

CF Texto para discussão

205

**Desenvolvimento do
desenvolvimentismo: do
socialismo utópico ao social-
desenvolvimentismo**

Fernando Nogueira da Costa

Maio 2012

Instituto de Economia
UNICAMP



Desenvolvimento do desenvolvimentismo: do socialismo utópico ao social-desenvolvimentismo

Fernando Nogueira da Costa ¹

Resumo

A Ideologia Desenvolvimentista se origina quando se critica o atraso histórico do capitalismo brasileiro e se inicia a defesa de salto das etapas já percorridas por países industrializados de capitalismo avançado. No primeiro tópico deste artigo-resenha, essa hipótese será analisada focalizando as raízes intelectuais da Ideologia Desenvolvimentista. No segundo e terceiro tópicos, serão sintetizadas, respectivamente, a evolução das ideias da CEPAL e as correntes do pensamento econômico brasileiro nos anos 50, inclusive destacando o pensamento independente de Ignácio Rangel. O quarto resumirá o debate dos anos 60 sobre estagnação do desenvolvimento capitalista e subconsumo. O quinto será sobre as ideias-chave da Geração Fundadora da Escola de Campinas (G1) nos anos 70-80. O sexto dirá respeito ao Novo-Desenvolvimentismo, desenvolvido na era neoliberal, principalmente, por alguns professores da FGV-SP. O sétimo tópico resumirá a visão sistêmica do “Desenvolvimentismo de Esquerda” ou “Segunda Geração da UNICAMP” (G2), após a criação do Instituto de Economia em 1985. O oitavo analisará o financiamento do desenvolvimento. A conclusão exporá, brevemente, os assuntos estratégicos para o social-desenvolvimentismo brasileiro contemporâneo.

Palavras-chave: Desenvolvimento Econômico; Sistema Capitalista.

Classificação JEL / JEL Classification: O1; P2.

A Economia hoje virou uma batalha ideológica que, primeiro, envolve as relações de Poder. A Economia não é um saber qualquer, é um saber muito relacionado com o Poder, com a constituição de certas convicções que são importantes para a reprodução do Sistema. Se você começa a pensar ao contrário do Sistema, torna-se uma pessoa perigosíssima
(Belluzzo, 2011, p. 441).

Introdução

O *desenvolvimentismo* não é uma corrente de pensamento econômico, derivada de algum grande pensador, Marx ou Keynes, Walras ou Friedman. Ele constitui uma ideologia mutante. No marxismo, Ideologia é o conjunto de ideias presentes nos âmbitos teórico, cultural e institucional das sociedades. Não se pode ignorar sua origem materialista. Ela não é idealista ou mero produto mental. Está baseada nas necessidades e interesses inerentes às relações econômicas de produção. Enquanto for vista por marxistas ou rebeldes apenas como elemento de coesão e/ou criação de consenso social, eles acharão que a ideologia

(1) Professor-adjunto/livre-docente Instituto de Economia Universidade Estadual de Campinas – Unicamp. <http://fernandonogueiracosta.wordpress.com/http://lattes.cnpq.br/6773853439066878>. E-mail: fercos@eco.unicamp.br.

apenas beneficia as classes sociais dominantes. Porém, a totalidade das formas de consciência social abrange tanto o sistema de ideias que legitima o poder econômico da classe dominante (*ideologia burguesa*) quanto o conjunto de ideias que expressa os interesses (revolucionários ou não) da classe dominada (*ideologia trabalhista ou socialista*).

Por derivação ou extensão de sentido, vamos empregar aqui o conceito de Ideologia com a conotação que se encontra na Sociologia. É um sistema de ideias (crenças, tradições, princípios e mitos) interdependentes, sustentadas por determinado grupo social de qualquer natureza ou dimensão. Seus adeptos refletem, racionalizam e defendem os próprios interesses e compromissos institucionais, sejam estes morais, religiosos, políticos ou econômicos. Especialmente, focalizaremos *o desenvolvimentismo como ideologia nacionalista*, não necessariamente conservadora, pois pode se referir, em certos contextos históricos, ao conjunto de convicções filosóficas, sociais, políticas, etc., de indivíduo ou grupo de indivíduos rebelde contra a ordem existente.

O artigo de Fonseca (2000) contesta a tese, corrente na literatura econômica, segundo a qual “as teorias defendidas pelos economistas ligados à Cepal nas décadas de 1950 e 1960 devem-se à influência direta de Keynes”. Para tanto, além de evidenciar diferenças entre as duas construções teóricas, mostra que, antes de a Cepal ser criada, em 1948, ou da publicação da *Teoria Geral*, em 1936, teses mais tarde consagradas como suas já encontravam adeptos na América Latina.

Ele questiona a tese que vê a Cepal, de forma jocosa, como uma espécie de “*keynesianismo caboclo*”. Relativiza a influência de Keynes em aspectos como intervencionismo, demanda interna e críticas ao *laissez-faire*. Pretende, assim, chamar atenção para as complexas determinações historicamente envolvidas nas origens e nas fontes formadoras do pensamento cepalino. Eram formas de pensar e teses já conhecidas de forma embrionária entre intelectuais, políticos e empresários brasileiros, nas primeiras décadas do século XX, algumas delas, inclusive, remontando ao século XIX.

Talvez o mais interessante e inovador no artigo de Fonseca (2000) tenha sido chamar a atenção para o fato de as ideias posteriormente consagradas como do corpo teórico da Cepal terem profundos vínculos com a formação histórico-econômica dos países latino-americanos, praticamente acompanhando seu processo tardio de industrialização. Mas isto não significa que tais ideias fossem autóctones, ou seja, que não receberam quaisquer influências externas em sua formação.

“Economistas como Nurske, Hans Singer e Myrdal, por exemplo, influenciaram muito o pensamento cepalino. Se isto é largamente difundido, não é o caso daquelas correntes ou autores que influenciaram as ideias tidas como cepalinas em seu nascedouro, já nas primeiras décadas do século XX, (...) para o caso brasileiro – e que também são anteriores aos referidos economistas”. Para divulga-las, Fonseca (2000, p. 347), recorrendo

à experiência brasileira, assinala três vertentes que influenciaram tais ideias, todas surgidas no continente europeu e que foram sendo assimiladas na América Latina pelos críticos da ortodoxia liberal: a) o “liberalismo de exceção”; b) o positivismo; e c) List.

Vamos, na primeira parte deste artigo-resenha, analisar essa hipótese de Fonseca (2000) a respeito das vertentes formadoras do Pensamento Cepalino e, por decorrência, Desenvolvimentista. No primeiro tópico, o “teste de hipótese” será realizado em subtópicos, subdividindo as raízes intelectuais da Ideologia Desenvolvimentista. No segundo e terceiro tópico, serão sintetizados, respectivamente, a evolução das ideias da CEPAL e as correntes o pensamento econômico brasileiro nos anos 50-60, inclusive destacando o pensamento independente de Ignácio Rangel. O quarto resumirá o debate nos anos 60 sobre estagnação do desenvolvimento capitalista e subconsumo.

A respeito do pensamento das gerações dos economistas formados e/ou influenciados pela “Escola de Campinas”, e suas diferenças em relação ao autodenominado Novo-Desenvolvimentismo, dedicaremos outros quatro tópicos na segunda parte deste Texto para Discussão. O quinto será sobre as ideias-chave da Geração Fundadora da Escola de Campinas (G1). O sexto dirá respeito ao Novo-Desenvolvimentismo, desenvolvido principalmente por alguns professores da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo. O sétimo tópico resumirá a visão sistêmica do “Desenvolvimentismo de Esquerda” ou “Segunda Geração da Unicamp” (G2). O oitavo analisará o financiamento do desenvolvimento. A conclusão exporá, brevemente, os assuntos estratégicos para o social-desenvolvimentismo brasileiro contemporâneo.

1 Raízes da ideologia desenvolvimentista no Brasil

Fonseca (2000, p. 337) salienta que “o marco teórico keynesiano, embora sujeito a várias leituras, é marcado pelo equilíbrio de curto prazo”. Alerta que “as contribuições pós-keynesianas que criticam essa interpretação são mais recentes do que as teorias cepalinas e, portanto, não poderiam tê-las influenciado”. Por isso, afirma: “O princípio da demanda efetiva, basilar no pensamento keynesiano, sempre encontrou limites nos trabalhos da Cepal, apesar das análises de Celso Furtado pela ótica ‘da demanda’, como na *Formação econômica do Brasil*, de 1958. Isto se deve em parte ao fato de a economia do subdesenvolvimento não poder considerar como dadas variáveis tais como capacidade produtiva e tecnologia: o que em Keynes era constante, naquela eram exatamente as variáveis de estudo por excelência”.

Lendo Maria da Conceição Tavares (1972, p. 30), ele reafirma que “era o *investimento autônomo*, acompanhado de *inovações tecnológicas*, que, associado à demanda exógena de *exportações*, emprestava dinamismo às economias centrais, ao contrário do que ocorria nos países periféricos”. Deduz, corretamente, que “esse enfoque de longo prazo,

voltado à *necessidade de expandir a capacidade produtiva*, opõe-se frontalmente às leituras convencionais de Keynes, centradas na *necessidade de fomento da demanda para atingir o produto potencial*. Mesmo que se assinale o duplo caráter do investimento em Keynes, de parte da demanda agregada e ao mesmo tempo responsável por sua origem e flutuação, não se pode ignorar que na Cepal atribuiu-se à *poupança* uma importância que não existe na *Teoria Geral*.” Para Fonseca (2000, p. 339), parece indubitável que “a Cepal foi muito mais eclética que propriamente keynesiana, tendo sofrido influência de outras correntes e autores, além do próprio Keynes”.

Fonseca (2000, p. 341) alerta que “críticas ao liberalismo recorrendo a esse contraste entre o saber teórico dominante e as necessidades práticas do país associam-se ao dualismo entre o ‘Brasil legal’ e o ‘Brasil real’ presente nos chamados *pensadores autoritários dos anos 1930*: Oliveira Vianna, Azevedo Amaral, Francisco Campos e Plínio Salgado, entre outros”. Fonseca (2000, p. 343-347) mostra que “é com Vargas que o discurso presidencial assume posições mais próximas às da Cepal.”

Havia consciência explícita nesses autores de que a industrialização e o progresso do país, o chamado *desenvolvimento* cepalino, não poderiam decorrer do livre jogo do mercado, mas só se viabilizariam através de políticas deliberadas, induzidas e implementadas pelo Estado, isto é, o *planejamento*. Mais que isto, começou a emergir a concepção segundo a qual o país estava em situação de atraso, que havia certa rota a percorrer para sair da “estagnação”. Sem o *intervencionismo estatal* conscientemente programado não havia como a América Latina romper com seu passado agrarista e subordinado na divisão internacional do trabalho. A doutrina do *laissez-faire* não estava propriamente errada, mas não podia ser generalizada: era válida apenas para aqueles países que estavam na frente na industrialização. Havia, logicamente, *argumentos pró-industrializantes*, que mais tarde seriam incorporados à teoria econômica da Cepal e por ela aperfeiçoados com roupagem “científica”.

Autores como Adam Smith e John Stuart Mill, embora admitissem o *liberalismo como regra*, não deixaram de, em alguns momentos, arrolar motivos pelos quais o livre mercado impunha problemas, considerados *exceções à regra em casos específicos*. Por falta de melhor denominação, Fonseca (2000, p. 348) resolveu chamar essa vertente de “*liberalismo de exceção*”, o que significa a recorrência, pelos políticos, industriais e ideólogos brasileiros, às exceções mencionadas pelos próprios autores liberais. Ressalta que a construção do discurso, ao enfatizá-las, trata essas exceções como regras a serem seguidas no *caso especial da economia brasileira*.

Pois bem, a partir dessa dica, sem descartar sua hipótese para os autores “meio liberais” brasileiros, sugiro também a leitura de outra vertente possivelmente formadora da ideologia desenvolvimentista, já que essa corrente de pensamento defendeu interesses

similares para seu lugar e sua época. Estou me referindo aos *socialistas utópicos*, mais particularmente a Saint-Simon.

1.1 Socialismo utópico

O socialismo defendido por Saint-Simon (1760-1825) foi, mais tarde, denominado de “*socialismo utópico*” por seus opositores marxistas. Estes, por oposição, se autodenominavam *socialistas “científicos”*, pois estariam baseados nas “leis da História” reveladas por Karl Marx. Mais adiante, a metodologia científica diferenciou entre o que é Ciência, possível de ser falseada, e História, cujos fatos não podem ser desmentidos.

