

## O BRASIL E O NOVO DESENVOLVIMENTISMO

Marcos Cordeiro Pires\*

Lucas José Dib\*\*

**Resumo:** O cenário econômico mundial, a partir do final dos anos 1980, foi predominantemente marcado pela hegemonia da ortodoxia política e econômica. A força de um grande pacto político que reuniu o setor financeiro, rentistas e o grande capital, e que teve o Consenso de Washington como balizador, induziu os países a adotarem políticas liberalizantes como a abertura comercial, as privatizações e desregulamentação. O fracasso dessas políticas, que se manifestou no desemprego, na vulnerabilidade externa e no baixo crescimento, levou a uma modificação nos rumos econômicos, particularmente após a eleição do presidente Lula. No bojo desta conjuntura, podemos perceber uma reorientação do papel do Estado brasileiro, em resposta a uma movimentação da própria sociedade organizada em aplicar uma nova estratégia nacional, tendo o Estado como indutor do desenvolvimento. Nesse projeto de uma nova estratégia, a ação do Estado torna-se estratégica e não sistêmica, voltando-se para fortalecer empresas nacionais em setores estratégicos e competitivos internacionalmente. A esse processo em andamento de uma nova estratégia de desenvolvimento adotamos como a conceituação do que Bresser-Pereira denomina de novo-desenvolvimentismo.

**Palavras-chave:** estratégias nacionais, Estado, pactos políticos, Novo Desenvolvimentismo.

**Resumen:** El escenario económico global, desde finales de los años 1980, fue marcado por la hegemonía política y económica de la ortodoxia liberal. La fuerza de un gran pacto político que agregó al sector financiero, a los

---

\* Doutor em História Econômica – FFLCH-USP. Professor do Departamento de Ciências Políticas e Econômicas da Unesp-Marília.

\*\* Cientista Político. Mestrando em Ciências Sociais – Unesp-Marília.

rentistas y el gran capital internacional, y que tenía el “Consenso de Washington” como su base teórica, llevo a los países latinoamericanos a adoptar políticas de liberalización como la abertura del comercio, la privatización y la desregulación. El fracaso de estas políticas, que se manifiesta en el desempleo, en la vulnerabilidad externa y en lo bajo crecimiento, ha dado lugar a un cambio en rumbo económico, sobretodo después de la elección del presidente Lula, en Brasil. En este contexto, se observa una reorientación del rol del Estado brasileño, en respuesta a un movimiento de su propia sociedad organizada, para poner en práctica una nueva estrategia nacional, con el Estado como promotor del desarrollo. En esta una nueva estrategia, la acción del Estado se convierte en “estratégica” y no “sistémica”, actuando para fortalecer las empresas nacionales en sectores estratégicos y competitivos en nivel internacional. En este proceso, toma curso de una nueva estrategia de desarrollo, en lo que hemos adoptado la conceptualización de lo que Bresser-Pereira llama el “nuevo desarrollismo”.

**Palabras-clave:** estrategias nacionales, Estado, pactos políticos, el nuevo desarrollismo.

**Abstract:** The global economic scenario, from the late 1980s, it was predominantly marked by the hegemony of political and economic orthodoxy. The strength of a great political pact that brought together the financial sector, rentiers and the big capital, and had the Washington Consensus as base, induced countries to adopt liberalizing policies such as trade liberalization, privatization and deregulation. The failure of these policies, manifested in unemployment, external vulnerability and low growth has led to a change in economic direction, particularly after the election of President Lula. Amid this situation, we can see a reorientation of the role of the Brazilian state, in response to a movement of their own society organized to implement a new national strategy, with the state as a promoter of development. In this project of a new strategy, the state action becomes strategic and not systemic, turning to strengthen national companies in strategic sectors and internationally competitive. In this ongoing process of a new development strategy, we adopted the conceptualization of what Bresser-Pereira calls the new developmentalism.

**Keywords:** national strategies, State, political pacts, New-Developmentalism.

## Introdução

Em janeiro de 2012, a conceituada revista liberal *The Economist* organizou uma série de reportagens sobre “A ascensão do capitalismo de Estado”. Na capa dessa edição foi estampada a figura de Wladimir Lenin, revolucionário russo, criador da Nova Política Econômica (NEP)<sup>1</sup>, que vem inspirando, ao menos em tese, as medidas do PC chinês como o “socialismo de mercado com características chinesas”. Em essência, os autores chamam atenção para a crise do paradigma de liberalização econômica e discutem o ressurgimento de um novo tipo de capitalismo de Estado em países como Rússia, Brasil, China e Índia, entre outros países em desenvolvimento.

Diferentemente de outras épocas, particularmente no que tange à América Latina, a atual participação do Estado na vida econômica se dá num ambiente de liberalização do mercado mundial, em que os grandes grupos nacionais, privados e públicos, se organizam com vistas a tentar competir em pé de igualdade com as multinacionais dos países desenvolvidos. Isto se dá por meio da estruturação de corporações com elevado nível de gestão, grande capitalização e ainda com uma estratégia de internacionalização bem definida.

