



O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO BRASILEIRO E A CAIXA CONFERÊNCIAS



Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento

Av. República do Chile, 100 – subsolo1, salas 15-17 - Centro
20031-917 Rio de Janeiro, RJ, Brasil
Tel.: (5521) 2171-6312/6313
Site: www.centrocelfurtado.org.br
Email: centro@centrocelfurtado.org.br

Patrocinadores



Banco do
Nordeste
o maior espaço é o desenvolvimento



CAIXA
Caixa Econômica Federal



Luiz Carlos Delorme Prado – Diretor-Presidente

Antônio Corrêa de Lacerda

Carlos Tibúrcio

Carmem Feijó

Rosa Freire d'Aguiar Furtado

Superintendente Executivo – *Pedro de Souza*

Assessor Executivo – *Glauber Carvalho*

Assistente de Direção – *Adriana Gomes de Carvalho*

Assistente Executivo – *Alexandre França*

Bibliotecária – *Aline Balué*

Caixa Econômica Federal

SBS Qd. 04 Lotes 3/4, Ed. Matriz – Asa Sul

70092-900 – Brasília, DF, Brasil

Site: www.caixa.gov.br

Maria Fernanda Ramos Coelho - Presidente da CAIXA

Édilo Ricardo Valadares- Vice-Presidente de Gestão de Pessoas

Maria Salete Cavalcanti - Superintendente Nacional de Desenvolvimento Humano e Profissional

Vanio dos Santos - Superintendente Nacional de Relacionamento Institucional

Zirlana Menezes Teixeira - Gerente Nacional de Educação Corporativa e Capacitação

André Ricardo de Souza - Gerente Nacional de Relacionamento Institucional

Projeto Gráfico – *Latin Promo*

Transcrição – *Estopim Comunicação*

Edição das palestras - *Sonia Toledo*

Revisão – *Angela Vianna*

Editoração Eletrônica – *A 4 Mãos Comunicação e Design*

Copyright © 2011 os autores

Todos os direitos desta edição reservados ao

Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento e Universidade Caixa

D451 O desenvolvimento econômico brasileiro e a Caixa: palestras / Ricardo Bielschowsky ... [et al.]. – Rio de Janeiro : Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento : Caixa Econômica Federal, 2011.

-- p.

ISBN 978-85-64634-00-8

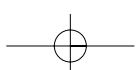
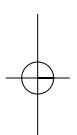
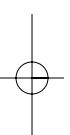
1. Desenvolvimento econômico - Brasil. 2. Caixa Econômica Federal. 3. Desenvolvimentismo – Brasil – Século XX. I. Bielschowsky, Ricardo. II. Prado, Luiz Carlos Thadeu Delorme. III. Paulani, Leda. IV. Lacerda, Antonio Corrêa de. V. Pochmann, Márcio. VI. Bacelar, Tania. VII. Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento. VIII. Título.

CDU 338.1(81)

Grafia atualizada segundo o acordo Ortográfico da Língua Portuguesa de 1990, em vigor no Brasil desde 2009

Sumário

Apresentação	5
<i>Maria Fernanda Ramos Coelho</i>	
Presidenta da Caixa Econômica Federal	
Sobre os autores	7
Introdução	9
<i>Luiz Carlos Delorme Prado</i>	
Diretor-Presidente do Centro Celso Furtado	
Conferências	
O Desenvolvimentismo: do pós-guerra até meados dos anos 1960	15
<i>Ricardo Bielschowsky</i>	
O Desenvolvimentismo autoritário de 1968 a 1980	23
<i>Luiz Carlos Delorme Prado</i>	
A hegemonia neoliberal	35
<i>Leda Paulani</i>	
A inserção internacional brasileira	43
<i>Antonio Corrêa de Lacerda</i>	
O debate atual	49
<i>Márcio Pochmann</i>	
O financiamento do desenvolvimento econômico, a distribuição de renda e a questão regional	59
<i>Tania Bacelar</i>	



Apresentação

A Universidade Caixa acaba de completar dez anos de vida. Criada com o intuito de contribuir para a ampliação do conhecimento e da informação entre os empregados da Caixa, o projeto robusteceu-se no apoio às necessidades estratégicas da empresa, de fortalecimento de sua função pública e de atuação junto à população brasileira. Em consonância com sua missão de "atuar na promoção da cidadania e do desenvolvimento sustentável do país, como instituição financeira, agente de políticas públicas e parceira estratégica do Estado brasileiro", a Universidade Caixa oferece aos empregados da Caixa um espaço de produção e disseminação de conhecimentos que possibilitem seu crescimento educacional.

O Centro Internacional Celso Furtado (Cicef) foi criado em 2005, com a finalidade de ser um núcleo de preservação da memória do grande economista brasileiro e propiciar um ambiente de estudos e debates sobre o desenvolvimento do país dentro da tradição de pensamento derivada de Celso Furtado. Desde a criação do Centro, a Caixa veio a ser uma de suas parceiras.

Em 2010, a Caixa propôs ao Cicef a realização de um ciclo de palestras sobre o desenvolvimento brasileiro e os dilemas hoje postos para sua retomada em bases consistentes com a redução das desigualdades sociais e regionais do Brasil.

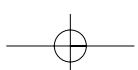
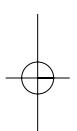
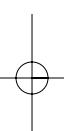
Realizou-se então um ciclo de sete conferências proferidas por estudiosos de ampla formação e reconhecimento público. As palestras foram realizadas na Caixa Cultural, em Brasília, e transmitidas via TV CAIXA on-line para todo o país, possibilitando o acesso ao ciclo de seus funcionários no Brasil inteiro. Foram discutidos temas como o desenvolvimento brasileiro desde 1930, nossa inserção internacional, a influência neoliberal nas décadas recentes, a inserção internacional do país, distribuição de renda, a agenda regional e o debate atual sobre o desenvolvimento.

O sucesso da iniciativa foi imenso. Auditório cheio, amplo debate e muitos retornos, com manifestações positivas pelos canais de comunicação dos funcionários da Caixa.

Agora, a Caixa e o Cicef publicam a transcrição das palestras, com o objetivo de permitir um aprofundamento, por parte daqueles que já as haviam assistido, e o acesso às discussões ali realizadas, para quem não teve essa oportunidade.

A iniciativa, pelo sucesso e importância, terá prosseguimento, com novos temas e debates.

MARIA FERNANDA RAMOS COELHO
Presidenta da Caixa Econômica Federal



Sobre os autores

Ricardo Bielschowsky

Doutor em Economia (PhD) pela Universidade de Leicester. Economista da CEPAL e professor na UFRJ. Entre os seus trabalhos mais recentes se salientam os seguintes:

Pensamento Econômico Brasileiro - o ciclo ideológico do desenvolvimentismo, Rio de Janeiro, Contraponto, 2002,

Políticas para a retomada do crescimento – reflexões de economistas brasileiros (org.), Brasília: Cepal/Ipea, 2002

Investimento e reformas no Brasil- indústria e infra-estrutura nos anos 1990 (coord.), IPEA e CEPAL, 2002

"Celso Furtado e o pensamento econômico brasileiro", in Bresser-Pereira and Rego (orgs) A grande esperança em Celso Furtado, São Paulo, Editora 34, 2002

Luiz Carlos Delorme Prado

Professor do Instituto de Economia da UFRJ, Diretor-presidente do Centro Celso Furtado, PhD em Economia pela Universidade de Londres, Ex-Conselheiro do Cade, Ex-presidente do Conselho Federal de Economia. Ministra aulas regularmente na ENAP, fez palestras para FUNAG e o Instituto Rio Branco do MRE, para a Escola Superior de Guerra e para muitas outras instituições do Brasil e do exterior. Tem dezenas de trabalhos científicos e técnicos publicados no Brasil e no exterior.

Leda Maria Paulani

Possui doutorado em Teoria Econômica pelo Instituto de Pesquisas Econômicas - USP (1992). Atualmente é professora Titular do Departamento de Economia da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (FEA-USP) e do pós-graduação em Economia do IPE-USP e pesquisadora senior da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE). Foi presidente da Sociedade Brasileira de Economia Política (SEP). Publica regularmente em periódicos nacionais e estrangeiros.

Antonio Corrêa de Lacerda

Doutor em economia pelo Instituto de Economia da UNICAMP, mestre em economia política e economista pela PUC-SP, onde é professor-doutor do departamento de economia e coordena o Grupo de Pesquisas sobre Desenvolvimento e Política Econômica. É membro do Conselho

Superior de Economia da FIESP do Conselho Temático de Política Econômica da Confederação Nacional da Indústria e do Conselho Diretor do Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial. É autor de vários artigos e dez livros, como "Desnacionalização" (Contexto, 2000), um dos ganhadores do Prêmio Jabuti, da Câmara Brasileira do Livro, na área de economia. É articulista de "O Estado de S. Paulo". Membro da diretoria do Centro Celso Furtado.

Marcio Pochmann

Economista formado pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, com especialização em ciências políticas e em relações do trabalho. É doutor em economia pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Docente da Unicamp, é professor livre docente licenciado na área de economia social e do trabalho e também pesquisador do Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho da Unicamp desde 1989. Escreveu e organizou mais de 35 livros, entre eles A Década dos Mitos, vencedor do Prêmio Jabuti na área de economia em 2002, e a série Atlas da Exclusão no Brasil. Atualmente é presidente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Tania Bacelar

Mestre e Doutora em Economia pela Universidade de Paris I Panthéon-Sorbonne. Foi diretora da Sudene e da Fundação Joaquim Nabuco; Secretária de Planejamento e da Fazenda do Estado de Pernambuco; Secretária de Planejamento do Município do Recife; e Secretária de Políticas de Desenvolvimento Regional do Ministério da Integração Nacional. Desenvolveu trabalhos de consultoria e pesquisa para diversas instituições internacionais e nacionais, entre as quais se destacam: IICA, PNUD, BID, OIT; IPEA, CUT, FUNDAP/IESP, IPEA e Paranacidade-PR. Foi professora do Departamento de Economia da UFPE, da UNICAP e de cursos de pós graduação na UFMA e no NAEA-UFPa. É Professora da Pós-graduação em Geografia da UFPE, Membro do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social da Presidência da República. É presidente do Conselho Deliberativo do Centro Celso Furtado.

