



ÍNDICE

Sumário Executivo	5
Introdução	10
Necessidade de uma Estratégia Econômica para o Brasil.....	12
Precondições para Definição de Nova Estratégia.....	17
Diagnóstico da Economia Brasileira	19
Linhas e Características Básicas de uma Estratégia Econômica para o Brasil.....	25
Inserção do Brasil no Processo de Globalização	34
Uma Política de Desenvolvimento Regional para o Brasil.....	42
Política de Curto Prazo	46
Necessidade e Urgência da Criação de Núcleo de Pensamento Crítico	50
Conclusão.....	55
Obras Citadas.....	58



SUMÁRIO EXECUTIVO

1 – Necessidade de uma estratégia econômica para o Brasil

O documento apresenta uma breve exposição sobre a diferença entre modelos econômicos, estratégias e planos de Governo. O Brasil necessita urgentemente de nova estratégia econômica, sem a qual qualquer novo plano de governo estará condenado inexoravelmente ao fracasso.

O principal obstáculo à definição de nova política econômica é a visão

“curtoprazista”, dominante no país, segundo a qual a economia brasileira “vai bem”. Esta postura entra em choque com o fato de o Brasil registrar crescimento abaixo da média mundial nas últimas duas décadas e meia. Não consegue sequer criar postos de trabalho em número suficiente para empregar toda a mão-de-obra nova que busca uma vaga no mercado de trabalho.

2 – Precondições para definição de nova estratégia

A nova economia do desenvolvimento, baseada na experiência bem-sucedida dos países asiáticos, revela ser a existência de mercado de dimensões e dinamismo adequados, e não a disponibilidade de volume suficiente de poupanças, a condicionante principal do sucesso das políticas de desenvolvimento. Qualquer nova estratégia de desenvolvimento

deve levar em conta esse fato básico.

Nos países asiáticos, a aceleração do crescimento precedeu, e não sucedeu, o aumento de poupanças. Estas se elevavam ao se identificar oportunidades de investimento, o que é sinônimo da existência de mercado. A garantia deste passou, assim, a constituir o primeiro passo de qualquer política de desenvolvimento.

3 – Diagnóstico da economia brasileira

A definição de qualquer política de desenvolvimento depende da prévia formulação de diagnóstico que aponte os problemas existentes e identifique as oportunidades a serem aproveitadas em nova estratégia de desenvolvimento.

Nos 30 anos seguintes à Segunda Guerra Mundial, o Brasil registrou acelerado crescimento com base no

modelo de substituição de importações. Este entrou em colapso ao se esgotarem os estoques de importações substituíveis. Duas estratégias alternativas foram então propostas. Uma, baseada no mercado interno e outra, no mercado externo. Essas propostas foram desconsideradas diante do absoluto predomínio da visão neoliberal, sacramentada no receituário do



Consenso de Washington. Segundo este, o Estado devia se abster de interferência na economia, o que exclui a necessidade, ou mesmo conveniência, de uma estratégia econômica. O desenvolvimento econômico estaria garantido pela simples ação dos mecanismos de mercado.

O Brasil trocou a estratégia de substituição de importações pelo modelo de “integração competitiva no mercado mundial”, de inspiração estrita-

mente neoliberal. Este fracassou por se revelar incapaz de proporcionar ao país mercado de dimensões e dinamismo adequados.

A causa da semi-estagnação crônica que marcou a economia brasileira (como também do restante da América Latina) foi que, contrariamente ao que fizeram a Índia, a China e os países do Leste da Ásia, renunciamos a qualquer estratégia de desenvolvimento econômico.

4—Linhas e características básicas de uma estratégia econômica para o Brasil

Qualquer estratégia de desenvolvimento deve se basear em atividades diretamente produtivas e não em investimentos de infra-estrutura, que permitem mas não determinam o crescimento. Sublinha-se neste item do documento o papel fundamental do Estado, não substituindo a iniciativa privada, mas apoiando-a e orientando-a.

São examinadas as duas estratégias propostas como alternativas ao modelo de substituição de importações que, aliás, se ajustam bem às contribuições mais recentes da literatura especializada. A primeira consiste em aumentar o mercado interno pela transformação do Brasil numa sociedade de consumo de massas. A segunda, propõe que se recorra ao mercado externo diante da insuficiência do mercado interno. O setor de ponta das exportações deve, todavia, ser constituído por bens de elevado conteúdo tecnológico (a exemplo da EMBRAER) e não por “commodities” agrícolas e industriais do tipo que tem marcado o recente cres-

cimento das exportações brasileiras.

Análise isenta mostra que nenhuma das duas estratégias é, isoladamente, capaz de recolocar o país na trilha do crescimento acelerado. Combinadas, elas contornam suas deficiências específicas, proporcionando ao Brasil nova e promissora política de desenvolvimento.

As linhas básicas das duas estratégias são descritas. A primeira, implica ampla política de redistribuição de renda, e a segunda, uma integração “ativa” no mercado mundial, patrocinada pelo Governo e comandada por empresas de capital nacional, sem prejuízo do importante papel que continuarão a desempenhar as empresas multinacionais.

Programas como o Bolsa Família e a Parceria Público-Privada (PPP) são justificáveis, mas não podem continuar a ser utilizados, como vem acontecendo, para minorar distorções resultantes da falta de uma estratégia de desenvolvimento no país.



5 – Inserção do Brasil no processo de globalização

Comprova-se a falsidade da tese neoliberal de que a globalização esvaziou as soberanias nacionais, tirando dos Governos qualquer capacidade de ação sobre a economia. Em seguida, mostra-se que a aceitação do mercado como condicionante principal das estratégias de desenvolvimento modifica, de maneira fundamental, a avaliação das vantagens e desvantagens do processo de globalização para as economias retardatárias

Os países ricos têm interesse em transferir poupanças para as economias subdesenvolvidas porque obtêm lucros. O mesmo não sucede com a abertura de mercados. Esta, se feita na amplitude suficiente para que os subdesenvolvidos eliminem seu atraso econômico, implicará em grandes desinvestimentos nas economias maduras. Novo modelo de globalização, favorável aos subdesenvolvidos, deveria ser levado adiante com a abertura recíproca de mercado entre esses países. Esta seria comandada de preferência pelos subdesenvolvidos de dimensão continental.

Se as poupanças não têm a relevância que se supunha nas políticas de desenvolvimento (porque se elevam espontaneamente em função de estratégias corretas de desenvolvimento), não faz sentido a submissão das economias retardatárias às imposições do FMI. As reivindicações de abertura dos mercados agrícolas da União Européia e dos Estados Unidos levadas adiante no âmbito da OMC devem, igualmente, ser reconsideradas.

Neste capítulo mostra-se que a ALCA não é vantajosa para o Brasil porque nos levaria à especialização em “commodities” agrícolas e industriais, condenando-nos, na melhor das hipóteses, ao semi-desenvolvimento. Quanto ao MERCOSUL, para que as oportunidades por ele oferecidas sejam plenamente aproveitadas deveria ser transformado na base de estratégia conjunta de desenvolvimento dos participantes.

A ALCSA é promissora, mas seu sucesso depende da adoção de instrumentos capazes de garantir aos demais membros que o Brasil não monopolizará as atividades econômicas de maior dinamismo.

6 – Uma política de desenvolvimento regional

No período recente, as políticas de desenvolvimento regional deixaram de ser enfatizadas em função de interpretações erradas de alguns fatos aparentemente positivos observados na região.

Na retomada das políticas de desenvolvimento regional, deve-se distinguir os casos da Amazônia e do Nordeste. Apenas este último constitui, verdadeiramente, região subdesenvolvida. A Amazônia é uma “fron-



teira de recursos não contígua”.

O subdesenvolvimento do Nordeste não resultou dos mecanismos que usualmente, em todo mundo, levam ao crescimento mais lento de determinadas áreas do país. No caso brasileiro, o que ocorreu foi integração mal conduzida pela América Portuguesa, que prejudicou o Nordeste. As políticas corretoras devem, portanto, ser mais amplas e com características di-

ferentes das normalmente implementadas em programas de desenvolvimento regional.

O documento considera que a estratégia econômica para a Amazônia ainda está por ser definida, o que acarreta alguns graves riscos. A “não contigüidade” da fronteira de recursos exige, a par disso, políticas de apoio oferecidas normalmente apenas a regiões subdesenvolvidas.

7 – Política de curto prazo

Apesar do enfoque essencialmente de longo prazo do documento, julgamos necessário uma referência a algumas ações de curto prazo indispensáveis para gerar condições propícias à retomada do desenvolvimento. Cumpre, antes de mais nada, deixar de lado a excessiva preocupação com os equilíbrios fundamentais (cambial, fiscal e monetário) ilustrada pelas metas de inflação e pelo total descaso por metas de desenvolvimento.

A experiência dos países asiáticos mostra ser possível crescimento acelerado, com inflação anual média em torno de 5%. Comprova igualmente que, em períodos críticos, pode-se,

sem maior prejuízo, aceitar aceleração da espiral de preços.

A baixa das taxas de juros a curtíssimo prazo (com a conseqüente redução da necessidade de grandes superávits primários) é absolutamente prioritária. E deve ser acompanhada de conversão compulsória da dívida pública, controle da circulação de capital estrangeiro e eventual aceitação de maior pressão inflacionária.

A terceira medida é a desvalorização do real, a fim de preservar as exportações de maior refinamento tecnológico, evitando a especialização em “commodities” de nossas vendas externas.

8 – Necessidade e urgência da criação de núcleo de pensamento crítico

O documento conclui sublinhando o fato de que nossa submissão aos ditames do Consenso de Washington não resultou de qualquer pressão irresistível, mas da livre escolha dos dirigentes do país, que aceita-

ram argumentos contidos em literatura econômica importada, baseados na experiência de países desenvolvidos e não válidos em nosso caso, ou contendo defesa subreptícia dos interesses dos países de seus autores.



A forma de evitar que tal situação se repita no futuro consiste em criar no Brasil Núcleo de Pensamento Crítico que nos permita definir nossos próprios paradigmas científicos com as respectivas políticas econômicas.

A compreensão dos graves riscos não só econômicos como sociais e políticos de se prolongar por mais um mandato presidencial a atual semi-estagnação tem levado à multiplicação, no país, de seminários e coletâneas de artigos sobre o desenvolvimento

econômico. Este passo inicial deve, contudo, ser urgentemente complementado pela montagem de “programas científicos de pesquisa” voltados para a análise dos aspectos específicos do crescimento retardatário, com a conseqüente definição de estratégia econômica ajustada a essa realidade. Trata-se, porém, de tarefa que só pode ser levada adiante em núcleos de pensamento crítico bem estruturados e que disponham dos recursos materiais, humanos e financeiros necessários.



INTRODUÇÃO

Começa hoje a ganhar força no Brasil a convicção de que está faltando no país visão de longo prazo, traduzida em nova estratégia econômica que nos permita voltar a taxas aceleradas de crescimento. Este fato tem se manifestado na publicação de coletâneas de artigos sobre o desenvolvimento econômico.

Apenas em 2005 foram publicadas nada menos de cinco delas, organizadas por Ana Célia Castro, João Sabóia e outros (“Brasil em Desenvolvimento”); por Edmar Bacha e Luiz Oliveira Filho (“Mercado de Capitais e Crescimento Econômico”); por João Sicsú e outros (“Novo Desenvolvimentismo”); por Fábio Giambiagi e André Villela (“Economia Brasileira Contemporânea”); e por João Antônio de Paula (“Adeus ao Desenvolvimento”). Em 2006, tivemos Pinheiro, A. C. e Giambiagi, F. com “Rompendo o Marasmo”.

Na verdade, porém, essas contribuições, sem dúvida alguma de real valor, não têm resultado em proposta concreta de nova estratégia para a economia brasileira. O Centro de Estudos para o Desenvolvimento, através do presente documento, propõe-se a preencher essa lacuna. Ele oferece estratégia que leva em conta as recentes contribuições para a montagem de políticas econômicas, contidas quer nas publicações acima, quer em análises e estudos referidos no texto a seguir. Alguns esclarecimentos complementares se fazem necessários.

Em primeiro lugar, não se pretende que a estratégia sugerida seja única, ou a melhor possível. O objetivo é submetê-la a amplo debate, para modificá-la, aperfeiçoá-la ou mesmo substituí-la. Em segundo lugar, embora se tenha levado em conta toda a literatura acima e a adiante referida, as propostas nelas contidas não foram necessariamente aproveitadas cabendo, portanto, exclusivamente ao Centro de Estudos para o Desenvolvimento a responsabilidade pelas políticas propostas. Em terceiro lugar, não cabe na apresentação das linhas básicas de uma estratégia especificar o substrato teórico em que se apóiam. Os interessados nesse aspecto poderão consultar Magalhães (2005).

As críticas e sugestões de mudança ao presente texto podem ser remetidas a presidente@corecon-rj.org.br. As contribuições mais relevantes serão registradas na íntegra em www.economistas.org.br e poderão ser aproveitadas na eventual reformulação do modelo aqui proposto.

*João Paulo de Almeida Magalhães.
Presidente do Centro de Estudos
para o Desenvolvimento*



“Afinal, a inexistência nas duas últimas décadas de reflexão sistemática sobre políticas de crescimento exigiu um esforço todo especial por parte dos convidados... Há como mencionar uma extrema preocupação com o curto prazo ...a qual vem afogando e des-focando a visão de longo prazo”.

Bielschowsky e Mussi, 2002

“Resumindo, o país necessita, nesse começo de século, definir a sua estratégia de longo prazo”.

Dias Leite, 2004

“Também não temos conseguido adotar estratégia de longo prazo para o país”.

João Sicsú e outros, 2005

“Mas é preciso pensar em um novo desenvolvimentismo que tenha como uma de suas características o pensamento em um grande projeto de desenvolvimento nacional”.

Bresser Pereira, 2005

“As inconsistências de uma política macroeconômica fundada no cálculo de curto prazo, dissociado de uma visão estratégica independente, tornam a economia uma questão particularmente vulnerável... É necessário romper com a inércia das políticas estabelecidas e priorizar uma nova rota comprometida com um projeto nacional, norteado por uma estratégia de desenvolvimento sustentado”.

Eli Diniz, 2005

“A política econômica em curso no país vem sendo duramente atacada... O que está claramente faltando é uma proposição de estratégia alternativa”.

Magalhães, 2005

“Para superar todas essas barreiras transformando o crescimento atual em uma expansão sustentada a taxas satisfatórias, o Brasil necessitará adotar uma estratégia de longo prazo abrangente e bem articulada”.

Giambiagi e Castelar Pinheiro, 2006



NECESSIDADE DE UMA ESTRATÉGIA ECONÔMICA PARA O BRASIL

1 - As epígrafes aqui citadas, tiradas de textos recentes, confirmam o amplo reconhecimento pela opinião especializada de que está faltando na economia brasileira uma visão estratégica e de longo prazo. A falta desta gerou no país uma série de graves distorções sobre as quais tendem a se concentrar as atenções e as propostas de política econômica. Trata-se, todavia, de uma análise errada do problema, pois tais distorções não existiriam se o país tivesse mantido, após os anos oitenta do século passado, as mesmas elevadas taxas de crescimento do período anterior. Essas distorções dificilmente poderão ser eliminadas fora do contexto de estratégia que recoloca o país na trilha do incremento acelerado do PIB. Tal é o fato percebido pelos autores das citações transcritas.

A eleição presidencial de 2006 constitui excepcional oportunidade para corrigir esse erro, dado que os candidatos não poderão se furtar ao debate sobre uma política de longo prazo para o Brasil. O objetivo do presente documento é, após descrever as alternativas aventadas para recolocar o país na trilha do crescimento acelerado, mostrar as formas como elas podem ser combinadas em nova política econômica. Antes, no entanto, de entrar diretamente no tema alguns pontos que ficaram por longo tempo esquecidos devem ser colocados.

2 - A essência de uma estratégia é

a descrição dos meios e modos de se alcançar objetivo previamente definido. Nas estratégias de desenvolvimento, o objetivo é a eliminação do atraso econômico.

O modelo de desenvolvimento é definido pelo mercado em que se apóia (interno ou externo), pelo setor que prioriza (agricultura, indústria etc.) e pela forma que é comandado (intervencionista ou de livre mercado). A estratégia indica os meios e modos pelos quais se pretende conduzir o modelo a bons resultados. A opção por um modelo é normalmente acompanhada pela escolha de uma estratégia. Nas estratégias de desenvolvimento, o Estado tem sempre papel fundamental, o que não acontece nos modelos de inspiração neoliberal. A proposta neoliberal de economia comandada exclusivamente pelas forças do mercado, não somente exclui como condena uma estratégia de desenvolvimento. Partindo desse pressuposto, as posições dos autores citados em epígrafe quanto à necessária definição de uma estratégia econômica (ou de projeto nacional) para o Brasil devem ser interpretadas como rejeição direta do modelo neoliberal em curso no país.

