Volume 24 Issue 36
Originally issued as E4

Global Journal of HUMAN-SOCIAL SCIENCE: E
Economics
Volume 24 Issue 4 Version 1.0 Year 2024
Type: Double Blind Peer Reviewed International Research Journal
Publisher: Global Journals
Online ISSN: 2249-460X & Print ISSN: 0975-587X

Why hasn't Brazil become a Developed Country?

By Marcelo Weishaupt Proni
Universidade Estadual de Campinas

Abstract- O Brasil foi apontado como uma potência emergente no início dos anos 2010, mas fracassou em alcançar um patamar mais elevado de desenvolvimento econômico e social. Muitos analistas concluíram que a economia brasileira estava presa na "armadilha da renda média" (ou "armadilha do lento crescimento"). Porém, para entender as circunstâncias que impediram o país de alcançar níveis elevados de renda per capita e de bem-estar social não basta examinar as causas estruturais da baixa produtividade do trabalho ou da elevada desigualdade de renda (tais como a desindustrialização prematura, a baixa escolaridade de grande parte da população e as práticas "rent-seeking"). Além da adesão à agenda neoliberal, também é preciso considerar a influência de grupos políticos conservadores na definição das políticas sociais executadas pelo Estado, a subordinação da política econômica a exigências do mercado financeiro e a conjunção de interesses (internos e externos) contrários a estratégias de desenvolvimento socialmente inclusivo e ambientalmente sustentável.

Keywords: *desenvolvimento econômico, armadilha da renda média, estratégia de desenvolvimento.*

GJHSS-E Classification: *LCC: HC187*

WHYHASNTBRAZILBECOMEADEVELOPEDCOUNTRY

Strictly as per the compliance and regulations of:

Open Association of Research Society, USA
Research | Diversity | Ethics

© 2024. Marcelo Weishaupt Proni. This research/review article is distributed under the terms of the Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International (CC BY-NC-ND 4.0). You must give appropriate credit to authors and reference this article if parts of the article are reproduced in any manner. Applicable licensing terms are at https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/.

Why hasn't Brazil become a Developed Country?

Por Que o Brasil Não se Tornou um País Desenvolvido?

Marcelo Weishaupt Proni

Abstract- **O Brasil foi apontado como uma potência emergente no início dos anos 2010, mas fracassou em alcançar um patamar mais elevado de desenvolvimento econômico e social. Muitos analistas concluíram que a economia brasileira estava presa na "armadilha da renda média" (ou "armadilha do lento crescimento"). Porém, para entender as circunstâncias que impediram o país de alcançar níveis elevados de renda per capita e de bem-estar social não basta examinar as causas estruturais da baixa produtividade do trabalho ou da elevada desigualdade de renda (tais como a desindustrialização prematura, a baixa escolaridade de grande parte da população e as práticas "rent-seeking"). Além da adesão à agenda neoliberal, também é preciso considerar a influência de grupos políticos conservadores na definição das políticas sociais executadas pelo Estado, a subordinação da política econômica a exigências do mercado financeiro e a conjunção de interesses (internos e externos) contrários a estratégias de desenvolvimento socialmente inclusivo e ambientalmente sustentável.**

Keywords: desenvolvimento econômico, armadilha da renda média, estratégia de desenvolvimento.

Introdução

A promessa de conduzir o Brasil a um patamar elevado de desenvolvimento econômico e social foi apresentada por diferentes governos, desde meados do século XX. Por exemplo, na década de 1970, durante o período da ditadura militar, foi apresentado o sonho de um país grandioso, de uma potência industrial emergente, capaz de transitar gradativamente para uma sociedade de consumo de massa – mas aquela estratégia fracassou (Lessa, 2023). Nos anos 1990, criou-se a expectativa de que a modernização econômica (induzida por um "choque de capitalismo") e as reformas de caráter neoliberal seriam suficientes para fazer o Brasil ingressar no Primeiro Mundo. Novamente, a ilusão foi desfeita (Furtado, 2000). E no início da década de 2010, quando o neoliberalismo estava desacreditado e parecia possível reviver o Estado desenvolvimentista, formou-se uma atmosfera de otimismo a respeito dos rumos da economia brasileira e da superação do subdesenvolvimento. Mas, em seguida, houve uma grande frustração e um retrocesso econômico e social (Salama, 2019).

As políticas econômicas adotadas e as reformas institucionais implantadas no Brasil nas últimas décadas foram eficazes em alguns aspectos, mas não produziram um desenvolvimento soberano e inclusivo. O país foi apontado como potência emergente no início da década de 2010 em razão do bom desempenho de sua economia após a crise financeira internacional e do lugar de destaque que passou a ocupar na nova geopolítica internacional. Porém, pouco depois, a economia entrou em recessão e o Brasil perdeu o protagonismo recém-conquistado no cenário internacional. Ficou evidente o fracasso da tentativa governamental de reverter o processo de "desindustrialização prematura"[1] e de interromper os efeitos indesejados da "financeirização".[2] Ademais, a economia brasileira havia se tornado dependente da exportação de commodities (UNCTAD, 2019).

Estudos do mainstream econômico consideraram que o Brasil estava preso na "armadilha da renda média" (Ayiar et al., 2013). A argumentação se baseou em uma constatação empírica: a economia brasileira teve um ritmo elevado de crescimento médio anual entre 1950 e 1980, mas posteriormente atravessou um longo período de lento crescimento. No enfoque teórico original, a "armadilha" se refere a uma situação em que uma economia está simultaneamente em concorrência com (a) economias de baixa renda (onde os custos de produção são menores) que exportam produtos de baixo conteúdo tecnológico e (b) economias mais ricas (marcadas por elevada produtividade do trabalho) que dominam os mercados que concentram as principais inovações tecnológicas. O Brasil foi visto como exemplo do fracasso de uma estratégia de desenvolvimento equivocada, porque direcionada para uma mudança forçada de patamar sem as condições institucionais necessárias para tal (Gill & Kharas, 2015).

Porém, esse tipo de enfoque oferece uma explicação superficial, que não explicita os fatores mais relevantes para a compreensão do fracasso do Brasil em se tornar um país desenvolvido (Bresser-Pereira, 2021; Krasilshchikov, 2021). Para entender as circunstâncias que impediram o país de alcançar níveis

Author: Professor Titular do Instituto de Economia (IE) e Coordenador Associado do Núcleo de Estudos de Políticas Públicas (NEPP), ambos da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Brasil.
e-mail: mwproni@unicamp.br

[1] A desindustrialização iniciou-se prematuramente no Brasil na década de 1990 (UNCTAD, 2003; Cano, 2023).

[2] A financeirização da economia brasileira foi impulsionada pela liberalização financeira na década de 1990 e pela reforma do mercado de capitais no início dos anos 2000. Mas o essencial é que a política monetária e a gestão da dívida pública são controladas por uma coalizão de interesses rentistas (Bresser-Pereira, de Paula, & Bruno, 2020).

© 2024 Global Journals

elevados de renda per capita e de bem-estar social é necessário começar por uma perspectiva histórica, com ênfase na trajetória política recente. Em seguida, é crucial apresentar distintas visões sobre as causas estruturais da baixa produtividade do trabalho e da elevada desigualdade social, ressaltar a influência dos setores conservadores na definição das políticas adotadas pelo Estado nacional, assim como apontar os motivos da persistente subordinação a interesses estrangeiros.

I. Perspectiva Histórica e Trajetória Recente

Entre 1950 e 1980, a economia brasileira teve um ritmo de expansão bastante elevado, graças aos avanços no processo de industrialização promovidos por diferentes governos (inicialmente em regime político democrático, mas em regime autoritário a partir de 1964). A taxa média de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) foi de 7.4% ao ano na década de 1950, 6.2% na década de 1960 e 8,6% na década de 1970. Tornou-se, assim, a economia mais desenvolvida da América Latina. Porém, desde então, perdeu seu dinamismo: o PIB cresceu, em média, apenas 1.6% ao ano na década de 1980 e 2.6% na década de 1990. Nos anos 2000, a economia brasileira parecia estar recuperando um ritmo de expansão razoável (embora menor do que outros países latino-americanos), tendo crescido em média 3.7% ao ano. Mas na década de 2010 o desempenho foi medíocre: o PIB ficou quase estagnado, em termos reais, com crescimento médio de 0.3% ao ano. Portanto, antes mesmo da crise da pandemia, a situação econômica do país havia se deteriorado.

No período marcado por progresso econômico acelerado e o rápido aumento da população urbana (1950-1980) houve uma transformação expressiva da estrutura social e dos padrões de consumo. Mas as desigualdades sociais foram aumentando. A mobilidade social ascendente contribuiu para dar prestígio à plutocracia patrocinada pelo governo militar, num contexto em que se ampliou o descompasso entre progresso e bem-estar social (Cardoso de Mello & Novais, 2009).