Nesse contexto, vale destacar que desde o começo da década de 2000 o Brasil tem ganhado maior peso na América Latina e na economia mundial, bem como maior autonomia para formulação de sua política externa. Embora possamos observar que a partir desse momento verificou-se uma melhora nos índices de crescimento do país, esse desempenho é inferior se comparado a outros países em desenvolvimento, como a Índia e a China.

O que há de novidade nesse processo é o fato de que a “grande muralha” do pensamento único baseado nos pressupostos neoliberais já havia mostrado algumas rachaduras. O ciclo de crise enfrentado pela América Latina entre 1998 e 2003 abriu espaço para a emergências de lideranças políticas mais estreitamente vinculadas à projetos de cunho nacional e popular, dos quais os governos de Lula, Nestor Kirchner e Hugo Chavez são os significativos exemplos. E desse novo contexto nacional e internacional, surge o debate em torno de um projeto sobre uma nova estratégia nacional de desenvolvimento, o **novo-desenvolvimentismo**.

---

<sup>1</sup> A NEP foi instituída na Rússia revolucionária sob a liderança de Lenin, após o fim das guerras civis e do chamado “comunismo de guerra”. Seu objetivo principal era a reconstrução da economia russa por meio de forte intervenção estatal. Entre 1921 e 1928, os setores econômicos considerados essenciais, como o bancário, ferroviário, portuário, elétrico, siderúrgico, entre outros, ficaram sob controle do Estado. As demais atividades econômicas, não estratégicas, permaneceram nas mãos de proprietários privados. Esta política foi substituída em 1928 por Josef Stalin, que instituiu o planejamento centralizado e a estatização de todas as atividades econômicas.

Em tese, esta nova estratégia rejeita enfaticamente a ortodoxia convencional ou os conselhos dos organismos financeiros multilaterais, como o FMI, o Banco Mundial e a OMC, e reconhece a importância que teve o nacional-desenvolvimentismo das décadas de 1950 e 1960 para a criação de uma sofisticada base industrial, como nos casos de Brasil, Argentina e México. No entanto, acrescenta novas questões parcialmente ignoradas em décadas passadas, como a necessidade de manter um Estado financeiramente sólido, baixo déficit fiscal, inflação sob controle e, sobretudo, a definição de uma estratégia agressiva de orientação para o mercado externo.

Nesse sentido, o novo-desenvolvimentismo pressupõe uma estratégia de médio e longo prazos que supere as mazelas encontradas no antigo modelo de substituição de importação e também da ortodoxia convencional, que representou para os países da Região a perda de autonomia na elaboração de um projeto de desenvolvimento e a execução de suas políticas, então embasados numa “macroeconomia da estagnação”<sup>2</sup>, esta apoiado por uma poderosa coalizão política, o pacto liberal-dependente, que teve como símbolo o Consenso de Washington.

Atualmente, decorrente dos impactos negativos da crise financeira internacional, vem ocorrendo um forte questionamento acerca das políticas de desregulamentação e de liberalização. No entanto, a contestação dos postulados ultraliberais não é recente. Desde a década de 1990, economistas de países ligados à OCDE, como o sul coreano Há-Joo Chang e os norte-americanos Paul Krugman e Joseph Stiglitz alertavam para os riscos da economia desregulamentada. Este último, laureado com um Prêmio Nobel de Economia, ex-economista-chefe ex-vice-presidente sênior do Banco Mundial, já advertia, muito antes da falência do Banco Lehman Brothers, sobre a ineficácia dos pilares centrais da hegemonia liberal, cujos contornos foram definidos pelas Instituições de Washington:

Many of these ideas (...) are the basis of what I see as a emerging consensus, a post-Washington consensus consensus. One principle that emerges from these ideas is that whatever that new consensus is, it cannot be based on Washington. If policies are to be sustainable, developing countries must claim ownership of them. (STIGLITZ, 1998)<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> A prioridade absoluta dada à estabilidade monetária fez com que todos os outros objetivos de política econômica, como crescimento, emprego e melhor distribuição da renda, fosse relegados ao segundo plano. Daí a expressão “macroeconomia da estagnação”, que legou ao país entre 1995 e 2004 um período de fraca atividade econômica e piora de diversos indicadores econômicos e sociais.

<sup>3</sup> “Muitas dessas idéias (...) são a base que eu vejo sobre um consenso emergente, um consenso pós Consenso de Washington. Um princípio que emerge à partir dessas idéias é que seja o que esse novo consenso for, ele não é baseado no Consenso de Washington. Se as políticas são para ser sustentáveis, os países em desenvolvimento precisam reivindicar a posse das mesmas.” (STIGLITZ, 1998)

Em 1997, o mesmo Stiglitz, em um artigo chamado *The State and Development: Some New Thinking*, teceu ampla defesa da importância do papel do Estado nas economias de mercado, criticando a retórica da ortodoxia convencional, indexadas no Consenso de Washington, a qual denomina como sendo prejudicial, ineficiente e desnecessária. Stiglitz refuta a ideia do “Estado mínimo” e dá como exemplo alguns exemplos concretos de como a coordenação do Estado contribuiu para as elevadas taxas de crescimento na Coreia do Sul, na Tailândia, em Cingapura e em outras economias de alta performance do Leste Asiático. E vai mais além ao afirmar que a atuação do Estado foi imprescindível para tais acontecimentos: “I would argue that the government’s intervention has actually had an enormous effect in promoting this unprecedented, rapid economic growth.” (STIGLITZ, 1997, p. 44)<sup>4</sup>