Nas linhas abaixo tomaremos frequentemente estratégias e modelos de desenvolvimento como sinônimos, exceto no caso da opção neoliberal em que a referência será sempre a modelos.



A estratégia tampouco se confunde com Planos de Governo. Estes têm duração limitada a um mandato eletivo. A estratégia é tipicamente de longo prazo. No Brasil, a estratégia que comandou o Modelo de Substituição de Importações teve a duração de 50 anos (1930–1980). No decurso de estratégia ou modelo bem-sucedido de desenvolvimento, os Planos de Governo se limitam a indicar as ações necessárias para atender aos objetivos de longo prazo durante um mandato eletivo.

Se, contudo, a estratégia (como ocorre atualmente no Brasil) não existe ou apresenta maus resultados, qualquer Plano de Governo deve ser precedido da apresentação de novo modelo e estratégia a serem implementados. Plano de Governo que não atenda a essa condição estará condenado a irremediável fracasso. É diante do total insucesso do modelo neoliberal que o país necessita não apenas escolher novo modelo de desenvolvimento, como também definir a estratégia econômica destinada a orientar as opções feitas no Plano de Governo da administração a ser inaugurada em 2007.

O sucesso de qualquer estratégia depende, sem dúvida, da existência de razoável equilíbrio cambial, fiscal e monetário. Estes são garantidos por políticas de curto prazo. É importante distinguir (diferentemente do que vem acontecendo hoje no Brasil) propostas para assegurar esses equilíbrios da definição de estratégias, cuja visão é tipicamente de longo prazo. Inclusive porque é em fun-

ção destas que se torna mais fácil definir a melhor forma de conseguir os equilíbrios cambial, fiscal e monetário. Ou, mais especificamente, a sugestão de medidas para solucionar problemas como a elevada taxa de juros, a excessiva carga fiscal, o déficit da previdência etc., por mais completas que sejam, não substituem a definição de uma estratégia.

3 – Para que o reconhecimento generalizado da necessidade de novos rumos para a economia brasileira tenha resultados concretos três importantes obstáculos devem ser eliminados: a visão “curtoprazista” dominante, o que poderíamos chamar de perda da memória histórica nacional e o abuso do falso comparativismo.

O “curtoprazismo” se manifesta na repetida alegação, pelos formadores de opinião, de que a economia brasileira “vai bem”. Afirma-se, assim, que apesar dos graves problemas enfrentados por seu partido, o Presidente Lula mantém seu prestígio devido aos bons resultados da economia. Temos, de fato, inflação declinante, dívida pública sob controle e exportações em rápido crescimento. Ora, mesmo com uma perspectiva estritamente de curto horizonte, esses supostos ganhos são, pelo menos, discutíveis. O declínio da inflação vem sendo obtido mediante altíssimos juros, que desencorajam os investimentos privados; controle da dívida pública ao preço de superávits primários que reduzem drasticamente a capacidade de investimento do Governo; e aumento das exportações concentrado nas “commodi-



ties” agrícolas e industriais, setores de tecnologia elementar, baixo valor adicionado por trabalhador e mercado em lento crescimento. Do ponto de vista de longo prazo, fatores incapazes de proporcionar o crescimento acelerado da economia.

Não é essa, contudo, a distorção mais grave. O sucesso de políticas econômicas em países subdesenvolvidos deve ser avaliado com base num critério fundamental, a saber, a taxa de incremento do PIB. Esta precisa ser bastante elevada para garantir a rápida eliminação do atraso econômico. Os resultados de curto prazo apenas devem ser levados em conta na medida em que se revelem favoráveis, ou prejudiciais, à manutenção do crescimento acelerado.

Sucedem que, sob esse ângulo, a situação do Brasil não podia ser pior. Recapitulemos algumas referências da literatura recente sobre o tema. Segundo João Antonio de Paula (2005), “enquanto a economia mundial cresceu 9,9% em 2003 e 2004, a economia brasileira, no mesmo período, cresceu 5,7%. A previsão para a economia brasileira em 2005 é de um crescimento de 3%, enquanto a economia mundial, espera-se, crescerá 4,3%” (pág. 8). O crescimento efetivo do Brasil nesse ano foi, de fato, de 2,3%. Armínio Fraga (2006) nos relembra: “Nos 80 primeiros anos do século passado, o PIB per capita (do Brasil) cresceu a uma taxa média de 3,1% ao ano, desempenho superado apenas pelo Japão, com 3,2%. Desde então, nosso crescimento per capita caiu para me-

nos de 0,5% ao ano na década perdida de 1980, e voltou para apenas 1% nos últimos 15 anos. Enquanto isso, outras regiões menos desenvolvidas vêm encontrando seus caminhos de crescimento acelerado, com especial destaque para a Ásia, cujo PIB per capita cresceu ao incrível ritmo de 6% nos últimos 15 anos”. (pág. IX)

Segundo Giambiagi e Pinheiro (2006), “o Brasil cresceu em média 6,5% ao ano entre 1930 e 1980, um dos melhores desempenhos do mundo nesse período, o que lhe permitiu mais que triplicar sua participação no PIB mundial. Entre 1981 e 2005, a economia brasileira perdeu seu dinamismo, expandindo-se, em média, apenas 2,1% ao ano. Não apenas passamos a crescer uma fração do que fazíamos antes, mas também fomos ficando para trás no processo de desenvolvimento; nesse quarto de século, a economia brasileira encolheu de 3,9% para 2,7% do PIB mundial”. (pág. 285/286)

A Confederação Nacional da Indústria (2006) afirma: “Essa regularidade no baixo crescimento do PIB faz com que o Brasil fique mais pobre comparativamente às demais nações. Entre 1996 e 2005, enquanto o PIB brasileiro expandiu-se 22,4 %, a economia mundial cresceu 45,6%. Assim, a perda em termos de crescimento econômico nesse último decênio atingiu 17%”. (pág. 1)

Diante desses depoimentos como justificar a alegação generalizada de que o Brasil “vai bem”. As raízes do problema já haviam sido identifica-



das em pesquisa CEPAL-IPEA (Bielschowsky e Mussi, 2002), na qual foi solicitada a opinião de 46 economistas de nível acadêmico sobre os meios a serem adotados para que o país retomasse o crescimento acelerado. Segundo os responsáveis pela mesma, constatou-se a prevalência entre os entrevistados de visão estritamente “curtoprazista”, o que explica a atual avaliação da política econômica em termos de resultados estritamente conjunturais. Estamos, no caso, diante das conseqüências da visão neoliberal dominante no país. Para esta, inexistente diferença entre as economias subdesenvolvidas e desenvolvidas. Como estas últimas não têm atraso a eliminar, a avaliação dos seus resultados deve ser feita estritamente em termos da obtenção de equilíbrios cambial, fiscal e monetário. O mesmo critério passou a ser utilizado na avaliação das economias subdesenvolvidas, configurando o que se tornou conhecido como “pensamento único”.

4 - A perda da memória histórica diz respeito fundamentalmente às categorias de menor renda. A questão do emprego exemplifica bem o problema. Segundo os cálculos mais otimistas, para que o país possa absorver o milhão e meio de novos trabalhadores que se apresentam cada ano ao mercado, o PIB brasileiro deveria crescer anualmente entre 3,5% e 4%. Ora, ele tem se expandido a pouco mais da metade dessa percentagem no período recente, com aumento anual de cerca de 600 mil desempre-

gados, subempregados e trabalhadores na economia informal. Apesar disso, as pesquisas de opinião mostram que para os entrevistados a economia “vai bem” porque, além da relativa estabilidade de preços, 900 mil empregos estão sendo criados.

Perdeu-se, em última análise, a memória do período em que a economia se expandia a 7% ao ano com a oferta de cerca de 2,5 milhões novos postos de trabalho. Era uma época em que as empresas corriam atrás de trabalhadores, em vez de estes, como atualmente, formarem extensas filas na disputa de ocupações freqüentemente de nível inferior à sua qualificação. A população brasileira parece ter igualmente esquecido de um passado não tão remoto em que a conquista de diploma de curso superior era praticamente garantia de obtenção de emprego.

O falso comparativismo consiste em confrontar na análise de variáveis econômicas valores absolutos, em vez de taxas e percentagens, ou tomar como base da análise períodos igualmente recessivos. Assim, o crescimento médio anual de 3% da economia brasileira, estimado para os quatro anos do atual Governo, confere ao PIB atual dimensão 13% superior ao registrado no fim da administração passada. Como o PIB comanda a evolução das demais variáveis, torna-se possível alegar que os resultados obtidos pela presente administração superam, em valores absolutos, os registrados por sua antecessora.

O correto, no entanto, seria com-



parar taxas de crescimento que foram aproximadamente iguais nos dois casos. E nem se deveria esperar resultados diferentes, dado que ambas se pautaram, rigorosamente, pela fórmula neoliberal.

E não apenas isso. O certo seria comparar a taxa de crescimento nos dois casos com a obtida em períodos normais (isto é, não recessivos) como os 30 anos posteriores à Segunda Guerra Mundial, quando o PIB brasileiro se expandia no ritmo anual de 7%, o que permitiria afirmar que foram muito ruins os resultados obtidos tanto pelo atual Governo como por seu antecessor.

Existe, assim, trabalho preliminar a ser feito para criar condições favoráveis à implementação de nova estratégia de desenvolvimento para o

Brasil. E este deve ser levado adiante por entidades representativas dos economistas profissionais, órgãos de defesa das classes mais afetadas pelo marasmo econômico e centros de pesquisa voltados a estudos estratégicos, instituições capazes de modificar essa errônea percepção da realidade nacional, hoje dominante no Brasil. Significa mostrar à opinião pública que a economia só “irá bem” quando o Brasil, aproveitando suas condições excepcionalmente favoráveis, voltar a registrar taxas elevadas de incremento do PIB. Mais especificamente, a experiência histórica brasileira e os atuais resultados de outras economias emergentes nos permitem afirmar que a economia brasileira só “irá bem” quando voltar a crescer 7% ao ano.



PRECONDIÇÕES PARA DEFINIÇÃO DE NOVA ESTRATÉGIA

Estratégias ou modelos de desenvolvimento são, normalmente, designados pelos mercados em que se baseiam. Tivemos no Brasil a estratégia primário-exportadora, que explorou o mercado externo para produtos minerais e agrícolas; a estratégia de substituição de importações, voltada para o mercado interno de artigos manufaturados; e tenta-se, hoje, modelo de integração competitiva no mercado mundial, cujo sucesso depende da conquista do mercado externo para produtos industrializados (Magalhães, 2005).

Essas estratégias foram sempre abandonadas ou fracassaram por problemas de mercado. A estratégia primário-exportadora foi substituída por se considerar o lento crescimento do mercado internacional para produtos agrícolas incompatível com o objetivo de eliminação do atraso econômico. O colapso do modelo de substituição de importações se deveu ao esgotamento do mercado representado pelas importações substituíveis. E o insucesso do modelo de integração competitiva resultou de sua incapacidade de penetrar adequadamente no mercado externo.

Apesar disso, as políticas de desenvolvimento foram sempre enfocadas pelo lado da oferta. Ou, especificamente, considerava-se depender seu êxito da capacidade do país de reunir volume adequado de poupanças, posição que será modificada

em função da experiência dos países do Leste Asiático.

Relatório do Banco Mundial, intitulado “The East Asian Miracle” (1993), constatou que naqueles países não foi a prévia elevação das poupanças que proporcionou o rápido crescimento do PIB, mas sim a aceleração deste que elevou as poupanças para o nível de 30%, ou mais, do PIB.

A literatura especializada explicou esse resultado afirmando que na ocorrência de oportunidades de desenvolvimento, ou investimento, as poupanças tendem a se elevar espontaneamente. Ora, tais oportunidades nada mais fazem do que sinalizar a existência de mercado. Nos bem-sucedidos países asiáticos não foi possível identificar quaisquer medidas comuns capazes de colocar as poupanças nos altíssimos níveis registrados. O que houve de comum foi o reconhecimento das oportunidades existentes no mercado mundial para produtos de certo grau de refinamento. No Chile, caso único de sucesso na América Latina, ocorreu algo semelhante. Não foi, como inicialmente se supôs, a passagem do sistema de repartição para o de capitalização na previdência social que lhe proporcionou a mais elevada taxa de poupança sobre o PIB da região. O que, de fato, ocorreu foi a percepção, pelos fruticultores chilenos, das excepcionais oportunidades existentes no mercado america-



no decorrentes da diferença de estações entre os dois países. A elevação da taxa de poupanças não resultou de qualquer medida oficial, mas da retenção de lucros pelo setor agrícola beneficiado.

A experiência do Brasil e da América Latina confirmam, igualmente, o papel central do mercado nas políticas de desenvolvimento. Em relatório sobre a região, a CEPAL (1995) assinala que a grande massa de poupança externa que ingressou na área não se traduziu em elevação proporcional de investimentos. O Brasil recebeu no período recente fluxo de capital estrangeiro variando entre 10 e 20 bilhões de dólares anuais e, apesar disso, os investimentos como percentagem do PIB permaneceram no nível de 19%. A explicação é a seguinte: como, diferentemente do Chile, a região não equacionou adequadamente o problema do mercado, o capital estrangeiro que entrou no país expulsou (“crowded out”) o nacional, sem nenhum ganho efetivo em termos de desenvolvimento.

Em suma, qualquer nova estratégia capaz de recolocar o Brasil na trilha do desenvolvimento deve ser formulada a partir da definição do mercado a ser explorado. Carece, portanto, de sentido adiar sua implementação alegando a insuficiência de

poupanças e a necessidade de esforço prévio para elevá-las. Não se está negando o papel fundamental da poupança nos processos de desenvolvimento. Apenas se afirma, com base na experiência asiática, que a margem de poupanças existente em países subdesenvolvidos é suficiente para gerar oferta competitiva em mercados de dimensão e dinamismo adequados. Feito isso, a poupança se eleva aos níveis requeridos para dar continuidade, de longo prazo, ao crescimento acelerado.

Uma segunda e importante lição da experiência asiática refere-se ao papel do Estado. Naqueles países, a economia era comandada pela iniciativa privada com base nos mecanismos de mercado. Certo pensamento conservador chegou a alegar que se estava diante da aplicação exitosa do receituário neoliberal do Consenso de Washington. Fato desmentido pelo relatório do Banco Mundial, que demonstrou ter o Governo papel importante no processo sob a forma do que chamou de “market friendly intervention”. O relatório “East Asian Miracle não leva em conta as experiências da China e da Índia. Em relação a estas, basta lembrar que são economias conduzidas com base em planos plurianuais, o que implica em ação ampla e sistemática do Poder Público.



DIAGNÓSTICO DA ECONOMIA BRASILEIRA

1 - O objetivo de estratégias de desenvolvimento é a eliminação do atraso econômico. A função do diagnóstico é identificar previamente os obstáculos a serem vencidos para se alcançar tal objetivo e as oportunidades que facilitam a obtenção desse resultado. Com base nesse tipo de informação, define-se o melhor caminho (ou a estratégia) a ser seguido. No caso presente do Brasil, a informação essencial a ser oferecida pelo diagnóstico refere-se às causas de 25 anos de semi-estagnação e à melhor maneira de corrigir esse estado de coisas.

Nas três décadas e meia após o segundo conflito mundial, o PIB brasileiro se expandiu à média anual de 7%, uma das mais elevadas do mundo, passando, daí por diante, a crescer em percentagem cerca de três vezes menor. Quais os motivos dessa mudança?

De maneira geral, é lícito afirmar que nos achamos diante de situação surpreendente, dado que o país usufrui, reconhecidamente, de condições excepcionalmente favoráveis ao desenvolvimento. A saber: grande população conferindo-lhe amplo mercado interno potencial, extenso território, abundância de recursos naturais, cultura ocidental valorizando o ganho econômico, ausência de conflitos étnicos e religiosos, bom relacionamento com países vizinhos, história política e social sem

grandes conflitos etc., condições raramente encontradas em outros subdesenvolvidos. Os maus resultados obtidos não podem, assim, resultar de cadeias causais complexas e de difícil controle, mas somente de erro que afeta aspecto vital da economia.

