

## RESUMO

*A trajetória do desenvolvimento: a questão social, democracia e Estado na experiência do Brasil e Argentina*

Este trabalho analisa o arranjo político-econômico denominado desenvolvimentismo no Brasil e na Argentina, compreendido entre a fase clássica dos anos de 1950 até a perspectiva atual do novo desenvolvimentismo, privilegiando o papel e a função desempenhados pelo tema da democracia e da inclusão distributiva em cada arranjo. A comunicação está organizada em três seções: na primeira, pretende-se um esforço teórico de apresentar as especificidades da trajetória do desenvolvimento na periferia latino-americana; na segunda seção discute-se as fases e características centrais do velho e do novo desenvolvimentismo brasileiro, destacando a relação entre estes dois momentos de protagonismo do Estado com temas como democracia, desenvolvimento social, distribuição de renda e direitos; por último, busca-se analisar o mesmo processo na Argentina.

**Palavras-chave:** Brasil; Argentina; desenvolvimentismo; desarrollismo.

## ABSTRACT

This paper analyzes the political and economic framework known as developmentalism in Brazil and Argentina, from the classical era during the 1950s until the current perspective of new developmentalism, privileging the role and function played by democracy and social inclusion in each framework. The paper is divided in three sections: in the first one, it is discussed the theoretical framework in order to specify the trajectory of development in the Latin American periphery; in the second one, it is debated the phases and central features of the Brazilian old and new developmentalisms, with an emphasis in the relationship between those two moments regarding themes as democracy, social development, income distribution and rights; at last, it is discussed the same process in Argentina.

**Keywords:** Brazil; Argentina; desenvolvimentismo; desarrollismo.



## A Trajetória do Desenvolvimento: a questão social, democracia e Estado na experiência do Brasil e Argentina

Vera Alves Cepêda<sup>1</sup>

Ivan Henrique de Mattos e Silva<sup>2</sup>

### PERIFERIA, SUBDESENVOLVIMENTO E PROJETOS NACIONAIS: UM BALANÇO DO SÉCULO XX

Os países da América Latina contam com algumas especificidades no tocante ao seu processo de desenvolvimento, colocando-os como uma forma específica de expansão do capitalismo. São, em primeiro lugar, países de herança colonial – fator determinante para a longa permanência de estruturas híbridas, que convieram por largos períodos com o ajuste entre estruturas pré-modernas e modernas com limitações - seja no âmbito econômico, político ou social – como as apontadas por Caio Prado Júnior<sup>3</sup> e Celso Furtado<sup>4</sup>. A segunda especificidade diz respeito à não espontaneidade de seu desenvolvimento econômico, com presença de um projeto de modernização de base urbano-industrial e com forte presença do Estado (Draibe, 1985, Vianna, 1991). Neste modelo, a despeito de intentos industrializantes autônomos, como a emergência da industrialização entre as décadas de 1920 e 1940, é impossível deixar de reconhecer que a tese do subdesenvolvimento formatou a alternativa do desenvolvimentismo como forma de construção da modernidade latino-americana, a ser realizada por intermédio de uma vontade política materializada na figura do Estado (Cepêda, 2012, 2013).

Em face de sua condição colonial, a economia dos países latino-americanos se configurava enquanto um processo estratégico no sistema de produção e circulação internacional

---

1 Graduada em Ciências Sociais pela USP, mestre e doutora em Ciência Política pela USP, e Professora do departamento de Ciências Sociais e do Programa de Pós-graduação em Ciência Política – UFSCar. Email: cepeda.vera@gmail.com.

2 Graduado em Ciências Sociais pela UFSCar, mestre em Ciência Política pela UFSCar, e doutorando em Ciência Política pela UFSCar. Email: ivanhmsilva@gmail.com.

3 Cf a importante tese do sentido da colonização e da forma moderna da revolução Brasileira em *A Revolução Brasileira* (1966).

4 Cf. tese em *Formação Econômica do Brasil* (1959), *Dialética do Desenvolvimento* (1964) e *Teoria e Política do Desenvolvimento* (2000).

do capital, servindo como fornecedora de matérias-primas e produtos primários às metrópoles, explorados em regime de monocultura e latifúndio. Mesmo com os processos de independência, a “vocalização primário-exportadora”<sup>5</sup> – apoiada na Teoria das Vantagens Comparativas<sup>6</sup> – continua sendo o mote, e dura de meados do século XIX até a crise de 1929, embora tenha demorado até o Manifesto dos Periféricos (1949) - publicado como marco fundador da Cepal, por Raúl Prebisch, e entendido por Hirschman (1968) como ruptura no campo do pensamento econômico. É consenso entre uma parte expressiva da literatura que a crise de 1929 foi o ponto de inflexão para que a América Latina passasse de um modelo de crescimento econômico voltado para fora para outro voltado para dentro e sustentado pela estratégia de Industrialização por Substituição de Importações (ISI) (Bulmer-Thomas, 2009; Mares, Carnes, 2009, French-Davis, Muñoz, Palma, 2011).

Apesar de contarem com trajetórias republicanas pré-1930 distintas – tendo a Argentina vivenciado uma relevante capilarização do pensamento liberal, ao passo que o liberalismo no Brasil se constituía mais como estética política do que como substrato social – a década de 1930 marca um ponto de inflexão na trajetória dos dois países, que entram num processo de reconfiguração macroeconômica (e sociopolítica) que culmina, entre o final dos anos 1940 e meados de 1950, com a rejeição explícita do velho modelo de crescimento baseado nas exportações e a consolidação de um padrão de desenvolvimento mais endógeno, pautado pela estratégia ISI (Thorp, 2009). A criação da CEPAL, em 1948, e a publicação do Manifesto dos Periféricos (também chamada de a “tese Prebisch”), em 1949, possuem um papel central nessa mudança de trajetória (Hirschman, 1968).

A CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe), é uma instituição pertencente à ONU, e foi criada em 1948 por iniciativa chilena (ainda em 1947). Dentre seus quadros, dois nomes possuem grande destaque na trajetória da própria instituição e na constituição do que configurou como o estruturalismo cepalino (que vai pautar boa parte das políticas de fomento à industrialização em vários países da América Latina): Raúl Prebisch (argentino) e Celso Furtado (brasileiro). A CEPAL – e, na sequência, a tese de Prebisch de 1949 – representa um importante desafio ao pensamento ortodoxo de então, sobretudo porque se coloca o desafio de provar que haveria uma “visão latino-americana” válida, e não subordinada aos interesses dos países centrais (Thorp, 2009).

A escola cepalina buscou se debruçar sobre os problemas estruturais das economias periféricas (e, no caso, especificamente os países latino-americanos), e centrou sua análise na questão do atraso. O atraso, ou a condição de país subdesenvolvido, não se deveria a debilidades quantitativas, solúveis a longo prazo com o desenvolvimento das capacidades locais, pautadas na vocalização primário-exportadora. Pelo contrário: o subdesenvolvimento seria fundamentado por dois pilares: a existência de uma dualidade estrutural, e a inserção subalterna na Divisão Internacional do Comércio.

Segundo Furtado (2000), o subdesenvolvimento não deve ser compreendido como apenas um momento na trajetória do desenvolvimento geral das economias capitalistas (sendo a questão do atraso, portanto, explicada apenas por uma inserção tardia na referida tra-

5 A este respeito, conferir o excelente trabalho de FRENCH-DAVIS, R.; MUÑOZ, O.; PALMA, G. “A economia latino-americana 1950-1990” In História da América Latina. São Paulo: EDUSP, 2011.

6 Segundo tal teoria, formulada por David Ricardo, para que um país alcance a utilização ótima de seus fatores de produção, este deverá produzir de preferência aquelas mercadorias cuja elaboração requer de forma mais intensa fatores que são mais abundantes.

## A Trajetória do Desenvolvimento

jetória), mas sim como um processo histórico específico e autônomo, cuja característica central é a existência de uma estrutura dual, ou seja, uma coexistência contraditória entre o moderno e o arcaico, entre estruturas capitalistas e pré-capitalistas. Furtado afirma que o estabelecimento de um núcleo industrial na Europa do século XVIII, resultante da Revolução Industrial, produziu uma imensa transformação da economia mundial, e passou a condicionar seu desenvolvimento em três direções distintas. Em primeiro lugar, essa nova onda de expansão capitalista se irradiou rumo à Europa Ocidental, e teve como característica um processo de desorganização da economia artesanal pré-moderna. A segunda direção que o desenvolvimento capitalista mundial assume é rumo a terras desocupadas cujas características físicas eram similares às da Europa e com abundância de recursos naturais (tais como o Canadá, a Austrália, e a Nova Zelândia), e se caracteriza como uma extensão da economia industrial europeia para além de suas fronteiras. As condições físicas e naturais da região, bem como a ausência de estruturas prévias, possibilitaram que esse processo ocorresse. A terceira direção do desenvolvimento capitalista que Furtado aponta é rumo a terras já ocupadas, com diversos sistemas econômicos pré-capitalistas já existentes, e, apesar de o impacto da expansão capitalista sobre tais estruturas ter sido variado, em todos os casos resultou na criação de estruturas dualistas que estão na origem do fenômeno do subdesenvolvimento (Furtado, 2000). O fenômeno do subdesenvolvimento, portanto, corresponde à existência de uma estrutura econômica heterogênea e dual na periferia do capitalismo: nos países subdesenvolvidos setores modernos de exportação de bens primários (vinculados às economias desenvolvidas, e que entram no sistema de produção e circulação mundial de Capital) coexistem com um grande setor de subsistência voltado para dentro (Bielschowsky, 2004).

O fato de os países periféricos se encontrarem em uma situação de subdesenvolvimento, cujo pilar central é a existência dessa dualidade estrutural (caracterizada pela interdependência de dois modos de produção, um capitalista e outro pré-capitalista, que responde pela tendência à perpetuação dos elementos pré-capitalistas, ou seja, do atraso), não é uma simples peculiaridade que os difere dos países centrais. Não se deve ignorar que uma economia capitalista se insere no sistema de divisão internacional do trabalho, e que, em suas raízes, o subdesenvolvimento é um fenômeno de dominação, ou seja, de natureza cultural e política (Furtado, 2000).

O segundo pilar diz respeito ao modo como os países periféricos se inserem no comércio internacional. Países subdesenvolvidos se inserem na divisão internacional do comércio enquanto exportadores de bens primários, segundo a teoria ricardiana das vantagens comparativas, devido à sua abundância de matérias-primas e às suas características climáticas de modo a suprir a crescente demanda das economias centrais. É nesse ponto que entra a oposição furtadiana e cepalina (encabeçada por Prebisch) ao liberalismo econômico: a adoção justaposta do liberalismo à realidade periférica não leva em conta que os países centrais conformam suas visões de mundo em consonância com seus próprios interesses, e para que se supere o subdesenvolvimento é necessário também se rebelar contra esse esquema teórico (Ferrer, 2010). O liberalismo é, portanto, compreendido mais do que como uma corrente teórica, mas sobretudo como uma fundamentação ideológica da dominação dos países centrais para com a periferia do capitalismo (Furtado, 2000; Ferrer, 2010).