O autor continua sua crítica à apologia cega ao mercado e sua defesa ao Estado, afirmando que basta olhar para a história dos Estados Unidos para perceber que o governo interveio ativamente em diversos setores considerados importantes, e que tal ação contribuiu fortemente para o desenvolvimento deste país. Stiglitz afirma que o governo americano basicamente criou do zero o setor de telecomunicações no país, e inclusive financiou a primeira linha telegráfica entre Baltimore e Washington, em 1842. Mais recentemente, deve-se às pesquisas estimuladas pelo governo federal americano o desenvolvimento de enorme gama de inovações tecnológicas nos setores aeroespacial e de defesa, entre elas o que hoje conhecemos como a Internet.

Tendo isto em vista, Stiglitz defendeu a necessidade de um novo paradigma para garantir o desenvolvimento dos países emergentes, ou seja, um novo Consenso que não seja formulado unicamente pelos países desenvolvidos. Ao contrário, defendeu a participação de vários países, o que hoje conhecemos como o G-20<sup>5</sup>, para que juntos pudessem debater e chegar a um acordo que formate as linhas gerais de um novo modelo que pudesse contribuir para aumentar o padrão de vida dos países em desenvolvimento. Nas palavras de Stiglitz:

I think there is a growing movement to go beyond this policy package – an emerging consensus about the post-Washington

---

<sup>4</sup> “Eu gostaria de argumentar que a intervenção governamental tem atualmente tido um efeito enorme na promoção desse sem precedente e rápido crescimento econômico.” (STIGLITZ, 1997, p. 44)

<sup>5</sup> G-20: união das 19 maiores economias do mundo mais a União Européia. Foi criado em 1999 após sucessivas crises na década de 1990, comprovando-se a ineficácia da ortodoxia convencional e do Consenso de Washington.

Consensus. First, we need to go beyond the minimalist state. Second, we need to develop new ideas and forge new consensus outside of Washington. It cannot be a new Washington Consensus. That is why these kind of meeting, which bring together people from 20 different countries, are so useful. Most important, however, is the realization that there are no simple answers or single meetings which solve all problems. It is ongoing discussion, continuing participation, and renewed attempts to understand the development processes that will contribute greatly to improving the standards of living in developing countries. (STIGLITZ, 1997, p. 54)<sup>6</sup>

Como se pode perceber, mesmo no centro do sistema já se ventilava a erosão da estratégia neoliberal antes mesmo de seu declínio no começo da década de 2000. Esta percepção, que antes ficava restrita a círculos acadêmicos marginalizados, toma vulto no começo da década passada, apontando para um novo papel para o Estado na economia. Senão o Estado interventor dentro de um ambiente econômico protegido, mas de um Estado indutor do crescimento e coordenador de uma estratégia nacional.

Como podemos constatar, a discussão levantada pela *The Economist* traz à tona o debate sobre políticas de desenvolvimento econômico e o papel dos Estados Nacionais em apoiar estratégias de inovação tecnológica, internacionalização de empresas e ainda da criação de setores econômicos com maior nível de produtividade e de valor agregado. Tendo como pano de fundo a discussão sobre a inserção competitiva da economia brasileira no comércio internacional, este artigo busca discutir as especificidades do chama de “Novo Desenvolvimentismo”, tendo por base as reflexões recentes do economista e sociólogo Luiz Carlos Bresser-Pereira. Apesar de não endossar acriticamente as ideias de Bresser-Pereira, os autores deste trabalho as consideram um excelente porto de partida para a reflexão sobre um novo modelo indutor do crescimento.

---

<sup>6</sup> "Penso que há um movimento crescente para ir além desse pacote de políticas – um consenso emergente sobre o pós Consenso de Washington. Primeiramente, nós precisamos ir além da idéia de Estado minimalista. Em Segundo lugar, nós precisamos desenvolver novas idéias e formular um novo consenso fora de Washington. Isso não pode ser um novo Consenso de Washington. Esse é o motivo que esse tipo de encontro, que reúne pessoas originárias de 20 países diferentes, é tão importante. O mais importante, entretanto, é a compreensão que não existem respostas simples ou encontros isolados que irão solucionar todos os problemas. É a discussão em curso, a participação contínua, e as tentativas renovadas para compreender os processos de desenvolvimento, que irão contribuir significativamente para melhorar os padrões de vida dos países em desenvolvimento. (STIGLITZ, 1997, p. 54)

## **2 O Nacional-Desenvolvimentismo e o Novo-Desenvolvimentismo**

Pensamos que a melhor forma de apresentar o novo-desenvolvimentismo seja comparando-o com o nacional-desenvolvimentismo, ou o “velho-desenvolvimentismo”. Em princípio, as mudanças aqui apontadas não são uma crítica direta ao velho-desenvolvimentismo, pois, apesar de suas limitações, possibilitou uma maior sofisticação da estrutura produtiva e um maior aumento da renda nacional, particularmente no Brasil. Ademais, o velho paradigma estava associado a economias de países pobres, vinculados quase que exclusivamente à agro-exportação. Já o novo-desenvolvimentismo busca a criar estratégias para países de renda média, tal como conceitua Bresser-Pereira (2006; 2007; 2011).