2 – A partir de 1930, o crescimento brasileiro baseou-se em estratégia econômica designada como de substituição de importações. Ela teve início a partir da Grande Depressão americana, que determinou drástica redução nos preços do café, principal produto de exportação do país. Celso Furtado mostra que, nesse contexto, foi de grande importância a desvalorização do mil-réis pelo Governo Federal. Preservou-se, dessa forma, o poder aquisitivo dos proprietários rurais que, diante da escassez da moeda estrangeira, viram-se obrigados a adquirir manufaturados do produtor nacional. Com isso, foi dado o primeiro passo para a industrialização do país.

Após a Segunda Guerra Mundial, o processo se desenvolveu aceleradamente criando a convicção, entre os analistas, de se achar o país firmemente na rota de eliminação do seu atraso econômico. Supunha-se que, uma vez esgotado o mercado oferecido pelas importações substituíveis, ingressaríamos em modelo de crescimento auto-sustentado, no qual mercado de dimensões e dinamismo



satisfatórios seria proporcionado pelo incremento vegetativo do PIB.

Contrariando essa suposição, ao se esgotar o estoque de importações substituíveis, a economia brasileira entrou em recessão. A opinião generalizada entre os especialistas foi de que se estava diante de problema de insuficiência de mercado. Duas interpretações, com as respectivas propostas de estratégias alternativas, foram então oferecidas. A primeira, de inspiração marxista, sugerida por Celso Furtado (1973) e com larga aceitação nas correntes de esquerda. A segunda, de cunho mais acadêmico, foi oferecida por Magalhães (2005).

Segundo Marx, a “mais-valia” extraída do proletariado pela burguesia tinha como conseqüência incremento da demanda global, ou do mercado, insuficiente para absorver o rápido incremento da produção registrado no sistema capitalista. Ou, colocando a questão em outros termos, a existência de “exército industrial de reserva” mantinha os salários em nível de subsistência, gerando problema do mercado. O resultado foram as crises periódicas de subconsumo, cada vez mais graves, que levariam ao colapso final do sistema capitalista.

Contrariamente à tese marxista, a experiência histórica demonstrou que os empregos proporcionados pelo rápido aumento da produção terminaram por absorver o “exército industrial de reserva” e os salários passaram a crescer em ritmo igual ao da produtividade do trabalho. Na prática, significa produção e merca-

do se expandindo na mesma velocidade. Surgiu dessa forma o “anel de feedback”, pelo qual a oferta criava sua própria procura.

Furtado defendeu a tese de que o “anel de feedback” não existe nos subdesenvolvidos. Isso porque utilizam tecnologias “labour saving”, importadas dos países ricos. Tecnologia em conflito direto com sua superabundância de mão-de-obra. Diante disso, a oferta excessiva de trabalho permanece indefinidamente nesses países, impedindo que os salários cresçam em ritmo igual ao da produtividade, com o conseqüente surgimento do problema de insuficiência de mercado. No caso específico do Brasil, enquanto durou o mercado adicional representado pelas importações substituíveis a dificuldade pôde ser contornada. Quando, porém, a demanda passou a depender exclusivamente do crescimento do PIB, surgiu o impasse.

Magalhães explica o colapso do modelo de substituição de importações com base no problema da invisibilidade, identificado por Rosenstein-Rodan (1961). Decorre do fato de a moderna tecnologia impor tamanhos mínimos às unidades produtivas. Enquanto no Brasil o mercado gerado pelo crescimento do PIB foi complementado pelas importações substituíveis, não houve dificuldade. Quando, porém, o mercado passou a ser gerado exclusivamente pelo incremento vegetativo do PIB, apesar do rápido crescimento deste, surgiu o problema. Em importantes setores da economia, o adicional de merca-



do decorrente do aumento do PIB revelou-se insuficiente para viabilizar novos investimentos, com a consequente paralisação do processo de crescimento.

Para Furtado, a forma de contornar o impasse seria uma política de redistribuição de renda de largo espectro. O Brasil registra, de fato, um dos mais elevados níveis mundiais de concentração de renda. Como no consumo dos grupos de maior renda o conteúdo importado é alto, boa parte da demanda gerada pela expansão do PIB é atendida pelo fornecedor externo. Programa amplo de redistribuição de renda transferiria essa demanda para o produtor nacional, com decorrente aumento do mercado interno, o que, segundo Furtado, seria capaz de compensar a perda representada pelo fim das importações substituíveis. Seriam restabelecidas, dessa forma, as condições para crescimento auto-sustentado com base no mercado interno.

Magalhães, após considerar de validade apenas teórica a proposta de Rosenstein-Rodan de blocos integrados de investimento, nos quais as empresas criadas ao mesmo tempo se proporcionam mutuamente mercado, opta por crescimento para fora. Se o mercado interno mostrava-se incapaz de absorver a produção imposta pelo tamanho mínimo das unidades produtivas, a solução era exportar os excedentes.

3 - Tínhamos, assim, um problema e duas explicações, com as respectivas propostas de solução, sob a forma de estratégias alternativas

destinadas a dar continuidade ao crescimento acelerado da economia brasileira. Estas não foram tentadas, nem sequer discutidas seriamente. Vejamos por quê.

Os anos 1980 podem ser corretamente chamados de “década perdida”. Diante dos “choques do petróleo” de 1974 e 1980, o regime militar, em vez de adotar medidas econômicas restritivas para enfrentar a situação, preferiu tomar grandes empréstimos no exterior. A decisão parecia correta, porque os petrodólares estavam extremamente baratos (inclusive com juros negativos) e, dessa forma, se tornava possível manter o ritmo acelerado de crescimento. O colapso do México em 1982, estancando o fluxo de capitais estrangeiros e o grande aumento dos juros internacionais levaram, todavia, a economia brasileira à beira do colapso. Nos anos 80, ela foi toda mobilizada para o cumprimento dos seus compromissos financeiros externos. Não havia, assim, condições propícias para se discutir e implementar estratégia econômica capaz de tomar o lugar da substituição de importações. Na década de 90, contudo, o problema da dívida externa havia sido fundamentalmente equacionado, inclusive através do Plano Brady.

Existiam, dessa forma, as condições requeridas para adoção de nova estratégia de desenvolvimento capaz de repetir o sucesso do modelo de substituição de importações. É nesse momento que surge o Consenso de Washington cujas regras, aplicadas no Brasil, conseguem o surpreen-



dente resultado de paralisar, durante 25 anos, a economia retardatária com, possivelmente, as mais favoráveis condições do mundo em termos de desenvolvimento.

Desde o início dos anos 1980 a economia soviética apresentava claros sintomas de sério enfraquecimento. O colapso ocorre em 1990, fato que será interpretado como comprovação final não só da ineficácia como do grave risco de se admitir a ação do Estado na economia. Inspirados nessa convicção se reuniram, na capital americana, economistas acadêmicos e ligados a instituições internacionais, com o objetivo de aprovar política econômica a ser adotada pelos países subdesenvolvidos. O receituário foi estritamente neoliberal.

Como recomendações básicas tínhamos a privatização das empresas governamentais, desregulamentação do setor produtivo, ampla e irrestrita abertura do país ao capital e mercadorias estrangeiros e abstenção do Poder Público na economia. Qualquer nova estratégia econômica (que implica, por definição, interferência do Estado) era, portanto, não só desconsiderada como formalmente condenada. A tarefa exclusiva do Poder Público era estabelecer as regras para o bom funcionamento do mercado livre e garantir os equilíbrios cambial, fiscal e monetário. A fórmula neoliberal foi aceita e implementada em toda América Latina, o que resultou em semi-estagnação crônica da região, em flagrante contraste com o rápido crescimento dos países asiáticos, que reconheceram

o importante papel do Poder Público na economia.

Em termos de diagnóstico, a conclusão é clara: o marasmo da economia brasileira (bem como do restante da América Latina) se deveu pura e simplesmente a erro básico que afetou a economia de maneira fundamental. A saber: a opção pela fórmula neoliberal.

Esta foi não só responsável por 25 anos de semi-estagnação como também pelos graves problemas, de prazos curto e médio, hoje enfrentados pelo país. Se o modelo de substituição de importações houvesse dado lugar a nova estratégia de desenvolvimento, com manutenção na média de 7% da taxa de crescimento, o PIB brasileiro seria hoje cerca de 2,5 vezes maior. Não existiriam, ou seriam bem menos graves, distorções como o enorme déficit na previdência social, o semi-congelamento das aposentadorias e do salário mínimo, o desaparecimento das poupanças do setor público, a incapacidade do Governo de ampliar e manter em bom estado a infra-estrutura econômica, e assim por diante

Os especialistas em Economia do Desenvolvimento, disciplina que teve seu auge nas duas décadas seguintes ao segundo conflito mundial e agora começa a renascer, nunca tiveram dúvida sobre o papel fundamental do Estado nas políticas de eliminação do atraso econômico. Para eles, a própria extensão e persistência do subdesenvolvimento comprovava a inadequação dos mecanismos do mercado para enfrentar



o problema. O colapso da experiência socialista foi indevidamente interpretado como desmentido a essa posição e justificativa do receituário do Consenso de Washington. O Brasil e a América Latina serviram, assim, de cobaia para testar as teses do Consenso, com os resultados que se conhece. E o mais grave é que, como mostramos acima, a promoção do pensamento único, que veio embrulhada no receituário neoliberal, dificulta o reconhecimento do seu estrondoso fracasso e a adoção de estratégia que recoloca o país no caminho do desenvolvimento.

4 - É fácil, no caso do Brasil, mostrar por que o modelo neoliberal de integração competitiva no mercado mundial fracassou redondamente. Não conseguiu, em última análise, atender ao requisito básico do modelo de desenvolvimento, ou seja, garantir mercado de dimensão e dinamismo satisfatórios. Foram três os motivos determinantes desse insucesso.

Na moderna teoria das relações econômicas internacionais, se reconhece poderem as vantagens comparativas, que determinam a divisão internacional do trabalho, ser criadas através de ação sistemática visando a esse objetivo, tais como pesquisa tecnológica, formação de mão-de-obra de alta qualificação, infra-estrutura especializada, subsídios a empresas etc. Nos países desenvolvidos, o resultado é essencialmente obtido pela própria ação das empresas, enquanto nos subdesenvolvidos depende, fundamentalmente, da ação do Poder Público. Dian-

te de sua opção neoliberal, o Governo brasileiro nada fez nesse sentido. Em conseqüência, o país se especializou na exportação de “commodities” agrícolas e industriais, onde a abundância de recursos naturais lhe proporcionava vantagens comparativas suscetíveis de serem aproveitadas, independentemente de qualquer ação pública. Sucede que tal setor registra, além de baixo valor adicionado por trabalhador, mercado em lento crescimento, sendo, portanto, incapaz de comandar processo de crescimento acelerado. Esse foi o primeiro erro.

O segundo resultou da tentativa de integrar o país no mercado internacional mediante rápida e ampla abertura às importações. A idéia era que, com a concorrência externa, as empresas nacionais adquiririam nível internacional de produtividade, tornando-se naturalmente exportadoras. O Governo não levou em conta dois fatos importantes. Em primeiro lugar, a empresa nacional não tinha condições justas de concorrência devido aos altos juros internos e à sobrevalorização do real, que barateava importações e encarecia exportações. Além disso, deixou-se de lado o fato de filiais de empresas estrangeiras terem se instalado no Brasil como “second best”, ou seja, quando as matrizes se viram impossibilitadas de exportar diretamente o produto acabado. Diante da abertura ampla e irrestrita da economia brasileira, foi possível evoluir para o “first best”, transformando crescentemente suas filiais em simples distribuidoras. O resultado final foi a explosão



das importações, sem aumento correspondente das vendas externas. Ou seja, o Brasil perdeu parcela significativa do mercado interno para fornecedores estrangeiros, sem qualquer ganho correspondente no externo.

Terceiro erro foi o Governo não ter considerado estarem os setores com mercados externos dinâmicos controlados por filiais de empresas multinacionais, que têm restrições à entrada nos grandes mercados internacionais, já atendidos por suas matrizes. A solução, para o caso, seria criar estímulos para que essas empresas aumentassem os nichos que nos concedem nos grandes mercados mundiais. A par disso, seria importante estimular a criação ou ampliação de empresas nacionais que, como não têm qualquer restrição quanto ao mercado externo, poderiam substituir as estrangeiras na tarefa exportadora. Dada a visão neoliberal dominante, nada foi feito nesse sentido.

5 - Em resumo, o fracasso do atual modelo de integração competitiva no mercado mundial decorreu fundamentalmente de ter optado pelo neoliberalismo. É importante sublinhar que os próprios defensores dessa doutrina reconhecem o fracasso da receita patrocinada pelo Consenso de Washington. Persistem, todavia, na defesa da posição neoliberal. Criouse, para tanto, o chamado Consenso de Washington Ampliado. Segundo seus defensores, o receituário neoliberal permanece válido. Se não fo-

ram obtidos os resultados esperados, foi por causa do desajustamento das instituições, entendidas como as leis e regras vigentes na economia.

Na verdade, porém, essa tese não resiste à análise mais elementar. H.J. Chang (2002) demonstra que países subdesenvolvidos dispõem hoje de instituições melhores e mais avançadas que as existentes nos atuais desenvolvidos em sua fase de rápido crescimento. Outra objeção levantada pelo autor é não existir evidência de que as instituições mais avançadas das economias maduras são causas, e não efeito, do seu nível de desenvolvimento.

Contudo, objeção definitiva é a seguinte: durante o período 1950–1980 o Brasil registrou uma das mais elevadas taxas de crescimento do mundo, o que, segundo a visão do Consenso de Washington Ampliado, seria impossível sem instituições econômicas perfeitamente adequadas. Ora, os 25 anos seguintes foram de semi-estagnação. Teria havido, a partir de 1980, grave colapso institucional no Brasil? A observação mais elementar mostra que, pelo contrário, as instituições se aperfeiçoaram constantemente durante o período. Permanece, assim, válida a interpretação de que o então ocorrido foi o esgotamento das oportunidades de substituir importações, sem que essa falha tivesse sido corrigida por nova estratégia de desenvolvimento porque os Governos seguintes optaram pelo neoliberalismo.



LINHAS E CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DE UMA ESTRATÉGIA ECONÔMICA PARA O BRASIL

1 - Nas páginas seguintes serão descritas as grandes linhas possíveis de nova estratégia econômica para o Brasil. Na fase inicial, apenas estas devem ser analisadas e discutidas, pois somente depois de aprovadas tem sentido incidir no grande esforço e gastos necessários ao seu detalhamento, que deverá abranger aspectos como infra-estrutura econômica, políticas de pesquisa e desenvolvimento, formação de mão-de-obra especializada, medidas de preservação do meio ambiente etc. Programas específicos, que variarão conforme a estratégia escolhida e cuja preparação depende de contribuição de especialistas nos diferentes setores.

Antes de entrarmos diretamente no tema, alguns aspectos preliminares devem ser examinados. O primeiro deles é o papel do Estado. A ele cabe, obviamente, o comando de qualquer estratégia de desenvolvimento, sendo importante definir que forma sua ação deverá tomar. Em países capitalistas, como o Brasil, o exercício de atividades econômicas compete fundamentalmente à iniciativa privada. Cumpre ao Governo estimulá-la e orientá-la utilizando, de preferência, os mecanismos de mercado, dentro de figurino que o Banco Mundial chamou de “market friendly intervention”.

Na primeira fase dos processos de desenvolvimento, em geral é preci-

so, diante da incapacidade da iniciativa privada local, criar empresas governamentais. Em fase mais avançada do desenvolvimento, é normal e conveniente que estas sejam transferidas a particulares. Nesse contexto, o programa brasileiro de privatização não pode ser criticado. Com uma restrição. Inspirado pela visão neoliberal, foi levado adiante antes de o país atingir nível adequado de desenvolvimento, conforme deflui da necessidade de medidas artificiais, como a “moeda podre” e grandes empréstimos aos candidatos-compradores. Assim, não se acha excluída a possibilidade de, no âmbito de nova estratégia de desenvolvimento, se revelar aconselhável a reestatização de alguns setores. Tudo indica que esses serão casos pontuais, mas a eventualidade de sua ocorrência deve ser registrada.

Outro ponto importante é que, ao optar por estratégia de desenvolvimento e, portanto, ao assumir a responsabilidade pelo estímulo e orientação da economia, o Governo deve maximizar sua capacidade de atuação através dos órgãos de que dispõe. Por esse motivo e também outros que serão analisados, carece de sentido falar-se em independência do Banco Central, bem como aceitar a utilização de recursos do BNDES para finalidades não prioritárias na nova estratégia de desenvolvimento escolhida.