A crítica aos “utópicos” vem do fato de seus teóricos exporem os princípios de certa sociedade ideal sem indicar os meios para alcançá-la. Os socialistas utópicos acreditavam que *a implantação do sistema socialista ocorreria de forma lenta e gradual, estruturada no pacifismo, com imposições da realidade de conquistas sociais à classe dominante*. Os não-reformistas ou os socialistas radicais se apresentavam como verdadeiros “revolucionários”.

Comumente, o nome da obra *Utopia*, publicada em 1516 por Thomas More, é entendido como *lugar que não existe, ou seja, imaginário*. Porém, a leitura correta seria *a crítica comparativa às mazelas do lugar que, na realidade, existe*. Os primeiros socialistas que propuseram a construção de certa sociedade igualitária foram, posteriormente, definidos como *utópicos*. Essa qualificação não deve ser vista de maneira pejorativa, mas sim como equivalente a *críticos à desigualdade*, portanto, “de esquerda”.

Os diversos teóricos do socialismo utópico têm ideias diferentes e propõem soluções diversas, mas é possível reconhecer dois traços comuns. Primeiro, tentam reformar a sociedade através da boa vontade e participação de todos. Em outras palavras, adotam o *reformismo*. Segundo, todas as tentativas não vão além de *postura fortemente filantrópica e paternalista*: melhoria de alojamentos e higiene, construção de escolas, aumento de salários, redução de horas de trabalho. Saint-Simon pensava em *sociedade industrial dirigida por produtores*, entre eles, classe operária, empresários, sábios, artistas – e banqueiros! Há certas similaridades entre o pensamento socialista utópico e o pensamento desenvolvimentista de esquerda...

1.2 Positivismo

Ordem (nas Finanças Públicas) e *Progresso* (na Nação), o lema da bandeira brasileira parece também incrustado na ideologia desenvolvimentista. Seus ideólogos definem *o que deveria ser*, praticando Economia Normativa, e, curiosamente, não aceitando se restringir à Economia Positiva com seu diagnóstico sobre *o que é*. Esta não é Positivista...

A proposta de romper com o passado, isto é, o liberalismo associado ao marasmo agrarista e à cultura livresca, sem base na realidade brasileira, como mostra Fonseca (2000, p. 350), aparece nos “pensadores autoritários” dos anos de 1930. Essa ruptura inspira-se tanto no *positivismo* como nas *doutrinas corporativistas* então nascentes, tendo em comum com elas o *repúdio ao liberalismo* dos bacharéis, divorciados do que consideravam a realidade do país, agrário, copiador de culturas importadas e atrasado. A indústria representava a modernidade, a evolução, o progresso, a supremacia da ciência e da técnica sobre os costumes ultrapassados pela marcha da civilização. O *positivismo* trouxe consigo, portanto, uma agenda a ser implementada. Fonseca indaga: “como falar em *laissez-faire, laissez-passer* dentro desse contexto?”

A influência corporativista sobre Vargas talvez se deva ao próprio Auguste Comte, defensor da integração do proletariado à sociedade industrial através de *medidas de proteção aos trabalhadores*, como forma de impedir os avanços da miséria decorrente da Revolução Industrial. Fonseca (2000, p. 351) assinala que “um dos autores mais citados por Vargas, era Saint-Simon”. No período de 1817-1824, Auguste Comte foi secretário do conde Henri de Saint-Simon, como visto, expoente do socialismo utópico. Com ele aprendeu as primeiras lições críticas ao liberalismo inglês.

Mas, antecipando um pouco o que virá na continuação deste Texto para Discussão, e “testando a hipótese” de que *essas ideias varguistas, positivistas e saint-simonianas, de desenvolvimento e integração dos trabalhadores ao mercado interno, mantém ainda hoje adeptos entre os “desenvolvimentistas de esquerda”*, destacamos depoimento recente (*Cadernos do Desenvolvimento* [CD]; 2011, p. 427) de Luiz Gonzaga Belluzzo (LGB):

LGB: “Eu e João Manuel éramos, no fundo, muito críticos da visão da Universidade de São Paulo [muito crítica em relação a Gilberto Freyre e Getúlio Vargas]. Éramos alunos de lá e tínhamos mais afinidades com uma pessoa como o Fernando Novais, que estava muito mais próximo da outra visão do desenvolvimento, a do ISEB. (...) Nós tínhamos uma posição contrária à da USP, até por questões biográficas. Meu pai era muito getulista e o pai do João Manuel era anti-udenista. Meu tio era ligado à editora José Olympio, onde eu conheci muitos autores. Eu era menino e ia lá, via Gilberto Freyre, José Lins do Rego.

CD: Então, você também não compartilhava a visão da USP, em especial do Francisco Weffort, sobre o populismo?

LGB: Nós tínhamos horror a essa visão, com todo o respeito ao Weffort. Isso era o negócio do antigetulismo da USP, que vivia numa espécie de udenismo.

CD: Provocando: isso não ajudou a produzir o PT, anos depois? Justamente com a insistência na ideia da organização autônoma da classe trabalhadora?

LGB: Claro! O Weffort era o secretário-geral do PT, era o ideólogo do partido.

CD: E não era só a crítica que o PT fazia a esse populismo do Vargas, mas ao modelo corporativo, à tutela pelo Estado. Quando surge, o PT quer uma concepção pluralista, de organização dos interesses dos trabalhadores. Opunha-se frontalmente à herança varguista, que era então interpretada por Brizola.

LGB: O Weffort era de origem trotskista. E os trotskistas acham essa discussão sobre a nação fora do lugar.”

1.3 List

Há passagens na principal obra de List (1983) que assombam pela semelhança de argumentos e até de linguagem com os principais economistas cepalinos. A industrialização como questão nacional, nos moldes da Cepal, vem à tona com a mesma divisão internacional do trabalho perversa às nações agrícolas dependentes: “A história demonstra que os dispositivos protecionistas se originaram do esforço natural das nações para atingirem sua prosperidade: independência e poder, ou das guerras e da legislação comercial hostil das nações manufatureiras predominantes” (1983, p. 127). E daí List concluía pela defesa intransigente do mercado interno: “o comércio exterior só pode prosperar nas nações que desenvolveram sua indústria interna em alto grau” (1983, p. 130). *A prioridade do mercado interno, portanto, deveria ocorrer concomitantemente à mudança na pauta de exportações. Esta só aconteceria se a nação se industrializasse.*

Da mesma forma que Vargas e, mais tarde, os cepalinos, ainda de acordo com Fonseca (2000, p. 354), “List postulava não haver contradição entre os interesses industriais e agrícolas, desde que sob a hegemonia dos primeiros”. Na verdade, a ideia de *conciliação entre elite e contra-elite*, ou mesmo *entre classes socialmente antagônicas*, é tradição brasileira que muitos acadêmicos (marxistas ou não) brasileiros teimam em desprezar como “populismo”, mas os defensores do desenvolvimentismo insistem em enxergar como a necessária “coesão política” para construção de Nação civilizada.

Em sua Apresentação na tradução brasileira do livro de List (1983), o economista e senador Cristovam Buarque (p. XXIII-XXIV) afirma que “ao longo de sua obra, ele propõe medidas que se identificam claramente com todas *as normas modernas de indução e planejamento em países capitalistas atrasados*. A análise dessas medidas instrutoras se identifica com a visão da CEPAL, e outros organismos de planejamento nacionais, faltando apenas uma instrumentalização institucional (Bancos de Desenvolvimento, Órgãos de Planejamento) e técnicas específicas”.

Buarque (1983, p. XXVI) sintetiza “toda a concepção do desenvolvimentismo que está presente em List” da seguinte forma:

- **Objetivo:** o desenvolvimento de qualquer Economia tem como objetivo a limitação dos países já industrialmente desenvolvidos;

- **Etapas:** as economias se desenvolvem mediante etapas sucessivas, que só podem ser superadas através da ação indutora do Estado;
- **Protecionismo:** o caminho da industrialização (condição necessária e razão do desenvolvimento) das Nações passa, obrigatoriamente, por proteção aduaneira à indústria nacional;
- **Mercado Interno:** o protecionismo, ao permitir o dinamismo da indústria local, gera também o mercado interno necessário ao seu próprio crescimento;
- **Infraestrutura:** para que a industrialização seja possível é fundamental a execução, com apoio do Estado, de obras de infraestrutura, especialmente no setor de transportes.

2 Pensamento estruturalista (ou Cepalino) sobre o desenvolvimento

Walt W. Rostow dividiu o processo de desenvolvimento em cinco etapas: *a sociedade tradicional, as condições para o arranco, o arranco propriamente dito, a marcha para a maturidade, a era do consumo de massa*. Essas cinco etapas do desenvolvimento tinham conteúdo idêntico para todos os países, independentemente do momento em que cada qual se iniciou no caminho da industrialização.

Furtado (1983, p. 109) criticava esse *enfoque faseológico do desenvolvimento*. Achava que era esforço interpretativo da história que, dada a complexidade dos processos históricos, exigia elevar extremamente o nível de abstração, o que evidentemente reduzia a eficácia explicativa dos modelos construídos. “Imaginar que esses tipos ideais [categorias abstratas de sistemas econômicos] são *fases* pelas quais passam necessariamente todas as sociedades em sua evolução é uma forma particular de interpretação da história fundada nas ideias de progresso que permeiam a filosofia europeia a partir do iluminismo”.

Assim, em razão de sua extrema generalidade, o valor dessas análises, como base de antecipação de tendências a longo prazo, é reduzido ou nulo. No entanto, a despeito dessas limitações que levam o alcance do *enfoque faseológico* a ser meramente descritivo, ele pode alertar para o papel dos *fatores não-econômicos* que interferem nos processos de desenvolvimento e das características específicas das atuais economias subdesenvolvidas ou em desenvolvimento.

Furtado (1983, p. 113) alertou para *os aspectos políticos do desenvolvimento*. “É no controle das estruturas de poder – assim como na apropriação e utilização do excedente – por grupos cujas motivações não se relacionam de forma principal com a atividade produtiva e na aliança desses grupos com elementos estrangeiros cujos objetivos não são compatíveis com os interesses da coletividade que se encontram os principais obstáculos ao desenvolvimento dos atuais países subdesenvolvidos”.

Um outro perfil de base histórica do desenvolvimento da economia contemporânea foi sugerido por Raúl Prebisch (1901-1986), economista argentino secretário executivo da

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina – desde sua fundação, pela ONU – Organização das Nações Unidas –, em 1948, até 1962. Prebisch parte da análise da propagação da tecnologia moderna e da repartição dos frutos do progresso técnico. A característica principal dessa economia é a coexistência de um **centro**, que comanda o desenvolvimento tecnológico, e uma vasta e heterogênea **periferia**. O tipo de relações que existe entre o centro e a periferia estaria na base do fenômeno de concentração de renda em escala mundial, que se realiza principalmente por meio da *deterioração persistente dos termos do intercâmbio* entre os países periféricos exportadores de produtos primários com baixo valor agregado e os países centrais exportadores de bens industriais. Sua análise dinâmica indica que não existe tendência à passagem automática de uma fase qualquer a outra superior. Ao contrário, a única tendência visível é que os países subdesenvolvidos continuarão a sê-lo.

Esse pensamento é denominado **estruturalista** porque a *matriz estrutural* de um modelo é o conjunto de relações precisas existentes entre as variáveis, isto é, a forma como a partir dos valores conhecidos de um vetor de variáveis (*exógenas*) se determina os valores de outro vetor de variáveis (*endógenas*). A análise econômica estruturalista se propõe a explicar certos fenômenos a partir de outros que são conhecidos. Se os valores dos *parâmetros* – variáveis ou constantes às quais, em relação determinada ou em questão específica, se atribui papel particular e distinto do das outras variáveis ou constantes – são especificados, as relações entre as variáveis assumem características precisas, definindo-se certa *estrutura*. O termo **estrutura**, portanto, refere-se às proporções e relações que caracterizam determinado conjunto econômico localizado no tempo e no espaço.