Além disso, o nacional-desenvolvimentismo dos anos 1950 e o novo-desenvolvimentismo se diferem sob dois outros aspectos, reflexo de novo contexto histórico.

Em primeiro lugar, refere-se à concepção teórica. O antigo modelo era fortemente influenciado pelo estruturalismo e pela macroeconomia keynesiana, expressos na “teoria econômica do desenvolvimento” difundida por autores como Arthur Lewis, Ragnar Nurkse, Celso Furtado, Raúl Prebisch e Gunnar Myrdal, durante os “Anos Dourados”, período compreendido entre 1945 a 1973 (Ver: Agarwala; Singh, 1969). Aquela conjuntura, marcada pela forte expansão da economia mundial, criava um contexto otimista, em que, ao menos em tese, a adoção de políticas econômicas adequadas poderia trazer o desenvolvimento. Já o ciclo seguinte, entre 1973 e 2000, encerrou-se a fase de forte crescimento e começou a tomar corpo o capitalismo neoliberal, marcado pela globalização de mercados, num cenário em que as taxas de crescimento se reduziram, a instabilidade aumentou assim como a competição entre os Estados. Ademais, é importante assinalar que durante os “Anos Dourados” os países periféricos não se firmavam como uma ameaça aos países centrais. Entretanto, desde os anos 1970, quando emergiu na Ásia Oriental a onda dos NICs – *New Industrialized Countries* e sua rápida industrialização, e desde os anos 1990, com a grande ascensão da China, os países do Sul se tornaram um risco real: a ameaça, para os países ricos, da mão de obra barata e da grande economia de escala.

Já no plano interno, uma das principais diferenças do novo para o velho-desenvolvimentismo é a de uma industrialização orientada para as exportações, ao invés de uma industrialização substitutiva de importações. A forte restrição externa, revelada pela carência de divisas, forçava a economia local a produzir com baixos níveis de produtividade e apenas para su-



prir a demanda aberta com a contração da capacidade de importar. Já o novo-desenvolvimentismo defende a estratégia do modelo de exportação e considera o modelo substitutivo de importações superado. Neste modelo, do país como plataforma exportadora e com um amplo mercado interno, existem duas grandes vantagens aos países em desenvolvimento: a possibilidade de comprar ou copiar as tecnologias disponíveis e a abundante oferta de mão de obra barata (BRESSER-PEREIRA; GALA, 2010).

Nesse sentido, as autoridades econômicas, precisam adotar um critério de eficiência para direcionar o apoio e os incentivos econômicos, de tal forma a privilegiar só as empresas que são eficientes o bastante para exportar.

Outra diferença é a de que enquanto no nacional-desenvolvimentismo o Estado tinha a missão de completar a concentração de capital e realizar o desenvolvimento capitalista; no novo-desenvolvimentismo o papel do Estado diminui e do mercado aumenta. No paradigma anterior, o Estado promovia a poupança forçada e investia isso no setor industrial e em infraestrutura; hoje o papel é menor: a política econômica tornou-se estratégica, em vez de sistêmica. A ideia geral é que só um Estado forte pode garantir um mercado forte, sendo que tanto para o desenvolvimentismo como para o novo-desenvolvimentismo atribui-se ao Estado um papel econômico no sentido de garantir o bom funcionamento do mercado e promover as condições gerais da concentração de capitais, como educação, saúde e investimentos em infraestrutura.

Para o novo-desenvolvimentismo, o Estado pode e deve induzir a poupança forçada e investir em setores estratégicos, mas agora grandes grupos nacionais também possuem condições financeiras e de gestão para fazer as inversões de investimentos de maior monta. Ele também rejeita a tese liberal de que o Estado não deve ter recursos, pois tal depende, sobretudo, de como a gestão dos recursos públicos é realizada. Entende, ainda, que não deve caber ao Estado o papel de investidor monopolista, sendo seu papel principal o de defender e garantir a concorrência. Ademais, os investimentos feitos pelo Estado devem se dar através da poupança pública, e não por endividamento. Entretanto, apesar do novo-desenvolvimentismo ver o mercado como uma instituição mais eficiente do que viam os desenvolvimentistas, está longe de ter a fé irracional da ortodoxia convencional no mercado (BRESSER-PEREIRA, 2006).

Para o nacional-desenvolvimentismo a política industrial era atividade central, já no novo-desenvolvimentismo ela se mantém importante, mas agora assume caráter estratégico ao invés de sistêmico, devendo se voltar para setores específicos e para empresas com porte e capacidade de competir internacionalmente.



