, p. B5. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20090622-42251-nac-20-eco-b5-not>. Acesso em 17 mai. 2017.

EFE. BRIC convida formalmente a África do Sul a se unir ao grupo. **FOLHA DE S.PAULO**, Johanesburgo, 31 dez. 2010. Mercado. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/853345-bric-convida-formalmente-a-africa-do-sul-a-se-unir-ao-grupo.shtml>. Acesso em 04 set. 2016.

FABRINI, Fábio; SERAPIÃO, Fábio; BULLA, Beatriz. JBS distribuiu propina a 1.829 candidatos de 28 partidos. **O ESTADO DE S.PAULO**, Brasília, 19 mai. 2017. Blogs Fausto Macedo. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/jbs-distribuiu-propina-a-1-829-candidatos-de-28-partidos/>. Acesso em 10 jun. 2017.

FERNANDES, Nalu. Wall Street já esperava reclassificação do País. **O ESTADO DE S.PAULO**, Nova York, 02 mar. 2006. Economia, p. B5. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20060302-41043-spo-18-eco-b5-not>. Acesso em 09 mar. 2016.

FOLHA DE S.PAULO. Aprovação a Lula passa de 38% para 35%. São Paulo, 26 ago. 2004. Brasil, p. A9. Disponível em: <http://acervo.folha.uol.com.br/fsp/2004/08/26/2//5190503>. Acesso em 14 fev. 2016.

_____. Delegado-geral da PF explica ação da Lunus hoje no Senado. Folha online, 20 mar. 2002. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u30366.shtml>. Acesso em 08 jun. 2017.

_____. Entenda a evolução da crise que atinge a economia dos EUA. Folha Online, 13 dez. 2008. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2008/12/479070-entenda-a-evolucao-da-crise-que-atinge-a-economia-dos-eua.shtml>. Acesso em 01 out. 2016.

_____. Ministro do TCU recebeu R$ 350 mil, afirmam delatores da Odebrecht. São Paulo, 11 abr. 2017. Poder. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2017/04/1874736-ministro-do-tcu-recebeu-r-350-mil-afirmam-delatores-da-odebrecht.shtml>. Acesso em 24 mai. 2017.

FUTEMA, Fabiana. Documento do PT para acalmar o mercado será lançado na FIESP. **FOLHA DE S.PAULO**, Folha Online, São Paulo, 15 out. 2002. Poder. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u40488.shtml>. Acesso em 24 jul. 2015.

G1. São Paulo, 17 fev. 2016. Veja o histórico das notas de crédito do Brasil pelas agências de rating. Economia. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/noticia/2015/09/veja-o-historico-das-notas-de-credito-do-brasil-pelas-agencias-de-rating.html>. Acesso em 19 jan. 2017.

GUEDES, Gilse. Presidente do Senado culpa TCU por escândalo e defende apuração. **O ESTADO DE S.PAULO**, Brasília, 28 jul. 2000. Política, p. A4. Disponível em: < http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20000728-39000-nac-0004-pol-a4-not>. Acesso em 22 mai. 2017.

HAMA, Lia & CARIELLO, Rafael. Para economistas, carta reduz "ambiguidade" do PT. **FOLHA DE S.PAULO**, São Paulo, 25 jun. 2002. Poder. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u33929.shtml>. Acesso em 22 jul. 2015.

KANNO, Mario & PATU, Gustavo. **FOLHA DE S.PAULO**. Dinheiro público e cia. O crescimento dos ministérios de Collor a Dilma. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/infograficos/2014/08/110862-o-crescimento-dos-ministerios-de-collor-a-dilma.shtml>. Acesso em 14 jan. 2016.

LAMUCCI, Sérgio. Papéis brasileiros têm forte alta no mercado externo. **O ESTADO DE S.PAULO**, São Paulo, 18 out. 2002. Economia, p. B1. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20021018-39812-nac-26-eco-b1-not>. Acesso em 24 jul. 2015.

LOPES, Eugênia. Senador é acusado de fazer tribunal de "bode expiatório". **O ESTADO DE S.PAULO**, Brasília, 28 jul. 2000. Política, p. A4. Disponível em: < http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20000728-39000-nac-0004-pol-a4-not>. Acesso em 22 mai. 2017.

MACEDO, Fausto. PF prende Juquinha. **O ESTADO DE S.PAULO**, 02 jun. 2017. Blogs Fausto Macedo. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/pf-prende-juquinha/>. Acesso em 02 jun. 2017.

MACEDO, Roberto. PAC – micro sem macro. **O ESTADO DE S.PAULO**, São Paulo, 25 jan. 2007. Espaço Aberto, p. A2. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20070125-41372-nac-2-opi-a2-not>. Acesso em 14 abr. 2017.