O grande problema da Teoria das Vantagens Comparativas para Furtado é que esta havia sido erigida sobre um equilíbrio abstrato, muito distante do dinamismo existente na reali-

dade empírica. Haveria, como postulado por Prebisch e Nurkse, uma tendência à perda de dinamismo da procura de produtos primários exercida sobre os mercados internacionais por dois motivos: o avanço técnico propicia uma situação em que os fatores de produção primários (terra e mão-de-obra) tendem a ser substituídos pelo fator capital, garantindo, assim, que os países industrializados possam aumentar sua oferta de recursos produtivos sem estarem amarrados aos condicionantes naturais (Furtado, 2000); e em relação aos bens de consumo primários (alimentos não industrializados, insumos, etc.), sua demanda inelástica impediria o processo contínuo de reprodução ampliada do Capital e culminaria em crises estruturais. Toda economia subdesenvolvida padeceria, segundo Furtado (2000), de uma tendência inexorável à Deterioração dos Termos de Intercâmbio. O estruturalismo cepalino se configura como uma teoria original e autóctone, que representa a “interpretação latino-americana” sobre a condição do atraso na periferia (Thorp, 2009; Love, 2009; Cepêda, 2013) pautando políticas públicas fundamentais no Brasil e na Argentina a partir do final dos anos 1940 e início dos anos 1950.

Se a teoria do subdesenvolvimento se constitui como o diagnóstico da condição do atraso na periferia do capitalismo a outra face deste processo é a configuração do chamado modelo nacional-desenvolvimentista – síntese política conformada a partir de uma brecha histórica, em que o sujeito político fundamental na condução do processo de desenvolvimento passa a ser o Estado. Este período é caracterizado pela literatura especializada como nacional-desenvolvimentismo, e na verdade corresponde, no caso brasileiro ao velho desenvolvimentismo, fase de um ciclo composto de mais de uma onda (como o período áureo dos anos de 1950/1964; depois o ciclo autoritário do Regime Militar e mais recentemente o período de expansivo-inclusivo de 2003/2014)<sup>7</sup>. Em sua fase original o nacional desenvolvimentismo que orientou o processo de modernização brasileiro (e de vários países da América Latina) compreendeu um conjunto de argumentos axiais:

1. Compreensão da economia como um sistema nacional integrado, onde os efeitos de desajuste entre regiões ou setores econômicos atingem o conjunto global da atividade produtiva nacional e a possibilidade de constituição/autonomia nacional;
2. Crítica aos postulados caros ao pensamento econômico clássico, centrado nas virtudes do autonomismo do mercado e das vantagens de longo prazo na associação em posições complementares ao comércio internacional - itens reconhecidos como aprofundamento da assimetria e fragilidade das economias periféricas;
3. Papel estratégico do setor industrial na configuração de uma força motriz desencadeadora de dinâmica econômica;
4. oposição externo versus interno, apoiando-se em uma tese de antagonismo entre interesses mundiais e nacionais, fortalecendo barreiras protecionistas e investimentos pesados nos segmentos mais vitais da economia doméstica;
5. Protagonismo do Estado enquanto agente diretivo e promotor/orientador do desenvolvimento, apoiado na ideia de nação como síntese do pacto social

Em conjunto, emerge desse contexto uma tendência de afastamento dos pressupostos da matriz de pensamento liberal, o surgimento de uma associação estreita entre os temas/pro-

---

<sup>7</sup> Proposta de análise conceitual sobre o modelo do velho e do novo desenvolvimentismo encontra-se em Inclusão, democracia e novo desenvolvimentismo – um balanço histórico (Cepêda, 2012).

## A Trajetória do Desenvolvimento

blemas da economia e as possíveis respostas da política. A rejeição consciente da Teoria das Vantagens Comparativas, fundamentou a busca pela constituição de um sistema diversificado de economia nacional, apoiado no setor industrial e no esforço de desenvolvimento de um aparelhamento econômico diversificado, autônomo e completo, especialmente nos segmentos estratégicos (infraestrutura, indústria de base, setores tecnológicos e qualificação profissional).

O modelo desenvolvimentista se estende, na periferia, durante todo o chamado período de ouro do capitalismo (entre 1950 e 1973), em que a macroeconomia keynesiana, a nova ordem internacional marcada por planos americanos de fomento ao desenvolvimento da Europa e da América Latina e o sistema de Bretton Woods possibilitaram a criação de instituições que regulassem as relações entre Capital e Trabalho, bem como garantissem a harmonização da ação dos entes econômicos - indivíduos, empresas e Estado (Davis, Muñoz, Palma, 2011).

Na sequência da fase nacional-desenvolvimentista (décadas de 1950 e 1960), que em muitas sociedades organizou-se também como nacional-populismo, o planejamento foi convertido em tecnocracia burocrática e o pacto social-populista substituído pelo autoritarismo dos regimes militares que avançaram sobre a América Latina na segunda metade da década de 1960 e década de 1970. A tendência burocrático-autoritária descrita por O'Donnell (1990) atingiu duramente a América do Sul, em especial Brasil, Argentina e Chile com efeitos terríveis. Esgotadas a capacidade de sustentação das ditaduras, produz-se na América Latina o fenômeno da terceira onda de democratização *pari passu* à descompressão autoritária do leste europeu (Huntington, 1994).

Entretanto, a crise vivida nos países centrais, que culmina com os choques do petróleo nos anos 1970, promove uma reação monetarista (liderada pelo Federal Reserve, nos Estados Unidos) que se materializa em duas figuras principais: Thatcher e Reagan.

A partir deste momento, as trajetórias do Brasil e da Argentina se distanciam (com a ditadura do Proceso, na Argentina, entre 1976-1983, abraçando o receituário neoclássico), voltando a se encontrar nos anos 1990, após a redemocratização, fundamentados no binômio democratização e liberalização econômica. A década de 1980 revelou os problemas estruturais de longo prazo do modelo de desenvolvimento pautado na poupança externa, de modo que a crise do endividamento e a nova configuração da economia mundial (aliadas ao colapso do bloco soviético e, com ele, da crise dos paradigmas avessos ao regime do livre mercado) favoreceram a adoção do receituário neoclássico de um modo geral na América Latina durante os anos 1990 (Sallum, 2006; Davis, Muñoz, Palma, 2009; Bresser-Pereira, Gala, 2010).

A onda neoliberal atingiu os países latino-americanos de forma bastante perversa. Reforma e redução do tamanho do Estado, saúde fiscal, eficiência e minimalismo perfazem o novo repertório político e econômico da região. Mas, distinto do processo que ocorre na Europa, em que o foco era enxugamento dos gastos sociais do Estado, na América Latina o foco neoliberal atingiu diretamente a austeridade fiscal e monetária e indiretamente afetou de maneira dura tanto a capacidade de investimento no reaparelhamento da indústria e outras atividades econômicas produtivas diante do novo cenário mundial global e de inovação, como também corroeu a já fraca capacidade protetiva das políticas sociais (Draibe, 1993). O resultado foi a aceleração das desigualdades sociais e o encolhimento da já historicamen-

te fraca capacidade protecionista do Estado.

A virada do século XXI encontrou nesses países um outro elemento de similitude: a recuperação de políticas que se aproximam da anterior formulação e tradição desenvolvimentista, agora fortemente colorida pela dimensão da inclusão social - o que no Brasil se associou ao padrão do novo-desenvolvimentismo, e na Argentina ao social-desenvolvimentismo. Assim, no período recente, recortado na fase posterior à saída do ciclo autoritário, os dois países experimentaram uma fase neoliberal e outra mais próxima do repertório, metas e estratégias do modelo de bem-estar social.

Partindo deste cenário e balanço geral sobre as trajetórias de modernização dos países latino-americanos e, em especial, do papel assumido pelo Estado nesse contexto e seu efeito sobre a dinâmica da democracia, passaremos, nas seções seguintes a aprofundar o recorte sobre os casos brasileiros e argentinos após a saída dos períodos ditatoriais. Os dois países são analisados por uma similitude interessante: a presença do novo desenvolvimentismo ou social desenvolvimentismo como possível arranjo ou modelo de desenvolvimento autônomo no contexto atual, possuidor de energia que remete à própria forma de modernização experimentada na trajetória pretérita da modernização desses países. Haveria, assim, uma recuperação da estratégia de utilização do estado como instrumento de mudança social - porém associada agora a introdução de uma nova meta: a questão social e do bem-estar.

Pesa também na reedição do projeto desenvolvimentista sua presença ao longo do século XX e de seu papel no processo de modernização. Especificamente no caso latino-americano moderno, a nossa experiência política e econômica foi fortemente marcada por três formatos envolvendo as funções atribuídas ao Estado: o planejamento nacional-desenvolvimentista, o modelo burocrático-autoritário e o absentismo neoliberal. De todas, o único arranjo eficiente para gerar um ciclo expansionista, com aumento da mobilidade social e renda, ocorreu no momento nacional-desenvolvimentista. Na fase autoritária, embora houvesse crescimento econômico, o resultado social foi o da produção de mal-estar em larga escala, com maciças doses de apropriação dos benefícios da ação estatal promotora do desenvolvimento pelas elites econômicas, funcionais e políticas encasteladas no controle do aparelho estatal - a mais radical apropriação patrimonialista desde a colonização. A fase neoliberal permitiu a transferência dos ativos públicos, pagos pelo endividamento da onda desenvolvimentista (em especial no período compreendido entre as décadas de 1950 e o final dos anos de 1970, quando eclode a crise inflacionária) para o setor privado, abrindo também a possibilidade de ingresso das empresas internacionais nos nichos mais rentáveis das economias nacionais. Desta forma, a contrapartida da redução do papel do Estado culminou como novas formas de concentração de riqueza, formação de novas vulnerabilidades externas e aumento de mal-estar interno - via redução dos direitos do trabalho, da diminuição do gasto social e da precarização do já excludente padrão bismarckiano de proteção social.

## **DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, FUNÇÕES DO ESTADO E DIREITOS SOCIAIS: O CASO BRASILEIRO RECENTE**

Do ponto de vista conceitual é importante fazer algumas distinções sobre o termo desenvolvimentismo e os verbetes correlatos - crescimento e desenvolvimento. Por crescimento podemos entender a concepção de dinâmica e cumulativa associada ao tipo de produção



## A Trajetória do Desenvolvimento

capitalista complexa. O crescimento pode ser natural, espontâneo e dessa forma sem exigência de orientação em sua marcha. Seu motor e protagonista é o Mercado e suas leis. O desenvolvimento pressupõe mais que crescimento: é uma progressão de ordem qualitativa, uma transformação que altera, melhorando, o processo de produção e pode necessitar de algum grau de racionalização, intervenção e orientação para sua realização. Já o desenvolvimentismo é conceito mais radical e complexo, feito da combinação de dois elementos: do reconhecimento de uma situação de subdesenvolvimento (enquanto diagnóstico de obstáculos estruturais à dinâmica econômica, em geral como resultado do próprio *laissez-faire*) e a proposta consciente e deliberada de sua superação - via estratégias racionalmente construídas e ação no campo das transformações de ordem econômica. A adição do sufixo *ismo* ao termo desenvolvimento indica a concepção de movimento, de processo (Cepêda, 2012).