No modelo adotado por economistas, o sentido substantivo dos elementos do conjunto – decisões de consumo, de investimento, etc. – é imprescindível para que se entendam as relações, isto é, para que se defina a *estrutura*. O **estruturalismo econômico** – escola de pensamento surgida na primeira metade dos anos 50 entre economistas latino-americanos – teve como *objetivo principal pôr em evidência a importância dos “parâmetros não-econômicos” dos modelos macroeconômicos*. O comportamento das variáveis econômicas depende em grande medida desses parâmetros.

Os economistas que deram ênfase especial ao estudo de tais parâmetros foram chamados de “**estruturalistas**”. Exemplos desses **fatores “não-econômicos”** particularmente pertinentes com respeito a sistemas econômicos heterogêneos, social e tecnologicamente, como é o caso das economias subdesenvolvidas são, entre outros:

1. **Regime de propriedade da terra**: sem conhecimento adequado da estrutura agrária não seria possível entender a rigidez da oferta de alimentos em certas economias;

2. **Controle das empresas por grupos estrangeiros:** sem análise do sistema de decisões, cujo controle poderia estar em mãos de grupos estrangeiros, não seria fácil entender a orientação das inovações técnicas;

3. **Existência de parte da população “fora” da economia de mercado:** sem a identificação do dualismo estrutural não seria fácil explicar a tendência à concentração de renda.

Metodologicamente, os estruturalistas retomaram a tradição do pensamento marxista, no sentido que *ambas correntes colocaram em primeiro plano a análise das estruturas sociais como meio para compreender o comportamento de variáveis econômicas*. O trabalho desses economistas estruturalistas aproxima-se também do daqueles outros preocupados em dinamizar os modelos econômicos, contrapondo-se à construção de modelos “estáticos” de caráter a-histórico.

O **modelo da síntese neoclássica-keynesiana** havia sido construído em elevado nível de abstração, limitando-se a explicar as sete interações de variáveis agregadas: (1) o emprego e a renda dependem da demanda efetiva; (2) a demanda efetiva é determinada pela propensão a consumir e pelo investimento; (3) a propensão a consumir é relativamente estável; (4) o emprego depende do volume de investimento se a propensão a consumir permanece estável; (5) o investimento depende da taxa de juros e da eficiência marginal do capital; (6) a taxa de juros depende da oferta de moeda e da preferência pela liquidez; (7) a eficiência marginal do capital depende das expectativas de lucro e do custo de reposição (ou preço de oferta) dos ativos de capital.

Essa *Teoria Geral* não se referia à nenhuma realidade histórica bem definida. Não era tão fácil “generalizá-la”, isto é, estender o seu alcance explicativo à realidade histórica fundamentalmente diversa, como era o caso de economias subdesenvolvidas. O *modelo macroeconômico* devia estar em menor nível de abstração, isto é, em termos de *teoria aplicada*, reincorporando elementos sociais e políticos antes abstraídos, para se referir a essa realidade histórica.

O **método histórico-estruturalista**, baseado no argumento da “condição periférica”, se desenvolveu como escola de pensamento especializada no exame das tendências econômicas e sociais em médio e longo prazo dos países latino-americanos. Eles evoluíram do modelo de crescimento primário-exportador “*hacia fuera*” ao modelo urbano-industrial “*hacia adentro*”.

3 Correntes do pensamento econômico brasileiro nos anos 50-60

Bielschowsky (1988) dá pistas sobre a localização institucional dos economistas brasileiros e suas publicações entre 1945 e 1964. Houve, a partir dos anos 50, verdadeira

tomada de consciência da *importância da luta política no campo intelectual*. Os economistas e intelectuais, de modo geral, iriam agrupar-se em novas instituições com projetos básicos claramente definidos no tocante à condução do processo de desenvolvimento. As **cinco grandes correntes de pensamento econômico** articularam-se da seguinte maneira:

- Os **neoliberais** conquistaram dois espaços importantes. Em primeiro lugar, na Fundação Getúlio Vargas, o retorno de Richard Lewinsohn à Europa, em 1952, deu condições à equipe de Eugênio Gudín e Octávio Bulhões, que já controlava o Instituto Brasileiro de Economia (IBRE), e editava a *Revista Brasileira de Economia* (RBE), de passar ao controle da revista *Conjuntura Econômica*, desalojando desenvolvimentistas como Américo Barbosa de Oliveira e Thomas Accioly Borges. Em segundo lugar, formaram o Departamento Econômico do Conselho Nacional de Economia (CNE), cujo predomínio dos neoliberais foi marcante. A *Revista do CNE* passou a sair com regularidade, desde meados de 1952, e teve destacada participação na defesa das posições monetaristas da equipe Gudín-Bulhões. Bielschowsky (1988, p. 428) menciona ainda a criação, em 1953, de um terceiro espaço no Conselho Técnico da Confederação Nacional de Comércio, cujos textos das conferências e debates passaram a ser publicados, a partir de 1955, no Boletim *Carta Mensal*.

- Os **desenvolvimentistas de tendência “não nacionalista”**, isto é, técnicos de governo defensores do capital estrangeiro na energia, transportes e mineração, constituíram um grupo numericamente menos importante, mas com ativa militância intelectual. Esse grupo, cujo centro de poder era a codireção do BNDE, repartida com desenvolvimentistas nacionalistas, não formou propriamente um núcleo de produção intelectual. Seus membros estavam, aliás, em posição que lhes permitia transitarem tanto entre os neoliberais como entre os desenvolvimentistas nacionalistas. Roberto Campos, Lucas Lopes e Glycon de Paiva são os três nomes mais expressivos dessa corrente. Publicaram na RBE, no *Digesto Econômico* e na *Carta Mensal*.

- Os **desenvolvimentistas nacionalistas** criaram duas importantes instituições: o Instituto Brasileiro de Economia, Sociologia e Política (IBESP), que, em 1956, transformou-se no famoso ISEB (Instituto Superior de Estudos Brasileiros), e o Clube de Economistas. O IBESP publicou cinco edições da revista *Cadernos do Nosso Tempo*. Na área de Economia, o IBESP, como o ISEB, foi principalmente instrumento de divulgação das análises marcadamente cepalinas de economistas como Ewaldo Correia Lima e Heitor Lima Rocha. A exceção, nesse sentido, era dada pelo pensamento independente de Ignácio Rangel, um dos intelectuais de destaque do grupo pioneiro de Itatiaia, entre os quais encontravam-se também os economistas Rômulo de Almeida e Jesus Soares Pereira. O Clube de Economistas tinha a mesma inclinação analítica que o IBESP. Sua grande liderança

intelectual era dada por Celso Furtado. Foi formado a partir de um núcleo inicial de técnicos do BNDE. Publicou, desde o ano de sua fundação, 1955, até 1962, a *Revista Econômica Brasileira*, que se destacou por crítica ao pensamento neoliberal brasileiro.

- Os **desenvolvimentistas que trabalhavam na área privada** situavam-se, principalmente, em duas instituições. No Rio de Janeiro, atuavam no Departamento Econômico da CNI, editando a revista *Estudos Econômicos*, cujo último número data de 1954. Destacava-se como intelectual João Paulo de Almeida Magalhães. Em São Paulo, o primeiro núcleo de economistas desenvolvimentistas de razoável competência acadêmica, preocupados com o rigor analítico, organizou-se em torno da *Revista de Ciências Econômicas*, editada pela Ordem dos Economistas de São Paulo. Sua figura mais promissora era o então jovem acadêmico Antônio Delfim Netto.

- Os **socialistas** tiveram participação ativa na campanha do *Petróleo É Nosso*, paradoxalmente, tendo como veículo de difusão de suas ideias a *Revista do Clube Militar*. Após a morte de Stalin, com a liberalização soviética, surgiu a *Revista Brasiliense*, editada por Caio Prado Júnior, publicação que deu espaço a intelectuais marxistas ligados ao Partido Comunista Brasileiro (PCB).

Para o argumento de que *a implantação plena do capitalismo financeiro foi decisão crucial na economia brasileira*, pois mudou o contexto de maneira irreversível, vale recuperar a crítica de **Ignácio Rangel** aos estruturalistas e monetaristas, realizada em seu livro publicado em 1963, *A Inflação Brasileira* (São Paulo, 2^a. ed. Bional, 1986). Ambos buscavam a gênese da inflação em *suposta insuficiência ou inelasticidade da oferta – global*, no caso dos monetaristas, e *setorial*, no caso dos estruturalistas –, quando deveriam perceber que o problema inflacionário estava na *crônica insuficiência da demanda* e não, como sugeriam, no seu excesso.

O diagnóstico de Rangel, após a realização do Plano de Metas nos anos JK e antes do Golpe Militar em 1964, era que havia *nível de demanda insuficiente* para assegurar utilização satisfatória do potencial produtivo existente, após aquela expansão da capacidade produtiva dos anos 50. Isso era devido à própria inflação, à distribuição de renda, e à arcaica estrutura agrária, com a concentração da propriedade fundiária.

Embora as maiores referências teóricas da professora Maria da Conceição Tavares, nos anos 60, fossem ainda a autores estrangeiros dos anos 50, como Michal Kalecki e Gurley & Shaw, conversando com ela, anos depois, chamou-me a atenção para o pioneirismo tanto de Ignácio Rangel, quanto dela, na esquerda brasileira. *Foram eles os primeiros a atentar para o “lado financeiro” do capitalismo*. Até então, seja nacional-desenvolvimentistas, seja marxistas, todos os militantes destacavam apenas a exploração dos trabalhadores na “órbita produtiva”. Achavam que falar de moeda era coisa de monetarista. Curiosamente, foi o próprio Milton Friedman que alertou aos (futuros) pós-keynesianos que,

para Keynes, “a moeda importa”, isto é, não é neutra. Foi realizada, então, a releitura de sua obra de maneira diferente da que a faziam os fiscalistas da síntese neoclássica.

Em sua premonição, Rangel (1963, p. XVI) afirmava que, para o nosso desenvolvimento independente, o centro da luta, que antes era para “a estruturação do parque industrial”, se deslocava, naquela conjuntura, para “a estruturação do mercado interno de valores”. (...) “o Brasil entra em novo estágio, no qual o desenvolvimento não será mais comandado pelo capital industrial, mas pelo capital financeiro, que está surgindo com extraordinário vigor, sob o impulso da oferta de capitais a taxas negativas de juros reais”. Conceição, em seu ensaio financeiro, escrito quatro anos após, chegava à mesma conclusão: *se a esquerda quisesse entender o que se passava com o capitalismo brasileiro, teria que estudar o capital financeiro!*

4 Estagnação e Subconsumo

Segundo Mantega e Moraes (1978, p. 33), “o eixo da discussão, que durante principalmente a primeira metade da década de 60, girava em torno dos limites da acumulação capitalista ou do desenvolvimento econômico, vai sendo gradativamente deslocado para *a questão da distribuição de renda*. Assim, as *teses estagnacionistas* são substituídas pelas explicações de como o chamado ‘modelo’ brasileiro teria conseguido superar as aparentemente intransponíveis barreiras para o desenvolvimento”.

As correntes de interpretação “estagnacionistas”, que apontavam os limites do mercado interno como causa principal da estagnação do capitalismo brasileiro, defendiam que seriam imprescindíveis as reformas agrária, financeira, educacional, etc., para retomada do crescimento. Surpreenderam-se com o chamado “milagre econômico brasileiro”, após a política de estabilização e modernização conservadora implantada pelo regime militar. A denúncia da esquerda passou dos problemas da estagnação para os problemas da distribuição da renda.

A *hipótese subconsumista*, que havia sustentado o *diagnóstico estagnacionista*, foi reformulada, de modo a se adaptar ao novo contexto de reconcentração de renda. A crítica de Mantega e Moraes (1978, p. 33) diz respeito à indevida dissociação entre o processo de produção e o consumo, onde este, ao invés de ser determinado por aquele, aparecia como variável independente. Certas correntes do pensamento crítico, como a da Escolatina em Santiago do Chile, passaram a se preocupar em explicar como se havia criado a “demanda suplementar”, propiciadora da retomada do crescimento econômico, após a crise de estagnação ocorrida entre 1962 e 1967. Mantega e Moraes argumentam que, simplesmente, essas correntes incorporaram o conceito keynesiano de demanda efetiva para novas análises subconsumistas: “foi assim que as análises de Kalecki e de Steindl foram transplantadas

para a realidade latino-americana, principalmente por meio dos trabalhos de Maria da Conceição Tavares” (id.; *ibid.*).

