

Investimentos Públicos e Estratégias de Desenvolvimento: Sinergias argumentativas para o debate atual

Public Investments and Development Strategies: Argumentative synergies for current debate

SABRINA MONIQUE SCHENATO BREDOW | sabrinabredow@gmail.com
Doutoranda em Economia (PPGE/UFRGS).

Recebimento do artigo Setembro de 2018 | **Aceite** Novembro de 2018

Resumo O presente artigo propõe sintetizar a discussão em torno das possíveis estratégias de desenvolvimento do Brasil, mostrando a importância dos investimentos públicos em infraestrutura econômica e social para alcançar os fins desejáveis. Em tempos de hiperglobalização, de mudança estrutural na produção industrial mundial e de fortalecimento do neoliberalismo na política brasileira, os desafios ao desenvolvimento do país crescem substancialmente. A austeridade fiscal se tornou imperativa e o discurso ideológico neoliberal tenta minimizar os ganhos alcançados com recente ensaio desenvolvimentista no país. Nesse contexto, torna-se fundamental o reforço mútuo das questões em torno do desenvolvimentismo e dos investimentos públicos. Os investimentos públicos, além de importante ferramenta da política fiscal, possuem efeitos dinamizadores no desenvolvimento econômico, benefícios os quais podem ser potencializados pela ação planejada do Estado com a finalidade de atacar os problemas da estrutura produtiva, que induzem o posicionamento subordinado da economia em relação ao desenvolvimento capitalista mundial.

Palavras-Chave Estratégia de desenvolvimento; social-desenvolvimentismo; novo-desenvolvimentismo; investimentos públicos.

Abstract The present article proposes to synthesize the discussion about possible development strategies for Brazil, showing the importance of public investments in economic and social infrastructure to achieve the desired ends. In times of hyperglobalization, structural change in world industrial production and strengthening neoliberalism in Brazilian politics, the country's development challenges are growing substantially. Fiscal austerity has become imperative, and neo-liberal ideological discourse attempts to minimize the gains made by a recent development essay in the country. In this context, mutual reinforcement of the issues surrounding developmentalism and public investment becomes essential. Public investments, besides being an important tool of fiscal policy, have a dynamic effect on economic development, benefits that can be enhanced by the planned action of the State in order to attack the problems of the productive structure that induce the subordinate position of the economy in relation to world capitalist development. **Keywords** Development strategy; social-developmentalism; new-developmentalism; public investments; Brazil.

Introdução

Em tempos de hiperglobalização, as estratégias nacionais de desenvolvimento e os resultados alcançados por elas encontram limites adicionais. (UNCTAD, 2017). A recente experiência desenvolvimentista ensaiada pelo Brasil, durante os anos 2000, com base na distribuição de renda e fortalecimento do mercado de consumo em massa mostra que, conforme apontado por Hiratuka e Sarti (2017), os aspectos estruturais e cíclicos da globalização financeira e produtiva, somados às mudanças tecnológicas e geográficas na produção industrial mundial, deslocada para os países asiáticos e bem resumida na expressão “chinalização industrial”, condicionam o raio de atuação das políticas nacionais. Nesse contexto, não basta gerar demanda, é preciso criar mecanismos para que essa demanda se converta em estímulos à produção industrial nacional, ao adensamento das cadeias produtivas e aos investimentos.

O relatório *Trade and Development*, divulgado em 2017 pela Unctad, apresentou uma análise das formas contemporâneas de exclusão pelas quais as economias em desenvolvimento estão suscetíveis, bem como propõe uma agenda global a ser adotada rumo à redução das desigualdades e assimetrias, aprofundas em tempos de hiperglobalização produtiva e financeira, bem como de mudança tecnológica. Em termos de industrialização, dentre os novos desafios está a mudança tecnológica rumo a robotização e automação da produção, que ocorre de modo cada vez mais rápido e centralizado em alguns países, aumentando substancialmente a condição marginal das economias periféricas e limitando o raio de atuação das políticas econômicas nacionais que, desafiadas pelo crescente domínio de grandes corporações multinacionais sobre a produção industrial, cada vez mais se restringem a gerenciar os impactos negativos provenientes da inserção assimétrica dos países nas cadeias globais de valor, ao invés de mudar a trajetória de crescimento em busca do desenvolvimento.

Fim da austeridade, portanto, é a recomendação central do *Global New Deal* sugerido pela Unctad (2017). Os gastos públicos ganham centralidade, através da política fiscal assertiva, planejada para reduzir desigualdades, sustentar a demanda, alcançar o pleno emprego e induzir o desenvolvimento. Sob a perspectiva estruturalista, na qual este trabalho se concentra, o desenvolvimento é fruto da atuação direta do Estado para promover a mudança estrutural produtiva e a acumulação de capital, os quais proporcionam crescimento econômico sustentável de longo prazo.

Neste contexto que se enquadra a presente análise, a qual pretende apresentar um panorama das estratégias de desenvolvimento em debate para a economia brasileira, com foco nas que consideram os investimentos públicos como uma ferramenta fundamental para alcançar os fins desejáveis. Parte-se da análise de que os investimentos públicos não são apenas uma ferramenta de política fiscal a ser utilizada ao longo dos ciclos econômicos para sustentar a demanda, mas que os seus resultados devem ser potencializados a partir de sua inserção num projeto de desenvolvimento, desenhado a partir de um diagnóstico crítico da estrutura produtiva nacional e do posicionamento do país frente ao desenvolvimento do capitalismo mundial.

Assim, entende-se que o investimento público não só incrementa a demanda agregada, mas trata-se de instrumento de política pública voltado para o desenvolvimento econômico, que pode afetar as decisões privadas de investimento, tanto pelo aumento no nível de atividade, quanto pelo deslocamento do produto potencial da economia, via incrementos de produtividade. Portanto, ele deve estar inserido na estratégia de convergência sustentável e inclusiva¹ da taxa de crescimento da economia brasileira, a fim de alcançar os patamares de renda observados em economias desenvolvidas. (MEDEIROS, 2015).

Entretanto, aqui entram algumas questões fundamentais: qual estratégia de desenvolvimento pode ser adotada? Qual o diagnóstico sobre a estrutura produtiva que embasa a delimitação das ações a

1 Definido pelo autor como a busca para elevar a taxa de crescimento da economia para níveis superiores aos dos países industrializados, de modo compatível com a restrição externa (convergência sustentável), concomitantemente à melhora na distribuição de renda (inclusiva).

serem adotadas? Qual a trajetória de crescimento deve ser perseguida, tendo em vista as possibilidades já abertas na estrutura produtiva e na inserção do país na hiperglobalização? Na próxima seção, iremos sintetizar a discussão em torno destas questões no Brasil, a fim de abordar alguns desafios apontados pela literatura em termos de desenvolvimento econômico, bem como as possíveis estratégias que podem mudar a trajetória de crescimento do país. Na terceira seção, iremos discutir o papel reservado ao investimento público nas estratégias de desenvolvimento. A quarta seção reúne as considerações finais.