O desenvolvimentismo tem vida longa na história política brasileira. Surgindo timidamente na formulação de subcapitalismo, defendida pelo economista Roberto Simonsen em 1934, a tese de que as mazelas do atraso brasileiro eram causadas pelos vícios do modelo primário-exportador e da ideologia da vocação agrária vai ganhando força no debate nacional. A partir da década de 1940, com o ideário que surge nos congressos nacionais das classes produtoras e industriais - o I Congresso Brasileiro de Economia (1943), o I Congresso Brasileiro da Indústria (1944) e a I Conferência Nacional das Classes Produtoras/Conclap (1945, também conhecida como Conferência de Teresópolis) - com a controvérsia entre os economistas Eugênio Gudín (liberal) e Roberto Simonsen (industrialista) sobre o planejamento travada em 1944 no seio da Comissão de Planejamento Econômico do governo Vargas e com a criação do Plano SALTE (1948)<sup>8</sup>, fecha-se o ciclo das bases constitutivas do projeto de desenvolvimentismo planejado e nacionalista. A concomitante criação da CEPAL (1948), a publicação do Manifesto dos Periféricos (1949) e a constituição da sólida teoria do subdesenvolvimento de matriz estruturalista (incluindo aqui a importante contribuição do economista brasileiro, Celso Furtado, expoente do desenvolvimentismo no ambiente intelectual e na condução das políticas estatais) vieram fortalecer o processo em curso na sociedade brasileira desde a crise do café e a ascensão da alternativa industrialista.

Em princípio, o planejamento e as ferramentas do nacional desenvolvimentismo centravam-se no propósito central de superação dos obstáculos estruturais do subdesenvolvimento, legados pela vocação primário-exportadora, pela desigualdade centro-periferia e pela incapacidade estrutural de economias subdesenvolvidas de percorrerem o último estágio do *take off* - o salto final para a industrialização. Essa perspectiva teórica (subdesenvolvimento), que emergiu no entorno da década de 1940/1950, transformou a questão industrial em questão nacional, modelando um tipo específico de ação do Estado e de políticas públicas dotadas da missão monolítica do planejamento da industrialização como meio de consecução da soberania nacional. O bem-estar social, as garantias de cidadania, a criação de instituições democráticas, ou seja, todas as dimensões do que hoje conseguimos, finalmente, compreender como desenvolvimento surgiram enquanto resultados naturais das transformações geradas na dimensão essencial da industrialização. Nesse grande bloco agruparam-se, com raríssimas exceções, a maior parte dos desenvolvimentistas<sup>9</sup>.

8 Primeiro da série de planos de planejamento econômico brasileiros: SALTE, 1948, Metas, 1956 e Trienal, 1963.

9 As duas notáveis exceções quanto ao tema da democracia são Celso Furtado e José Medina Echavarría - ambos no contexto da CEPAL. Sobre a taxionomia dos grupos e interesses abrigados na ideologia desenvolvimentista ver Ricardo Bielschowsky (1985).

Por outro lado, a adesão ao pressuposto do subdesenvolvimento e a escolha pela estratégia do desenvolvimento conduzido não colocou todos esses atores associados a um mesmo projeto ideológico: houve desenvolvimentistas politicamente progressistas da mesma forma que desenvolvimentistas conservadores. Assim, a trajetória nacional-desenvolvimentista brasileira comportou períodos e propostas díspares que oscilaram entre o projeto de progresso com desenvolvimento social, outro de apropriação privada do custeio e energia do nacionalismo desenvolvimentista e ainda um outro de viés burocrático-autoritário. A distância entre o primeiro grupo e o último é a medida exata da construção da atual desigualdade brasileira. Em termos analíticos é importante separar a estratégia desenvolvimentista (a) das formas históricas e políticas (b) que a operaram.

A crise dos anos de 1980, período final da onda do velho desenvolvimentismo na etapa autoritária, desvelou as sequelas de um tipo específico de arranjo de modernização industrial produtora de brutal concentração de riqueza, do agravamento das assimetrias regionais, do cerceamento da participação popular, do reduzido escopo dos direitos e do distanciamento dos marcos do bem-estar social, ao mesmo tempo em que se potencializava o amplo monopólio do Estado Leviatã e fortaleciam-se os anéis burocráticos em sua sustentação<sup>10</sup>.

É fato que o processo de industrialização brasileiro, acompanhado da transição para a forma urbana e de trabalho assalariado, ocorreu sob a égide do planejamento, incluindo a etapa nacional-populista e a etapa militar autoritária. Também é fato que o Brasil superou a vocação agrária, chegando à década de 1970 com um dos maiores percentuais mundiais de desenvolvimento anual, com o PIB nacional entre as dez maiores economias mundiais e com uma taxa de crescimento médio anual que atingiu dois dígitos. Mas, como temera Celso Furtado no início da década de 1960, sem reformas de base, controles democráticos e sem redistribuição de renda o esforço e os resultados da industrialização não seriam imitados pelos indicadores sociais (Furtado 1962; 1964). As décadas de 1970 até 1990, em seus respectivos censos, espelham uma série histórica com gravíssimos problemas de bem-estar e equidade: baixa escolaridade, alta taxa de analfabetismo, péssimos indicadores de saúde (universal ou por grupos focais, no aparelhamento da estrutura e na cobertura de serviços prestados), reduzida participação na renda e patrimônio (PIB per capita, IDH, Índice de GINI), baixa capacitação e participação política e limitados níveis de cidadania e de acesso a direitos.

Parece ser acertado reafirmar que o tremendo e inusitado esforço de desenvolvimento provocado racionalmente, idealizado e construído via planejamento e legitimado pelo compromisso do progresso nacional resultou na produção de enorme desigualdade de cunho absolutamente moderno e contornável. Fecha-se o ciclo do nacional desenvolvimentismo em regime ditatorial, sem acesso aos direitos civis, políticos e sociais, consolidando a brutal da exclusão social e desarticulando o sistema econômico nacional. Com a redemocratização e o novo pacto da Constituição Federal de 1988 abrem-se como diretrizes para sociedade brasileira o tema da inclusão e das políticas públicas de bem-estar (proteção e promoção social). Embora parte destes mecanismos fique adormecida, enquanto outros vão lentamente consolidando-se, é com a guinada no comando do governo federal em 2003 que o projeto desenvolvimentista seria retomado – agora sob o epíteto de novo-desenvolvimentismo ou, como também denominado mais a frente, o social desenvolvimentismo.

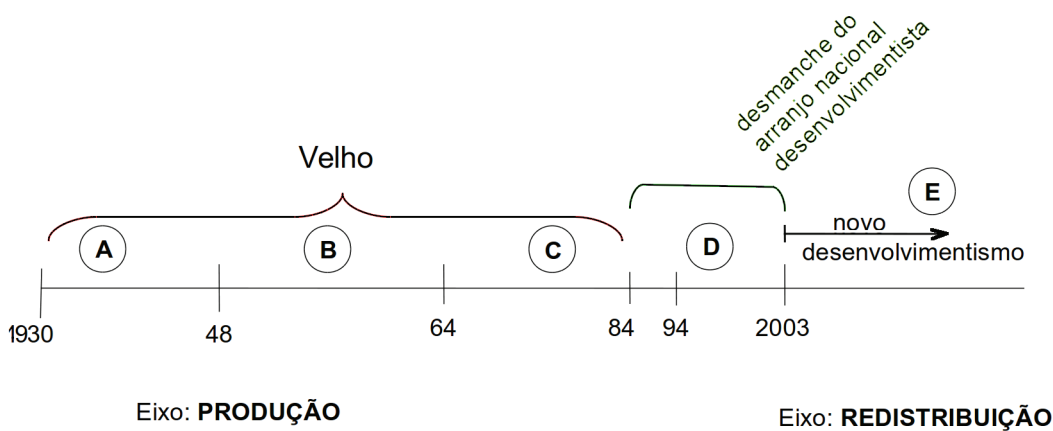
---

10 Cf. SANTOS, 1979; CARVALHO, 2000; DRAIBE, 1985.

## A Trajetória do Desenvolvimento

O retorno desse projeto abriu um leque de reflexões sobre a natureza do velho e do novo desenvolvimentismo. Autores como Sicsú, Paula e Michel (2005) definem como diferenças entre o velho e o novo desenvolvimentismo o fato do primeiro focar suas políticas defensivas no problema da balança comercial “procurando tornar a economia menos dependente da exportação de produtos primários” dada a natureza de transição de economia agroexportadora para economia industrial (amplo leque de 1940/1980); enquanto o segundo estaria preocupado em estabelecer critérios de controle da conta de capitais para que “o país possa ter trajetórias de crescimentos não abortadas e possa constituir políticas autônomas rumo ao pleno emprego e à equidade social”. O novo desenvolvimentismo recupera o protagonismo do Estado, remontando ao período desenvolvimentista, mas, ao mesmo tempo, incorporando alguns elementos do modelo instaurado pelo processo das reformas de mercado. O resultado seria uma síntese institucional que expressaria uma modalidade de desenvolvimento que vem sendo cunhada de “novo desenvolvimentismo” no debate brasileiro (Bresser-Pereira, 2010; Costa, 2012). Nesta retomada, a dimensão social, relegada a um segundo plano durante quase todo o período do desenvolvimentismo, aparece agora fortemente como prioridade no cenário pós-neoliberal, como a proposta do crescimento com equidade defendida pela Cepal nos anos 90.

Em uma avaliação mais profunda, a semelhança entre o velho e o novo desenvolvimentismo reside no fato de se acionar o Estado, enquanto Sujeito de um pacto social, para destravamento de obstáculos ao desenvolvimento nacional via políticas públicas racionais e orientadas (essência do desenvolvimentismo). A diferença reside no diagnóstico e centralidade do obstáculo a ser superado: o subdesenvolvimento enquanto incapacidade de produzir – portanto orientado para superação dessa insuficiência via industrialização radical – ou enquanto incapacidade de distribuir – portanto orientado para políticas de inclusão e redistribuição (mesmo que se mantenham as políticas de estímulo a produção – base de qualquer capacitação do Estado em termos de recursos para ação). A desigualdade me parece a palavra central no modelo do novo desenvolvimentismo (cf. Cepêda, 2012; 2013). Em síntese, o movimento das duas ondas do desenvolvimentismo brasileiro (velho e novo, produção versus distribuição) com suas fases curtas (de regimes abertos ou fechados) seria a seguinte:



Onde “A” corresponde a fase de construção do projeto desenvolvimentista brasileiro; “B” a etapa democrática do nacional desenvolvimentismo; “C” a fase do Regime Militar; “D” de 1984 até 2003 abarcando o momento de inflexão na redemocrati-

zação, a elaboração da Constituição de 1988, Reforma do Estado em 1994 e ajustes neoliberais no governo Fernando Henrique Cardoso; A última fase, “E” seria o período novo desenvolvimentista, coincidindo com os governos Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2014).

No Brasil, as tendências novo-desenvolvimentistas foram acompanhadas de um conjunto múltiplo de ferramentas e instrumentos, nos quais as políticas públicas de cunho social fizeram-se presentes de forma importante.

Um primeiro elemento, que não pode ser desprezado em análise que retoma a ação privilegiada e necessária do Estado, é a das condições institucionais e políticas existentes para legitimar e possibilitar seu exercício. O ponto original, embora como diretriz, indicando a inclinação protetiva e inclusiva das políticas estatais encontra-se na Constituição Federal de 1988, em seu preâmbulo quando enfatiza a organização de um regime democrático que “assegure à Nação a unidade, a liberdade, a justiça e o bem-estar social e econômico”.