Introdução

O papel dos bancos e principalmente dos sistemas financeiros na promoção do desenvolvimento econômico tem sido um tema constante nos debates de história econômica e de política econômica.¹ No Brasil, os bancos públicos foram fundamentais para viabilizar o crescimento econômico do país, sobretudo pelo financiamento de investimentos em infraestrutura e de longo prazo da indústria. A Caixa Econômica tem papel singular na história bancária no Brasil. Foi através dessa instituição que o Estado brasileiro atuou no financiamento de áreas sensíveis e de grande importância, como saneamento e habitação. A Caixa, além disso, tem papel fundamental como a gestora de políticas sociais do Estado, na função, por exemplo, de agente de pagamento da bolsa família e administradora do FGTS.

A Caixa Econômica Federal, fundada em 1861, é uma das instituições financeiras mais antigas do Brasil. Como parte das comemorações de seu aniversário de cento e cinquenta anos, a instituição firmou um acordo de cooperação com o Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento para a realização de um Ciclo de Palestras e de um Concurso de Monografias e Artigos entre seus funcionários. Esta publicação é um dos produtos desse convênio.

O Ciclo de Palestras apresentou o panorama de algumas das questões relevantes do debate sobre o desenvolvimento econômico no Brasil. Os palestrantes foram escolhidos entre pessoas que têm não apenas tradição no mundo acadêmico, mas também experiência na formulação de políticas públicas. Eles trataram seus objetos com o olhar crítico do pesquisador acadêmico, mas também com o olhar pragmático de quem viveu a experiência de formular políticas que deviam ser aplicáveis nas condições concretas da realidade brasileira.

O ciclo iniciou-se com Ricardo Bielschowsky, autor de uma obra considerada clássica da história do ciclo do desenvolvimentismo no Brasil.² Em sua apresentação, o autor identificou dois ciclos ideológicos desenvolvimentistas: o primeiro, no período 1930-1964 e o segundo, no período 1964-1980. Bielschowsky discorreu sobre três correntes que assumiram a hegemonia do pensamento econômico brasileiro: o desenvolvimentismo do setor privado,

¹ Ver, por exemplo, o artigo de Richard Sylla, "The role of banks", in Sylla e Toniollo, *Patterns of European Industrialization*, Londres, Routledge, 1991, sobre o papel dos bancos na industrialização dos países europeus.

² Ver Bielschowsky, *O pensamento econômico brasileiro: ciclo ideológico do desenvolvimentismo*, Rio de Janeiro, Contraponto, 1988.

que teve como seu maior expoente o industrial e historiador Roberto Simonsen; o desenvolvimentismo do setor público não nacionalista, representado por Roberto Campos; e o desenvolvimento nacionalista, representado por Celso Furtado. O período 1964-1980 foi segmentado pelo autor em três períodos: 1964-1968; 1968-1973; e 1974-1980. Sua palestra encerrou-se com uma análise do debate desenvolvimentista pós-1980 e, em especial, do papel do crescimento com distribuição de renda e das questões relacionadas ao surgimento de um mercado de consumo de massas no Brasil.

A segunda palestra foi apresentada pelo autor desta introdução. O objeto da conferência foi o período de desenvolvimentismo autoritário entre 1960-1980. O texto, no entanto, tratou o tema de forma abrangente, contextualizando esse momento histórico no processo da industrialização brasileira no século XX. Mostrou-se que, no início dos anos 1960, com os resultados obtidos no governo JK, o Brasil havia se tornado um dos países de maior base industrial na América Latina. A substituição de importação alterou a estrutura produtiva no país e, ao contrário do que o nome sugere, aumentou a demanda por produtos importados. Isso significa que o processo de substituição de importações não tratava de reduzir importações, mas de mudar sua natureza. A crise econômica da década de 1960 foi discutida no contexto das disputas entre as agendas de reforma para a retomada do crescimento econômico do Brasil. Foram contrapostas as Reformas de Base, defendidas por setores progressistas da época, e as Reformas Conservadoras, que acabaram por ser implementadas no primeiro governo militar.

O palestrante mostrou como a política econômica do Brasil era condicionada por um "trilema": crescimento, estabilização e equilíbrio externo. Nas condições econômicas da época, apenas dois desses objetivos podiam ser perseguidos simultaneamente. No entanto, quando o financiamento externo se mostrava inviável, as políticas domésticas eram necessariamente condicionadas às condições da conjuntura internacional. O ano de 1980 foi o último em que o país conseguiu sustentar taxa elevada de crescimento econômico, apesar da gravidade da situação internacional e da deterioração das condições econômicas externas e internas do país. O longo governo Figueiredo foi marcado por inflação em ascensão, com a economia crescendo por espasmos – ou seja, poucos anos de crescimento positivo, sucedidos por quedas do nível de atividade e deterioração na situação econômica. Até meados da década, o regime foi definitivamente derrotado. No entanto, no novo governo, o modelo de crescimento econômico não era mais funcional para a economia brasileira. Os novos governos civis levaram uma década de tentativas frustradas até conseguir controlar a inflação, e ainda foi necessária outra década para economia brasileira voltar a criar mecanismos e condições (econômicas e políticas) para crescer de forma sustentada.

A terceira palestra, realizada pela professora Leda Paulani, analisou a hegemonia liberal e sua influência na economia brasileira. A autora discutiu o surgimento do neoliberalismo, que identifica no movimento surgido como reação às políticas keynesianas do pós-guerra. Leda Paulani indica as reuniões na cidade de Mont Pélerin, na Suíça, organizadas por Hayek, com a presença de pensadores conservadores europeus e norte-americanos, como a matriz do movimento neoliberal. Esse movimento, no entanto, só alcançaria maior influência com a crise do sistema de Bretton-Woods e o fim do período de crescimento acelerado no pós-guerra.

Leda sustenta que o Consenso de Washington foi uma versão da agenda neoliberal para aplicação na periferia, em especial na América Latina. No caso brasileiro, a agenda neoliberal foi trazida por Collor. A palestrante identifica uma continuidade da influência da agenda neoliberal para o Brasil entre esse governo, os dois governos FHC e o primeiro governo Lula. Para ela, o recuo da influência do pensamento liberal na política econômica brasileira teria ocorrido apenas no segundo mandato de Lula. Finalmente, a crise econômica mundial teria desacreditado o neoliberalismo e aberto caminho para uma retomada mais vigorosa de políticas desenvolvimentistas.

A quarta palestra foi apresentada pelo professor Antônio Correa de Lacerda, da PUC-SP. O palestrante discutiu as transformações na economia mundial e a inserção internacional brasileira nos últimos dez anos. Lacerda discutiu alguns dos principais desafios dessas mudanças globais no cenário doméstico, entre elas, como aproveitar melhor os investimentos estrangeiros e que regras devem ser a eles aplicadas; a necessidade de melhorar a pauta e diversificar as exportações brasileiras; os problemas da volatilidade do mercado financeiro mundial e da política cambial; as questões advindas da concorrência com produtos chineses etc. O autor argumenta que o mundo está dividido em cadeias globais, e, portanto, as relações com as empresas estrangeiras implicam criar condições para que estas não vejam o país apenas como um bom mercado consumidor, mas como integrante ativo na produção, concepção, geração de inovações e distribuição de produtos em escala global. Portanto, o cenário atual é de oportunidades, mas também de ameaças. A ascensão de novas empresas e o novo papel dos Brics e outros países emergentes no cenário global pode contribuir para viabilizar uma trajetória de crescimento autossustentado no Brasil, ou promover um retrocesso da qualidade da nossa inserção internacional.

O Presidente do Ipea e professor do IE-Unicamp, Marcio Pochmann, apresentou a quinta palestra, que tratou do debate recente sobre desenvolvimento econômico no Brasil. O autor dividiu sua intervenção em duas partes: na primeira, discutiu algumas reflexões sobre a situação brasileira atual; na segunda, discutiu os desafios do desenvolvimento que um país como o nosso tem de enfrentar. O autor argumenta que o país enfrenta os desafios de criar uma moeda de curso internacional, de implantar um sistema de renovação tecnológica e capacidade de produção e difusão de tecnologia, e, finalmente, de criar um sistema de defesa robusto, compatível com a enorme fronteira seca e marítima do Brasil e com a defesa dos interesses e imensos recursos naturais brasileiros. Pochman mostrou ainda o impacto das políticas sociais resultantes das decisões estratégicas definidas na constituição de 1988. Segundo o autor, o país distribui renda e poder para crescer, e, crescendo, distribui mais ainda. Na sua avaliação, os rumos do Brasil atual permitem estimar que, em 2016, o país terá erradicado o analfabetismo e a pobreza extrema. O Brasil tem ainda de enfrentar as transformações econômicas globais, definir suas relações com as grandes corporações e seu apoio à formação de empresas brasileiras globais. Outro desafio é a questão demográfica, principalmente a decorrente do fim do crescimento populacional brasileiro, que chegará ao auge em 2030. A questão que se coloca é como financiar os inativos nessa rápida transição demográfica e, nesse contexto, como lidar com a imigração dos nossos vizinhos. Finalmente, a questão do trabalho imaterial e do crescimento do setor de serviços passa a ser um novo

desafio para o país. Como lidar com um tipo de trabalho que não resulta em algo palpável e que não é necessariamente feito no interior das empresas. O autor termina reafirmando a importância da educação no contexto dessas transformações, como elemento essencial para viabilizar a ascensão do Brasil ao patamar dos países desenvolvidos.