Estratégias de Desenvolvimento: diagnósticos e possíveis trajetórias

A dificuldade de promover o desenvolvimento econômico com base na produção concentrada em produtos com baixo valor adicionado é a preocupação central da corrente de pensamento econômico estruturalista, cujos pioneiros são de Prebisch (2011), Singer (1950) e Furtado (1971) autores que defendem a ação planejadora do Estado como força indutora do desenvolvimento, que passa, necessariamente, pela mudança da estrutura produtiva a fim de reduzir a dependência do país em relação às importações de bens mais sofisticados, bem como possibilitar a diversificação da pauta exportadora. Para Furtado (1971), o subdesenvolvimento é um fenômeno histórico, fruto da posição subordinada dos países em relação ao desenvolvimento do capitalismo central, que tende a perpetuar endogenamente a dinâmica entre baixa produtividade e insuficiência de acumulação de capital. Portanto, a ação planejada do Estado é fundamental para romper o ciclo vicioso do subdesenvolvimento.

A despeito das políticas adotadas nos anos 2000 para tentar resgatar o papel indutor do Estado no desenvolvimento econômico (BIELSCHOWSKY, 2013), autores chamam atenção para a preocupante trajetória de especialização regressiva na qual a indústria brasileira entrou, desde os anos 1980, a partir das reformas em direção à desestatização e liberalização comercial e financeira da economia. (KUPFER, 2003). Definida como o crescimento da participação dos setores intensivos em recursos naturais no valor agregado industrial, a especialização regressiva contempla a redução do adensamento das cadeias produtivas industriais, com supressão da produção de produtos intermediários e de maior conteúdo tecnológico, sendo substituídos por importações.

Esse cenário, gestado na inserção assimétrica do Brasil nas cadeias globais de valor, se desdobrou num processo de desindustrialização a partir de 2011, reflexo do aumento da concorrência internacional em meio à elevada ociosidade da indústria mundial e das mudanças na distribuição geográfica da produção, bem como de problemas cíclicos internos à economia, com o esgotamento do modelo de crescimento econômico puxado pelo consumo. (CARNEIRO, 2017; HIRATUKA; SARTI, 2017; CASTILHO; MARTINS, 2016; BASTOS, 2012).

Considerando os problemas enfrentados pela indústria após a dominância neoliberal e de suas crises, novas linhas desenvolvimentistas buscaram atualizar o pensamento estruturalista e discutem as possíveis estratégias a serem adotadas pelo Estado, rumo ao desenvolvimento. Conforme Bastos (2012), duas correntes se destacam e divergem, basicamente, na forma de intervenção do Estado: novo-desenvolvimentismo e o social-desenvolvimentismo. A primeira, também identificada como “desenvolvimentismo exportador do setor privado”, atribui ao Estado a função de gestão macroeconômica de cinco variáveis, consideradas chaves para induzir a mudança estrutural na economia: impostos, salários, taxa de câmbio, de juros e de inflação. (BRESSER PEREIRA; OREIRO; MARCONI, 2014).

Assim, considera o potencial do mercado e da indústria dos países de renda média como suficientes para o projeto de desenvolvimento, via expansão das exportações, desde que os preços macroeconômi-

cos estejam em níveis compatíveis com equilíbrio industrial, condição indispensável ao sucesso das políticas industriais.² (BRESSER-PEREIRA; NASSIF; FEIJÓ, 2016). Portanto, a principal causa das mazelas enfrentadas pela indústria brasileira se encontra na tendência de apreciação estrutural da taxa de câmbio, reflexo da estratégia de crescimento com poupança externa. Ao Estado cabe a função de administrar as variáveis chaves, através da busca por superávits fiscais e na conta corrente. (BRESSER-PEREIRA, 2016).

Muito além do preconizado pelos economistas desta linha, também por eles intitulada de “macroeconomia estruturalista do desenvolvimento” (BRESSER-PEREIRA, 2016), o estruturalismo é caracterizado pela defesa do Estado indutor do desenvolvimento, de modo direto, via planejamento da expansão da capacidade produtiva que extrapola o induzido pela demanda corrente, liderando investimentos de longo prazo de maturação e de retorno. (BASTOS, 2012). Como destaca Mollo e Amado (2015), o problema central do subdesenvolvimento não está em sua incapacidade de exportar, mas sim nos limites impostos pela heterogeneidade estrutural e dependência tecnológica, que causam a estrutura de elasticidades no comércio exterior desfavorável ao desenvolvimento. O papel não trivial do Estado se faz necessário pela incapacidade atribuída ao setor privado de liderar as mudanças estruturais necessárias ao projeto de desenvolvimento. Portanto, não se trata de uma política “keynesiana vulgar”³, mas sim de uma ação planejada do Estado, gerando externalidades positivas ao desenvolvimento.

Essa é a posição da linha social-desenvolvimentista ou, como Bastos (2012) prefere nominar, “desenvolvimentismo distributivo orientado pelo Estado”⁴. Essa estratégia defende a ação direta do Estado na alocação de renda e investimentos, induzindo o desenvolvimento através da promoção do mercado interno e do adensamento das cadeias produtivas, gerando assim capacitações internas na indústria. A partir do fortalecimento do mercado interno brasileiro, dos decorrentes ganhos de escala e da absorção de capacidades pela indústria, estas vantagens adquiridas podem ser usadas para conquista do mercado externo, servindo como uma fonte complementar de crescimento ao país. A gestão macroeconômica também possui papel importante, porém não determinante do desenvolvimento, mas sim condicionando o sucesso da política de promoção do mercado interno, ajudando a impedir o vazamento de demanda para importações. Juros elevados, livre mobilidade de capitais e câmbio apreciados exercem importante efeito limitador sobre o crescimento, restringindo o efeito multiplicador da demanda interna sobre a cadeia produtiva industrial, na medida que facilitam as importações.

Entretanto, o recente ensaio desenvolvimentista orquestrado no Brasil, desde os anos 2000, mostra que, para além da suposta incompetência, ambiguidades e rótulos creditados às ações de política econômica e de gestão macroeconômica,⁵ que transitaram entre políticas ortodoxas, novo-desenvolvimentistas e social-desenvolvimentistas, com predominância da última, os desafios cíclicos e estruturais provenientes do ambiente internacional exerceram elevada influência sobre a trajetória das políticas adotadas, condicionando as ações do Estado. (PRATES; FRITZ; PAULA, 2017). Ademais, o suporte necessário da sociedade para a execução de uma política que confere protagonismo à ação do Estado e o

2 Os autores partem do pressuposto que a indústria brasileira já possui porte competitivo suficiente, porém, atualmente se encontra num processo de desindustrialização. A adequação dos preços macroeconômicos é considerada suficiente para reindustrializar o país. As políticas industriais devem ser restritas e usadas com cautela. Políticas de proteção à indústria nascente são defendidas apenas em segmentos altamente intensivos em tecnologia. Ademais, deve-se abandonar as políticas adotadas no processo de substituição de importações, consideradas obsoletas pelos autores.

