Dilemas do pensamento desenvolvimentista no Brasil contemporâneo¹

*Aristeu Portela Júnior*²

Este trabalho analisa os pressupostos contraditórios que embasam o debate sobre o novo-desenvolvimentismo, a partir de um diálogo dos seus principais representantes intelectuais com o pensamento nacional-desenvolvimentista. Observamos como o desenvolvimentismo contemporâneo reformula, em novas chaves interpretativas, questões que fizeram parte do léxico desenvolvimentista desde meados do século XX: a problemática da democracia, a relação entre classes sociais, a interação do Estado com o mercado, o combate às desigualdades sociais. Terminamos por apontar como o novo-desenvolvimentismo reedita a questão da “coalizão entre classes sociais”, escamoteando a importância do conflito político, e como as concessões às camadas sociais favorecidas acabam por dificultar a realização plena de sua proposta atenta aos interesses das camadas baixas.

Palavras-chave: Capitalismo, Classes sociais, Democracia, Desenvolvimentismo.

1 Uma primeira versão desse trabalho foi apresentada no V Seminário Nacional Sociologia e Política (maio 2014), na Universidade Federal do Paraná, e publicada nos anais eletrônicos do evento, sob o título “(Des)continuidades do pensamento desenvolvimentista no Brasil contemporâneo”.

2 Professor do Departamento de Educação da Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE), Doutorando e Mestre em Sociologia pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). E-mail: aristeu.portela@gmail.com

Dilemmas of development thinking in contemporary Brazil

Abstract: This paper analyzes the contradictory assumptions that pervade the debate on the new developmentalism. We draw a parallel between its leading intellectuals and the national-developmental thinking. We observe how contemporary developmentalism reshapes, in new interpretive keys, issues that were part of the developmental lexicon since the mid-twentieth century: the problem of democracy, the relationship between social classes, the interaction of the state with the market, the fight against social inequalities. We end by pointing out how the new developmentalism reissues the question of “coalition between social classes”, concealing the importance of political conflict, and how the concessions of the new developmentalism to the advantaged social groups eventually hamper the full realization of its proposals concerning the interests of the lower social strata.

Keywords: Capitalism, Social classes, Democracy, Developmentalism.

Introdução

O início do século XXI marcou um ponto de virada peculiar na história da América Latina. Depois do predomínio das políticas neoliberais na região nas décadas de 1980 e 1990, a eleição de líderes nacionalistas e/ou de centro-esquerda (como Hugo Chávez, Lula, Néstor Kirchner, Evo Morales, entre outros) deu início à busca de perspectivas políticas relativamente independentes com relação às orientações dos países capitalistas centrais e dos organismos internacionais. No Brasil, em particular, um dos principais focos de mudanças significativas nesse cenário tem sido apreendido como uma reformulação na estratégia nacional de desenvolvimento – isto é, uma reformulação dos *valores*,

ideias, leis e políticas orientadas para o desenvolvimento econômico (BRESSER-PEREIRA, 2012, p. 29).

Fala-se hoje em um *novo-desenvolvimentismo* (cf. SICSÚ et al, 2005; PINHO, 2011; CEPÊDA, 2012, entre outros) que, ao mesmo tempo em que se contraporia às orientações neoliberais, retomaria alguns aspectos das políticas nacional-desenvolvimentistas. Estas últimas consistiram na estratégia de desenvolvimento que conformou o projeto de modernização de grande parte da periferia capitalista, em especial a latino-americana, no período compreendido entre as décadas de 1950 e 1970 (CEPÊDA, 2012, p. 81).

Segundo esta linha de raciocínio, o governo de Luis Inácio Lula da Silva (2002-2010) seria o grande expoente do novo-desenvolvimentismo no Brasil. Ele teria constituído um “terceiro discurso” ou “caminho do meio” entre o “populismo esquerdista” e a “ortodoxia neoliberal” (cf. PINHO, 2001, p. 19), tentando combinar crescimento econômico com políticas de distribuição de renda e elevação do bem-estar (CEPÊDA, 2012, p. 85). A “ortodoxia neoliberal”, por sua vez, representada no cenário brasileiro principalmente pelo governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), teria sido marcada pela adequação das políticas econômicas e sociais aos ditames do Consenso de Washington (BRESSER-PEREIRA, 2010, p. 39), e pela subordinação da busca da equidade social à conquista da estabilidade econômica (SALLUM JR., 2001, p. 343).

As perspectivas que ensejam essa interpretação das estratégias brasileiras de desenvolvimento constituem hoje um objeto privilegiado de estudo nas nossas ciências sociais. Em diálogo com tal fortuna crítica, em crescente expansão, o objetivo deste trabalho é analisar algumas das fontes intelectuais do pensamento novo-desenvolvimentista, observando pontos de aproximação e distanciamento com o nacional-desenvolvimentismo. Mais especificamente, a proposta é investigar como o desenvolvimentis-

mo contemporâneo reformula, em novas chaves interpretativas, questões que fizeram parte do léxico desenvolvimentista desde meados do século XX: a problemática da democracia, a relação entre classes sociais, a interação do Estado com o mercado, o combate às desigualdades sociais.