MARRA, Ana Paula & VASCONCELOS, Luciana. **AGÊNCIA BRASIL**. Empresa Brasil de Comunicação. Lula fecha a reforma ministerial: "uma tarefa dolorosa, mas necessária". Brasília, 23 jan. 2004. Disponível em: <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2004-01-23/lula-fecha-reforma-ministerial-uma-tarefa-dolorosa-mas-necessaria>. Acesso em 13 jan. 2016.

MARTINS, Vanessa. Ex-presidente da VALEC, Juquinha das Neves é condenado a 10 anos. **G1**, Goiás, 07 fev. 2017. Disponível em: <http://g1.globo.com/goias/noticia/2017/02/ex-presidente-da-valec-juquinha-das-neves-e-condenado-10-anos.html>. Acesso em 21 mai. 2017.

MENDONÇA, Ricardo. Livro contra FHC revela fonte que provou compra de votos pela emenda da reeleição. **FOLHA DE S.PAULO**, São Paulo, 30 ago. 2013. Poder. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2013/08/1334864-livro-contra-fhc-revela-fonte-que-provou-compra-de-votos-pela-emenda-da-reeleicao.shtml>. Acesso em: 21 jul. 2015.

MENDONÇA, Ricardo; RAMOS, Camila Souza; PIMEIRO, Vinícius. Odebrechet criou crédito de R$ 50 mi para Mantega por Refis da Braskem. **VALOR ECONÔMICO**, São Paulo, 12 abr. 2017. Política. Disponível em: <http://www.valor.com.br/politica/4936754/odebrecht-criou-credito-de-r-50-mi-para-mantega-por-refis-da-braskem>. Acesso em 10 jun. 2017.

MEGALE, Bela & CARVALHO, Mário Cesar. **FOLHA DE S.PAULO**, Brasília, 09 abr. 2017. Poder. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2017/04/1873939-odebrecht-diz-ter-repassado--2-milhoes-de-caixa-dois-a-jose-serra.shtml>. Acesso em 10 jun. 2017.

MODÉ, Leandro. Tremor nas bolsas. Culpa agora é do mercado imobiliário americano. **O ESTADO DE S.PAULO**, 14 mar. 2007. Economia, p. B1. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20070314-41420-nac-18-eco-b1-not>. Acesso em 02 out. 2016.

MONTEIRO, Tânia. Lula exige mais rapidez para o PAC. **O ESTADO DE S.PAULO**, Brasília, 10 abr. 2009. Economia, p. B5. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20090410-42178-nac-16-eco-b5-not>. Acesso em 17 mai. 2017.

MONTEIRO, Tânia & GUEDES, Gilse. Governo tenta agora impedir CPI do Apagão. **O ESTADO DE S.PAULO**, São Paulo, 16 mai. 2001. Economia, p. B7. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20010516-39292-spo-23-eco-b7-not>. Acesso em: 21 jul. 2015.

MORAES, Marcelo de. TCU veta 41 obras e abre crise com Planalto. **O ESTADO DE S.PAULO**, Brasília, 30 set. 2009. Nacional, p. A4. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20090930-42351-nac-4-pol-a4-not>. Acesso em 22 mai. 2017.

NETTO, Andrei. Países do BRIC cobram mais poder nas instituições internacionais. **O ESTADO DE S.PAULO**, Ecatimburgo, Rússia, 17 jun. 2009. Economia, p. B8. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20090617-42246-nac-27-eco-b8-not>. Acesso em 04 set. 2016.

NOSSA, Leonencio. Órgão extrapola, ataca Paulo Bernardo. **O ESTADO DE S.PAULO**, Brasília, 30 set. 2009. Nacional, p. A4. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20090930-42351-nac-4-pol-a4-not>. Acesso em 22 mai. 2017.

O ESTADO DE S.PAULO. Infográficos. Os ministros de Lula. São Paulo, 14 mai. 2008. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/infograficos/os-ministros-de-lula,politica,321230>. Acesso em: 03/01/2016.

OTTA, Lu Aiko. Analistas esperam "mais do mesmo". **O ESTADO DE S.PAULO**, Brasília, 31 dez. 2006. Economia, p. B3. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20061231-41347-nac-25-eco-b3-not>. Acesso em 11 set. 2016.

OTTA, Lu Aiko. Atraso em 6 obras do PAC provoca perda de R$ 28 bilhões. **REVISTA EXAME**, 26 mai. 2014. Brasil. Disponível em: http://exame.abril.com.br/brasil/atraso-em-6-obras-do-pac-provoca-perda-de-r-28-bi/. Acesso em 06 mai. 2017.

_____. Cúpula dos Transportes cai com denúncia. **O ESTADO DE S.PAULO**, Brasília, 03 jul. 2011. Nacional, p. A7. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20110703-42992-nac-7-pol-a7-not>. Acesso em 21 mai. 2017.