3 Crítica de Bresser-Pereira (2016) ao social-desenvolvimentismo.

4 O autor explica que o termo “social-desenvolvimentista” apresenta elevada rigidez, podendo levar a interpretações equivocadas sobre a estratégia, no sentido de destacar unicamente o caminho da distribuição de renda sem, contudo, expressar as dificuldades endógenas criadas pela dinâmica de crescimento com base no aumento dos salários e na distribuição de renda, que impossibilitam usar essa estratégia como única ferramenta para viabilizar o crescimento econômico de longo prazo. Por isso, sugere a utilização do termo “desenvolvimentismo distributivo orientado pelo Estado”, mais flexível no sentido de possibilitar abarcar outras frentes de atuação do Estado que são imprescindíveis ao sucesso da estratégia de desenvolvimento e que também exigem alocação de recursos públicos.

5 Para uma discussão sobre os supostos erros de política econômica, ver Borges (2016) e Mansueto et al (2016). Sobre as condições estruturais e cíclicas, internas e externas à economia brasileira, que influenciaram o raio de ação política, ver Bastos (2015), Carneiro (2017) e Prado (2017). Para uma crítica ao rótulo de a “era do consumo”, ver Sicsú (2017).

incentivo à diversificação produtiva encontra limites, não só na inserção subjugada do Brasil na economia mundial, mas também no apoio de classes para as quais a financeirização e internacionalização dos segmentos produtivos se tornaram imperativos. (CARNEIRO, 2017; PRADO, 2017).

Além disso, como alerta a Unctad (2017), a crescente robotização pode facilitar o processo de *catch-up* de economias asiáticas, porém dificultar o desenvolvimento de países da América Latina e África. Atualmente, a robotização se concentra em tarefas repetitivas e em países com manufatura desenvolvida, intensiva em conhecimento e alta tecnologia, que pagam relativamente bem os empregados, tais como a eletrônica e automotiva. A medida que os custos da robotização se reduzem, o uso da nova tecnologia se torna economicamente viável em mais atividades. Por outro lado, a medida que o projeto de desenvolvimento for resultando em mudança na estrutura produtiva, o aumento do peso de atividades mais intensivas em tecnologia altera a exposição da economia à robotização, via concorrência com a produção de países cuja robotização encontra-se em estágios mais avançados. Ademais, mesmo que a robotização seja adotada no país para tornar a indústria competitiva, é importante ter em conta que a automação baseada em robôs afeta a composição estrutural da indústria na economia, com impactos importantes naqueles países cujo sucesso da estratégia de (re)industrialização está ancorado no aumento da participação do emprego industrial na economia, visto que a robotização tende a reduzir a absorção de trabalho pela indústria.

Considerando os desafios impostos pela hiperglobalização e pela mudança estrutural na produção industrial mundial, dentre as recomendações elencadas no “Global New Deal” da Unctad (2017), o fim da austeridade é central, devolvendo ao Estado a capacidade de coordenar caminhos sustentáveis e inclusivos de crescimento, para atacar problemas como o desemprego, desigualdade de renda, desenvolvimento desigual entre países e regiões, pressões decorrentes do envelhecimento da população e os problemas ambientais derivados da poluição e sobre-exploração dos recursos naturais. Para além de recomendações de políticas a nível global, o estudo da Unctad destaca os condicionantes históricos estruturais que determinam as trajetórias desiguais de crescimento entre os países. Tais condicionantes não se resumem a preços macroeconômicos fora do lugar, embora estes possuam importante papel limitador em qualquer estratégia de desenvolvimento, mas sim a problemas estruturais impostos por um regime de crescimento à nível global que, endogenamente, perpetua a condição periférica das economias subdesenvolvidas.

Portanto, é fundamental que a estratégia seja desenhada com uma visão crítica dos condicionantes históricos estruturais do subdesenvolvimento e com uma análise das oportunidades que podem ser aproveitadas pelo país, tendo em vista sua estrutura produtiva e de mercado já constituída. Mollo e Amado (2015) defendem as políticas social-desenvolvimentistas, principalmente devido aos seus potenciais resultados em termos de inserção mais benéfica dos trabalhadores na relação capital-trabalho, o que amplia o poder de barganha da classe nas negociações salariais e viabiliza o crescimento endógeno da renda. Para tanto, argumentam que a estratégia deve priorizar o crescimento econômico com base nos investimentos, pois além de impulsionar o crescimento do emprego e da renda, ao estimular a indústria, atacam os problemas do processo de desindustrialização e vai ao encontro dos resultados potenciais das políticas industriais deliberadas para promoção do adensamento das cadeias produtivas e do avanço tecnológico. Assim, para além da contribuição positiva que os mecanismos exógenos de estímulo à demanda interna oferecem ao projeto de desenvolvimento, tais como a política de distribuição renda e de aumento dos salários, é fundamental que a política se preocupe com a criação de mecanismos endógenos de indução, através dos investimentos, criando bases sólidas para o crescimento econômico de longo prazo com justiça social.

Conforme destacado por Bielschowsky (2013), o Brasil possui um amplo mercado interno, com potencial de crescimento atrelado às melhorias na distribuição de renda, com estrutura produtiva potencialmente capaz de atender o consumo em massa. Assim, o tamanho do mercado interno pode dar suporte à produção em massa, ao incremento dos rendimentos de escala, dos salários e impulsionar o

progresso técnico. A dimensão do mercado interno brasileiro, juntamente com a crescente demanda interna e externa por recursos naturais e a expansão dos investimentos em infraestrutura configuram três oportunidades viáveis de transformação da estrutura produtiva do país. Os efeitos multiplicadores das três fontes de demanda, direcionadas pela ação coordenada e planejada do Estado, serão tão mais turbinados quanto mais internalizada for a produção e as inovações, ao longo da cadeia produtiva. Portanto, é fundamental que a política crie mecanismos para que o incremento da demanda não seja “vazado” para importações, especialmente de bens com maior intensidade tecnológica e mais expostos à concorrência internacional, pois somente a produção em massa nacional poderá converter as fontes de demanda em verdadeiros motores dos investimentos.

Em relação aos recursos naturais, ainda que a sua abundância e as elevadas rendas ricardianas provenientes da sua exploração possam trazer riscos ao crescimento econômico de longo prazo, associados, principalmente, ao padrão de especialização produtiva ensejado, a maldição dos recursos naturais não é o único destino dos países que aproveitam essas vantagens. A questão crucial é como aproveitá-las. Pérez (2010) destaca que os países da América Latina precisam analisar criticamente o seu posicionamento no mercado global e nas mudanças tecnológicas em curso. A abundância de recursos naturais é uma importante vantagem que a região possui em relação aos países asiáticos e configura uma janela de oportunidade que se abre com a nova revolução tecnológica, a qual se encaminha para uma convergência entre diversas áreas da ciência,⁶ com crescentes impactos sobre as formas de exploração dos recursos naturais.