Comumente, o debate sobre o novo-desenvolvimentismo oscila entre a elaboração de propostas para um novo modelo de desenvolvimento, e a análise das estratégias postas em prática pelo governo Lula. Ainda assim, seus representantes apresentam uma certa unidade tanto na crítica às políticas e ao pensamento neoliberais quanto na vinculação relativa com o nacional-desenvolvimentismo – “relativa” porque, ainda que se aponte sempre a necessidade de retomar a construção de estratégias nacionais de desenvolvimento e o papel interventor do Estado, enfatiza-se a necessidade de adequação a um contexto fundamentalmente diferente daquele das décadas de 1950-1970. É, portanto, imprescindível que observemos como esse pensamento se aproxima e se distancia da reflexão desenvolvimentista que pautou o processo de modernização brasileiro nas décadas referidas.

A nossa análise vai recair nos principais representantes do que Mattei (2011) e Castelo (2012) identificam como diferentes matrizes (em termos institucionais e de vinculação teórica) do pensamento novo-desenvolvimentista.

De um lado, os economistas Luiz Carlos Bresser-Pereira – autor dos primeiros escritos sobre o novo-desenvolvimentismo brasileiro – e João Sicsú. Ambos concentram-se sobretudo em questões de política econômica, analisando o que consideram os equívocos cometidos nessa área pelo governo de Cardoso, defendendo o novo-desenvolvimentismo como um projeto político de superação do neoliberalismo, apontando sugestões de política macroeconômica e discutindo a relação entre Estado e mercado.

Mas essa crítica não implica que as políticas e conquistas do período neoliberal sejam simplesmente esquecidas pelos autores. Eles frisam a necessidade de se manter a conquista da estabilidade macroeconômica, ao mesmo tempo em que se reedita, sob novas formas, um poder ampliado do Estado de modo a poder retomar o crescimento econômico do país. Anuncia-se, já aqui portanto, o diálogo que será estabelecido com o nacional-desenvolvimentismo, como veremos.

De outro lado, intelectuais historicamente vinculados ao Partido dos Trabalhadores (PT), como Aloizio Mercadante e Marcio Pochmann. Ambos estão mais interessados em analisar as mudanças introduzidas pelo governo Lula na condução do processo de desenvolvimento brasileiro. A denominação adotada por Pochmann (2010) será a de “social-desenvolvimentismo”, para designar um novo padrão de acumulação que teria surgido a partir de 2007-2008, quando o país teria rompido com o neoliberalismo a partir de uma inflexão nas políticas econômicas, sociais e externas. O “social” do termo destina-se a enfatizar o modo como o combate à pobreza e à desigualdade é, agora, estratégico e prioritário.

Também Mercadante (2010, p. 2) afirma que a grande novidade do novo-desenvolvimentismo consiste na *elevação do social à condição de eixo estruturante do crescimento econômico*. Trata-se, a seu ver, de *uma construção histórica coletiva que está sendo paulatinamente moldada por novas forças políticas, inéditos cenários internos e externos e demandas sociais seculares* (MERCADANTE, 2010, p. 11).

Tomando por base esse conjunto de autores, buscaremos efetuar a referida análise comparativa com o nacional-desenvolvimentismo. Mas é necessário frisar, antes, que não se trata aqui de um estudo da obra como um todo dos autores, e sim de uma investigação de aspectos específicos de seus pensamentos relevantes para o tópico em questão. É a partir dessa seleção que

nos permitimos esboçar algumas características essenciais do novo-desenvolvimentismo, e assim observar como ele aborda a problemática da democracia, das classes sociais, da relação entre Estado e mercado e do combate às desigualdades sociais.

Desenvolvimento, democracia e classes sociais

O momento de maior expressão do Estado desenvolvimentista no Brasil foi a década de 1950. Nesse período, consolida-se um consenso político e social em torno da necessidade de o Estado impulsionar a industrialização voltada para o mercado interno – a chamada “substituição de importações”, vista como única via para se superar as consequências negativas da crise de 1930 e das restrições externas impostas pela Segunda Guerra Mundial (PINHO, 2011, p. 3-9). Esse projeto de industrialização induzida estatalmente, que teve no governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961) seu ponto culminante (FIORI, 2003, p. 155), firmou-se em torno de uma aliança entre Estado e burguesia industrial emergente que, contudo, não rompeu com as antigas classes dominantes, notadamente os latifundiários (CASTELO, 2012, p. 619).

A elaboração teórica desse projeto desenvolvimentista foi encabeçada pelos intelectuais reunidos no Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB). São autores como Hélio Jaguaribe, Guerreiro Ramos, Cândido Mendes, Roland Corbisier, Vieira Pinto e Nelson Werneck Sodré que formularão – cada qual a sua maneira – a estratégia nacional-desenvolvimentista e que contribuirão, na década de 1950, para a construção do consenso em torno da necessidade de fazer do Estado o agente propulsor de uma industrialização induzida (FIORI, 2003, p. 155).

O ISEB, fortemente ancorado nas diretrizes da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), possuía certa unidade programática manifestada na busca por *forjar uma ideologia que promova e incentive o desenvolvimento* (TOLEDO,

1997, p. 45). Isto é, a instituição buscava construir uma ideologia que guiasse o desenvolvimento de modo que ele não fosse apenas um crescimento quantitativo e sim que beneficiasse qualitativamente toda a nação, ao integrar nacionalmente o território e superar as disparidades internas.