Parece que a crítica esquerdista dizia respeito a *grau de radicalismo*. Mantega e Moraes (1978, p. 39) exerciam a patrulha ideológica dizendo que “Conceição Tavares corre o risco de negligenciar a contradição salários-lucros (ou as relações de classe que esta expressa) em favor de uma nova contradição (consumo dos assalariados versus consumo dos capitalistas) que, ao que parece, expressaria a nova tônica das relações sociais. Assim, no limite, a luta de classes poderia ficar reduzida à luta pelo consumo, e basta elevar gradativamente o consumo dos trabalhadores, para dissolver os antagonismos de classe”.

Esta interpretação, realizada em 1978, colidia com os fatos, ou melhor, com as teses que nós, alunos do Mestrado selecionados após 1974, presenciávamos estar sendo defendidas no Depe-IFCH-Unicamp. Por exemplo, com nosso professor Antônio Barros de Castro aprendemos o que ele lembraria em depoimento pessoal mais adiante (*Conversas com Economistas Brasileiros II*, 1999, p. 172) “o pensamento latino-americano começou muito bem (...). Mas, a partir do início dos anos 60, vai crescendo uma tendência de acordo com a qual a função do intelectual, especialmente quando politicamente de esquerda, é *explicar o fracasso* [do capitalismo]. Nessa perspectiva, mesmo os períodos de crescimento rápido são apenas interregnos, suspensões momentâneas do destino. Os desequilíbrios estruturais de natureza social, regional e setorial bloqueiam o avanço. *O desenvolvimento começa a ser referido como um mito*, e esta percepção, aliás, virar título com Celso Furtado. Em vez de explicações do desenvolvimento, teremos *teorias da estagnação, e, sobretudo, do ‘esgotamento’*. (...) Esta é a trajetória do texto ‘*Além da Estagnação*’ [Tavares; Serra, 1970], que toma aquela ideia de que a reconcentração dos anos 60, ao invés de impedir, dava um novo fôlego ao crescimento. O texto encontra-se embebido da *ideia de que o crescimento tende a se esgotar*, em meio ao *agravamento dos problemas de estrutura*. (...) Este tipo de argumento, seria, supostamente, apenas uma tentativa de racionalização do fracasso”.

Brincávamos com os professores “catastrofistas”. Sempre, ao final de suas palestras ou aulas, alertavam que estávamos em pleno “*Apocalypse Now*”.

Havia pluralidade teórica entre os nossos professores, “os economistas de Campinas”, embora se observasse grande influência de Kalecki, Keynes, Schumpeter e, sobretudo, de Marx. Reconhecidamente, fizemos uma reinterpretação marxista do desenvolvimento capitalista no Brasil. Acertamos nossas diferenças com a Economia Política da CEPAL da qual somos orgulhosos descendentes. Além disso, debatemos a política econômica em vigor e propusemos reformas econômicas e sociais. Isto tudo, evidentemente, sem esquecer de nossa luta política pela democracia contra o regime militar.

5 Escola de Campinas: Primeira Geração

Em sua entrevista no livro *Conversas com Economistas Brasileiros II*, João Manuel Cardoso de Mello narra como foi fundada a Universidade Estadual de Campinas, em 1966, e dentro dela o Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, nucleado inicialmente pelo Departamento de Economia e Planejamento Econômico (DEPE). O curso de Mestrado, onde fui aluno da segunda turma, foi implantado em 1974. Dez anos após, o DEPE resolveu se separar do IFCH, tornando-se Instituto de Economia. Houve divergências com respeito à natureza que deveria assumir o recém-fundado Instituto. Alguns professores teriam preferido a continuidade do vínculo ao IFCH e com corpo docente de dimensão menor. Outros, ao contrário, achavam que era a oportunidade de crescer e cobrir todos os campos principais de atividade de Ensino e Pesquisa. Assumiu-se *o risco do gigantismo e da fragmentação* da unidade de propósitos. O Instituto de Economia passou logo de pouco mais de 40 para cerca de 110 professores. Nas contratações, a preferência foi para jovens professores que haviam se formado nele próprio.

Nessa “Segunda Geração”, a do Instituto de Economia, foram criados diversos Centros e Núcleos de Pesquisa: Economia Agrícola, Economia Industrial, Economia Social e do Trabalho, Economia Urbana e Regional, Relações Internacionais, Conjuntura, Finanças, Pesquisa Quantitativa, História Econômica. A Unicamp se diferenciou das outras faculdades de Economia pela abrangência (e excelência) de áreas de pesquisa, mas também pela definição de um campo comum de discussão: *levar adiante a crítica do capitalismo no Brasil*.

Segundo a tese de doutoramento de João Manuel Cardoso de Mello, o capitalismo periférico tinha uma especificidade a ser compreendida em modelo de capitalismo retardatário. No Brasil, era um modelo endógeno de acumulação que elucidava as relações entre os vários departamentos da economia, ou seja, entre as várias frações do capital. Na tradição marxista, Cardoso de Mello via ainda o capitalismo internacional como determinante, em última instância, do movimento da economia brasileira. Em seu trabalho, “o verdadeiro sujeito é o capital em desenvolvimento, que, contraditoriamente, vai constituindo um sistema capitalista específico, um sistema que tem características particulares” (CE II, 1999, p. 203).

Os diferentes caracteres das industrializações se devem a que as forças produtivas de cada momento do capitalismo são distintas. Há, então, diferentes bases técnicas da qual deve partir a industrialização de cada país. A historicidade das forças produtivas capitalistas leva à necessidade do país que se propõe à industrialização pesada dar salto tecnológico que envolve problemas de escala, de dimensão, de mobilização e concentração de capital suficiente para enfrentar a descontinuidade tecnológica.

Assim, no “*Capitalismo Tardio*”, Cardoso de Mello desenvolveu modelo analítico que focaliza as determinações endógenas das mudanças nas relações de produção, estabelecendo nova periodização para a história econômica brasileira em lugar da periodização de ciclos de produção seculares por parte de Celso Furtado em seu clássico livro “*Formação Econômica do Brasil*”. A nova periodização era: Economia Colonial – Economia Mercantil-Escravista Nacional – Economia Exportadora Capitalista – Industrialização Restringida – Industrialização Pesada. Cada uma dessas estruturas complexas articulava as determinações externas e internas. Reconhecia que o capitalismo brasileiro fazia parte, de maneira subordinada, do desenvolvimento do capitalismo mundial.

Configura-se novo *padrão do desenvolvimento capitalista* quando os países retardatários impõem certa política econômica com a finalidade de superar o atraso. Estabelecem barreiras alfandegárias protecionistas, a fim de subtrair o território nacional da concorrência do mercado mundial. O resultado é a criação de campo propício onde pode germinar o monopólio.

A exclusão da concorrência estrangeira, sem dúvida, cooperou para o fomento da *formação de cartéis*. Isso permitiu a países retardatários como a Alemanha e os Estados Unidos não só igualarem como também superarem o capitalismo inglês, especialmente porque se formou organização da produção de nível superior. A defesa inglesa do livre-câmbio buscava perpetuar a independência da empresa individual, enquanto naqueles outros países se constituíram as sociedades anônimas, os cartéis, os monopólios e a intervenção do Estado na economia, realizando a unificação, isto é, centralização e concentração dos capitais.

O *capitalismo competitivo*, entendido como a hegemonia industrial da Inglaterra, a existência da livre circulação de capitais e mão de obra entre os espaços econômicos e a ausência de controle político desse movimento de capitais, foi superado, entre 1880 e 1900, pela emergência do *capitalismo monopolista*.

Portanto, em sua tese de doutoramento, Cardoso de Mello (1975) defendeu que *a especificidade histórica da industrialização no Brasil está em seu momento: a etapa do capitalismo monopolista*. Ressaltou, no entanto, que a industrialização no capitalismo tardio nunca se constituiu plenamente, no sentido de atingir com suas forças produtivas o nível das vigentes em escala mundial. *A tecnologia mais avançada não está disponível no mercado*, devido às restrições derivadas da concorrência entre os grandes blocos de capital monopolista.

As razões históricas decisivas para o Estado se encarregar de tal tarefa, estimulando a industrialização, seja diretamente via empresas estatais, seja indiretamente via financiamentos e incentivos fiscais e cambiais, eram os grandes riscos do investimento e a

insuficiente mobilização e concentração de capitais pelos empreendedores brasileiros, em face da envergadura dos empreendimentos.

O problema econômico fundamental do capitalismo brasileiro, portanto, era *a dependência financeira e tecnológica*. Era mínima a capacidade autônoma de investimento e inovação. Cardoso de Mello equacionou dessa maneira o tema da dependência, indo além de Caio Prado e Celso Furtado. Neste, “a questão aparece secundariamente e ainda assim formulada em termos inadequados, de capacidade de poupança interna bloqueada pelo consumo de bens duráveis. E não como *um problema de estruturação de formas avançadas de organização capitalista* – para usar uma velha categoria de Hilferding – formas dinâmicas de articulação entre empresa produtiva, sistema financeiro privado e Estado” (CE II, 1999, p. 206).

Conceição Tavares, por sua vez, sempre nos ensinou que não existe Economia de Mercado sem instituições financeiras, pois Mercado é um conjunto de instituições. Tivemos de estudar como é o Poder, como ele está estruturado, como opera. Incentivou-nos a pesquisar como se estruturou o tripé entre o Estado, o capital privado nacional e o estrangeiro. Como se alteraram os padrões monetários e as normas jurídicas ao longo da história para satisfazer os distintos interesses conflitivos ainda era algo desconhecido na historiografia brasileira.

A dedução foi que a economia brasileira nunca foi estabilizada ou estruturada, inclusive com estrutura de mercado oligopolista estabelecida, como era o Japão, Alemanha ou Estados Unidos, países do Capitalismo Retardatário. *O Brasil não obteve nem moeda conversível, nem tecnologia própria*. Era economia periférica sem homogeneidade social.

Conceição Tavares (CE I, 1996, p. 139) esclarece seu *posicionamento sobre distribuição de renda e consumo*. “Como economista, não estou preocupada com a distribuição da renda apenas por razões éticas. Estou preocupada porque isso não dá um funcionamento regular, *o ciclo é curto*. Gera consumo, depois cai, endivida” [Referia-se à hipótese de esgotamento da capacidade de endividamento].

Paralelamente, líamos Antônio Barros de Castro. Também em *Conversas com Economistas Brasileiros* (II, 1999, p. 163), ele relembra sua trajetória intelectual nesta fase. “A ideia de que o Brasil sem as famosas reformas de estrutura voltaria a crescer, de que o capitalismo voltaria a funcionar em plena ditadura, era insuportável para a esquerda”. O sétimo ensaio do seu livro *Sete Ensaios sobre Economia Brasileira*, publicado em 1969, “*Reflexões sobre o Modelo Brasileiro*”, jamais foi publicado. Era uma tentativa de mostrar que o crescimento estava voltando e que reconcentração de renda recentemente ocorrida não impediria a retomada do crescimento. Neste artigo, ele desenvolveria a ideia de que *o aumento da concentração da renda, ao invés de bloquear o processo de crescimento, teria um impacto dinamizador*.

No século XIX, um elevado grau de concentração de renda era visto como capaz de impedir o avanço da industrialização. Como as despesas das classes abastadas eram feitas, essencialmente, com serviços domésticos e artesanatos de luxo, a concentração da renda na cúpula da sociedade não criava mercado para a indústria. A contribuição norte-americana à revolução industrial foi *a introdução dos bens de consumo duráveis industrializados no lugar do consumo de luxo*, destacadamente, a “civilização do automóvel”. A revolução dos bens de consumo duráveis, ocorrida nos Estados Unidos, passou a levar o consumo de manufaturas a todas as classes de renda.

No caso de país onde as classes de renda baixa fossem tão pobres que não conseguiram consumir bens duráveis, desviar renda dos trabalhadores para as classes média e abastadas, ao invés de significar redução no mercado de manufaturas, significava seu reforço. No Brasil, a concentração adicional da renda, alavancada pelo crédito ao consumo, longe de inviabilizar, estaria propiciando a retomada dinâmica do crescimento liderado pela indústria, especialmente, da automobilística.

Nos Estados Unidos, os bens de consumo duráveis faziam parte da cesta básica popular, tendo por trás uma cadeia industrial com extensa demanda intermediária. A interdependência setorial era mecanismo decisivo na orientação do processo de acumulação.