O ciclo de palestras foi concluído pela conferência da professora Tânia Barcelar sobre o financiamento do desenvolvimento, a distribuição de renda e a questão regional. A autora evoca uma perspectiva muitas vezes relegada num país de tal dimensão territorial, isto é Tânia discute o território, as diversidades entre as populações que habitam as regiões brasileiras e as questões sociais envolvidas na sua ocupação e na exploração das atividades econômicas. A conferencista argumenta que a desigualdade social brasileira tem uma leitura regional, com padrões de indicadores sociais diferenciados. A autora considera Belo Horizonte como referência para afirmar que, acima e abaixo dessa cidade, há diferentes padrões. Norte, Nordeste e Norte de Minas têm, nessa análise, diferenças importantes em relação ao Centro-Oeste, Sudeste e Sul. Para a conferencista, essas desigualdades reproduzem-se em todas as escalas.

Tânia, tal como Pochman, considera que a Constituição de 1988 foi um corte nas questões sociais. Mas, para a autora, o crescimento recente tem também contribuído para a redução das desigualdades regionais. O crescimento do emprego formal, por exemplo, foi liderado pelo Nordeste e pelo Norte, e não pelo Sul e Sudeste. A autora enfatiza duas dimensões do desenvolvimento que são fundamentais no mundo atual: as sociais e ecológicas. País desenvolvido será aquele que conciliar crescimento econômico com distribuição de renda e sustentabilidade ambiental. Finalmente, alerta que o fim da onda liberal não é o fim do liberalismo. Há ainda um longo debate sobre o papel do Estado. Nesse aspecto, Tânia descreve a complexidade das questões que o país tem de enfrentar, envolvendo a agricultura, a exploração de recursos naturais, entre eles o Pré-Sal, e questões como a habitação popular e o desenvolvimento das cidades médias no Brasil. Conclui com uma visão otimista, mas consciente da dimensão dos desafios do país, citando passagens das memórias de Celso Furtado e de discurso do presidente Lula.

Essas conferências apresentaram um painel amplo, complexo e instigante da situação do país. Mas também mostraram que as tarefas a serem realizadas são factíveis, e que os problemas atuais brasileiros trazem imensas oportunidades. Alexander Gerschenkron, autor cuja obra vem sendo redescoberta recentemente pelos historiadores econômicos norte-americanos e europeus, enfatizava que países retardatários não convergem para o nível de renda dos países industriais avançados trilhando o mesmo caminho dos pioneiros.³ Inovações institucionais substituem pré-requisitos inexistentes ao desenvolvimento econômico. Países retardatários buscam novos caminhos: o que importa é sua capacidade de resposta às barreiras à sua transformação econômica.

Considerando essa interpretação da história, o Brasil apresenta-se como um dos atores (talvez como um dos protagonistas) da rápida transformação da economia mundial no período recente. O desafio é saber se nós, como sociedade, seremos capazes de superar as

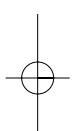
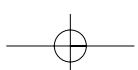
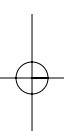
³ Alexander Gerschenkron, *Economic Backwardness in Historical Perspective*, Londres, Harvard University Press, 1962.

imensas barreiras construídas pela nossa herança histórica de desigualdade e descaso com a educação, e com nosso patrimônio natural e construído.

Esta iniciativa da Caixa contribuiu para o debate sobre como o Brasil pode enfrentar essas dificuldades e responder criativamente aos problemas do presente. Foi uma iniciativa digna de uma instituição com a importância da Caixa para a promoção do desenvolvimento brasileiro. Uma boa forma de comemorar cento e cinqüenta anos de história.

LUIZ CARLOS DELORME PRADO

Presidente do Centro Internacional Celso Furtado de Políticas
para o Desenvolvimento, professor do Instituto de Economia da UFRJ.



O desenvolvimentismo: do pós-guerra até meados dos anos 1960*

RICARDO BIELSCHOWSKY

Desenvolvimento econômico é o crescimento com transformação estrutural, que conduz ao aumento de produtividade no trabalho e à melhoria do bem-estar. Nem sempre vem acompanhado de melhor distribuição de renda, e quase jamais caminha com a preservação ambiental. É também a ideologia de promoção do processo de desenvolvimento econômico por meio de uma combinação entre Estado e mercado. Hoje, o mercado é governado por ações públicas e não tem a primazia na realização da eficiência econômica por si só.

Cabe iniciar definindo "Desenvolvimentismo"

Até 1980: projeto de industrialização integral como via de superação do subdesenvolvimento, conduzido pelo Estado.

Depois de 1980: a) antineoliberalismo; e b) ensaios sobre estratégias e políticas nas novas condições institucionais e macroeconômicas.

Utilizarei dois instrumentos organizadores da exposição: "correntes de pensamento" e "movimentos das ideias", entendidos como reflexos da história real (econômica e política).

O Brasil teve dois ciclos ideológicos desenvolvimentistas: o primeiro foi de 1930 a 1964; o segundo, de 1964 a 1980. Até 1980, o desenvolvimentismo era o projeto de industrialização integral como via de superação da pobreza do subdesenvolvimento, conduzido com exclusividade pelo Estado. Depois nos anos 1980, passou a uma posição contrária, com a primazia do mercado, e se transformou em corrente hegemônica de pensamento, com estratégias e políticas voltadas para a globalização. Este, entretanto, não consegue ser desenvolvimentismo.

Algo nesse sentido só será visto novamente a partir do primeiro Plano Plurianual do governo Lula, que é a ideia do crescimento por distribuição de renda, e acredito que ele vai vingar a longo prazo. Se confirmado esse diagnóstico, teremos de enquadrar esse período como um novo ciclo desenvolvimentista, mas a confirmação só virá nos próximos anos, quando veremos se o Plano Plurianual foi uma formulação concreta de estratégias, de transformação no Brasil a longo prazo.

* Palestra realizada em 23 de julho de 2010. Este texto e os restantes são transcrições das conferências, editadas e revistas pelos autores.

Evolução do desenvolvimentismo de 1964 a 1980 (hipóteses de trabalho)

Com base no primeiro ciclo, pergunto: o que foi o processo desenvolvimentista brasileiro original, de 1930 a 1964, para o qual tanto contribuiu Celso Furtado? Foi aquele em que a industrialização integral deu as condições necessárias para a superação da pobreza, impossível de ser alcançada por meio do mercado. O Estado planejou o processo, e esse planejamento definiu a expansão desejada dos setores econômicos e os instrumentos dessa promoção. O Estado, nesse caso, coordenou a execução de políticas econômicas, captou os recursos, fez investimentos diretos como agente produtivo naqueles setores em que a iniciativa privada se recusava a entrar, por não representar atratividade.

Em torno dessa conceituação, posso dizer que não é incorreto identificar cinco correntes de pensamento do primeiro ciclo desenvolvimentista brasileiro. À direita, o neoliberal, de Eugênio Gudin, ministro da Fazenda entre setembro de 1954 e abril de 1955, durante o governo de Café Filho; à esquerda, pela corrente socialista, do historiador, geógrafo e escritor marxista Caio Prado Júnior.

Entre os dois extremos, destaco três correntes desenvolvimentistas assumindo a hegemonia no pensamento econômico brasileiro: o desenvolvimentismo do setor privado, do industrialista Roberto Cochrane Simonsen; o desenvolvimentismo do setor público não nacionalista, de Roberto Campos e o desenvolvimentismo público nacionalista de Celso Furtado. Também dedico, pela atuação, um espaço ao grande economista Ignácio Rangel, que merece ser mencionado em separado, pela abrangência e pela criatividade de seu pensamento.

Os liberais queriam a redução da intervenção do Estado na economia. Avaliavam que o Brasil deveria seguir sua vocação agrária, e que os diferentes momentos de instabilidade da economia haviam sido gerados pela interferência constante do Estado. Defendiam que se conquistasse o equilíbrio monetário e financeiro pelas forças do mercado, que criariam setores econômicos mais eficientes. Eles não só não propuseram medidas de suporte ao processo de industrialização como frequentemente faziam oposição a ele.

Eugênio Gudin dizia que estava se formando uma indústria artificial e preguiçosa no Brasil, protegida pelo excesso de tarifas, pelos créditos subsidiados, e que o crescimento do parque industrial brasileiro ocorreria naturalmente pelas mãos do mercado, sabedor do que era melhor ou não. Existiam algumas diferenças dentro dessa corrente. Otávio Gouveia de Bulhões, um liberal mais moderno, entendia que havia certa tendência industrializante; mas, na prática, atacava as medidas de industrialização, por acreditar que elas aceleravam o processo inflacionário no país.

No outro extremo do espectro ideológico estava o pensamento associado ao Partido Comunista Brasileiro e às suas dissidências. O que organiza a reflexão econômica desse campo é a questão política da ruptura com o capitalismo e a tentativa de identificar a etapa que o país estava vivendo em seu percurso – de um país semifeudal ou de latifúndios até o socialismo, pela implantação de um capitalismo moderno. Eles julgavam, com base na Terceira Internacional Socialista (realizada em Moscou, em 1919), que havia a necessidade de implantar uma etapa de transição democrático-burguesa para se chegar ao socialismo, com a aliança entre proletariado e a burguesia nacional; e que tal aliança devia ser construída e fortalecida. Para eles, essa era uma etapa necessária. Mas, para cristalizar esse período

de desenvolvimento das forças produtivas brasileiras, era preciso lutar contra duas forças herdadas pela história brasileira: o monopólio da terra e o imperialismo.