Para os isebianos, a “ideologia do desenvolvimento” deveria apresentar um conteúdo nacionalista. E ainda que esse nacionalismo implicasse o reconhecimento do imperialismo econômico (BRESSER-PEREIRA, 2012, p. 31) e a visão do desenvolvimento enquanto superação *radical* da dependência entre os regimes periféricos e as economias dominantes do mundo contemporâneo (TOLEDO, 1997, p. 175), sua característica mais importante, para os nossos propósitos, está na concepção da “ideologia do desenvolvimento” como representante dos interesses das diversas classes sociais, e não de uma classe determinada (TOLEDO, 1997, p. 152-153).

A ideologia nacional-desenvolvimentista seria *a ideologia de toda a nação* (TOLEDO, 1997, p. 184). Para os isebianos (à exceção de N. W. Sodré), a ideologia do desenvolvimento não seria justificadora dos interesses das classes dominantes, na medida em que deveria desempenhar um papel ativo na transformação de toda a sociedade, unificando os *interesses gerais da nação*.

Nessa perspectiva, a ideologia nacionalista, longe de se constituir no projeto de uma classe determinada (a burguesia industrial), se apresenta como *denominador comum mínimo, para a luta em defesa do que é nacional em nós*, nas palavras de Hélio Jaguaribe. No entanto, ainda segundo Toledo (1997, p. 152-153), os próprios isebianos reconhecem à burguesia industrial o comando político e ideológico do processo de desenvolvimento. Para Vieira Pinto, por exemplo, as classes trabalhadoras

participarão conscientemente do plano do desenvolvimento, e então, conhecendo o significado, o valor, as dificuldades

do seu trabalho, não se perderão em atitudes ingênuas de murmúrio, reclamação e antagonismo ao governo, mas se reconhecerão como executando sob o comando dos seus autênticos líderes o *plano geral concebido no seu exclusivo benefício* (TOLEDO, 1997, p. 157; grifos no original).

Note-se aqui como cabe às classes trabalhadoras um papel eminentemente passivo na construção da estratégia de desenvolvimento. Apesar de o desenvolvimentismo ser a *ideologia de toda a nação*, são os representantes da burguesia industrial os *autênticos líderes*, que elaboram os planos e comandam as demais classes. A estas resta não antagonizar o governo, evitando assim cair em *atitudes ingênuas de murmúrio*.

Sintomático é o sujeito de destaque nesta frase de Hélio Jaguaribe (2005, p. 39), em que ele diz que o projeto nacional-desenvolvimentista *atribuía à burguesia nacional, em articulação com a classe operária e a classe média moderna, papel decisivo na mobilização de um esforço de desenvolvimento industrial encaminhado para um projeto nacional*. E continua afirmando que essa tese *parecia a maneira pela qual se poderia conduzir a burguesia brasileira a um compromisso com a ideia de desenvolvimento que fosse profundamente vinculada a um projeto nacional*, mas que *tivesse ao mesmo tempo uma preocupação de mobilização das massas e de elevação de suas condições de vida* (JAGUARIBE, 2005, p. 39). Em outras palavras, as classes populares, ainda que referendadas pelo nacional-desenvolvimentismo, estão à reboque das ações da burguesia industrial, que consiste no verdadeiro sujeito histórico desse movimento.

Esta tentativa de construção de uma ideologia que abarque toda a sociedade, que obscureça suas origens e vinculações de classe, está presente também no novo-desenvolvimentismo. Pochmann, por exemplo, faz da construção de uma *nova maioria política travessa pela coalizão interclasses sociais* uma necessidade crucial para a realização do social-desenvolvimentismo, isto é, de um

modelo que reconhece o papel do Estado como importante para solucionar problemas sociais, e que se fia na busca da soberania nacional e no compromisso com o avanço do sistema produtivo.

Nos dias de hoje, uma nova agenda civilizatória permite ser defendida a partir da construção de uma maioria política travestida pela coalizão interclasses sociais, capaz de compreender – no plano nacional – a reunião desde as famílias de maior renda plenamente incluídas no atual padrão de produção e consumo até os segmentos extremamente miseráveis da população, geralmente pouco incluídos pelas políticas sociais tradicionais. A emergência desse novo tipo de aliança política poderia fortalecer o conjunto dos estratos sociais de baixa renda e de nível médio de organização, geralmente, integrados por alguma forma de organização e que expressem resistência à condução neoliberal do projeto de sociedade dos ricos e poderosos (POCHMANN, 2010, p. 121-122).

Segundo o autor, essa “coalizão interclasses” poderia buscar a conformação de uma nova agenda civilizatória consonante com as exigências da “sociedade pós-industrial”, segundo seus termos. Esse novo tipo de aliança política estaria apto a colocar maior ênfase na *disputa em torno da reorientação do fundo público comprometido com a improdutividade do circuito da financeirização da riqueza* (POCHMANN, 2010, p. 122), bem como a defender a sustentação das atividades produtivas com redistribuição da renda e riqueza, e a democratização das estruturas de poder, produção e consumo.