Na estratégia do novo-desenvolvimentismo o país não deve adotar uma política protecionista, mas enfatizar a necessidade de uma taxa de câmbio competitivo, encarando esta como sendo a taxa de câmbio do equilíbrio industrial. Os países de renda média já superaram o estágio da indústria infante, mas ainda enfrentam o problema da “doença holandesa”, que sobreaprecia constantemente a taxa de câmbio, a qual deve se neutralizada. Tal “doença” é decorrente dos superávits comerciais proporcionados pela exportação de bens primários, acarretando prejuízos à capacidade de exportação de bens com maior valor agregado devido a esta artificialidade da taxa cambial. Note-se que a neutralização desse problema, de acordo com Bresser-Pereira, não se dá via protecionismo, dando-se antes, administrando-se a taxa de câmbio por meio de um imposto sobre as *commodities* que ocasionam a sobrevalorização.

Conforme salienta Bresser-Pereira

(...) a microeconomia ensina que um imposto desloca a curva de oferta do bem para cima, porque os produtores só estarão agora dispostos a produzir a um preço maior. Ou, se se tratar de exportação, e se o preço internacional for dado, os produtores só estarão dispostos a produzir se a taxa de câmbio se depreciar no valor correspondente ao imposto, dessa forma deslocando a taxa de câmbio do equilíbrio corrente para o equilíbrio industrial – e, assim, manter a commodity lucrativa ao mesmo tempo em que viabiliza o restante da indústria que usa tecnologia competitiva internacionalmente. (BRESSER-PEREIRA, 2010a, p. 680).

Entretanto, o novo-desenvolvimentismo, apesar de não defender uma política abertamente protecionista, propõe que o país faça ou esteja disposto a uma abertura seletiva de sua economia. Deve-se, antes, negociar pragmaticamente essa abertura com contrapartidas nas esferas da Organização Mundial do Comércio e dos acordos regionais.

Já a última grande diferença entre o velho e o novo-desenvolvimentismo é que na nova estratégia não é aceita nenhuma tolerância com relação à inflação. O novo-desenvolvimentismo rejeita as ideias de crescimento com base principalmente na demanda e no déficit público, que foram populares nos anos 1960 na América Latina. As bases teóricas dessa estratégia nacional de desenvolvimento estão na teoria econômica do desenvolvimento e na macroeconomia keynesiana. Keynes apontou a importância da demanda agregada e legitimou o recurso de déficits fiscais em momentos de recessão. No entanto, jamais defendeu déficits públicos crônicos. Seu pressuposto sempre foi o que uma economia equilibrada do ponto fiscal poderia

sair do equilíbrio por um breve período, para restabelecer o nível de emprego (BRESSER-PEREIRA, 2006).

Os economistas formuladores da estratégia desenvolvimentista, como Nurkse, Furtado, Rangel e Presbisch, eram fortemente influenciados pelas ideias de Keynes e, na promoção do desenvolvimento, consideravam a administração da demanda agregada como uma ferramenta importante. Entretanto, eles nunca defenderam o populismo econômico dos déficits crônicos. Celso Furtado, diante da grave crise do início da década de 1960, propôs o *Plano Trienal* (1963) e foi considerado pelos seguidores dos déficits crônicos como tendo uma recaída ortodoxa. Ao contrário disso, Furtado já pensava no equilíbrio fiscal, algo que o novo-desenvolvimentismo defende com firmeza. Defende-o não por ortodoxia, mas por saber que o instrumento de ação coletiva da nação é o Estado e este, por seu papel estratégico, precisa ser sólido, forte, ter grande capacidade, e, por isso mesmo, suas finanças precisam estar equilibradas, sua dívida precisa ser pequena e com prazos alongados.

Nessa perspectiva, a pior coisa que pode ocorrer a um Estado, enquanto organização, é ficar refém de credores, sejam estes externos ou internos. Os credores internos são transformados em rentistas e apoiados no sistema financeiro, podem impor, via seus grupos de pressão, políticas econômicas desastrosas ou de subordinação ao país devedor. Já os credores externos são especialmente perigosos, pois, a qualquer momento, podem retirar seus capitais e provocar uma forte crise no Balanço de Pagamentos.

Recentemente, Dani Rodrik (2001) argumentou sobre a importância de se manter as instituições, e aqui no caso, o Estado, sólidas e independentes, garantindo forte poder de influência sobre o mercado. A ação do Estado deixa de ser sistêmica para ser estratégica. Segundo Rodrik (2001, p. 1 - 43):

The ideas of a mixed economy is possibly the most valuable heritage that the twentieth century bequeaths to the twenty-first in the realm of economic policy [e que] [...] successful development requires markets underpinned by solid public institutions.<sup>7</sup>

Atualmente, quando se analisa as estratégias bem-sucedidas dos países do Leste asiático, como as da China, da Coreia do Sul ou de Taiwan,

---

<sup>7</sup>As ideias de uma economia mista são possivelmente as mais valiosas heranças que o século vinte legou ao século vinte e um no reino da política econômica [...] O desenvolvimento bem sucedido requer mercados apoiados por instituições públicas sólidas." (RODRIK, 2001).

verifica-se que a integração à economia mundial se deu por meio de uma estratégia nacional e de uma forte atuação do Estado. Ademais, outros elementos, não apenas econômicos, mas também políticos e sociais se colocaram como necessários à emergência do novo-desenvolvimentismo, tal como aprofundaremos na próxima seção.