Em 1980, o Brasil era a oitava economia industrial do mundo capitalista e o valor da produção industrial brasileira correspondia, aproximadamente, à soma da produção industrial da China e da Coreia do Sul. Porém, nos anos iniciais daquela década, o contexto internacional mudou e a economia brasileira entrou em crise em razão da explosão da dívida externa e do descontrole inflacionário. O governo federal enfrentou déficits fiscais crônicos, os planos de desenvolvimento nacional se tornaram inviáveis e foi atribuída prioridade total para os planos de estabilização monetária e de equilíbrio do balanço de pagamentos (Carneiro, 2002).

Em 1985, a redemocratização deu início à Nova República e o governo federal prometeu assegurar os direitos civis e políticos e resgatar a dívida social (diante dos elevados níveis de pobreza e desigualdade). A Constituição Federal aprovada em 1988 consolidou a transição para uma nova ordem jurídico-política, na qual a cidadania estava condicionada à universalização dos direitos sociais (Aureliano & Draibe, 2023). Porém, a hiperinflação e o rentismo estimulado pela dívida pública restringiam o crescimento econômico e a ampliação do gasto social. No início dos anos 1990, à medida que o Consenso de Washington passava a exercer forte influência na América Latina, aumentavam as incertezas sobre a possibilidade de o Brasil se tornar uma nação desenvolvida, seja do ponto de vista econômico, seja do ponto de vista social (Furtado, 1992).

Em meados da década de 1990, após finalmente conseguir acabar com a hiperinflação, o governo brasileiro propagou o discurso da modernização baseada no receituário neoliberal e as crenças difundidas pelos defensores da globalização econômica guiada pelas leis do mercado. Mas o resultado foi decepcionante, tanto do ponto de vista econômico como social. A abertura comercial, a valorização cambial, a privatização e a desnacionalização de grandes empresas reforçaram o processo de desindustrialização, ao passo que a liberalização financeira e a elevação da taxa de juros reforçaram a racionalidade rentista dos agentes econômicos (Cano, 2023). A promessa de que investimentos de empresas estrangeiras promoveriam a pretendida atualização tecnológica não se realizou. A economia brasileira continuou vulnerável a oscilações dos mercados internacionais (Belluzzo & Almeida, 2023). O processo de reestruturação produtiva defensiva não proporcionou maior competitividade industrial, a baixa taxa de formação bruta de capital fixo e o constrangimento do gasto social prejudicaram a geração de empregos, e as políticas adotadas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) ampliaram as desigualdades econômicas e sociais (Proni & Henrique, 2003).

O governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) iniciou com o compromisso de abandonar a agenda neoliberal e reconduzir o país para a trilha do desenvolvimento nacional. Beneficiada pela conjuntura favorável da economia mundial entre 2004 e 2007, a economia brasileira passou a ser apontada como potencial protagonista no novo cenário mundial (Nayyar, 2008).

Em novembro de 2009, quando ficou evidente que o país era uma das primeiras economias nacionais a superar a recessão e retomar uma trajetória de crescimento, a revista *The Economist* publicou uma longa matéria com o título "Brazil takes off". O texto afirmava que o Brasil tinha vantagens em relação a

© 2024 Global Journals

outros países emergentes: o fato de ser uma democracia estável (ao contrário da China); o fato de não possuir insurgentes, conflitos étnicos, religiosos ou vizinhos hostis (caso da Índia); e o fato de exportar mais que petróleo e armas e tratar com respeito os investidores estrangeiros (em contraste com a Rússia). Naquela época, a criação da cúpula do BRICS[3] reforçou a opinião difundida em fóruns internacionais de que o Brasil estava se consolidando como uma "potência emergente" (Brainard & Martinez-Diaz, 2009).

A adoção de políticas anticíclicas em 2008-2009 permitiu superar a crise financeira. O elevado ritmo de crescimento econômico em 2010 (o PIB brasileiro cresceu 7.5%) foi acompanhado por forte geração de empregos, elevação dos salários e redução substantiva da pobreza extrema (International Institute for Labour Studies, 2011). Foi gerado um forte otimismo na projeção de investimentos em infraestrutura e na expansão da capacidade produtiva. Muitos economistas acreditaram haver uma possibilidade concreta de o Brasil, finalmente, superar a dependência econômica e entrar no seleto grupo de países desenvolvidos (IPEA, 2010; Bielschowsky, 2012). Mas, para alterar o padrão de desenvolvimento, o processo de desindustrialização precisava ser revertido e o governo não poderia continuar refém das exigências do mercado financeiro.

O governo Dilma Rousseff (2011-2015) foi marcado, em seu início, pela tentativa de implementar uma estratégia ambiciosa de desenvolvimento econômico e social (Visentini, 2014). Contudo, devido à desaceleração no ritmo de crescimento, não houve adesão do setor privado para a realização de parcerias com entes governamentais para investimento em infraestrutura. Em 2012, o mercado financeiro reagiu fortemente contra a tentativa de abrupta redução da taxa de juros. Pouco depois, a gestão macroeconômica foi obrigada a abandonar uma diretriz pró-crescimento e a adotar medidas ortodoxas (por causa de pressões inflacionárias e do ambiente internacional volátil, com fluxos financeiros instáveis e preços de commodities decrescentes) (Prates, Fritz & de Paula, 2020). Assim, o governo enfrentou dificuldades para ampliar o gasto social e frustrou as expectativas de boa parte da população. Em adição, o escândalo de corrupção na Petrobras enfraqueceu o apoio político do governo no Congresso Nacional.

O "social-desenvolvimentismo" do governo Dilma não foi capaz de prosperar em meio à cultura política patrimonialista, avessa aos impulsos de transformação da nação. Verificou-se um descompasso entre o modelo de sociedade que se pretendia consolidar e o ambiente político conservador ainda dominante no país (Nobre, 2022). As massivas manifestações de rua que eclodiram em junho de 2013 sinalizaram o esgotamento do "presidencialismo de coalização". Embora a Presidenta tenha sido reeleita no final de 2014, os moderados avanços na área social (em especial, a redução da pobreza extrema, a geração de empregos decentes e a tímida melhoria na distribuição de renda) já não eram suficientes para dar legitimidade ao governo. Assim, o discurso neoliberal voltou a predominar nos campos da economia e da política, impulsionado pela grande mídia nacional (Saad-Filho, 2019).

A crise política que culminou com o impeachment de Dilma Rousseff em 2016 pode ser explicada por dois vetores convergentes: i) a influência oculta da política imperialista dos Estados Unidos na desestabilização de um governo não alinhado com Washington (Mier et al., 2023); ii) a força do "liberalismo conservador à brasileira", que com frequência assume uma faceta autoritária para impor uma agenda econômica neoliberal (Querido, 2016, 4 julho). O golpe jurídico-parlamentar que instaurou o governo Michel Temer (2016-2018) recebeu o apoio decisivo tanto de grupos econômicos ultraliberais como de setores reacionários da política brasileira. Não foi a primeira vez na história política do Brasil que o governo dos EUA patrocinou um golpe contra a democracia, nem a primeira vez que adeptos do liberalismo se voltaram contra as políticas endereçadas a mitigar desigualdades sociais e garantir direitos humanos. Não surpreende que o neoliberalismo brasileiro tenha manifestado um traço autoritário e conservador. E que, para assegurar a continuidade no poder, as elites liberal-conservadoras tenham se associado com a extrema direita (em nome do combate ao socialismo e à corrupção), resultando na eleição do governo Jair Bolsonaro (2019-2022).

A fragilização da democracia durante o governo Bolsonaro foi consequência da conjunção de variados fatores (Antunes, 2022; Boito, 2023): após o impeachment de Dilma, ficou explícita a crise de hegemonia no bloco de poder; durante o governo Temer, os partidos políticos que controlavam a pauta do debate nacional foram desacreditados e perderam sua capacidade de representar os grupos de interesses; o combate à corrupção foi direcionado contra o Partido dos Trabalhadores e estimulou um ativismo político na burocracia estatal; alguns comandantes das Forças Armadas se atribuíram o papel de restauradores da ordem e passaram a intervir na vida política do país; os sindicatos assumiram uma atitude defensiva e sofreram grande derrota com a reforma trabalhista de 2017; e a mobilização política de lideranças religiosas (em especial, evangélicas) potencializou o comportamento reacionário da classe média e a passividade de amplas camadas de baixa renda. Em adição, a combinação entre um discurso político neofascista e o ataque contra os direitos

[3] Inicialmente, Brasil, Rússia, Índia e China. A África do Sul foi incluída em 2010. Sobre a criação do BRICS, ver Reis (2013).

© 2024 Global Journals

humanos de grupos vulneráveis fragilizou ainda mais a democracia brasileira (Bastos & Belluzzo, 2023).

No período 2016-2022, o Estado brasileiro foi dominado pelo receituário neoliberal, como demonstram as políticas adotadas pelo governo federal, as reformas aprovadas pelo Congresso e os posicionamentos do Poder Judiciário. Em consequência, houve não apenas um abandono da estratégia de desenvolvimento econômico e social, mas também a imposição de um processo de "modernização conservadora". Mais uma vez, as classes dominantes se posicionaram contra o aumento do gasto social, reivindicaram do governo federal a garantia de seus ganhos rentistas e reforçaram a subordinação a interesses estrangeiros (Manzano, 2023).