PARAGUASSÚ, Lisandra. R$ 2,9 bilhões para educar jovens, arrumar abrigos e criar cadastro de adoção. **O ESTADO DE S.PAULO**, Brasília, 11 out. 2007. Cidades/Metrópole, p. C5. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20071011-41631-nac-55-cid-c5-not/busca/PAC+Crian%C3%A7a>. Acesso em 22 abr. 2017.

RIBEIRO, Ana Paula. Após escândalo do "mensalão", José Dirceu deixa ministério da Casa Civil. **FOLHA DE S.PAULO**, Brasília, 16 jun. 2005. Poder. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u69722.shtml>. Acesso em 18 jan. 2016.

RIPARDO, Sérgio. Bovespa culpa candidatos por nervosismo do mercado. **FOLHA DE S.PAULO**, Folha Online, São Paulo, 20 jun. 2002. Mercado. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u49679.shtml>. Acesso em 22 jul. 2015.

RODRIGUES, Fernando. Deputado conta que votou pela reeleição por R$ 200 mil. **FOLHA DE S.PAULO**, Brasília, 13 mai. 1997. Brasil, p. A6. Disponível em: <http://acervo.folha.uol.com.br/fsp/1997/05/13/2/>. Acesso em 13 jun. 2017.

ROSA, Vera. Cem empresários lançam manifesto de apoio a Lula. **O ESTADO DE S.PAULO**, São Paulo, 30 jul. 2002. Nacional, p. A8. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20020730-39732-nac-8-pol-a8-not/>. Acesso em 28 jul. 2015.

ROSA, Vera & OTTA, Lu Aiko. Governo muda de rota com plano bilionário de privatização de estradas e ferrovias. **O ESTADO DE S.PAULO**, Brasília, 16 ago. 2012. Economia, B1. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20120816-43402-spo-27-eco-b1-not/tela/fullscreen>. Acesso em 05 mai. 2017.

PEREIRA, Reneé. Futuro diretor da ANTT é alvo do TCU. **O ESTADO DE S.PAULO**, Brasília, 25 jun. 2008. Nacional, p. A4. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20080625-41889-nac-4-pol-a4-not>. Acesso em 17 mai. 2017.

PEREIRA, Renée & FERNANDJES, Robson. Norte-Sul chega ao seu primeiro destino. **O ESTADO DE S.PAULO**, Tocantins, 14 mar. 2010. Economia, p. B10. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20100314-42516-nac-44-eco-b10-not>. Acesso em 21 mai. 2017.

PINTO, Celso. Os vivos e os esqueletos. **FOLHA DE S.PAULO**, São Paulo, 03 nov. 1998. Brasil. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc03119809.htm>. Acesso em: 21 jul. 2015.

SALOMON, Marta. Lula dribla veto e libera verbas a 1.800 obras antes da eleição. **FOLHA DE S.PAULO**, Brasília, 23 mar. 2008. Brasil, p. A2. Disponível em: <http://acervo.folha.uol.com.br/fsp/2008/03/23/2/>. Acesso em 18 mai. 2017.

SARAIVA, Alessandra & SALES, Robson. PIB do Brasil cai 7,2% em dois anos, pior recessão desde 1948. **VALOR ECONÔMICO**, Rio de Janeiro, 07 mar. 2017. Brasil. Disponível em: <http://www.valor.com.br/brasil/4890366/pib-do-brasil-cai-72-em-dois-anos-pior-recessao-desde-1948>. Acesso em 04 jun. 2017.

SARDENBERG, Carlos Alberto. Lula X Lula: Persegue o candidato a imagem que ele projetava até bem pouco atrás. **O ESTADO DE S.PAULO**, São Paulo, 13 mai. 2002. Economia, p. B2. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20020513-39654-nac-16-eco-b2-not>. Acesso em 24 jul. 2015.

SASSINE, Vinícius. TCU: Quatro ministros são citados em investigações. **O GLOBO**, Brasília, 07 out. 2015. Brasil. Disponível: <https://oglobo.globo.com/brasil/tcu-quatro-ministros-sao-citados-em-investigacoes-17711984>. Acesso em 24 mai. 2017.

SASSARÃO, Rose. FED reduz os juros nos EUA para 1%, o mais baixo desde 1958. **FOLHA DE S.PAULO**, Folha Online, 25 jun. 2003. Mercado. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u69295.shtml>. Acesso em 27 set. 2016.

SCOLESE, Eduardo. Dilma lança PAC 2 sem abrir caixa-preta. **FOLHA DE S.PAULO**, Brasília, 29 mar. 2010. Brasil, p. A11. Disponível em: <http://acervo.folha.uol.com.br/fsp/2010/03/29/2/>. Acesso em 27 abr. 2017.