Katz (2016) defende que a criação de vantagens competitivas dinâmicas na exploração de recursos naturais deve levar em conta as especificidades sociais, econômicas e ambientais do local de exploração. A partir desse diagnóstico, deve ser elaborado um plano de desenvolvimento coordenado pelo Estado, com apoio de institucionalidades que promovam a exploração sustentável.

Trabalhos como os de Marconi, Rocha e Magacho (2016) são importantes por alertarem para os riscos associados ao crescimento baseado em recursos naturais, devido ao baixo potencial de encaqueamento produtivo “para frente” e “para trás”. Entretanto, ao contrário da interpretação dos autores, crescimento econômico apoiado nas exportações de *commodities* não se traduz, necessariamente, em estratégia de desenvolvimento.⁷ Estratégia de desenvolvimento liderado por recursos naturais, como bem definido por Reis (2012, p. 8), a partir da abordagem estruturalista, se refere a “especialização temporária em RN (recursos naturais) que gera crescimento induzido e mudança estrutural para atividades industriais, levando à diversificação exportadora e industrialização em geral”. Segundo Katz (2016), o problema não está nas exportações de *commodities*, mas sim na ausência de postura pró-ativa do Estado que limitou o sucesso econômico e o aproveitamento de oportunidades de desenvolvimento industrial das economias Latino-Americanas, durante o recente ciclo de alta dos preços das *commodities*.

Importante notar que não se trata da simples defesa de um projeto de desenvolvimento baseado em recursos naturais, mas sim de criticar a forma como a exploração vem ocorrendo e construir uma estratégia de desenvolvimento que inclua, também, o aproveitamento das vantagens comparativas em recursos naturais para complementar a estratégia de (re)industrialização, através da construção de uma indústria nacional de equipamentos, de centros de P&D e da demanda por serviços intensivos em tecnologia.

Assim, para além da comparação depreciativa da estratégia de desenvolvimento com base em recursos naturais em relação à estratégia com base na (re)industrialização, deve-se incorporar nas análises a possibilidade peculiar de aproveitar ambos eixos de crescimento, suportando a produção através das

6 Resultando em tecnologias em áreas como biotecnologia, bioeletrônica e nanotecnologia.

7 Importante contribuição para definição de desenvolvimentismo foi dada por Fonseca (2015, p. 28):

“política econômica formulada e/ou executada, de forma deliberada, por governos (nacionais ou subnacionais) para, através do crescimento da produção e da produtividade, sob a liderança do setor industrial, transformar a sociedade com vistas a alcançar fins desejáveis, destacadamente a superação de seus problemas econômicos e sociais, dentro dos marcos institucionais do sistema capitalista.”

dimensões do mercado interno, desde que inseridos num projeto nacional de desenvolvimento. Sob o guarda-chuva da “política desenvolvimentista-distributiva orientada pelo Estado”, o investimento público é uma ferramenta fundamental que oferece suporte para as três frentes de expansão da economia brasileira: mercado interno, exploração de recursos naturais e ampliação da infraestrutura econômica e social. Através do aproveitamento destes eixos espera-se alcançar os fins desejáveis, que incluem o estímulo ao investimento privado industrial e ao desenvolvimento tecnológico.

Investimentos públicos em infraestrutura social e econômica, potencializados pela estratégia de desenvolvimento

Há certo consenso de que a variável chave para alcançar o crescimento econômico sustentável de uma economia é a formação bruta de capital fixo, pois ela constitui-se em um importante elo que liga o curto e o longo prazo da economia, aumentando a demanda corrente e elevando a capacidade produtiva futura do país, sendo, portanto, uma variável objeto de fundamental preocupação em qualquer estratégia de desenvolvimento. Entretanto, tal consenso se transforma em controvérsias quando são discutidos os fatores que determinam as decisões de investimentos, bem como quando é colocada em pauta a relevância dos investimentos públicos sobre o crescimento econômico.

Parte fundamental de tais controvérsias reside em visões distintas sobre o papel da demanda e da oferta na determinação da renda agregada, das quais se derivam as diferentes concepções sobre o que determina os investimentos privados. Dependendo da concepção teórica utilizada, o potencial efeito positivo dos investimentos públicos sobre o crescimento econômico de longo prazo é subestimado. Isso porque se desconsidera um importante canal de transmissão que pode se estabelecer nessa relação, qual seja: a relação de complementariedade entre investimentos públicos e privados.

A tradição neoclássica, construída com base em modelos de equilíbrio geral e na aceitação da Lei de Say, subestima as especificidades que diferenciam os gastos públicos dos privados e que são fundamentais para avaliar o alcance da política fiscal e da composição dos gastos do governo sobre o crescimento econômico. Os gastos do governo são vistos como mero componente da passiva demanda agregada, que concorre diretamente com os gastos privados, análise que se estende aos investimentos públicos. Ao assumir que os investimentos são função da taxa de juros real e que seu volume é limitado pela oferta de poupança,⁸ os investimentos públicos, ao concorrerem com os investimentos privados na obtenção de fundos para financiar as inversões, apenas causariam mudanças na composição dos investimentos agregados, com maior participação dos investimentos públicos em detrimento dos privados, efeito este conhecido como *crowding out*.

Porém, mesmo sobre a perspectiva teórica neoclássica, na qual baseia-se a ortodoxia, estudos como os Auschauer (1989; 1997) mostram que o investimento público, especialmente os direcionados para infraestrutura econômica e social, são capazes de induzir o crescimento econômico de curto e longo prazo, via incrementos de produtividade geral da economia.⁹

8 Hipótese tratada na Teoria dos Fundos Empréstáveis.

9 O modelo apresentado pelo autor analisa, através da razão entre o estoque de capital público e privado, a contribuição do primeiro na produtividade da economia e considera que existe uma relação não linear entre o estoque de capital público e o crescimento econômico. Basicamente, esta relação irá depender do produto marginal do investimento público, especialmente em infraestrutura, comparado com o produto marginal do investimento privado. Enquanto o primeiro exceder o segundo, o produto da economia continuará crescendo, porém a taxas decrescentes, até o ponto de maximização que traduz a relação ótima entre estoque de capital público e privado que gera o maior crescimento econômico possível.

Por outro lado, em uma análise mais abrangente, os investimentos públicos podem impulsionar, além da produtividade geral da economia, o nível de atividade e as expectativas de lucros dos empresários. Teorias baseadas no princípio da demanda efetiva, onde o gasto gera renda e o volume de poupança é resultado dos gastos com investimentos (POSSAS, 1999), e não o contrário, afirmam que as políticas fiscais são capazes de mudar o patamar de crescimento da economia, via efeitos multiplicadores aceleradores.