Cumpre sublinhar a importância



de definir corretamente as atividades econômicas que deverão estar à frente do processo de retomada do desenvolvimento. Em situações recessivas, como a que por longo tempo vem marcando a economia brasileira, é comum dar-se prioridade aos investimentos de infra-estrutura, o que se explica pelo fato de ser este setor, normalmente, de responsabilidade do Poder Público. Em estratégias de desenvolvimento, todavia, a priorização desse setor constitui erro fundamental. Isso porque, conforme demonstra a literatura especializada (Hirschman, 1959), a infra-estrutura “permite” mas não “determina” o desenvolvimento. O que o determinam são as atividades diretamente produtivas, a serem definidas com base na estratégia adotada.

É importante, finalmente, sublinhar o papel central do setor manufatureiro na fase em que se encontra a economia brasileira. Esse fato é muitas vezes ignorado por dois motivos. Na economia moderna, a participação do setor serviços no PIB é grande e rapidamente crescente. A par disso, o parque fabril brasileiro abrange praticamente todos os segmentos do setor, o que leva alguns a considerarem o país já industrializado.

Sucedem, embora cresça rapidamente o peso do setor serviços, na primeira fase dos processos de crescimento econômico a indústria constitui o principal motor do processo dinâmico, dependendo a expansão da procura de serviços do prévio atendimento à demanda de manufaturas. Outro ponto importante é que para

um país ser considerado industrializado sua produção fabril por habitante deve ser igual à registrada nas economias maduras, o que está longe de ser o caso do Brasil.

2 – Estratégias econômicas se definem pelos mercados em que se baseiam. E só serão realistas se forem politicamente viáveis. A proposta abaixo leva em conta esses dois requisitos.

Vimos anteriormente que, ao entrar em colapso o modelo de substituição de importações, duas estratégias alternativas foram propostas. Uma delas, de manutenção do crescimento para dentro, ou baseado no mercado interno; outra, de crescimento para fora, explorando o mercado externo. Ambas foram ignoradas diante da receptividade encontrada pela fórmula neoliberal, sacramentada no Consenso de Washington. Frente ao fracasso desta, não só no Brasil como em toda a América Latina, nada mais natural do que retomarmos essas propostas oriundas de fase em que a visão de longo prazo era dominante no pensamento econômico brasileiro. Temos ainda, em favor dessa opção, o fato de que o “export-led growth”, defendido por organismos internacionais e importantes círculos acadêmicos, nada mais é que a estratégia de crescimento para fora. E a recente valorização do mercado interno pela Nova Economia do Desenvolvimento justifica ênfase que se concederá ao crescimento para dentro (Krugman, 1995).

O primeiro ponto a ser estabelecido é que nenhuma das duas estratégias tem viabilidade quando co-



locadas em prática isoladamente. A reconstituição das potencialidades dinâmicas do mercado interno com base em ampla redistribuição de renda, tal como proposta por Furtado, se defronta com obstáculo fundamental. Nas condições de semi-estagnação, dominantes no Brasil, ela deveria ser levada adiante tirando de uns para dar a outros. Mas essa política, na amplitude requerida para configurar nova estratégia de desenvolvimento, só seria factível no contexto de uma revolução político-social, o que não é o caso no Brasil, nem a proposta dos defensores dessa opção.

Condição prévia para sua implementação seria a retomada do crescimento acelerado. Nesse caso, todo PIB adicional obtido seria utilizado em benefício dos grupos de menor renda, dispensando a necessidade de drástica redução no nível de vida das categorias de maior renda. O problema é que, dentro da visão proposta pelo modelo, qualquer aceleração do crescimento depende da prévia redistribuição de renda. Ficamos, assim, diante do seguinte impasse: para se iniciar a redistribuição de renda é preciso que o país esteja crescendo e para que isso aconteça é indispensável que a redistribuição já tenha sido feita.

Objeção suplementar está em que o objetivo da política redistributiva é gerar mercado de dimensões suficientes para compensar o anteriormente proporcionado pela substituição de importações. Sem que se ponha em dúvida o impacto positivo da redistribuição em termos de mercado interno, é pelo menos duvidoso

que seja capaz de criar demanda das dimensões requeridas. Além disso, há o efeito dessa política do tipo "uma vez por todas", isto é, dura somente o tempo necessário para completar o processo redistributivo, quando o requerido é mercado em permanente crescimento.

A estratégia de crescimento para fora não enfrenta o mesmo tipo de problema porque o mercado externo é preexistente. Defronta-se, porém, com duas objeções. A primeira é que, se no caso dos tigres asiáticos de primeira geração (tipificados por Cingapura, Taiwan, Coréia do Sul e Hong Kong) o mercado internacional revelou-se capaz de absorver as exportações necessárias ao seu desenvolvimento, o mesmo dificilmente ocorrerá no caso de país de dimensão continental, como o Brasil.

A segunda objeção é que nesses países as exportações dificilmente vão além de 10% ou 15% do PIB. Para dinamizar 100% da economia, é necessário que registrem elevado efeito multiplicador sobre o mercado interno. Ora, no caso do Brasil, em que a elevadíssima concentração de renda determina fuga para importações de parte significativa da demanda, conforme assinala Furtado, o efeito multiplicador das exportações é, por definição, limitado.

Nesse contexto, a solução correta consiste em modelo misto de crescimento para dentro e para fora. O aumento das exportações no contexto de estratégia de crescimento para fora proporcionaria incremento inicial do PIB a ser, em seguida, totalmente



utilizado na política de redistribuição de renda. Esta, ao reduzir a perda de mercado representada pelas importações das classes abastadas, eleva o efeito multiplicador das exportações, consolidando o crescimento inicial. E este, ao elevar automaticamente as poupanças, tal como sucedido na experiência asiática, consolidará o processo dinâmico. Outro ponto importante é que a experiência daqueles países demonstra ser desnecessário aumento prévio de poupanças para gerar competitividade nos setores exportadores, que darão início ao processo dinâmico. Portanto, não existem empecilhos à imediata implementação do modelo.

3 - Conforme foi dito anteriormente, apenas tem sentido o detalhamento das políticas setoriais de apoio a estratégias depois de discutidas e aprovadas. E, de qualquer forma, a mobilização dos amplos recursos necessários para tanto (materiais humanos e financeiros) só se acham dentro da capacidade de equipe já instalada no Governo. Apesar disso, alguns de seus aspectos gerais podem, desde logo, ser descritos. Começemos pela estratégia de crescimento para fora.

O objetivo é a integração “ativa” do país no mercado mundial, processo em que o Governo terá papel de vital importância. Ou seja, o extremo oposto do modelo neoliberal de integração “passiva” em curso no país.

Aspecto inicial a ser sublinhado é que a ponta-de-lança do processo exportador será constituída por bens de tecnologia refinada, alto valor adicionado por trabalhador e mercado

internacional em rápido crescimento. Significa que a competitividade deverá ser criada freqüentemente e, para tanto, o papel do Governo é fundamental. Seleccionados os setores com as características acima e em número compatível com os recursos humanos, financeiros e materiais disponíveis, o Poder Público deve apóia-los por todos os meios a seu dispor: não apenas crédito favorecido, subsídios, isenções fiscais, reserva de mercado etc., como também financiamento a fundos perdidos para a pesquisa tecnológica, formação de mão-de-obra qualificada, criação de infra-estrutura especializada e assim por diante. A bem-sucedida EMBRA-ER deve ser considerada exemplo do tipo de setor a ser patrocinado e também indicadora dos procedimentos e medidas de apoio.

Isto não quer dizer, obviamente, descurar das exportações de “commodities” agrícolas e industriais. As vantagens naturais do país nesses setores devem ser amplamente exploradas. Medida complementar será uma política sistemática de elevação do valor adicionado contido nessas exportações.

Outro ponto importante é que a liderança do processo caberá a empresas de controle nacional, porque o mercado externo, hoje à disposição dessa estratégia, é o dos países desenvolvidos. Ora, as filiais brasileiras de empresas multinacionais situadas nos setores de rápido crescimento têm óbvias restrições à entrada nos grandes mercados mundiais, porque seria concorrer com suas ma-



trizes. Seu papel permanecerá, todavia, importante no atendimento de mercado interno em rápido crescimento e na ampliação dos nichos que já nos proporcionam nos grandes mercados mundiais. E no desempenho dessas tarefas devem receber o apoio oficial requerido. O comando do processo de crescimento para fora caberá essencialmente às empresas de capital nacional.

Estas tanto podem ser de grande porte como médias e pequenas. As primeiras devem receber o apoio necessário, inclusive para investimentos fora do país. Isso porque, para manter sua competitividade, empresas orientadas para o mercado externo devem freqüentemente se tornar multinacionais. A experiência nacional e internacional demonstra que as empresas médias e pequenas têm obtido grande sucesso, inclusive exportador, quando reunidas no que se tornou conhecido como Arranjos Produtivos Locais. Estes devem ser apoiados e estimulados pelo Governo. Outra iniciativa recomendada pela experiência dos países asiáticos é a criação de grandes "trading companies" que facilitam as exportações das empresas de menor porte.

Ponto importante é evitar repetição do erro cometido no modelo de substituição de importações, em que a proteção às empresas instaladas no país, tanto nacionais como estrangeiras, gerou verdadeiros "cartórios" em que a total falta de concorrência dispensava qualquer esforço de aumento da produtividade. O amparo às empresas nacionais do progra-

ma deve ser condicionado ao alcance de competitividade internacional em prazo preestabelecido. A par disso, a criação de mais de uma empresa em cada setor é recomendável para estimular, desde logo, a concorrência.

Dentro do modelo de crescimento para fora uma série de outras providências (isenção fiscal, crédito à exportação, facilidade para importação de insumos etc.) deve ser adotada. Na atual experiência brasileira, e levando em conta o que sucede em outros países subdesenvolvidos, é particularmente importante evitar a sobrevalorização da moeda nacional. A subvalorização sistemática desta tem sido, inclusive, apontada como uma das causas do sucesso exportador dos países asiáticos.

A estratégia de crescimento para dentro passou, recentemente, a ser patrocinada pelo Instituto Cidadania do PT, que propôs a criação no país de uma "sociedade de consumo de massas", o que coincide com a sugestão de Furtado. A essência da proposta consiste em programa que garanta a transferência para os grupos de menor renda da totalidade do PIB adicional proporcionado pela retomada do crescimento acelerado. A forma de fazê-lo é extremamente ampla e exige multiplicidade de programas específicos. Cumpre sublinhar que a simples retomada do crescimento acelerado, ao proporcionar emprego a toda mão-de-obra nova que se apresenta anualmente ao mercado, constitui o primeiro e importante passo para repartição mais equilibrada do PIB.



O programa deverá propiciar, antes de mais nada, a elevação direta do poder aquisitivo dos grupos de menor renda. O aumento do salário mínimo e das aposentadorias, a recuperação do poder aquisitivo do vencimento do funcionalismo e a ampliação do financiamento aos assentados pela reforma agrária constituem algumas iniciativas nesse sentido.

O aumento quantitativo e a melhoria qualitativa dos serviços de saúde e educação, destinados aos grupos de menor renda são outra importante linha de ação. Deve também ser prioritário o fornecimento, em nível adequado, de moradias, serviços e saneamento. Não se pode esquecer a importância de se evoluir para estrutura tributária menos regressiva.

Caso especial é o do programa Bolsa Família, que no atual Governo tornou-se o principal instrumento de correção dos desequilíbrios sociais. Não só deve ser mantido como, em função de estratégia que determinará a volta ao crescimento acelerado, poderá ser substancialmente ampliado. O que se pode criticar é que, dentro da visão neoliberal dominante na atual política econômica, transformou-se num instrumento que permite minorar as conseqüências da oferta insuficiente de emprego. Na estratégia econômica a ser implantada no país, os 1,5 milhão de novos trabalhadores que se apresentam anualmente ao mercado serão automaticamente absorvidos nos empregos gerados pelo incremento acelerado do PIB. O Bolsa Família poderá, então, ser orientado para seu objetivo legíti-

mo de atender àqueles que, por circunstâncias especiais (invalidez, idade e outras deficiências), se colocam na categoria de inempregáveis.

E, finalmente, é importante considerar que o programa de redistribuição de renda das dimensões requeridas para criação da sociedade de consumo de massas irá gerar nova demanda de bens, para os quais não existe oferta de nível correspondente. As empresas produtoras desses bens devem ser apoiadas de forma a evitar situações de desabastecimento. O aumento de preços anularia os ganhos obtidos pelos mais pobres em termos de maiores rendimentos.

Em resumo, a idéia é reunir as alternativas propostas ao modelo de substituição de importações e traçar nova estratégia de crescimento, combinando mercados interno e externo. O peso relativo dos dois não deve ser preestabelecido. Em condições altamente favoráveis do mercado internacional, este pode ter primazia. No caso de seu fechamento, o crescimento deve ser fundamentalmente para dentro. Os responsáveis pela política econômica decidirão, conforme as circunstâncias, a ênfase a ser dada a um ou outro.

4 - No que se refere a políticas de mercado interno, a discussão básica é sobre o uso do protecionismo. Este instrumento é considerado anátema pela visão neoliberal e, por isso, sua discussão preliminar se faz necessária.

Já não se discute que os atuais países desenvolvidos, sobretudo os da segunda onda de industrializa-



ção (Estados Unidos, Japão e Alemanha), usaram amplamente esse instrumento no passado e continuam a fazê-lo sempre que lhes interessa. Na impossibilidade de negar o fato, os analistas acadêmicos do Primeiro Mundo e técnicos de instituições internacionais passaram a alegar que o protecionismo é um “second best” em relação ao ataque direto ao custo país (custo Brasil em nosso caso). O correto seria adotar medidas destinadas a eliminar custos que tornam as atividades locais pouco competitivas (estradas ruins e malconservadas, portos sem equipamento adequado, sistema educacional deficiente, mercado de capitais pequeno e mal organizado, deficiência de mão-de-obra técnica, ausência de capacidade de pesquisa tecnológica, administração pública ineficiente etc.).

Acontece que tais falhas, ou lacunas, resultam da própria situação de subdesenvolvimento. Em outras palavras, a correção dessas deficiências exige grandes investimentos de que apenas são capazes países plenamente desenvolvidos. Ficamos, assim, diante do seguinte paradoxo: para se desenvolver é necessário eliminar o custo país e para que isso seja possível o país tem de ser desenvolvido. Ou seja, priorizar a eliminação do custo país é somente mais uma tentativa de inviabilizar programas de correção do atraso econômico.

Estabelecido que o protecionismo constitui instrumento a que um país em desenvolvimento não pode renunciar, cumpre reconhecer que seu uso deve ter limites claramente es-

tabelecidos, pois é inegável que em condições ideais a plena abertura comercial é a melhor opção. Dois tipos de protecionismo devem ser considerados. O primeiro, de caráter estritamente temporário, que chamaremos de educativo; e o segundo, de caráter permanente, designado desenvolvimentista.

O protecionismo educativo destina-se a amparar setores potencialmente exportadores (ou capazes de disputar com o concorrente estrangeiro o mercado interno) durante o período necessário para que se tornem competitivos. Tem grande importância no modelo de crescimento para fora acima proposto, porque não se baseia na exportação de “commodities”, que usufruem de vantagens comparativas naturais, mas na exportação de artigos cujas vantagens comparativas devem ser criadas. O protecionismo educativo não se defronta com objeções mais sérias por ser largamente utilizado pelos países da segunda onda de industrialização.

O protecionismo desenvolvimentista se justifica quando, em condições de completa abertura, a economia não for capaz de absorver a totalidade dos fatores produtivos do país existentes ou potenciais. Exemplo histórico servirá para ilustrar a questão. Quando, após a Segunda Guerra Mundial, se intensificou a industrialização brasileira, seus críticos alegaram não ter sentido deixar de produzir café, o que fazíamos bem, para fabricar automóveis caros e de má qualidade. Ora, a experiên-



cia mostrou que a indústria brasileira pôde crescer sem qualquer perda do setor agrícola e proporcionando ao país ganhos significativos em termos de PIB. Isso aconteceu porque o processo fabril brasileiro foi levado adiante através do uso de trabalhadores ociosos ou subempregados, e de poupança potencial não utilizada. Essa industrialização não teria sido viável sem medidas de caráter protecionista, que elevassem o preço ou dificultassem a importação do concorrente estrangeiro.