SERAPIÃO, Fábio; BULLA, Beatriz; BORGES, André. Patriarca da Odebrecht diz que Covas o apresentou a Lula e 'Carta aos Brasileiros' teve sua contribuição. **O ESTADO DE S.PAULO**, Brasília, 13 abr. 2017. Blogs Fausto Macedo. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/patriarca-da-odebrecht-diz-que-covas-o-apresentou-a-lula-e-carta-aos-brasileiros-teve-sua-contribuicao/>. Acesso em 10 jun. 2017.

THE ECONOMIST. **A special report on business and finance in Brazil**. November, 14th 2009, volume 393, number 8657.

TOLEDO, Diogo. Diante da crise, reforma ministerial sai a "conta a gotas". **BBC Brasil**, São Paulo, 13 jul. 2005. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/reporterbbc/story/2005/07/050713_diegolulafn.shtml>. Acesso em 18 jan. 2016.

TOSTA, Wilson; RODRIGUES, Alexandre; VIEIRA, Márcia; THOMÉ, Clarissa; MONTEIRO, Tânia. Lula lança obras em favelas do Rio e diz que Dilma é 'mãe do PAC'. **O ESTADO DE S.PAULO**, São Paulo, 08 mar. 2008. Nacional, p. A21. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20080308-41780-nac-20-pol-a21-not>. Acesso em 16 abr. 2017.

TREVISAN, Cláudia. Sem acordo, EUA entram na 3ª. "semana paralisados". **O ESTADO DE S.PAULO**, Washington, 14 out. 2013. Economia & Negócios, p. B10. Disponível em: < http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20131014-43826-spo-28-eng-b10-not>. Acesso em 05 nov. 2016.

TREVISAN, Cláudia. Acordo eleva limite da dívida e permite ‘reabertura’ do governo americano. **O ESTADO DE S.PAULO**, Washington, 17 out. 2013. Economia & Negócios, p. B1. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20131017-43829-nac-37-eng-b1-not>. Acesso em 05 nov. 2016.

UOL NOTÍCIAS. Mensalão, Últimas, Entenda. Relembre o que é o mensalão, veja os envolvidos e o que pode acontecer. Disponível em: <http://noticias.uol.com.br/infograficos/2012/07/30/o-escandalo-do-mensalao.htm#o-julgamento>. Acesso em 07 fev. 2016.

_____. Mensalão, Últimas, Penas. Veja as penas a que foram condenados os réus do mensalão. Disponível em: <http://noticias.uol.com.br/infograficos/2012/11/28/penas-do-mensalao.htm>. Acesso em 07 fev. 2016.

VILARON, Wagner. América do Sul quer Copa de 2014 no Brasil. **O ESTADO DE S.PAULO**, Assunção, 18 mar. 2003. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20030318-39963-nac-44-esp-e3-not/busca/sede+Copa>. Acesso em 08 mar. 2003.

III- Boletins, relatórios anuais, séries históricas, dados estatísticos e outras informações obtidas em sites governamentais:

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Boletim do Banco Central do Brasil**. Brasília, v.38, relatório anual, 2002. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 21 fev. 2016.

_____. **Boletim do Banco Central do Brasil**. Brasília, v.39, relatório anual, 2003. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 06 mar. 2016.

_____. **Boletim do Banco Central do Brasil**. Brasília, v. 40, relatório anual, 2004. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 21 fev. 2016.

_____. **Boletim do Banco Central do Brasil**. Brasília, v. 41, relatório anual, 2005. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 21 fev. 2016.

_____. **Boletim do Banco Central do Brasil**. Brasília, v. 42, relatório anual, 2006. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 21 fev. 2016.

_____. **Boletim do Banco Central do Brasil**. Brasília, v. 43, relatório anual, 2007. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 21 fev. 2016.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Boletim do Banco Central do Brasil**. Brasília, v. 44, relatório anual, 2008. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 10 jan. 2017.

_____. **Boletim do Banco Central do Brasil**. Brasília, v. 45, relatório anual, 2009, p. 18. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 23 dez. 2016.

_____. **Boletim do Banco Central do Brasil**. Brasília, v. 46, relatório anual, 2010, p. 15. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 23 dez. 2016.

_____. **Boletim do Banco Central do Brasil**. Brasília, v. 51, relatório anual, 2015, p. 16. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>. Acesso em 05 mai. 2017.

_____. Início, Câmbio e Capitais Internacionais, **Taxas de Câmbio**. Disponível em: <http://www4.bcb.gov.br/pec/taxas/port/ptaxnpesq.asp?id=txcotacao>. Acesso em 01 nov. 2016.

_____. Início, Economia e Finanças, Séries Temporais, Séries Temporais – Tabelas especiais, Moeda e Crédito, **Série Histórica dos Recolhimentos Compulsórios – Alíquotas**. Disponível em: < http://www.bcb.gov.br/htms/infecon/seriehistreccomp_p.asp>. Acesso em 06 jan. 2017.