É notório que também Mercadante, ainda que com menos ênfase, repete quase que literalmente o jargão nacional-desenvolvimentista dos “interesses de toda a nação”:

o Novo Desenvolvimentismo brasileiro tem contribuído de modo importante para o aperfeiçoamento da democracia

brasileira. Com efeito, a eliminação progressiva da pobreza, principalmente da pobreza extrema, a redução das desigualdades e a incorporação de milhões de cidadãos ao mercado de trabalho e ao mercado de consumo significam, também, construção de cidadania, maior representatividade do sistema político e fortalecimento do Estado, não apenas em sua função de assegurar direitos e prover serviços, mas também em seu papel primordial de constituir, a partir dos interesses de toda a sociedade, um projeto de país que conduz o processo de desenvolvimento em todas as suas formas. Em outras palavras, o esforço de “desprivatização” e o consequente fortalecimento do Estado, bem como o aperfeiçoamento do sistema democrático, caminham *pari passu* com a ascensão econômica, social e política dos novos cidadãos (MERCADANTE, 2010, p. 29-30;).

Parece-nos evidente que certos ecos (não necessariamente conscientes) da ideia de consenso nacional em torno do desenvolvimento estão presentes nestes discursos. No sentido bastante específico em que o desenvolvimento se coloca aqui como um objetivo acima das classes, na medida em que interessaria igualmente a todas elas.

Não que os autores citados propagandeiem, sob esse discurso, alguma espécie de “ideologia da classe dominante”. Muito pelo contrário. Mercadante, como visto na citação acima, enfatiza que a constituição do novo-desenvolvimentismo no Brasil ocorre dentro dos limites do Estado democrático de direito e suas instituições, e num contexto que garanta *maior representatividade do sistema político*. Também Pochamnn é bastante direto ao afirmar a necessidade de *reorganização da democracia política*, de modo que se revitalizem as *formas de participação popular no sistema do poder político vigente* (POCHMANN, 2010, p. 124).

No entanto, é difícil observar em que medida se trata aqui de uma verdadeira participação popular ou de uma inserção subor-

dinada no sistema político³. Pois é de se notar que, em primeiro lugar, essa “coalizão de classes” possui, na visão de Pochmann, um ponto-base que não pode ser questionado: qual seja, a própria ideia de desenvolvimento. Segundo ele, *a política precisa ser revitalizada por meio de uma nova maioria que consagre o desenvolvimento em novas bases e reafirme a democracia* (POCHMANN, 2010, p. 124). Parece haver aqui, contraditoriamente, não só um fechamento da possibilidade do debate político, como a própria condicionalidade da participação popular (a qual só é aceita na medida em que o desenvolvimentismo é aceito pelas classes populares).

O pressuposto que norteia o argumento é o de que o desenvolvimento é desejável, capaz de angariar o apoio de todas as classes. No entanto, não se questiona se as classes sociais em disputa (ou os segmentos sociais em pugna) partilham a mesma compreensão do que seja esse desenvolvimento, ou mesmo dos caminhos para alcançá-lo. Em outras palavras, o tipo de desenvolvimento a ser perseguido não entra no rol dos pontos questionáveis, passíveis de crítica.

Isso nos leva ao segundo ponto. A “coalizão interclasses sociais” permitiria às classes populares levantar questionamentos acerca de um modelo de desenvolvimento voltado para o enriquecimento da classe capitalista? Ou este faz parte das condições irrevogáveis do modelo? É significativa a sugestão de Pochmann de que clássicas instituições de representação de interesses – sindicatos, associação de bairros e partidos políticos – podem não estar adequados para enfrentar os desafios impostos pela “sociedade pós-industrial” (POCHMANN, 2010, p. 124). O questionamento óbvio a ser levantado aqui é se, sem as instituições que tradicionalmente representam seus interesses, as camadas

3 Oliveira (2010, p. 25) e Vianna (2011, p. 27) falam mesmo de um “sequestro” ou desmobilização dos movimentos sociais por parte do governo Lula, ao integrá-los à gestão burocrática do Estado.

populares teriam um verdadeiro viés classista de participação no projeto de desenvolvimento.

No fundo, por outras vias, talvez cheguemos a um dilema similar àquele apresentado pelo nacional-desenvolvimentismo. Ao colocar a necessidade de um consenso entre as classes sociais em torno de um projeto de desenvolvimento, o novo-desenvolvimentismo se não elimina, ao menos destitui de força as críticas a esse próprio projeto. Pois não assume os pressupostos de classe que podem estar orientando sua própria conformação.

O que Toledo afirma dos intelectuais do ISEB parece se aplicar, *mutatis mutandis*, ao novo-desenvolvimentismo:

No horizonte teórico de tais autores, nunca aparecia a possibilidade de se reconhecer – nas ideologias nacional-desenvolvimentistas – as ideologias de frações das camadas dominantes. Em outras palavras, nunca se admitiu a hipótese (...) de que classes sociais distintas pudessem conceber modelos antagônicos de desenvolvimento econômico e social; e, com tanto mais razão, constituírem práticas antagônicas para a realização de seus objetivos de classe (TOLEDO, 1997, p. 187).

Escamoteia-se, dessa forma, a existência de contradições fundamentais entre os interesses das diversas classes. Como resultado, o que se obtém é o esmaecimento do próprio conflito político e social, na medida em que não se pode identificar interesses dominantes e dominados quando se concebe o projeto de desenvolvimento como “projeto de nação”.