Na teoria de Keynes (2007), a eficiência marginal do capital, que constitui a taxa de retorno específica dos bens de capital, determinada endogenamente pela comparação entre o seu preço de oferta e a renda esperada decorrente das inversões em tal ativo,¹⁰ tende a se elevar devido à ação do seguinte mecanismo, o qual pode ser ativado pelo incremento dos investimentos públicos, resultando em estímulo às decisões privadas de investir: (1) o incremento da demanda agregada impulsionado por esses gastos públicos aumenta as expectativas de receitas; e (2) o incremento de produtividade geral na economia exerce pressões baixistas sobre o preço de oferta dos bens de capital, via reduções de custos.

Para Kalecki, além do efeito sobre o nível de atividade, o investimento público pode ser considerado como fator autônomo de desenvolvimento econômico. Kalecki (1977, p. 183) aponta que os investimentos em capital fixo por unidade de tempo são definidos por três fatores: “(1) pela poupança bruta “interna” corrente das firmas; (2) pela taxa de elevação dos lucros; e (3) pela elevação do volume de capital em equipamentos”. Além dessas variáveis, os investimentos são impactados por uma constante “d”, que reflete, entre outros, “‘fatores de desenvolvimento’ específicos para sustentar um movimento ascendente de longo prazo”. (KALECKI, 1977 p. 187). Possas (2002) afirma ser perfeitamente plausível avaliar o investimento público como um fator de desenvolvimento econômico, que afeta positivamente as decisões empresariais de investir, nos moldes do modelo proposto por Kalecki.

No modelo do Supermultiplicador Sraffiano, originalmente apresentado nos trabalhos de Serrano (1995a, 1995b), o papel dos gastos improdutivos autônomos,¹¹ dentre eles estão os investimentos públicos,¹² possuem centralidade, determinando variações na ocupação da capacidade instalada no curto prazo, bem como o ritmo de acumulação de capital no longo prazo, sendo assim determinante na trajetória de crescimento econômico, através dos simultâneos efeitos acelerador e multiplicador que esses gastos exercem na economia. Esses gastos, além de serem um importante componente de estímulo do princípio da demanda efetiva, são capazes de resolver o “problema da realização dinâmica”, pois diferentemente dos investimentos privados, eles apenas expandem a demanda, sem gerar aumento da capacidade produtiva. (SERRANO, 2001).

Decorre dessas teorias e modelos a análise de que, se o investimento é o agregado-chave para o desenvolvimento econômico, o investimento público constitui parcela importante deste agregado, pois enquanto o investimento privado é impulsionado pelo nível de atividade, o investimento público é relativamente autônomo a ela, sendo capaz de impulsionar o investimento privado via elevação da demanda agregada, além, também, de complementar a produtividade geral da economia (REIS, 2008), efeito este conhecido como *crowding in*.

10 Interpretações da Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda, resultaram em, basicamente, duas formulações distintas sobre os determinantes dos investimentos. A primeira, baseada principalmente na leitura do capítulo 11 da teoria geral, acaba aproximando a teoria de Keynes dos pressupostos Neoclássicos e afirma que o limite para os gastos com investimentos é dado pela igualdade entre a taxa de juros de mercado e a eficiência marginal do capital, sendo esta última relacionada à produtividade marginal decrescente do capital. A segunda abordagem, aqui considerada e explicitamente derivada da leitura do capítulo 17, apresenta uma comparação entre preços de demanda e de oferta dos ativos, a qual destaca o papel das expectativas, incertezas e riscos envolvidos na decisão de investir, afetada também por avaliações de alocação de recursos entre os diversos ativos disponíveis aos empresários, inclusive a moeda.

11 Serrano (2001) especifica que nem sempre o gasto improdutivo é considerado autônomo. No caso de teorias que analisam os investimentos como autônomos em relação ao processo de acumulação, em geral, no longo prazo, os gastos improdutivos são tidos como determinados por uma parcela dos lucros, o que parece irreal tendo em vista que os lucros não são uma renda contratual, mas sim esperada. Nessas abordagens, a tendência de crescimento de longo prazo do investimentos é determinada por condições tecnológicas e financeiras (não se nega a relevância desses fatores, mas sim a centralidade determinística na trajetória de crescimento), sendo os empresários indiferentes aos desajustes decorrentes da criação de capacidade produtiva em relação à evolução da demanda.

12 Conforme Serrano (2001), os gastos improdutivos incluem exportações, consumo financiado por crédito ou riqueza, despesas empresariais em geral, investimentos em Pesquisa e Desenvolvimento, compra de imóveis residenciais e gastos públicos, inclusive os investimentos.

Entretanto, mesmo que os investimentos públicos figurem como importante ferramenta autônoma de indução da demanda agregada, a relevância atribuída a esses dispêndios nas estratégias de desenvolvimento descritas na seção anterior varia consideravelmente. Ainda que o novo-desenvolvimentismo esteja apoiado no papel da demanda como indutor do desenvolvimento, ela se concentra no potencial do setor privado e da demanda externa, delegando papel secundário aos gastos públicos na estratégia, dada a ênfase no equilíbrio fiscal que, ao permitir o correto gerenciamento das variáveis macroeconômicas chaves, inibe o ímpeto dos rentistas e financistas do capitalismo global e reduz os entraves ao crescimento do investimento produtivo privado. Como analisam Mollo e Fonseca (2013), o novo-desenvolvimentismo, ao propor uma terceira via entre o “populismo” fiscal do desenvolvimentismo e a ortodoxia, acaba fortalecendo a crítica ortodoxa da suposta irresponsabilidade fiscal e despreocupação com a inflação do desenvolvimentismo, passando a incorporar seus argumentos na estratégia de desenvolvimento, que atribui ao Estado a tarefa primeira de assegurar a estabilidade econômica.

Aqui, portanto, reside uma diferença fundamental entre o novo-desenvolvimentismo e o social-desenvolvimentismo, que é a inversão de ordem de prioridades. Para os segundos, ao governo cabe a tarefa primordial de maximizar o crescimento econômico, usando para isso políticas ativas e planejadas para alcançar os fins desejáveis sem, contudo, em segundo plano, descuidar-se da estabilidade econômica, a qual condiciona, porém não determina a trajetória de desenvolvimento econômico. Nessa estratégia, os investimentos públicos ganham espaço, pois podem atuar como fator exógeno à dinâmica perversa do subdesenvolvimento. Dentre as proposições de Bielschowsky (2013) para uma estratégia de desenvolvimento possível, que se sustenta no mercado interno, na demanda por recursos naturais e por infraestrutura, os investimentos públicos são fundamentais, inclusive, no eixo cuja ligação com tais dispêndios parece ser menos direta, que é a exploração de recursos naturais.

Entretanto, diferentemente do cenário de quando o artigo de Bielschowsky foi escrito, atualmente, a proposição de que os investimentos públicos em infraestrutura e a estratégia de desenvolvimento encontra suporte no funcionamento da economia brasileira e que, portanto, são uma possibilidade histórica viável, gestada dentro de um processo de alinhamento entre atores políticos, econômicos e sociais, está, cada vez mais, perdendo força diante da retomada neoliberal, da política de austeridade e da perseguição ideológica que pretende minimizar os avanços conquistados pelas políticas adotadas no recente ensaio desenvolvimentista do Brasil, durante os anos 2000. Diante desse contexto, torna-se fundamental fortalecer e manter estruturado, mutuamente, os argumentos em defesa do desenvolvimentismo e dos investimentos públicos.