_____. Início, Economia e Finanças, Séries Temporais, Séries Temporais, Tabelas especiais, Setor Externo, **Séries Históricas da Dívida Externa Bruta e da Dívida Externa de Curto Prazo por Vencimento Residual**. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htms/Infecon/seriehistdivextbru.asp>. Acesso em 03 jan. 2017.

_____. Início, Sistemas de Metas para a Inflação, COPOM, **Histórico das taxas de juros**. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?COPOMJUROS>. Acesso em 21 fev. 2016.

_____. **Relatório de Inflação**. Brasília, v. 13, n. 3, setembro de 2011. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htms/relinf/port/2011/09/ri201109P.pdf>. Acesso em 03 jan. 2017.

_____. **Série histórica do Balanço de Pagamentos** – 5ª ed. do Manual de Balanço de Pagamentos e Posição de Investimento Internacional (BPM5). Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?SERIEBALPAGBPM5>. Acesso em 05 mar. 2016.

_____. PEC, Metas. **Tabela metas e resultados**. Disponível em:<http://www.bcb.gov.br/Pec/metas/TabelaMetaseResultados.pdf>. Acesso em 21 jan. 2017.

_____. **Taxa SELIC - Conceito**. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?SELICCONCEITO>. Acesso em 29 jul. 2015.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL – BNDES. **Relatório anual 2009**. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em:<http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/empresa/RelAnual/ra2009/relatorio_anual2009.pdf>. Acesso em 14 jan. 2017.

_____. Menu, Financiamentos, Guia do Financiamento, **Taxa de Juros de Longo Prazo – TJLP**. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/guia/custos-financeiros/taxa-de-juros-de-longo-prazo-tjlp/. Acesso em 16 jan. 2017.

BRASIL, CÂMARA DOS DEPUTADOS. A Câmara - Conheça a Câmara - **O papel do poder legislativo**. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/a-camara/conheca/o-papel-do-poder-legislativo>. Acesso em 31 jan. 2016.

BRASIL, GOVERNO FEDERAL. **PAC Cidades Históricas**. Brasília, 30 jan. 2013. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/apresentacoes/20?>. Acesso em 06 mai. 2017.

_____. **Obras do PAC 2 para a Copa do Mundo 2014**. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/apresentacoes/20?>. Acesso em 06 mai. 2017.

_____. Programa de Aceleração do Crescimento - PAC. **1º. Balanço do PAC**: janeiro a abril de 2007. Brasília: Comitê Gestor do PAC, maio de 2007. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/publicacoesnacionais>. Acesso em 22 abr. 2017.

_____. Programa de Aceleração do Crescimento - PAC. **6º. Balanço do PAC**: 2 anos. Brasília: Comitê Gestor do PAC, janeiro de 2009. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/publicacoesnacionais>. Acesso em 22 abr. 2017.

_____. Programa de Aceleração do Crescimento - PAC. **7º. Balanço do PAC**: janeiro a abril de 2009. Brasília: Comitê Gestor do PAC, maio de 2009. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/publicacoesnacionais>. Acesso em 27 abr. 2017.

_____. Programa de Aceleração do Crescimento - PAC. **11º. Balanço do PAC**: 4 anos – 2007-2010. Brasília: Comitê Gestor do PAC, 09 dez. 2010. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/publicacoesnacionais>. Acesso em 29 abr. 2017.

_____. Programa de Aceleração do Crescimento - PAC. **Lançamento do PAC 2**: 2011-2014. Brasília: Comitê Gestor do PAC, 29 mar. 2010. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/publicacoesnacionais>. Acesso em 04 mai. 2017.

_____. Programa de Aceleração do Crescimento - PAC. **11º. Balanço do PAC 2**: 4 anos – 2011-2014. Brasília: Comitê Gestor do PAC, 11 dez. 2014. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/publicacoesnacionais>. Acesso em 07 mai. 2017.

BRASIL, GOVERNO FEDERAL. Programa de Aceleração do Crescimento - PAC. **1º. Balanço 2015**. Brasília: Grupo Executivo do PAC, 31 ago. 2015. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/publicacoesnacionais>. Acesso em 04 jun. 2017.

_____. **Programa de Investimentos em Logística**: Rodovias e Ferrovias. Brasília, 15 ago. 2012. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/apresentacoes/20?>. Acesso em 06 de mai. 2017.

_____. **Programa Minha Casa, Minha Vida** - Contratações. Brasília, 14 fev. 2014. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/apresentacoes>. Acesso em 07 de mai. 2017.

_____. Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento - SEPAC. **Relatório SEPAC 2016**, 17 mai. 2016. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/publicacoesnacionais>. Acesso em 05 mai. 2017.

BRASIL, MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. PAC, Sobre o PAC, **Atas, 2007 a 2010**. Disponível em: <file:///C:/Users/Sony/Downloads/Atas%20CGPAC%202007%20a%202010%20(2).pdf>. Acesso em 16 abr. 2017.