Quanto à *questão dos bens de consumo duráveis*, Castro reconhece que “havia um importante erro no meu raciocínio, erro aliás compartilhado por todos à época. Não nos dávamos conta de que *os bens de consumo duráveis já estavam penetrando na cesta de consumo dos trabalhadores*. O operariado industrial, muito particularmente, já estava entrando firme no consumo do que ainda chamávamos de ‘*bens de luxo*’ (CE II, 1999, p. 164)”.

Seus discípulos, isto é, os economistas da “Segunda Geração da Escola da Unicamp” (G2) *aprenderam com todos os seus mestres*, com suas concordâncias e discordâncias, inclusive com os erros, para não repeti-los – e ter o direito de cometer os próprios erros... Porém, antes de apresentar esse processo, vamos no próximo tópico resumir as ideias de outra corrente contemporânea do desenvolvimentismo, a auto denominada “Novo Desenvolvimentismo”.

6 Novo-Desenvolvimentismo

Bresser-Pereira e Gala (2010) sintetizam o que é o **Novo-Desenvolvimentismo** no artigo *Macroeconomia Estruturalista do Desenvolvimento*. Acreditam que o **estruturalismo latino americano**, tomando por base Ricardo Bielschowsky (1988), pode ser sintetizado em oito proposições resumidas abaixo:

(1) *a tendência à deterioração dos termos de intercâmbio*, da qual se deduziu a necessidade de intervenção do Estado na economia;

(2) *o papel central do Estado* na promoção do desenvolvimento econômico;

(3) *o caráter estrutural do desenvolvimento*, que não ocorre com qualquer combinação de setores, como pressupõe a teoria econômica neoclássica, mas via transferência de mão de obra para setores com valor adicionado per capita mais alto, o que justificou *a política de industrialização*;

(4) o entendimento do subdesenvolvimento não como um estágio atrasado de desenvolvimento, mas como um resultado da subordinação da periferia aos países que originariamente se industrializaram, o que explica a tese da necessidade da construção de uma nação em cada país e *a necessidade de uma estratégia nacional de desenvolvimento* para que o *catching up* fosse bem-sucedido;

(5) *a oferta ilimitada de mão de obra*, reprimindo salários e causando insuficiência de demanda ou de oportunidades de investimento lucrativas para os empresários;

(6) *a tese da indústria infante*, que justificava a proteção tarifária à indústria manufatureira e o modelo de industrialização substitutiva de importações;

(7) *a convicção de que a estabilidade de preços no mesmo nível dos países ricos era improvável*, devido às imperfeições do mercado, principalmente devido à resposta lenta da oferta de alimentos aos aumentos da demanda; e

(8) *a crença de que os países latino-americanos não dispunham da poupança necessária para financiar o desenvolvimento* e que a elasticidade-renda de suas importações era maior do que a elasticidade-renda nos países ricos de suas exportações de bens primários, o que justificava buscar o *big push* ou o crescimento com poupança externa.

Dada esta relação de proposições, Bresser-Pereira e Gala (2010) reafirmam *a atualidade de pelo menos cinco delas*, justificando a razão de tantos economistas continuarem estruturalistas, e sugerem que *três delas talvez já possam ser abandonadas* por terem sido superadas pela mudança de estágio de desenvolvimento dos países latino-americanos. São elas *a tese da indústria infante, a tese da inflação estrutural e a tese da necessidade de poupança externa para o desenvolvimento econômico*.

A Macroeconomia Estruturalista do Desenvolvimento parte do pressuposto keynesiano de que os principais estrangulamentos ao crescimento e ao pleno emprego estão do *lado da demanda*. O *lado da oferta* é naturalmente também fundamental – principalmente a educação, o progresso técnico, uma boa infraestrutura – mas o problema fundamental está em aproveitar os recursos disponíveis através de investimentos que também aumentam a capacidade de oferta do país (Bresser-Pereira; Gala, 2010, p. 669).

Há duas tendências estruturais que limitam as oportunidades de investimento:

1. a tendência da taxa de salários a crescer menos do que a produtividade, devido à oferta ilimitada de mão de obra existente nos países em desenvolvimento, limitando o crescimento do mercado interno.
2. a tendência à sobrevalorização cíclica da taxa de câmbio.

Quanto à primeira, economistas neoclássicos argumentavam que, “porque os ricos poupam mais do que os pobres”, os países em desenvolvimento crescem com concentração de renda. Porém, essa tese não se sustenta por dois motivos. Primeiro, porque não é a *poupança ex-ante* que determina o investimento, mas é este que, devidamente financiado internamente, determina a *poupança ex-post*. Segundo, porque *os ricos têm alta propensão a consumir e seu consumo tende a se dirigir para bens importados*. No longo prazo, o aumento dos salários à mesma taxa do aumento da produtividade é compatível com a manutenção da taxa de lucro em nível satisfatório, desde que o progresso técnico seja neutro.

Quanto à segunda tendência, a nova Macroeconomia Estruturalista do Desenvolvimento faz manobra intelectual para “libertar a taxa de câmbio do nicho da teoria monetária na qual estava escondida ou presa e colocá-la no centro do processo do desenvolvimento econômico” (Bresser-Pereira; Gala, 2010, p. 669). *Entre as cinco teses adicionais, apenas uma delas não está relacionada diretamente com a taxa de câmbio, mas com o equilíbrio fiscal*.

Depois de apresentada, sumariamente, essa Macroeconomia Estruturalista do Desenvolvimento, seus autores se dizem em condições de apresentar de forma resumida o Novo-Desenvolvimentismo. Optam por compará-lo com o Velho Desenvolvimentismo, e, em seguida, com a Ortodoxia Convencional ou as políticas do Consenso de Washington. Ao contrário do que acontece com a comparação com aquele, com esta *o problema geral não é mudança de estágio de desenvolvimento, mas de políticas equivocadas*.

Bresser-Pereira e Gala (2010, p. 679) ressaltam que nem todas as mudanças não constituem uma crítica ao nacional-desenvolvimentismo. “Refletem apenas o fato de que essa estratégia nacional de desenvolvimento pressupunha *países pobres* enquanto que o novo desenvolvimentismo pressupõe *países de renda média*. Para pensar os países pobres é preciso fazer adaptações”.

A primeira diferença, isto é, de *industrialização substitutiva de importações* para *industrialização orientada para as exportações*, é porque “o novodesenvolvimentismo defende o modelo exportador e considera o modelo substituidor de importações superado”. No *modelo exportador*, os países em desenvolvimento tem a possibilidade de usar duas grandes vantagens: mão de obra barata e possibilidade de comprar ou copiar tecnologia

disponível. Além disso, se o país adota essa estratégia, só as empresas eficientes o bastante para exportar serão beneficiadas pela política industrial.

No Novo-Desenvolvimentismo, o papel do Estado diminui e o do mercado aumenta. Essa corrente não é protecionista, apenas enfatiza a necessidade de taxa de câmbio competitiva e a identifica com a taxa de câmbio de equilíbrio industrial, que neutraliza a Doença Holandesa.

O fato de a estratégia não ser protecionista não significa que os países devam estar dispostos à abertura indiscriminada. Devem negociar, pragmaticamente, aberturas comerciais com contrapartida, não renunciar a políticas industriais, e evitar plena abertura financeira.

As políticas macroeconômicas em curto prazo, destacadas enfaticamente no Novo-Desenvolvimentismo, têm como pressuposto *a necessidade de estabilidade macroeconômica*. Ele inclui em seu conceito razoável pleno emprego, estabilidade de preços, e equilíbrio do balanço de pagamentos. Na verdade, *busca o “equilíbrio geral”*, nos mercados de bens e serviços, de trabalho, de moeda e de câmbio, *interno* (sem inflação e com pleno emprego) e *externo* (sem déficit no balanço de transações correntes), em Economia Aberta. Em síntese, reúne o pensamento neo-walrasiano e o neo-keynesiano.

Bem típica da preocupação de certa elite paulista é se precaver de ser “acusada de populista”. Bresser-Pereira e Gala (2010, p. 684) ressaltam: “A ortodoxia convencional acusa os desenvolvimentistas de *populistas*. Entendido o *populismo* como gastar mais do que se arrecada, temos o *populismo fiscal* (expresso no déficit público não justificado por política anticíclica) e o *populismo cambial* (expresso no déficit em conta corrente). *O Novo-Desenvolvimentismo rejeita frontalmente ambos os populismos*. Quando se neutraliza a doença holandesa, defende *superávit em conta corrente* (derivado da deslocação da taxa de câmbio para o equilíbrio industrial) e *superávit público* (derivado da não utilização dos recursos de imposto que neutraliza a doença para financiar gastos correntes). Já a Ortodoxia Convencional, no plano fiscal, contenta-se com superávit primário que mantenha a dívida pública em nível considerado não perigoso para os credores, e defende déficits em conta corrente, porque através deles se cresceria com poupança externa.”

Oreiro, Nakabashi e Souza (2010, p. 581-603) apresentam *a visão keynesiana do crescimento puxado pela demanda agregada*, incorporada pelo Novo-Desenvolvimentismo. Em um tópico central, defendem o que denominam “endogenidade em longo prazo da disponibilidade dos fatores de produção”.

Eles afirmam que “os *modelos de crescimento neoclássicos* supõem que o limite fundamental ao crescimento de longo prazo é a disponibilidade de fatores de produção. A demanda agregada é relevante apenas para explicar o grau de utilização da capacidade

produtiva, mas não tem nenhum impacto direto na determinação do ritmo de expansão da capacidade produtiva. No longo prazo, vale a ‘Lei de Say’, ou seja, a oferta (disponibilidade de fatores de produção) determina a demanda agregada” (Oreiro, Nakabashi; Souza, 2010, p. 584).

Contrapõem contra esse neoclassicismo a teoria pós-keynesiana do crescimento puxado pela demanda agregada, no qual *a disponibilidade de fatores de produção não é independente da demanda*. A premissa básica desse modelo é que os meios de produção utilizados em economia capitalista moderna são eles próprios bens que são produzidos dentro do sistema. Dessa forma, a disponibilidade de meios de produção nunca pode ser considerada como dado independente da demanda que determina o ritmo no qual esses recursos são criados. Em pensamento circular, oferta agregada e demanda agregada são interdependentes!

O caráter endógeno em longo prazo da disponibilidade de fatores de produção (capital, trabalho, progresso técnico) é resultante das decisões passadas de investimento, que depende de custo de oportunidade e expectativa em relação à demanda agregada. O estoque de capital não é constante determinada pela “natureza”, mas depende do ritmo no qual os empresários desejam expandir o estoque de capital existente na economia.

Se a disponibilidade de fatores de produção não pode ser vista como o determinante do crescimento econômico, no longo prazo, então os autores citados se colocam a pergunta: *quais são os fatores que determinam o crescimento?* Respondem: “no longo prazo, o determinante último da produção é a demanda agregada. Se houver demanda, as firmas irão responder por intermédio de aumento da produção e da capacidade produtiva, desde que sejam respeitadas duas condições: i) a margem de lucro seja suficientemente alta para proporcionar aos empresários a taxa desejada de retorno sobre o capital; ii) a taxa realizada de lucro seja maior do que o custo do capital. Nessas condições, a taxa de crescimento do produto real será determinada pela taxa de crescimento da demanda agregada autônoma, ou seja, pelo crescimento daquela parcela da demanda agregada que é, em larga medida, independente do nível e/ou da variação da renda e da produção agregada.”

Oreiro, Nakabashi e Souza (2010, p. 588-589) ressaltam que, “em economias abertas, os componentes autônomos da demanda agregada são dois, a saber: *as exportações e os gastos do governo*. Os gastos com investimento não são um componente autônomo da demanda agregada, uma vez que a decisão de investimento em capital fixo é fundamentalmente determinada pelas expectativas empresariais a respeito da expansão futura do nível de produção e de vendas em consonância com a assim chamada *hipótese do acelerador do investimento*. Em outras palavras, *o investimento não é uma variável ‘exógena’ do ponto de vista do processo de crescimento, uma vez que o mesmo é induzido pelo crescimento do nível de renda e produção*. Sendo assim, o crescimento de longo prazo

do nível de renda e produção será uma média ponderada entre a taxa de crescimento das exportações e a taxa de crescimento dos gastos do governo”.