A pandemia de Covid-19 teve consequências dramáticas no Brasil. E recolocou em discussão o papel do Estado, tanto no campo econômico como no campo social (Bastos & Belluzzo, 2023). Ficou evidente que a agenda neoliberal – baseada no retorno a um modelo de economia primário-exportadora e em políticas sociais focadas no combate à pobreza extrema – estava desestimulando investimentos em áreas estratégicas, aumentando as precariedades no mercado de trabalho e condenando grande parcela da população à desproteção e à insegurança.[4]

O retorno de Lula à Presidência da República, em 2023, reabriu o debate sobre a possibilidade de elevar o Brasil à condição nação desenvolvida por meio de uma estratégia que (i) restaure a soberania nacional e o respeito ao país no plano internacional, (ii) recupere o dinamismo econômico e induza o desenvolvimento tecnológico, (iii) promova a inclusão social e elimine a pobreza extrema, e (iv) estimule a transição energética e efetive o compromisso com a sustentabilidade ambiental. Evidentemente, ainda é cedo para avaliar os resultados dos esforços do governo atual.

Em suma, a história recente do Brasil mostra que a Constituição Federal de 1988 promoveu uma metamorfose do Estado, mas não foi capaz de assegurar a transição para uma democracia social. O problema não foi apenas a incapacidade do governo federal de promover um modelo de desenvolvimento econômico virtuoso. O Estado brasileiro tem demonstrado dificuldades para universalizar vários direitos sociais inscritos na Constituição e tem apresentado limitações estruturais, que se revelam, por exemplo, nas dificuldades de administrar seu imenso território, de desarmar a população civil em áreas de conflito, de estabilizar a moeda sem prejudicar os trabalhadores e de cobrar impostos de empresas de variados tipos. Ainda assim, é desse Estado submetido a muitas restrições que se espera um protagonismo na condução dos processos de modernização, reindustrialização e promoção de justiça social no país (Nozaki, 2019).

II. O Debate Sobre os Obstáculos ao Crescimento Econômico e à Transformação Estrutural

Não há consenso sobre as razões do fracasso do Brasil em desenvolver uma economia de alta renda e bem-posicionada nas cadeias globais de valor. A exposição a seguir destaca posicionamentos distintos no debate recente,[5] contrapondo os que defendem uma agenda neoliberal e os que defendem uma estratégia desenvolvimentista.

A hipótese da "armadilha da renda média" tem sido aplicada por economistas latino-americanos (Paus, 2017; Paus & Robinson, 2022). Tal hipótese se baseia em dois pressupostos básicos: 1) as economias emergentes são capazes de seguir uma trajetória de convergência com economias mais avançadas e atingir um patamar elevado de renda per capita; 2) se não conseguem avançar nessa direção é porque estão adotando uma estratégia de crescimento equivocada e porque não possuem um ambiente institucional adequado. Nesse sentido, em vários países da América Latina, o principal desafio é combater os fatores que desestimulam a inovação tecnológica, impedem uma elevação persistente da produtividade e dificultam a ampliação das exportações, condições para um ritmo elevado de crescimento do PIB per capita. Em geral, a integração restrita dessas economias nas cadeias globais de valor é causada por excesso de proteções, deficiências da infraestrutura para exportação e "jurisdictional uncertainty" (Bacha, 2018).

No Brasil, essa abordagem ganhou vários defensores (Pereira, Veloso & Bingwen, 2013; Veloso, 2014). Mas o uso do termo "armadilha da renda média" gerou controvérsias.[6] Para evitar as dificuldades conceituais associadas ao termo, Regis Bonelli (2014) concentra sua análise sobre a desaceleração da economia brasileira nas causas e consequências de uma "armadilha do lento crescimento".[7] O principal

[4] Nos últimos anos, foi desacreditada a ideia propagada pelo Banco Mundial de que os países em desenvolvimento poderiam trilhar um caminho de "prosperidade compartilhada" (World Bank, 2016), isto é, que havia condições favoráveis para combinar crescimento econômico com progressiva eliminação da pobreza extrema e redução da desigualdade de renda (em consonância com a Agenda 2030 das Nações Unidas).

[5] Para uma síntese do debate acadêmico sobre as causas do subdesenvolvimento e os bloqueios ao desenvolvimento brasileiro no final do século XX, ver Barros (1996).

[6] As trajetórias das economias latino-americanas nas últimas décadas não sustentam os pressupostos teóricos da "armadilha da renda média" (Alonso & Ocampo, 2020).

[7] O termo "low-growth trap" foi usado pela OECD para descrever o contexto de meados da década de 2010, que afetava muitas economias do G-20, sendo por isso necessário adotar uma nova combinação de políticas monetárias, fiscais e "estruturais" para impulsionar uma trajetória de alto crescimento (OECD, 2016).

© 2024 Global Journals

problema apontado pelo autor é o fraco desempenho da taxa de produtividade média do trabalho e da taxa de produtividade total dos fatores, agravado em conjunturas marcadas por queda no preço das commodities exportadas. Ele também argumenta que uma parte da desaceleração do crescimento é explicada por mudanças demográficas, que acarretam um aumento progressivamente menor da força de trabalho. Para sair da armadilha seria necessário elevar a taxa de investimento nas atividades mais competitivas para compensar a baixa produtividade prevalecente em diversos segmentos do setor de serviços.

Outro tipo de abordagem para explicar as causas e consequências do lento crescimento econômico e da persistência das elevadas desigualdades sociais enfatiza a qualidade das instituições econômicas e, em especial, das instituições políticas. Na literatura internacional, tal abordagem ganhou evidência com o livro *Why nations fail* (Acemoglu & Robinson, 2012).[8]

No Brasil, vários economistas foram inspirados por interpretações neoinstitucionalistas. Por exemplo, Marcos Lisboa e Zeina Latif (2013) argumentam que o principal problema são as convenções espoliativas que balizam a política nacional, as quais validaram a concessão generalizada de privilégios direcionados pelo governo a setores específicos e a normalização de comportamentos "rent-seeking", resultando em debilitamento da economia no longo prazo. Eles afirmam que os custos dos privilégios, benefícios e proteções são diluídos por toda a sociedade, sem transparência, desconsiderando seus impactos sobre a estrutura de preços, a distribuição de renda, a evolução da produtividade e o crescimento econômico. Práticas rent-seeking incluem isenções fiscais, empréstimos subsidiados, tarifas protecionistas, tratamentos especiais em licitações públicas e até corrupção. Mas, como o passar do tempo, torna-se mais difícil para o governo equacionar conflitos redistributivos. Em junho de 2013, explodiram manifestações de rua em todo o país, expondo o sentimento de frustração de grande parte da população com a qualidade das políticas públicas e com demandas sociais não atendidas.

No mesmo sentido, Marcos Mendes (2014) atribui a baixa taxa média de crescimento do PIB brasileiro a partir da década de 1980, em última instância, ao que ele considera como distorções da democracia: o chamado "populismo". Para ele, a Constituição Federal de 1988, ao ampliar os direitos sociais, acarretou desequilíbrios fiscais recorrentes. Além disso, ao tentar atender as demandas dos mais diversos segmentos sociais, os governos eleitos aumentaram o endividamento público e geraram pressões inflacionárias. Nessa perspectiva, para reduzir as desigualdades sociais seria necessário que o governo federal concentrasse seus gastos nas necessidades das populações mais pobres (por exemplo, educação fundamental), em vez de prometer generosas políticas sociais universais (que não cabem no orçamento da União) e de alimentar práticas rent-seeking (que apenas perpetuam privilégios e bloqueiam a aprovação das necessárias reformas institucionais).

Evidentemente, é possível combinar a explicação de Bonelli sobre o desempenho medíocre da produtividade média com os argumentos de Lisboa e Latif sobre a baixa eficácia das instituições políticas e econômicas. É o que fazem Affonso Celso Pastore, Marcelo Gazzano e Caio Carbone (2018) na apresentação de um estudo dedicado a propor uma estratégia para o Brasil escapar da armadilha do lento crescimento. Para eles, a queda da taxa de investimentos e o declínio da produtividade total dos fatores, que levaram a economia a um extenso ciclo recessivo, foram causadas pela deterioração institucional ocorrida entre o final dos anos 2000 e o início dos anos 2010. O problema, em síntese, foi a adoção de uma estratégia de desenvolvimento anacrônica, baseada em forte intervenção do Estado no funcionamento dos mercados.[9]

Em oposição a essas abordagens, economistas do campo desenvolvimentista apresentam explicações muito diferentes para o problema do crescimento lento da maioria dos países de renda média. Partem do pressuposto de que o desenvolvimento econômico não ocorre de modo espontâneo, sendo necessária uma estratégia intencional liderada pelo Estado. Ademais, frisam que o desenvolvimento econômico não se restringe ao crescimento do PIB per capita e requer uma transformação da estrutura produtiva (em direção a um maior nível de complexidade tecnológica). Nesse sentido, criticam o receituário neoliberal e refutam a tese de que a divisão internacional do trabalho deve refletir as "comparative advantages" existentes. O livro *Kicking away the ladder* (Chang, 2002) é um bom exemplo desse tipo de crítica ao discurso neoliberal.