Ao longo das décadas subsequentes, esse projeto de proteção social foi sendo paulatinamente incorporado no repertório das ações do Estado brasileiro (Cittadino, 1999, Albuquerque, 2008; Sorj, 2004; Cepêda, 2013), com maior ou menor força, chegando, no mais recente arranjo do novo-desenvolvimentismo, a constituir uma das chaves das vias de desenvolvimento (cf. Bielschowsky, 2002) das políticas do governo federal. A inequívoca associação da formação de um mercado de consumo de massas está atrelada a políticas de promoção e regulação do mercado de trabalho, a políticas de transferência de renda direta como bolsas e transferências líquidas, e a políticas de transferência indiretas - via subsídios e políticas focais (Kerstenetzky, 2006; Albuquerque, 2011). Nesse caso, políticas de transferência de renda, de acesso à moradia, de economia popular, de expansão do ensino, de combate à desigualdade e à pobreza perfazem um amplo leque de ações estatais dirigidas ao plano do bem-estar, tanto pelo viés da proteção social quanto do empoderamento e promoção das capacidades sociais (Silva, Yazbek; Giovanni, 2004; Castro, 2012; Cohn, 2004; Rego; Pinzani, 2013).

A incorporação de um contingente amplo das camadas mais vulneráveis da sociedade brasileira à proteção do Estado representa três importantes deslocamentos no campo da política e na concepção que se tem de “desenvolvimento” na experiência brasileira:

1) expressa transformação significativa da marcha dos direitos no Brasil – segundo consenso das análises feitas no padrão de evolução das políticas públicas no Brasil. A inclinação para um modelo de proteção social frequentemente foi fraca ou politicamente circunstancial, tendendo mais ao caráter de concessão que ao da valorização dos direitos (Santos, 1979; Draibe, 1993; Carvalho, 2000; Sposati, 2002; Castro 2008). Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, no entanto, a incorporação das diretrizes de inclusão social ampliou o padrão de proteção, avançando da implementação dos focos mais clássicos (seguridade, educação e saúde) para a consolidação de novos direitos: a) de transferência de renda e b) de natureza identitária, simbólica ou difusa (direitos de quarta geração).

2) inclui-se na pauta do desenvolvimento o desafio de incorporar a dimensão social como elemento a ser implementado simultaneamente às políticas econômicas de crescimento. Este é um ponto importante que sustenta a condição do novo desenvolvimentismo, pois diferentemente do modelo anterior que privilegiava a dimensão econômica como carro

## A Trajetória do Desenvolvimento

chefe das transformações no campo da inclusão e da distribuição do bem-estar, o novo desenvolvimentismo busca articular desenvolvimento econômico e desenvolvimento social<sup>11</sup> enfrentando as tensões inerentes a tal tentativa de articulação. A meta é uma concepção de desenvolvimento complexo, holístico, integrando à clássica vertente econômica a dimensão social e as determinações políticas como partes constitutivas.

3) provoca inflexões nas políticas públicas de âmbito social, abrindo um debate sobre suas características e as possibilidades de sua combinação. Trata-se das tensões entre as tradicionais políticas de proteção social e as novas políticas de promoção social. Enquanto as primeiras visam o acesso a direitos de bem-estar, as segundas objetivam redistribuir, através de políticas e serviços públicos, os capitais sociais para inclusão e mobilidade social. Se o primeiro tipo estimula a igualdade na participação da riqueza socialmente produzida, a segunda propõe a distribuição e o fortalecimento das capacidades individuais e coletivas (de grupos sociais focais) para alcance da equidade social. Políticas de educação (cf. Cepal, 1992, 2007), economia solidária e popular, de gênero, de territórios e consórcios regionais, de participação e controle social local, visam gerar dinâmicas capazes de transformação social e política. A combinação entre os dois tipos de política é ainda uma questão por se resolver.

A dinâmica do novo-desenvolvimentismo brasileiro adere a um amplo repertório que se forma internacionalmente ao longo do último quartel do século XX. Significativa dessa alteração dos rumos e da concepção do desenvolvimento foram as mudanças de indicadores – evolução do PIB para o IDH, por exemplo – a promulgação do Direito ao Desenvolvimento pela ONU em 1986, a posição da CEPAL em defesa do marco participativo e das políticas de bem-estar social como métrica para a América Latina, a fixação das Metas do Milênio, entre outras ações que atingiram o mundo e a região.

Alguns economistas têm definido as características da política econômica brasileira enquanto um modelo apoiado em vias de desenvolvimento, nas quais os mais importantes focos que atingem as atividades produtivas seriam: a) políticas de inovação e sustentabilidade; b) políticas de investimento em infraestrutura; c) rede de financiamento; d) opção pelo consumo de massa e produção de massa. O leque de cobertura é amplo, com destaque para o “consumo de massa” que espelha a política de aumento de renda da população (via salário ou políticas redistributivas) como meio de alavancagem da dinâmica econômica, com fortalecimento do mercado interno. Não fica de fora da cobertura a proteção da economia de commodities, produtos de maior circulação no mercado mundial, e o estímulo a atividades geradoras de emprego imediato como o setor da construção civil - ambas contidas no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC I e PAC II). Este seria o lado produtivo, dirigido ao capital, das vias do novo desenvolvimentismo.

Quanto ao lado inclusivo das vias de desenvolvimento, podemos enumerar como centrais os seguintes focos: a) políticas de transferência de renda – como o Programa Bolsa Família, carro-chefe dessa política no Brasil; b) políticas de acesso ao crédito e financiamento popular: incluindo desde políticas de diminuição do juro praticado no mercado de pessoas físicas (via ação desenvolvida pelos bancos públicos como o Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal nos dois últimos anos) ou as dirigidas às empresas (pessoas jurídicas) via ação do BNDES e Banco do Brasil; ainda contam neste segmento as iniciativas de apoio

11 Caso brasileiro e das políticas de mesmo cunho na Argentina, por exemplo (Marques, 2013).

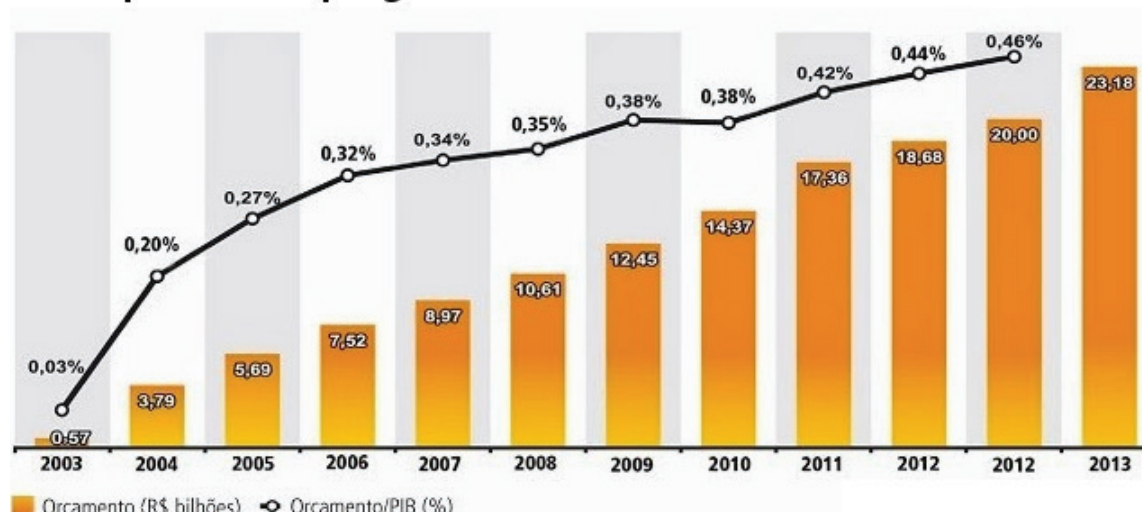
ao crédito popular e economia solidária; c) expansão da rede de cobertura social, também com uma inovação – a adoção de dois tipos diversos de política nessa área: de proteção social (modelo clássico de previdência, seguridade e acesso a serviços públicos de infra-estrutura e saúde) e políticas de promoção social (incluindo estratégias de aumento de capacidades sociais – como a tese das capabilities de Amartya Sen – com destaque para três delas: a expansão do ensino superior público (com democratização de acesso a vagas e políticas amplas de permanência via bolsas), as políticas focalizadas em garantias fundiárias de quilombolas e comunidades indígenas, as políticas de Ações Afirmativas, dirigidas ao combate do racismo e discriminação (com foco em raça, etnia, sexualidade e gênero). Ao lado destes mecanismos soma-se o estímulo à ampliação da proteção jurídica e ao fortalecimento dos mecanismos de controle social.

### **POLÍTICAS DE REVERSÃO DE POBREZA - BOLSA FAMÍLIA E REUNI**

O Bolsa Família é um programa criado pelo governo Lula em 2003, consistindo na transferência condicionada de renda a famílias em situação de pobreza (renda per capita de 70 até 140 reais) ou extrema pobreza (menos de 70 reais), com filhos em idade escolar ou dependentes. As condicionalidades são referentes à frequência escolar (crianças e jovens), vacinação e acompanhamento de saúde para nutrizes. O PBF fundiu os benefícios criados no Brasil desde a promulgação da Constituição de 1988 – Fome Zero, Bolsa Escola, Auxílio Gás, Bolsa Alimentação e Cartão Alimentação - mudando sua natureza em termos de auxílio monetário direto e cumulativo (dentro dos benefícios e faixas de cobertura de vulnerabilidade). Seu foco é a garantia de renda, inclusão produtiva e no acesso aos serviços públicos.

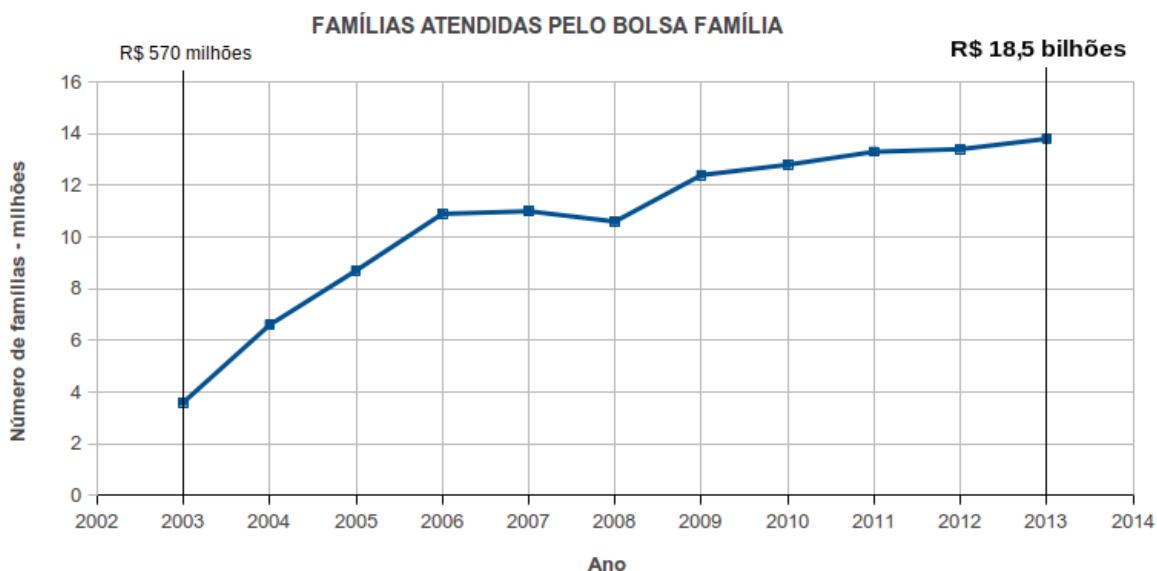
O Programa Bolsa Família possui três eixos principais: a transferência de renda promove o alívio imediato da pobreza; as condicionalidades reforçam o acesso a direitos sociais básicos nas áreas de educação, saúde e assistência social; e as ações e programas complementares objetivam o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários consigam superar a situação de vulnerabilidade estrutural. Todos os meses, o governo federal deposita uma quantia para as famílias que fazem parte do programa. O saque é feito com cartão magnético, emitido preferencialmente em nome da mulher (política assentada na questão de gênero, de domicílio e de chefe de domicílio). O valor repassado depende do tamanho da família, da idade dos seus membros e da sua renda. Há benefícios específicos para famílias com crianças, jovens até 17 anos, gestantes e mães que amamentam.