Vamos comparar essa “Macroeconomia Estruturalista do Desenvolvimento”, no próximo tópico, com a visão sistêmica do “Desenvolvimentismo de Esquerda”. Para Fiori (*Valor*, 29/02/12), “a verdade é que, com raras exceções, depois do Plano Cruzado, a ‘escola campineira’ perdeu sua capacidade de criação e inovação dos anos 70”. Essa época se refere à fundação e expansão do IE-Unicamp, isto é, a da “Segunda Geração da Unicamp” (G2).

7 “Desenvolvimentismo de Esquerda” (“Segunda Geração da Unicamp” – G2)

A questão provocativa é: *a “Segunda Geração da Unicamp” renovou as ideias e as interpretações anteriores do desenvolvimento capitalista brasileiro?*

Sem aprofundar a pesquisa bibliográfica sobre a vasta produção de livros, artigos, textos para discussão, relatórios de pesquisa, teses, dissertações e monografias, produzidas nessa era do Instituto de Economia da Unicamp (1985-2012), irei me restringir aqui apenas à análise do desenvolvimento capitalista brasileiro contida em dois ou três trabalhos elaborados por representantes diretos da “G2”. Interessa-nos apurar essa visão sistêmica para detectar uma das trajetórias possíveis de desenvolvimento para o capitalismo nacional: *a do Capitalismo de Estado Neocorporativista*.

Embora em suas 423 páginas predomine a narrativa histórica, embasada empiricamente, sobre a economia brasileira no último quarto do século XX, o livro do meu colega de turma (1975-76), Ricardo Carneiro (2002) contém também, em sua Introdução, certa metodologia para análise de trajetórias possíveis de desenvolvimento capitalista no Brasil. Vamos tentar sintetizá-la, para conhecimento dos que a desconhecem.

O trabalho possui uma **hipótese geral**. “Essa hipótese realça *a importância da combinação dos fatores internacionais e domésticos na determinação do dinamismo do capitalismo brasileiro*, isto é, só é possível explicar as distintas performances desse capitalismo em diferentes períodos históricos pelo exame das articulações concretas entre as dimensões interna e externa do desenvolvimento. Mais exatamente, são as *conjunturas históricas específicas* que determinam a hierarquia dos fatores externos e internos como elementos de obstáculo ou estímulo do crescimento” (Carneiro; 2002, p. 28).

Esse ponto-de-partida não é a trivialidade metodológica de estabelecer a primeira desagregação entre fatores externos e internos, mas sim visa *evitar determinismos históricos* a respeito de possíveis trajetórias futuras. Face à antiga crítica da esquerda francesa trotskista (autores da *Critique de l'Economie Politique* em 1974-77) ou de defensores da Teoria da Dependência às “teses endogenistas” da Escola de Campinas, desde logo, Carneiro salienta: “vista da perspectiva do sistema capitalista global, a economia brasileira

não pode ser caracterizada como integralmente *reflexa* ou *dependente* e tampouco como inteiramente *autônoma*. A *dependência* e a *autonomia*, e mais ainda os seus graus, se alternam ao longo dos vários momentos históricos, atuando como fator limitante ou estimulante do crescimento.”

Em resumo, ele defende a hipótese de que “nossa economia é suficientemente grande e complexa para retirar parte de seu dinamismo da fatores puramente endógenos, sobretudo da dimensão do seu *mercado interno* e da correspondente *complexidade das relações econômicas*. Ao mesmo tempo, não se constitui como uma unidade capaz de engendrar *ciclos próprios de inovação tecnológica*, tampouco constrói uma *base financeira doméstica* capaz de financiar adequadamente o investimento”.

Portanto, *renovando as interpretações anteriores do desenvolvimento capitalista brasileiro*, atualmente, são apontados como **fatores de dinamismo endógenos**:

- dimensão do mercado interno;
- diversificação setorial.

Mantém-se, entretanto, como **fatores de esgotamento** de ciclos de crescimento as carências de autonomia nacional em:

- inovação tecnológica;
- financiamento do desenvolvimento.

Dentre os principais **condicionantes externos** da economia brasileira, Carneiro (id.; *ibid.*) destaca:

- i. *a dinâmica tecnológica*, ou seja, o grau de disseminação ou acesso às tecnologias produtivas dominantes;
- ii. relacionada à disponibilidade de financiamento, *a forma pela qual se organizam as finanças internacionais*, submetidas à ordem econômica internacional, ou seja, regras relativas ao comércio e às finanças, bem como instituições capazes de cumpri-las e supervisioná-las.
- iii. *o grau de autonomia* que esse conjunto de condicionantes externos permite à política econômica doméstica.

Dentre os **fatores internos**, Carneiro (2002, p. 29) destaca:

- i. *o padrão de crescimento*, isto é, a combinação de setores produtivos líderes do processo;
- ii. *o padrão de financiamento*, ou seja, sua capacidade em financiar o investimento nos prazos e volumes requeridos pelo primeiro;
- iii. *o papel do Estado*, seja em intervenção direta na economia, seja em incentivo ou articulação com o setor privado.

Variáveis como os *regimes de câmbio* (flexível, fixo ou banda cambial) e *graus de mobilidade de capital* (de abertura financeira completa ao pleno controle de entrada de capital estrangeiro) permitem pelo menos dezesseis possíveis combinações com as duas políticas econômicas de regulação da demanda agregada: a *política monetária* e a *política fiscal*. Os modelos de Macroeconomia Aberta demonstram o melhor uso desses instrumentos de política econômica.

Com a Globalização, a combinação da volatilidade dos fluxos de capitais, influenciada pela paridade entre taxa de juros interna e externa e por outros fundamentos determinantes da taxa de câmbio, como o saldo do balanço de transações correntes e a paridade entre poderes de compra, e mesmo por especulação no mercado de câmbio, cria, em muitas conjunturas, ambiente internacional adverso. Crises cambiais e financeiras são recorrentes na história econômica do capitalismo periférico, subordinado à dinâmica global.

A maior ou a menor densidade das cadeias produtivas inter-setoriais e a regulação do destino dos capitais, na prática, caracterizam o *grau de autonomia relativa da política econômica de certos países*, mesmo dentro do sistema globalizado hierarquizado. A abordagem estruturalista se soma à conjuntural para evidenciar o grau de liberdade nas determinações internas das políticas de manipulação de câmbio e juros no sentido de assegurar o necessário financiamento externo.

Essa análise da geração contemporânea não é nem estática nem determinista. Muito menos é pré-definida, pois analisando todas as circunstâncias, é contextualizada, isto é, datada e localizada. Fica no nível menos abstrato da Arte da Economia. Não pretende abarcar a América Latina e o Caribe, tampouco todos os países dependentes ou periféricos, mas focalizar o País.

Na luta que a *Comissão Econômica para a América Latina e Caribe* travava contra a ortodoxia, um grande objetivo era mostrar a existência de determinada temática própria ao subdesenvolvimento. A *primeira geração da “Escola de Campinas”* diferenciou as relações de produção do Brasil das existentes em outros países latino-americanos. O *Novo-Desenvolvimentismo* pressupõe “países de renda média” e não mais “países pobres”. A *segunda geração da “Escola de Campinas”* focaliza apenas a economia brasileira, não pretende elaborar Teoria Geral do (sub)desenvolvimento, válida universalmente, seja em todos os lugares, seja em todos os tempos.

A crítica emblemática de embaixador norte-americano (Lincoln Gordon) no Brasil à Cepal – “as diversas formas de arte e literatura latino-americana devem ser bem-vindas, mas não deve mais haver uma ‘Ciência [Econômica] latino-americana’, assim como não deve haver uma Física ou Matemática latino-americana” – revelava o adversário como adepto do *monismo metodológico*. Mas ele desconhecia que era *Ciência Aplicada*. A Cepal reincorporava a política, a sociologia e a história para explicar a América Latina e o Caribe.

A G2 investiga quais são as *decisões práticas* (a ser) tomadas em cada conjuntura e em cada lugar, entre *alternativas de trajetórias possíveis*, contemplando o conflito, a negociação e a conciliação de interesses. Essa Economia tem Política – e também Sociedade.

Uma vez definido *o contexto externo*, cabe ao analista explicitar *os condicionantes internos* do crescimento. A G1 mostrou *os condicionantes históricos* da industrialização brasileira: durante o Capitalismo Monopolista, após a Segunda Revolução Industrial, com aumento das barreiras tecnológicas e de capital para implantação dos vários segmentos produtivos. Dados esses condicionantes, a *industrialização*, vista como processo de diferenciação da estrutura produtiva e superação dos mercados limitados criados pela atividade exportadora, é estratégica como processo de autonomização dos determinantes do crescimento diante dos condicionantes externos.

Carneiro (2000, p. 36-37) aponta que, no período de transição em que a *industrialização* ainda se encontra *restringida*, “a ampliação de capacidade produtiva no setor industrial depende da importação de bens de capital, isto é, da capacidade para importar criada pelo setor exportador”. Esta dava certo limite para o crescimento.

No seu estágio mais avançado, o da *industrialização pesada*, a autonomia do crescimento doméstico perante os mercados externos é completa. Isso porque o grau de diferenciação da estrutura produtiva, com a implantação de um expressivo parque produtor de meios de produção, converte o investimento e seus encadeamentos, como a variável crítica da dinâmica da economia (Carneiro, 2002, p. 37).

Essa análise diferencia-se daquela citada da Macroeconomia Estruturalista do Desenvolvimento que ressalta que, em economias abertas, os componentes autônomos da demanda agregada são apenas dois, a saber: *as exportações* e *os gastos do governo*, excluindo, portanto, os gastos com investimento e consumo, dependentes da renda esperada. Privilegiando o equilíbrio fiscal, resta a ela defender sempre “a industrialização orientada para o mercado externo”. Ela não explicita como se combina com “o consumo massivo no mercado interno”.

A G2 destaca a *autonomia relativa* propiciada pela ampliação dos mercados (internos e externos) e pela maior independência do processo de reprodução do capital em relação à importação de meios de produção, embora reconheça a regressão ocorrida na era neoliberal. Houve, na economia brasileira dos anos 90, *especialização regressiva* em setores intensivos em trabalho e recursos naturais.

Outro condicionante interno de grande relevância na análise da “Segunda Geração da Escola de Campinas” é *o financiamento do desenvolvimento*. A hipótese de investigação de Carneiro (2002, p. 38) é se “a incapacidade do sistema financeiro doméstico em prover crédito em volumes e prazos demandados pelas atividades em crescimento faz que esses financiamentos dependam do sistema internacional, recriando a dependência”. Em resumo,

ele conclui que “o fato de o financiamento de longo prazo na economia brasileira depender da *poupança compulsória doméstica* e da *poupança externa* acarretou, diante da inadequação da primeira, uma dependência recorrente dos financiamentos externos”.

Costa e Deos (2002, p. 43), abandonando esses conceitos de poupança, levantam outra hipótese de investigação: *os financiamentos externos, mais do que necessidade, foram questão de (custo de) oportunidade*. A construção de mecanismos internos de financiamento em longo prazo demora e encarece os empreendimentos. A sedução pelo endividamento externo farto e barato gera ciclos de dependência financeira de acordo com ondas de liquidez internacional. Este ponto será mais desenvolvido no próximo tópico.

Outro elemento crucial na explicação do desenvolvimento brasileiro é *o papel do Estado*. Refere-se tanto à manipulação de preços macroeconômicos básicos, tipo câmbio, juros e fisco, em favor de determinada prioridade setorial, quanto à intervenção direta constituindo setor produtivo estatal, ou mesmo criando instituições financeiras públicas para financiar setores específicos.

Carneiro (2002, p. 40) salienta que “a economia brasileira possui amplo setor estatal que atua como elemento de coordenação e de indução do desenvolvimento. A combinação de um amplo aparato regulador com a propriedade de empresas produtivas e financeiras conferiu ao Estado brasileiro uma significativa *capacidade de intervenção e coordenação da economia*. Esse foi, sem dúvida, um elemento essencial, pois *permitiu ao capitalismo brasileiro ir além do que teria sido possível a partir das forças de mercado*, em termos de dinamismo do crescimento e diferenciação da estrutura produtiva”.

Portanto, a partir de estudos da Geração do IE-Unicamp (pós-1985), detectamos uma das trajetórias possíveis de desenvolvimento para o capitalismo nacional: a do Capitalismo de Estado Neocorporativista. Levantamos a hipótese de que, *embora tenha ocorrido enorme redução do peso do Estado na economia brasileira, promovida pelas privatizações da era neoliberal, ele ainda manteve sua capacidade de coordenação, agora com o apoio de fundos de pensão patrocinados por empresas estatais*. O investimento do setor produtivo estatal, em conjunto com o gasto público orçamentário, pode operar como indutor do gasto privado, ou seja, como investimento autônomo diante das condições da demanda agregada. Nossa visão, portanto, se diferencia da ótica do Novo-Desenvolvimentismo, que supõe que o dinamismo da economia brasileira se pauta tão somente por critérios privados, induzidos pela demanda externa.