Assim como no nacional-desenvolvimentismo, no novo-desenvolvimentismo as classes populares parecem ser convocadas não para participar da elaboração e discussão de um projeto de desenvolvimento, mas para referendar um projeto já estruturado, para dar a legitimidade de seu apoio a uma estratégia de desenvolvimento elaborada em outras instâncias, a partir de

interesses não assumidos. Toledo (1997, p. 187-188) afirma que os isebianos, paladinos do nacional-desenvolvimentismo, procuraram *não apenas ‘interpretar’ os interesses fundamentais das massas populares como também falar por elas*. Estaria o novo-desenvolvimentismo também preso a essa matriz interpretativa, incapaz de fugir dos seus princípios autoritários?

Desenvolvimento, Estado e mercado

Certamente uma das características que mais aproximam as duas espécies de desenvolvimentismo aqui tratadas é a centralidade que ambas concedem ao papel do Estado na condução dos assuntos econômicos. Estamos distantes da concepção neoliberal que o reduz a mero regulador das transições privadas – de fato, foi o Consenso de Washington o promotor da tese segundo a qual, na era da globalização, os Estados haviam perdido autonomia e importância, e que *mercados livres em nível mundial (inclusive mercados financeiros) cuidariam de promover o desenvolvimento econômico para todos, desde que os direitos de propriedade e os contratos fossem garantidos pelo Estado* (BRESSER-PEREIRA, 2012, p. 39).

Mas essa centralidade pode ser entendida (e se realizar historicamente) de diversos modos. No nacional-desenvolvimentismo, o Estado é visto como o promotor da industrialização, devendo colocar empresas estatais para atuar em setores-chave de infraestrutura e de produção de insumos básicos. Segundo Bresser-Pereira (2012, p. 31-32), esse extremo intervencionismo foi necessário, naquela época, para proteger a indústria nacional nascente e promover a poupança forçada, além de investir em infraestrutura e em certas indústrias de base cujos riscos e necessidades de capital eram grandes demais para serem assumidos pela iniciativa privada.

Durante a ditadura civil-militar, ainda sob a égide da estratégia

nacional-desenvolvimentista, não só o poder do Estado hipertrofia-se, sujeitando coercitivamente os interesses da sociedade civil (IANNI, 2004, p. 263-264), como a estratégia de desenvolvimento adotada, calcada na forte presença do investimento direto estrangeiro e na crescente dívida externa, esconde, sob o discurso ufanista, o caráter altamente subordinado desse tipo de desenvolvimento e suas trágicas consequências sociais. Pois esse modelo desenvolvimentista estimula uma *urbanização acelerada e reproduz, permanentemente, uma massa de desempregados e subempregados que vegetam nos bolsões de marginalidade urbana e miséria rural, ampliando as bases de um sistema social excludente* (FIORI, 2003, p. 156-157).

Não é de surpreender então que o novo-desenvolvimentismo, ao apresentar sua concepção de Estado, tenha de enfrentar dois fantasmas. O primeiro é o do Estado autoritário com controles quase irrestritos sobre o mercado e a sociedade civil. O segundo é a concepção neoliberal que limita drasticamente sua capacidade de intervenção econômica. Como consequência, os argumentos da proposta novo-desenvolvimentista oscilam frequentemente entre a necessidade de justificar um Estado forte, com algum grau intervencionista, e a cautela em afastar essa justificação de qualquer pendor totalitário ou mesmo anti-mercado.

Exemplar, nesse sentido, é o que afirmam João Sicsú e seus colaboradores:

A alternativa novo-desenvolvimentista aos males do capitalismo é a constituição de um Estado capaz de regular a economia – que deve ser constituída por um mercado forte e um sistema financeiro funcional –, isto é, que seja voltado para o financiamento e não para a atividade especulativa. Portanto, na visão novo-desenvolvimentista, a concorrência é necessária porque estimula a inovação por parte dos empresários que tentam maximizar o lucro, o que torna o capitalismo dinâmico e revolucionário, e estabelece remu-

nerações e riquezas diferenciadas aos indivíduos de acordo com suas habilidades. Mas devem existir regras reguladoras para que não se tenha como resultado da concorrência o óbvio: perdem os grandes porque, numa briga, sempre se incorre em custos, e desaparecem os menores simplesmente porque são menores (...) Um Estado forte pode regular a concorrência; o resultado deve ser a constituição de um mercado forte onde predomina a busca pela redução de custos e de preços, pela melhora da qualidade dos serviços e produtos e onde, conseqüentemente, há um reduzido desemprego, já que os menores e/ou menos eficientes também poderiam trabalhar, produzir, enfim, fazer parte do mercado. O resultado da concorrência desregulada é a eliminação dos pequenos e médios (o que é injusto, causa desemprego e falências empresariais), o aumento de preços e a redução da qualidade dos produtos e serviços graças à conquista de uma situação pura de oligopólio ou, mesmo, monopólio (SICSÚ; PAULA; MICHEL, 2005, p. XL-XLI).