Luiz Carlos Bresser-Pereira tem sido um dos principais críticos à agenda neoliberal no Brasil. Para ele, em vez de uma armadilha da renda média, a economia brasileira foi presa em uma "armadilha da liberalização" (que combinou abertura comercial abrupta e indiscriminada com desregulação do

[8] É importante mencionar que na interpretação seminal de Acemoglu e Robinson (2012) o Brasil foi apresentado como um exemplo do fortalecimento de instituições políticas e econômicas inclusivas, responsáveis pelo sucesso do país naquela conjuntura histórica (início da década de 2010), em contraste com o fracasso de outras nações.

[9] Em complemento, ver a crítica ao "novo-desenvolvimentismo" feita por Marcos Lisboa e Samuel Pessoa (2016), centrada nos desequilíbrios que seriam causados por uma política industrial voluntarista e nos impactos negativos que uma desvalorização cambial forçada traria ao controle da inflação.

© 2024 Global Journals

mercado financeiro), principal responsável pelo baixo dinamismo e pela desindustrialização. Após o abandono do projeto de desenvolvimento nacional na década de 1980, em razão da crise fiscal do Estado, persistiu a restrição aos investimentos públicos, enquanto os investimentos privados também foram desestimulados, seja pela alta rentabilidade assegurada aos títulos da dívida pública, seja pela sobrevalorização crônica da taxa de câmbio (Bresser-Pereira, 2021).

Um artigo escrito por ele com outros dois colegas (Bresser-Pereira, Araújo & Peres, 2020) faz uma crítica contundente às análises que explicam o lento crescimento com base na armadilha da renda média. Eles começam com a constatação de que as economias classificadas no grupo de "renda média" são bastante heterogêneas, não havendo razão para generalizações. E lembram que as causas genéricas apresentadas nesse tipo de explicação (qualidade das instituições legais, problemas demográficos, falta de infraestrutura social, deficientes políticas macroeconômicas) já estavam presentes nos países em desenvolvimento quando estes cresciam rapidamente. Mas o principal argumento é que, em vez de promover o crescimento, as reformas liberalizantes adotadas na América Latina causaram desequilíbrios macroeconômicos, em especial o aumento da taxa de juros e a sobrevalorização crônica da taxa de câmbio, o que causou uma desvantagem competitiva para diversos segmentos empresariais (tanto em mercados externos como em mercados domésticos). Ou seja, a dupla liberalização – comercial e financeira – propiciou a ocorrência da "doença holandesa" em países latino-americanos: por um lado, os saldos elevados na balança comercial gerados pela exportação de commodities provocaram valorização cambial (que foi usada para baratear importações e combater a inflação); por outro, a entrada de capital estrangeiro especulativo, estimulada por uma taxa de juros alta, também sustentou uma sobrevalorização cambial. Nessa situação, o rebaixamento das tarifas de importação restringiu ainda mais a possibilidade de a indústria nacional resistir à concorrência externa.

Em complemento, Paulo Gala e André Roncaglia (2020) argumentam que a economia brasileira se tornou refém da armadilha da renda média à medida que o investimento em atividades tecnologicamente sofisticadas foi se reduzindo e que parcela crescente da força de trabalho passou a se ocupar em atividades de baixa produtividade. A progressiva perda de complexidade da estrutura produtiva se refletiu na composição das exportações e importações, resultando em um papel desvalorizado na divisão internacional do trabalho. Nessa perspectiva inspirada no conceito de "complexidade econômica", o fracasso do Brasil é explicado pelos equívocos na gestão macroeconômica e pela incapacidade de transitar para uma economia centrada no conhecimento, que é o fundamento de uma "learning society".

No campo desenvolvimentista também se destaca a abordagem crítica de Wilson Cano (2023). Segundo esse autor, a imposição da agenda neoliberal às economias latino-americanas (em alinhamento com o Consenso de Washington) foi um dos principais motivos para a reprodução do subdesenvolvimento, agora em novas bases. No Brasil, foi nítido o avanço do processo de "desindustrialização prematura" desde a década de 1990, embora o discurso governamental afirmasse que as reformas liberalizantes e a privatização de empresas estatais estimulariam a atração de investimento direto estrangeiro e uma modernização do parque industrial. Na década seguinte, tal processo continuou avançando, conforme aumentava o peso das commodities na pauta de exportações e crescia a importação de bens de capital e de insumos industriais, assim como de bens manufaturados de consumo. Em simultâneo, a elevada rentabilidade dos ativos financeiros e a concorrência com produtos chineses desestimularam a maioria dos empresários nacionais a correr riscos com investimentos industriais. Na verdade, até 2014, o problema não foi a ausência de política industrial, mas o fato desta se tornar ineficaz em um ambiente macroeconômico desfavorável ao investimento em ramos industriais desprotegidos. Em suma, para Cano, não há como superar o subdesenvolvimento enquanto a política econômica estiver a serviço dos interesses do mercado financeiro, impedindo que o Estado assegure a efetivação dos direitos sociais para toda a população brasileira.

Para explicar por que o Brasil não conseguiu restaurar sua capacidade de crescimento econômico de longo prazo, André Nassif e Carmem Feijó (2013) se baseiam no pressuposto de que existem diferentes "convenções" sobre como influenciar decisões de agentes públicos e privados para estimular a inovação tecnológica e o crescimento econômico por meio de instituições políticas, econômicas e sociais. Eles identificam duas convenções referentes ao crescimento de longo prazo em disputa: a "liberal" (predominante na década de 1990 e no início dos anos 2000) e a "neodesenvolvimentista" (predominante no final dos anos 2000 e no início da década de 2010). O baixo desempenho da economia brasileira, medido pela taxa de crescimento real do PIB, pode ser explicado por uma fraca coordenação entre as políticas macroeconômicas de curto prazo e as políticas industriais e tecnológicas de longo prazo. Essa fraca coordenação, por sua vez, resultou da ênfase exagerada no controle da inflação em detrimento de uma estratégia de desenvolvimento

© 2024 Global Journals

direcionada para sustentar taxas mais altas de crescimento e proporcionar o pleno emprego.[10]

Ricardo Carneiro (2023), por sua vez, destaca a tentativa de transição para um novo padrão de crescimento durante o governo Dilma por meio de uma estratégia de "reindustrialização". Para ele, essa tentativa fracassada pode ser explicada pela superposição de deficiências estruturais, erros na condução da política econômica em meio a fortes restrições externas e falta de apoio político ao projeto desenvolvimentista que buscava sanar as fragilidades genéticas da economia brasileira. Esse enfoque destaca diferentes aspectos que, em conjunto, contribuem para uma compreensão mais completa dos bloqueios ao desenvolvimento econômico, combinando análises conjunturais com determinantes estruturais e arranjos político-institucionais.[11]

Em suma, o debate recente sobre os bloqueios ao desenvolvimento econômico brasileiro tem sido marcado por dois tipos de posicionamentos:[12] de um lado, os economistas que defendem uma agenda neoliberal se baseiam em hipóteses teóricas sobre os fatores responsáveis pelo aumento da produtividade e em postulados sobre as reformas institucionais necessárias para superar o lento crescimento econômico; de outro, os desenvolvimentistas destacam as relações de dependência ou subordinação, priorizam o papel do Estado na definição de uma estratégia de crescimento e defendem uma intervenção capaz de redirecionar a transformação estrutural.

III. Aprofundando o Entendimento Sobre os Desafios do Desenvolvimento Nacional

Outras interpretações sobre as razões do fracasso do Brasil em se tornar um país desenvolvido podem contribuir para um entendimento mais completo, que inclui analisar as causas da elevada desigualdade social, ressaltar a influência dos setores conservadores na definição das estratégias de crescimento econômico e na elaboração da agenda de políticas sociais, assim como apontar os motivos da persistente subordinação a interesses estrangeiros.

A abordagem neoestruturalista da Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) inspirou muitos economistas brasileiros. Para a ECLAC (2018) é necessário adotar uma visão integrada do desenvolvimento capaz de enfrentar o problema da baixa eficiência das economias latino-americanas, promover maior equidade social e transitar para uma economia de baixo carbono. A eficiência econômica está relacionada com o desempenho microeconômico (foco em inovação tecnológica e crescimento da produtividade), com a dinâmica macroeconômica (foco no mercado de trabalho e na distribuição de renda) e com a transição energética (foco na sustentabilidade ambiental e na questão climática). Além disso, um dos principais obstáculos no combate às desigualdades sociais é a "culture of privilege", que reforça um comportamento rent-seeking exacerbado.