### **3 A Construção do Novo-Desenvolvimentismo: Nação, Nacionalismo e Sociedade**

O velho-desenvolvimentismo, a estratégia nacional-desenvolvimentista, supôs a existência e ao mesmo tempo a formação de uma verdadeira nação, capaz de formular uma estratégia nacional de desenvolvimento e assim deve ocorrer com o novo-desenvolvimentismo. A nação é uma sociedade de pessoas ou famílias que compartilham um destino político comum e se organizam na forma de um Estado soberano sobre um determinado território. A ideia de nação, por sua vez, assim como o Estado moderno, só tem sentido no quadro do Estado-Nação, que surge com o capitalismo. Ela deve, pois, ter uma proposta em comum, da qual o desenvolvimento se destaca como sendo uma das mais importantes, assim como liberdade e justiça social. List (1986), no século XIX, já chamava atenção a este aspecto específico do Estado-nação frente a uma suposta autonomia do mercado, defendida pelos autores liberais.

O capitalismo se apresenta, em sua forma mais desenvolvida, a globalização dos dias atuais, não apenas com as empresas que operam em nível internacional por meio de suas unidades econômicas constitutivas, mas sim, principalmente, através da atuação dos Estados nacionais. A teoria econômica convencional pretende que apenas as empresas competem em nível mundial, mas negligenciam o fato de que também os Estados-Nação são competidores fundamentais. Basta observamos o critério principal de êxito dos dirigentes políticos de todos os Estados nacionais modernos, em que a questão do crescimento econômico comparado com o de outros países aparece no topo. Um governante é bem sucedido, tanto internamente como internacionalmente, se seu país consegue taxas de crescimento maiores do que a dos outros países, os concorrentes. Em suma, por meio de suas empresas, os Estados-Nação competem entre si (BRESSER-PEREIRA, 2006).

A adoção de um nacionalismo moderno é essencial para que essa nova estratégia nacional logre êxito. Entretanto, a palavra nacionalismo foi prejudicada por radicalizações fascistas, que é horrível sob todos os aspectos. No entanto, a empregamos como sinônimo de um objetivo mais neutro,

qual seja: a defesa dos interesses nacionais.

Uma nação é nacionalista na medida em que o nacionalismo é a ideologia da formação do Estado nacional e da sua permanente reafirmação ou consolidação. Segundo Ernest Gellner, é a ideologia que busca a correspondência entre nação e Estado e que defende a existência de um Estado para cada nação (GELLNER, 2000). Entretanto, apesar de uma boa definição, não explica como um Estado-Nação possa ter existência formal sem, no entanto, possuir uma verdadeira nação, como é o caso dos países latino-americanos, que, no início do século XIX, se viram dotados de Estados, não apenas ao esforço de grupos patrióticos e de grupos nacionalistas, mas também graças à intervenção inglesa que tinha como objetivo enfraquecer os domínios de Espanha e Portugal da região.

Assim, tais países estavam dotados de Estados, e ao mesmo tempo, desprovidos de verdadeiras nações, pois, ao mesmo passo que deixavam de ser colônias, viram-se dependentes da Inglaterra, da França e, posteriormente, dos Estados Unidos.

O nacionalismo em que nos referimos não intenta dotar a nação de um Estado, mas sim, tornar o Estado já existente em um instrumento efetivo de ação coletiva da nação, que promova as nações modernas do século XXI a buscarem, de forma consciente e autônoma, seus objetivos políticos de desenvolvimento econômico, justiça social e liberdade, em um quadro internacional de competição, mas ao mesmo tempo de colaboração e paz. Implica, portanto, que esse nacionalismo seja social e republicano, incorporando assim os valores das sociedades industriais modernas (BRESSER-PEREIRA, 2010b).

Não obstante as definições de Bresser-Pereira, a nação é constituída de diferentes interesses, muitos deles antagônicos. Tais interesses, influenciados pela estratificação social, faz com que as classes sociais disputem espaço e tentem construir “consensos” que busquem afirmar um suposto “interesse nacional”. É o que discutiremos a seguir.

### **3.1 Um pacto político para o desenvolvimento**

Antes de tudo, é importante salientar que um projeto estratégico, seja ele qual for, somente pode dar frutos se embasado numa forte aliança de classes que consiga viabilizá-lo do ponto de vista político e social. Sob cada projeto de inserção na economia mundial há uma determinada composição de classe. Quando pensamos na implementação de um projeto “novodesenvolvimentista” é preciso ter isto em conta: sem criar um amplo arco

de alianças políticas e sociais não será possível implementá-lo a contento.

