

# REVISITANDO O PLANEJAMENTO FEDERAL NO BRASIL

*KILMA GONÇALVES CEZAR<sup>1</sup>*  
*ELIMAR PINHEIRO NASCIMENTO<sup>2</sup>*

## Resumo

Ao longo da história republicana brasileira o planejamento federal assumiu diferentes configurações. Estas se associam a uma realidade marcada por uma presença diferenciada do Estado. Tomando em consideração uma larga periodização, podem-se observar as mudanças que ocorrem no planejamento federal ao longo da República. Assim, entre 1889-1930, no Estado Liberal-Oligárquico diante da inexistência de uma integração nacional, não se encontra um planejamento federal sistematizado; entre 1930-1985, no Estado Desenvolvimentista, o planejamento é de cunho nacional, intervencionista, mesmo com subperíodos e variações internas; entre 1985-2002, no quadro de um Estado Regulador, na primeira fase (1985-1994), diante da impossibilidade de se pensar em longo prazo considerando a crise de hiperinflação e da dívida, não havia condições de ocorrer um planejamento, e na segunda (1995-2002), adota-se a prática indicativa de planejamento; finalmente, entre 2003-2010, no contexto de um Estado Indutor, o planejamento ganha uma nova configuração, permeando as políticas públicas. Contudo, será atropelado pela dinâmica político-eleitoral que dá nascimento ao

Plano de Aceleração Econômico (PAC), centrado em investimentos de infraestrutura. Dessa forma, com o percurso realizado foi possível desenhar formas de planejamento federal diferenciadas, e cujas variações dependeram fundamentalmente da conjuntura político-econômica internacional e nacional, e dos atores no poder, e suas concepções. A construção de um aparato especializado no planejamento e a disseminação da cultura correspondente percorreu toda a história republicana do Brasil, embora persistam dúvidas se esta cultura, efetivamente, ganhou raízes no corpo burocrático e político.

**Palavras-chave:** Estado, Planejamento Federal.

## Abstract

Throughout the Brazilian Republican history, federal planning took different settings. These settings are associated with a reality marked by a distinctive presence of the state. Taking into account a broad periodization, it is possible to observe the changes that occur in federal

planning throughout the Republic. Thus, between 1889 and 1930, in the Liberal Oligarchic state, due to the lack of a national integration, there was no systematized federal planning. Between 1930 and 1985, in the developmentalist state, the planning is national and interventionist, even with sub-periods and internal variations. Between 1985 and 2002, under a regulatory state, the first phase (1985-1994) is characterized by the impossibility of a long term thinking because of the crisis of hyperinflation and debt; so, there was no condition to plan. And in the second phase (1995-2002) the practice of indicative planning is adopted. Finally, between 2003 and 2011, in the context of an Inductor state, planning gets a new configuration, permeating public policy. However, it will be hit by the political and electoral dynamics that gives birth to the Accelerating Economic Plan (PAC), which focuses on infrastructure investments. Thus, the route taken made possible to draw different forms of federal planning, whose variations depended fundamentally on the international

<sup>1</sup> Economista, Doutora em Desenvolvimento Sustentável pelo CDS/UnB, [kilmagc@yahoo.com.br](mailto:kilmagc@yahoo.com.br)

<sup>2</sup> Sociólogo, Professor Associado do Centro de Desenvolvimento Sustentável (CDS) da Universidade de Brasília (UnB), [elimarcds@gmail.com](mailto:elimarcds@gmail.com).



and national political-economic conjuncture and on the actors who have power and their conceptions. The construction of a specialized apparatus in planning and the dissemination of the correspondent culture traveled throughout the Republican history of Brazil, although there are doubts whether this culture effectively took root in the bureaucratic and political body.

**Keywords:** State, Federal Planning.

JEL: H 54

## Introdução

Ao longo da história republicana o Brasil tem experienciado a prática do planejamento federal. Entretanto, este não seguiu uma linha coesa em sua prática, pelo contrário, assumiu configurações distintas ao longo do tempo. Há momentos em que o planejamento é importante, em outros praticamente desaparece. Em determinados períodos assume certas funções que são desfeitas em seguida. Essas configurações se apresentam como manifestações de uma realidade marcada por uma presença diferenciada do Estado, e sua ação no campo econômico, social e político (PAULA, 2003).

Para se entender como ocorreram mudanças na prática do planejamento federal na trajetória dos governos da República pretende-se realizar uma releitura do contexto histórico dos governos republicanos buscando identificar o tipo de planejamento praticado, assim como a estrutura econômica e política de cada período. Percorrendo essa trajetória pretende-se apresentar uma periodização do planejamento federal. Em busca das linhas mais marcantes da República, esta foi dividida em grandes períodos (sem tomar em consideração variações internas, com regimes distintos, ditatorial ou democrático, como é o caso do período 1930-1985). O critério é a forma de Estado que predomina em cada período, independente de seu regime político, e

sem desconhecer variações internas.

O artigo está estruturado em quatro partes, e cada uma aborda um dos períodos seguintes:

1. Estado Liberal-Oligárquico (ou Primeira República), 1889/1930
2. Estado Desenvolvimentista, 1930-1985
3. Estado Regulador, 1985-2002
4. Estado Indutor, 2003-2010

Espera-se poder responder aos seguintes questionamentos: houve formas diferentes de realizar o planejamento no governo federal ao longo da história republicana? Em caso afirmativo, quais as razões prováveis para essas variações?

## A Primeira República ou República Oligárquica (1889-1930)

A Primeira República (1889-1930) nasceu sob os princípios norteadores do liberalismo apesar de manter padrões de comportamento oligárquico e tradicional. Contradição apenas aparente, pois como diz Faoro “[...] o liberalismo político casa-se harmoniosamente com a propriedade rural” [...]” (2000, p. 111). Assim, liberalismo e autoritarismo convivem na sociedade brasileira do final do século XIX, e mesmo em grande parte do século seguinte.

A Primeira República representou, sobretudo, o poder das oligarquias rurais no cenário nacional, por isso mesmo o Estado adota políticas que as favorece. Outros três personagens, no entanto, frequentam a cena política em aliança ou contradição com os grandes proprietários rurais: o forte segmento de importação e dois outros, débeis, mas crescentes: industriais e operários. Assim, por exemplo, a abolição da escravatura e a introdução do trabalho assalariado levaram o governo a contentar a classe dos antigos proprietários de escravos por meio de novas emissões monetárias, que se destinaram a ampliação do crédito (PRADO Jr., 2000). Mas também aos importadores e industriais nascentes com o aumento da circulação monetária no incentivo ao consumo interno

(FAUSTO, 2007; PATTO, 1999). O governo provisório de Deodoro da Fonseca (1889-1891) com seu ministro da Fazenda, Rui Barbosa, adotou a política econômica do encilhamento, que consistia, basicamente, em créditos livres às necessidades de pagamento dos assalariados, que substituíram os escravos após a abolição, e ao investimento no setor industrial, visando o aquecimento da economia (FAUSTO, 2007). Essa expansão monetária, no entanto, incrementou a especulação financeira e inflacionária. As ações desvalorizaram, o grande volume de dinheiro circulante no país gerou a alta da inflação, a dívida externa aumentou e, com isso, fracassou o primeiro plano econômico da República (MONTEIRO, 1990, FAUSTO, 2007), que desencadeou o fortalecimento dos setores ligados ao setor primário, descontentes com o apoio à indústria. Explodia, assim, um dos conflitos chave do início da República: agrários e industriais. (HOLANDA, 2007).

Em 1894 os cafeicultores aposaram-se do poder, iniciando o período conhecido como República Oligárquica. A ascensão ao poder das oligarquias agrárias fez surgir um dos mais característicos fenômenos sociais e políticos da sociedade brasileira: o coronelismo. Este consistia em um sistema de acordos entre o governo estadual e os coronéis, grandes proprietários de terras que, em função de seu poder econômico dominavam a política local impondo suas regras (HOLANDA, 2007; LEAL, 1975).

Foi sob o governo Campos Sales (1896-1901), que se consagrou o poder dos coronéis, pelo apoio que prestava aos candidatos eleitos pela política dominante no respectivo estado (CARVALHO, 2010).

A crise econômica do final do século XIX foi superada nos primórdios do novo século. Em 1902 iniciou o período de recuperação dos níveis de investimento, seguida da expansão do café. O Brasil dominava

“

*Para Furtado (1968) os efeitos da crise de 1929 impuseram ao país deslocar o centro dinâmico da economia para o mercado interno. O processo de substituição das importações iniciado na Primeira Guerra Mundial, acelerou-se.*

”

3/4 da oferta mundial do produto. A produção brasileira do café que havia aumentado de 3,7 milhões de sacas (de 60Kg) em (1880-1881) para 5,5 em (1890-1891) alcançou em 1901-1902 16,3 milhões, o que refletiu diretamente e positivamente nas exportações brasileiras (FURTADO, 2000). De maneira geral, até a Primeira Guerra, o país viveu em ritmo de abundância cambial e de crédito. O Convênio de Taubaté resultou em maior disponibilidade de divisas, inclusive para a importação de equipamentos pela indústria (FRANCO & LAGO, 2011).

A organização do espaço geográfico no Brasil se apresentava, de modo geral, como um arquipélago regional, pois a dinâmica econômica era conduzida pela produção e interesses regionais e internacionais e não havia uma integração entre elas. As “ilhas” desse arquipélago eram: a cana da Zona da Mata, o tabaco de Salvador, o ouro de Minas Gerais, a borracha da Amazônia e, sobretudo, o café do Sudeste. As economias regionais se articulavam mais para o espaço internacional do que para o

nacional, com exceção da economia gaúcha<sup>3</sup> (OLIVEIRA, 2008).

A eclosão da Primeira Guerra Mundial (1914-1918) ocasionou, entre vários impactos, uma crise financeira em escala global, que se traduziu na interrupção de fluxos de capital para as economias latino-americanas (FRANCO; LAGO, 2011). No imediato pós-guerra (1919-1929), iniciou-se no Brasil uma nova fase de expansão do investimento na indústria de transformação, mediante política monetária expansionista, que perdurou por toda década de 1920, embora com duas pequenas recessões em 1922/1923 e 1926/1927 (SUZIGAN, 1986).