### Expansão do programa Bolsa Família



Fonte: Orçamento Geral da União, Portal da Transparência Brasil.

O PBF foi criado pela Lei 10.836/2004, regulamentada pelo Decreto nº 5.209/2004 e sua gestão é descentralizada e compartilhada entre a União, unidades da federação, Distrito Federal e municípios. Os entes federados trabalham em conjunto para aperfeiçoar, ampliar e fiscalizar a execução em especial na construção do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, banco de dados de onde são selecionadas as famílias que receberão o benefício. Além da gestão compartilhada, que facilita o controle e legitimidade do uso dos recursos públicos alocados ao PBF, na página do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) - <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia> – está disponível a consulta à lista de beneficiários por município.



Fonte: Ministério da Integração Social

O gráfico acima demonstra a evolução do PBF em relação ao volume de recursos aplicados no programa e em relação ao volume de famílias atendidas (período 2003, de sua criação até 2013):

Movimento similar ao da expansão das estratégias do Bolsa Família enquanto cobertura social inclusiva, as políticas voltadas à educação também foram fortemente alavancadas

nos últimos dez anos. Além das metas ligadas ao ensino fundamental e médio, à pré-escola, ao ensino de jovens e adultos (fora da faixa etária esperada para a seriação educacional), o ensino superior se converteu, em especial sob a direção do ministro da educação Fernando Haddad, em instrumento privilegiado de transformação social. Parte desse significado deriva do efeito multiplicador, em termos de dinâmica econômica, que este segmento permite. Em estudo publicado em 2011, o IPEA simulou o multiplicador do gasto social chegando à conclusão que para cada 1% do PIB utilizado nas políticas sociais, o efeito dinâmico de retorno geraria um crescimento da ordem de 1,37%.

Durante os governos Lula e Dilma Roussef, os pilares da política inclusiva no ensino superior apoiou-se na ampliação direta da oferta de vagas (programa REUNI e pós-REUNI), na criação de novos mecanismos de acesso às vagas das universidades federais (combinação entre as notas do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM – com um mecanismo nacional de inscrição às vagas de cada uma das 64 universidades federais brasileiras em um Sistema de Seleção Unificado – SiSU), na adoção de políticas compensatórias de Ação Afirmativa (Lei 12.711/2012), que prevê 50% das vagas das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) para alunos egressos da escola pública e, dentro desse percentual, cotas raciais e sociais) e pela ampliação dos mecanismos de permanência estudantil (ampla rede protetiva, de moradias, alimentação à bolsas de permanência – recursos do Programa PNAES).

A ampliação direta da rede de cobertura das instituições federais de ensino deu-se pela criação de novas vagas, de novos cursos (e abertura de período noturno – preferencial- em vários cursos), de novos campi em universidades já existentes e criação de novas universidades (multi ou uni-campi). Há cinco facetas importantes dessa expansão das IFES, com objetivo de construir uma “sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (Reuni, 2007: 05), que gostaria de apontar - todas envolvendo mecanismos de diminuição de assimetrias e aumento da inclusão: Em termos numéricos, eram 39 IFES em 1994, 44 em 2003 e 64 em 2015, correspondendo a um crescimento da ordem de 64% no número de instituições públicas de ensino superior federal. E, termos de vagas oferecidas por essas IFES, eram 109.184 em 2003, 139.875 em 2007 e 239.942 em 2012 (Dados Censo da Educação Superior, MEC). Combinado, temos a implementação do suporte a permanência de alunos ingressantes por Cotas (Lei a partir de 2012) pelo PNAES: de 101 milhões em 2008 para 742 milhões em 2014.

## **DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, FUNÇÕES DO ESTADO E DIREITOS SOCIAIS: O CASO ARGENTINO**

Se é verdade que a trajetória política e institucional do Brasil responde, também, à dinâmica da diástole entre forças federalistas e centralizadoras (Kugelmas, Sola, 1999), o pêndulo na Argentina se movimenta no eixo social, entre processos de inclusão e exclusão social (Palermo, 2009). Os anos 1930 na Argentina também serão marcados por um forte discurso tecnicista e antipolítico, surgido como oposição às estruturas tradicionais da política partidária e estatal, vinculada (simbólica e economicamente) às elites agrárias (Fausto, Devoto, 2004). O golpe de Estado na Argentina em 1930, chamado de Revolução de Setembro



## A Trajetória do Desenvolvimento

por seus apoiadores, representou um ponto de inflexão fundamental na gestão política e econômica do país. A deposição do presidente Yrigoyen pelas tropas ligadas ao general Uriburu, aliado aos conservadores nacionalistas, representou um profundo estímulo à centralização política e econômica (Romero, 2004).

A crise de 1929 afetou de modo significativo, como já discutido anteriormente, os interesses econômicos das elites tradicionais latino-americanas vinculadas ao modelo primário-exportador e, especificamente na Argentina, à pecuária. Com a eleição fraudulenta do general Augustín Pedro Justo, em 1931, verifica-se a criação de uma série de instituições estatais cuja finalidade era a intervenção econômica com vistas à redução das assimetrias criadas pelos impactos da crise econômica internacional, dentre as quais estão o Instituto Movilizador (para auxiliar os produtores com passivos muito grandes), o Banco Central (para regular o sistema financeiro e cambial) e as Juntas Reguladoras (para determinar e coordenar o volume de produção de bens primários permitidos, de modo a manter seus preços no mercado).

Embora o objetivo primordial da política intervencionista sob a gestão do presidente Justo tenha sido a proteção aos interesses do setor primário-exportador (por intermédio do controle de preços), as restrições ao volume de produção agropecuária promoveram uma restrição à expansão do setor, bem como dos postos de trabalho a ele relacionados. Por sua vez, e em decorrência dessa restrição, as atividades industriais vivenciaram um período de crescimento em proporção maior ao das atividades do setor primário. Entre 1935 e 1941, o aumento da renda nacional decorrente da atividade industrial foi da ordem de 4 bilhões de pesos, ao passo que o da produção agropecuária se manteve estável. Este crescimento também fomentou a migração das áreas rurais e mais afastadas para os grandes centros urbanos, em especial ao redor de Buenos Aires (Romero, 2004).

Para as eleições de 1938, o ex-presidente Marcelo T. de Alvear é indicado para concorrer à presidência da República, apoiado pela maioria dos radicais<sup>12</sup>. Por outro lado, os conservadores apoiam a candidatura de Roberto Ortiz (também radical), com a condição de ser acompanhado pelo conservador Ramón Castillo. A fraude generalizada que consagra a eleição da dupla Ortiz/Castillo representa um duro golpe à democracia argentina, favorecendo o crescente ceticismo institucional das massas aglomeradas nos centros urbanos, em especial ligadas ao mundo industrial (Romero, 2004).

O final da década de 1930 e início de 1940 é marcado pela fragmentação política e pela crise institucional, aliadas ao sentimento comum de ineficiência dos processos democráticos. O presidente Ortiz renuncia em decorrência de uma cegueira, assumindo seu vice, Castillo. Tal situação é agravada com a morte de figuras de peso no cenário político argentino, como Alvear, Justo e Ortiz, num intervalo de dez meses entre 1942 e 1943. Ao contrário do caso brasileiro, a sociedade se encontrava profundamente dividida e o poder fragmentado (Fausto, Devoto, 2004).

A Segunda Guerra Mundial possui grande influência na Argentina, em especial em duas frentes: o campo político e o campo econômico. No campo político, após 1939, um setor do Exército (conservador e nacionalista) se inclinou ideologicamente em direção ao Eixo, que representava suas aspirações corporativistas e a completa abjeção ao liberalismo, por

12

União Cívica Radical, partido fundado em 1891, calcado na tradição liberal e socialdemocrata.

um lado, e ao comunismo, por outro. Os setores liberais, no entanto, permaneceram fieis ao presidente Ortiz, que declarou neutralidade (Romero, 2004). O período que precede as eleições que ocorreriam em 1944 foi marcado pela polarização entre os grupos que desejavam apoiar os Aliados, defendendo o industrialismo e a aproximação com os Estados Unidos, e os setores tradicionais e conservadores, orientados à aproximação ideológica com os países do Eixo. O debate, no entanto, é interrompido pelo golpe militar de 4 de junho de 1943, que leva ao poder o general Pedro Ramírez, aliado aos setores conservadores.

Embora, segundo Fausto e Devoto (2004), o golpe de Estado na Argentina de 1943 seja análogo ao golpe no Brasil de 1937, sobretudo em termos das forças políticas que encabeçaram o processo (nacionalistas pautados na retórica conservadora e anticomunista), há algumas diferenças fundamentais:

1. Há uma diferença de momento histórico, fundamentalmente devido ao fato de que o golpe, no Brasil, aconteceu antes do desencadeamento da Segunda Guerra Mundial, o que diminui os conflitos políticos vinculados ao conflito externo;
2. No Brasil o golpe deu lugar a um regime estável em termos políticos e institucionais, e na Argentina, a falta de coesão interna ao Exército e a multiplicidade ideológica não pode criar estabilidade;
3. No Brasil o Exército serviu como suporte a um governo civil, ao passo que, na Argentina, é o Exército que assume a gestão do Executivo nacional enquanto sujeito da política.

## **O SURGIMENTO DO PERONISMO E A CONSOLIDAÇÃO DO ESTADO INTERVENTOR**

Predominantemente dominado pela figura dos coronéis, o governo que se estabelece na Argentina após o golpe de 1943 distribui a estes a maior parte dos cargos e funções de relevância. Um deles, Juan Domingo Perón, então designado presidente do Departamento Nacional de Trabalho (posteriormente transformada em Secretaria de Trabalho e Previdência), passaria à história como a principal figura política da Argentina (Romero, 2004).

No campo econômico, a Segunda Guerra Mundial também exerce um papel fundamental enquanto agente exógeno para mudanças de trajetória. Em face das distorções do comércio internacional e da necessidade de melhor administração das divisas, o Estado argentino promove esforços em três direções: um maior grau de promoção da indústria nacional (nacionalismo econômico); estímulo à intervenção e à industrialização; e a intensificação do planejamento econômico (Fausto, Devoto, 2004). A guerra favorece a intensificação da estratégia ISI.

Por intermédio da atuação do coronel Perón, na Secretaria do Trabalho, o governo militar de 1943 acaba promovendo uma aproximação com os setores sindicais urbanos, vinculados à indústria, receptivos às políticas de favorecimento do emprego, de aumentos salariais e regulamentação (embora menor do que no caso brasileiro) das relações trabalhistas. Após 1944, a imagem de Perón era cada vez mais forte no seio do Estado e frente às massas urbanas, e seu discurso assumia claramente uma feição simbolicamente identificada com o trabalhismo, opondo, no âmbito do discurso, povo e oligarquia (identificada como representante de um modelo arcaico de economia e de país). Perón passaria, ainda, pela

## A Trajetória do Desenvolvimento

vice-presidência da República.