Ao explicar como a abordagem da ECLAC contribui para a análise do Brasil contemporâneo, Marcos Vinicius Chiliatto Leite (2019) esclarece que os problemas do subdesenvolvimento se tornaram mais complexos e desafiadores no século XXI. Ele enfatiza a dificuldade de escapar da subordinação resultante de uma posição periférica nas cadeias globais de valor, a qual foi reforçada pela relação simbiótica que a economia brasileira estabeleceu com a economia chinesa. Também menciona o veto ideológico à adoção de uma política industrial conectada com a promoção de eficiência energética. Além disso, ele destaca a ampliação do conceito de desenvolvimento para além da esfera econômica, colocando o combate às principais facetas da desigualdade social no centro da agenda política. Por isso, embora o Brasil fosse visto como exemplo de sucesso na redução da pobreza extrema, ainda faltava um longo caminho a percorrer em direção a uma sociedade menos desigual e socialmente mais justa.[13]

Por outro lado, há interpretações que enfatizam bloqueios políticos, em especial a correlação de forças

[10] Para comprovar que o Brasil não estava trilhando um caminho de atualização tecnológica, mas ficando para trás em relação às novas fronteiras de expansão da economia mundial, Nassif, Feijó e Araújo (2015) analisaram as forças motrizes básicas da evolução da produtividade e da mudança estrutural no longo prazo. Eles mostraram que houve um aumento dramático na elasticidade renda da demanda por importações a partir da década de 1990 e uma pequena diminuição na elasticidade renda das exportações, o que significa que país enfrenta grandes restrições externas para manter elevadas taxas de crescimento no longo prazo.

[11] Outra interpretação que merece ser mencionada é a de Pierre Salama (2019). Além de destacar a "financeirização" e a "desindustrialização", ele também enfatiza que a estratégia de desenvolvimento do governo Dilma foi abortada em um cenário internacional instável, em razão da profunda recessão econômica, que agravou a crise política no país.

[12] Para uma explicação detalhada dos pressupostos teóricos que justificam o discurso neoliberal e dos argumentos que fundamentam o discurso desenvolvimentista no Brasil, ver Oliveira e Proni (2019) e Bastian e Bastos (2022).

[13] Pierre Salama (2020) também considera as elevadas desigualdades econômicas e sociais como um fator que prejudica o crescimento econômico na América Latina. Segundo esse autor, a tendência a uma estagnação econômica de longo prazo tem explicações diferentes quando são comparados três países latino-americanos: Argentina, Brasil e México. No caso da Argentina, a altíssima volatilidade macroeconômica (alternância entre "stop and go") teve efeitos muito negativos sobre o desenvolvimento produtivo. Mas, no caso de Brasil e México, as elevadas desigualdades (tanto de renda quanto de riqueza) assumem um peso importante na reprodução do atraso. Portanto, ele também afirma que é necessário combinar uma política industrial focada na elevação da produtividade com uma política social focada na redistribuição de renda e no combate às desigualdades.

© 2024 Global Journals

políticas vigente. Por exemplo, Marcio Pochmann (2022) argumenta que a principal razão do fracasso brasileiro foi a desistência da burguesia nacional, desde a década de 1990, de apoiar um projeto político de desenvolvimento nacional assentado na industrialização, por causa da prioridade conferida aos ativos financeiros em sua estratégia de valorização da riqueza. A ausência de tal projeto político resultou na aceitação de uma posição subordinada na nova ordem econômica mundial. Aos poucos, os empresários ligados ao mercado financeiro ou ao agronegócio passaram a comandar a política no país. E o Estado brasileiro se converteu em defensor dos interesses dessa elite empresarial rentista, uma elite subordinada ao capital internacional e avessa ao risco da concorrência em mercados dominados por conglomerados sediados em países centrais (e, mais recentemente, também por empresas chinesas).

Em paralelo, a elite da classe trabalhadora brasileira não teve força suficiente para defender um projeto de desenvolvimento nacional compromissado com a geração de empregos de qualidade (aqueles com salários acima da média e com proteção legal) e com a efetividade de políticas sociais universais (em particular, saúde, educação e previdência social). Os sindicatos mais organizados e com maior influência política se empenharam em defender suas respectivas categorias profissionais. A principal conquista da classe trabalhadora foi a aprovação de uma política perene de elevação do salário mínimo acima da inflação. Mas a enorme desigualdade na distribuição de ganhos propiciados pelo crescimento econômico persistiu, inclusive por causa dos impactos negativos da crescente dívida pública na capacidade do governo federal de investir na área social. E a dificuldade de resistir à influência crescente da financeirização da economia sobre o desenho e a gestão de várias políticas sociais comprovou que o sistema de proteção social previsto na Constituição Federal havia sido desfigurado (Lavinas, 2017).

A situação social se deteriorou bastante após o golpe jurídico-parlamentar e o retorno da agenda política neoliberal: de um lado, a ampliação da taxa de subutilização da força de trabalho e da taxa de informalidade (inclusive em razão do crescimento desproporcional do setor terciário de baixa produtividade) e a precarização dos empregos da classe média (menor acesso à proteção social e trabalhista); de outro, a imposição de restrições à ampliação do gasto social do governo federal e o desmonte de diversas políticas públicas. O resultado foi uma polarização crescente entre pessoas incluídas e excluídas no interior da sociedade brasileira (Pochmann, 2020).

Em suma, a explicação sobre as causas do fracasso do Brasil em se tornar um país desenvolvido não pode se limitar às evidências da armadilha do lento crescimento econômico (causada pela crônica dificuldade na ampliação da produtividade média), nem pode se restringir aos argumentos da armadilha da liberalização (causada pela adoção da agenda neoliberal). É preciso abarcar um conjunto mais amplo de fatores históricos, combinando análises econômicas, políticas e sociológicas para compreender os obstáculos recorrentes a um desenvolvimento nacional substantivo desde a década de 1990, os quais se manifestaram de modo intenso no período 2015-2022, mas sem recorrer ao argumento simplificador de uma conspiração arquitetada pela classe dominante.

Nesse sentido, chama atenção a interpretação abrangente de Vitor Krasilshchikov (2021) a respeito dos motivos da baixa eficácia das estratégias de desenvolvimento formuladas pelos governos Lula e Dilma (classificados como governos de centro-esquerda), os quais também ajudam a entender o redirecionamento imposto pelos governos Temer e Bolsonaro. De acordo com essa interpretação instigante, o fracasso do ensaio desenvolvimentista no Brasil contemporâneo está relacionado com três problemas cruciais: i) a falta de atores sociais com força suficiente para legitimar e sustentar uma estratégia de desenvolvimento pautada na soberania nacional e na inclusão social; ii) o descompasso entre, de um lado, o processo de modernização econômica e a amplitude dos direitos sociais inscritos na Constituição Federal e, de outro, a persistência de uma mentalidade política conservadora e a reprodução de elevada desigualdade social; e iii) a superficialidade das mudanças positivas ocorridas sob os governos de centro-esquerda, que não foram capazes de assegurar transformações estruturais duradouras.

Krasilshchikov (2021) ressalta que, entre 2003 e 2014, as tentativas de substituição da agenda neoliberal (principalmente no início do governo Dilma) surtiram pouco efeito, diante da recorrente exigência de austeridade fiscal (impondo restrições ao gasto social) e de elevada rentabilidade dos ativos financeiros (desestimulando investimentos produtivos). O alcance limitado das estratégias de desenvolvimento adotadas ficou evidente: no ciclo de crescimento econômico com inclusão social (2004-2013) continuou prevalecendo uma forma de inserção na globalização que subordinava a política econômica aos interesses do agronegócio e do mercado financeiro. A perda de dinamismo econômico (a partir de 2014) explicitou o esgotamento daquele modelo de crescimento e contribuiu para erodir a base social que sustentava um governo moderadamente progressista.

O ciclo de prosperidade econômica vivido por países latino-americanos nos anos 2000, induzido pelo aumento dos preços das commodities, reforçou a importância das exportações como motor do crescimento econômico na região, mas ao mesmo tempo ampliou a necessidade de importar insumos

© 2024 Global Journals

industriais e bens de consumo. Krasilshchikov (2021) afirma que o sucesso do agronegócio e a parceria comercial com a China levaram a economia brasileira a acelerar o processo de desindustrialização prematura. Em um contexto macroeconômico marcado por juros reais elevados e sobrevalorização cambial, as tentativas do governo Lula e do governo Dilma de implementar uma política industrial soberana e estimular inovações tecnológicas não foram eficazes.

Do ponto de vista social, os avanços observados na sociedade brasileira também ficaram muito aquém das expectativas geradas. Segundo esse autor, a principal conquista da política social nos governos de centro-esquerda foi a erradicação da pobreza extrema, mas não houve mudança significativa na estrutura social, embora alguns economistas apontassem apressadamente a diversificação do consumo das famílias de baixa renda como indício da emergência de uma "sociedade de classe média".