No final da década de 1920, a economia brasileira foi afetada pela Grande Depressão. Em 1927 houve a supersafra de café seguida de nova supersafra em 1929, diante de um cenário de abalo da economia mundial decorrente de forte crise provocada pela falência da bolsa de valores de Nova York: os preços do café despencaram (FURTADO, 2000). A saca do café custava em agosto de 1929, 200.000 réis e chegou em janeiro do ano seguinte a 21.000 réis. O número de desempregados chegou a 2 milhões no final de 1929 (SUZIGAN, 1986, 1989).

Ao gerar o colapso do comércio internacional, a crise de 1929 gerou um efeito devastador sobre o modelo econômico brasileiro, dependente das exportações de um único bem primário. Para Furtado (1968) os efeitos da crise de 1929 impuseram ao país deslocar o centro dinâmico da economia para o mercado interno. O processo de substituição das importações iniciado na Primeira Guerra Mundial, acelerou-se. A Primeira República chegava aos seus estertores (PAULA, 2003).

A industrialização se impôs pelas circunstâncias da economia internacional; surgiu como um subproduto dos controles cambiais e das desvalorizações que encareciam a redução das importações e a sua substituição por produção nacional. (DOELLINGER, 2010, p: 23).

Os planos, de cunho econômico, elaborados durante a Primeira República, se caracterizaram, quase que exclusivamente, como ações emergenciais em torno de políticas protecionistas, assim como, de definições práticas de concessão de incentivos e subsídios governamentais, não sistemáticos, mas esporádicos, ou seja, de políticas expansionistas pontuais, conforme quadro 1.

**Quadro 1 – Variação das Políticas Econômicas no período de 1889-1929**

Período	Tipos de política
1880-1895	Política Monetária Expansionista
1896-1901	Política Deflacionária
1902-1913	Política Econômica Expansionista
1914-1918	I Grande Guerra – choque adverso <sup>4</sup>
1919-1929	Política Monetária Expansionista

Fonte: Própria, baseado em (SUZIGAN, 2000).

<sup>3</sup> Um dos fatores que contribuíram para que o Rio Grande do Sul não seguisse o caminho da Província Cisplatina/Uruguai (Denis Bernardes, 1997), foi o fato de este estado ser o fornecedor de carne para as regiões ouríferas.

<sup>4</sup> Crises internacionais, guerras e eventos externos economicamente negativos causam dificuldades no comércio internacional, inviabilizando a importação de certos produtos. Conseqüentemente, a demanda interna, sustentada por políticas expansionistas, desloca os fatores de produção para as atividades de substituição de importação (SUZIGAN, 2000).

É possível verificar ainda, que essas políticas expansionistas pontuais não caracterizavam um planejamento federal, pois apesar de representarem uma racionalidade administrativa do Estado, não havia por parte deste uma ação sistematizada. A dinâmica econômica do País era conduzida pela produção regional que se articulava mais para o espaço internacional do que para o nacional. A ausência da integração nacional efetiva e de uma ação sistemática do governo em nível nacional conduz necessariamente à conclusão da inexistência de uma ação de planejamento por parte do governo federal.

## O Estado Desenvolvimentista (1930 a 1985)

### Getúlio Vargas - (1930-1945)

Nos período que compreende os 15 primeiros anos de Vargas (1930 a 1945) houve três tipos de governo: o governo provisório (1930-1934); o governo constitucional (1934-1937) e o governo ditatorial (1937-1945).<sup>5</sup> Nesse período iniciou-se a construção de uma forma de Estado planejador e intervencionista. Conhecido, posteriormente, segundo Ianni (1977), como Estado desenvolvimentista.

O Estado ao longo da década de 1930 e metade da próxima se apresenta como planejador do crescimento econômico, criador e regulador do ambiente institucional e produtor, financiador e distribuidor de bens e de serviços (PAULA, 2003).

A partir dos anos 30, o Estado nacional passa aos poucos a constituir-se em núcleo organizador da sociedade e alavanca a construção do capitalismo industrial. Tratava-se de um Estado capaz de impulsionar a industrialização em países de desenvolvimento tardio – em relação aos centros originários do capitalismo mundial – combinando certa autonomia organizacional e inserção na estrutura subjacente. Como todo Estado desenvolvimentista, o brasileiro desempenhou um papel estratégico no controle das forças de mercado internas e internacionais

e na sua utilização em favor de um interesse econômico nacional, definidos e, é claro, este interesse nacional de forma muito limitada ...” (SALLUM JR., 1994, p.146).

A política econômica de Vargas focava o mercado interno e protegia a indústria nacional dos competidores estrangeiros. O país acelerou a industrialização com o desenvolvimento de um parque industrial voltado para bens de consumo não duráveis como têxteis, alimentos, vestuários, necessários ao mercado interno e passíveis de substituição, já que os Estados Unidos e a Europa, em crise, não podiam nos fornecer, e a queda de nossas divisas não permitia comprar (SUZIGAN, 1986).

O ano de 1934 é considerado por alguns estudiosos (MONTEIRO; CUNHA, 1974; DOELLINGER, 2010; PAULA, 2003; VELLOSO, 2010) como a primeira experiência brasileira, efetiva, de planejamento federal, pela atuação prática do Conselho Federal de Comércio Exterior, criado em 1934, para a defesa da economia.

“Embora criado com a finalidade de controlar e organizar o comércio exterior (como o nome indica), pela própria importância do setor externo da economia brasileira – na época política econômica quase se confundia com a política de comércio exterior – assumiu aos poucos a função de organizador da economia ... com a emergência da guerra foi elaborado pelo Conselho um plano de ação para a defesa da economia [...] tem-se assim a primeira tentativa de instituir formalmente um sistema central de planejamento”. (DOELLINER, 2010, p. 28).

Em 1937 foi promulgada a Constituição que instituiu o regime ditatorial do Estado Novo (1937-1946), eliminou a liberdade partidária e anulou a independência dos poderes

legislativo, judiciário e executivo. Com o Estado Novo permanecia, contudo, a preocupação de Vargas com as interventórias estaduais uma vez que possuíam prerrogativas executivas e legislativas e que não se mostravam de forma integrada nacionalmente. Nesse sentido coube ao governo buscar mecanismos que permitissem a unificação de procedimentos para as interventórias, considerando os princípios de centralização política e racionalidade administrativa do Estado Novo (ABREU, 1989).

Em 1938 foi criado Departamento Administrativo do Serviço Público-DASP como órgão responsável pelas tentativas de imprimir racionalidade e eficiência na administração pública (VIANNA, 2007). Em 1939 foi criada a Comissão Preparatória do Plano Siderúrgico Nacional para planejar a criação da usina siderúrgica nacional. Como parte do plano de desenvolvimento econômico nacional, a criação da Companhia Vale do Rio Doce, em 1942, se associou à da Companhia Siderúrgica Nacional que visava à exploração das riquezas minerais do subsolo brasileiro, em especial o ferro (CPDOC-FGV, 2009).

Ainda em 1942, no decorrer da II Grande Guerra, o governo Vargas se abasteceu de um aparato estatal voltado para a defesa da economia. Criou o Conselho Nacional do Petróleo (CNP), a Fábrica Nacional de Motores (FNM), a Companhia Hidrelétrica de São Francisco (CHESF), assim como, a Comissão de Controle e Abastecimento, a Comissão de Defesa Nacional, e a Coordenação da Mobilização. Além desses órgãos criou o Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial - CNPIC (1944 a 1946), ligado ao economista Roberto Simonsen, e a Comissão de Planejamento Econômico - CPE

<sup>5</sup> Na realidade este período corresponde a três governos: a) governo revolucionário (1930-1934); b) governo constitucional (1934-1937) e governo ditatorial (1937-1945). Aqui se toma como um todo e se distingue do governo de 1950-1954, quando no período populista Vargas foi eleito presidente e terminou por suicidar-se em agosto de 1954.

(1944 a 1945), ligada ao economista Eugênio Gudín. O CNPIC e a CPE respondiam pelo planejamento federal e representavam a intenção do governo de instituir um sistema central de planejamento (VELOSO, 2010; CPDOC-FGV, 2009).

O Estado Desenvolvimentista assumiu a responsabilidade de formar, dentro do sistema existente, um aparato estatal que incentivasse o investimento nacional industrial e assumisse o compromisso de acelerar o desenvolvimento econômico brasileiro.

### **General Eurico Dutra (1946 a 1950)**

No governo do General Eurico Gaspar Dutra, o Estado priorizou uma política externa de proximidade com os Estados Unidos, a partir do compartilhamento da ideologia liberal e permitiu o aumento dos interesses internacionais no Brasil (IANNI, 1977).

A adesão ao liberalismo, do governo Dutra, foi preconizada pelas instituições criadas em *Bretton Woods*, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (Banco Mundial), em 1944. O modelo de *Bretton Woods* defendia o ordenamento monetário baseado na paridade cambial do padrão ouro-dólar. O governo entrou em defesa do liberalismo cambial e alfandegário e por menor intervenção do Estado na economia, suspendendo, assim, a prática do planejamento federal (PAULA, 2003, ALMEIDA, 2004).

a instabilidade política brasileira, típica da República de 1946, constituiu-se em notável entrave, não apenas para as iniciativas de planejamento econômico federal, como também para o próprio processo de administração governamental". (ALMEIDA, 2004, p.7).

A proposta do governo era de uma economia liberalizante com diminuição da intervenção estatal e abertura comercial. Posição econô-

mica que Vianna (1990) chamou de ilusão de divisas.

Em 1949 foi apresentado o Plano Salte que representou uma retomada dos princípios do planejamento econômico, mas com a planificação da economia com o foco setorial. O Plano previa, por meio de empréstimos no exterior, a aplicação de recursos federais nas áreas de saúde, alimentação, transporte e energia. A execução do Plano pretendia recuperar a economia e anular a posição dos críticos nacionalistas (PAULA, 2003).

Diante do exposto, é possível concluir sobre a gestão do Governo Dutra, que apesar de mostrar, aparentemente, uma postura ambígua em relação ao liberalismo, em específico, quanto ao intervencionismo estatal na economia do país, não se pode dizer que tenha abandonado a prioridade do desenvolvimento industrial. Durante este governo houve a continuidade e expansão de crédito ao setor industrial. Além disso, a política cambial, de modo geral, privilegiava a transferência de renda do setor de exportação para o mercado interno, e principalmente para a indústria. Favorecia, pois, as importações de bens de capital e de intermediários e restringia as de bem de consumo, por meio do sistema de licenciamentos.