8 Financiamento do desenvolvimento

Costa e Deos (2002) recuperam aspectos característicos da história do financiamento na economia brasileira, partindo da etapa colonial e chegando aos dias atuais. Antes do novo milênio, houve *ciclos de financiamento* correspondentes à vigência de

determinados marcos institucionais no que diz respeito à questão financeira. Tais ciclos estavam estreitamente relacionados às *ondas de liquidez internacional*. Os períodos de fácil endividamento externo eram sistematicamente seguidos de etapas de ajustamento e recessão, quando se tornava impositivo forjar soluções “domésticas” tais como substitutos da moeda internacional, inovações financeiras, etc., para atender à demanda de refinanciamento. O *grau de abertura financeira*, que subordinava a economia brasileira às vicissitudes do mercado externo, tinha relação direta com a instabilidade e o (sub)desenvolvimento financeiro da nossa economia.

Sob diferentes rótulos – de *papelistas* versus *metalistas* a *novos social-desenvolvimentistas* versus *neoliberais*, passando por *nacional-desenvolvimentistas* versus *monetaristas* –, argumentamos que se inicia o debate ideológico no Brasil a respeito das finanças públicas e de critérios para o financiamento de empreendimentos, para tirar o atraso histórico, praticamente, desde a chegada da corte portuguesa em 1808! Face a seus interesses imediatos, os produtores *papelistas* preferiam a adoção de padrão fiduciário enquanto os importadores *metalistas* defendiam o padrão-ouro. Para estes e seus discípulos quantitativistas, ao longo de séculos, é necessário sempre “fazer o dever de casa”, isto é, seguir as regras de condutas impostas de fora para dentro.

Fonseca (2008), enfocando a controvérsia entre metalistas e papelistas, a qual teve lugar no Brasil na segunda metade do século XIX, também resgata *a importância do papelismo na origem do desenvolvimentismo*. No centro da discussão estava a relação entre as políticas monetária e cambial e qual deveria ser a prioridade da política econômica, o *crescimento* ou a *estabilização*.

Ao final das nossas reflexões sobre o financiamento na história econômica brasileira, concluímos que o problema de obtenção de *funding* para consolidação do financiamento em longo prazo reflete *as duas faces da moeda* (nacional): a dificuldade brasileira de *ter dinheiro*, ou seja, a moeda oficial atuar como meio de pagamento, medida de valor e reserva de valor, e a de *obter crédito*. Desde a Colônia, face à instabilidade inflacionária e cambial, a manutenção da riqueza em nosso país não ocorre de forma estritamente monetária.

“Bolhas de ativos”, isto é, formas de manutenção de riqueza, são situações nas quais os preços de mercado desses ativos são inconsistentes com o que os fundamentos justificariam. Economia de *boom* como a brasileira, com alta taxa de crescimento média anual, entre 1930 e 1980, gera bolha de ativos, quando a escala de influxos nominais de riqueza à caça de oportunidades em ativos reais ultrapassa a capacidade de criação desses ativos de capital. Essas bolhas, seguidas por colapsos dos valores dos ativos, são virtualmente onipresentes em economia (ou em mercados) com fronteiras delimitadas.

Em economias baseadas em mercado de capitais, a volatilidade dos preços dos ativos – cambiais, mobiliários e imobiliários –, que representam parcela importante do patrimônio das famílias e das empresas, reflete-se em “efeito riqueza”, no *boom*, seguido de “efeito pobreza”, após o *crash*. A percepção de aumento relativo no patrimônio pessoal eleva os gastos de consumo, e deriva em investimento, inclusive pelo fornecimento de capitais de risco para financiá-lo. Isso ocorre mesmo sem a liquidação das posições, ou seja, na ausência da realização dos lucros imaginados. A sequência de altas nas cotações pode, então, resultar em ciclo produtivo, com aceleração da taxa de crescimento.

Conforme Costa (2009), por aqui, no Brasil, não se constitui “economia de mercado de capitais” típica com mercado acionário desenvolvido. Em economia com grande instabilidade inflacionária e cambial, a forma preferida de manutenção de fortuna local sempre é em “bens de raiz”. No passado, predomina o estoque de riqueza em escravos, terras, engenhos, imóveis urbanos, etc. No mercado financeiro, desde o século XIX, as emissões de títulos de dívida pública fornecem lastro para aplicações financeiras, contrapondo-se, parcialmente, às fugas de capital para o ouro ou as divisas estrangeiras. Evitam a plena dolarização da economia. Mas ganham mercado em relação aos títulos de dívida privada e dificultam a obtenção de *fundings* interno adequado para financiamento de longo prazo por parte dos bancos nacionais privados.

Grande parte da riqueza de “novos ricos” na economia brasileira surgiu de atividades não-produtivas, geralmente ligadas a ganhos de capital por meio de valorizações financeiras, como a venda de bens – imóveis, fazendas, empresas, participações, etc. – herdados de latifundiários ou grandes proprietários urbanos, ou comprados com preços baixos e vendidos após forte alta. Os empreendedores pioneiros investiram, inicialmente, em “zonas de fronteiras” ou espaços urbanos ainda não atendidos por determinadas atividades. Com o controle monopolista de mercados locais, obtiveram “ganhos de fundadores” extraordinários, devido ao crescimento das cidades.

Além da histórica concentração de riqueza, desde a concentração fundiária, há vários outros fatores endógenos para explicar o baixo desenvolvimento do mercado de ações brasileiro. Entre eles estão a estrutura tributária, a exigência de transparência contábil e auditoria, dificultando a antiga prática da evasão fiscal das empresas, a estrutura familiar da gestão, os custos da abertura de capital, a oferta insuficiente de ações de empresas fortes, o enfraquecimento dos minoritários, a ineficiência anterior do controle da CVM – Comissão de Valores Mobiliários em defesa dos acionistas minoritários, os custos de oportunidade dos investidores, face às aplicações em renda fixa inclusive indexadas, as restrições à movimentação de capitais estrangeiros, etc.

O Estado brasileiro, à custa de imenso e contínuo endividamento, teve que se encarregar, direta ou indiretamente, da tarefa de *industrialização pesada*, devido aos

grandes riscos do investimento. A insuficiente mobilização e concentração de capitais pelos empresários brasileiros, em face da envergadura dos empreendimentos, afastou-os. Eles tinham oportunidades lucrativas de inversão, com baixo risco e diminutas barreiras tecnológicas, na medida em que atuassem em mercados protegidos como o bancário e o de empreitadas de obras públicas. Os investimentos que requisitavam patentes tecnológicas foram efetuados por empresas estrangeiras. Estas trouxeram capital do exterior; não necessitaram emitir ações no país.

Em circunstâncias de *abertura financeira*, dado o custo de oportunidade momentaneamente favorável, recorre-se à dívida externa, com visão de curto-prazo e efeito perverso para as futuras gerações. Em *períodos de fechamento*, soluções heterodoxas extra-mercado, tipo constituição de fundos para-fiscais e mecanismos cambiais e inflacionários, conseguem propiciar o financiamento do desenvolvimento econômico brasileiro. Infelizmente, logo que soa novamente o “canto da sereia”, emitido pela facilidade de endividamento externo, dá-se início a novo ciclo de dependência financeira.

Os investimentos e, conseqüentemente, as necessidades de financiamento das empresas privadas nacionais foram limitados. Foram atendidas pelos lucros retidos, créditos comerciais e de bancos públicos. Com isso, nunca houve estímulo, pelo lado da demanda de recursos, para os proprietários dividirem o poder sobre suas empresas. Para incentivar a abertura de capital, criou-se o expediente (inexistente nos Estados Unidos) de separar ações ordinárias e preferenciais como proteção face ao risco de perda do controle acionário por *takeover* hostil. Isso desestimula o mercado secundário.

O movimento da bolsa de valores se concentrava em ações das empresas estatais. Com o modelo de privatização adotado, nos anos 90, acompanhado de desnacionalização, perdeu-se a oportunidade histórica de criar grandes corporações privadas nacionais, com a venda de suas ações de maneira pulverizada. Não se fez a “democratização do capital”.

A maior parte dos fundos para o processo de industrialização derivava de três fontes. A primeira era *o setor público*, diretamente pelo setor financeiro estatal ou via incentivos fiscais e manutenção de subsídios cambiais à importação de equipamentos. A segunda era *o setor externo*, principalmente no financiamento de importações. Finalmente, a terceira possibilidade era as empresas recorrerem ao próprio *autofinanciamento*. Esse pode se dar pelo aumento da participação societária de matrizes ou associadas, através do ingresso de capital externo (IDE – Investimento Direto Estrangeiro), ou pela utilização de lucros retidos, depreciação e reservas. Os lucros tendiam a ser elevados porque a estrutura de mercado predominante nos setores industriais era o oligopólio, já que foram adotadas medidas de proteção de mercado para a indústria nascente, e havia distanciamento entre os ganhos de produtividade industrial e os salários reais pagos aos trabalhadores.

Com a aceleração generalizada da remarcação de preços, esterilizava-se este instrumento de mobilização de recursos, via sobrepreços, para gerar fundos próprios. O financiamento em longo prazo das atividades produtivas de empresas brasileiras ficava, então, na dependência da criação de novos mecanismos institucionais de canalização de fundos de terceiros.

O regime de alta inflação inibiu o desenvolvimento de mercado financeiro de títulos de dívida privada emitidos para médio e longo prazos. A hipótese mais utilizada é que o período de expansão industrial intensiva teve sua duração reduzida pela falta de adequação prévia dos esquemas de financiamento a termo. Porém, não há ainda estudo profundo sobre durações de ciclos de endividamento.

O padrão de financiamento dos investimento na indústria e infraestrutura no Brasil, em período recente (2001-2009), segundo estatística do BNDES, é cerca de 50% via *lucros retidos*, pouco menos de ¼ em financiamento do próprio *BNDES*, menos de 15% derivado de *captações externas*, quase 9% em *debêntures* e cerca de 4% em *emissões primárias de ações*. Em outras palavras, o mercado de capitais concedeu 13% do total, sendo que houve alta contínua de ofertas primárias registradas na CVM após 2004, até a explosão da crise em 2008. Considerando ações, debêntures, notas promissórias, FIDC, FIP e outras emissões, essa série temporal começa em 2004 com R\$ 24,5 bilhões, aumenta anualmente para R\$ 61,8 bilhões, R\$ 110,2 bilhões, R\$ 131,3 bilhões, até reverter em 2008 com R\$ 128,8 bilhões.

Repetindo, o fato histórico relevante é que aqui, no Brasil, se constituiu, de maneira dominante, “*economia de endividamento bancário*”, e não evoluiu, suficientemente, a “*economia de mercado de capitais*”. Ainda não houve no mundo nenhuma experiência que tenha convertido a primeira nessa última, típica dos países anglo-saxões.

A dúvida é se será possível a junção dessas duas “economias” via securitização, termo oriundo da palavra inglesa “*security*”, significando o processo de transformação de dívida com determinado credor em dívida com compradores de títulos ou contratos originados no montante dessa dívida. Na realidade, trata-se da conversão de empréstimos bancários (e outros ativos) em títulos (*securities*) para a venda, especialmente, a investidores institucionais como fundos de pensão. Em princípio, por razão atuarial, eles seriam os carregadores por excelência, por exemplo, de CRI - Certificados de Recebíveis Imobiliários com garantia real ou patrimonial.

Sabemos que esse carregamento não é parte da tradição de composição das carteiras dos fundos de pensão brasileiro. Por exemplo, em 2006, considerando a carteira consolidada de todos, cerca de 50% das aplicações era em títulos de dívida pública, 13% em títulos

financeiros privados, 30% em ações e 7% “outros”, entre os quais financiamentos e investimentos imobiliários. Para contraste, nos Estados Unidos, respectivamente, a seleção da carteira de ativos era 11% em títulos públicos, 11% em títulos privados, 61% em ações e os restantes 17% em “outros”.