O crescimento vertiginoso da influência de Juan Perón suscitou a oposição de vários setores internos e externos. Os Estados Unidos passaram a pressionar a Argentina pelo seu afastamento, dado o que consideravam ser um perigoso “flerte populista” devido à sua aproximação com o mundo sindical. Por outro lado, a defesa da democracia formal e constitucional unia uma vasta gama de opositores, desde os comunistas até os conservadores, que realizaram, em 1945, a Marcha de la Constitución y de la Libertad. Tais pressões levam um setor militar a exigir a renúncia de Perón (Romero, 2004; Fausto, Devoto, 2004). No dia 17 de outubro de 1945, apenas oito dias após seu afastamento, Buenos Aires vivencia uma massiva manifestação na Praça de Maio exigindo o retorno de Perón, por parte dos trabalhadores urbanos e do movimento sindical, com o apoio tácito da cúpula da polícia, que permite seu retorno, simbolicamente marcado pelo seu discurso, na sacada da Casa Rosada, para a multidão que o esperava (Fausto, Devoto, 2004).

O resultado do crescimento industrial acelerado, da urbanização e migração para os grandes centros urbanos e a construção de uma malha de direitos trabalhistas foi o estabelecimento de um novo reagrupamento político e ideológico na Argentina, contrapondo esta nova massa urbana e industrial aos partidos tradicionais (populares e de classe média), largamente identificados com os setores oligárquicos, na acepção discursiva binária cunhada pelo peronismo do povo X oligarquia (Romero, 2004). Tal reagrupamento culmina em sua eleição, em 1946.

Graças à situação propiciada pela Segunda Guerra Mundial a Argentina havia vendido sua produção agropecuária a bons preços durante anos, favorecendo um aumento significativo em suas reservas monetárias, que passaram de 1,3 bilhão para mais de 5,6 bilhões entre 1940 e 1946 (Romero, 2004). Tal fato criou uma folga orçamentária importante, que possibilitou a adoção de uma série de medidas que viriam a consolidar a opção pela industrialização enquanto instrumento de superação do atraso, em oposição ao modelo primário-exportador: o Estado passa a intervir cada vez mais na economia, sobretudo na nacionalização dos serviços públicos; há a criação, também, de linhas de crédito, via Banco Industrial, a pequenas e médias indústrias, tanto como forma de fomento à industrialização, como de constituição de um mercado interno importante para o escoamento da produção. No campo trabalhista, acentua-se a identificação ideológica com o campo trabalhista (em especial via Evita, sua esposa, designada especialmente para o diálogo com a classe trabalhadora sindicalizada), adotando uma política de elevação real do salário e regulamentação das relações de trabalho (leis de aposentadoria, férias remuneradas e indenizações por demissão).

Os salários crescem mais de 50% entre 1945 e 1948, o gasto público aumentou em 60% entre 1945 e 1964, e o crescimento do PIB nos anos 1946, 1947 e 1948 foi de 8,7%, 12,7% e 5,1%, bem superior ao período entre 1939 e 1944 que teve uma média anual de 3,6% (Fausto, Devoto, 2004). O motor do processo de industrialização no primeiro mandato de Juan Perón se baseou no fomento à industrialização, via linhas de créditos por parte dos bancos públicos, aliado à criação de um significativo mercado interno, em que o aumento da demanda serviria como elemento dinamizador da economia e do investimento.

Embora Perón tenha sido reeleito com uma acachapante vitória (62,5% dos votos), a política econômica peronista criou uma série de distorções que agravaram a situação do país, que é agravada por uma seca prolongada em 1950 – que prejudica as colheitas – e a queda

internacional dos preços de seus produtos. A simples elevação do montante nacional de salários não foi suficiente para criar dinâmica econômica, e o repasse aos produtos por parte dos industriais contribuiu para o surgimento de pressões inflacionárias graves, que passaram, também, a corroer o poder de compra dos mesmos salários. A fragilidade econômica favoreceu a adoção de medidas ortodoxas como modo de ajuste macroeconômico, forçando o peronismo a abrir mão de algumas de suas bandeiras históricas, tais como o monopólio estatal da exploração do petróleo, embora o papel do investimento público, e, portanto, do Estado enquanto fio condutor da lógica econômica nacional não tenha sido abandonado (Fausto, Devoto, 2004).

Ainda que a economia tenha voltado a crescer após 1953 – na sequência de uma forte retração do PIB de 6% no ano anterior – o conflito político e social passou a ser a ordem do dia. Especialmente após a morte de Evita Perón (em 1952), sua principal conexão simbólica com o sindicalismo urbano e industrial, os movimentos de trabalhadores passam a pressionar o governo, que aparentemente colocava em xeque conceitos e bandeiras caras à sua base de sustentação política e social. Os conflitos subsequentes com as forças armadas, e com setores importantes da Igreja Católica (dada a perda de apoio ao peronismo por parte da classe média), foram a pá de cal no segundo mandato de Perón, que deixa o poder em decorrência de um golpe militar que, inclusive, bombardeia o palácio presidencial em 1955.

Três projetos nacionais vão se digladiar entre 1955 e 1976 na Argentina: o nacional-populismo (representado pelo peronismo) – desenvolvimento capitalista com base nacional, com restrições ao capital estrangeiro e favorecendo a indústria nacional e o mercado de consumo interno; o desarrollismo (representado por Arturo Frondizi e algumas alas militares) – apoiado nos setores de infraestrutura e bens de capital, tendo o capital externo um papel dinamizador; e o liberalismo – que propõe uma crítica ao processo de industrialização em 1930, retomando o argumento das vantagens comparativas e uma guinada ao modelo primário-exportador (que se inicia com o Proceso em 1976) (Ayerbe, 1991).

O interregno entre o golpe militar de 1955 e a eleição de Arturo Frondizi, em 1958, é marcado por uma breve experiência macroeconômica de corte mais ortodoxo, embora os fundamentos da intervenção jamais tenham sido abandonados por completo:

Em matéria econômica, a ênfase foi colocada na livre iniciativa, apesar de que o economista Raúl Prebisch, a quem se encarregou a elaboração de um diagnóstico econômico, havia recomendado que o Estado conservasse os “recursos superiores da intervenção” (Romero, 2004: 167)

Após a obtenção de uma parte importante dos votos peronistas (impossibilitados de participarem nas eleições), Arturo Frondizi, representante de uma ala à esquerda da União Cívica Radical (que se encontrava dividida) é eleito presidente da Argentina. Embora sua gestão seja considerada análoga à do presidente Juscelino Kubistchek no Brasil, o desarrollismo defendido por Frondizi em campanha era mais confrontador e menos concreto que o de seu homólogo brasileiro (Fausto, Devoto, 2004), e estava fundamentado no binômio nacionalismo econômico e progressismo, identificando a oligarquia agrária como o grande inimigo nacional, e seguindo, curiosamente, a tradição peronista. O reforço da estratégia ISI se resumia no slogan criado por Rogelio Frigerio, seu principal assessor econômico: petróleo + carne = aço + indústria. Apoiando-se no uso do capital internacional

## A Trajetória do Desenvolvimento

(na esteira da estratégia de desenvolvimento com poupança externa), buscou-se, ainda, a expansão do mercado interno via expansão dos gastos públicos.

O enorme déficit fiscal gerado por tal expansão, no entanto, forçou novamente a adoção de medidas contracionistas (o que reforça a trajetória de idas e vindas do *desarrollismo* argentino, que jamais conseguiu arregimentar a mesma hegemonia que o caso brasileiro, como também observa Palermo<sup>13</sup>, embora fosse a lógica preponderante). O ajuste proposto, que contou com o apoio do FMI, tratava de congelar salários, limitar o crédito à indústria e impor limites rígidos aos gastos públicos. Assim, o período Frondizi pode ser resumido como uma combinação de investimentos e créditos estrangeiros com políticas fiscais e monetárias ortodoxas, tendo o Estado como ente dinamizador da economia nacional (Fausto, Devoto, 2004). Os poucos resultados econômicos, aliados à perda de apoio do sindicalismo peronista, colocou um fim à primeira tentativa de superação da crise iniciada em 1955, e o presidente renuncia em 1962 – chegando a ser preso pelos comandos militares – assumindo o poder o presidente do Senado, José Maria Guido.

Nas eleições de 1963, com o veto aos peronistas mantido, vence as eleições Arturo Illia, também pela UCR (embora de uma ala diferente que a de Frondizi) e com o apoio de parte do eleitorado peronista. Entretanto, devido à grande quantidade de votos brancos, o presidente Illia se torna vitorioso com apenas 25% do total de votos. Defende, em campanha, uma volta ao nacionalismo econômico, o intervencionismo estatal e a proteção aos consumidores (aliados a um reformismo moderado), que vão pautar sua política econômica (Romero, 2004). Embora tenha conseguido superar em parte a crise cíclica que dominava a conjuntura argentina, o presidente Illia não conseguiu rearticular uma base de apoio fundamentada num pretense pacto social entre os setores fundamentais do projeto *desarrollista* argentino, entrando em conflito tanto com o sindicalismo peronista (agrupado na CGT, que é normalizada em 1963) como com os comandos militares, que terminam por efetivar sua deposição em 1966, colocando um fim à segunda tentativa de superar a crise iniciada com a deposição de Perón, e dando início à ditadura argentina. A ditadura que se inicia em 1966, na Argentina, se encontra no mesmo bojo dos Estados Burocráticos-Autoritários, definidos por Guillermo O'Donnell (Palermo, 2009). O período em questão é marcado pela acentuação do argumento desenvolvimentista, recolocado sobre bases conservadoras: buscou-se empreender uma racionalização do Estado, o congelamento de salários (como forma de combater a inflação) e a realização de uma série de obras públicas que atuaram impulsionando o setor industrial, reforçando o papel do Estado como elemento disparador da dinâmica econômica. O setor agroexportador sofreu forte retração em decorrência da decisão governamental de impor limites ao volume de exportações, favorecendo as empresas de capital internacional (Romero, 2004).

Ao longo de 1969 há uma proliferação de ações armadas em todo o país, que culminam, em 1970, com o assassinato do ex-presidente Aramburu. A Junta de comandantes militares depõe, em meio ao caos político, social e institucional, o então presidente de fato, general Onganía, e coloca em seu lugar o general Levingston, até então um desconhecido da opinião pública. Numa tentativa de “argentinizar” a economia, o então empossado Ministro da Fazenda, Aldo Ferrer (ex-aluno de Prebisch, e também fortemente ligado à tradição cepalina) buscou apoiar o empresariado nacional como fundamento do processo de desen-

13

Ver Palermo (2009).

volvimento (Romero, 2004). Entretanto, sua gestão dura pouco tempo, e tanto o ministro como o presidente são removidos, assumindo o comandante do Exército, General Alejandro Lanusse.

Na tentativa de estabelecer um amplo acordo nacional que superasse a profunda crise política no país, Perón ressurgiu como a figura que poderia estabelecer a ponte institucional entre os militares e o mundo civil, sendo eleito, em 1973, com sua esposa Isabelita. Não há grandes mudanças em termos de gestão macroeconômica, na medida em que há incentivos à expansão do mercado interno, ampliação do volume de exportações industriais e estímulo às empresas nacionais, embora a atenção à questão trabalhista tenha voltado à cena. Perón, contudo, morre em 1974, deixando o poder à sua vice, Isabelita, que não possuía a mesma capacidade de liderança.