### **Getúlio Vargas / Café Filho (1951 a 1954)**

O governo de Vargas (1951 a 1954) traduziu-se na reafirmação do projeto industrializante e desenvolvimentista implantado nos seus dois governos anteriores (1934/1937 e 1937/1945). Logo no início Vargas definiu um planejamento federal voltado para aceleração da industrialização, promoção dos interesses nacionais e garantia da direção estatal nas relações com o capital

estrangeiro. O presidente gaúcho propunha avançar na montagem de infraestrutura para o desenvolvimento econômico, favorecendo a integração da indústria pesada de bens de capital e de insumos e aplicando capitais públicos nos empreendimentos estratégicos, tais como petróleo, eletricidade e siderurgia. O objetivo consistia em promover uma integração vertical da industrialização envolvendo a indústria pesada, de bens de capital e de insumos, a partir de uma aliança com os Estados Unidos (CAPUTO; MELO, 2009).

Como estratégia de governo, Vargas traçou sua política econômica apoiada em um projeto que dividia sua gestão em duas fases: a primeira (1951-1952) trataria da estabilização da economia, tendo como pilares as políticas fiscais e monetárias e, a segunda (1953-1954), voltar-se-ia para empreendimentos nacionais, tendo como base a Comissão Mista Brasil-EUA, a qual asseguraria os financiamentos do Banco Mundial e do Eximbank<sup>6</sup>. A presença do Estado como articulador do planejamento do País era tida como indispensável em diversas áreas, pois era essencial para a formação de relações de mercado (VIANNA, 1990).

Nesse período, consolidou-se o populismo nacionalista, mediante a relação particular mantida entre o Estado e as classes sociais. Sob o controle do Estado, o populismo caracteriza-se pela incorporação das massas populares no processo político (WEFFORT, 1978). Segundo Weffort (2006), trata-se de um "fenômeno político de massas" no qual o Estado é sensível aos anseios populares, e é pautado por uma relação entre indivíduos e o poder político sendo este exercido por um "líder carismático e tutelador" (WEFFORT, 1978, p:28). Esse plano político era ca-

<sup>6</sup> Entretanto o governo não alcançou os objetivos propostos. Na primeira fase os indicadores econômicos inviabilizaram a política de estabilização da economia e na segunda fase, em 1953 a Comissão Mista foi extinta e ao mesmo tempo estouraram os movimentos sociais reivindicadores, o que levou o governo a abandonar o projeto inicial (VIANNA, 1989)

“Esses estudos, assim como, os do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) e os da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), indicavam a necessidade de eliminar os “pontos de estrangulamento” da economia brasileira.

”

caracterizado pela estrutura institucional de forma autoritária, orientação política com vocação nacionalista, antiliberal e anti-oligárquica e visão econômica com tendência nacionalista e industrial.

Para favorecer o processo de modernização do País e incentivar o desenvolvimento nacional, priorizando a industrialização, o Governo Vargas elaborou o Plano Nacional de Reaparelhamento Econômico ou Plano Lafer, anunciado em 1951, criou o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico (BNDE), bem como o Fundo de Reaparelhamento Econômico, em 1952. No período 1951-1953 o governo criou, entre outros, a Petrobrás, Banco do Nordeste do Brasil (BNB), Banco da Amazônia (BASA), Eletrobrás, voltados para o desenvolvimento econômico do País (IANNI, 1977).

A criação da Petrobrás envolveu disputas político-ideológicas envolvendo duas correntes, os “entreguistas”, que defendiam a exploração do petróleo por meio de capital internacional, e os nacionalistas, que defendiam o petróleo como monopólio estatal. Essa disputa assegurou o comprometimento, ou ainda, a identificação de Getúlio Vargas com o nacionalismo econômico (IANNI, 1977).

Vargas favoreceu as importações de equipamentos e matérias-primas com uma política de câmbio que serviu como alavanca para o incentivo ao crescimento do setor industrial e fortaleceu o comprometimento do setor público na economia, provendo insumos básicos essenciais ao processo de industrialização, via financiamento do BNDE (SUZIGAM, 1978).

#### Juscelino Kubitschek – (1955 a 1960)

Juscelino Kubitschek assumiu o poder em 1955 quando o planejamento se consolidava como instrumento de intervenção do Estado e traçou o seu governo dentro de uma política desenvolvimentista, baseada no crescimento industrial, cujo lema foi desenvolver o país “cinquenta anos em cinco”.

Para atingir esses resultados elaborou um conjunto de ações que compuseram o Plano de Metas. O Plano de Metas de Juscelino foi fruto do diagnóstico dos entraves ao crescimento econômico brasileiro elaborado pela Comissão Mista Brasil-Estados Unidos entre 1951 e 1953, ainda no governo Vargas. Esses estudos, assim como, os do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) e os da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), indicavam a necessidade de eliminar os “pontos de estrangulamento” da economia brasileira. A CEPAL, desde 1948, desenvolvia propostas seguindo uma programação econômica em nível regional, setorial e global baseada na estratégia de substituição de importações (IANNI, 1977, BENEVIDES, 1979, 1991).

Para a formulação do Plano de Metas o governo consagrou a prática do planejamento federal, aprofundando a relação entre o Estado, a economia e o desenvolvimento. A intervenção na economia por parte da administração pública foi de tal monta que as políticas públicas passaram a ser descritas como políticas econômicas “estatizantes”. O Plano

passou a ser, assim, o principal instrumento de política econômica do governo (IANNI, 1977; OLIVEIRA, 2008).

“planejamento e desenvolvimento econômico passaram a ser conceitos associados, tanto para governantes, empresários e técnicos como para boa parte da opinião pública. Além disso, membros do governo, economistas, técnicos e administradores procuraram difundir a concepção de que o planejamento era uma técnica neutra; uma técnica que se aplicaria indiferentemente, em qualquer regime econômico, em diferentes fases do processo do desenvolvimento. Dizia-se que a planificação experimentada em países socialistas era apenas uma das possibilidades de aplicação da técnica; que esta se havia aplicado também nos países capitalistas industrializados, para organizar a economia de guerra e, também, para acelerar a reconstrução econômica no pós-guerra” (IANNI, 1977, p. 146).

No governo JK a indústria se expandiu e se diversificou, mas o surto desenvolvimentista não foi acompanhado pela distribuição da riqueza de forma igualitária. Grandes empresas multinacionais instalaram-se no país, em especial montadoras de automóvel na região Sudeste, em específico no ABC paulista (Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul). Ao mesmo tempo a estrutura agrária permanecia inalterada e as formas de trabalho no campo eram precárias, sem o reconhecimento de direitos similares aos dos trabalhadores urbanos. As elites regionais, ligadas ao setor exportador ou ao aparelho de Estado, assumiam padrões de consumo cosmopolitas, incompatíveis com o nível da renda regional. Nessa condição, os excedentes eram consumidos e não investidos, impossibilitando a sustentação de um processo de desenvolvimento mais equitativo (OLIVEIRA, 2008).

Assim, emergiu uma nova dinâmica regional brasileira caracterizada pelas disparidades regionais e defi-

“ O governo JK realizava investimentos no setor industrial a partir da emissão de papel moeda e da abertura da economia ao capital estrangeiro, o que agravou o processo inflacionário e permitiu uma desnacionalização econômica...” ”

nida pelo processo de urbanização, de industrialização e pelas relações de trabalho produzidas pelo capitalismo, sob a chancela do Estado. As disparidades regionais eram o sinal de movimento diferencial de acumulação do capital nas relações entre os “Nordestes” e o Centro-Sul. Para atenuá-las emergiu no contexto governamental o planejamento regional, com o objetivo de promover maior equidade na distribuição espacial do desenvolvimento. O planejamento regional assumiu, dessa forma, os contornos da ideologia da classe dominante da região da indústria. (FURTADO, 2000; CANO, 1998; OLIVEIRA, 2008).

O quadro de disparidades regionais nos últimos anos da década de 1950, quando o país entra no processo de implantação acelerada de setores industriais de bens de capital, bens de consumo duráveis sofisticados (a indústria automobilística) e de insumos estratégicos (Petrobrás), levou a um amplo debate político sobre o destino em curso para as regiões que não se beneficiaram dos pacotes de investimentos industriais, ao contrário da região Sudeste. Desse contexto emergiu o planejamento regional (CANO, 1998).

O discurso do Estado, sob a forma de planejamento com o foco na questão regional, consistia em superar as desigualdades regionais do país a partir do predomínio da indústria sobre a agricultura. Para tanto precisava dinamizar e estimular as economias regionais, por meio de subsídios cambiais e financiamentos para estimular investimentos nas regiões abrangidas pelo plano, ou seja, precisava atrair o capital das regiões mais ricas para as mais pobres do Brasil, revertendo assim o processo auto-reforçado de concentração de renda no Centro-Sul do País. Tratava-se da “correia de repasse”, expressão utilizada por Oliveira (2008). Nesse contexto, o Estado se voltou para a criação das agências de intervenção regional, e em 1959 foi criada a Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE com a finalidade de corrigir as desigualdades do Nordeste (OLIVEIRA, 2008). Cabia à SUDENE à promoção do desenvolvimento regional, principalmente na área mais atingida pelo clima árido, o polígono da seca, além de fomentar a industrialização da região a qual era vista como um caminho que levaria à redução das disparidades regionais. Para tanto sua função seria coordenar as ações governamentais no Nordeste, à qual as demais instituições federais com atuação na região se remeteriam, e estabelecer diretrizes, controlar e executar as políticas de incentivo na

região (CANEL; TÁVORA JR., 2005).

Desde sua criação, a SUDENE enfrentou fortes reações político-ideológicas das elites empresariais, políticas e intelectuais do Nordeste, isto porque, no que se refere às suas linhas de orientação e proposições, teria que, de algum modo, mexer na estrutura de propriedade agrária, o que não interessava às oligarquias nordestinas. O projeto da Lei de Irrigação, enviado ao Congresso, em 1959, nunca foi aprovado, uma vez que trazia os meios para o controle do uso da terra e da água, bases para a reforma agrária. As reações contrárias às propostas da SUDENE eram diversificadas: governadores de Estado, Forças Armadas, DNOCS, elites políticas e empresariais (OLIVEIRA, 2008).

O governo JK realizava investimentos no setor industrial a partir da emissão de papel moeda e da abertura da economia ao capital estrangeiro, o que agravou o processo inflacionário e permitiu uma desnacionalização econômica, uma vez que as empresas multinacionais passaram a dominar os setores mais dinâmicos da economia brasileira, como bens de consumo duráveis e bens de capital (ABREU, 1989).