Autores de peso defendiam essa tese, como Caio Prado Junior, Nelson Werneck Sodré, Jacob Gorender e Aristóteles Moura, que estiveram ativos no pós-guerra e passaram para a clandestinidade em meados dos anos 1950, voltando mais tarde à atividade intelectual. Eles subordinavam a reflexão sobre o processo do desenvolvimento à questão política do Partido Comunista Brasileiro, embora houvesse resistência de algumas correntes dissidentes.

O capítulo central dessa história, entretanto, não é o pensamento liberal nem o pensamento socialista. A centralidade ficou com a ideologia desenvolvimentista capitaneada pelas três correntes que operavam na promoção da transformação do Brasil – de produtor de matérias-primas agrícolas, em país urbano e industrial.

Identifiquei três correntes nesse campo: a do setor privado, que, embora seja de desenvolvimentista, adotava uma linguagem inevitavelmente diferente daquela utilizada pelos economistas tradicionais – como sabemos, o poder das cadeiras pesa mais que os argumentos formulados. Roberto Simonsen, um dos principais patronos do desenvolvimentismo brasileiro e um dos autores dessa corrente, ao se dirigir à classe empresarial brasileira para convencê-la do importante papel do Estado na promoção do planejamento, falava primeiro dos interesses mais imediatos e conjunturais dos empresários, para somente depois abrir os ouvidos deles. Evidentemente, os economistas do setor público não precisavam ter esse tipo de cuidado, iam direto ao ponto.

É necessário também fazer a distinção, no setor público, entre os economistas não-nacionalistas e os nacionalistas. A corrente não nacionalista nasceu na Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU) para o Desenvolvimento Econômico, formada em 1951, no âmbito do Ministério da Fazenda e integrada por técnicos brasileiros e norte-americanos no final do governo Eurico Gaspar Dutra, com o objetivo de elaborar projetos de infraestrutura para alguma entidade a ser criada pelo Brasil – que viria a ser o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE); e para o Banco Interamericano de Reconstrução e Desenvolvimento (Bird).

Na CMBEU nasceu uma corrente de pensamento que acreditava que a industrialização, por estar na ordem do dia, iria absorver o progresso técnico mundial e que o capital estrangeiro teria uma enorme participação nisso. Ao mesmo tempo, temia-se o processo inflacionário, a ponto de reivindicar políticas capazes de interromper o processo de crescimento da economia brasileira.

A corrente nacionalista era composta por intelectuais como Celso Furtado, Américo Barbosa de Oliveira, Rômulo de Almeida e outros. Essa corrente do desenvolvimento nacionalista ocupou cargos importantes na estrutura do governo, na década de 1950, fosse dentro do BNDE, fosse na assessoria econômica do presidente Getúlio Vargas, que contava com o economista Inácio Rangel. Rômulo de Almeida era o chefe da assessoria de Vargas e oriundo da Confederação Nacional da Indústria (CNI).

No início dos anos 1950, o economista Celso Furtado, que estava na Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), em Santiago, voltou para o Brasil com a função de ajudar o BNDE na formulação do Plano de Metas. Em 1954, com o suicídio de Vargas,

Rômulo de Almeida declarou oposição ao novo presidente, Café Filho, e se retirou do governo, passando o bastão do pensamento desenvolvimentista para as mãos e para a cabeça do grande economista Celso Furtado.

Qual a diferença entre o pensamento nacionalista de Celso Furtado e o não nacionalista, o de Roberto Campos? Havia na verdade quatro diferenças principais. A primeira é que o pensamento nacionalista considerava essencial que o processo decisório sobre a locação de recursos no Brasil ficasse nas mãos de agentes nacionais, fossem eles estatais ou privados. Os economistas não nacionalistas julgavam que a sede das decisões poderia perfeitamente estar na Europa ou nos Estados Unidos. Os nacionalistas não eram herméticos, cabe destacar. Tanto assim que saudaram a vinda da Volkswagem para o Brasil, porque sabiam que não havia capital suficiente para fazer uma montadora. Mas eles não aceitavam a subordinação ou a hegemonia internacional.

A segunda diferença era a ideia de uma possível harmonia entre as políticas desenvolvimentistas e as antiinflacionárias. Os nacionalistas não consideravam a inflação um impedimento para a implantação de políticas desenvolvimentistas, ao contrário dos não nacionalistas que, temendo o avanço do processo inflacionário, preferiam maior austeridade monetária e fiscal.

A terceira diferença consistia na divergência sobre o que fazer com os ganhos gerados pelo desenvolvimento. Os nacionalistas queriam a distribuição de renda dos frutos do progresso técnico, preocupação que não aparecia nos textos dos autores não nacionalistas.

Finalmente, a quarta diferença, na qual os não nacionalistas saíram vitoriosos, dizia respeito ao modelo de planejamento, se ele seria setorial ou integral. O modelo setorial saiu vencedor.

Celso Furtado trouxe da Cepal o planejamento com perspectiva integrada, com relações macroeconômicas que estabeleciam qual seria o crescimento ao ano. Não chegava a ser um planejamento de tipo soviético, centralizado, mas trazia uma visão do conjunto. Roberto Campos, que, depois de ter passado pelo BNDE, foi para os Estados Unidos como embaixador e de lá formulou um plano de metas setoriais – nos moldes do desenvolvido pela CMBEU –, preocupava-se em atacar os pontos específicos de estrangulamento do sistema econômico. Essa ideia de planejamento não integral, de planejamento setorial ou parcial, foi a tônica no Brasil, e todos os planos dos anos 1960 e 1970 eram ancorados nessa fórmula.

Um fator histórico do primeiro ciclo desenvolvimentista brasileiro foi a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (Dasp), em 1938, e do Conselho Federal de Comércio Exterior, em 1934, que possibilitaram que, pela primeira, o Brasil fosse pensado de forma integrada. Até então as elites do Brasil tinham pensamentos voltados apenas para os seus estados de origem. Essa ampliação de horizontes se estende até meados dos anos 1950. É importante destacar o momento de grande efervescência intelectual e de amadurecimento do pensamento econômico e político, durante os anos 1940, num Brasil recém-saído da guerra e que estava formulando a Constituição de 1946, favorecendo a criação de partidos políticos.

O refinamento teórico do pensamento desenvolvimentista foi favorecido pelo trabalho do economista argentino Raúl Prebisch, elaborado em boa parte na Cepal, que dava clareza ao

funcionamento do modo de operação das estruturas econômicas e sociais na periferia do mundo e na periferia latino-americana com relação ao mundo. Esse pensamento foi trazido ao Brasil pelas mãos de Prebisch e de Celso Furtado.

O livro *Formação econômica do Brasil*, que só seria publicado em 1958-1959, é a legitimação, com base na história brasileira, da teoria estruturalista do subdesenvolvimento latino-americano e retrata os vários ciclos da história brasileira. Celso Furtado explicava que as coisas não iam para a frente no Brasil porque a estrutura produtiva era pouco diversificada e heterogênea. Não era possível formar um mercado interno mais amplo com base produtiva muito reduzida; a cada vez que a demanda do país crescia, só era possível atendê-la com o aumento da importação, gerando problemas sérios de balanço de pagamentos.

Furtado, aliás, é o autor brasileiro de não ficção mais lido no mundo. São 30 livros publicados em 12 idiomas – *Formação econômica do Brasil* entre eles. Furtado foi um desbravador do conhecimento da realidade brasileira, e a Cepal, a desbravadora do conhecimento da realidade latino-americana.

A dobradinha Prebisch/Furtado deu uma gigantesca contribuição para a descoberta de uma identidade latino-americana e de uma identidade brasileira. Esse refinamento analítico permitiu perceber a diferença entre a nossa estrutura e a norte-americana ou a europeia; e também que nossas contradições são distintas, e, portanto, que nossas técnicas devem ter padrões voltados para a nossa realidade.

O primeiro ciclo ideológico correspondeu a alguns anos de governos democráticos, no começo da década de 1930, seguidos pelo período da ditadura de Getúlio Vargas, e, depois, pelo restabelecimento da democracia até 1964. O auge desse ciclo aconteceu entre 1956 e 1961, durante o governo de Juscelino Kubitschek: os "Cinquenta anos em cinco", o Plano de Metas, em que o pensamento sobre a transformação se tornou hegemônico em relação ao pensamento sobre a conjuntura, sobre como segurar a inflação e outras questões de curto prazo.

Depois, no início dos anos 1960, veio a crise. Foi uma crise, provisória, mesmo porque o desenvolvimentismo prosseguiu depois de 1964, pois o processo de industrialização conquistara corações e mentes e estava maduro, incorporando uma série de interesses empresariais e de sindicatos. Naquele momento, criou-se essa percepção, que não se rompeu com sérios problemas de inflação e de balanços de pagamentos, e a crise política, iniciada com a renúncia de Jânio Quadros.

Durante a crise eram discutidos essencialmente três temas: o que fazer para sustentar a continuidade do processo de crescimento no Brasil; qual seria a exata participação do capital estrangeiro; e de que forma a industrialização poderia reverter a miséria urbana que estava se formando. Celso Furtado, no final de 1962 e início de 1963, já como ministro do Planejamento, preparou o Plano Trienal, que contemplava todas essas questões. O Plano tinha uma parte sobre estrutura, outra setorial, pensando a médio e a longo prazos, e havia também uma parcela grande e central dedicada à questão inflacionária. Aquela era uma crise que levava a que se debatesse, inevitavelmente, a sustentação macroeconômica.

Em 1963, Celso Furtado voltou à Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), criando e implantando a política de incentivos fiscais para investimentos na região, que ele queria ver transformada em novo território de industrialização. Havia a preocupação

ainda com a distribuição de renda e com as questões agrárias, de ocupação do solo. Pouco tempo depois, com o golpe militar, o economista partiu para o exílio.