### **O PROCESO, O FIM DA DINÂMICA DISTRIBUTIVA E A PRIMAZIA DO MERCADO**

O golpe de 1976 colocou um ponto final não apenas na breve experiência democrática representada pelo retorno de Perón, mas também na trajetória do pensamento desenvolvimentista na Argentina – seja em sua vertente populista ou em sua vertente desarrollista. A ditadura que se iniciou neste momento, chamada de Proceso, representava, ainda, uma ruptura com o modelo de Estado Burocrático-Autoritário de O'Donnell. Tinha sua identificação com regimes política e ideologicamente marcados pelo reacionarismo político e econômico e o domínio do pensamento neoliberal, tal como o caso chileno em 1973 (Palermo, 2009), e representou uma desarticulação do poder das organizações populares mediante repressão de magnitude inédita (Quintar, Argumedo, 2000).

Pautado nos princípios apregoados pelas diretrizes neoliberais, o Proceso buscou uma dupla conversão: por um lado, rejeitar o padrão intervencionista do Estado argentino inaugurado na esteira da crise econômica da década de 1930 – delegando ao mercado a prerrogativa tanto de polo dinamizador da economia quanto de ente regulatório; e, por outro, pautado novamente na Teoria das Vantagens Comparativas, promover um retorno do país à vocação primário-exportadora. Logo no primeiro ano (1976), a participação do salário no PIB caiu de 45% para 30% (chegando a 24% em 1982), e, entre 1976 e 1983, a ocupação industrial caiu 30%. Os níveis de pobreza passaram de 7%, em 1970, para 27,5% em 1980. A renda média dos assalariados caiu 41% entre 1974 e 1988, e, nos estratos mais baixos, 66% (Quintar, Argumedo, 2000). A ditadura de 1973 patrocinou um profundo processo de desindustrialização do país, aliado ao aumento expressivo dos níveis de pobreza e desigualdade, desmontando por completo os avanços em termos de cobertura de serviços públicos, balizados por níveis assombrosos de violência política.

Além dos péssimos resultados sociais, o Proceso ainda teve que lidar com outras duas crises que terminariam por minar, por completo, toda sua sustentação política e social. Em primeiro lugar, a crise da dívida que acomete a América Latina no início dos anos 1980 (Quintar, Argumedo, 2000; Sallum, 2003) atinge também a Argentina, e o rompimento dos fluxos de capital proporcionado pela alta da taxa de juros por parte do FED – parte da estratégia neoliberal do presidente Reagan – debilita o equilíbrio econômico da ditadura, minando sua base de sustentação no empresariado e na classe média. Em segundo lugar, a derrota e o fracasso militar da Argentina na Guerra das Malvinas (em 1982) fomentou o

desprestígio generalizado com relação ao regime, contrariando o sentimento de comunhão nacional criado no momento do início da guerra (Quintar, Argumedo, 2000; Novaro, Palermo, 2007; Romero, 2007).

### REDEMOCRATIZAÇÃO E BUSCA POR UM NOVO PACTO SOCIAL

No dia 23 de junho de 1983 é lançado o Programa para a Reconstrução Nacional pelos principais partidos políticos, unidos em algumas pautas comuns: o rechaço ao monetarismo ortodoxo dos militares, pela recomposição dos salários, pela reativação do setor produtivo e o restabelecimento da vigência da Constituição de 1853. Tentou-se aqui, como no processo constituinte brasileiro, reeditar o pacto desenvolvimentista sem, no entanto, atentar-se ao esfacelamento de suas bases sociais e políticas. Nas eleições de 1983, a UCR foi capaz de interpretar e orientar as aspirações de mudança por parte do eleitorado, afinando seu discurso e suas propostas (inclusive com relação à revisão da Anistia aos agentes do Estado) ao caldo cultural gerado na disputa, estabelecendo um caráter fundacional da disputa, e elege Alfonsín como o presidente da República (Novaro, Palermo, 2007).

O governo Alfonsín buscou reativar os salários, combater a fome e o desemprego e retomar o princípio do nacionalismo econômico por intermédio da intervenção estatal. Buscou-se, ainda, a elaboração de planos de moradia popular e habitação, bem como a racionalização do sistema financeiro. Embora tenha atraído parte dos setores conservadores, era predominantemente progressista no campo político e simbólico, e desenvolvimentista no campo econômico, num retorno à tradição populista-republicana (Ayerbe, 1991; Palermo, 2004; Novaro, Palermo, 2007).

Apesar dos esforços no sentido da construção de uma solução pactuada – tanto entre as forças partidárias como entre os setores e classes sociais – a aguda crise econômica que explode no final da década de 1980 termina por sufocar tal tentativa. A falta de cooperação interpartidária, a crise econômica e a hiperinflação acabam forçando a renúncia do presidente Alfonsín, já eleito Carlos Menem – representante da corrente neoliberal do Partido Justicialista (Palermo, 2004; Romero, 2007). O presente trabalho defende a hipótese de que a crise de Estado na Argentina, longe de ser resolvida na transição à democracia, tem seu ponto de partida no Pacto de Olivos – firmado, em 1993, entre o presidente Carlos Menem (representante das políticas macroeconômicas ortodoxas) e o ex-presidente Alfonsín (representante das políticas de redução de assimetrias – que culmina na Reforma Constitucional de 1994, mas só termina com a eleição do presidente Néstor Kirchner, em 2003.

Com a eleição de Carlos Menem, o projeto de reforma das estruturas estatais e de gestão macroeconômica iniciado durante o Proceso ganha novo fôlego, e o foco da ação governamental passa a estar na busca pela estabilidade econômica. Em termos de políticas sociais, o foco esteve centrado na descentralização operacional e na mercantilização da oferta de serviços públicos. A criação, em 1994, da Secretaría de Desarrollo Social consolida a nova orientação ideológica no que tange as políticas de assistência social na Argentina, promovendo a segmentação das necessidades e demandas sociais, a reconceituação de bens públicos e privados, a exclusão de grupos sem capacidade organizativa de demanda do pacto social e a introdução de mecanismos de mercado na área social, sustentados por um sistema de impostos regressivos e de base universal (opostos à tradição redistributiva existente até o golpe de 1976), e estabelecendo vínculos mais estreitos entre aportes e benefícios (numa

relação de “compra” de serviços públicos) (Acuña, Kessler, Repetto, 2002).

A orientação do governo Menem esteve centrada na redefinição do alcance e da orientação da intervenção estatal, sob o prisma neoliberal de um Estado subsidiário, desregulando o mercado (também na lógica de associação programática entre democratização e liberalização das estruturas econômicas) e reduzindo a atividade estatal nas áreas econômica e social. A Ley Nacional de Empleo (1991), por exemplo, introduziu a flexibilização dos contratos de trabalho, a restrição do direito de greve, a elevação da idade mínima para a aposentadoria e uma redução significativa do montante de recursos públicos destinados ao sistema previdenciário (Cortés, Marshall, 1991).

Apesar de um esboço de estabilização econômica, a gestão Menem aumentou o abismo social herdado da ditadura militar (não solucionado pelo radicalismo) e legou à sociedade argentina uma economia em frangalhos, cuja crise chega ao seu clímax no início dos anos 2000. Entre 1980 e 1995, o percentual da população abaixo da linha da pobreza aumentou de 11,5% para 25,8%, chegando a quase um terço da população em 2000 (Balestro, 2012). Em resposta a esta situação, há um reordenamento das forças dentro do peronismo, e uma ala mais à esquerda dentro do Partido Justicialista (liderada, então, por Néstor Kirchner) chega à Presidência da República, pavimentada pela rejeição social (e partidária) às teses que pautaram o aprofundamento da matriz neoliberal durante os anos 1990.

A eleição representa um retorno das teses desenvolvimentistas no debate público na Argentina, retomando, ainda, a tradição distributiva presente na cultura política do país e interrompida com o golpe de 1976. Wylde (2010) divide as políticas econômicas levadas a cabo pelo kirchnerismo como pertencentes a duas chaves: políticas macroeconômicas e políticas industriais, e os pilares fundamentais foram:

1. Taxa de câmbio competitiva, de modo a favorecer a exportação e incentivar o aumento da produção industrial local;
2. Grande programa de obras públicas, em especial no nível das províncias;
3. Facilitação do crédito para pequenas e médias empresas;
4. Introdução de tarifas de importação seletivas;
5. Promoção do setor de exportação, especialmente dos produtos manufaturados.

Embora a nova orientação tenha promovido a retomada do papel do Estado enquanto ordenador dos processos econômicos e indutor do desenvolvimento, alguns princípios macroeconômicos associados ao neoliberalismo são mantidos, tais como a rigidez e disciplina da política fiscal, o combate à inflação, a observância das ineficiências observadas em várias formas da intervenção estatal na economia, a aceitação da primazia do mercado no estabelecimento de preços e uma aceitação generalizada dos investimentos externos (Wylde, 2010).

No campo das políticas sociais também foi operada uma importante mudança de foco e escopo. Em resposta à crise social gerada pela quebra da economia argentina em 2001, a principal estratégia elaborada pelo governo foi o Plan Jefes y Jefas de Hogar Desempleados (também conhecido apenas como Jefes). O programa emergencial consistia na transferência mensal de 150 pesos (75% do salário mínimo em 2002) a pessoas que cumprissem os



## A Trajetória do Desenvolvimento

seguintes requisitos: ser chefe de família; estar desempregado(a); viver com filhos menores de 18 anos (ou com deficiência); ser gestante; trabalhar quatro horas por dia em uma atividade do programa ou participar de atividades de treinamento e/ou complementação educacional. Em maio de 2003, ápice da cobertura do programa, dois milhões de lares recebiam o benefício. A partir de então (com a retomada do crescimento econômico) o programa não incluiu mais beneficiários, e foi diminuindo a cobertura até praticamente desaparecer em 2009 (Rofman, Oliveri, 2011).

A partir da normalização econômica e social, o governo buscou realizar um redimensionamento das políticas de transferência de renda, objetivando criar canais de saída progressiva do programa Jefes:

1. Programa Familias por la Inclusión Social (2006): focalizado em famílias numerosas, proporcionava uma transferência monetária mensal (por tempo indeterminado), proporcional ao número de filhos, para famílias em situação de vulnerabilidade econômica e social, com contrapartidas em saúde e educação (o que o aproxima, ao menos em estratégia, do Programa Bolsa Família, no Brasil);
2. Seguro de Capacitación y Empleo (2006): oferecia serviços de capacitação técnica e intermediação trabalhista, além de um benefício monetário por participante por no máximo dois anos;
3. Plan Mayores (2003): buscou incorporar os maiores de 70 anos ao programa Jefes;
4. Reforma e recuperação da aposentadoria mínima (PBU), que, entre 2003 e 2007, cresceu 250%, muito acima dos preços e salários.

## REFERÊNCIAS

ACUÑA, Carlos. KESSLER, Gabriel; RESPETTO, Fabián. (2002), Evolución de la política social argentina en la década de los noventa: cambios em su lógica, intencionalidade y em el processo de hacer la política social. Buenos Aires, CLASPO.

ALBUQUERQUE, R. C. (2008), “O IDS – Índice de Desenvolvimento Social, 1970-2007”, in Fórum Um novo Mundo nos trópicos. Rio de Janeiro: INAE.

ALBUQUERQUE, R. C. (2011). O desenvolvimento social do Brasil. Rio de Janeiro: José Olímpio.

AYERBE, Luis Fernando. (1991), “A transição para a democracia na Argentina (1984-1989): um balanço do governo Alfonsín”, Revista Perspectivas, 14: 149-171.