Portanto, se por um lado, o Plano de Metas alcançou os resultados esperados, conforme tabela 1, por outro, foi responsável pela consolidação de um capitalismo dependente.

**Tabela 1 - Plano de Metas – Previsão e Resultados (1957-1961)**

Meta	Previsão	Realizado	%
Energia Elétrica (mil quilowatts)	2.000	1.650	82
Carvão (mil toneladas)	1.000	230	23
Petróleo – produção (mil barris/dia)	96	75	76
Petróleo – refino (mil barris/dia)	200	52	26
Ferrovias (mil quilômetros)	3	1	32
Rodovias – construção (mil quilômetros)	13	17	138
Aço (mil toneladas)	1100	650	60
Cimento (mil toneladas)	1400	870	62
Carros e caminhões (mil unidades)	170	133	78

Fonte: Abreu (1990).

“*Desgastado com a crise econômica e com a oposição dos militares, do grande capital e dos Estados Unidos, que temiam uma nova Cuba no continente, deu-se o golpe de estado em 1 de abril de 1964* (ALMEIDA, 1994).”

Na caracterização da economia brasileira no governo de JK, Benevides (1979) enfatiza que o Plano de Metas foi além do processo de substituição de importações, já que a industrialização por ele promovida não era apenas uma reação ao estrangulamento externo. O Plano de Metas consolidou a industrialização no País, ao instalar a indústria pesada, principalmente a automobilística, ao dar impulso à indústria de base, com a instalação de novas indústrias siderúrgicas, além de promover o desenvolvimento da indústria de construção naval (BENEVIDES, 1991).

### **Jânio Quadros / João Goulart – (1961 A 1964)**

O governo de Jânio Quadros adotou a chamada Política Externa Independente que defendia a autonomia do Brasil, estimulava o país a manter relações com todos os países do mundo e visava à diminuição da influência norte-americana. Com isso, Jânio restabeleceu relações diplomáticas com a URSS, interrompidas no governo Dutra, condenou a tentativa de invasão dos EUA a Cuba e condecorou o líder guerrilheiro Che Guevara com a Ordem do Cruzeiro do Sul. As medidas externas elevaram o tom da crítica a seu governo pela aproximação com os países comunistas (ALMEIDA, 1994). Porém,

o governo Jânio Quadros perdeu sua base de apoio político e social devido à política econômica austera e conservadora, o que o levou à renúncia em agosto de 1961 (MACEDO, 1975; ALMEIDA, 1994). Assumiu o governo o vice-presidente João Goulart cuja proposta consistia na realização de várias reformas como a agrária, administrativa, fiscal e bancária (ALMEIDA, 1994).

O governo de João Goulart tentou praticar uma política econômica planejada com a elaboração do Plano Trienal, elaborado por Celso Furtado, que “exprimiu a convergência das experiências práticas dos diversos governos brasileiros anteriores e dos debates técnicos e teóricos realizados por economistas brasileiros e latino-americanos, principalmente no âmbito da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL)” (IANNI, 1977, p. 205). O Plano Trienal foi inspirado no Plano de Metas e combinou o planejamento nacional e o planejamento regional. O Plano consistia em um programa de transformações estruturais, ou ainda, de reformas de base. Para Paula (2003) as ações previstas no seu capítulo final, intitulado de Programa das Reformas de Base, representavam a síntese da caminhada rumo ao nacional-desenvolvimentismo. Estas reformas garantiriam a ampliação do mercado interno e permitiriam os ganhos de produtividade no campo e na cidade, chegando com isso a um efetivo processo de desenvolvimento econômico. Com as reformas seria possível a distribuição primária da renda, pressuposto básico para o alcance do desenvolvimento via mercado interno (PAULA, 2003; ALMEIDA, 1994).

Entretanto, o cenário econômico não era favorável à elaboração de um planejamento federal consistente, com a taxa de inflação alcançando

81,3% em 1963, e também o cenário político, com a reação dos grandes proprietários de terra e do capital internacional, que aos poucos ganhavam a classe média para sua resistência às reformas de base. Em 1964 a situação de instabilidade política agravou-se. Desgastado com a crise econômica e com a oposição dos militares, do grande capital e dos Estados Unidos, que temiam uma nova Cuba no continente, deu-se o golpe de estado em 1 de abril de 1964 (ALMEIDA, 1994).

### **Marechal Castello Branco a General Figueiredo (1964 a 1985)**

Os militares no poder logo perceberam que para dar prosseguimento ao desenvolvimento econômico, tornava-se necessário incrementar o desenvolvimento do setor de bens de capital e ampliar o setor de bens intermediários que estavam defasados<sup>7</sup>. Vários problemas se colocaram neste sentido, em especial a ausência de mecanismos de financiamento adequados, tanto para o setor público, que se encontrava com elevado déficit devido aos gastos realizados no Plano de Metas, como para o setor privado, que necessitava de maiores recursos financeiros para viabilizar seus investimentos. Para tanto, era necessário implantar reformas institucionais que favorecessem a retomada dos investimentos. Essas reformas abrangeriam a Constituição, a política econômica e uma ação mais sistêmica do Estado (SILVA, 1986).

Neste contexto, o governo Castello Branco lançou o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) para o período de 1964 a 1966, cujo objetivo era retomar o crescimento econômico e atenuar os desníveis de desenvolvimento regional e setorial do Brasil decorrentes da crise na economia nacional. O controle inflacionário era visto como pré-condição para a

<sup>7</sup> Estes setores eram chamados de setores de “demanda derivada”, isto é, a demanda de seus produtos depende da demanda pelos produtos finais na economia.

“

*As reformas do PAEG alteraram, praticamente, todo o quadro institucional vigente na economia brasileira, adaptando-o às necessidades de uma economia industrial.*

”

retomada do crescimento da economia. Assim o PAEG foi dividido em duas linhas de atuação: políticas de combate à inflação, associadas a reformas estruturais que permitiram equacionar os problemas inflacionários, e a superação dos obstáculos infraestruturais e institucionais ao crescimento econômico. Essas reformas contemplavam a reforma tributária, monetária e financeira e do setor externo.

As reformas do PAEG alteraram, praticamente, todo o quadro institucional vigente na economia brasileira, adaptando-o às necessidades de uma economia industrial. Montou-se um esquema de financiamento que viabilizaria a retomada do crescimento, e dotou-se o Estado de maior capacidade de intervenção na economia (SILVA, 1986). Dessa forma o regime militar ampliou a natureza intervencionista e desenvolvimentista do Estado, adotando o planejamento federal como instrumento de intervenção, de controle social e de integridade nacional. O planejamento passou a integrar todas as atividades do Estado. A integração do mercado interno nacional e a sedimentação da integração físico-territorial foram consideradas como prioridades (SIMONSEN, 1976).

O planejamento, no regime militar, ganhou formalização e insti-

tucionalidade. Os militares criaram estrutura técnico-administrativa com a incumbência institucional. A criação do Ministério do Planejamento (MINIPLAN) é um marco histórico e político-administrativo, junto com a criação do IPEA. A política adotada no PAEG obteve grande êxito na redução das taxas inflacionárias e em preparar o terreno para a retomada do crescimento (GARCIA, 2000).

Na década de 1970 o projeto militar brasileiro, que visava inserir o Brasil no rol das potências mundiais, instava o capital financeiro internacional a financiar a construção do projeto “Brasil Grande Potência”. Essa década marcou um período de grande expansão e modernização da economia do país, a partir da intervenção estatal e do planejamento federal (ARAÚJO, 2000), sob a regência dos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs). No geral, estes estabeleciam três grandes objetivos: o de colocar o Brasil no rol das nações desenvolvidas; duplicar até 1980 a renda per capita do país e garantir uma taxa do PIB variando entre 8% e 10% ao ano.

Esse período foi conhecido como a *Era dos PNDs*, uma vez que houve o PND I (1972-1974), PND II (1974 a 1979) e o PND III (1979 a 1985). A partir dessa experiência consolidou-se no país um modelo de planejamento com definição de metas de médio prazo, voltadas para o desenvolvimento econômico e que garantiam a lógica de acumulação capitalista comandada pelo Estado (EVANS, 1998). O milagre econômico (1968 a 1973) esteve, assim, associado ao empenho do governo em tornar o Brasil uma grande potência mundial, com investimentos em infraestrutura (ferrovias, aeroporto, telecomunicação e outros), nas indústrias de base (siderurgia e mineração), de transformação (cimento, papel, alumínio e outros), de equipamentos (turbinas, motores, telefonia e outros), de bens duráveis (carros e eletrodomésticos) e na agroindústria de alimentos (carnes, laticínios e grãos).

Em 1974, com o aumento mundial dos preços do petróleo, principal fonte energética do país e com a recessão da economia mundial, causa da redução de investimentos estrangeiros, se dá o início do fim do período de alto crescimento econômico (1968-1973) (ABREU, 1989).

Nesse contexto, para o período de 1974-1979 foi implantado o II PND cujo pressuposto era a “fuga para frente” que consistia na construção de uma estrutura industrial avançada com capacidade de superar a crise, assumindo o risco de aumentar a dívida e os déficits comerciais. As empresas Eletrobrás, Siderbrás, Petrobrás e Embratel estariam à frente do processo de industrialização avançada. O II PND se caracterizou por proporcionar mudanças nos rumos da industrialização deixando de lado a preocupação com os bens de consumo duráveis e investindo na exploração de metais não-ferrosos, minérios, petroquímica, fertilizantes, prospecção hidrelétrica, produção do álcool e em incentivos fiscais como a reserva de mercado (ABREU, 1989).

Apesar da crise econômica gerada pela primeira crise do petróleo (1973) o país manteve equilibradas as taxas de crescimento do PIB e da produção industrial, durante o período do II PND. Entretanto, o crescimento econômico não significou distribuição de renda. A concentração de renda se agravou. Em 1960 os 10% mais ricos da população detinham 39,6% do PIB e em 1980 esse mesmo grupo era dono de quase 51% das riquezas. Ao mesmo tempo, em 1960 os 20% mais pobres detinham 3,9% do PIB e em 1980 esse mesmo grupo era dono de 2,8% da riqueza nacional (SKIDMORE, 1988).