Se o setor industrial brasileiro jamais conseguisse baixar seus custos para níveis internacionais e o Governo (como é requerido no caso do protecionismo educativo) eliminasse as medidas protecionistas, o Brasil sofreria perda calculada pelo valor total do seu PIB fabril. Ou seja, o país só teria a ganhar com a manutenção das medidas protecionistas. Tal situação é facilmente explicada em teoria econômica distinguindo-se entre custo real e custo de oportunidade. O custo real de um bem é determinado pelo valor dos insumos utilizados para produzi-lo. O custo de oportunidade do bem A é representado pela quantidade do bem B que se deixa de produzir para obter A. No exemplo acima, o custo real da indústria brasileira era alto (superior ao do concorrente estrangeiro), mas o de oportunidade era baixo ou nulo. Isso porque o aumento da produção fabril não teve qualquer impacto negativo sobre o setor agrícola.

5 - Ponto importante na implementação conjunta de estratégias de

crescimento para dentro e para fora é administrar corretamente os conflitos que podem surgir entre elas. O caso da EMBRAER servirá para ilustrar esse tipo de problema.

Existe hoje reconhecimento generalizado da importância e do significado positivo da competitividade brasileira em setor de tecnologia avançada, como o aeronáutico. Alguns críticos denunciam, no entanto, como grave distorção o fato de a EMBRAER importar cerca de 80% de seus insumos. Crítica que, a ser aceita, levará à repetição do erro cometido na construção naval brasileira. Uma das causas do seu declínio foi, de fato, a exigência da aquisição de navieças no mercado interno. O resultado foi o encarecimento e eventual perda de qualidade das embarcações produzidas no país, com o conseqüente declínio do setor. Ou seja, o objetivo de favorecer o mercado interno comprometeu a competitividade da construção naval no mercado externo.

Se a EMBRAER importa hoje 80% de seus insumos, é por ser fundamental para manter sua competitividade no mercado mundial. À medida que a indústria brasileira crescer e se refinar, essa percentagem deverá cair. Essa evolução deve ser comandada exclusivamente pelo mercado e não resultar de imposições governamentais.

A lição é que a exigência de nacionalização de insumos, que deu certo no caso da indústria automobilística voltada essencialmente para o mercado interno, constitui grave erro nas



atividades atendendo a mercados internacionalizados. Numa estratégia mista mercado interno–mercado externo, revela-se de vital importância o correto ajustamento das medidas destinadas a favorecer um e outro.

6 – Observe-se que uma vez escolhida a estratégia a ser implementada será necessário definir a infra-estrutura que vai apoiá-la, bem como os investimentos requeridos para tanto. A própria volta ao rápido incremento do PIB proporcionará os recursos financeiros indispensáveis. Instrumentos como as Parcerias Público-Privadas se tornarão secundários e de utilização limitada. As PPPs foram criadas e altamente valorizadas como forma de, na insuficiência de recursos oficiais, obter substancial aplicação de poupanças privadas em infra-estrutura.

Sua utilização em larga escala im-

plicaria em três erros. O primeiro, diante da insuficiência das receitas públicas para atender aos investimentos de infra-estrutura, a solução correta seria obter seu aumento através de nova estratégia que, ao determinar rápido crescimento do PIB, elevasse proporcionalmente a receita pública. O segundo erro consistiria na transferência para o Governo das já escassas poupanças privadas. Escassez claramente refletida nas altíssimas taxas de juros pagas pelas empresas do setor. E terceiro, a anunciada concentração dos recursos do BNDES no apoio às PPPs desviaria o Banco de sua função de principal financiador, em novo modelo de desenvolvimento, das atividades diretamente produtivas. Tal como no caso do Bolsa Família em que foram propostas para minorar as consequências da falta de estratégia econômica no país.



INSERÇÃO DO BRASIL NO PROCESSO DE GLOBALIZAÇÃO

1 - Não há como realisticamente negar a inevitabilidade do processo de globalização. O importante é ajustar-se a ele nas condições mais favoráveis possíveis. A viabilidade desse objetivo é negada pela visão neoliberal. Isso porque, segundo seus defensores, em consequência da globalização as soberanias nacionais acham-se em rápido esvaziamento. De acordo com essa linha doutrinária, antes os Estados não deviam interferir na economia; agora simplesmente não podem fazê-lo. O comando da economia passou à mão das empresas multinacionais e do sistema financeiro mundial. Válida essa tese, os Governos nacionais estariam inermes diante de evolução histórica que os transcende.

Fatos concretos demonstram não ter essa tese maior validade, visto que estatísticas e análises disponíveis revelam claramente que os Estados em nada reduziram seu peso na economia; ao contrário, até o aumentaram. A tese de que as unidades nacionais tendem a se dissolver em função da globalização é completamente falsa. Hoje, 80% da produção e 90% da poupança destinam-se ao mercado interno (Ferrer, 1996). Em período recente, contrariamente ao suposto esvaziamento do papel do Estado na economia, nos países da OCDE os gastos públicos, a carga tributária, a dívida pública e o déficit fiscal aumentaram constante-

mente. A grande liberdade usufruída pelo mercado financeiro resultou de opção dos bancos centrais, que pode a qualquer momento ser revogada. Antes da Grande Depressão de 1929, a economia americana era altamente liberalizada e comandada pelo mercado. Para corrigir o processo recessivo, o Governo dos Estados Unidos adotou o intervencionismo do “New Deal” e se lançou em grandes investimentos de infra-estrutura, sem que os meios empresariais tentassem ou fossem capazes de oferecer qualquer resistência.

2 - Comprovada a falsidade da tese do esvaziamento das soberanias nacionais, cabe passar ao exame da melhor forma de os países subdesenvolvidos se ajustarem ao processo globalizador. Examinaremos esse aspecto, considerando inicialmente políticas de mercado externo para analisar, em seguida, as de mercado interno.

Observação inicial importante é que enquanto a disponibilidade de poupanças, e não de mercado, foi considerada a condicionante fundamental do sucesso das políticas de desenvolvimento, a globalização só podia ser entendida como altamente favorável às economias retardatárias. Sua característica fundamental é, de fato, a gigantesca expansão dos fluxos financeiros internacionais, entre os quais se acham os investimentos diretos em países subdesenvolvidos.

A visão mais otimista chegava, in-



clusivo, a sustentar a existência de mecanismo automático de correção do subdesenvolvimento. Nas economias retardatárias, o capital é escasso e, portanto, altos os juros e lucros. Nos desenvolvidos, o capital é abundante e, conseqüentemente, baixos os juros e lucros. Assim sendo, o simples funcionamento dos mecanismos de mercado faria com que capitais se deslocassem dos desenvolvidos para as economias retardatárias, situação que permaneceria até que as taxas de juros e lucros se igualizassem em todo mundo. Taxas uniformes de juros e lucros significam níveis iguais de capitalização e, portanto, de desenvolvimento. Ou seja, diante da livre circulação das poupanças internacionais a correção do atraso econômico, em escala planetária, seria simplesmente questão de tempo.

Se, contudo, a disponibilidade de mercado é a determinante principal das políticas de eliminação do atraso econômico, conforme deflui de análises recentes da Economia do Desenvolvimento e se admite no presente texto, a questão muda inteiramente de figura.

No atual processo de globalização, em que a abertura da economia é a regra, não há espaço para políticas de mercado interno ou de crescimento para dentro. Nesse contexto, as economias emergentes passam a depender, para elevar seu PIB, da penetração nos grandes mercados mundiais ou, na prática, no mercado dos países desenvolvidos.

E justamente aí se acha o problema. Os grandes mercados desses países foram criados a partir da Revo-

lução Industrial do século XIX. Acontece que no contexto da abertura ampla das economias que caracterizou o período a demanda foi prontamente atendida por oferta interna ou oriunda de outros participantes do processo. Ou seja, existe demanda de grandes dimensões, mas esta já se acha plenamente atendida. Na prática, para que os atuais desenvolvidos proporcionassem às economias retardatárias mercados capazes de levá-las ao pleno desenvolvimento, teriam de aceitar pesadíssimos desinvestimentos, o que não estão dispostos a fazer.

Exercício aritmético simples (Magalhães, 2005), levando em conta países subdesenvolvidos de dimensão continental e grupo selecionado de países desenvolvidos, mostrou que estes últimos, para criarem condições de mercado favoráveis ao desenvolvimento dos primeiros, deveriam elevar suas importações dos atuais 11% do PIB para 26%. Significaria aceitar pesados desinvestimentos ou renunciar à parcela expressiva de novos investimentos, com o que dificilmente concordariam.

Vale, além disso, sublinhar a diferença, do ponto de vista dos desenvolvidos, entre proporcionar poupanças e abrir mercados. No primeiro caso, eles auferem lucros. No segundo, correm risco, seja de desinvestimentos, seja de menores investimentos quando a demanda adicional passar a ser atendida por fornecedores externos.

A única forma, para os subdesenvolvidos, de contornar a dificulda-



de consistiria na abertura recíproca de mercados. Nesse caso, não haveria risco de desinvestimentos, dado que a abertura seria de mercados futuros, nos quais ainda não existe oferta nem, portanto, investimentos. Com isso, se estaria reproduzindo o ocorrido no século XIX na Europa, quando o crescimento em condições de abertura recíproca de mercados evitava, ou minimizava, desinvestimentos. Cada país investia em setores onde tinha competitividade, evitando criar atividades suscetíveis de serem inviabilizadas pela concorrência externa.

No caso dos países em desenvolvimento, a implementação desse modelo será mais difícil por não estarem operando em condições de total liberdade do mecanismo de preços, mas com base em ação ordenadora do Estado na economia. A concessão recíproca de mercados deveria ser racionalmente decidida com base em acordos, cuja complexidade e viabilidade ainda estão por ser testadas. A tarefa seria facilitada se a iniciativa partisse dos países de dimensão continental, justamente aqueles para os quais a conquista de parcela adequada do mercado internacional se defronta com maiores dificuldades.

De qualquer forma, a UNCTAD (2005), no seu último relatório, mostra que as exportações entre subdesenvolvidos têm crescido mais do que as vendas destes a desenvolvidos, o que, dentro de certa medida, confirma a correção de nossa análise.

3 - Ponto importante a ser considerado na globalização é o papel dos organismos internacionais. Os mais

relevantes são: dois de tipo financeiro - Banco Mundial e FMI - e dois de caráter comercial - OMC e UNCTAD.

A grande importância conferida aos dois primeiros decorre de se considerar a disponibilidade de poupanças, e especialmente da poupança externa, condicionante básica do sucesso das políticas de desenvolvimento. Tendo essa função central passado ao mercado, o papel do FMI e do Banco Mundial tornou-se menos relevante, fato significativo porque as duas entidades constituíram fator importante da aceitação do Consenso de Washington na América Latina por duas décadas e meia. A idéia era de que países em dificuldades que não se submetessem ao aconselhamento das duas entidades teriam fechado o acesso não apenas ao apoio delas, mas também de todo mercado internacional de capitais, perdendo, assim, a possibilidade de, algum dia, eliminar seu atraso econômico.

Se, porém, como hoje se sabe, a opção por estratégia correta de desenvolvimento determina aumento endógeno da poupança nacional, deixa de ter sentido a aceitação acrítica das condições impostas pelos dois organismos.

Pode-se, sem dúvida, alegar que o capital estrangeiro proporciona não somente poupanças, mas também tecnologia e divisas. Posto que ele contribua nesse sentido, tal fato não lhe confere característica de essencialidade. A tecnologia requerida pelos programas de desenvolvimento é a tecnologia madura, de fácil obtenção mediante pagamento de "royal-



ties". No que se refere a divisas, a experiência brasileira demonstra sua carência por nunca ter representado obstáculo fundamental ao processo dinâmico. Isso porque, ao existirem condições para o crescimento, a obtenção de divisas se revelava automática. Na estratégia primário-exportadora, o incremento do PIB dependia da existência de oportunidades no mercado internacional, e o aproveitamento destas gerava, automaticamente, aumento proporcional de divisas. Algo semelhante existia no modelo de substituição de importações. Seu sucesso dependia da existência de importações substituíveis. E a substituição de importações determinava economia de divisas proporcional aos investimentos realizados. Ou seja, existindo oportunidade de crescimento, as divisas necessárias eram geradas ou economizadas na quantidade necessária.

A aceitação do mercado como condicionante principal das políticas de desenvolvimento mostra não se justificar, contrariamente ao que vem ocorrendo até agora, a total submissão dos países subdesenvolvidos às regras impostas pelas instituições financeiras internacionais. Isto não significa que se deixe de aproveitar as vantagens por elas oferecidas, desde que sua aceitação não comprometa objetivos mais amplos e importantes, tal como sucedeu no caso da submissão ao Consenso de Washington.

Em termos de prejuízo para o desenvolvimento, o aspecto negativo da atuação do Banco Mundial foi apenas seu apoio ao receituário neoliberal. Se

bem que seja preocupante a aparente persistência nesse erro, atestada por seu relatório recente sobre o desenvolvimento mundial (Banco Mundial, 2002), no qual valoriza excessivamente as mudanças institucionais na linha defendida pelo Consenso de Washington Ampliado.

A ação do FMI revestiu-se de nocividade bem maior e convém seja recapitulada para evitar a repetição desse erro. Criado logo após a Segunda Guerra Mundial, com o objetivo de atuar sobre desequilíbrios de curto prazo nas relações financeiras internacionais, evoluiu, contudo, para ações de horizonte mais longo, extremamente perniciosas para os subdesenvolvidos. Diante de crises cambiais nesse países, proporcionava-lhes, com base em recursos próprios ou de terceiros, o apoio necessário para evitar o "default". Baseava-se na falsa premissa da vital importância da poupança externa nas políticas de desenvolvimento. Considerava que qualquer país, ao declarar o "default", estava renunciando permanentemente à poupança externa e, portanto, ao desenvolvimento.

Isso não teria maiores conseqüências se o FMI não condicionasse seu apoio à adoção do modelo neoliberal. Fosse este correto, o país se recuperaria rapidamente, reembolsando o crédito obtido. Como tal não era o caso, o país via-se forçado a pedir novos empréstimos, que o FMI não podia recusar a quem seguia fielmente seu aconselhamento. Surgia, dessa forma, círculo vicioso de estagnação crônica e endividamento cres-



cente, do qual o Brasil foi uma das maiores vítimas, como atesta o fato de ser, até recentemente, o maior devedor da instituição.

As conseqüências da falsa crença da absoluta importância da poupança externa vamos encontrar na experiência brasileira dos anos 1980. Em função dos temores decorrentes da crise mexicana de 1982 e da drástica elevação dos juros internacionais, o país se viu impossibilitado de atender aos seus compromissos financeiros externos, situação pela qual não era, de forma alguma, responsável.

Sob a tutela do FMI, o Brasil aceitou negociar com seus credores internacionais. Para honrar, na medida do possível, seus compromissos financeiros, mobilizou toda a economia no esforço de obter grandes superávits na balança comercial. Esta conjuntura foi bem ilustrada por um dos diretores do Banco Central àquele época, que afirmou estar no Brasil o rabo (a dívida externa) abanando o cachorro (a economia nacional). O resultado final foi a “década perdida” dos anos 1980.

O pensamento conservador, de feição neoliberal, justifica a opção brasileira, alegando ser o integral cumprimento das obrigações assumidas requisito eticamente inarredável. Cabe, todavia, indagar, em sentido oposto, se é eticamente lícito ao Governo de um país condenar sua população a dez anos de recessão, para atender a compromissos dificilmente exequíveis por fatos inteiramente fora de sua responsabilidade.

O Fundo não deixou de pagar por

seus erros. Mobilizou parcela tão extensa dos seus recursos em programas desse tipo que ficou praticamente incapacitado de atender aos objetivos para os quais foi criado. Daí resulta a séria crise em que se encontra hoje.

Sob a perspectiva da disponibilidade de mercado como condicionante principal das políticas de desenvolvimento, a UNCTAD, pela sua concepção original, deveria ser, de longe, a instituição internacional mais importante. Foi criada para atender à reivindicação básica dos países subdesenvolvidos, largamente divulgada logo após o segundo conflito mundial, de obter “trade not aid”. Antecipando a visão atual da Economia do Desenvolvimento, eles solicitavam dos países desenvolvidos abertura comercial e não ajuda, seja esta sob a forma de doações ou de investimentos. A UNCTAD jamais teve peso ou força necessária para obter a abertura unilateral do mercado dos países ricos como forma de ajudarem os subdesenvolvidos.