Retornando no tempo, entre os anos 1930 e 1960, o Brasil logrou altas taxas de crescimento através de uma estratégia nacional, o nacional-desenvolvimentismo, contando com a participação da burguesia industrial nascente, da tecnoburocracia pública e das classes populares urbanas. A partir de 1964, outro pacto foi feito, o burocrático-autoritário, com a participação das elites empresariais, do capital estrangeiro e de setores da burocracia pública, com a radical exclusão dos setores nacionais e populares. Em meados dos anos setenta – à medida que o “milagre econômico” se esvaia, o medo da “subversão comunista” se desvanecia, aumentava ilegitimidade do governo ditatorial e parte da burguesia começou a romper o pacto autoritário com a tecnoburocracia estatal.

A evolução dessa nova configuração levou à criação de um pacto político que incorporou parte dessa burguesia, setores médios e setores mais organizados da classe trabalhadora, que logrou êxito em superar o regime militar ao eleger Tancredo Neves para Presidente da República em 1985. No entanto, esta ampla coalisão só possuía um denominador comum: a bandeira da redemocratização. Fora disso, cada grupo social tinha sua própria percepção de sociedade, muitas vezes conflitantes, como os setores sindicais defendendo maiores salários e melhor distribuição de renda e os setores empresariais estabilidade monetária, privatizações e abertura econômica. Resultado disso foi uma conjuntura marcada pelas contradições e pela paralisia no que tange a criação de um novo projeto de país: autônomo, próspero e inclusivo.

Entre o final da década de 1980 e o início da década de 1990, o país se curvou aos interesses dos nossos concorrentes do Norte, adotando a ortodoxia convencional ou os conselhos da economia neoclássica, monetarista, que é uma anti-estratégia de desenvolvimento. Isso levou o país para uma enorme recessão, além de índices pífios de crescimento econômico, aumento das disparidades sociais, desindustrialização e grande vulnerabilidade externa. Visto em conjunto, o resultado da década de 1990 é bem inferior ao do da década anterior.

No início dos anos 2000, quando se forma uma nova coalisão política, da qual resulta a eleição de Lula, o país se reorienta, iniciando um processo de transição que levaria a economia brasileira a lograr transformações positivas, como fortalecimento do mercado doméstico, o crescimento da renda, o controle da inflação, uma menor iniquidade social e melhores índices de crescimento econômico. Entretanto, se os compararmos com o de outros países emergentes, como China e Índia, Coréia do Sul e Taiwan, constata-se que o país está crescendo metade do que poderia crescer.

Como caminho para reverter esse quadro, a estratégia do novo-desenvolvimentismo torna-se elementar. Entretanto, como historicamente se comprova, é preciso uma ampla coalizão de forças nacionais que deem sustentação à estratégia de desenvolvimento, bem como dote o país de um senso de nação e incorpore a defesa dos interesses nacionais, frente aos interesses dos nossos concorrentes.

Tal como salientamos, o novo-desenvolvimentismo só fará sentido se organizado a partir de um consenso interno e, daí, se constituir em uma viável estratégia nacional. É claro que um consenso pleno é impossível, mas um consenso em que empresários do setor produtivo como um todo, trabalhadores organizados, os técnicos do governo e as classes médias profissionais – façam um novo acordo nacional, implícito ou explícito, aproveitando-se das oportunidades que se abrem frente ao fracasso que hoje se comprova da ortodoxia convencional, agravado pela crise financeira que vem se arrasando desde 2008, e que possibilita, visto que os países do Norte estão voltados para seus problemas internos, que os países em desenvolvimento lancem mão de novos projetos nacionais, assim como Getúlio Vargas lançou no início dos anos 1930, aproveitando-se da crise dos países ricos.

Esse consenso deve enxergar a globalização não como uma maldição ou uma benesse, mas sim com visão pragmática, devendo-a enxergar os riscos e oportunidades derivado de um sistema de intensa competição entre Estados nacionais por meio de suas empresas. Deve, pois, entender, que nessa competição é fundamental fortalecer o Estado fiscalmente, politicamente, administrativamente, ao mesmo passo que apóia as empresas nacionais para serem competitivas internacionalmente, em uma estratégia que combine a competitividade em nível internacional e uma forte ampliação do mercado local por meio de políticas inclusivas e distributivas.

Esse consenso reconhece que, no Brasil, como a Argentina já o fez depois da crise que enfrentou em 2001, o desenvolvimento é impedido, no curto prazo, por uma taxa de juros básicos extremamente elevada, a qual pressiona para cima a taxa de juros de longo prazo, desconectando-a da realidade internacional. Enxerga que para se alcançar o desenvolvimento, é essencial aumentar a taxa de investimento, devendo o Estado contribuir para isso por meio de uma poupança pública positiva, fruto da contenção da despesa de custeio e de uma tributação progressiva, ao mesmo passo que o setor privado, já preparado tecnicamente e com recursos, deve ser estimulado a aumentar maciçamente sua participação nos investimentos.

O novo-desenvolvimentismo parte da convicção de que o desenvolvimento, além de estar sendo obstaculizado pela alta concentração de renda do país, que além de injusta, ainda serve como mecanismo para todas as

formas de populismo. Essa estratégia é mais do que uma ideologia, sendo antes um conjunto de instituições e de políticas orientadas para o desenvolvimento econômico.