Para o período 1979 - 1985 foi idealizado o III PND, em meio ao ápice da crise do petróleo. O desequilíbrio externo e os déficits públicos inviabilizaram sua implantação. Ingressava-se, assim no final do regime burocrático-autoritário incrementado pela combinação de dois eixos, as demandas da sociedade civil por

um processo decisório participativo, e as pressões de remanescentes do regime militar voltados para preservar o poder (IANNI, 1977).

### **O Estado Regulador (1985-2002)**

#### **José Sarney (1985 a 1990)**

O início de 1985 é marcado pela transição política do regime burocrático-autoritário para o regime democrático, com o povo na rua pedindo o retorno à ordem democrática, enquanto os militares dividiam-se entre sair ou permanecer no poder. Ganhou a conciliação entre os moderados da oposição e do regime militar. Nascia a Nova República, com a eleição e morte de Tancredo Neves e a posse do vice-presidente, José Sarney. No campo econômico, imperava o cenário de inflação desenfreada, descontrole do endividamento externo e a recessão econômica<sup>8</sup>.

Devido ao endividamento externo o Estado passou a ser orientado, integralmente, pelos credores internacionais (BELLUZZO; ALMEIDA, 1990). O modelo de Estado adotado remete a uma configuração que o posiciona entre liberal e intervencionista e pode ser denominado de Estado Regulador, por se caracterizar pela predominância de ações de regulação da economia, segundo técnicas administrativas de defesa da concorrência e correção de “falhas de mercado”. O Estado regulador entra em substituição à intervenção contundente do Estado na economia, e abandona o planejamento industrial e regional (MATTOS, 2006; BENTO, 2003).

Assim, as políticas macroeconômicas, no decorrer da década de 1980 se concentraram no curto prazo, focando os superávits comerciais, e as políticas industriais nacionais e regionais, com as de longo prazo abandonadas. Nesse contexto, houve uma sucessão de tentativas frustradas de estabilizar a economia, sem que nenhum plano de estabilização inflacionária tivesse êxito. Houve o Plano Cruzado (1986), o Plano Cruzado II (1986), o Plano Bresser (1987),

“  
*Os objetivos do plano consistiam no “enxugamento” da máquina estatal a partir da eliminação de superposições de instituições e de atividades administrativas do governo e ...*  
”

o Plano Verão (1989), todos voltados para conter a inflação que teimava em retornar a níveis estratosféricos. Nessa situação, era impossível para o governo planejar numa perspectiva de longo prazo o desenvolvimento do país (FRANCO, 2004).

#### **Fernando Collor / Itamar Franco – (1990- 1994)**

Nos primeiros anos da década de 1990 “[...] a política econômica permanece escrava do curto prazo e da busca da estabilização. Para isso a hegemonia é da política fiscal e monetária [...] o desmonte do setor público avança atingindo também o aparato de produção de ciência e tecnologia [...]” (ARAÚJO, 2000, p. 23). O governo Collor de Mello eleito em 1989 fortalece a ideologia do Estado regulador por meio da privatização de empresas estatais, terceirizações de funções administrativas do Estado, e geração de novos mecanismos de participação de setores da sociedade civil no controle democrático do processo de formulação da regulação econômica (BENTO, 2003; MATTOS, 2006).

Em 1990, para lidar com o esgotamento financeiro do Estado, a necessidade de redução do déficit público e o aumento da inflação foi instituído um plano econômico radical e emergencial, denominado Plano Collor, um dia após o presidente tomar posse. Os objetivos do plano consistiam no “enxugamento” da máquina estatal a partir da eliminação de superposições de instituições e de atividades administrativas do governo e na diminuição de gastos governamentais. As medidas apontavam no sentido da desestatização, desregulamentação e de liberalização de preços e salários e apontava para um modelo de Estado baseado no neoliberalismo.

O processo de privatização incluiu siderúrgicas, petroquímicas e fertilizantes. Entre 1990 e 1994, foram vendidas 33 empresas. Neste processo, foram usadas distintas “moedas de privatização”, constituídas por títulos desvalorizados da dívida pública. Em 1991 foi lançada outra política econômica denominada de Plano Collor II, que combinou a alta de juros e a política fiscal restritiva, sem com isso controlar a inflação.

Em 1991 foi elaborado o primeiro Plano Plurianual de Governo. Ele foi encaminhado ao Congresso Nacional de forma burocrática e foi aprovado com o objetivo principal de se fazer cumprir a exigência constitucional. Esse PPA não foi reconhecido como instrumento de planejamento federal (GARCIA, 2000). Era, segundo os comentaristas da época, uma simples “peça de ficção”.

Escândalos de corrupção e a oposição sistemática de uma parte considerável dos altos grupos econômicos e de setores expressivos da classe média levaram a abertura do processo de *Impeachment* no Congresso Nacional contra o presidente. Com

<sup>8</sup> Ver conjuntura nacional em : <http://200.129.241.94/index.php/res/article/view/176/129>, acesso em janeiro 2012.

<sup>9</sup> Em Abril/1993 a sociedade confirmou a continuidade da república presidencialista.

<sup>10</sup> [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8624.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8624.htm), acessado em 17/06/2010.

o *impeachment* o vice-presidente Itamar Franco assumiu a presidência da República no período de (1992-1994). Nesse governo ocorreram dois acontecimentos com fortes repercussões no desenrolar da década. No campo político, e, 1993, houve a realização de um plebiscito para decidir o regime político (monarquia ou república) e a forma de governo (parlamentarismo ou presidencialismo) do Estado Nacional<sup>9</sup>. No campo econômico foi implantado o Plano Real, em 1994, que propiciou a queda da inflação e o aumento do poder aquisitivo da sociedade<sup>10</sup>.

O Plano Real, plano de estabilização econômica mais bem-sucedido do governo federal, consistiu, de modo geral, na desvalorização e alteração da moeda que passou a ser chamada de “real”. Esse plano teve o mérito de conter a inflação sem congelamento de preços, nem confiscos, mas arrouchou salários e para converter os preços na nova moeda utilizou a paridade real dólar. No segundo semestre de 1994 o real chegou a valer U\$ 0,80. Enquanto isso governo aplicava as receitas das privatizações para ajustar as contas públicas, buscava sanear e controlar os bancos públicos estaduais.

### **Fernando Henrique Cardoso – FHC (1995-2002)**

Com o controle da inflação, por meio do Plano Real, a década de 1990, foi, sobretudo, a da Reforma do Estado. Ao implantar a agenda neoliberal, o Brasil aderiu às reformas do Estado (redirecionando o Estado e sua capacidade de intervenção econômica), à reforma administrativa (voltada para tornar o setor público menor e mais eficiente) e à reforma fiscal (com o objetivo de equilibrar as contas públicas) (RESENDE, 1995).

As reformas na economia se voltavam para consolidar o plano de estabilização da economia e retomar o crescimento econômico, e tinham como base dois pontos principais: a disciplina fiscal e a redução da participação do Estado na economia.

“  
**Apesar de  
manter o modelo  
descentralizado  
e baseado no  
mercado, inerente  
ao planejamento  
indicativo, presente  
no PPA 1996-1999 ele  
organizou suas ações  
tendo como base a  
integração ...**  
”

No âmbito econômico, em decorrência da estabilidade macroeconômica, foi possível o governo FHC ensaiar uma tentativa de retomada da prática do planejamento, de forma sistematizada, como um planejamento mais indicativo, mediante a elaboração do Plano Plurianual (PPA) 1996-1999, no qual emerge a preocupação com o desenvolvimento econômico do País (MPOG, 2000). O planejamento indicativo se dirige ao mercado e se insere num contexto onde grande parte de produtores privados de bens e serviços desempenham papel relevante no Estado. Neste caso, o Estado desenvolvimentista abria espaço para o Estado regulador da ação privada e compensador dos prejuízos sociais. Nessa perspectiva não cabe o uso da forma tradicional de planejamento federal, mas sim a metodologia de um planejamento indicativo que corresponda às novas funções do setor público, funções essas voltadas para a eficiência do setor econômico através da redução do nível de incerteza<sup>11</sup>.

Desta forma, O PPA 1996-1999, formulado na continuidade do Plano Real e intitulado *Programa Brasil em Ação* seguiu a orientação neoliberal e foi norteado pela preocupação de controlar a inflação, e garantir a eficiência do setor econômico. Nesse plano o governo visava o fortalecimento dos eixos de desenvolvimento, ora concebidos como espaços geográficos estratégicos ou pólos de desenvolvimento voltados para o abastecimento do mercado doméstico e para as relações comerciais internacionais (IICA, 2007).

O PPA 2000-2003 deu sequência ao *Programa Brasil em Ação* e foi denominado *Programa Avança Brasil*, o qual se manteve no mesmo contexto neoliberal que se traduzia na liberalização econômica, no fortalecimento da economia de mercado e na reforma do estado. O *Programa Avança Brasil* se voltou para a inserção da economia nacional nas relações comerciais internacionais por meio dos Eixos Nacionais de Desenvolvimento e Integração, eliminou restrições ao capital estrangeiro e promoveu uma nova regulamentação dos setores de energia, telecomunicações, petróleo e portos (CEPAL, 2010).

De certa forma, o PPA 2000/2003 sinalizou um processo de transição na forma de se elaborar o planejamento das ações governamentais. Apesar de manter o modelo descentralizado e baseado no mercado, inerente ao planejamento indicativo, presente no PPA 1996-1999 ele organizou suas ações tendo como base a integração dos instrumentos de planejamento, orçamento e gestão. Ou seja, integrou o PPA 2000-2003 com Programa com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e com o Orçamento Anual, além disso, reconheceu a importância de se promover parcerias entre o setor público e privado na consecução dos objetivos dos pro-

<sup>11</sup> Ver publicação da FGV (1997). [http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/3207/P00172\\_1.pdf?sequence=1](http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/3207/P00172_1.pdf?sequence=1)

<sup>12</sup> Ver: <http://www.planalto.gov.br>

gramas. A importância das parcerias público-privadas emerge como uma nova solução para o problema da crise fiscal do Estado, assim como para a escassez de investimentos em infraestrutura social necessária para o desenvolvimento<sup>12</sup>.

As parcerias público-privadas [...] são uma espécie de sociedade entre a administração pública e o setor privado, nos moldes de uma *joint venture*, com capital constituído por uma particular engenharia financeira ou *projectfinance*[...] As parcerias público-privadas podem ser utilizadas para investimentos em quaisquer serviços públicos e atividades estatais, salvo as funções de regulação, jurisdicionais e de poder de polícia, entre outras atividades exclusivas do Estado [...] As parcerias público-privadas são proibidas apenas para realização de projetos de menos de R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais) e com prazo de execução previsto para menos de 5 anos 50, sendo o prazo máximo

de 35 anos. (MELLO, 2006, p. 56).