A OMC, apesar da referência em seus estatutos de vantagens especiais para subdesenvolvidos, é órgão que patrocina a abertura comercial através da concessão de vantagens recíprocas. O risco para as economias retardatárias nas negociações de que participam é não avaliarem corretamente as vantagens oferecidas e recebidas. Assim, o Brasil está presentemente tentando obter abertura da União Européia e dos Estados Unidos às suas exportações agrícolas. Oferece, para tanto, con-



cessões nos setores de serviços e industrial; propõe trocar mercados de rápido crescimento (industrial e de serviços) por outro (agrícola) de lenta expansão, com todas as conseqüências negativas para suas políticas de desenvolvimento.

Não tem sentido o Brasil adotar nas suas relações com as instituições internacionais uma atitude conflitiva. A posição realista é reconhecer, como H.J. Chang, que já não nos achamos, como sucedia nos anos 50 e 60 do século passado, num mundo em que os países desenvolvidos apoiavam, sem restrições, quaisquer ações voltadas para a eliminação do atraso econômico das economias retardatárias. As nações desenvolvidas sabem que, em escala planetária, isso não será possível sem pesado ônus para elas no que se refere à necessidade de adotarem medidas de preservação ambiental e de enfrentarem as conseqüências da escassez de recursos naturais não-renováveis. E como têm controle absoluto dos dois organismos de caráter financeiro e influência dominante nos dois outros, não se pode esperar delas alinhamento automático com o interesse dos subdesenvolvidos. Portanto, se a atitude correta não é a conflitiva, tampouco é aceitável submissão acrítica às regras e injunções inspiradas pelos desenvolvidos, posição que será facilitada no contexto de estratégia correta de desenvolvimento.

H.J. Chang afirma que os países desenvolvidos, tendo atingido elevados padrões de vida, tentam evitar que façamos o mesmo. Mais preci-

samente diríamos que, como já não conseguem manter as economias retardatárias na especialização agrícola buscam, ao patrocinarem o neoliberalismo e a discussão de igual para igual na OMC entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos, evitar que a industrialização deste últimos vá além do setor de "commodities". Este será, de fato, o resultado normal do neoliberalismo, que impede a promoção, pelos Governos dos subdesenvolvidos, de medidas destinadas a criar competitividade em setores dinâmicos do comércio internacional. No caso da OMC, os países subdesenvolvidos colaboram nesse sentido ao reivindicar a abertura dos mercados agrícolas das economias avançadas, oferecendo em troca a abertura de seus setores mais dinâmicos e de maior refinamento tecnológico.

4 – As integrações econômicas regionais, ou a liberação territorialmente limitada do comércio, conflitam de certa forma com a globalização, que patrocina a liberalização em escala planetária. Alegou-se contra isso tratar-se de integrações abertas, perfeitamente ajustadas à globalização. O relevante para nós é apenas o fato de que, como as integrações regionais tendem a se multiplicar e ampliar, não convém ignorar essa tendência. Nenhuma estratégia econômica para o Brasil pode deixar de tomar posição sobre o MERCOSUL, ALCA e ALCSA.

O MERCOSUL já promoveu a intensificação das relações comerciais entre seus participantes e elevou-lhes



o poder de negociação nas relações econômicas internacionais. É possível, todavia, apontar duas sérias deficiências capazes de comprometerlo ou limitar sua eficácia. Em primeiro lugar, tem havido dificuldade em se equacionar corretamente a posição da Argentina dentro do processo. Nos anos 1970, o país, mal inspirado por visão liberal, abriu largamente sua economia. O resultado foi a liquidação ou sério enfraquecimento de suas indústrias de maior refinamento tecnológico. No momento, o Governo argentino tenta recompor a situação e, para tanto, vem impondo quotas de importação para produtos brasileiros, o que não podemos deixar de aceitar sob pena de comprometer seriamente a viabilidade do MERCOSUL.

Em segundo lugar, o MERCOSUL, tal como se acha colocado, mantém a visão neoliberal, segundo a qual basta a abertura comercial para se obter os melhores resultados em termos de desenvolvimento. Na verdade, porém, só poderão ser conseguidos através de ação sistemática e bem coordenada dos Governos participantes. A estratégia de crescimento para fora acima proposta, cujo objetivo é adquirir competitividade em setores dinâmicos do comércio mundial, ganharia muito se levada adiante pelo conjunto do MERCOSUL. Nesse caso, os países-membros uniriam seus recursos em termos de facilidade de pesquisa, mão-de-obra qualificada, capacidade de investimentos etc. na criação, em setores dinâmicos do comércio mundial, de empresas exportadoras controladas por capital regional.

Com respeito à ALCA (Gonçalves, 2005), cumpre lembrar inicialmente a tese da literatura especializada, segundo a qual as integrações econômicas não devem reunir países em que a relação entre os produtos por habitante supere a de 1 para 2 ou, no máximo, de 1 para 3. O desrespeito a essa regra determinará prejuízo para as economias mais débeis, o que, por si só, desaconselharia processo integrativo reunindo Brasil e Estados Unidos. Defensores da ALCA alegam não podermos perder a oportunidade de abertura às nossas exportações do maior mercado mundial. Ignoram, com isso, a diferença fundamental entre mercados legalmente abertos e efetivamente disponíveis. Na ALCA, todo o mercado americano estará legalmente aberto aos produtos brasileiros, no sentido de que nenhuma barreira poderá ser colocada à sua entrada. O mercado americano efetivamente aberto às empresas brasileiras será, no entanto, apenas aquele em que nossas empresas forem efetivamente competitivas. Ou, na prática, o de “commodities” agrícolas e industriais. O mercado brasileiro aberto aos Estados Unidos será, em sentido oposto, o de setores de tecnologia mais avançada, alto valor adicionado por trabalhador e elevado dinamismo. Com a ALCA o Brasil se tornará produtor especializado de “commodities” agrícolas e industriais, concentrando-se os Estados Unidos em artigos de alto refinamento tecnológico. Em resumo, a ALCA, a OMC e o neoliberalismo constituem partes in-



tegrantes de projeto cujo objetivo é tornar o Brasil (e os subdesenvolvidos em geral) produtores especializados de “commodities”.

A ALCSA, projeto de integração regional que abrangeria a totalidade dos países sul-americanos, não se defronta, em princípio, com maiores objeções, dado que se pretende integrar países de nível aproximadamente igual de desenvolvimento. Existe, contudo, na sua implementação obstáculo que pode ser ilustrado com base na experiência da ALALC, tentativa de integração econômica latino-americana nos anos 1960, que reuniu praticamente a totalidade dos países da região. Durante os três primeiros anos, em que as concessões tarifárias podiam ser revogadas (listas nacionais), tudo correu bem. A partir do terceiro ano em que as concessões deveriam ser definitivas (listas comuns) surgiu o problema. Os demais participantes temiam a concorrência da indústria brasileira, mais avançada. Interpretação essa comprovada pelo

fato de, pouco depois de terem deixado a ALALC, os participantes de porte médio terem criado o Grupo Andino, no qual uma das regras era a distribuição equilibrada dos setores fabris mais dinâmicos.

A ALCSA, na medida que ganhe fôlego, se defrontará, inevitavelmente, com o mesmo problema. A forma de contorná-lo será garantir repartição equânime dos setores mais dinâmicos da economia entre os países-membros. Na União Européia, esse tipo de dificuldade foi contornada por doações ou crédito favorecido, proporcionados pelos países mais ricos aos menos avançados, a fim de elevar seus atrativos locais. Na ALCSA, caberia ao Brasil desempenhar o mesmo papel, o que está acima de nossa capacidade econômica. A solução seria uma forma qualquer de reserva de mercado acompanhada de programa destinado a criar competitividade nos setores instalados nos países menos desenvolvidos. Sem dúvida, de bem maior complexidade.



UMA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL PARA O BRASIL

1 - Na experiência brasileira recente, a necessidade de corrigir desequilíbrios regionais vem sendo desvalorizada por dois motivos. Primeiro, porque o programa Bolsa Família beneficiou particularmente o Nordeste, região que abriga a maior parcela da população pobre do país. Segundo, pelo fato de, no período recente, o Nordeste registrar incremento do PIB superior à média nacional.

Acontece que a correção de desequilíbrios regionais exige medidas específicas que não se confundem com programas de abrangência nacional, como o Bolsa Família. A par disso, os ganhos relativos do Nordeste, em termos de PIB, decorrem de as atividades de maior dinamismo, concentradas na região mais rica do país, serem particularmente afetadas por situações recessivas. No momento em que o Brasil voltar a registrar taxas aceleradas de crescimento, a questão do atraso econômico regional voltará a se colocar. Políticas de desenvolvimento regional permanecem, portanto, item importante nas estratégias de desenvolvimento.

Os ganhos de políticas de desenvolvimento não se distribuem uniformemente por todo o território nacional, o que determina desequilíbrios regionais a serem corrigidos através de políticas específicas incorporadas em estratégia global de desenvolvimento. A literatura especializada identificou mecanismos que

levam a esse resultado. Áreas de alto dinamismo dentro da comunidade nacional podem estimular regiões vizinhas, proporcionando-lhes mercado, capital, mão-de-obra qualificada etc. Ou podem fazer exatamente o oposto, atraindo sua poupança e trabalhadores qualificados e conquistando mercados antes atendidos por empresas locais. Outras vezes, a disparidade decorre de circunstâncias históricas ou da abundância em certas partes do país, e não nas demais, de fatores produtivos requeridos por setores dinâmicos. Os especialistas mostram também que eventos econômicos em determinadas partes do país registram efeitos cumulativos, que tanto podem reduzir como aumentar as disparidades regionais.

No Brasil, os desequilíbrios regionais foram sempre interpretados como decorrência desse tipo de cadeia causal, sendo por isso tratados com base nas fórmulas sugeridas pela literatura especializada. Na verdade, porém, estamos diante de situação mais complexa. Ou, como se demonstrará a seguir, de distorções resultantes de integração econômica mal conduzida na América Portuguesa.

Pelas características de sua ocupação territorial, o Brasil não nasceu como “país” no sentido econômico. Dentro de um mesmo país, é livre e desimpedida a circulação de mercadorias e fatores produtivos, o que não sucede entre unidades nacio-



nais diferentes, entre as quais existem tarifas aduaneiras, regras para imigração e controles sobre circulação de capitais.

A ocupação territorial portuguesa, caracterizada por pontos de apoio no litoral e grandes penetrações para o interior, deu lugar a bolsões de povoamento sem grandes contatos diretos entre si. Até meados do século passado, a circulação de pessoas e mercadorias entre as regiões nacionais se fazia, essencialmente, por via marítima. Era o chamado “arquipélago brasileiro”. Neste, dada a inexistência de vias de transporte adequadas entre as diversas “ilhas” o contato direto ou por via terrestre era caro e difícil, o que equivalia a barreiras aduaneiras existentes entre países. Portanto, em termos estritamente econômicos, não existia um Brasil, e sim uma América Portuguesa.

2 - Com o ingresso do país, após 1850, na fase capitalista, essa situação vai se consolidar através da construção de ferrovias unindo o litoral ao interior e sem ligação entre os diferentes sistemas regionais. A América Portuguesa se consolidou, além disso, pelas relações comerciais e financeiras mais intensas de seus “países” com outras partes do mundo do que com seus vizinhos.

A situação se modifica a partir de 1930, com a intensificação do processo industrial substituidor de importações. O mercado externo em que se baseara o modelo primário-exportador exigia infra-estrutura de transporte ligando o litoral ao interior. O modelo de substituição de importações,

totalmente voltado para o mercado interno, reclamava ligação direta entre as diferentes regiões, ou “países”, da América Portuguesa. Este requisito foi atendido pela implantação de sistema rodoviário interligando as diversas regiões do país. Com isso, desaparecem os altos custos do transporte direto inter-regional o que, na prática, correspondeu à integração econômica entre os “países” da América Portuguesa. Somente a partir desse momento, passou verdadeiramente a existir um Brasil no sentido econômico.

O significado dessa integração, em termos de subdesenvolvimento regional, pode ser melhor compreendido se recapitularmos a experiência latino-americana de integração econômica. Observe-se que as conclusões da análise valem fundamentalmente para o Nordeste, que hoje é, tecnicamente, a única região subdesenvolvida do país.

Vimos que os países de menor porte da ALALC se retiraram do sistema ao perceber que a indústria mais avançada do Brasil impediria, ou dificultaria, a criação do seu próprio parque fabril. Ao se iniciar, a partir de 1930, a integração da América Portuguesa, a situação do Nordeste equivalia à daqueles países. O elementar setor manufatureiro existente no Brasil se concentrava no Centro-Sul. Além disso, por sua maior riqueza agrícola, essa região construía infra-estrutura mais avançada. Nela se concentrava igualmente a maior parte do mercado interno brasileiro. Tudo apontava, assim, para a concentração da estrutura industrial no Centro-Sul.



Se o Nordeste fosse país independente, ou se dispusesse de estrutura industrial mais avançada, teria provavelmente resistido à integração econômica nos termos em que foi feita. Como tal não era o caso, aceitou passivamente o processo, o que se tornou mais fácil pelo fato de a região não estar sucateando o parque fabril já existente, apenas renunciando à sua implantação futura diante da concorrência do Centro-Sul, mais avançado no setor. Fato, aliás, sequer percebido pela elite local. O importante, nessa análise, é que o subdesenvolvimento do Nordeste não resultou dos mecanismos usualmente determinantes de tal condição; foi subproduto de integração regional mal conduzida entre os “países” da América Portuguesa. Exige, por isso, mecanismos corretores diferentes dos descritos na literatura sobre desenvolvimento regional.

Em termos de política econômica, não será suficiente criar para a região os mecanismos financeiros, fiscais e outros normalmente utilizados nas políticas de eliminação do atraso regional. Muito menos é correto que, uma vez criados, as instituições encarregadas de administrá-los passem a aguardar a iniciativa dos empresários locais para sua utilização. O indispensável é, dentro da nova estratégia global de desenvolvimento, se alocar ao Nordeste parcela dos setores dinâmicos suficiente para que inicie processo de gradual eliminação do seu atraso econômico. Algo semelhante ao que se propôs para os países de menor peso econômico numa futura ALCSA.

A objeção é que fazendo isso se estará gerando localizações econômicas infra-ótimas. Deve-se lembrar, em sentido oposto, que hoje se reconhece poderem as vantagens comparativas, ou a competitividade, ser criadas através de programas econômicos conduzidos pelo Governo. Isto é, aliás, o que a estratégia de crescimento para fora aqui sugerida propõe para o conjunto do país. Parte dos investimentos requeridos por essa estratégia deverá ser orientada para o Nordeste.

3 – A Amazônia não é tecnicamente região subdesenvolvida, e sim “fronteira de recursos”. Caracteriza-se por superabundância de recursos naturais, tanto em termos absolutos como relativamente à população. No passado, constituíram fronteiras de recursos Paraná e Santa Catarina. Hoje, é o caso do Centro-Oeste.

A fronteira de recursos registra, inicialmente, baixo produto por habitante (o que faz seja erradamente considerada subdesenvolvida), mas não depende para sua recuperação de políticas de desenvolvimento regional. Nem, portanto, dos mecanismos usualmente utilizados para implementá-las. A elevação do padrão de vida nessas regiões ocorre espontaneamente à medida que a fronteira econômica do país se desloca para elas. Acontecendo isso, num primeiro momento eleva-se seu PIB global, sem que o mesmo suceda com a renda per capita, fato decorrente do grande fluxo imigratório em sua direção. Somente quando, com a plena utilização dos recursos naturais, os fluxos imigrató-



rios declinam o PIB por habitante começa a subir, aproximando-se da média nacional. O apoio básico requerido do Governo central é a criação de infra-estrutura e de agências econômicas em número e do tipo já existente nas regiões desenvolvidas.

A Amazônia não constituiria problema para o país não fossem dois fatos importantes. O primeiro, é a necessidade de definir o aproveitamento econômico de região ambientalmente frágil, o que até agora não se fez de forma que possa ser considerada razoavelmente satisfatória. Isso cria o risco de a fronteira econômica do país, que hoje se desloca rapidamente do Centro-Oeste para o Norte, vir a penetrar na Amazônia, nela implantando atividades desajustadas às características da região.