Mais do que lançar frentes de atuação, a coesão dos eixos em torno de um projeto nacional de desenvolvimento bem desenhado é fundamental, inclusive, para conquistar o apoio da sociedade e garantir a sustentabilidade do plano ao longo do tempo, reduzindo as fragilidades de execução das políticas, que como mostra a recente experiência brasileira, podem levar o governo a adotar políticas de incentivo aos investimentos contrários aos defendidos pelo social-desenvolvimentismo.¹³

Condicionantes estruturais e cíclicos, não só externos à economia brasileira, mas também em parte gestados endogenamente no ciclo de crescimento com base no consumo, somados a falta de coordenação entre as diferentes frentes de atuação do governo em prol do desenvolvimento, impuseram desafios políticos extras a condução dos investimentos públicos no governo Dilma. Resultado disso, essa ferramenta perdeu força dentro do governo, sendo parcialmente substituída pela tentativa do Estado de

13 Exemplo de tais políticas é a agenda industrialista adotada por Dilma em seu primeiro mandato. Conforme descrevem Mello e Rossi (2017), essa estratégia buscava recuperar as margens de rentabilidade e impulsionar os investimentos do setor industrial através de medidas voltadas para a oferta. Por outro lado, em boa parte decorrente da política fiscal contracionista adotada a partir de 2011, afetando notadamente os investimentos públicos, o resultado obtido foi a desaceleração econômica. (SERRANO; SUMMA, 2012). Portanto, o arranjo da política macroeconômica, além de não obter sucesso no estímulo ao nível de atividade, acabaram comprometendo seriamente o orçamento público e a própria base de sustentação do governo Dilma, impondo sérias restrições à capacidade política e financeira do Estado liderar o processo de recuperação da demanda agregada através dos investimentos públicos.

estimular os investimentos através dos subsídios, das mudanças nos preços-relativos e das concessões ao setor privado, ao invés de colocar os investimentos públicos na liderança do projeto, opção que exigia coordenação técnica, política e orçamentária (de curto prazo) mais desafiadora, especialmente se não encontra aparato argumentativo de uma estratégia de desenvolvimento bem definida. (BASTOS, 2015; BIELSCHOWSKY, 2013).

Nesse sentido, as potencialidades e a viabilidade política e financeira dos investimentos públicos podem ser melhor exploradas se inseridas em uma estratégia bem definida de desenvolvimento. Dentre as estratégias possíveis, ainda que não livres de crescentes desafios políticos e ideológicos à sua implementação, a desenvolvimentista distributiva orientada pelo Estado apresenta os seguintes diagnósticos e recomendações, nas quais os investimentos públicos podem desempenhar papel central:

- A solução para os problemas estruturais se concentra na ação deliberada do Estado para promover a transformação produtiva. Os investimentos públicos são importantes pelos seus efeitos multiplicadores sobre a demanda, pela oferta de infraestrutura social e pela promoção da produtividade geral da economia, necessária para suportar o desenvolvimento industrial e tecnológico. Portanto, são críticos em relação a austeridade fiscal e se preocupam com a composição dos gastos do governo. Assim, os gastos sociais e com investimentos em infraestrutura são considerados como ferramentas centrais ao projeto de desenvolvimento. Investimentos públicos em infraestrutura são vistos como fonte de indução do emprego, salários e lucros privados, ampliando a base de arrecadação do governo e levando a uma trajetória de estabilidade na relação entre dívida pública e PIB. Possuem, ainda, potenciais importantes no combate à inflação, seja por reduzir pontos de estrangulamento produtivo, seja por oferecer estrutura de bens e serviços públicos que reduzem pressões inflacionárias de demanda por serviços privados (BASTOS, 2015). Como sintetizado por Bielschowsky (2013, p.22):

O estímulo ao desenvolvimento econômico derivado da realização dos investimentos em infraestrutura não se encerra, porém, com a mera provisão dos serviços que a infraestrutura presta. Potencialmente, ao menos, vai muito além, estendendo-se pela economia como um todo por meio dos efeitos de encadeamento e inovação transmitidos aos demais setores da economia.

- A preocupação central dessa estratégia é combater os problemas estruturais que condicionam o posicionamento do país em relação ao capitalismo global. Nesse contexto, preocupa-se com o vazamento de demanda para importações e com a inserção assimétrica do país nas cadeias globais de valor, que inibem os potenciais impactos da demanda agregada sobre os investimentos industriais, pois parte importante da estrutura produtiva acaba sendo dominada por grandes corporações multinacionais, com centros de decisão estabelecidos nos países desenvolvidos que consideram, em seus planos de investimentos, os níveis de concorrência e de ocupação da capacidade instalada à nível global. (BASTOS, 2015). Portanto, ainda que os investimentos públicos sejam uma importante ferramenta de indução de demanda e produtividade da economia, se não houver um projeto nacional de desenvolvimento, que se preocupe com a posição do país frente aos desenvolvimentos da hiperglobalização, os efeitos positivos dos investimentos públicos podem ser facilmente “exportados” para outras economias, limitando os impactos sobre o adensamento das cadeias produtivas nacionais.

- Considera as políticas industriais como protagonistas no projeto de desenvolvimento. A infraestrutura econômica e social proporcionada pelos investimentos públicos pode complementar as políticas industriais e potencializar os seus resultados, pois, pelo lado da oferta, promove a produtividade geral da economia e a oferta de serviços sociais fundamentais para provimento de mão de obra especializada para as atividades induzidas pela política industrial. Ademais, pelo lado da demanda, as compras de bens

e serviços necessários aos investimentos realizados diretamente pelo Estado ou através de empresas públicas, se direcionada para a compra de bens nacionais, pode estimular o desenvolvimento tecnológico e amparar o crescimento das indústrias nascentes.

- Como destacado por Mollo e Amado (2015), a estratégia social-desenvolvimentista se preocupa em promover o posicionamento mais favorável dos trabalhadores na relação capita-trabalho. Nesse contexto, os efeitos multiplicadores-aceleradores dos investimentos públicos, ao promoverem o crescimento do emprego, renda e do nível de atividade, podem alavancar os investimentos privados. Portanto, os investimentos públicos, ao oferecer suporte à demanda agregada, podem favorecer os mecanismos de indução endógena da renda.

- Essa estratégia, ao considerar a abundância de recursos naturais do país como um eixo complementar de desenvolvimento, abre espaço para a discussão sobre as políticas a serem adotadas para promoção da mudança estrutural, bem como do regime macroeconômico ideal para potencializar os ganhos com as exportações destes recursos. Os investimentos públicos, ao oferecer infraestrutura social e econômica às localidades com elevado potencial de exploração dos recursos naturais, podem induzir o desenvolvimento regional através da facilitação à absorção de oportunidades econômicas pelas comunidades.