O segundo ciclo desenvolvimentista: 1964-1980

O segundo ciclo desenvolvimentista pode ser dividido em três períodos. O primeiro foi de 1964 a 1968, de busca de soluções para a sustentabilidade macroeconômica, para o qual se deu uma solução conservadora: arrocho salarial e concentração de renda. O segundo período foi de 1968 a 1973, etapa do auge conhecido como "milagre econômico".

Os economistas governistas: Roberto Campos, Mário Henrique Simonsen, Delfim Neto, Hélio Beltrão e João Paulo dos Reis Veloso foram os líderes intelectuais do desenvolvimentismo oficial.

O tamanho do Estado no desenvolvimentismo não era um ponto de discordância entre os economistas e os desenvolvimentistas oficiais e os de oposição, como Celso Furtado, Maria da Conceição Tavares, Carlos Lessa, Antônio Barros Castro, José Serra, Edmar Bacha e Pedro Malan. Mas o segundo grupo fornecia substrato conceitual ou de princípios para a dimensão econômica na luta política contra a ditadura: alertava que a modalidade do desenvolvimento vigente era concentradora de renda, que não levava os frutos do progresso técnico ao conjunto da população.

Depois da era desenvolvimentista: 1980 em diante

A partir de 1981, com a enorme crise financeira, o Estado se fragilizou. Na década de 1980, viveu-se a crise da dívida, na qual os sucessivos choques externos jogavam a inflação para cima. Em 1983, a desvalorização cambial em 30% empurrou a inflação do patamar de 100% para 200% ao ano. Com o começo da nova democracia, era necessário interromper esse processo. Mas o Plano Cruzado deu errado, e entramos em um período de hiperinflação.

Os anos 1980 foram caracterizados pelo baixo crescimento da economia, pelo enfraquecimento do Estado e, ao mesmo tempo, pelo início da entrada do pensamento neoliberal no Brasil. O pensamento desenvolvimentista foi inibido pela instabilidade macroeconômica. No período de hiperinflação, as estratégias nacionais de desenvolvimento não tinham difusão, já que o alvo principal passou a ser o controle da inflação.

Mas o pensamento desenvolvimentista não desapareceu. Foi preservado nas universidades, nas instituições como o BNDES, a Caixa Econômica Federal (CEF), o Banco do Brasil (BB), a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) e Esplanada dos Ministérios. A democracia brasileira não abdicou disso. Desenvolvimentistas e liberais conviveram nesses órgãos. No passado, quando o pensamento desenvolvimentista era hegemônico, havia uma estratégia para a montagem de um parque industrial moderno, acompanhado de um processo de urbanização correspondente.

Há em discussão (assistemática) no Brasil: sete grupos de formulações sobre desenvolvimento econômico:

- Crescimento com redistribuição, via produção e consumo de massa.
- Educação, inovação e competitividade (sociedade do conhecimento, melhor inserção internacional).

- Matriz de expansão intersetorial centrada em infraestrutura e petróleo.
- Integração territorial (eixos de desenvolvimento).
- Reformas institucionais.
- Combate à pobreza e à concentração de renda.
- Sustentabilidade ambiental.

O de minha preferência é o primeiro: "Crescimento com distribuição de renda" – em cuja elaboração da proposta de planos plurianuais, como disse antes, tive participação. A via é a engrenagem da produção e consumo de massa.

A CEF tem contribuído efetivamente para a inclusão social por meio do sistema bancário, pela canalização dos programas Bolsa Família e Minha Casa, Minha Vida e ao fazer investimentos em saneamento básico. Essa instituição é instrumento importante dessa primeira formulação, dessa primeira estratégia, que correu muito bem durante os dois mandatos do presidente Lula. Gosto mais dessa linha, por absorver com facilidade as outras seis, e apostei que nenhuma entre elas absorve as demais com a mesma facilidade.

No segundo governo Lula, houve uma conjunção de distribuição de renda e expansão dos investimentos, via Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), capitalização do BNDES e pela expansão do crédito da CEF e do Banco do Brasil. Com a renda aumentada, a população consome mais bens modernos e não da baixa produtividade, favorecendo a modernidade das empresas que passam a utilizar mais tecnologia. Está provado, nos últimos anos, tal como ocorreu nos Estados Unidos, na Europa e no Japão, a melhoria da distribuição de renda alimenta o investimento e o progresso técnico. Este é um círculo virtuoso que, no último governo, representou a marca divisória entre o passado e o futuro no Brasil.

A segunda formulação é "Educação, inovação e competitividade". É preciso montar no Brasil uma sociedade do conhecimento, o que somente será obtido com o aumento da velocidade do progresso técnico. A China e o Leste Asiático cresceram quando combinaram progresso técnico e capacidade de renovação com baixo custo. Se o Brasil não investir em educação, ciência e tecnologia perderemos o bonde da revolução tecnológica mundial. O principal condutor desse processo é o conhecimento do setor industrial, aliado aos dos setores agrícola e de serviços. Mas o pólo difusor, sem dúvida, é a produção industrial de maiores equipamentos e a produção de serviços de alta tecnologia. Os avanços foram grandes na academia, mas insuficientes no setor produtivo.

A terceira linha é "Matriz de expansão intersetorial centrada em infraestrutura e petróleo": é o PAC. É preciso que o setor público dinamize a produção na infraestrutura brasileira, como dizem sempre os presidentes do BNDES, os professores da Unicamp e os da UFRJ. A partir dos investimentos em infraestrutura, obtém-se um efeito dinamizador nos setores produtivos e de serviços. Esse grupo não pode estar sozinho, porque ele explicita insuficientemente a linha do progresso técnico e tem dificuldades de deixar clara a questão da distribuição de renda.

A quarta formulação é "Integração territorial, eixos de desenvolvimento". Ela é fundamental por estar em todas as demais. Deve ser vista não apenas do ponto de vista da melhoria distributiva, mas como um ativo, dado que somos um continente e devemos

aproveitar as diferenças de cada região e sub-região em prol do conjunto do país. Ela não consegue ser o elemento organizador das demais, até porque o planejamento é nacional. Quando se busca gerar energia elétrica na Amazônia, isso não é feito pelo fato de a fonte estar lá, mas por querer melhorar a nação como um todo.

Depois, como quinta formulação, há as "Reformas institucionais", absorvidas pelo pensamento conservador. O pensamento desenvolvimentista não faz uma reflexão sobre a institucionalidade, com a mesma intensidade que o pensamento neoliberal: o Consenso de Washington. As reformas devem acompanhar qualquer processo de crescimento, em qualquer lugar do mundo. Elas não podem ser um monopólio, um locus privilegiado da visão de Washington.

A sexta é a reflexão sobre o combate à pobreza e à concentração de renda. Finalmente, a última formulação em curso: a questão da "Sustentabilidade ambiental". Muitos economistas, sociólogos e cientistas políticos estão estudando essa questão, que é uma linha de reflexão da maior importância para o futuro do Brasil. Felizmente o mundo inteiro está acordando para isso, apesar do fracasso da Convenção do Clima de Copenhague (COP 15), realizada em 2009, na Dinamarca. A matriz de produção e consumo mundial é extremamente danosa à sobrevivência do planeta e coloca em risco as futuras gerações. Os que dizem isso têm toda a razão, portanto, essa dimensão deve ser central na definição de qualquer estratégia.

É preciso organizar e agendar uma reflexão sobre o futuro do Brasil em torno de várias questões. Mas priorizo, pelo grau de importância, para a CEF, a dimensão financeira da expansão futura. Se pretendemos ter uma sociedade mais justa, com uma economia dinâmica e com inserção internacional pela nossa capacidade de exportação – e não por sermos tomadores de empréstimos –, devemos trabalhar essa pauta para termos tranquilidade nas próximas décadas.

O desenvolvimentismo autoritário de 1968 a 1980*

LUIZ CARLOS DELORME PRADO

1

O Brasil passou, ao longo do século XX, por um processo de profunda mudança. Vivemos um momento em que olhamos para esse país imenso, com base industrial muito ampla, e temos pouca noção da velocidade e da transformação da economia brasileira no século passado.

O Brasil saiu do século XIX como um país muito atrasado, mesmo em comparação com nossos vizinhos latino-americanos. Ao longo do século XX, entretanto, longos períodos de crescimento alteraram a estrutura da economia e da sociedade, apesar de momentos em que dificuldades econômicas reduziram (ou mesmo interromperam) esse dinamismo. Entre 1900 e 1980, o PIB brasileiro cresceu cem vezes, e a renda per capita, dez vezes. Foi uma transformação realmente sem precedentes. Dois ou três países no mundo tiveram crescimento tão expressivo ao longo do século XX. Esse longo período de prosperidade foi interrompido em 1980.

O ano de 1980 marca o fim de um ciclo conjuntural de crescimento de 12 anos, mas marcou também o fim de uma tendência de longo prazo, ou seja, de crescimento industrial baseado na substituição de importações. Ou seja, a crise da década de 1980 não foi apenas uma crise conjuntural, foi um ponto de inflexão, em que um modelo de crescimento baseado na substituição de importação encontrou seus limites.

Essa crise pode ser considerada como o fim de um ciclo de meio século, iniciado com a Revolução de Trinta. Ou mesmo, sob certos aspectos, o fim de modelo da industrialização brasileira, que por cerca de um século foi sendo criada a partir de uma economia agro-exportadora, baseada na substituição de produtos importados por produção doméstica, que foi realizada empresas brasileiras (privadas ou públicas) e por empresas transnacionais, atraídas pelo mercado interno no país. A crise econômica reduziu o dinamismo do mercado interno e obrigou as empresas a enfrentarem, posteriormente, mudanças fundamentais nas políticas públicas. Depois de 1980, a economia brasileira demorou um

* Palestra realizada em 12 de agosto de 2010.

quarto de século para reencontrar novas bases para retomar uma trajetória de crescimento sustentado.