São visíveis as influências de uma concepção keynesiana em que o Estado deve atuar para superar as “imperfeições” do mercado. Deixado a seu livre curso, o mercado nada mais faria que criar e agravar desigualdade sociais. Paralelamente, um Estado com poderes absolutos impediria a “inovação empresarial”, não permitiria que o capitalismo se mostrasse enquanto sistema “dinâmico e revolucionário”. Há aqui portanto uma aceitação plena do capitalismo enquanto *objetivo* a ser perseguido pelo desenvolvimentismo. Não se trata de antagonizar o modo capitalista de produção, mas sim de aperfeiçoá-lo segundo uma concepção liberal humanitária – perspectiva que se aproxima de algumas formulações isebianas (TOLEDO, 1997, p. 156).

Nessa via de raciocínio, os autores chegam à fórmula do “Estado forte e mercado forte” para caracterizar a proposta do novo-desenvolvimentismo. Eles afirmam que um “mercado forte” – isto é, um mercado com elevada capacidade de ofertar e abrigar produtores grandes, médios e pequenos – não pode existir sem um “Estado forte”, que possa garantir condições para uma concorrência sadia, redução do desemprego e eliminação das “de-

sigualdades exageradas de renda e riqueza” (e o uso do adjetivo *exageradas* trai a velha concepção liberal segundo a qual algumas desigualdades entre os indivíduos são inevitáveis e mesmo benéficas). Sem esse tipo de Estado, monopólios tendem a se estabelecer, trazendo para os empresários a sensação de lucro fácil e de descaso com a necessidade de redução de preços e melhora da qualidade de sua produção. Nas palavras dos autores:

Na nossa concepção, o projeto novo-desenvolvimentista não objetiva pavimentar a estrada que poderia levar o Brasil a uma economia centralizada, com um Estado forte e um mercado fraco. Também não objetiva construir o caminho para a direção oposta, em que unicamente o mercado comanda a economia, com um Estado fraco. Um projeto novo-desenvolvimentista rejeitaria essas duas possibilidades extremas. Contudo, entre esses dois extremos existem ainda muitas opções. Avaliamos que a melhor delas é aquela em que seriam constituídos um Estado forte que estimula o florescimento de um mercado forte (SICSÚ; PAULA; MICHEL, 2005, p. XXXV).

De modo similar, Bresser-Pereira reconhece que o novo-desenvolvimentismo, assim como o nacional-desenvolvimentismo, atribui ao Estado um papel central em termos de garantir a operação adequada do mercado e prover as condições gerais para a acumulação de capital, como as infraestruturas de educação, saúde, transporte, comunicações e energia. Mas adverte:

No entanto, no desenvolvimentismo da década de 1950, o Estado também desempenhava um papel crucial na promoção da poupança forçada, contribuindo assim para os processos de acumulação primitiva dos países; além disso, o Estado fazia investimentos diretos em infraestrutura e indústria pesada, nas quais os valores necessários excediam a poupança do setor privado. Isso mudou a partir dos anos 1980. Com o novo desenvolvimentismo, o Estado ainda pode e deve promover a poupança forçada e investir em certos setores estratégicos, mas o setor privado

nacional agora tem recursos e capacidade gerencial para fornecer uma parcela significativa do investimento necessário. O novo desenvolvimentismo rejeita a tese neoliberal de que “o Estado não tem mais recursos”, porque ter ou não ter recursos depende da forma pela qual as finanças do Estado são administradas. Mas o novo desenvolvimentismo compreende que, em todos os setores em que exista uma razoável competição, o Estado não deve ser um investidor; ao contrário, deve se concentrar em defender e garantir a concorrência. Mesmo depois de excluídos esses investimentos, sobram ainda muitos outros para o Estado financiar com poupança pública e não com endividamento (BRESSER-PEREIRA, 2012, p. 48).

Reitera-se aqui como o novo-desenvolvimentismo expressa uma plena aceitação da economia de mercado. Vã seria a tentativa de procurar nele qualquer pendor revolucionário, ou mesmo uma crítica severa ao modo de produção capitalista. Trata-se, sim, de um reconhecimento dos males sociais desse sistema e de uma tentativa de combatê-los através do crescimento econômico e de políticas sociais voltadas para as camadas mais desprotegidas da população. Nessa perspectiva, esses dois polos não podem ser tratados separadamente, pois o crescimento é agora calcado na constituição de um mercado de consumo interno de massa. A inclusão é, sim, programaticamente procurada, mas não implica o questionamento do sistema em que se busca incluir as classes baixas.

O combate às desigualdades sociais, tendo por requisito o desenvolvimento econômico, é assim uma característica central do novo-desenvolvimentismo. Distancia-se ele, nesse aspecto, do nacional-desenvolvimentismo, o qual elege como nuclear o problema dos obstáculos à realização de um sistema econômico industrial complexo e maduro. Como afirma Cepêda (2012, p. 84), apenas em segundo plano, e quando muito no horizonte de sua proposição e como efeito de sua ação, aparecem os aspectos de distribuição de renda e elevação de bem-estar. O mote “crescer primeiro para distribuir depois” não é acidental, conforme diz a

autora, mas uma metáfora exemplar do compromisso e custos sociais necessários no projeto de desenvolvimento.