Em relação a este último ponto, a discussão se concentra em como transformar os enclaves de exploração das riquezas naturais em polos de crescimento sustentável do ponto de vista econômico, social e ambiental. Katz (2016) analisa que exploração de recursos naturais possui uma peculiaridade fundamental, que é a elevada dependência dos aspectos localizacionais na produção, os quais exigem estratégias de desenvolvimento mais concentradas em aspectos microeconômicos e regionais das atividades produtivas. Em relação ao último, é comum que as regiões de exploração tenham características como: serem mais distantes dos grandes centros econômicos; estarem mais fragilizadas ecologicamente; terem menos acesso a infraestrutura pública de educação, saúde, transporte, comunicação; possuírem pouca ou nenhuma capacidade de fornecer serviços mais intensivos em tecnologia, como os de engenharia. A construção de infraestrutura nestas localidades não deve se preocupar apenas com a viabilização da produção e com seu escoamento, mas também com a inclusão da comunidade nos processos de produção, desde as atividades que exigem menor capacitação técnica, até as que envolvam a produção industrial, o desenvolvimento de tecnologias e equipamentos para atender a função de produção local-específica das indústrias de exploração instaladas na localidade.

Portanto, aos investimentos públicos cabe a tarefa de oferecer serviços e bens públicos planejados para possibilitar a organização das comunidades em torno do possível *spillover* de crescimento regional, que é a exploração dos recursos naturais. Para que essa exploração realmente se transforme em uma alavanca do desenvolvimento, além dos aspectos regulatórios e institucionais que devem ter força suficiente para induzir a exploração sustentável dos bens públicos, a comunidade precisa ser inserida nos processos de aprendizado e de progresso técnico. Esses processos são inerentes às atividades ligadas aos recursos naturais, pois além do aspecto localizacional interferir diretamente nas funções de produção das empresas, exigindo delas investimentos produtivos específicos para cada unidade produtora, atualmente a mudança tecnológica em torno do aprofundamento da natureza científica destas atividades configura uma importante janela de oportunidade ao desenvolvimento. Com isso, os investimentos públicos devem ser planejados para proporcionar a infraestrutura econômica e social necessária para que a comunidade regional tenha capacidade de absorver essas oportunidades.

Em síntese, não é nenhuma novidade a proposição da importância dos investimentos públicos na estratégia de desenvolvimento, especialmente daquelas pautadas no papel do Estado como indutor direto das transformações estruturais necessárias ao país. Entretanto, o que não é necessariamente estabelecido é a importância da estruturação de um projeto de desenvolvimento como passo anterior aos investimentos públicos. Isso porque, em termos de política macroeconômica, os resultados desta política

fiscal não dependem, diretamente, das outras frentes de atuação do projeto de desenvolvimento. Entretanto, o que buscamos destacar é que, especialmente nos países em desenvolvimento, os investimentos públicos não devem ser vistos apenas como ferramenta da política fiscal, pois seus benefícios podem ser potencializados pelo aspecto planejador inerente ao desenvolvimentismo estruturalista.

Considerações finais

Mais do que impulsionar os investimentos, mais do que aumentar o investimento autônomo como importante fonte de aumento da produtividade e de incremento da demanda agregada. É preciso ter em conta que os investimentos, apesar de sua importância por si só no desenvolvimento econômico do país, precisam estar inseridos no contexto de uma estratégia de desenvolvimento, que leve em conta as deficiências produtivas estruturais da economia. A importância está na necessidade de definição de prioridades, pautadas por um diagnóstico econômico, social e ambiental dos entraves e oportunidades que se colocam ao desenvolvimento do país.

O estudo de Bielschowsky (2013) propôs uma reordenação do Estado em torno de um modelo de aproveitamento de três motores de desenvolvimento (consumo de massa; recursos naturais e; infraestrutura), os quais, à época de sua proposição, obedecia à escolha possível diante do regime político dominante. Esses motores se mostravam como uma possibilidade histórica, fruto de um processo em formação político e social. Entretanto, atualmente essas possibilidades estão cada vez mais distantes, com os três motores de desenvolvimento esvaziados. O mercado interno não é mais prioridade, visto a complacência política em torno do desemprego, do enfraquecimento da renda, do crédito e, principalmente, com as reivindicações neoliberais que culminaram na reforma trabalhista. O adensamento da cadeia produtiva dos recursos naturais também está perdendo força, com quebra dos programas do petróleo, desinvestimentos da Petrobrás, leilões do pré-sal e de energia elétrica dominados por grandes corporações de capital estrangeiro (privado e público), privatizações e enfraquecimento institucional da Embrapa. No terceiro eixo, principal foco do presente artigo, é clara a reversão do plano de crescimento suportado por investimentos em infraestrutura, liderados pelo Estado. Tudo em nome da busca pelo equilíbrio fiscal. Atualmente, a volta da austeridade e do neoliberalismo dominam o debate nas esferas política, econômica e midiática.

A despeito desse contexto, torna-se fundamental reforçar as discussões sobre o desenvolvimentismo. Questionamentos na linha dos levantados por Bastos (2015) são fundamentais no atual contexto: “Austeridade para quem?”. Como bem lembrado pelo autor, até mesmo o FMI reconheceu que a austeridade, de expansionista, não tem nada. Então, o que sustenta a insistência na austeridade? Essencialmente, o domínio da política econômica por grupos de interesse que se conformam com a condição de subordinação e lutam para manter o *status quo*, o qual vai ao encontro da globalização financeira e da imposição da especialização regressiva aos países em desenvolvimento. Nessa conjuntura de poder, os investimentos públicos, que apesar de não dependerem diretamente do nível de atividade, seguem dependentes da estrutura de poder política e dos interesses representados por ela, os quais, atualmente, usam a austeridade como arma ideológica para combater todas as ferramentas desenvolvimentistas que ameaçaram, durante os anos 2000, o reinado neoliberal no Brasil.