Esta palestra concentra-se no período de 1968-1980, em que a economia brasileira sustentou um crescimento acelerado, sob um governo autoritário, com políticas públicas fortemente intervencionistas e com desequilíbrios econômicos e sociais crescentes. Partimos, no entanto, das explicações para a desaceleração do crescimento no início da década de 1960, que criou as condições econômicas e políticas, para o golpe de 1964.

2

Entre 1945 e 1960, no período pós-guerra, o PIB brasileiro cresceu em torno de 6,3% ao ano. No início da década de 1960, o processo de substituição de importações já tinha obtido sucesso considerável, mas o país mantinha estruturas agrárias retrógradas e conflitos crescentes entre as forças sociais que lutavam por mudanças e aquelas que resistiam e temiam as demandas desses setores progressistas. Entre 1961 e 1967, o crescimento econômico desacelerou. A discussão das razões econômicas e políticas dessa perda de dinamismo ajuda a compreender as políticas empreendidas pelos governos autoritários no Brasil para a retomada do crescimento econômico.

No início dos anos 1960, o Brasil havia se tornado um dos países de maior base industrial na América Latina. A substituição de importação alterou a estrutura produtiva no país e, ao contrário do que o nome sugere, aumentou a demanda por produtos importados. Ou seja, o processo de substituição de importações não tratava de reduzir importações, mas de mudar sua natureza. O que o Brasil importava nos anos 1920 eram produtos de consumo final, (não duráveis e duráveis), inclusive têxteis, materiais de transportes e até alimentos. Exportávamos basicamente café, que representava 3/4 da pauta de exportação brasileira. A substituição de importações mudou a pauta do que era adquirido no exterior, aumentando a demanda por bens de capital e bens intermediários e, ainda, permitiu que o Brasil diversificasse sua pauta de exportações, inclusive, no período analisado nesta palestra, com uma participação crescente de produtos manufaturados.

O crescimento da indústria no Brasil não foi sempre um produto da vontade política dos governantes. A substituição de importação foi, muitas vezes, resultado das condições concretas que os governantes enfrentavam, e não necessariamente de preocupação com uma política de desenvolvimento. Isso porque, à medida que a população do país aumentava, o Brasil via-se forçado a produzir uma parcela daquilo que era consumido domesticamente, ou o país teria de interromper (ou pelo menos reduzir) a taxa de crescimento econômico. Isso ocorria em decorrência das restrições externas - as exportações não geravam divisas suficientes para comprar produtos industrializados, na quantidade necessária para sustentar uma população crescente com renda *per capita* em ascensão. A industrialização no Brasil era um imperativo em vista das condições da balança de pagamentos. A única alternativa à substituição de importações, naquela ocasião, era a adequação do nível do consumo interno às disponibilidades de divisas.

Nas condições de uma democracia (mesmo que instável), sob a constituição de 1945, as decisões mais razoáveis, por razões políticas e econômicas, eram condizentes com a

promoção do processo de substituição de importações. Uma curiosidade da história econômica do Brasil mostra como o processo de industrialização tinha um forte componente de caminho de menor resistência. Eugênio Gudin foi, talvez, o maior e mais influente crítico da industrialização brasileira. Combateu, em um debate famoso, Roberto Simonsen, uma grande liderança dos empresários industriais e intelectual sofisticado e competente. Gudin defendia a idéia de que o Brasil era um país de vocação agrícola, e uma mudança de rumo seria uma excrescência, a industrialização, fortemente protegida, era artificial.

Eugênio Gudin foi Ministro da Fazenda durante um período do governo Café Filho, após o suicídio de Getúlio Vargas. Em 1954, embarcou para Washington, por ocasião da reunião anual do FMI, com objetivo de negociar a dívida externa brasileira, em um momento de grave crise cambial. Foi recebido com entusiasmo, como um sopro de mudança, representante de um governo conservador, depois da presidência de Vargas e das políticas econômicas de um governo, que era considerada pela comunidade financeira internacional como populista e antiamericana.¹

Apesar da recepção calorosa, Gudin não conseguiu os recursos necessários para resolver as nossas questões econômicas: de um total de US\$300 milhões de dólares necessários para fazer face à crise cambial, obteve apenas US\$80 milhões de créditos novos e a renovação de outros US\$80 milhões. Nessas condições, Gudin tomou providências que foram fundamentais para o período de industrialização acelerada do governo JK. Em primeiro lugar manteve a instrução nº70 da Sumoc, que previa um sistema de taxas múltiplas de câmbio e leilões cambiais, que tinha sido implantada em outubro de 1953, durante o governo Vargas. Esse sistema de taxas de câmbio múltiplas era funcional para permitir a importação de bens de capital necessário para a indústria brasileira e desestimular a importação de bens de consumo². Tinha, ainda, a vantagem de permitir que o governo obtivesse expressiva receita não-orçamentária, resultante do diferencial entre as taxas de câmbio. Em segundo lugar institui a Instrução 113 da Sumoc, que permitia que a Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil (Cacex) autorizasse licença de importação sem cobertura cambial para equipamentos destinados à complementação dos conjuntos já existentes no país. Tais medidas reduziam o custo de investimento produtivo em indústrias no Brasil por empresas transnacionais.

Essas medidas pouco ortodoxas, tomadas por um governo conservador, resultaram em uma das grandes ironias da história Brasileira: o maior crítico da industrialização instituiu os

¹ - Segundo Pinho Neto, o New York Times teria inclusive afirmado que Gudin era "*the right man, in the right place, at the right time*". Ver, Pinho Neto, "O Interregno Café Filho", em Abreu, Marcelo, *A Ordem do Progresso*, Campus, 1989.

² - Celso Furtado observou com a propriedade habitual que a política cambial do pós-guerra não representou um mero benefício, uma transferência de renda para os empresários industriais. Segundo ele: "A baixa relativa nos preços dos produtos importados, em vez de beneficiar igualmente todos os setores, ia concentrar-se no setor industrial, pela simples razão de que este setor era o maior absorvedor de dívidas." (...) "A Política cambial, baixando relativamente os preços dos equipamentos e assegurando proteção contra concorrentes externos, criou a possibilidade de que esse enorme aumento de produtividade econômica fosse em grande parte capitalizado no setor industrial. Dessa forma, a taxa de capitalização pode elevar-se sem que com isso se impedisse um crescimento substancial do consumo". Furtado, *Formação Econômica do Brasil*, Companhias das Letras, 2006, pp.308/309.

mecanismos legais para o período de crescimento acelerado de Juscelino Kubitschek, que levou à instalação da indústria automobilística e de bens de consumo duráveis e à construção de Brasília. Em resumo, as forças de transformação influenciavam as decisões políticas, fazendo com que a substituição de importações prosseguisse independentemente da ideologia dos governos.

A política econômica brasileira no pós-guerra enfrentou um "trilema". Entre os três maiores problemas que desafiavam os gestores da economia, só era possível enfrentar dois deles de cada vez. Isto é, havia uma constante pressão inflacionária, e era imperativo crescer; mas havia a necessidade de manter algum equilíbrio nas contas externas. Quando o país crescia, vinham as dificuldades de financiamento e de investimento no Brasil. À medida que eram criadas as condições necessárias para o investimento, aumentava a pressão inflacionária. Quando a pressão inflacionária ficava muito grande, o governo era obrigado a segurar o crescimento, perdendo a legitimidade e o apoio popular. Quando havia uma crise externa, tudo parava, porque ela liquidava a possibilidade de se fazer política doméstica. O administrador público, no caso, era obrigado a lidar primeiro com a crise econômica, para depois criar espaço para realizar outras políticas públicas.

Como no Brasil do pós-guerra uma taxa de inflação mais elevada sofria menos rejeição da população do que a recessão econômica, a resposta a esse "trilema", era quase sempre a manutenção do crescimento econômico, às custas de uma maior tolerância com o aumento dos preços e com a deterioração da Balança de Pagamentos. Esse crescimento só era interrompido em situações onde a crise cambial condicionava todas as outras políticas. Construiu-se no Brasil, em 1945, um acordo tácito, que englobava todas as correntes econômicas, da esquerda à direita: o Brasil tinha vocação para crescer e estava disposto a pagar o preço necessário para sustentar esse crescimento.

Essa certeza da inevitabilidade do crescimento, algumas vezes, fazia com que decisões de governo parecessem temerárias e arrogantes. Mas medidas ousadas foram quase sempre bem sucedidas. Por exemplo, no governo de Juscelino Kubitschek, a avaliação externa era de que o Brasil não teria condições de fazer investimentos elevados. O FMI, na época, recomendou a redução drástica do crescimento econômico e a redução dos investimentos. Juscelino respondeu rompendo com o Fundo, mantendo o Plano de Metas e construindo Brasília. Parecia ser impossível, em vista das limitações das fontes de financiamento e da fragilidade das contas externas, crescer de forma acelerada. E, no entanto, criou-se uma indústria automobilística e construiu-se uma capital, que tem um dos mais importantes conjuntos de edificações da arquitetura moderna de todo o mundo. Sem muita teoria, mas sem dúvida de forma consistente com abordagens de autores como Alexander Gerschenkron, que mostrou que é possível substituir requisitos inexistentes para o processo de industrialização, o país mostrou capacidade de se transformar e enfrentar uma realidade adversa.³

Apesar das restrições externas, o Brasil substituiu a importação de automóveis, passando a produzi-los no país; consolidou a produção de aço; criou uma ampla indústria de

³ - Ver Gerschenkron, Alexander, *Economic Backwardness in Historical Perspective*, Harvard University Press, 1966.

eletrodomésticos. Mas, na década de 1960, ficou claro que era preciso ir além, ou seja, avançar na produção de bens intermediários, melhorar a infra-estrutura do país, inclusive com a expansão do setor elétrico e de telecomunicações. Cabia, também, ampliar o tamanho do mercado interno.