Essa estratégia, por sua vez, não deve ser um documento com definição precisa de objetivos e políticas a serem implementadas, porque o pacto que o sustenta, a aliança entre as classes, não tem texto e nem assinaturas. Porém, é mais do que um plano nacional formal, porque dá a todos um rumo a ser seguido, bem como certas orientações muito gerais que devem ser observadas e evitadas. Não enxerga a sociedade como sendo sem conflitos, porém enxerga como possível uma razoável união, com o intuito de se fortalecer para competir internacionalmente. É mais flexível que um projeto fixo, porque está sempre a observar as ações dos demais competidores. O que a motiva, não é apenas motivar o comportamento individual a pensar pelo interesse próprio, mas sim, orientá-lo a competir comercialmente com as demais nações (BRESSER-PEREIRA, 2006).

As lideranças desse novo pacto cabem ao governo e aos membros mais ativos da sociedade civil. Seu instrumento de ação coletiva é o Estado. O resultado, no momento da efetivação desse pacto, quando a estratégia se torna nacional e a sociedade passa a compartilhar de seus objetivos, é a aceleração do desenvolvimento da nação. Um período longo, em que o país alcança elevadas taxas de crescimento da renda *per capita* e dos padrões de vida de seus cidadãos.

### **Considerações Finais**

É interessante notar, a partir da contribuição de Bresser-Pereira, autor que deu rumo a esta reflexão, que ele próprio fez uma autocrítica de sua própria postura como homem público. A partir da leitura de suas observações, dentro de uma nova configuração econômica internacional, o intelectual Bresser-Pereira é bastante crítico com a estratégia a que ele próprio se submeteu como Ministro de Administração de Fernando Henrique na fase mais “reformista” de sua gestão. O choque “gerencial”, antes de dotar o Estado de maior capacidade de interferir positivamente na vida nacional, mostrou um desmonte que o deixou incapaz de dirigir o rumo dos aspectos mais essenciais da vida social. Ao final do governo de FHC, por quaisquer aspectos considerados, a situação do Estado, do ponto de vista fiscal, da perspectiva da assistência social, da formação de pessoal qualificado em Pesquisa ou ainda de sua capacidade de formulação de políticas e de planejamento, setorial ou global, ficou manietado e quase paralisado pelo referido processo de desmonte.



Não obstante, tendo como pano de fundo essas questões, consideramos que estamos em meio a um processo de mudança de paradigma de modelo de desenvolvimento. Em que pesem os traços de continuidade com o modelo anterior, o governo Lula esboçou reações no sentido de reverter o sentido do desenvolvimento econômico do país. Tanto nas suas duas eleições como na formação do governo pôde se observar a tentativa de criação de um novo pacto político e social que teve por objetivo recolocar a pauta de desenvolvimento como prioridade nacional. Já a presidenta Dilma Rousseff vem dando mostras que o Estado brasileiro volta a ser um protagonista central na definição dos rumos da economia de nosso país.

## Referências

AGARWALA E SINGH. *A Economia do Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1969.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Estado e mercado no novo desenvolvimentismo. *Nueva Sociedad*, n. 210, p. 110-125, jul./ago. 2007.

\_\_\_\_\_. Novo desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional. *São Paulo em Perspectiva*, v. 20, n. 3, p. 5-24, jul./set. 2006.

\_\_\_\_\_. Novo desenvolvimentismo: uma proposta para a economia do Brasil. *Nueva Sociedad*, p. 58-72, especial em português 2010a.

\_\_\_\_\_. *A construção política do Estado*. Lua Nova, p. 81-117, 2010b.

\_\_\_\_\_. *O Brasil e o Novo-Desenvolvimentismo*. Interesse Nacional, p. 76-85, abr./jun. 2011.

\_\_\_\_\_; GALA, Paulo. Macroeconomia estruturalista do desenvolvimento. *Revista de Economia Política*, nº 4. P. 663-686, out./dez. 2010.

GELLNER, E. *O advento do nacionalismo e sua interpretação: os mitos da nação e da classe*. In: BALAKRISHNAN, G.; ANDERSON, B. (Org.). Um mapa da questão nacional. Rio de Janeiro: Contraponto, [1993] 2000. p. 107-134.

LIST, Georg F. *Sistema Nacional de Economia Política*. São Paulo: Abril Cultural, 1986.

RODRIG, D. *“Development strategies for the next century”*. Cambridge: Harvard Press, p. 1-55, Aug. 2001.

STIGLITZ, Joseph. *The State and Development: Some New Thinking*. New York: Columbia Press, 1997.

STIGLITZ, J. More Instruments and Broader Goals: Moving Toward the Post-Washington Consensus. The World Bank, 1998. Disponível em: <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:20025088~menuPK:34474~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:4607,00.html>>. Acesso em: 20 maio 2012.

THE ECONOMIST. Something old, something new: A brief history of state capitalism. Jan 21st 2012. Disponível em: <<http://www.economist.com/node/21542922>>. Acesso em: 20 maio 2012.