Referências Bibliográficas

- ASCHAUER, David Alan. Is public expenditure productive? *Journal of Monetary Economics*, v. 23, p. 177-200, 1989.
- _____. Do States Optimize? Public Capital and Economic Growth. *Working Paper*, n. 189, 1997.
- BASTOS, P. P. Z. A economia política do novo-desenvolvimentismo e do social desenvolvimentismo. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 779-810, dez. 2012.
- _____. Austeridade para quem? A crise global do capitalismo neoliberal e as alternativas no Brasil. *Texto para Discussão Unicamp*, n. 257, ago. 2015.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. Estratégia de desenvolvimento e as três frentes de expansão no Brasil: um desenho conceitual. *Texto para Discussão IPEA*, 2013.
- BORGES, B. Bad Luck or Bad Policy: uma investigação das causas do baixo crescimento da economia brasileira nos últimos anos. In: BONELLI, R.; VELOSO, F. (orgs.) *A Crise de Crescimento no Brasil*. Elsevier/FGV-Ibre, 2016.
- BRESSER-PEREIRA, L.C. Reflexões sobre o Novo Desenvolvimentismo e o Desenvolvimentismo Clássico, *Revista de Economia Política*, vol. 36, n. 2, p. 237-265, abr-jun. 2016.
- _____; NASSIF, A.; FEIJÓ, C. A reconstrução da indústria brasileira: a conexão entre o regime macro-econômico e a política industrial. *Revista de Economia Política*, vol. 36, n. 3, p. 493-513, jul-set. 2016.
- _____; OREIRO, J. L.; MARCONI, N. Developmental Macroeconomics: New Developmentalism as a Growth Strategy. *Routledge*, London, 2014
- CARNEIRO, R. Navegando a contravento (Uma reflexão sobre o experimento desenvolvimentista do Governo Dilma Rousseff). *Texto para a Discussão Unicamp*, n. 289, Mar. 2017.
- CASTILLO, M.; MARTINS, A. Premature deindustrialization in Latin America. *ECLAC - Production Development Series*, n. 205, Jun. 2016. Disponível em: <https://www.cepal.org/en/publications/40241-premature-deindustrialization-latin-america>. Acesso em: 29 jan. 2018.
- FONSECA, Pedro Cezar Dutra. “Desenvolvimentismo: a Construção do Conceito” In: DATHEIN, R. (org.). *Desenvolvimentismo: o conceito, as bases teóricas e as políticas*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015.
- FURTADO, Celso. *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1971.
- HIRATUKA, C., SARTI, F. Desempenho recente da indústria brasileira no contexto de mudanças estruturais domésticas e globais. *Texto para Discussão Unicamp*, n. 290, abr. 2017.
- KALECKI, Michal. *Teoria da dinâmica econômica*. Os Economistas. São Paulo: Nova Cultural, 1977.
- KATZ, J. Adiós al viento de cola: se abre un nuevo ciclo de ajuste estructural. *ECLAC - Production Development Series*, n. 203, Mar. 2016. Disponível em: <https://www.cepal.org/en/node/36365>. Acesso em: 29 jan. 2018.
- KEYNES, J. M. *A teoria geral do emprego, do juro e da moeda*. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- KUPFER, D. Política Industrial. *Econômica: revista da Pós-Graduação em Economia da UFF*, Rio de Janeiro, v.5, n.2, p.281-298, dez. 2003.
- MANSUETO, A.; LISBOA, M. B.; PESSOA, S. O Ajuste Inevitável, 2015. Disponível em: https://mansueto.files.wordpress.com/2015/07/o-ajuste-inevitavel-vf_2.pdf. Acesso em: 29 jan. 2018.
- MARCONI, N.; ROCHA, I. L.; MAGACHO, G. R. Sectoral capabilities and productive structure: An input-output analysis of the key sectors of the Brazilian economy. *Revista de Economia Política*, v. 36, n.3, 2016.

- MEDEIROS, Carlos Aguiar de. *Inserção externa, Crescimento e Padrões de Consumo na Economia Brasileira*. Brasília: IPEA, 2015. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3845/1/Inser%C3%A7%C3%A3o%20externa%20crescimento%20e%20padr%C3%B5es%20de%20consumo%20na%20economia%20brasileira.pdf>. Acesso em: 29 jan. 2018.
- MELLO, G.; ROSSI, P. Do industrialismo à austeridade: a política macro dos governos Dilma. *Texto para Discussão Unicamp*, n. 309, jun. 2017.
- MOLLO, M. L. R.; AMADO, A. M. O debate desenvolvimentista no Brasil: tomando partido. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 24, n. 1, p. 1-28, abr. 2015.
- _____; FONSECA, P. C. D. Desenvolvimentismo e novo-desenvolvimentismo: raízes teóricas e precisões conceituais. *Revista de Economia Política*, vol. 33, n. 2, p. 222-239, abr-jun. 2013.
- PÉREZ, Carlota. Dinamismo tecnológico e inclusão social en América Latina: una estrategia de desarrollo productivo basada en los recursos naturales. *Revista Cepal*, 2010.
- POSSAS, M. L.. Demanda Efetiva, Investimento e Dinâmica: A atualidade de Kalecki para a teoria macroeconômica. *Revista de Economia Contemporânea*, v. 3, p. 17-46, 1999.
- _____. Elementos para uma integração Micro-macrodinâmica na Teoria do Desenvolvimento Econômico. *Revista Brasileira de Inovação*, v. 1, p. 123-149, 2002.
- PRADO, E. Das explicações para a quase estagnação da economia capitalista no Brasil. *Revista de Economia Política*, vol. 37, n. 3, p. 478-503, jul-set. 2017.
- PRATES, D. M.; FRITZ, B.; PAULA, L. F. Uma avaliação das políticas desenvolvimentistas nos governos do PT. *Cadernos do Desenvolvimento*, Rio de Janeiro, v. 12, n. 21, p. 187-215, jul-dez. 2017.
- PREBISCH, Raúl. O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus principais problemas (Manifesto Latino-Americano). In: GURRIERI, A. (org.). *O Manifesto Latino-Americano e outros ensaios*. Rio de Janeiro, RJ: Contraponto, Centro Internacional Celso Furtado, p. 7-14, 2011.
- REIS, C. F. D. B. Desenvolvimento econômico liderado por recursos naturais: Uma revisão teórica e crítica da literatura. *XVII Encontro Nacional da SEP—Sociedade de Economia Política*. Rio de Janeiro, 2012.
- _____. Investimento público e desenvolvimento econômico: uma análise aplicada ao Brasil entre 1950 e 2006, com base em uma perspectiva teórica Keynesiana e estruturalista. *Oikos*, n. 10, p. 53-77, 2008.
- SERRANO, F.; Long period effective demand and the Sraffian supermultiplier. *Contributions to Political Economy*, v. 14, n. 1, p. 67-90, 1995a.
- _____. *The Sraffian Supermultiplier*. PhD Dissertation, Faculty of Economics and Politics, University of Cambridge, England, 1995b.
- _____. Acumulação e Gasto Improdutivo na economia do desenvolvimento. In FIORI, J.L.; MEDEIROS, C.A. (Org.) *Polarização Mundial e Crescimento*. Petrópolis: Vozes, 2001.
- _____; SUMMA, R. A desaceleração rudimentar da economia brasileira desde 2011. *Oikos*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 2, 2012.
- SICSÚ, João. Governos Lula: a era do consumo? *Texto para discussão - Instituto de Economia UFRJ*, n. 21, 2017.
- SINGER, H. W. The Distribution of Gains between Investing and Borrowing Countries. *The American Economic Review*, v. 40, n. 2, p. 473-485, 1950.
- UNCTAD. Trade and Development Report 2017 - Beyond austerity: Towards a global new deal. *Unctad*, Geneva, 2017.