O novo-desenvolvimentismo combina políticas de crescimento com políticas de distribuição (...), mas talvez seja interessante percebermos que a posição do segundo objetivo mudou de lugar na constelação desenvolvimentista, tornando-se epicentro do projeto e acompanhada de políticas de estímulo produtivo, no formato de um plus de estratégias setoriais desenvolvimentistas (CEPÊDA, 2012, p. 85).

Mercadante (2010, p. 20-21) traça uma linha comparativa nesse mesmo sentido:

no período do antigo nacional-desenvolvimentismo, não se pode falar de um processo de acumulação que combinasse crescimento com distribuição sistemática e continuada da renda e redução significativa da pobreza, com inclusão social. Por certo, o nacional desenvolvimentismo incorporou, em alguns períodos, massas urbanas ao processo produtivo e ao sistema político. A criação do salário mínimo, a sindicalização dos trabalhadores urbanos e o crescimento econômico trouxeram melhorias às condições de vida de certas parcelas da população urbana. Contudo, esses movimentos não eram resultado de uma política social consistente e não atingiam, nem de longe, a maioria da população brasileira, que continuou a ser excluída, em maior ou menor grau, dos benefícios da “modernização” e da industrialização. Assim, mesmo nesse período, o padrão de acumulação era essencialmente concentrador e excludente. A distribuição de renda não lhe era necessária e intrínseca. Não estruturava o crescimento e não tinha centralidade em sua conformação. No período subsequente da “modernização conservadora” promovida pelo regime militar, esse padrão, como se sabe, se exacerbou.

No entanto, apesar da combinação entre “crescimento” e “distribuição” ser um ótimo mote em termos propositivos, devemos nos questionar se os próprios pressupostos dessa estratégia de

desenvolvimento não dificultam a realização dos seus objetivos explícitos, de combate à desigualdade social. Um caminho profícuo para essa reflexão é observarmos algumas características do governo Lula, considerado, como já dito, o expoente do novo-desenvolvimentismo no Brasil.

Segundo Singer (2012), o governo Lula possui, em seu projeto político, um caráter eminentemente contraditório. Pois ele busca *reduzir a pobreza sem contestar a ordem* (SINGER, 2012, p. 174). Isto é, ao mesmo tempo em que promove políticas voltadas para o combate à pobreza e à desigualdade social – transferência de renda para os mais pobres, ampliação do crédito, valorização do salário mínimo, aumento do emprego formal – ele busca as condições para esse combate nas concessões ao capital, a partir da manutenção e ampliação de medidas conformadas no período neoliberal. *A manutenção da tríade juros altos, superávits primários e câmbio flutuante faria o papel de acalmar o capital* (SINGER, 2012, p. 189).

São justamente essas últimas medidas que dotam o projeto de combate à pobreza desencadeado pelo governo Lula de um caráter de “reformismo fraco”. Não se trata de um “reformismo forte” – como aquele que era a perspectiva original do PT até 2001 – que defendia a garantia do trabalho agrícola por meio da distribuição de terras, a tributação do patrimônio das grandes empresas e fortunas, a diminuição da jornada de trabalho sem corte de salários, entre outros itens.

Mas, ainda que “fraco”, se trata de um “reformismo”, na medida em que colocou em prática algumas propostas do reformismo forte de combate à pobreza, *porém em versão homeopática, diluídas em alta dose de excipiente, para não causar confronto* (SINGER, 2012, p. 189). Ou seja, ainda que a estratégia de desenvolvimento proposta pelo governo Lula evitasse enfrentar o capital, ela buscou a reativação do mercado interno através do consumo de massa dos mais pobres (antiga reivindicação dos

desenvolvimentistas mais progressistas, como Celso Furtado), conseguindo não só garantir o crescimento econômico do país, mas também o aumento de renda real das camadas baixas.

A despeito de todas essas significativas conquistas, segundo Singer (2012, p. 185), o nível de desigualdade social vem decaindo num ritmo bem mais lento que o nível de pobreza, e isso justamente devido ao fato de o governo Lula, para conseguir manter o seu apoio político, não ser mais incisivo em políticas que seriam impopulares entre as camadas privilegiadas. *O que estamos vendo, portanto, é um ciclo reformista de redução da pobreza e da desigualdade, porém um ciclo lento*, levando-se em consideração que a pobreza e a desigualdade eram e continuam sendo imensas no Brasil (SINGER, 2012, p. 195; grifos no original).

É preciso, portanto, estar atento a essas características para evitar uma visão unilateral do processo que estamos vivenciando. O modo como Singer (2012, p. 200) define o projeto político lulista nos parece extremamente adequado para descrever a proposta novo-desenvolvimentista, com todas as suas contradições inerentes: *Expansão do mercado interno com integração do subproletariado ao proletariado via emprego (mesmo que precário), consumo e crédito, sem reformas anticapitalistas, e com lenta queda da desigualdade, como subproduto...*

Considerações finais

Quando Perry Anderson (2011, p. 52) caracterizou os anos do governo Lula como marcados por *progresso sem conflito; distribuição sem redistribuição*, ele estava atento a uma característica eminentemente contraditória – portanto, dialética – desse período; característica que devemos ter sempre em mente ao abordar o debate do novo-desenvolvimentismo. Infrutíferas são quaisquer discussões unilaterais que desconsiderem os “contrários” contidos em toda e qualquer proposta positiva. Acredita-

mos que a observação dos (des)caminhos do pensamento desenvolvimentista, a que nos propomos nesse trabalho, possa ser um primeiro passo nesse sentido.