O segundo problema é a Amazô-

nia constituir o que usualmente se chama "fronteira de recursos não contígua". Essa designação, além de sinalizar situação geograficamente periférica, indica que seu aproveitamento econômico não ocorrerá em futuro próximo e cria a situação atípica de região economicamente rica, mas condenada ainda por muito tempo a registrar baixos padrões de vida. Tal contexto torna-a candidata a receber, durante esse período, a assistência normalmente oferecida a regiões subdesenvolvidas.

Portanto, no que se refere à Amazônia, é imprescindível ação oficial baseada em programa que atenda às suas necessidades imediatas de forma correta e defina o mais intenso aproveitamento futuro dos seus abundantes recursos naturais. Programa que ainda está por ser definido.



POLÍTICA DE CURTO PRAZO

1- Os debates em curso no Brasil sobre política econômica concentram-se nos aspectos de curto prazo, tais como: a elevadíssima taxa de juros, que para conter a inflação bloqueia a retomada do desenvolvimento; os superávits primários, que para evitar a explosão da dívida pública tolhem fortemente a capacidade investidora do Poder Público; a sobrevalorização cambial, que inviabiliza exportações de maior valor adicionado por trabalhador etc. A posição defendida neste documento é a de que, mesmo se essas distorções forem eliminadas, continua faltando a definição de estratégia destinada a colocar a economia brasileira na trilha da eliminação do atraso econômico.

Na exposição feita até aqui nos colocamos firmemente na perspectiva de longo prazo, o que significava aceitar o pressuposto de que tais problemas tinham, de uma forma ou de outra, sido resolvidos. Na verdade, porém, eles resultaram menos de erros de política econômica do que da visão neoliberal que dominou a economia brasileira nas últimas duas décadas e meia. O grave risco é de que, apesar de se reconhecer a necessidade de estratégia de desenvolvimento para o Brasil, se considere serem as políticas de curto prazo vigentes corretas ou as únicas possíveis. É preciso, em complemento à análise de longo prazo, recapitularmos o que se deve fazer de imediato, a fim de preparar o país para a volta ao crescimento acelerado.

Selecionamos, seja por sua especial relevância na proposta neoliberal, seja por suas graves repercussões negativas de curto prazo, três erros a serem examinados: a excessiva preocupação com os equilíbrios “fundamentais” (cambial, fiscal e monetário), as elevadíssimas taxas de juros e a sobrevalorização cambial.

Dentro da concepção neoliberal, a função exclusiva do Governo é garantir equilíbrios imprescindíveis; feito isso, o crescimento se seguiria pela simples ação dos mecanismos de mercado. Tese possivelmente válida em países desenvolvidos, que não têm atraso econômico a eliminar, mas comprovadamente falsa nos subdesenvolvidos. Estes devem registrar taxas elevadas de incremento do PIB, o que gera desequilíbrios cambiais, fiscais e monetários, inevitáveis e que não devem ser eliminados a qualquer custo, mas simplesmente ser mantidos sob controle. O indispensável é avaliar, em cada caso, seu impacto sobre o desenvolvimento. A experiência demonstra inclusive que em certos casos sua aceitação é importante para manter o processo dinâmico. Assim, nos anos 70 do século passado a Coreia do Sul aceitou inflação média anual de 20% como forma de manter seu crescimento acelerado, apesar do impacto negativo dos choques do petróleo (Chang, 2006). No início dos anos 1990, a Índia registrou grandes déficits fiscais que, reconhecidamente, contribuíram para a aceleração do crescimento (Nassif, 2006).



A definição em economias subdesenvolvidas de metas de inflação, subordinando a elas toda a economia, constitui erro fundamental. Exatamente por esse motivo, a independência do Banco Central, cujo objetivo é garantir o cumprimento dessas metas, carece de sentido nesses países.

A questão das elevadíssimas taxas de juros praticadas no Brasil se reveste de maior complexidade e sua correção deve superar alguns sérios obstáculos. Mesmo para os defensores do receituário neoliberal, elas constituem distorção a ser corrigida. Porém, de acordo com eles, isso deve ser feito indiretamente e na estrita dependência dos mecanismos do mercado. Segundo essa interpretação (Pineiro e Giambiagi, 2006), a taxa básica de juros é alta por ser elevada a dívida pública, com sério risco de escapar de controle. Para que seja rolada, os aplicadores em títulos públicos exigem remuneração bastante alta para cobrir o risco da incapacidade do Governo de cumprir seus compromissos financeiros. A solução do problema consiste, segundo essa corrente, em manter durante alguns anos superávits primários elevados, para criar nos círculos financeiros a convicção de que o endividamento se acha sob controle e o Governo tem firme intenção de honrar seus compromissos. A partir daí os juros começarão espontaneamente a declinar.

Essa fórmula, de resultados duvidosos e obtidos em período de tempo incerto e perfeitamente ajustada à perspectiva neoliberal, implica no adiamento por prazo indeterminado

da retomada do desenvolvimento, cujo requisito fundamental é a drástica redução da taxa de juros.

Para os que aceitam a necessidade da pronta retomada do desenvolvimento, o ataque aos altos juros deve ser direto e visando a resultados de curto prazo. Cumpre, no caso, distinguir entre a taxa básica SELIC, estabelecida pelo Banco Central, e a taxa muito mais alta cobrada pelos bancos aos particulares. Quanto à primeira, a redução não apresenta maior dificuldade, dado que seu nível é livremente determinado pelo COPOM. A diminuição da taxa cobrada pelos bancos apresenta maior complexidade e será examinada separadamente.

Antes de tomar a iniciativa de radical redução da taxa SELIC para, digamos, um terço do seu valor presente em termos reais, é indispensável avaliar as conseqüências da medida. Para tanto, cumpre recapitular as funções usualmente atribuídas às atuais altas taxas de juros. Estas são fundamentalmente três: viabilizar a rolagem de dívida pública, atrair capital estrangeiro e conter a inflação. Vejamos como os potenciais resultados negativos da baixa radical da SELIC podem ser neutralizados.

Quanto à rolagem da dívida (Carvalho 2005), não há problema porque seria compulsória. A proposta é que o Banco Central passasse a trocar os títulos vencidos por outros de igual valor, prazo mais longo e juros reais equivalentes a um terço dos hoje praticados. É claro que, a partir desse momento, se tornaria inviável a colo-



cação de títulos novos no mercado. Diante disso, preliminar necessária consistiria em o Governo estabilizar a dívida pública, no sentido de não precisar mais aumentá-la para atender despesas públicas. Aliás, a simples redução drástica da taxa de juros já garantiria esse resultado.

No que se refere ao capital estrangeiro, o problema estaria na fuga em massa das aplicações de curto prazo. Para evitá-la, se estabeleceria controle da entrada e saída de capitais, conforme já existe em muitos países e vem sendo, inclusive, geralmente recomendado para impedir a ocorrência de sucessivas crises cambiais que têm abalado a economia mundial. Como não há garantia do total sucesso da medida, a adoção de controle ou centralização de câmbio se tornará, eventualmente, necessária.

Sobre o controle da inflação, este pode ser feito com base em instrumentos diferentes das taxas de juros. Na experiência histórica brasileira, tiveram grande sucesso a redução dos prazos para o crédito ao consumidor, financiamentos a particulares, além do controle de preços críticos. Mais importante, todavia, é que ampla literatura sobre as economias subdesenvolvidos demonstra não ter inflação moderada qualquer aspecto negativo nesses países (Chang, 2006 e Yussuf e Stiglitz, 2001). Outro ponto importante é que, ao contrário do largamente propalado por círculos oficiais, é falsa a tese de que toda inflação tende a se tornar explosiva. Durante os anos 1970, a Coréia do Sul registrou inflação anual média de 20% (com taxa de

incremento do PIB de 9%), passando na década seguinte a apenas 5%, sem qualquer episódio hiperinflacionário. Após a Segunda Guerra Mundial, o Brasil registrou 30 anos de inflação na taxa média de 20%, sem que ela houvesse escapado de controle. E nem impedisse crescimento anual médio do PIB de 7%.

A experiência dos países asiáticos mostra, sem dúvida, que incremento acelerado do PIB é compatível com inflação anual média em torno de 5%. Comprova igualmente que em situações críticas essa taxa pode ser bem mais elevada, sem qualquer prejuízo para a economia.

As altas taxas de juros cobradas pelos bancos a particulares se explicam pelo fato de o Governo brasileiro, para atender ao serviço da dívida pública, estar absorvendo boa parte da poupança nacional. A parcela desta disponível para empréstimos a particulares fica assim muito abaixo da registrada em outros países. Configura-se, desse modo, situação de grave escassez de recursos para crédito. O elevado "spread" cobrado pelos banqueiros constitui, em última análise, simples resultado da lei de oferta e procura.

A drástica redução da taxa de juros sobre a dívida pública já diminuiria significativamente a absorção pelo Governo das disponibilidades de poupança do país, contribuindo para a redução do "spread" bancário. Medidas complementares seriam a prática pelos bancos oficiais (Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e BNDES) de juros estritamente



requeridos para obtenção de lucros normais e a limitação oficial do nível de juros, como se fez durante muito tempo no Brasil.

No que se refere à sobrevalorização cambial, não é considerada problema na visão neoliberal. Seja por ser determinada pelas forças do mercado, seja por vir conduzindo à especialização das exportações brasileiras em “commodities”, setor em que o país tem vantagens comparativas naturais.

Ignoram com isso o fato de uma das causas mais importantes do sucesso econômico dos países asiáticos ser justamente a subvalorização de suas moedas. Dentro de nova estratégia de desenvolvimento, o Brasil não pode se abster de lançar mão desse instrumento. Deverá, entre outras medidas, neutralizar uma das causas fundamentais do elevado valor relativo do real: as grandes entradas de capital estrangeiro. O controle da movimentação de capitais visaria fundamentalmente às aplicações de curto prazo. Para corrigir a sobrevalorização do real, pode-se, no entanto, considerar inclusive a limitação, durante certo tempo, das entradas dos recursos externos de prazo mais longo. Lembramos que, no período recente, as grandes entradas de poupanças

externas não determinaram qualquer aumento nas taxas de investimento do país. Não colaboram portanto, tecnicamente, para o desenvolvimento. Como este será inegavelmente beneficiado pela desvalorização do real, a contenção das entradas de capital de risco se justifica.

Outro instrumento de fundamental importância é a acumulação de grandes reservas cambiais, o que além de evitar a sobrevalorização cambial, reduzirá a vulnerabilidade externa do país a crises cambiais. No âmbito de estratégia que determinará o rápido crescimento econômico, com o conseqüente aumento da receita fiscal, o alcance desse objetivo não deverá enfrentar grandes obstáculos. Finalmente, caso se revele necessário o controle de câmbio, o problema torna-se mais simples porque caberá ao Governo determinar a taxa de câmbio a ser utilizada.

Nas políticas de curto prazo citadas, as mais duras se referem à redução da taxa de juros. Elas configuram o que se poderia chamar de uma “economia de guerra”. A nação brasileira deve ser convencida a aceitá-las porque delas depende o retorno, a curto prazo, do desenvolvimento acelerado e porque são, além disso, temporárias.



NECESSIDADE E URGÊNCIA DA CRIAÇÃO DE NÚCLEO DE PENSAMENTO CRÍTICO

1 - O Brasil está completando 25 anos de semi-estagnação. Experiência pior que essa só ocorreu no país a partir do último quartel do século XVIII, com o esgotamento das jazidas auríferas, situação que se prolongou até meados do século XIX, quando voltou a crescer com base nas exportações de café. O atual marasmo da economia brasileira teve início com o colapso do modelo de substituição de importações. Estratégia alternativa de desenvolvimento não foi adotada diante da influência avassaladora do Consenso de Washington, que tinha como um de seus postulados a abstenção do Estado na economia.

O importante é indagar por que o receituário neoliberal, contido naquele documento, tornou-se tão irresistível a ponto de levar o Brasil a colocar em prática políticas econômicas em choque direto com seus interesses. Esta é a pergunta que deve ser respondida, não só para evitar que tal conjuntura venha a se repetir, mas também para viabilizar a imediata adoção de nova estratégia econômica.

As nações européias que se industrializaram a partir do século XIX criaram regras para o jogo econômico, cujo objetivo era torná-las monopolistas no setor fabril. Sua aceitação, até a Segunda Guerra Mundial, foi compulsória. Nações da Ásia e da África estavam submetidas ao pacto colonial, que atrelava suas econo-

mias às conveniências da metrópole. Países como China e Japão, que conseguiram escapar ao jugo colonial, abriram suas economias compelidos por pressão militar. O caso dos países independentes da América Latina é ilustrado pelo Brasil, país que, em princípio, teria mais condições de resistir à interferência externa. A Inglaterra, através de pressão econômica e disfarçadamente também militar, impôs ao país, durante praticamente toda a primeira metade do século XIX, tarifa aduaneira de 15%, inviabilizando qualquer política protecionista de uma eventual indústria nascente.

A partir dos anos 50 do século passado, as condições que permitiam aos países industrializados utilizarem os antigos instrumentos de coação haviam desaparecido. Por que então países, como Brasil, aceitaram se submeter às regras do Consenso de Washington? A resposta é simples: porque suas lideranças estavam convencidas de que esta era a opção que melhor atendia aos seus interesses. Vejamos agora como se chegou a essa distorção.

2 – Países subdesenvolvidos não geram teorias ou paradigmas científicos, mas os importam do Primeiro Mundo, adotando as receitas por ele indicadas, o que não tem qualquer contra-indicação no caso das ciências naturais. Curas para o câncer criadas nos países desenvolvidos, ou



técnicas mais expeditas e baratas de construção de pontes, valem também aqui. O mesmo não se pode dizer das ciências sociais e, especialmente, da Economia.

Em primeiro lugar, políticas econômicas baseadas em paradigmas gerados a partir da experiência dos desenvolvidos não têm, freqüentemente, validade nos subdesenvolvidos. Este é o caso da norma de que a responsabilidade principal do Poder Público é garantir os equilíbrios fundamentais (cambial, fiscal e monetário) e, feito isso, o crescimento se segue automaticamente. Esta regra tem plena validade nas economias maduras, mas não nas retardatárias, se o objetivo for a obtenção do crescimento acelerado necessário à eliminação do atraso econômico.

Em segundo lugar, os criadores de paradigmas científicos nas ciências sociais tendem, conscientemente ou não, a defender os interesses dos seus próprios países. Exemplo clássico é o da teoria ricardiana dos custos comparativos, cuja ilação básica era a conveniência da total e irrestrita abertura econômica, o que garantiria à Inglaterra e a seus seguidores europeus a absoluta exclusividade na produção fabril. Nesse caso específico, dois países que poderiam ser prejudicados, Estados Unidos e Alemanha, ofereceram, com a teoria protecionista de List, paradigma alternativo, escapando à armadilha em que se tentava enredá-los. As demais nações do mundo não foram capazes de fazer o mesmo e se acham hoje dominadas pela tese de que devem

renunciar ao protecionismo, dedicando-se ao inatingível objetivo de eliminar o “custo país”.

Esse é o problema. A solução para as economias retardatárias consiste, em última análise, na geração por elas mesmas de paradigmas científicos que levem em conta sua realidade e interesses. Na prática, significa criarem “núcleos de pensamento crítico” com as características expostas a seguir.

3 - A proposta de criação do núcleo de pensamento crítico se defronta, de imediato, com uma objeção. Os países do Leste e Sul da Ásia, que registraram grande sucesso nas suas políticas de desenvolvimento, nem por isso se sentiram obrigados a estabelecer núcleos de pensamento crítico. A explicação pode ser dada pela diferença do que chamaremos de “padrões miméticos”.

Economias retardatárias, que assumem a responsabilidade de eliminar seu atraso econômico, tendem a copiar os casos de sucesso de que têm conhecimento. Estes se transformam nos seus padrões miméticos. O padrão mimético é sempre um país de cultura e experiência histórica semelhantes, além de geograficamente próximo. Ou seja, o padrão mimético dos países asiáticos é o Japão. Este, até meados do século XIX, era não só subdesenvolvido como de estrutura sociopolítica medieval. Para chegar ao seu rápido crescimento, lançou mão, entre outros, dos seguintes meios: ação sistemática do Estado na economia, qualificação da mão-de-obra, criação de empresas



governamentais com transferência posterior a particulares, mudanças institucionais, criação de infra-estrutura moderna, atualização tecnológica etc. Exatamente o recomendável em políticas de eliminação do atraso econômico de países subdesenvolvidos. O Japão constituía, dessa forma, padrão mimético ideal para economias desejosas de ascender ao pleno desenvolvimento.