_____. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano plurianual 2008-2011**: projeto de lei – Brasília: MP, 2007. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/arquivo/spi-1/ppa-1/2008/081015_ppa_2008_mespres.pdf>. Acesso em: 14 de abr. 2017.

_____. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano plurianual 2008-2011**. Ações do Programa de Aceleração do crescimento – presentes no PPA 2008. Disponível em: < http://www.planejamento.gov.br/assuntos/planeja/plano-plurianual/ppas-anteriores>. Acesso em 30 de abr. 2017.

_____. Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento. **Relatório de Gestão do Exercício de 2014**. Brasília, DF, Abril, 2015. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/acesso-a-informacao/auditorias/sepac/sepac-2014>. Acesso em 12 de mai. 2017.

BRASIL. PROUNI – Programa Universidade para Todos. **Bolsas ofertadas por ano**. Disponível em: <http://prouniportal.mec.gov.br/images/pdf/Representacoes_graficas/bolsas_ofertadas_ano.pdf>. Acesso em 08 ago. 2016.

FUNCEX, Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior. **Exportações - quantum - índice (média 2006 = 100)** - FUNCEX_XQT. FUNCEX, Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior Importações - quantum - índice (média 2006 = 100) - FUNCEX_MDQT. Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/>. Acesso em 02 nov. 2016.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **O Plano Brasil 2022**. Secretaria de Assuntos Estratégicos - SAE. Brasília, dezembro de 2010. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/Brasil%202022%20-%20Trabalhos%20Preparat%C3%B3rios.pdf>. Acesso em 30 ago. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Indicadores IBGE. Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor IPCA e INPC, janeiro de 2016. Variação (%) mensal – **IPCA janeiro de 1994 a janeiro de 2016**. Disponível em:< http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/inpc_ipca/ipca-inpc_201601caderno.pdf>. Acesso em 21 fev. 2016.

_____. Diretoria de pesquisas, Coordenação de Trabalho e rendimento, **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 1995-2005**. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=231647>. Acesso em 06 mar. 2016.

_____. Diretoria de pesquisas, Coordenação de Trabalho e rendimento, **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2004-2008**. Disponível em:<http://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=242672>. Acesso: 06 mar. 2016.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. **Índice de preços internacionais de commodities**: geral. Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/>. Acesso em 13 mar. 2016.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E AGRÁRIO - MDS. **Folha de pagamentos do Programa Bolsa Família (PBF)**. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/MONIB2/index_all_drop_down.php?p_id=572&p_global_ibge=&p_ferramentas=1&p_sem_legenda=1>. e <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/MONIB2/index_all_drop_down.php?p_id=418&p_global_ibge=&p_ferramentas=1&p_sem_legenda=1>. Acesso em 11 mar. 2016.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Processos de contas anuais** – FIES. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14949&Itemid=1064>. Acesso em 19 jan. 2017.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria do Tesouro Nacional. Dívida Pública Federal: **Plano Anual de Financiamento 2003**. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Janeiro, 2003, número 3, p. 24. Disponível em: <http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/divida_publica/paf.asp>. Acesso em 07 jan. 2017.

_____. Dívida Pública Federal: **Plano Anual de Financiamento 2004**. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Fevereiro, 2004, número 4, p. 16. Disponível em: <http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/divida_publica/paf.asp>. Acesso em 07 jan. 2017.

_____. Dívida Pública Federal: **Plano Anual de Financiamento 2005**. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Fevereiro, 2005, número 5, p. 15. Disponível em: <http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/divida_publica/paf.asp>. Acesso em 07 jan. 2017.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria do Tesouro Nacional. Dívida Pública Federal: **Plano Anual de Financiamento 2006**. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Janeiro, 2006, número 6, p. 18. Disponível em: <http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/divida_publica/paf.asp>. Acesso em 07 jan. 2017.

_____. Dívida Pública Federal: **Plano Anual de Financiamento 2007**. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Janeiro, 2007, número 7, ps. 17-18. Disponível em: <http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/divida_publica/paf.asp>. Acesso em 07 jan. 2017.

MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, COMÉRCIO EXTERIOR E SERVIÇOS. Secretaria de Comércio Exterior. **Exportação Brasileira US$ FOB**. Principais Países e Produtos. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br//sitio/interna/interna.php?area=5&menu=1230&refr=1161>. Acesso em 11 mar. 2016.

MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Portal da Transparência, Aprenda Mais, Documentos. **Curso_Bolsa Família**.pdf. Disponível em: <http://www.portaldatransparencia.gov.br/aprendaMais/documentos/curso_bolsafamilia.pdf>. Acesso em 18 jan. 2017.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E DO EMPREGO. **RAIS** – DEC n°. 76.900. Disponível em: <http://acesso.mte.gov.br/portal-mte/rais/>. Acesso em 11 mar. 2016. Ministério do Trabalho e do Emprego. Evolução do Salário Mínimo. Legislação 1946-2016. Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/>. Acesso em 11 mar. 2016.