## O ESTADO INDUTOR (2003- 2010)

**Luis Inácio Lula da Silva (2003-2010)**

O fim do segundo mandato do Presidente Fernando Henrique foi marcado por uma combinação de choques adversos internos e externos que acentuaram o rompimento com a relativa estabilidade apresentada no início desse mandato, tais como: o “apagão” caracterizado pela crise de oferta de energia elétrica, a crise da economia argentina, a desaceleração da economia norte-americana, os escândalos contábeis que afetaram empresas norte-americanas, os atentados de 11 de setembro.

A conjuntura socioeconômica brasileira entre 2003-2010 garantiu a eficiência agregada da economia brasileira, que por sua vez, pode estar associada à estabilização da economia, ao aumento do número de empregos formais e às reformas microeconômicas implementadas em 2003-2005, como a criação do crédito consignado e a aprovação da Lei de

“  
*Diante da nova dinâmica econômica, houve um movimento deliberado do Estado na elaboração e condução de políticas públicas de incentivo às atividades econômicas, de investimento, de emprego e de renda (IPEA, 2010).*  
”

Falências, o que permitiu ao governo aumentar seus gastos com políticas públicas diversas, sem afetar o resultado fiscal primário (VELOSO; MENDES, 2011).

Diante da nova dinâmica econômica, houve um movimento deliberado do Estado na elaboração e condução de políticas públicas de incentivo às atividades econômicas, de investimento, de emprego e de renda (IPEA, 2010). Assim para o período 2004 a 2007 o PPA foi elaborado considerando o Estado como indutor do desenvolvimento social e regional e condutor do crescimento econômico. Retomou-se a capacidade de conduzir políticas públicas a partir do Estado. Nesse PPA houve uma preocupação com a estruturação

da prática do planejamento focando questões estruturais de longo prazo, a partir da elaboração de políticas públicas de desenvolvimento regional e de políticas setoriais. O Estado formulou programas e planos de governo, distribuindo-os entre a dimensão social, econômica, regional, ambiental e democrática, para cada Ministério<sup>13</sup>.

Para alguns economistas como Bresser Pereira (2011)<sup>14</sup> e Pedro Malan (2011), o governo Lula começou a mudar a estratégia de desenvolvimento em direção ao novo desenvolvimentismo, e uma das ações, de grande importância, tomadas foi o controle da entrada de capital estrangeiro no País.

“O governo Lula volta-se para a contenção dos desequilíbrios macroeconômicos e busca substituir a agenda de políticas públicas ... No centro da ação governamental está a construção de um ajuste na economia que neutralize a expansão dos desequilíbrios anteriores, vistos como geradores de inflação, e os reverta. Assim, torna-se fundamental a geração de amplos superávits comerciais e fiscais que limitem a demanda agregada e contenham a espiral do endividamento externo e interno [...] No que tange a recepção de investimentos diretos estrangeiros, a participação brasileira cai no âmbito da economia mundial e da América Latina. Entre 1995-2000 representava 3% dos fluxos mundiais de capitais e 35% dos recebidos pela América Latina e, em 2005, respectivamente, 1,6% e 22%”. (MARTINS, 2007; CEPAL, 2006)<sup>15</sup>.

Segundo Bresser Pereira (2011) o governo federal percebeu que as políticas econômicas neoliberais

<sup>13</sup> Ver sites <http://www.planobrasil.gov.br/texto.asp?cod=14> e [http://www.sigplan.gov.br/arquivos/portallppa/15\\_\(PlanoBrasildeTodos\).pdf](http://www.sigplan.gov.br/arquivos/portallppa/15_(PlanoBrasildeTodos).pdf). Acessados em 23/06/2010.

<sup>14</sup> O economista Bresser Pereira é o pioneiro no uso do termo: novo desenvolvimentismo. Ver artigo publicado na Folha de São Paulo em 19.04.2004 “O novo desenvolvimentismo”.

<sup>15</sup> Ver anuário estatístico da CEPAL-2006 - [http://www.eclac.org/publicaciones/xml/3/28063/LCG2332B\\_fuentes.pdf](http://www.eclac.org/publicaciones/xml/3/28063/LCG2332B_fuentes.pdf)

<sup>16</sup> Ver entrevista com o economista Bresser Pereira no jornal Folha de São Paulo, em 26/09/2011 e de Pedro S. Malan no jornal Estado de São Paulo, em 14/08/2011, no Espaço Aberto.

“  
*Nesse contexto de novo desenvolvimentismo verifica-se um resgate e uma valorização do papel do Estado como indutor do desenvolvimento, a partir da condução de políticas públicas com o foco no desenvolvimento socioeconômico.*  
”

não eram boas nem mesmo para os países ricos, por isso buscou o novo desenvolvimentismo. O novo desenvolvimentismo tem como base o papel estratégico do Estado como indutor do desenvolvimento, está ancorado em uma macroeconomia estruturalista do desenvolvimento, e tem como critério o interesse nacional e a implementação de políticas públicas locais (BRESSER, 2011; MALAN, 2011)<sup>16</sup>.

O nacional-desenvolvimentismo foi a estratégia que regeu o desenvolvimento do Brasil entre 1930 e 1980, um período de enorme crescimento e transformação da economia. A crise dos anos 80, porém, coincidiu com o início da onda ideológica globalista e neoliberal que vinha do Norte e facilitou sua penetração no Brasil. Nos anos 90, depois do relativo equacionamento da crise da dívida externa, a estratégia de desenvolvimento da ortodoxia convencional assumiu caráter mais radical... o antigo desenvolvimentismo estava baseado no modelo de substituição de importações, o Estado ocupava papel central na obtenção da poupança forçada, a política industrial era central e havia relativa complacência com a

inflação... o novo desenvolvimentismo, entre outros pilares, defende crescimento econômico baseado na exportação, combinado com o mercado interno forte, o Estado deve criar oportunidades de investimento e reduzir as desigualdades econômicas, a política industrial é subsidiária e não há complacência com a inflação... (PEREIRA, 2006).

Nesse contexto de novo desenvolvimentismo verifica-se um resgate e uma valorização do papel do Estado como indutor do desenvolvimento, a partir da condução de políticas públicas com o foco no desenvolvimento socioeconômico. Em tal perspectiva, a metodologia de planejamento indicativo permanece, mas contempla novas funções a serem desempenhadas pelo setor público e pelo mercado, conduzidas pelo Estado. Trata-se, portanto, de um planejamento indutor do desenvolvimento a partir de políticas públicas, no qual busca maior eficiência do governo na condução do desenvolvimento socioeconômico do País.

Assim, no Plano Plurianual (PPA) de 2004 – 2007, além das preocupações com a estabilidade econômica e o crescimento econômico trouxe uma preocupação com o desenvolvimento diferenciado. Para tanto, procurou-se reequilibrar o país socialmente e foram elaboradas políticas com recortes geográficos específicos, políticas nacionais, setoriais, territoriais e sociais, contemplando os problemas da pobreza e da estagnação no desenvolvimento socioeconômico de regiões vulneráveis. (ARAÚJO, 2010).

O PPA relativo ao período 2008 a 2011, por sua vez, foi direcionado para a continuidade da estratégia de desenvolvimento econômico e social presente no PPA anterior e sedimentou a necessidade de definição de uma nova espacialização do Brasil, inclusive capaz de orientar o planejamento federal.

No entanto, a dinâmica política eleitoral atropelou o movimento de retomada do planejamento, mesmo que em bases diferenciadas. Em 2007

o governo lançou o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC atropelando as iniciativas do PPA e impôs uma estratégia de curto prazo com foco setorial, priorizando os investimentos públicos e privados exclusivamente para a infraestrutura, em detrimento do que havia sido planejado para o PPA (ARAÚJO, 2010).

## Conclusão

O objetivo deste artigo foi responder à questão: quais as razões prováveis para as diferentes configurações do planejamento federal no Brasil, ao longo do tempo?

Para tanto, recorreu-se a uma releitura do contexto histórico dos governos republicanos, identificando o uso, ou não, da prática do planejamento, e suas configurações particulares, assim como a estrutura econômica e política de cada período.

Verificou-se que houve idas e vindas do planejamento federal no decorrer dos governos republicanos e que ele assumiu configurações distintas ao longo da história republicana do Brasil, relacionadas à forma ou à natureza de estado prevalecente, em cada momento, que por sua vez se articula, simultaneamente, à estrutura política e econômica do país. A presença do planejamento em um período histórico não se traduz na retomada do período anterior, mas a um ressurgimento com novas concepções e parâmetros.

As razões para as diferentes configurações do planejamento federal são decorrentes do envolvimento do Estado com o desenvolvimento nacional. As diferentes configurações do planejamento federal podem ser apresentadas no quadro abaixo que estratifica o tempo distinguindo os períodos de governo em que se divide a história republicana do Brasil. Salienta-se que, apesar de se distinguir um período específico, para cada governo, não se quer dizer que o tipo de governo em um determinado período tenha sido completamente diferente do tipo de governo do período seguinte, conforme citado a seguir.

## Quadro 1 - Periodização do planejamento federal brasileiro, 1889-2010

Período/ Estado	Tipo de Planejamento
1889-1930 – Estado Liberal - Oligárquico	Ausência de Planejamento
1930 a 1985 – Estado Desenvolvimentista	Planejamento de cunho Nacional Desenvolvimentista
1985-2002 – Estado Regulador	Impossibilidade e Tentativa de retorno do Planejamento
2003- 2010 – Estado Indutor	Planejamento mais indicativo e nas políticas públicas

No período do Estado Liberal - Oligárquico (1889-1930) não houve planejamento federal, de forma sistematizada. A República era mais comandada por oligarquias agro-exportadoras local-regionais do que pelo próprio Estado Nacional, o que refletia uma relativa fragilidade do Estado Nacional, cujos contornos eram assegurados sobretudo pela submissão à Inglaterra. A organização do espaço geográfico no Brasil, de modo geral, era do tipo “arquipélago”, ou seja, áreas relativamente isoladas, sem integração umas com as outras. Essa organização decorria da dinâmica econômica do País que era conduzida pela produção regional e por interesses e determinantes internacionais do comércio, daí o relativo isolamento. Logo, na ausência de uma integração nacional e de uma ação governamental sistemática inexistia o planejamento federal.