Para Krasilshchikov (2021), o alcance limitado e as deficiências da política social não resultaram de erros de estratégia, nem podem ser explicados apenas pelas restrições orçamentárias. Ele ressalta que a adesão aparentemente paradoxal do governo Lula a uma política econômica ortodoxa foi condicionada não apenas por circunstâncias externas ou pela inevitável aliança com forças políticas conservadoras. Havia o desejo de servir aos interesses da base social do governo – os grupos sociais pobres beneficiados pela baixa inflação, pela valorização cambial e pelo acesso ao crédito para consumo. O "Bolsa Família" (programa transferência de renda para famílias muito pobres), criado em 2004, tinha um custo relativamente baixo e permitia contemplar os excluídos do mercado de trabalho que não podiam se beneficiar da valorização do salário mínimo. Ao mesmo tempo, o governo se via obrigado a atender os interesses das elites dominantes, que se opunham a mudanças na estrutura tributária nacional e impediam uma ampliação dos gastos destinados a reduzir as desigualdades sociais persistentes.

Para sair da armadilha da renda média e alcançar um patamar mais elevado de bem-estar social, segundo Krasilshchikov (2021), o Brasil precisaria abandonar a via da "modernização conservadora" – reforçada pelo governo Bolsonaro – e adotar uma estratégia construída democraticamente para a superação da crise global provocada pela pandemia. Não bastaria destravar os bloqueios ao crescimento econômico e ampliar os gastos sociais focalizados nos segmentos mais vulneráveis da população. Para ele, havia duas questões cruciais para a definição da trajetória do país na década atual: 1) O posicionamento do Brasil na disputa aberta entre os EUA e a China, que poderia resultar em manter uma posição subordinada (economicamente dependente) ou em transitar para uma posição soberana (com maior protagonismo internacional); 2) A disputa entre as prioridades da elite liberal-conservadora (geralmente restritas à defesa de seus interesses imediatos) e as demandas de movimentos sociais progressistas (em defesa dos direitos sociais inscritos na Constituição Federal). Naquela conjuntura, sua conclusão era pessimista, pois seria ingenuidade acreditar que o Brasil tinha à sua frente um "futuro brilhante" como líder dos países latino-americanos na ordem mundial em mudança, ou que haveria espaço para uma prosperidade compartilhada e inclusiva.

Portanto, as interpretações aqui mencionadas permitem afirmar que não há uma causa única para o referido fracasso do Brasil. Muitos economistas apontaram um ou dois problemas principais, tais como a educação precária da população (baixa qualificação), a política econômica equivocada (juros elevados e sobrevalorização cambial), a dependência de poupança externa (mercado de capitais desfuncional), a legislação inadequada (obsolescência institucional), a dependência tecnológica (ineficácia da política industrial), entre outros. Mas o aprofundamento da análise conduz ao terreno da política.[14] É crucial ponderar que a intervenção do Estado brasileiro reflete, em grande medida, a correlação de forças políticas vigente, que historicamente tem reproduzido uma "plutocracia". Os atores sociais interessados em superar a trajetória de desenvolvimento dependente e excludente têm um poder limitado e insuficiente, em comparação com os atores mais influentes, que defendem a agenda neoliberal e tentam impor um "capitalismo selvagem".

IV. Considerações Finais

Em janeiro de 2023, quando iniciou o terceiro mandato de Lula da Silva, havia a esperança de que o novo governo pudesse interromper o caminho destrutivo que vinha sendo trilhado e revertesse a trajetória de regressão econômica e social. Em seu discurso de posse na Presidência da República, Lula não prometeu um desenvolvimento econômico e social equivalente ao de países mais ricos, nem anunciou que o país perseguiria o status de grande potência internacional. Mas havia uma intenção clara de alterar o estilo de desenvolvimento do país, considerando suas

[14] De acordo com Bruno e Caffe (2017), a compreensão das relações Estado-economia é uma etapa necessária da análise das condições que bloqueiam o desenvolvimento brasileiro. Segundo esses autores, o regime de crescimento econômico que prevaleceu desde a década de 1990 se caracterizou por baixo dinamismo e instabilidades conjunturais recorrentes. Em períodos de crescimento, o modelo dominado pelas finanças é descrito como "finance-led growth regime", mas em períodos de estagnação pode ser denominado "finance-blocked growth". O importante é que esse regime só conseguiu se reproduzir por causa da institucionalidade mantida pelo Estado, que foi obrigado a estabelecer restrições ao gasto público para assegurar o pagamento de juros exorbitantes de uma dívida pública sempre crescente (Bruno & Caffe, 2017).

© 2024 Global Journals

três dimensões principais: econômica, social e ambiental.

Eleito com apoio de uma coalizão política heterogênea, o atual governo Lula (2023-2026) prometeu elevar o ritmo de crescimento econômico, estimular a geração de empregos, reverter o desmonte das políticas públicas, restaurar instrumentos de planejamento econômico, fortalecer as instituições democráticas, eliminar definitivamente a fome e a pobreza extrema, defender os direitos humanos, investir em segurança pública e enfrentar seriamente a questão ambiental. A "Mensagem do Presidente" divulgada no *Plano Plurianual 2024-2027* é clara quanto ao significado amplo atribuído ao desenvolvimento almejado (Lula da Silva, 2023, pp. 4-5):

> É preciso atuar para ampliar a competitividade de nossa economia e a inserção soberana do Brasil na nova economia global que se desenha. Orientar esforços e recursos para reindustrializar o país, destravar a infraestrutura, preparar nossa gente para a economia do conhecimento, descarbonizar e digitalizar a economia, avançar na transição energética e preservar a nossa biodiversidade. A sustentabilidade é um imperativo! Recuperar a capacidade de o Brasil crescer acima da média mundial de modo inclusivo e sustentado também é uma prioridade. [...]
>
> Os 88 programas propostos, os recursos orçamentários alocados, as iniciativas e entregas previstas convergem para um só rumo, a construção da nossa visão de futuro: "Um país democrático, justo, desenvolvido e ambientalmente sustentável, onde todas as pessoas vivam com qualidade, dignidade e respeito às diversidades". Este é o Brasil que desejamos para todos e todas as brasileiras.

Evidentemente, transformar o Brasil em uma "nação desenvolvida" é uma missão complexa e demorada. Os desafios são imensos. Por exemplo, é preciso reconstruir as capacidades estatais, combater as imensas desigualdades sociais, aprimorar o federalismo, resgatar o nacionalismo, estimular lideranças empresariais, avançar na produção de patentes, entre outras prioridades. No campo econômico, é necessária uma estratégia orientada para superar os vários tipos de bloqueios ao desenvolvimento: a armadilha da pobreza, a armadilha do lento crescimento, a armadilha da liberalização, a armadilha da dependência de commodities, a armadilha da dívida pública crescente, a armadilha da austeridade fiscal. Além disso, é preciso saber se a posição do Brasil no cenário internacional e as condições geoeconômicas atuais podem ampliar ou restringir o "policy space" (isto é, a execução de políticas discricionárias); e se o país vai assumir liderança internacional no enfrentamento dos impactos do aquecimento global.

A estratégia ambiciosa de desenvolvimento nacional anunciada pelo governo Lula depende do sucesso de seus programas prioritários, com destaque para (i) o Novo Programa de Aceleração do Crescimento, com foco em projetos de infraestrutura econômica e social; (ii) o Plano de Ação para a Neoindustrialização: 2024-2026, com foco em cadeias agroindustriais sustentáveis, complexo econômico industrial da saúde, transformação digital da indústria para ampliar a produtividade, transição energética segura e atualização tecnológica da indústria de defesa militar; (iii) os programas sociais, em especial educação básica, atenção primária à saúde e segurança alimentar; e (iv) o enfrentamento da emergência climática, com ênfase no combate ao desmatamento. Em adição, foi anunciado o compromisso com uma política econômica voltada para a geração de empregos de qualidade (o que implica em reduzir a informalidade no mercado de trabalho).

Porém, os avanços foram muito tímidos nos dois primeiros anos do mandato. Persistiu a resistência política a uma estratégia desenvolvimentista socialmente inclusiva e ambientalmente sustentável. O Congresso Nacional continuou dominado por grupos liberal-conservadores, que chantageiam o governo para a aprovação do orçamento federal e restringem sua capacidade de investimento. O Banco Central estabeleceu uma política monetária contracionista, que usa exclusivamente a taxa de juros para conter a inflação, o que inibe o investimento privado e aumenta as despesas financeiras do governo federal. Esse ambiente hostil dificulta muito a implantação da estratégia anunciada.