Em média anual, o valor patrimonial do total de ativos dos fundos de pensão brasileiros, entre 2002 e 2009, equivale em média a 15% do PIB. Em 2007, esse percentual atingiu seu auge (17,1% do PIB), bem maior do que os de outros BRIC (China, 0,6%; Rússia, 1,5%; e Índia, 5,4%), mas muito inferior ao do Chile, que era 64,4% do PIB, e dos Estados Unidos, 74,3% do PIB.

Evidentemente, esse potencial de crescimento é tema para novas reflexões dos social-desenvolvimentistas brasileiros a respeito do financiamento do desenvolvimento do *Capitalismo de Estado Neocorporativo*.

Conclusão: social-desenvolvimentismo

Em sua intervenção durante a III Conferência Internacional Celso Furtado, em maio de 2004, o homenageado lançou pequeno texto intitulado *Os Desafios da Nova Geração*. Demonstrando sua capacidade de síntese de toda a sabedoria acumulada, ele distingue dois programas. “O *crescimento econômico*, tal qual o conhecemos, vem se fundando na *preservação dos privilégios das elites* que satisfazem seu afã de modernização; *já o desenvolvimento se caracteriza pelo seu projeto social subjacente*. Dispor de recursos para investir está longe de ser condição suficiente para preparar um melhor futuro para a massa da população. Mas quando o projeto social prioriza a efetiva melhoria das condições de vida dessa população, o crescimento se metamorfoseia em desenvolvimento.”

Dessa simples equação – desenvolvimento = crescimento + política social – partem os desafios da Nova Geração do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas e seus colegas desenvolvimentistas aliados de outras Universidades. Sua análise da estratégia para o desenvolvimento socioeconômico do País não se resume ao keynesianismo do Novo-Desenvolvimentismo, restrito às políticas econômicas de curto prazo. Essencialmente, este faz pregação a favor de levar a taxa de câmbio para o nível de “equilíbrio industrial”, ou seja, a taxa de câmbio em que se tornariam competitivas as empresas industriais brasileiras que utilizassem tecnologia no estado da arte mundial.

A abordagem social-desenvolvimentista é típica da chamada “Geração PT”. Interpreta que o apoio político do Partido dos Trabalhadores e seus aliados respaldou a luta sindical pela reposição salarial contra a corrosão inflacionária e pela conquista de maior participação nos lucros e resultados das empresas. A fiscalização vigilante, após 2003,

somada à reivindicação de direitos trabalhistas, como a “carteira assinada”, elevou o grau de formalidade do mercado de trabalho. Em contexto de crescimento da renda e do emprego, conjuntamente com a política de elevação real do salário mínimo e o programa de transferência direta de renda com condicionalidades (Bolsa Família), toda essa política social ativa, inclusive educação, fomentou o mercado interno com a mobilidade social. Essa inclusão social transformou o mercado do País no quinto maior do mundo em número de consumidores, considerando ranking de Nações.

A estratégia observada (e defendida) pelo “Desenvolvimentismo de Esquerda” para a década corrente, é direcionada pelo investimento do setor produtivo estatal, incluindo os dos fundos de pensão patrocinados pelo setor público. Em conjunto com o gasto público orçamentário, operará como indutor do gasto privado, ou seja, como investimento autônomo diante das condições da demanda agregada em contexto de crise internacional. Significa adotar o olhar estadista “para enxergar mais adiante, além da demanda corrente”. Não se restringe ao debate da política econômica em curto prazo. Destaca a importância de investimento em infraestrutura e logística, porém não se reduz a esse o foco.

O Novo-Desenvolvimentismo defende o modelo exportador, em que os países emergentes de dimensão continental teriam a possibilidade de usar duas grandes vantagens: mão de obra barata e possibilidade de comprar ou copiar tecnologia disponível. Se o país adotasse essa estratégia de *industrialização orientada para as exportações*, só as empresas eficientes o bastante para exportar seriam beneficiadas pela política industrial.

O Social-Desenvolvimentismo argumenta que a diversidade setorial da economia brasileira só tem paralelo, entre as economias emergentes, na China e na Índia. Então, o Brasil não se restringe à indústria. Deve acentuar a sua condição de potência agrícola, candidatar-se a posição de peso no conjunto interrelacionado de atividades industriais e de serviços, com o nível de sofisticação tecnológica em que a própria agricultura vem sendo praticada no País.

Evidentemente, o Social-Desenvolvimentismo discorda da ênfase unilateral do Novo-Desenvolvimentismo, baseado em visão keynesiana vulgar, no crescimento puxado apenas pela demanda agregada. Não acredita em “endogenidade em longo prazo da disponibilidade dos fatores de produção”, ou seja, em interdependência entre a demanda agregada e a oferta agregada. As decisões de investimento autônomo em longo prazo constituem-se de uma série de decisões de política econômica tomadas em curto prazo, muitas vezes contrariando as expectativas negativas reinantes entre os participantes do mercado. A disponibilidade futura de maior oferta agregada é resultante delas e de políticas de crescimento em longo prazo em conjunto com políticas sociais ativas.

Devido a seus *efeitos de encadeamento para frente e para trás*, os seguintes investimentos são emblemáticos dessa diversidade de projetos de desenvolvimento, para benefício da sociedade e da economia brasileira:

- i. *Servindústria*: educação e saúde; PNBL (Plano Nacional de Banda Larga); trem-bala; ferrovia transnordestina; transposição do Rio São Francisco;
- ii. *Construção*: mobilidade urbana; urbanização de favelas; saneamento básico; financiamento para moradia popular;
- iii. *Extrativa*: mineração; petrosal;
- iv. *Agroindústria*: complexo da soja, inclusive biodiesel; complexo sucro-alcooleiro (etanol); complexo das carnes.
- v. *Indústria de Transformação*: encadeada aos setores destacados, seja pelo fornecimento de insumos, seja pelo atendimento da demanda por seus produtos finais.

A Nova Geração destaca a autonomia relativa propiciada pela ampliação dos mercados (internos e externos) e pela maior independência do processo de reprodução do capital em relação à importação de meios de produção. Reconhece que a necessária construção de indústria de componentes nacionais e de mecanismos internos de financiamento em longo prazo pode retardar e até encarecer os empreendimentos. Argumenta que, embora tenha ocorrido enorme redução do peso do Estado na economia brasileira, promovida pelas privatizações neoliberais, ele ainda mantém sua capacidade de coordenação da negociação, agora, entre interesses trabalhistas, privados nacionais e estrangeiros, configurando um Capitalismo de Estado Neocorporativista.

Se esse *Capitalismo de Estado Neocorporativo brasileiro* será complementar ou antagônico aos interesses do *Capitalismo de Mercado norte-americano* ou do *Socialismo de Mercado chinês*, é outro tema para debate.

Bibliografia

BIDERMAN, Ciro; COZAC, Luis Felipe L. e REGO, José Márcio [org.]. *Conversas com Economistas I*. São Paulo, Editora 34, 1996.

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

_____. Evolución de las ideas de la CEPAL. *Revista de la CEPAL*. Número Extraordinário Comemorativo dos 50 Anos de Reflexões sobre América Latina e Caribe, Oct. 1998. p. 21-46.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga Belluzzo. *Cadernos do Desenvolvimento*. CICEF. Rio de Janeiro, v. 6, n. 9, jul./dez. 2011.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; GALA, Paulo. Macroeconomia estruturalista do desenvolvimento. *Revista Economia Política*, São Paulo, v. 30, n. 4, p. 663-686, out./dez. 2010.

CARDOSO DE MELLO, João Manuel. A contra-revolução liberal-conservadora e a tradição crítica latino-americana. Um prólogo em homenagem a Celso Furtado. *Economia e Sociedade*. Campinas, n. 9, p. 159-64, dez. 1997.

_____. *O capitalismo tardio*: contribuição à revisão crítica da formação e do desenvolvimento econômico da economia brasileira. Campinas: Unicamp. IE, 1998.

_____; BELLUZZO, L.G. Reflexões sobre a crise atual. In: BELLUZZO, L. G.; COUTINHO, R. (Org.). *Desenvolvimento capitalista no Brasil*. v. 1. Campinas: Unicamp. IE, 1998.

CARNEIRO, Ricardo. *Desenvolvimento em crise*: a economia brasileira no último quarto do século XX. São Paulo: Unesp-IE-Unicamp, 2002.

CRUZ, Paulo Davidoff. Notas sobre o financiamento de longo prazo na economia brasileira do após guerra. *Economia e Sociedade*, Campinas, Revista do IE-Unicamp, n. 3, 1994.

COSTA, Fernando Nogueira da. Sétima Lição: Desenvolvimento econômico. *Economia em 10 Lições*. São Paulo: Makron Books, 2000.

_____. Contra-acionamento de crédito: do raro e caro ao farto e barato. In: MENDONÇA, Ana Rosa Ribeiro de; ANDRADE, Rogério Pereira de (Org.). *Regulação bancária e dinâmica financeira*: evolução e perspectivas a partir dos Acordos da Basiléia. Campinas: Unicamp. IE, 2006. p. 445-476.

_____. Bancos e crédito no Brasil: 1945-2007. *História e Economia*, São Paulo, Revista da BBS, v. 4, p. 249-276, 2008.

_____. *Comparando capitalismos financeiros*. Campinas: Unicamp. Instituto de Economia, maio 2009. (Texto para Discussão, 160).

_____. *Microcrédito no Brasil*. Campinas: Unicamp. Instituto de Economia, abr. 2010. (Texto para Discussão, 175).

_____. *Brasil dos Bancos*. São Paulo, EDUSP, 2012. No prelo.

_____; DEOS, Simone Silva de. Reflexões sobre o financiamento na economia brasileira. *Análise Econômica*, Porto Alegre, Revista da FCE-UFRGS, v. 20, p. 23-44, 2002/Campinas: Unicamp. Instituto de Economia, abr. 2002 (Texto para Discussão, 109).

FIORI, José Luís. O 'desenvolvimentismo de esquerda'. *Valor*, São Paulo, 29 fev. 2012.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. As origens e as vertentes formadoras do pensamento cepalino. *Revista Brasileira de Economia*, Rio de Janeiro, v. 54, n. 3, p. 333-358, jul./set. 2000.

_____. A controvérsia entre metalismo e papelismo e a gênese do desenvolvimentismo no Brasil. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA (Anpec), 2008. *Anais...*

FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. 12. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1974.

_____. *Teoria e política do desenvolvimento econômico*. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

LIST, Georg Friedrich. *Sistema Nacional de Economia Política*. São Paulo: Abril Cultural [Os Economistas], 1983.

MANTEGA, Guido; MORAES, Maria. A economia política brasileira em questão: 1964-1975. *Cadernos do Presente*, São Paulo, Editora Aparte, 1978.

_____; REGO, José Márcio (Org.). *Conversas com economistas Brasileiros II*. São Paulo: Editora 34, 1999.

OREIRO, José Luis; NAKABASHI, Luciano; GUIMARÃES e SOUZA, Gustavo José de. A economia brasileira puxada pela demanda agregada. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 30, n. 4, p. 581-603, out./dez. 2010.

RANGEL, Ignácio. *A inflação brasileira*. 2. ed. São Paulo: Bional, 1986. (Original de 1963).

RODRÍGUEZ, Octavio. *La teoría del subdesarrollo de la Cepal*. México: Siglo XXI, 1980.

TAVARES, Maria da Conceição. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre economia brasileira*. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1973.

_____. Distribuição de renda, acumulação e padrões de industrialização. *Controvérsia sobre distribuição de renda e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Zahar Editora, 1975.

_____. O sistema financeiro brasileiro e o ciclo de expansão recente. In: BELLUZZO, Luiz Gonzaga; COUTINHO, Renata (Org.). *Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1983. v. 2.

_____. *Acumulação de capital e industrialização no Brasil*. Campinas: Unicamp. IE, 1998.

_____. *Ciclo e crise: o movimento recente da industrialização brasileira*. Campinas: Unicamp. IE, 1998.

_____; BELLUZZO, Luiz Gonzaga. Uma reflexão sobre a natureza da inflação contemporânea. In: REGO, José Márcio (Org.). *Inflação inercial, teorias sobre inflação e o Plano Cruzado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

_____; _____. Notas sobre o processo de industrialização recente no Brasil. In: BELLUZZO, L. G.; COUTINHO, R. (Org.). *Desenvolvimento capitalista no Brasil*. Campinas: Unicamp. IE, 1998. v. 1, p. 139-144.