No período do Estado Desenvolvimentista (1930-1985) o planejamento federal esteve presente em todos os governos como instrumento de intervenção para a implantação do capitalismo industrial no Brasil. O Estado assumiu caráter centralizador e intervencionista e havia a preocupação com a integração nacional, ou seja, com a necessidade de romper com a fase do isolamento relativo ou do arquipélago nacional, representado pelos processos iniciais de constituição do território nacional.

Coube ao Estado o papel de planejar o processo de industrialização

no Brasil, visando à modernização da economia brasileira e o enfrentamento dos obstáculos às práticas de programatização das ações governamentais, a saber: *i*) a instabilidade do sistema político e econômico; *ii*) a influência das empresas internacionais e a participação do capital internacional; e *iii*) a estrutura de Estado burocrática e cartorial a qual reproduzia um quadro político tradicional, com práticas clientelistas.

Para tanto, o Estado criou uma estrutura técnico-administrativa e delegou a essa nova estrutura o planejamento, a coordenação e a execução das ações programatizadas. Para alguns autores (BENEVIDES, 1986, VIANNA, 1987) o sucesso do planejamento federal deveu-se à “administração paralela” que ocorreu por meio de Bancos, Ministérios, Conselhos, Grupos Executivos, Assessorias, e Órgãos Governamentais, os quais combinaram eficácia e legitimidade, atuando como núcleos dinamizadores do planejamento.

O processo de industrialização e o alcance do crescimento econômico foram fomentadores do desenvolvimento do Brasil. Assim, a fase de isolamento relativo deu lugar ao dinamismo diferenciado das regiões.

Na década de 1950/1970 o dinamismo diferenciado das regiões se traduziu nas disparidades regionais e sinalizaram o processo diferencial de acumulação do capital nas regiões. Para atenuá-las emergiu no contexto governamental o planejamento

regional cuja ênfase recaiu sobre a questão regional, com o objetivo de promover maior equidade na distribuição espacial do desenvolvimento.

No período do Estado Regulador (1985-2002) o planejamento sumiu de cena, uma vez que diante da instabilidade macroeconômica, elevação continuada da inflação e aumento da dívida externa brasileira, o que impossibilitou o governo de pensar em longo prazo, se consolidou o fim da prática do planejamento federal. Entretanto, no final desse período, a partir do PPA 1996-1999, houve uma tentativa de retomada do planejamento federal, sendo um planejamento mais indicativo com um Estado mais descentralizado. No PPA 2000-2003 o governo se voltou para a inserção da economia nacional, por meio dos eixos de integração e desenvolvimento, nas relações comerciais internacionais e acrescentou ao planejamento indicativo a definição da ação público-privada, visando a conciliar os interesses do Estado, do mercado e da sociedade.

Em 2004, diante do cenário macroeconômico favorável, que propiciou o aumento do crescimento econômico, verificou-se uma segunda tentativa de retomada do planejamento, em novas bases, partindo das políticas públicas. O Estado retomou a capacidade de conduzir políticas públicas e o PPA 2004-2007 foi elaborado considerando o Estado como indutor do desenvolvimento social e regional e condutor do crescimento econômico. Para alguns economistas como Bresser Pereira (2011) e Pedro Malan (2011), o governo Lula começou a mudar a estratégia de desenvolvimento em direção ao novo desenvolvimentismo.

O PPA 2008-2011 foi atropelado pelo lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC. O PAC impôs uma estratégia de curto prazo com o foco setorial, direcionando investimentos públicos e privados para linhas de ação voltadas para o crescimento, e não considerando o escopo do PPA. Mais

uma vez a prática de planejamento é relegada ao segundo plano, o aparato administrativo é desvalorizado e a cultura planificadora escanteada pelos interesses eleitorais imediatos.

## Referências

ABREU, Marcelo de Paiva. **A ordem do progresso cem anos de política econômica republicana, 1889-1989**. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

ABREU, Marcelo de Paiva. **Contribuições de Eugênio Gudin ao pensamento econômico brasileiro**. Rio de Janeiro: Literatura Econômica. 1989a.

ABREU, Marcelo de Paiva. **A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889/1989**. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **A experiência brasileira em planejamento econômico: uma síntese histórica**, 2004. Disponível em: <<http://www.pralmeida.org/05DocsPRA/1277HistorPlanejBrasil.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2011.

ARAÚJO, Tânia Bacelar. **Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro: Heranças e Urgências**. Rio de Janeiro: Revan, 2000.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga O dólar e os desequilíbrios globais, 2005. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-31572005000300004&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-31572005000300004&script=sci_arttext)>. Acesso em: 25 jul. 2010.

BENEVIDES, Maria Victoria. O governo Kubitschek: a esperança como fator de desenvolvimento. In: O Brasil de JK. Rio de Janeiro; Ed. FGC/CPDOC, 1991. Disponível em: <[http://www.cedec.org.br/files\\_pdf/OgovernoKubitschek.pdf](http://www.cedec.org.br/files_pdf/OgovernoKubitschek.pdf)>. Acesso em: maio 2012

BENEVIDES, Maria Victoria. O governo Kubitschek: a esperança como fator de desenvolvimento. In: O Brasil de JK. Rio de Janeiro; Ed. FGC/CPDOC, 1991. Disponível em: <[http://www.cedec.org.br/files\\_pdf/OgovernoKubitschek.pdf](http://www.cedec.org.br/files_pdf/OgovernoKubitschek.pdf)>. Acesso em: maio 2012.

BENEVIDES, Maria Victoria. **O governo Kubitschek: desenvolvimento econômico e estabilidade política (1956-1961)**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

BENTO, Leonardo V. **Governança e governabilidade na reforma do Estado: entre eficiência e democratização**. Barueri, SP: Manole, 2003.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Crise e recuperação da confiança. **Revista de Economia Política**, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rep/v29n1/08.pdf>>. Acesso em janeiro 2011>. Acesso em: maio 2012.

CANABRAVA, Alice P. A grande lavoura. In. HOLANDA, S. B. & CAMPOS, P. M. (Org.). **História Geral da Civilização Brasileira**. O Brasil Monárquico. Declínio e Queda do Império. 4. ed. São Paulo: Difel, 1985. (Tomo II, v. 4).

CANEL, Lautemyr Xavier Cavalcanti ; TÁVORA JR., J. L.. A Seleção de Setores da Indústria de Transformação do Nordeste: Uma Análise a Partir de Dados da SUDENE/FINOR Atraves da Utilizacao do DEA. In: ENCONTRO REGIONAL DE ECONOMIA, 10., 2005, Fortaleza. **Anais...** Fortaleza : BNB, 2005. Disponível em: <[http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/ETENE/Anais/docs/mesa15\\_texto1.pdf](http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/ETENE/Anais/docs/mesa15_texto1.pdf)> Acesso em: 1 jan. 2011.

CANO, Wilson. **Desequilíbrios Regionais e Concentração Industrial no Brasil**. Campinas: Unicamp, 1998.

CANO, Wilson. A Industrialização Durante a República Velha. In. FAUSTO, Boris (Org.). **História Geral da Civilização Brasileira. O Brasil Republicano. Estrutura de poder e economia (1889-1930)**. 9. ed. Editora: Bertrand Brasil, 2007. Tomo III

CANO, Wilson. **Raízes da concentração industrial em São Paulo**. São Paulo, 1977.

CANO, Wilson. **Movimento da Indústria e sua Concentração Regional**. In: **Desequilíbrios Regionais e Concentra-**

**ção Industrial no Brasil: 1930-1970**. São Paulo: Global, 1995.

CAPUTO, Ana; MELO, Hildete. A industrialização brasileira nos anos de 1950: uma análise da instrução 113 da SUMOC. **Estudos Econômicos**, v. 39, São Paulo, 2009. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-41612009000300003](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-41612009000300003)>. Acesso em 2 dez. 2011.

CARVALHO, José Murilo. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

CARVALHO, José Murilo. **Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: Uma Discussão Conceitual**. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52581997000200003>> Acesso em: 2 set. 2012.

CEPAL - - Serie Desarrollo Territorial - n. 8 - Kelson Vieira Senra - Políticas e Instituições para Desenvolvimento Econômico territorial. **O caso do Brasil**. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES), 2010.

COSTA, Wilma Peres. Economia primário-exportadora e padrões de construção do Estado na Argentina e no Brasil. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 14, p. 175-202, jun. 2000. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/docdownload/publicacoes/instituto/revistas/economia-e-sociedade/V9-F1-S14/07-WilmaCosta.pdf>>. Acesso em: 21 jun. 2011.

COUTO, Cláudio. ABRUCIO, Fernando. O segundo governo FHC: coalizões, agendas e instituições. **Tempo soc.** São Paulo, v. 15, n. 2, nov. 2003. Disponível em: <<http://www.fflch.usp.br/sociologia/tempo-social/site/images/stories/edicoes/v152/v15n2a10.pdf>>. Acesso em: jan. 2012.

CUSTÓDIO, Vanderli. A retomada do Planejamento Federal e as Políticas Públicas no Ordenamento do Território Municipal: a temática das águas e do saneamento. **Revista do Departamento de Geografia**, v. 16, 2005. p. 95-104.

Disponível em: <[http://www.geografia.fflch.usp.br/publicacoes/RDG/RDG\\_16/Vanderli\\_Cust%C3%B3dio.pdf](http://www.geografia.fflch.usp.br/publicacoes/RDG/RDG_16/Vanderli_Cust%C3%B3dio.pdf)>. Acesso em: jun. 2010.

DOELLINGER, Carlos, CAVALCANTI, L. C. **Empresas multinacionais na indústria brasileira**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1975.

DOELLINGER, Carlos. **A Controvérsia do Planejamento Econômico na Economia Brasileira**. Brasília: IPEA, 2010.

EVANS, Peter B. Análise do Estado no mundo neoliberal: uma abordagem institucional comparativa. **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro n. 4 jul./dez.1998.

FARHI, Maryse, PRATES, Daniela, FREITAS, Maria, CINTRA, Marcos. A crise e os desafios para a nova arquitetura financeira internacional. **Revista de Economia Política**, v. 29, n 1, p. 133-149, jan./mar. 2009, Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rep/v29n1/08.pdf>> Acessado em: jan. 2011.