O padrão mimético do Brasil e da América Latina em geral são os Estados Unidos, que jamais foram subdesenvolvidos. Sua industrialização intensiva, iniciada com algumas poucas décadas de atraso em relação à Europa, foi levada adiante fundamentalmente com base na iniciativa privada e mecanismos de mercado. No máximo lançaram mão de medidas protecionistas, cujo impacto e significação tentam hoje desvalorizar. Logo, os Estados Unidos constituem padrão mimético com características totalmente opostas às desejáveis em políticas de desenvolvimento.

Os países asiáticos ignoraram o Consenso de Washington, porque seu receituário estava em choque direto com tudo o que conheciam da experiência japonesa. Os latino-americanos o aceitaram sem restrição, porque se ajustava ao padrão representado pelos Estados Unidos. Até o protecionismo passou a ser considerado dispensável diante da suposta solução melhor representada pela eliminação do custo país. Ou seja, os países asiáticos, contrariamente ao Brasil e à América Latina, não necessitavam de um núcleo de pensamen-

to crítico para resistir à cartilha neoliberal.

4 – No curso do modelo de substituição de importações criou-se a Fundação Getúlio Vargas, instituição que atendia a necessidades específicas do momento. Necessidades do tipo que hoje aconselham a criação de núcleo de pensamento crítico no Brasil (ou idealmente no MERCOSUL). O país se achava, à época, em processo de modernização econômica faltando-lhe alguns instrumentos básicos para tanto. A FGV fez as primeiras estimativas das contas nacionais, montou o primeiro índice de preços, treinou pessoal técnico, patrocinou bolsas no exterior etc., trabalho que executa com um grande corpo de funcionários em instalações físicas de grande porte.

A montagem do núcleo de pensamento crítico, pelo menos em sua primeira fase, é bastante mais simples e menos dispendiosa. Não cabe aqui detalhar as características da entidade. Em linhas gerais pode-se, todavia, afirmar que deverá ter núcleo básico constituído por pequeno número de especialistas, do melhor nível nacional e eventualmente internacional, e que, a par de produção própria, terá também como tarefa identificar pesquisadores individuais e centros universitários capazes de colaborar na montagem de paradigmas e, levando em conta as peculiaridades do crescimento retardatário mobilizar os recursos necessários às pesquisas que serão levadas adiante.

Cumprе sublinhar uma característica fundamental do núcleo de pen-



samento crítico. Na experiência recente brasileira, a insatisfação com os rumos da economia tem levado à multiplicação de seminários e publicação de coletâneas de artigos sobre o tema do desenvolvimento econômico. São, todavia, contribuições tópicas que não atendem ao objetivo de criar no Brasil capacidade de geração autônoma de paradigmas em ciências sociais. A responsabilidade do núcleo de pensamento crítico será desenvolver o que Lakatos (1989) chama de “scientific research programs”. Ou seja, programas de caráter permanente traduzidos em trabalhos, preparados individualmente ou por equipes, que sejam constantemente discutidos, aprofundados e atualizados. Trabalhos que abram novas linhas de pesquisa e sejam confrontados com os resultados obtidos em programas de pesquisa alternativos.

5 - No Brasil, o único exemplo identificável em Economia de “programa científico de pesquisa” é encontrado na PUC-RJ, do qual resultou a formulação da teoria heterodoxa da inflação. Núcleo de economistas instalados nessa universidade, ao analisar o desequilíbrio monetário, levantou a tese de que este apresentava, em economias subdesenvolvidas, características inteiramente diversas das observadas nos países desenvolvidos. Segundo eles, diferentemente do que sucedia nestes últimos, a espiral de preços não resultava do excesso de moeda, e sim da disputa entre agentes econômicos, cujas reivindicações, somadas, ultrapassavam o montante do PIB.

Em torno dessa tese foram registradas sucessivas contribuições que modificavam, complementavam ou ultrapassavam as anteriores, num processo de contínuo aperfeiçoamento da colocação inicial. O resultado foi a definição de original política de estabilização monetária para os subdesenvolvidos. Se a remuneração dos agentes econômicos fosse colocada nos níveis reais médios do período anterior, se teria eliminado a causa básica da inflação, porque o somatório dessas remunerações era, por definição, igual ao PIB.

Em termos de detalhamento da política econômica, registrou-se interessante evolução. Num primeiro momento, sustentou-se que, aceitas as remunerações reais médias, qualquer nova elevação de preços carecia de justificação. Onde ser aceitável o congelamento de preços como providência complementar. O fracasso dessa proposta (Plano Cruzado) levou à sugestão de se criar moeda nova indexada, convivendo com a moeda oficial. A contenção da inflação seria gradual, à medida que a nova moeda substituísse a oficial. Optou-se, finalmente, pela solução mais simples de adotar, em vez da moeda nova, um indexador denominado unidade real de valor (URV).

Do nosso ponto de vista, o importante é que a teoria heterodoxa da inflação (testada inclusive com sucesso no Plano Real) não nasceu de seminários ou coletânea de artigos, e sim de esforço contínuo e coordenado de pesquisas.

Seminários e coletâneas de artigos não devem, obviamente, ser



abandonados. Terão como objetivo estimular o contato entre pesquisadores trabalhando em diferentes localidades e ramos científicos conexos, divulgar os resultados de trabalhos em curso nos diversos centros e abrir novos horizontes de pesquisa. Seu papel será, todavia, sempre secundário relativamente aos

programas científicos de pesquisa.

Assim, tão importante quanto a definição de estratégia para a economia brasileira é eliminar as causas que levaram o país ao segundo maior período recessivo de sua história econômica. E nesse contexto são importantes os núcleos de pensamento crítico.



CONCLUSÃO

Não se afirma neste documento que a estratégia aqui proposta é a única ou a melhor possível. A tese central é apenas de que o Brasil só voltará a taxas aceleradas de incremento do PIB através de política econômica de longo prazo, configurada em nova estratégia de desenvolvimento. Por isso, é importante definir os requisitos mínimos, para que qualquer nova estratégia seja considerada satisfatória.

Nova estratégia de desenvolvimento para o Brasil só será satisfatória se incorporar os dez objetivos a seguir, cuja adoção é indispensável para se recolocar o país na trilha da eliminação do seu atraso econômico. Os três primeiros objetivos são de curto prazo, no sentido de sua aplicação imediata e com resultados obtidos em futuro próximo. Os três seguintes são de prazo médio e longo, e os quatro últimos destinados a promover a integração correta do país no processo de globalização, garantir o lançamento e a continuidade de nova política de desenvolvimento.

O primeiro objetivo de curto prazo deve ser a troca das atuais metas de inflação por metas de desenvolvimento e emprego.

Em relação ao desenvolvimento, o objetivo deverá ser alcançar, no menor prazo exequível, taxa anual de incremento do PIB de 7%. Esta já foi obtida pelo Brasil em longo período do passado e é atualmente registrada ou ultrapassada por boa parte das economias emergentes. Como se preten-

de a eliminação do atraso econômico tão rapidamente quanto possível, não se justifica a aceitação de percentagens inferiores. No que se refere ao emprego, a meta deve ser a criação anual de 1,5 milhão de postos de trabalho, mínimo necessário para ocupar toda a mão-de-obra nova que se apresenta anualmente ao mercado.

A experiência dos países do Leste e Sul da Ásia mostra que tais resultados podem ser obtidos com taxas de inflação não superiores a 5% ao ano.

O segundo objetivo de curto prazo deverá ser a redução da SELIC, em termos reais e no prazo máximo de seis meses, dos cerca de 9% atuais para 3%. Para tanto, terão de ser adotadas medidas tão amplas e profundas quanto necessárias, a exemplo do que fez recentemente a Argentina onde, através de moratória soberana, se reduziu o montante e melhoraram as condições da dívida externa. Isso permitiu ao país, entre outras medidas, taxa de incremento do PIB superior a 7% nos últimos quatro anos. No caso argentino, o nível de juros era normal, tendo o Governo se concentrado na redução e melhoria do perfil da dívida.

A menor taxa SELIC não só permitirá grande redução do superávit primário, reconstituindo a capacidade de investimentos do Poder Público, como contribuirá para a redução do "spread" cobrado pelos bancos a empresas e particulares.

Medidas complementares precisavam, todavia, ser adotadas para a rá-



pida redução do “spread”. A liderança do processo deverá caber às instituições oficiais (Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e BNDES), que terão de adotar os “spreads” estritamente necessários para lhes garantir lucros normais. Caso se revele indispensável, será tarefa do Banco Central estabelecer tetos para os “spreads” dos bancos particulares.

O terceiro objetivo de curto prazo deverá ser a correção da sobrevalorização do real. Esta vem desencorajando exportações de bens de maior valor adicionado por trabalhador e refinamento tecnológico e, mais recentemente, está dificultando a colocação de “commodities” agrícolas e industriais no mercado externo. A meta adotada para a taxa de câmbio deve ser a requerida para garantir a competitividade dos produtos brasileiros, tanto no mercado interno quanto externo. Vale observar que o sucesso exportador dos países asiáticos vem sendo, em boa parte, garantido pela subvalorização de suas moedas. Os instrumentos a serem utilizados são o controle do movimento do capital estrangeiro e o aumento das reservas cambiais. Eventualmente se poderá lançar mão da centralização do câmbio.

O primeiro objetivo de prazos médio e longo deve ser a queda na relação entre o PIB e a dívida interna e a carga fiscal. A substancial queda da SELIC e a retomada do crescimento do PIB já contribuirão nesse sentido. Será preciso, contudo, adotar as medidas complementares que se revelarem necessárias.

O segundo objetivo de prazos médio e longo deve ser a garantia da competitividade, tanto externa quanto interna, de empresas instaladas no Brasil em setores de rápido crescimento, elevado valor adicionado por trabalhador e alto refinamento tecnológico. Corrige-se, assim, a recente tendência de as exportações e o setor produtivo brasileiro se especializarem em “commodities” agrícolas e industriais. Nesse contexto, será indispensável definir claramente os respectivos papéis de empresas privadas nacionais e estrangeiras.

O terceiro objetivo de prazos médios e longo será corrigir a inaceitável concentração de renda existente no país. Com isso, se conseguirá não apenas melhorar a condição social dos grupos de menor renda, como ampliar o mercado interno, favorecendo a política de desenvolvimento. Tal resultado deverá ser obtido transferindo-se para esse segmento da população a totalidade dos ganhos resultantes do crescimento acelerado do PIB brasileiro. Elevação do salário mínimo e das aposentadorias, reconstituição do poder aquisitivo dos vencimentos do funcionalismo e apoio financeiro mais amplo aos assentados pela reforma agrária constituem alguns dos meios a serem utilizados nesse sentido. A melhoria qualitativa e quantitativa dos serviços de saúde e de educação, e a colocação em níveis adequados da oferta de moradias populares e do saneamento básico são outras formas de modificar a inaceitável situação presente.



Os três objetivos seguintes se referem à correta inserção do país no processo de globalização. O primeiro deverá ser garantir a continuidade da atual resistência contra a ALCA. Acordo que, se aceito, terá como resultado final a especialização do Brasil na produção e exportação de “commodities” agrícolas e industriais condenando-o, na melhor das hipóteses, à situação de permanente semidesenvolvimento.

O segundo objetivo deverá ser a consolidação e ampliação do MERCOSUL. A ampliação deve tomar a forma da definição e implementação de política conjunta de desenvolvimento entre quatro participantes. A ALCSA, na medida em que se viabilize, precisará ser orientada no mesmo sentido.

O terceiro objetivo relacionado à globalização deve ser o estabelecimento de mecanismos de cooperação com os outros países em desenvolvimento sob a forma de abertura recíproca de mercados, realização conjunta de investimentos em atividades produtivas e pesquisa tecnológica etc. O primeiro passo nesse

sentido, pela sua maior facilidade e eficiência, deve ser dado de comum acordo com países subdesenvolvidos de grande porte.

O décimo e último objetivo deve ser a mobilização da opinião pública em favor da retomada do crescimento acelerado. Isso significa não somente prepará-la para aceitar os eventuais (e temporários) sacrifícios que se fizerem necessários, como criar a consciência de que, contrariamente ao que ocorre hoje no país, a situação econômica só poderá ser considerada satisfatória quando forem atingidas as duas metas acima de crescimento e criação de emprego. E a opinião pública deve, outrossim, ser preparada para cobrar esses resultados da administração do país a ser inaugurada em 2007.

Em resumo, as mais variadas modalidades de estratégias podem ser propostas. Mas para que sejam capazes de proporcionar ao Brasil crescimento acelerado igual ao registrado pelas demais economias emergentes, dificilmente poderão prescindir dos dez requisitos acima.



OBRAS CITADAS

Banco Mundial (1993) - *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*, Oxford University Press, New York

(2002) - *World Development Report - Building Institutions for Markets*, Banco Mundial e University of Oxford Press, Washington

CEPAL (1995) - *América Latina y el Caribe, Políticas para Mejorar la Inserción en la Economía Mundial*, Santiago do Chile

Bielschowsky, R. e Mussi (2002) (orgs) - *Políticas para a Retomada do Crescimento*, IPEA, Brasília

Bresser Pereira, L.C. (2005) - *Proposta de Desenvolvimento para o Brasil em João Sicsú e Outros. Novo Desenvolvimentismo*, Manole, Barueri

Chang H. J. (2002) - *Kicking Away the Ladder*, Anthem Press, Londres

(2006) Entrevista em *O Estado de S. Paulo* 20/03/06

Diniz, E. (2005) - *Planejando o Desenvolvimento: a Centralidade da Dimensão Político-Democrática em Ana Célia Castro e Outros* (orgs) - *Brasil em Desenvolvimento (vol 2)*, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro

Ferrer, A. (1996) - *Desarrollo y Sudesarrollo en un Mundo Global: los Problemas de la America Latina*, Trimestre Economico, out-nov-dez

Fraga Neto, A. (2006) - Prefácio em Pinheiro A. C. e Giambiagi, F. (orgs) - *Rompendo o Marasmo*, Campus, Rio de Janeiro

Furtado, C. (1959) - *A Formação Econômica do Brasil*, Fundo de Cultura, Rio de Janeiro

(1973) - *Análise do Modelo Brasileiro*, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro

Gonçalves, R. (2005) - *Economia Política Internacional*, Campus, Rio de Janeiro

Hirschman, A.O (1959) - *The Strategy of Economic Development*, Yale University Press, New Haven

Krugman, P. (1992) - *Toward a Counter - Counterrevolution in Development Theory* em *Proceedings of de World Bank Annual Conference in Development Economics, 1992*, Worl Bank, Washington

Lakatos, I. (1989) - *Falsification and the Methodology of Scientific Research Programmes* em Lakatos, I. e Musgrave, A. (orgs) - *Criticism and the Growth of Knowlledge* Cambridge University Press, Cambridge

Leite, A. D. A. (2004) - *Economia Brasileira*, Campus, Rio de Janeiro

Magalhães, J.P.A. (2005) - *Nova Estratégia de Desenvolvimento para o Brasil*, Paz e Terra, São Paulo



Nassif, A. (2006) - Economia Indiana no Período 1950-2004, BNDES (mimeo)

Pinheiro, A. C. e Giambiagi, F. (2006) - Rompendo o Marasmo, Campus, Rio de Janeiro

Carvalho, C. D. (2005) - Dívida Pública: um Debate Necessário, em João Sicsú e Outros (orgs) - Novo Desenvolvimentismo, Manole, Barueri

Rosenstein-Rodan, P. (1961) - Problems of Development in Eastern and South Eastern Europe, em B. Okun e R. W. Richardson (orgs) - Studies in Economic Development, Holt, Rinehart and Winston, New York

Sicsú, J. e Outros (orgs) (2005) - Novo Desenvolvimentismo, Manole, Barueri

UNCTAD (2005) - Trade and Development Report, Nações Unidas, Geneve

Yusuf S. e Stiglitz J. E. - Development Issues: Settled and Open em Gerald Meier e Joseph Stiglitz (orgs) - Frontiers of Development Economics, Banco Mundial, Washington

**CONSELHO REGIONAL DE ECONOMIA
DO RIO DE JANEIRO – 1ª REGIÃO**

JULHO – 2006

CORECON-RJ

Av. Rio Branco, 109 - 19º andar - CEP 20054-900
Centro - Rio de Janeiro - Tel.: (21) 2103-0178
correio eletrônico: corecon-rj@corecon-rj.org.br
internet: www.corecon-rj.org.br

Design: Rossana Henriques

Fotolitos: Vectra

Impressão: Gráfica Otávio Lage

Tiragem: 1.000 exemplares