BARROS, R. P.; FOGUEL, M. N.; ULYSSEA, G. (Org.). (2007), Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente. Brasília, IPEA, v. 2.

BALESTRO, Moisés Villamil. (2012), “Instituições do Estado desenvolvimentista na América Latina no contexto pós-neoliberal: os casos do Brasil e Argentina em perspectiva comparada”, Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas, vol. 6, no. 2.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. (1988), Pensamento Econômico Brasileiro - O Ciclo Ideológico do Desenvolvimentismo. Rio de Janeiro, IPEA: INPES.

BIELSHOWSKY, R.; MUSSI, C. (Org.). (2002), A política para a retomada do crescimento – reflexões de economistas brasileiros. Brasília, IPEA/Cepal.

BOSCHI, R. Renato. (2004), Instituições políticas, reformas estruturais e cidadania. Rio de Janeiro, IUPERJ.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. (2006), “O novo desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional”, São Paulo em Perspectiva, vol. 20, no. 3: 5-24.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. (2010), Dez teses sobre o novo desenvolvimentismo. São Paulo, FGV.

CAMPELLO, T.; NERI, M. (Orgs.). (2013), Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania. Brasília, IPEA.

CARDOSO, F. H.; FALETTO, E. (1969) Dependência e desenvolvimento na América Latina. México, Siglo XXI.

CARDOSO JR., José Celso. (2011), Planejamento Governamental e gestão pública no Brasil: Elementos para ressignificar o debate e capacitar o Estado. Brasília, IPEA, texto para discussão.

CARVALHO, José Murilo de. (2000), Cidadania no Brasil: o Longo Caminho. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.

CASTRO, J. A. (2009), “Política social: alguns aspectos relevantes para discussão”, In Concepção gestão da proteção social não contributiva no Brasil. Brasília, DF, Ministério do Desenvolvimento Social.

## A Trajetória do Desenvolvimento

- CASTRO, J. A. (2012), “Política social e desenvolvimento no Brasil”, *Economia e Sociedade*, vol. 21, Número Especial: 1011-1042.
- CASTRO, J. A. et al. (2008), *Política Social: vinte anos da constituição federal de 1988*. Brasília, DF, IPEA.
- CEPÊDA, Vera Alves. (2012) “Inclusão, democracia e novo desenvolvimentismo - um balanço histórico”, *Revista de Estudos Avançados da USP*, vol. 26.
- CEPÊDA, Vera Alves. (2013), “As constituições de 1934 e 1988 – trajetória histórica e inflexão política”, *Cadernos do Desenvolvimento*, vol. 8, no. 12.
- CHANG, Ha-Joon. (2004), *Chutando a Escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica*. São Paulo, Editora UNESP.
- CITTADINO, G. (1999), *Pluralismo, direito e justiça distributiva. Elementos de filosofia constitucional contemporânea*. Rio de Janeiro, Lumen Juris.
- COHN, Amélia. (1995), “Políticas sociais e a pobreza no Brasil”, *Planejamento e Políticas Públicas no Brasil*, no. 12.
- COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E CARIBE. (2007), *Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia em America Latina y el Caribe*. Santiago, CEPAL.
- COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E CARIBE. (1992), *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidade*. Santiago, CEPAL.
- CORTES, S. M. V. (Org.). (2009), *Participação e Saúde no Brasil*. Rio de Janeiro, Fiocruz.
- CORTÉS, Rosalía; MARSHALL, Adriana. (1991), “Estrategias económicas, intervención social del Estado y regulación de la fuerza de trabajo”, *Estudios del Trabajo*, no. 1.
- COSTA, Fernando N. da. (2012), *Desenvolvimento do desenvolvimentismo: do socialismo utópico ao social - desenvolvimentismo*. Texto para Discussão, n. 205, maio. Campinas: IE/UNICAMP.
- DINIZ, Eli. (2011), “O Contexto Internacional e a Retomada do Debate sobre Desenvolvimento no Brasil Contemporâneo (2000/2010)”, *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, vol. 54, no. 4.
- DINIZ, Eli. (2012), “É possível um novo modelo de Estado no Brasil?”, *Boletim de Análise Político-Institucional*, nº 2. Brasília, IPEA.
- DRAIBE, S. M. (1985), *Rumos e Metamorfoses - Estado e industrialização no Brasil 1930/1960*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- DRAIBE, S. M. (1993), “O Welfare State no Brasil: características e perspectivas”, *Cadernos de Pesquisa*, no. 8. Núcleo de Pesquisas em Políticas Públicas (NEPP), Unicamp.
- FELIZ, Mariano & LOPEZ, Emiliano. (2012), *Proyecto neodesarrollista en la Argentina: modelo nacional-popular o nueva etapa en el desarrollo capitalista?* Buenos Aires, Herramienta, El Colectivo.
- FERRER, Aldo. (2010), “Raúl Prebisch y el dilema del desarrollo em el mundo global”, *Revista de La Cepal*.

- FRENCH-DAVIS, R.; MUÑOZ, O.; PALMA, G. (2011), "A economia latino-americana 1950-1990", in História da América Latina. São Paulo, EDUSP.
- FURTADO, Celso. (1962), A Pré Revolução Brasileira. Rio de Janeiro, Fundo de Cultura.
- FURTADO, Celso. (1964), Dialética do Desenvolvimento. Rio de Janeiro, Fundo de Cultura.
- FURTADO, Celso. (1967) Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico. São Paulo, Editora Nacional.
- HIRSCHMAN, Albert. (1968), "The political economy of import-substituting industrialization in Latin America", The Quarterly Journal of Economics, vol. 82, no. 1.
- HOPENHAYN, Martín; SOJO, Ana Sojo, MANCERO, Xavier. (2013), O Panorama Social da América Latina. Santiago, CEPAL.
- HUNTINGTON, Samuel. (1994), A terceira onda: a democratização no final do século XX. São Paulo, Ática.
- JACCOUD, L. (Org.). (2005), Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo. Brasília, IPEA.
- KERSTENETZKY, Célia L. (2006), "Políticas Sociais: focalização ou universalização?", Revista de Economia Política, vol. 26, no. 4.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. (2011), Gastos com a Política Social: alavanca para o crescimento com distribuição de renda. Brasília, vol. 75.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Perspectiva da Política Social no Brasil. Brasília, vol. 8.
- LOVE, Joseph. (1998) A construção do Terceiro Mundo. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Leslie Bethell (org.). (2009), História da América Latina. São Paulo, Edusp, vol. 8.
- MARES, Isabela; CARNES, Matthew E. (2009), "Social Policy in Developing Countries", Annual Review of Political Science.
- MARQUES, Rosa Maria. (2013), "Políticas de transferência de renda no Brasil e na Argentina", Revista de Economia Política, vol. 33, no. 2.
- O'DONNELL, Guillermo. (1990), Análise do autoritarismo burocrático. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- PALERMO, Vicente. (2009), "Algumas hipóteses comparativas entre Brasil e Argentina no século XX", Revista de Sociologia Política, vol. 17, no. 33: 123-130.
- PÉCAUT, Daniel. (1990). Intelectuais e política no Brasil. São Paulo, Ática.
- PINTO, Álvaro y FLISFISCH, Ángel. (2011), El Estado de Ciudadanía: transformaciones, logros y desafíos del Estado en América Latina en el siglo XXI. Buenos Aires, Sudamericana.
- POCHMANN, M. (Org.). (2002), Desenvolvimento, trabalho e solidariedade. Novos caminhos para a inclusão social. São Paulo, Cortez/Perseu Abramo.

## A Trajetória do Desenvolvimento

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. (2013), Relatório do Desenvolvimento Humano. Brasília, DF.

QUINTAR, Aída; ARGUMEDO, Alcira. (2000), “Argentina: os dilemas da democracia restringida”, Revista Lua Nova, 49.

ROFMAN, Rafael; OLIVERI, María Laura. (2011), Las políticas de protección social y su impacto em la distribución del ingreso em Argentina. Serie de Documentos de Trabajo sobre Políticas Sociales, no.6, Banco Mundial.

ROMERO, Luis Alberto. (2004), “A memória, o historiador e o cidadão: a memória do Processo argentino e os problemas da democracia”, Revista Topoi, vol. 8, no. 15: 9-23.

ROSSI, Miguel A.; LOPEZ, Andrea. (2011), Crisis y Metamorfosis del Estado Argentino: el paradigma neoliberal en los noventa. Buenos Aires, Luxemburg.

REGO, W. D. L. PINZANI, A. (2013), Vozes do Bolsa Família. São Paulo, Unesp.

RODRÍGUEZ, O. (1981) Teoria do Subdesenvolvimento da Cepal. Rio de Janeiro, Forense Universitária.

SANTOS, W. G. (1979), Cidadania e Justiça. Rio de Janeiro, Campus.

SEN, Amartya. (2000), Desenvolvimento como liberdade. São Paulo, Cia. das Letras.

SICSÚ, João; CASTELAR, A. (Orgs.). (2009), Sociedade e Economia: estratégias de crescimento e desenvolvimento. Brasília, DF, IPEA.

SICSÚ, João; PAULA, Luiz Fernando; MICHEL, Renaut. (2005), Novo-Desenvolvimentismo: um projeto nacional de crescimento com equidade social. São Paulo, Editora Manole.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e, YAZBECK, Maria Carmelita, GIOVANNI, Geraldo di. (2004), A política social brasileira no Século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda. São Paulo, Cortez.

SOLA, Lourdes; LOUREIRO, Maria Rita. (2011), Democracia, mercado e estado: o B de Brics. São Paulo, FGV.

SORJ, Bernardo. (2004), A democracia inesperada: cidadania direitos humanos e desigualdade social. Rio de Janeiro, Jorge Zahar.

SPOSATI, Aldaíza. (2002), Regulação social tardia: característica das políticas sociais latino-americanas na passagem entre o segundo e terceiro milênio. Rio de Janeiro, IPEA.

VADELL, Javier; LAMAS, Bárbara; RIBEIRO, Daniela M. F. (2009), “Integração e desenvolvimento no Mercosul: divergências e convergências nos governos Lula e Kirchner”, Revista Sociologia & Política, vol. 17, no. 33: 39-54.

VIANNA, M. L. (1998), A americanização (perversa) da seguridade social no Brasil: estratégias de bem-estar e políticas públicas. Rio de Janeiro, Revan, Ucam, IUPERJ.

VIANNA, Luiz Werneck. (1997), A revolução passiva. Iberismo e americanismo no Brasil. Rio de Janeiro, Revan.

WHITEHEAD, Lawrence. (2011), “A organização do Estado na América Latina após 1930”,

in L. Bethell História da América Latina. São Paulo, EDUSP.

WEYLAND, Kurt; MADRID, Raúl; HUNTER, Wendy. (2010), Leftists Governments in Latin América: Successes and Shortcomings. Cambridge, Cambridge Uni. Press.

WYLDE, Christopher. (2010), Argentina, Kirchnerismo and Neodesarrolismo: Argentine Political Economy under the Administration of Néstor Kirchner 2003-2007. Buenos Aires, FLACSO Argentina.

História da América Latina (organização Leslie Bethell). São Paulo: EDUSP.

1'



UNIVERSIDADE  
FEDERAL  
DE PERNAMBUCO

**CFCH**

CENTRO DE FILOSOFIA E  
CIÊNCIAS HUMANAS

Departamento de  
Ciência Política

Programa de Pós-Graduação  
em Ciência Política



**CAPES**