Em primeiro lugar, porque enfatiza o perigo político contido numa proposta que busca apagar seu teor de classe. Não se trata aqui da afirmação de que inexistam projetos capazes de contemplar os interesses de classes diversas; mas sim de que tais projetos devem contemplar um papel equânime para as camadas sociais, em que todas possam expressar seus interesses. A divergência, o debate, devem portanto ser assumidos enquanto parte constitutiva e construtiva de um projeto de desenvolvimento. O novo-desenvolvimentismo nada terá de “novo” se enveredar na seara do “progresso sem conflito”.

Em segundo lugar, é preciso refletir acerca das consequências da tentativa de agrado simultâneo, feita pela estratégia novo-desenvolvimentista, ao capital e ao trabalho. As concessões ao primeiro dão margem à manutenção de males sociais extremos – a precarização do trabalho, a desigualdade de renda, a relação entre Estado e mercado – dificultando a realização plena de uma proposta atenta aos interesses das camadas baixas. Não pretendemos negar aqui a importância de todas as conquistas e políticas sociais construídas nos últimos dez anos mas, pelo contrário, atentar para os aspectos que impedem uma maximização da sua eficácia, e que nos limitam a uma “distribuição [de renda] sem redistribuição”.

No conjunto, pois, o confronto do pensamento novo-desenvolvimentista com o nacional-desenvolvimentismo nos mostra que antigos dilemas foram recolocados agora em novas circunstâncias históricas. Se o diálogo com o passado nos deve ensinar algo, é que o enfrentamento dessas questões – a interação entre as classes, o combate às desigualdades sociais – não pode seguir fórmulas prontas, tampouco se guiar em pressupostos não refletidos. Trazer à tona alguns fundamentos não explicitados dessa nova estratégia de desenvolvimento foi o que pretendemos com esse trabalho, no que esperamos seja um ponto de partida para

o questionamento desse que é um dos debates mais prementes do Brasil contemporâneo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDERSON, Perry. O Brasil de Lula. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 91, p. 23-52, 2011.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Do antigo ao novo-desenvolvimentismo na América Latina. In: PRADO, Luiz Carlos Delorme (Org.). **Desenvolvimento econômico e crise**. Rio de Janeiro: Contraponto. p. 27-66, 2012.

CASTELO, Rodrigo. O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento econômico brasileiro. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 112, p. 613-636, 2012.

CEPÊDA, Vera Alves. Inclusão, democracia e novo-desenvolvimentismo – um balanço histórico. **Estudos Avançados**, São Paulo, 26 (75), p. 77-90, 2012.

FIORI, José Luís. **O voo da coruja**. Rio de Janeiro: Record, 2003.

IANNI, Octavio. **Pensamento social no Brasil**. Bauru, SP: EDUSC, 2004.

JAGUARIBE, Hélio. O ISEB e o desenvolvimento nacional. In: TOLEDO, Caio Navarro de (Org.). **Intelectuais e política no Brasil: a experiência do ISEB**. Rio de Janeiro: Revan, 2005. p. 31-42.

MATTEI, Lauro. Gênese e agenda do “novo desenvolvimentismo brasileiro”. **IV Encontro Internacional da Associação Keynesiana Brasileira**, Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: < <http://www.ppge.ufrgs.br/akb/encontros/2011/10.pdf>> Acesso em: 21 de julho de 2013.

MERCADANTE, Aloizio. **As bases do novo desenvolvimentismo no Brasil: análise do governo Lula (2003-2010)**. 2010. Tese (Doutorado em Economia). Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

OLIVEIRA, Francisco de. Hegemonia às avessas. In: OLIVEIRA, Francisco de; BRAGA, Ruy & RIZEK, Cibele (Org.). **Hegemonia às avessas**. São Paulo: Boitempo, 2010. p. 21-27.

PINHO, Carlos. O nacional-desenvolvimentismo e o novo-desenvolvimentismo no Brasil: trajetórias, similitudes e contrastes. **Ponto de Vista**, Rio de Janeiro, n. 2, 2011. Disponível em: <<http://tinyurl.com/n84uwuh>>. Acesso em: 12 de julho 2013.

POCHMANN, Marcio. **Desenvolvimento e perspectivas novas para o Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

SALLUM JR., Brasílio. Liberalismo e desenvolvimentismo no Brasil dos anos 90. In: ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Mauro; ABRAMOVAY, Ricardo. (Org.). **Razões e ficções do desenvolvimento**. São Paulo: Edusp, 2001.

SICSÚ, João; PAULA, Luiz Fernando de; MICHEL, Renaut. Introdução: Por que Novo-desenvolvimentismo? In: _____. **Novo desenvolvimentismo: um projeto nacional de crescimento com equidade social**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer. p. XXXIII-LI, 2005.

SINGER, André. **Os sentidos do lulismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

TOLEDO, Caio Navarro. **ISEB: fábrica de ideologias**. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 1997.

VIANNA, Luiz Werneck. O Estado Novo do PT. In: **A modernização sem o moderno**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2011. p. 25-34.

Data de Recebimento: 12 de dezembro de 2014

Data de Aprovação: 30 de dezembro de 2014