Do ponto de vista econômico, o problema central não é a falta de crescimento. Após a recessão causada pela pandemia em 2020 (queda de 3.3% do PIB), a economia se recuperou em 2021 (crescimento de 4.8%), depois continuou crescendo (3.0% em 2022 e 2.9% em 2023). A projeção atual é de um crescimento do PIB de 3.3% em 2024. Usando como indicador o PIB per capita (em preços constantes), em 2024 será ultrapassado o pico registrado em 2013, e há sinais de que a economia continuará em uma trajetória de crescimento nos próximos anos.[15]

A questão crucial é a dificuldade em alterar o modelo de crescimento, que continua concentrando a renda, gerando empregos de baixo salário, mantendo a dependência do agronegócio, alimentando o rentismo, reforçando as desigualdades sociais e regionais, priorizando atividades de alta emissão de CO_2. Além disso, o modelo de crescimento tem consequências para a estrutura de tributação e para a sustentação financeira do sistema de proteção social prometido na Constituição Federal, sendo preciso considerar que a

[15] Porém, a continuidade desse ritmo de crescimento é vista como um problema pelos economistas neoliberais, que identificam a tendência de redução da taxa de desemprego (caiu de 9.3% no segundo trimestre de 2022 para 6.9% no segundo trimestre de 2024, voltando ao nível registrado em 2014) como uma fonte perigosa de pressão inflacionária.

© 2024 Global Journals

população (estimada em mais de 212 milhões de pessoas em 2024) tende a envelhecer nas próximas décadas. Assim, a discussão que precisa ser feita não se refere à possibilidade de o Brasil escapar da armadilha da renda média e sim aos obstáculos enfrentados pelo governo para promover uma mudança substancial e duradora no padrão de desenvolvimento nacional. Portanto, pelo menos duas constatações ficam evidentes e merecem ser examinadas:

1) A tentativa de construção no Brasil contemporâneo, em um regime político democrático, de um "Estado desenvolvimentista" orientado para solucionar todas as demandas legítimas apresentadas por diferentes grupos sociais e, ao mesmo tempo, produzir uma transformação qualitativa rumo a um patamar mais elevado de desenvolvimento nacional, tem sido inviabilizada desde a década de 2000 e continua enfrentando atualmente obstáculos quase insuperáveis.
2) A missão complexa de transformar o Brasil em uma nação desenvolvida requer a revisão das estratégias ao longo do tempo, conforme as circunstâncias vão mudando, mas também um compromisso inabalável com as diretrizes estabelecidas e com a continuidade das políticas e ações prioritárias. Para tal, a responsabilidade pelo sucesso ou fracasso das estratégias não pode ser atribuída apenas aos governantes, isto é, a responsabilidade deve ser compartilhada entre os diferentes segmentos sociais e grupos de interesses que participam da vida política da nação.

References Références Referencias

1. Acemoglu, D., & Robinson, J. (2012). *Why nations fail: The origins of power, prosperity, and poverty*. Crown Publishing.
2. Alonso, J. A., & Ocampo, J. A. (2020). Economic traps and progress in middle-income countries: An introduction. In J. A. Alonso & J. A. Ocampo (Eds.), *Trapped in the middle? Developmental challenges for middle-income countries* (pp. 1-23). Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/oso/9780198852773.003.0001
3. Antunes, R. (2022). *Capitalismo pandêmico*. Boitempo.
4. Aureliano, L., & Draibe, S. (2023). The specificity of the Brazilian "Welfare State". In P.P.Z. Bastos & D. M. Gimenez (Eds.), *Campinas school of political economy: Selected works on Brazilian economy* (Vol. 2, pp. 267-306). CRV. https://www.eco.unicamp.br/images/publicacoes/Livros/campinas-school/selected-works-on-brazilian-economy-volume-2.pdf
5. Ayiar, S., Duval, R., Puy, D., Wu, Y., & Zhang, L. (2013). Growth slowdowns and the middle income trap. [IMF Working Paper, WP/13/71], International Monetary Fund, Washington, DC. https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2013/wp1371.pdf
6. Bacha, E. (2018). On the economics of development: A view from Latin America. *PSL Quarterly Review*, *71*(286), 327–349. https://doi.org/10.13133/2037-3643_71.286_4
7. Barros, A. R. (1996). Historical sources of Brazilian underdevelopment. *Brazilian Journal of Political Economy*, *16*(2), 293–314. https://doi.org/10.1590/0101-31571996-0855
8. Bastian, E. F., & Bastos, C. P. (2022). The end of developmentalism, the globalization era and the concern with income distribution (1981-2010). In R. Bielschowsky, M. Boianovsky, & M. C. Coutinho (Eds.), *A history of Brazilian economic thought* (pp. 209-246). Routledge.
9. Bastos, P. P. Z., & Belluzzo, L. G. (2023). Capitalism, neoliberalismo and democracy: from Hayek to Bolsonaro. In P. P. Z. Bastos & D. M. Gimenez (Eds.), *Campinas school of political economy: Selected works on Brazilian economy* (Vol. 2, pp. 623-674). CRV. https://www.eco.unicamp.br/images/publicacoes/Livros/campinas-school/selected-works-on-brazilian-economy-volume-2.pdf
10. Belluzzo, L. G., Almeida, J. G. de (2023). Real Plan: from success to impasses. In P. P. Z. Bastos & D. M. Gimenez (Eds.), *Campinas school of political economy: Selected works on Brazilian economy* (Vol. 2, pp. 443-468). CRV. https://www.eco.unicamp.br/images/publicacoes/Livros/campinas-school/selected-works-on-brazilian-economy-volume-2.pdf
11. Bielschowsky, R. (2012). Estratégia de desenvolvimento e as três frentes de expansão no Brasil: um desenho conceitual. *Economia e Sociedade*, *21*(spe), 729–747. https://doi.org/10.1590/S0104-06182012000400002
12. Boito, A. (2023). The rise of fascism in Brazil. *Latin American Perspectives*, *50*(1), 14–31. https://doi.org/10.1177/0094582X221140419
13. Bonelli, R. (2014). Produtividade e armadilha do lento crescimento. In F. R. de Negri, & L. R. Cavalcante (Orgs.), *Produtividade no Brasil: desempenho e determinantes* (pp. 111-141). IPEA.
14. Brainard, L., & Martinez-Diaz, L. (Eds.) (2009). *Brazil as an economic superpower? Understanding Brazil's changing role in the global economy*. Brookings Institution Press.
15. Bresser-Pereira, L. C. (2021). Brazil's quasi-stagnation and East-Asia growth: A new developmental explanation. *Structural Change and Economic Dynamics*, *58*, 500–508. https://doi.org/10.1016/j.strueco.2021.06.014
16. Bresser-Pereira, L. C., Araújo, E. C., & Peres, S. C. (2020). An alternative to the middle-income trap. *Structural Change and Economic Dynamics*, *52*, 294–312. https://doi.org/10.1016/j.strueco.2019.11.007