Esses desafios pareciam muito difíceis nas condições específicas do Brasil, que cresceu, mesmo com governos que não se preocupavam em uma estratégia para crescimento econômico sustentado e pouco se ocupavam da distribuição de renda. Portanto, tratava-se de um crescimento com pouca educação, com uma profunda desigualdade e com desequilíbrios regionais acentuados.

Depois do crescimento acelerado do governo Juscelino, problemas econômicos e sociais que foram se acumulando convergiram numa imensa crise. Apesar da tentativa de promover profundas alterações na política econômica do governo anterior, as margens de manobra do Ministro da Fazenda de Jânio Quadros, Clemente Mariano, eram muito restritas. Problemas econômicos e políticos reduziram as alternativas de políticas públicas no governo de Jânio Quadros e, ainda mais, nas condições de instabilidade política que caracterizaram o governo de Jango Goulart, sob o parlamentarismo e sob presidencialismo. Os recursos para financiamento do investimento ficaram, ainda, mais escassos⁴. As dificuldades de se financiar o gasto público, com um sistema tributário deficiente, limitavam a capacidade de atuação do setor público e os déficits públicos elevados alimentavam a inflação. A demanda por produtos da indústria nacional deixou de crescer, como consequência da crise econômica. Naquelas circunstâncias, a maior parte da população não tinha poder aquisitivo para aumentar o consumo. Além dos problemas domésticos, as restrições externas e os desequilíbrios da Balança de Pagamentos limitavam drasticamente o escopo das políticas econômicas viáveis.

Mas, se a década de 1960 iniciou-se com crise econômica, no plano cultural, antes do golpe militar, o país continuou o período particularmente fértil, que se iniciou na segunda metade da década anterior. Era a época do Cinema Novo, da Bossa Nova, e o Brasil se viu, de repente, ganhando uma pujança cultural não esperada, para um país periférico. Começamos a competir com o mundo e deixamos de ser apenas importadores de músicas, passando a ocupar um papel importante na produção de cinema autoral no Ocidente e, ainda, produzimos uma renovação no teatro, com a fundação de grupos como o Arena e o Oficina e o sucesso da encenação de peças como *Orfeu da Conceição*, de Vinicius de Moraes, *Eles não usam Black-Tie*, de Giafrancesco Guarneri e o *Auto da Compadecida*, de Ariano Suassuna.

Nesse clima, enfrentar as questões sociais parecia mais urgente do que nunca. O crescimento das cidades e o êxodo rural trouxe para os centros urbanos os excluídos do campo. As condições de vida dos operários urbanos e o número crescente de trabalhadores em atividades de serviços de baixa produtividade eram, em distintos graus, muito precárias.

⁴ - O BNDE foi criado nos anos 1950 como uma alternativa de financiamento de longo prazo, mas era uma instituição cujas próprias fontes de *funding* eram, ainda, limitadas. Por sua vez, o Banco do Brasil, com a Caixa Econômica Federal, fazia o trabalho de financiamento de curto prazo, vinculado sobretudo ao capital de giro. Havia sérias limitações no financiamento do investimento no setor industrial e, em especial, no investimento em infraestrutura.

Para enfrentar esses problemas a grande bandeira da esquerda era a realização de um conjunto de reformas progressistas, que deveriam enfrentar as mazelas sociais do país. Essas "reformas de base", como foram chamadas por Goulart, deveriam viabilizar a incorporação dessa massa da população brasileira por meio da promoção da reforma agrária e de programas outras reformas de cunho social, como a chamada reforma urbana e universitária, ou econômica, como a tributária, fiscal e administrativa. Esperava-se que essas reformas permitissem a retomada do desenvolvimento e, ainda, promovesse a justiça social e o espaço da cidadania.

Os intelectuais progressistas viam essa agenda como fundamental para a continuidade do projeto de desenvolvimento do país. Por exemplo, autores como Maria da Conceição Tavares e Celso Furtado, em trabalhos escritos nos anos 1960, mostraram-se céticos quanto ao crescimento no Brasil, caso não fossem feitas alterações nas estruturas econômicas⁵. A substituição de importações não tinha sido capaz de resolver os problemas estruturais de uma economia periférica, tais como percebidos por um dos grandes pensadores latino-americanos, o argentino Raúl Prebisch. Para a escola de pensamento associada às idéias de Prebisch, que ficou conhecida como cepalina, a principal característica da sociedade dos países subdesenvolvidos era a heterogeneidade estrutural⁶. Ou seja, as sociedades periféricas seriam partidas. De um lado, havia um setor moderno, com produtividade elevada e com acesso à economia mundial; de outro, havia uma população rural, atrasada, com baixa produtividade e empobrecida. Enquanto as economias desenvolvidas eram sociedades integradas, com produtividade elevada em todas as atividades econômicas e de estrutura produtiva diversificada, as sociedades latino-americanas eram partidas e especializadas na produção de produtos primários.

No início dos anos 1960, ficou claro que o Brasil tinha construído uma base industrial, mas não resolvera o problema da heterogeneidade estrutural. Ou seja, manteve-se como uma sociedade partida, onde as diferenças econômicas eram tão grandes, que se transformavam em diferenças qualitativas. As duas metades da sociedade não se reconheciam como partes de uma mesma ordem pública.

O trabalho braçal, típico dos pobres brasileiros seria, portanto, inaceitável, para uma parte dos cidadãos que se consideravam diferente daquele trabalhador. O impacto sobre a coesão da sociedade e sobre o conceito de cidadania dessa estrutura econômica não pode

⁵ - Ver Tavares, "Auge e Declínio do Processo de Substituição de Importações" em Tavares, M.C. *Da Substituição das importações ao Capitalismo Financeiro*, Zahar, 1972. Ver Furtado, *Desenvolvimento e Estagnação na América Latina*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1966. Ver, também, o interessante ensaio de Celso Furtado, "Industrialização e Inflação", no livro *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*, que foi relançado recentemente pela Contraponto, com apoio do Centro Celso Furtado (Contraponto Editora, Rio de Janeiro, 2009). No ensaio, Furtado argumenta que, com o progressivo esgotamento do processo de substituição de importações, seria necessário aumentar o poder aquisitivo dos assalariados (os salários reais ficaram quase estagnados apesar do crescimento econômico) e alterar as estruturas agrárias, para aumentar sua produtividade e a demanda por produtos industriais. Portanto, seria necessário criar condições para um aprofundamento do crescimento interno da economia brasileira.

⁶ - Há uma vasta literatura sobre a influência e a importância da CEPAL para as políticas de desenvolvimento do continente. Uma apresentação do pensamento de Prebisch realizada pelo próprio autor foi publicada como "Five Stages in my Thinking on Development", em Meir & Seers, Org., *Pioneers in Development*, 1984.

ser minimizado. Uma herança dessa divisão que alcança os dias atuais pode ser ilustrada pelo comportamento de jovens de classe média brasileiros, que morando, como estudantes ou em busca de experiência de vida, nos Estados Unidos ou na Europa não se incomodam em fazer trabalhos braçais, como por exemplo, de atendente em lanchonete ou de faxineiro. No Brasil, no entanto, ele não aceita fazer tais serviços, pois seria vergonhoso: quem executa tais funções não faz parte da mesma sociedade que ele.

Para os intelectuais, formados na tradição cepalina, desenvolvimento implicava no fim da heterogeneidade estrutural, em que as diferenças entre as condições dos trabalhadores, seriam apenas quantitativas, e não qualitativas. Ou seja, diferenças salariais não seriam tão elevadas a ponto de desqualificar o trabalhador menos qualificado como cidadão. Por outro lado, o país não seria dividido entre um setor moderno com produtividade similar a dos países industriais avançados e um campo, ou atividades de serviços, marcadas pela baixa produtividade e por condições de trabalho miseráveis. A transformação de sociedade heterogênea em sociedade homogênea seria resultado do processo do desenvolvimento econômico.

3

No início da década de 1960, intelectuais progressistas e políticos vinculados a partidos de esquerda ou populistas, começaram a pressionar por um conjunto de reformas, que consideravam essenciais para a continuidade do processo de desenvolvimento econômico. O pensamento conservador e os partidos a eles ligados (em especial a UDN) se contrapuseram às reformas de base, que visavam a unificar a massa da população do país. Enquanto a visão desenvolvimentista da época dizia que o Estado devia fazer o planejamento econômico e as intervenções econômicas e sociais para incorporar essas populações, a agenda conservadora alegava que as mazelas econômicas do país eram resultado das políticas populistas empreendidas pelo Estado, que tinha sido dominado por partidos, e idéias, de esquerda. Esse debate foi resolvido na prática pelo golpe militar, em 1964. O golpe levou os militares ao poder e eles, apoiados por setores da classe média urbana e de plutocratas, que temiam as reformas de base, promoveram uma série de reformas conservadoras.

Apesar da rejeição oficial da uma agenda de reforma progressista, o governo militar manteve vários elementos desenvolvimentistas e, ao invés de enfraquecer o papel do Estado, aumentou, mais ainda, sua capacidade de intervenção. A nova administração ignorou as questões sociais do país, mas, tomou medidas necessárias à continuidade do crescimento brasileiro. A política de estabilização não foi radical, preferiu-se buscar uma redução progressiva da inflação. A reforma fiscal, aumentou a capacidade do Estado intervir na economia, sendo um dos elementos fundamentais para o período de crescimento acelerado na década de 1970. Por outro lado, coerentemente com as idéias dos setores que apoiavam a ditadura militar, saíram de pauta preocupações com justiça social, com problemas como acesso à terra e/ou distribuição de renda.