FAORO. Raymundo. Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro. **Publifolha**, v. 2. 10. ed. São Paulo: Globo, 2000.

FAUSTO, Boris (Org.). **História da Civilização Brasileira**. São Paulo: Difel, 2007. (v. 8, 9)

FAUSTO, Boris. **A Revolução de 1930**: historiografia e história. 16. ed. São Paulo: Companhia das letras, 1997a.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 5. ed. São Paulo: Editora da USP; Fundação do Desenvolvimento da Educação, 1997b.

FONSECA, Pedro. MONTEIRO, Sérgio. **Credibilidade e Populismo no Brasil**: a política econômica dos governos Vargas e Goulart, 2003.

FRANCO Gustavo. H. & LAGO. **A Economia da República Velha 1889-1930**, 2011. Disponível em: <<http://www.econ.puc-rio.br/pdf/td588.pdf>>. Acesso em: jan. 2012.

FRANCO, Gustavo. **Auge e Declínio do inflacionismo no Brasil**. RJ, 2004.

Disponível em: <<http://www.econ.puc-rio.br/pdf/TD487.pdf>>. Acesso em: set. 2010.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Ed. Nacional, 2000.

FURTADO, Celso. **Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

GARCIA, Ronaldo. **A Reorganização do Processo de Planejamento do Governo Federal: O PPA 2000-2003**. Rio de Janeiro: IPEA 2000. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/pub/td/td\\_2000/td\\_726.pdf](http://www.ipea.gov.br/pub/td/td_2000/td_726.pdf)>. Acesso em: 24 set. 2010. (Texto para discussão 726)

GUIMARÃES NETO, Leonardo. **Introdução à formação econômica do Nordeste**. Recife: Ed. Massangana, 1989.

HOLANDA, Cristina Buarque. **Modos de Representação Política – o experimento da Primeira República**. 2007. Tese (Doutorado) - Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

IANNI, Octávio. **Estado e Planejamento Econômico no Brasil (1930-1970)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1977.

IPEA - FUNDAÇÃO INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA **Brasil em Desenvolvimento: Estado, Planejamento e Políticas Públicas** - José Celso Cardoso Jr. (Coordenador) / Brasília, 2010.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**: o município e o regime representativo no Brasil. Rio de Janeiro: Alfa-Ômega, 1975.

MARTINS, Carlos. O Brasil e a dimensão econômico-social do governo Lula: resultados e perspectivas. **Revista Katálysis**, Santa Catarina, v.10, n.1 jan./jun. 2007. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-49802007000100005](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802007000100005)>. Acesso em: dez. 2012.

MATTOS, Paulo Todescan Lessa. **A Formação Do Estado Regulador. Novos Estudos**. São Paulo: CEBRAP, n. 76. nov. 2006.

MATUS Carlos. **Política, planejamento & governo**. Brasília: IPEA, 1993. Tomo I

MACEDO, R.B.M. Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-1965). In: LAFER, Betty Mindlin, (Org). **Planejamento no Brasil**, 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 1975.

MELLO, Anamaria. **O modelo das Parcerias público-privadas**: reconstrução de sua lógica e de seu percurso. 2006. Dissertação (Mestrado em Sociologia e Direito) - Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <[http://www.uff.br/ppgsd/dissertacoes/anamaria\\_mello2006.pdf](http://www.uff.br/ppgsd/dissertacoes/anamaria_mello2006.pdf)>. Acesso em: jun. 2012.

MEYER, Michael. **1989 - O ano que mudou o mundo**. Ed. Zahar. 2009

MONTEIRO, Hamilton. Da República Velha ao Estado Novo: o aprofundamento do regionalismo e a crise do modelo liberal. In: LINHARES, Maria Yedda Leite (Org.). **História Geral do Brasil**: da colonização portuguesa à modernização autoritária. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

MONTEIRO, Jorge; CUNHA, Luiz. Alguns aspectos da evolução do Planejamento Econômico no Brasil. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, Rio de Janeiro: IPEA, 1974. Disponível em: <<http://ppe.ipea.gov.br/index.php/ppe/article/view/688/630>>. Acesso em: jun. 2010.

MOTA, Carlos Guilherme. Cultura Brasileira ou Cultura Republicana? Colóquio: Cem anos de República no Brasil, **Estudos avançados**, v. 4, n. 8, 1990. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v4n8/v4n8a03.pdf>>, 1990. Acesso em: jun. 2010.

NASCIMENTO, Elimar P. Transição Política: Antecedentes, Natureza e Cenários. **Sociedade e Estado. Brasília**, v. 4, n.1, p. 126-144, jan./jun. 1989

- NOIJE, Paulo. A Vulnerabilidade Externa decorrente da Posição Internacional de Investimentos e do fluxo de rendas: uma análise da economia brasileira no período 1953-1963. In: ENCONTRO INTERNACIONAL DE 2011 DA ASSOCIAÇÃO KEYNESIANA BRASILEIRA. 4., Rio de Janeiro, 2011. **Anais...** Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <<http://www.ppge.ufrgs.br/akb/encontros/2011/16.pdf>>. Acesso em: jul. 2010.
- OLIVEIRA, Francisco de. **Noiva da revolução; Elegia para uma religião:** SUDENE, Nordeste, Planejamento e Conflitos de Classes. São Paulo: Boitempo, 2008.
- PAULA, João Paulo. Plano, programa e projeto: a experiência brasileira. **Revista Sociedade Brasileira de Economia Política**, Rio de Janeiro, n. 13, p. 101-125, 2003. Disponível em: <[http://www.sep.org.br/revista\\_artigo/revista136.pdf](http://www.sep.org.br/revista_artigo/revista136.pdf)>. Acesso em: 18 set. 2011.
- PAULA, João Paulo. Plano, programa e projeto: a experiência brasileira. **Revista Sociedade Brasileira de Economia Política**, Rio de Janeiro, n. 13, p. 101-125, 2003. Disponível em: <[http://www.sep.org.br/revista\\_artigo/revista136.pdf](http://www.sep.org.br/revista_artigo/revista136.pdf)>. Acesso em: 18 set. 2011.
- PEREIRA, Bresser. Folha de S. Paulo, 11.jun. 2006. Entrevistado por Guilherme de Barros
- PATTO, Maria Helena. Estado, ciência e política na Primeira República: a desqualificação dos pobres, 1999. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40141999000100017&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40141999000100017&script=sci_arttext)>. Acesso em: 02 out. 2011.
- PRADO JR., C. História econômica do Brasil. São Paulo: Publifolha, 2000.
- RESENDE, Fernando. Federalismo fiscal no Brasil. **Revista Economia Política**, v. 15 n. 3 jul./set. 1995.
- RODRIGUES, R. V. A ditadura republicana segundo o Apostolado Positivista. In: Curso de Introdução ao pensamento político brasileiro. Brasília: Editora Universidade de Brasília. 1982. p. 11 – 76.
- SALGADO, L. H. Agências Regulatórias na Experiência Brasileira: Um Panorama do Atual Desempenho Institucional, Brasília, IPEA, 2003.
- SALLUM Jr., Brasília. Transição política e crise de estado. Lua Nova, São Paulo, n. 32 apr. 1994. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64451994000100008&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64451994000100008&script=sci_arttext)> Acesso em: jul. 2011.
- SILVA, Hélio 1889: A República não esperou o amanhecer. Porto Alegre: L&PM, 2005.
- SILVA, Hélio. O primeiro século da República. Rio de Janeiro: Ed. ZAHAR, 1987.
- SILVA, Sérgio. Expansão Cafeeira e Origens da Indústria no Brasil. São Paulo: Alfa-Omega, 1986.
- SIMONSEN, M.H. e CAMPOS, R.O. A nova economia brasileira. Rio de Janeiro: Olympio, 1976.
- SKIDMORE, T.E. Brasil: de Castelo a Tancredo, 1964-1985. São Paulo: Paz e Terra, 1988.
- SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Revista Sociologias**, Porto Alegre, n.16 jul./dez. 2006. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-45222006000200003](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222006000200003)>. Acesso em: 20 jun. 2011.
- SUZIGAN, Wilson. Investimento na Indústria da Transformação no Brasil – 1869-1930: uma visão geral, Unicamp, Brasília: IPEA, 1984. Disponível em: <<http://ppe.ipea.gov.br/index.php/ppe/article/viewFile/302/241>>. Acesso em: maio. 2012.
- SUZIGAN, Wilson. Indústria brasileira: origem e desenvolvimento. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- TAVARES, Maria da Conceição. Da substituição de importações ao capitalismo financeiro. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.
- VELOSO, João Paulo Reis. A Contravérsia do Planejamento Econômico na Economia Brasileira. Brasília: IPEA, 2010.
- VELOSO, Raul, MENDES, Marcos. Ajuste Fiscal Inteligente: controlando a inflação e preparando o crescimento de longo prazo. INAE - Instituto Nacional de Altos Estudos - Rua Sete de Setembro, 71 - 8º andar - Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <<http://forum-nacional.org.br/pub/ep/EP0391.pdf>>. Acesso em: jan. 2012.
- VIANNA, Sérgio Besserman. Política econômica externa e Industrialização: 1946-1951. In: ABREU, M.(Org.), A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990.
- VIANNA, Sérgio Besserman. Duas Tentativas de Estabilização: 1951-1954. In ABREU, M.(Org.), A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989. Rio de Janeiro, Elsevier, 1990.
- VIANNA, Salvador Teixeira. Desenvolvimento econômico e reformas institucionais no Brasil: Considerações sobre a construção interrompida. 2007. Tese (Doutorado em Economia) - Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <[http://www.ie.ufrj.br/datacenterie/pdfs/pos/tesesdissertacoes/tese\\_salvador\\_werneck.pdf](http://www.ie.ufrj.br/datacenterie/pdfs/pos/tesesdissertacoes/tese_salvador_werneck.pdf)>. Acesso em: 20 jun. 2011.
- VIANNA, Sérgio Besserman. A política econômica no segundo governo Vargas (1951-1954). Rio de Janeiro: BNDES, 1987.
- VIANNA, Maria Lúcia. A Administração do Milagre: o Conselho Monetário Nacional, 1964 -1974. Petrópolis. Rio de Janeiro, 1987
- WEFFORT, Francisco. Formação do pensamento político brasileiro: idéias e personagens. São Paulo: Ática, 2006.
- WEFFORT, Francisco. O populismo na política brasileira. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1978.