© 2024 Global Journals

17. Bresser-Pereira, L. C., de Paula, L. F., & Bruno, M. (2020). Financialization, coalition of interests and interest rate in Brazil. *Revue de la Régulation*, *27*(1), 1–24. https://doi.org/10.4000/regulation.16636
18. Bruno, M., & Caffe, R. (2017). Estado e financeirização no Brasil: interdependências macroeconômicas e limites estruturais ao desenvolvimento. *Economia e Sociedade*, *26*(n. spe.), 1025–1062. https://doi.org/10.1590/1982-3533.2017v26n4art8
19. Cano, W. (2023). (De)industrialization and (under)development. In P. P. Z. Bastos & D. M. Gimenez (Eds.), *Campinas school of political economy: Selected works on Brazilian economy* (Vol. 2, pp. 507-545). CRV. https://www.eco.unicamp.br/images/publicacoes/Livros/campinas-school/selected-works-on-brazilian-economy-volume-2.pdf
20. Cardoso de Mello, J. M., & Novais, F. (2009). *Capitalismo tardio e sociabilidade moderna*. Editora UNESP.
21. Carneiro, R. (2002). *Desenvolvimento em crise: A economia brasileira no último quarto do século XX*. Editora UNESP.
22. Carneiro, R. (2023). Navigating against the wind: a prologue on the developmentalist experiment of the Dilma Rousseff administration. In P. P. Z. Bastos & D. M. Gimenez (Eds.), *Campinas school of political economy: Selected works on Brazilian economy* (Vol. 2, pp. 583-622). CRV. https://www.eco.unicamp.br/images/publicacoes/Livros/campinas-school/selected-works-on-brazilian-economy-volume-2.pdf
23. Chang, H-J. (2002). *Kicking away the ladder: development strategy in historical perspective*. Anthem Press.
24. Chiliatto Leite, M. V. (2019). Novos horizontes para o desenvolvimento com igualdade no Brasil: desafios em um mundo em transformação. In M. V. Chiliatto Leite (Org.), *Alternativas para o desenvolvimento brasileiro: novos horizontes para a mudança estrutural com igualdade* (pp. 11-31). CEPAL. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44616/1/S1900253_pt.pdf
25. Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) (2018). *The inefficiency of inequality*. [Thirty-seventh session of ECLAC, Havana]. United Nations. https://www.cepal.org/en/publications/43443-inefficiency-inequality
26. Furtado, C. (1992). *Brasil: a construção interrompida*. Paz e Terra.
27. Furtado, C. (2000). Reflexões sobre a crise brasileira. *Revista de Economia Política*, *20*(4), 3–7. https://centrodeeconomiapolitica.org/repojs/index.php/journal/article/view/1033
28. Gala, P., & Roncaglia, A. (2020). *Brasil, uma economia que não aprende: novas perspectivas para entender nosso fracasso*. Edição do Autor. https://www.paulogala.com.br/wp-content/uploads/2020/06/BRASIL-nao-aprende-Cortesia-PDF-1.pdf
29. Gill, I. S., & Kharas, H. (2015). The middle-income trap turns ten. [Policy Research Working Paper, n. 7403], World Bank, Washington, DC. https://documents1.worldbank.org/curated/en/291521468179640202/pdf/WPS7403.pdf
30. International Institute for Labour Studies (IILS) (2011). *Brazil: An innovative income-led strategy*. International Labour Organization. https://www.ilo.org/publications/brazil-innovative-income-led-strategy
31. IPEA (2010). *Perspectivas do desenvolvimento brasileiro*. (Série Eixos Estratégicos do Desenvolvimento Brasileiro, Livro 10). Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3305/1/livro10_perspectivasdodesenvolvimento.pdf
32. Krasilshchikov, V. (2021). *Brazil: emerging forever?* A case study of the mid-level development trap. Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-030-50208-9
33. Lavinas, L. (2017). *The takeover of social policy by financialization: The Brazilian paradox*. Palgrave Macmillan.
34. Lessa, C. (2023). Critical view of the Second National Development Plan. In P. P. Z. Bastos & D. M. Gimenez (Eds.), *Campinas school of political economy: Selected works on Brazilian economy* (Vol. 2, pp. 209-234). CRV. https://www.eco.unicamp.br/images/publicacoes/Livros/campinas-school/selected-works-on-brazilian-economy-volume-2.pdf
35. Lisboa, M. de B., & Latif, Z. A. (2013). Democracy and growth in Brazil. [Insper Working Paper, WPE 311/2013], Insper, Brasil. https://ideas.repec.org/p/ibm/ibmecp/wpe_311.html
36. Lisboa, M., & Pessoa, S. (2016). Crítica ao novo-desenvolvimentismo. *Cadernos do Desenvolvimento*, *11*(19), 181–189. http://www.cadernosdodesenvolvimento.org.br/ojs-2.4.8/index.php/cdes/article/view/11
37. Lula da Silva, L. I. (2023). Mensagem do Presidente da República. In Ministério do Planejamento e Orçamento, Secretaria Nacional de Planejamento. *Plano plurianual 2024-2027: mensagem presidencial* (pp. 4-5). https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/planejamento/plano-plurianual/paginas/paginas-ppa-2024-2027/lei-do-ppa
38. Manzano, M. (2023). El desmantelamiento de Brasil por las olas de neoliberalismo. *El Trimestre Económico*, *90*(3) (359), 805–826. https://doi.org/10.20430/ete.v90i359.1756
39. Mier, B., Pitts, B., Swart, K., Ioris, R. R., & Mitchell, S. T. (2023). Anticorruption and imperialist blind spots: The role of the United States in Brazil's long coup. *Latin American Perspectives*, *50*(5), 29–46. https://doi.org/10.1177/0094582X231213614

© 2024 Global Journals

40. Mendes, M. (2014). *Por que o Brasil cresce pouco? Desigualdade, democracia e baixo crescimento no país do futuro*. Elsevier-Campus.
41. Nassif, A., & Feijó, C. (2013). Liberal versus neo-developmental convention to growth: why has Brazil shown a poor performance since the 1980s? *Brazilian Journal of Political Economy*, *33*(4), 555–576. https://doi.org/10.1590/S0101-31572013000400001
42. Nassif, A., Feijó, C., & Araújo, E. (2015). Structural change and economic development: Is Brazil catching up or falling behind? *Cambridge Journal of Economics*, *39*(5), 1307–1332. https://doi.org/10.1093/cje/beu052
43. Nayyar, D. (2008). China, India, Brazil and South Africa in the world economy: Engines of growth? [WIDER Discussion Paper, No. 2008/05], The United Nations University World Institute for Development Economics Research (UNU-WIDER). https://hdl.handle.net/10419/84668
44. Nobre, M. (2022). *Limites da democracia: de junho de 2013 ao governo Bolsonaro*. Todavia.
45. Nozaki, W. (2019). Estado e desenvolvimento no Brasil: estrutura de poder, dinâmica política e instabilidade institucional. In M. V. Chiliatto Leite (Org.), *Alternativas para o desenvolvimento brasileiro* (pp. 51-72). CEPAL. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44616/1/S1900253_pt.pdf
46. Oliveira, T., & Proni, M. W. (2019). Estratégia de crescimento econômico e mercado de trabalho no Brasil. *Revista Brasileira de Economia Social e do Trabalho*, *1*, e019003. https://doi.org/10.20396/rbest.v1i0.12426
47. Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) (2016). *OECD Economic Outlook 2016* (Issue 1). OECD Publishing. http://dx.doi.org/10.1787/eco_outlook-v2016-1-en
48. Paus, E. (2017). Escaping the middle income trap: innovate or perish. [ADBI Working Paper n. 685], Asian Development Bank Institute, Tokyo. https://www.adb.org/publications/escaping-middle-income-trap-innovate-or-perish
49. Pastore, A. C., Gazzano, M., & Carbone, C. O que buscamos com os estudos neste volume? In A. C. Pastore (Org.) (2018). *Como escapar da armadilha do lento crescimento*. Centro de Debate de Políticas Públicas (CDPP). https://cdpp.org.br/wp-content/uploads/2023/02/COMO_ESCAPAR_DA_ARMADILHA_DO_LENTO_CRESC.pdf
50. Paus, E., & Robinson, M. (2022). Innovación a nivel de las empresas, políticas gubernamentales y la trampa del ingreso medio: Enseñanzas de cinco economías latinoamericanas. *Revista de la CEPAL*, (137), 105–132. http://repositorio.cepal.org/handle/11362/48090
51. Pereira, L. V., Veloso, F., & Bingwen, Z. (Org.) (2013). *Armadilha da renda média: visões do Brasil e da China*. Editora FGV.
52. Pochmann, M. (2020). Structural trends in the world of work in Brazil. *Ciência & Saúde Coletiva*, *25*(1), 89–99. https://doi.org/10.1590/1413-81232020251.29562019
53. Pochmann, M., (2022). *A grade desistência histórica e o fim da sociedade industrial*. Ideias & Letras.
54. Prates, D. M., Fritz, B., & de Paula, L. F. (2020). Varieties of developmentalism: A critical assessment of the PT governments. *Latin American Perspectives*, *47*(1), 45–64. https://doi.org/10.1177/0094582X19894660
55. Proni, M. W., & Henrique, W. (Orgs.) (2003). *Trabalho, mercado e sociedade: o Brasil nos anos 90*. Editora UNESP.
56. Querido, F. M. (2016, julho 4). Liberal-conservadorismo à brasileira. *Le Monde Diplomatique Brasil*, (108). https://diplomatique.org.br/liberal-conservadorismo-a-brasileira/
57. Reis, M. E. F. (2013). Brazil, BRICS and the international agenda. In J. V. de S. Pimentel (Ed.), *Brazil, BRICS and the international agenda* (pp. 47-71). Funag. https://funag.gov.br/biblioteca-nova/produto/1-955-brazil_brics_and_the_international_agenda
58. Saad-Filho, A. (2020). Varieties of neoliberalism in Brazil (2003-2019). *Latin American Perspective*, *47*(1), 9–27. https://doi.org/10.1177/0094582X19881968
59. Salama, P. (2019). O Brasil em retrocesso? *Cadernos do Desenvolvimento*, *14*(24), 177–203. http://www.cadernosdodesenvolvimento.org.br/ojs-2.4.8/index.php/cdes/article/view/393
60. Salama, P. (2020). La estagnación económica, desindustrialización y desigualdad: trayectorias diferentes en América Latina. *Revista Brasileira de Economia Social e do Trabalho*, *2*(00), e020006. https://doi.org/10.20396/rbest.v2i.14258
61. Veloso, F. (2014). Productivity and the middle income trap: a Brazilian perspective. In: R. C. B. das Neves, & T. G. de Farias (Orgs.), *VI BRICS Academic Forum* (pp. 247-266). IPEA. https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_forum_brics.pdf
62. Visentini, P. F. (2014). Brazil: From "sleeping giant" to emerging power. In F. de Castro, K. Koonings, & M. Wiesebron (Eds.), *Brazil under the Workers' Party: Continuity and change from Lula to Dilma* (pp. 62-75). Palgrave Macmillan.
63. UNCTAD (2003). *Trade and Development Report 2003*. United Nations Conference on Trade and Development. https://unctad.org/publication/trade-and-development-report-2003

© 2024 Global Journals

64. UNCTAD (2019). *Commodity dependence: A twenty-year perspective*. United Nations Conference on Trade and Development. https://unctad.org/publication/commodity-dependence-twenty-year-perspective
65. World Bank (2016). *Poverty and shared prosperity 2016: Taking on inequality*. https://www.worldbank.org/en/publication/poverty-and-shared-prosperity-2016

© 2024 Global Journals