PIMENTEL, José Vicente de Sá (org.). **Debatendo os BRICS**. Brasília: FUNAG, 2013. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/1035-Debatendo_o_BRICS.pdf>. Acesso em 04 set. 2016.

RECEITA FEDERAL. Coordenação Geral de Política Tributária. **Carga tributária no Brasil 2003**. Estudos tributários, 13, Brasília, dez. 2004, p. 10. Disponível em: <http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/carga-tributaria-no-brasil/carga-tributaria-2003/view>. Acesso em 22 fev. 2016.

_____. **Carga tributária no Brasil 2005**. Estudos tributários, 15, Brasília, ago. 2006, p. 8. Disponível em: <http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/carga-tributaria-no-brasil/carga-tributaria-2005/view>. Acesso em 22 fev. 2016.

_____. **Carga tributária no Brasil 2007**. Estudos tributários, 15, Brasília, dez. 2008, p. 1. Disponível em: <http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/carga-tributaria-no-brasil/carga-tributaria-2007/view>. Acesso em 22 fev. 2016.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU. **Relatório e parecer prévio sobre as contas do governo da república**. Brasília, TCU, 2007. Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/tcu/paginas/contas_governo/contas_2007/Textos/CG_2007_Relatorio.pdf>. Acesso em 21 mai. 2017.

_____. **Relatório e parecer prévio sobre as contas do governo da república**. Brasília, TCU, 2008. Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/tcu/paginas/contas_governo/contas_2008/Textos/CG_2008_Relatorio.pdf>. Acesso em 20 abr. 2017.

_____. **Relatório e parecer prévio sobre as contas do governo da república**. Brasília, TCU, 2009. Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/tcu/paginas/contas_governo/contas_2009/index.html>. Acesso em 21 mai. 2017.

_____. **Relatório e parecer prévio sobre as contas governo da república**. Brasília, TCU, 2010. Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/tcu/paginas/contas_governo/contas_2010/Textos/CG_2010_Relatorio.pdf>. Acesso em 22 abr. 2017.

_____. **Relatório e parecer prévio sobre as contas do governo da república**. Brasília, TCU, 2014. Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/tcu/paginas/contas_governo/contas_2014/index.html>. Acesso em 10 mai. 2017.

_____. **Relatório e parecer prévio sobre as contas do governo da república**. Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) - Apêndice. Brasília, TCU, 2014. Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/tcu/paginas/contas_governo/contas_2014/index.html>. Acesso em 12 mai. 2017.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Resultado da Eleição de 2002** – 2º. Turno. Disponível em: <http://www.tse.gov.br/internet/eleicoes/2002/result_blank.htm>. Acesso em 27 dez. 2015.

_____. **Resultado da eleição de 2006** – 1º. turno. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-2006/resultado-da-eleicao-2006 >. Acesso em 14 fev. 2016.

_____. **Resultado da eleição de 2006** – 2º. turno. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-2006/resultado-da-eleicao-2006 >. Acesso em 19 jan. 2016.

IV- Artigos, Decretos, Leis e Medidas Provisórias obtidas em sites governamentais:

BRASIL, CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Decreto no. 4.567**, de 1º de Janeiro de 2003 – Publicação Original. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2003/decreto-4567-1-janeiro-2003-493224-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 31 dez. 2015.

_____. Centro de Documentação e Informação. **Decreto de nº. 5.209**, de 17 de setembro de 2004. Disponível em:<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2004/decreto-5209-17-setembro-2004-534107-norma-pe.html>. Acesso em 18 jan. 2017.

_____. Centro de Documentação e Informação. **Decreto nº. 6.025** de 22 de janeiro de 2007. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6025.htm>. Acesso em 14 abr. 2017.

BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL DA REPÚBLICA. **Seção II DOS ORÇAMENTOS**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em 28 jul. 2015.

_____. **Capítulo II DA SEGURIDADE SOCIAL. Seção I DISPOSIÇÕES GERAIS**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em 11 set. 2016.

_____. Seção IX: Da Fiscalização Contábil Financeira e Orçamentária, **Artigo 71**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 21 mai. 2017.

_____. Seção IX: Da Fiscalização Contábil Financeira e Orçamentária, **Artigo 73**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 21 mai. 2017.

BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, CASA CIVIL. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Medida Provisória nº. 213** de 10 de setembro de 2004. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Mpv/213.htm>. Acesso em 08 ago. 2016.

_____. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº. 11.096** de 13 de janeiro de 2005. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11096.htm>. Acesso em 08 ago. 2016.

BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, CASA CIVIL. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº. 12.053**, de 09 de outubro de 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/Lei/L12053.htm>. Acesso em 15 mai. 2017.

_____. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº. 12.465**, de 12 de agosto de 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12465.htm>. Acesso em 15 mai. 2017.

_____. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº. 13.053**, de 15 de dezembro de 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13053.htm#art1>. Acesso em 15 mai. 2017.

_____. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Medida Provisória nº. 103**, de 1º Janeiro de 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas_2003/103.htm>. Acesso em 03 jan. 2016.

_____. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Medida Provisória nº. 10.683**, de 28 de Maio de 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.683.htm>. Acesso em 03 jan. 2016.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Lei orçamentária 2006**. Anexo II – Despesa dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social por Órgão Orçamentário. Disponível em: <http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2006/lei-1/anexos/Anexo_II.pdf >. Acesso em 09 jan. 2017.

_____. **Lei orçamentária 2007**. Anexo II – Despesa dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social por Órgão Orçamentário. Disponível em: <http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2006/lei-1/anexos/Anexo_II.pdf>. Acesso em 09 jan. 2017.

V- Demais materiais obtidos na internet:

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FABRICANTES DE VEÍCULOS AUTOMOTORES - **ANFAVEA**. Estatísticas, Séries Temporais. Disponível em:<http://www.anfavea.com.br/tabelasnovo.html>. Acesso em 15 jan. 2017.

DATAFOLHA – Instituto de Pesquisa. **Avaliação de Lula 17 a 19/11/2010**. Opinião Pública, São Paulo, 20 dez. 2010. Disponível em: < http://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2010/12/1211078-acima-das-expectativas-lula-encerra-mandato-com-melhor-avaliacao-da-historia.shtml>. Acesso em 22 jan. 2016.

_____. **Na sua opinião o presidente Lula está fazendo um governo ótimo, bom, regular, ruim ou péssimo**. Disponível em: <http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2013/05/02/aval_pres_20122010.pdf>. Acesso em 22 jan. 2016.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SÓCIOECONÔMICOS - DIEESE. **Tabulações do sistema de acompanhamento de greves no Brasil 1995-2007**, jun. 2008. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/relatoriotecnico/2007/tabulacoesGrevesBrasil1995_2007.pdf>. Acesso em 09 fev. 2016.

_____. **O movimento grevista em 2004**. Estudos e Pesquisas, n°. 12, out. 2005. Disponível em: < http://www.dieese.org.br/balancodasgreves/2004/estpesq12102005_greve2004.pdf>. Acesso em 10 fev. 2016.

_____. **As greves em 2005**. Estudos e Pesquisas, n°. 20, mai. 2006. Disponível em: < http://www.dieese.org.br/balancodasgreves/2005/estpesq20_greves2005.pdf>. Acesso em 11 fev. 2016.

_____. **Balanço das greves no primeiro semestre de 2006**. Estudos e Pesquisas, n°. 27, nov. 2006. Disponível em: <http://www.dieese.org.br/balancodasgreves/2006/estpesq27_greves2006_1sem.pdf>. Acesso em 12 fev. 2016.

OCCUPY WALL STREET. **Declaração da ocupação da cidade de Nova York**, 30 out. 2011. Disponível em: <http://translation.nycga.net/languages/portugues/>. Acesso em 06 nov. 2016.

_____. Disponível em: < http://occupywallst.org/about/>. Acesso em 06 nov. 2011.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Carta ao Povo brasileiro**. 2002. Disponível em: <http://www.fpabramo.org.br/uploads/cartaaopovobrasileiro.pdf> Acesso em 21 jul. 2015.

_____. **Programa de governo de Dilma Rousseff**. 2014. Disponível em: <https://programadegoverno.dilma.com.br/wp-content/uploads/2014/07/Programa-de-Governo-Dilma-2014-RGB1.pdf>. Acesso em 22 jul. 2015.

_____. **Programa de governo de coligação Lula presidente**. 2002. Disponível em: <http://www2.fpa.org.br/uploads/programagoverno.pdf>. Acesso em 22 jul. 2015.

PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA. **Programa do governo José Serra**. 2002. Disponível em: <http://www1.uol.com.br/fernandorodrigues/arquivos/eleicoes02/plano2002-serra.pdf>. Acesso em 23 jul. 2015.

PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA. **Plano de governo Aécio Neves**. 2004. Disponível em: <http://divulgacand2014.tse.jus.br/divulga-cand-2014/proposta/eleicao/2014/idEleicao/143/UE/BR/candidato/280000000085/idarquivo/229?x=140468055500028000000085>. Acesso em 22 jul. 2015.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. **Human Development Index**. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/indicators/137506#>. Acesso em 06 mar. 2016.

_____. Human Development Reports. Table 2: **Trends in the Human Development Index, 1990-2014**. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/composite/trends>. Acesso em 13 mar. 2016.