O governo militar conseguiu resolver um problema que se impunha havia muito tempo, mas sobre o qual não se obtinha acordo: a reforma tributária. O Brasil tinha um sistema de tributação em cascata – imposto de consumo, imposto de vendas em consignações e outros

–, o que aumentava o custo conforme se caminhava em direção ao produto final e que dificultava a arrecadação. Praticamente não havia mecanismos de impostos sobre a renda. Embora o Estado viesse aumentando seu papel na sociedade brasileira, ele tinha muitas dificuldades em obter os recursos necessários para isso.

A gestão de Roberto Campos e de Otávio Bulhões conseguiu fazer uma reforma tributária que mudou completamente as bases de financiamento do Estado, por criar o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e o Imposto sobre Circulação de Mercadoria (ICM). Como eles rejeitavam um tratamento de choque para a questão inflacionária, a exemplo do que queria o FMI, instituíram a correção monetária, mecanismo de indexação pela inflação passada, e mantiveram o crescimento econômico. Outras grandes mudanças foram realizadas. Criou-se o Banco Central e promoveu-se uma importante reforma na estrutura bancária, separando-se as atividades dos bancos. Na outra ponta, suprimiram um antigo direito do trabalhador, a estabilidade no emprego, e, em contrapartida, criaram o Fundo de Garantia de Tempo de Serviço (FGTS) e as cadernetas de poupança, colocando na agenda do Estado um plano de habitação.⁷

Os conservadores, nesse período, esperavam que tais mudanças fossem suficientes para atrair os investimentos do setor privado, mas isso não ocorreu. O fato é que houve uma clara desaceleração do crescimento. O PIB, em 1965, registrou queda, mas os índices de inflação também foram reduzidos, passando de 90% ao ano, em 1964, para 40%, em 1966.

A desaceleração do crescimento trouxe uma série de problemas, entre os quais a insatisfação da classe média, que tinha apoiado o golpe militar. Além disso, ao longo desse período, o governo militar atravessou golpes dentro do golpe. O golpe original previa eleições em 1965. Já havia candidatos, como Carlos Lacerda, da União Democrática Nacional (UDN), que fora governador do Rio de Janeiro, e o próprio Juscelino – uma opção que simbolizava, de alguma maneira, a volta da normalidade. No entanto, os militares resolveram não devolver o governo aos civis, e, em 1965, Humberto de Alencar Castelo Branco assumiu a Presidência do país, que em 1967 passou a ser ocupada pelo general Alberto da Costa e Silva.

Mil novecentos e sessenta e oito foi um ano emblemático para as manifestações populares. Ocorreram movimentos em Paris, no que é a atual República Tcheca, nos Estados Unidos – motivados pela Guerra do Vietnã e em vários outros lugares. No Brasil não foi diferente. Pela primeira vez as massas, que nunca haviam tido participação intensa na política brasileira, sobretudo os jovens, foram às ruas e realizaram a Passeata dos Cem Mil – número expressivo, considerando-se que se tratava de um governo militar.

Os militares de ultradireita entediam que a retomada o crescimento da economia, além de desejável por razões de Estado, contribuiria para diminuir o número de opositores ao regime. Era necessário fazer alguma coisa para se obter o apoio popular. Quem fez essa grande transposição, aproveitando as condições econômicas, foi o economista Delfim Netto, que ocupou o Ministério da Fazenda e acelerou o crescimento econômico, ao pôr o Estado para atuar pesadamente sobre a economia.

⁷ - Para uma discussão da importância dessas reformas para o período do "milagre", ver Earp, F & Prado, L.C.D. "O 'Milagre Brasileiro': Crescimento Acelerado, Integração Internacional e Distribuição de Renda, 1967-1973" em Ferreira, & Delgado (org.) *O Brasil Republicano, Vol.4, O Tempo da Ditadura, Civilização Brasileira*, 1973.

Em 1968 o movimento estudantil entrou num impasse. Parte dele se transformou em luta armada, e a sucessão do governo Costa e Silva se complicou. Assumiu então a Presidência o general Emílio Garrastazu Médici, trazendo Delfim Netto para o Ministério da Fazenda e o jovem economista João Paulo dos Reis Veloso para ministro do Planejamento; ambos organizaram planos de médio ou longo prazo para o país.

Delfim Netto estimulou grandes investimentos na economia como um todo, favorecido pela nova base tributária e pela capacidade do país se endividar no mercado internacional, já que a dívida estava praticamente zerada. Esse Estado promoveu e financiou investimentos que permitiram a construção de uma base industrial muito mais diversificada, com destaque para os setores de petroquímica e química fina, e em várias outras atividades econômicas do país. O BNDES, agora já com o S de social, usando os recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), criou um programa nacional de habitação para a construção de casas populares e abriu linhas para o consumidor, permitindo que as populações se endividassem.

A indústria de transformação cresceu, no período de 1971 a 1973, em torno de 13%; a de bens de consumo duráveis, 23%, puxada pela indústria de eletrodomésticos; a de bens de capital, 18%. Cresceram pesadamente também os setores de material de transportes, automobilístico, naval, elétrico e de comunicação. Esse processo chegaria ao seu apogeu, com capacidade utilizada em 100%, no final do ciclo de 1972-1973.

Outra atividade alavancada pelos investimentos pesados foi a construção civil, principalmente na área de habitação. No momento em que o governo militar cometia as suas maiores atrocidades – institucionalizou a tortura; cerceou a imprensa; e instaurou a censura prévia –, o apoio popular ao governo aumentou assustadoramente, porque o crescimento da economia trazia a aparência de normalidade, e haviam ganhos expressivos em todos os setores da população. Alguns mais, outros menos, mas todos ganharam. Isso deu certo conforto à ditadura, que não precisava de votos para se legitimar, mas de crescimento. O cenário abalou um pouco os defensores das reformas de bases, que ficaram sem respostas. Mas o fundamental é que *o Brasil cresceu de uma maneira acelerada, mas concentrando renda* – argumento já usado pelo Banco Mundial.

4

Mas, a conjuntura internacional viria, mais uma vez, impor restrições ao crescimento brasileiro. A sucessão de crises financeiras e políticas, no cenário internacional, entre 1971 e 1979 levou a economia brasileira a um impasse e, posteriormente, a uma crise econômica que encerraria um longo ciclo de crescimento no país.

O sistema monetário internacional fundava-se em regras estabelecidas pela Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas, que ocorreu no Mount Washington Hotel, em Bretton Woods, no Estado norte-americano de New Hampshire. No chamado Acordo de Bretton Woods, o dólar se tornara a moeda de referência do sistema monetário internacional, a única moeda cuja conversão em ouro, a uma taxa fixa, era obrigatória. Essa peculiaridade do dólar, produto da posição econômica e política dos EUA ao final da Segunda Guerra Mundial, trazia vantagens para esse país, mas também ônus. O dólar era ao mesmo tempo a moeda doméstica norte-americana e a moeda (divisa) internacional. Isso permitiu que os

EUA mantivessem elevados déficits na sua Balança de Pagamento na década de 1960, financiando operações internacionais, produtos de sua posição na Guerra Fria, como a Guerra do Vietnã e uma maciça presença militar na Europa e na Ásia. Mas, o aumento da oferta internacional de dólar, levou a deterioração da capacidade norte-americana de cumprir os compromissos assumidos em Bretton Woods.

A deterioração na posição do dólar levou ao progressivo abandono da conversibilidade em ouro dessa moeda. De início, restringiu-se essa conversibilidade às operações de autoridades monetárias. Mas, as pressões contra o dólar só seriam reduzidas se os EUA mantivessem gasto público moderado e reequilibrassem suas contas externas. No entanto, em 1971, Richard Nixon, tentando se reeleger, preferiu romper unilateralmente com a conversibilidade do dólar em ouro, do que realizar ajustes fiscais que reduziriam o crescimento do país.

Entre os anos 1971 e 1973, tentou-se alguma negociação, mas não houve sucesso. Finalmente, em 1973 o sistema monetário baseado no acordo de Bretton Woods foi definitivamente abandonado. Características desse acordo, como o compromisso de manter controlados os movimentos de capitais foram progressivamente relaxados. O mundo entraria, a partir desse momento, em uma nova fase, marcada por uma crescente instabilidade e um processo de globalização financeira, em gestação.

A situação da economia mundial foi agravada pela decisão dos países árabes, em outubro de 1973, de impor um embargo à exportação de petróleo como resposta à decisão norte-americana de apoiar Israel, com o envio de equipamento militar, durante a Guerra de Yom-Kippur. Este embargo, que durou até março de 1974, gerou um aumento sem precedentes no preço do petróleo. Os árabes acusavam países do Ocidente de financiar seus inimigos com energia barata e responderam aumentando o preço do petróleo – que saltou de cerca de u\$ 3 para u\$ 12 o barril, depois do embargo. O resultado foi um choque no preço da energia, que afetou a todos os países do mundo, inclusive o Brasil.

O general Ernesto Geisel assumiu a Presidência do país em 1974, em meio a um processo de mudança estrutural. Ante a crise internacional, o governo optou por continuar a sustentar o crescimento da economia, financiando o déficit das transações correntes no Brasil, com endividamento externo. Havia razões políticas para isso. A decisão de iniciar um processo de redução dos aspectos mais duros na ditadura militar - que foi chamada de distensão, que o governo pretendia fazer (como apregoava na propaganda oficial) de forma "*lenta, gradual e segura*", impedia a desaceleração do crescimento. Essa levaria ao enfraquecimento político do regime, que preferia correr os riscos de aumentar o endividamento externo, do que os de assumir publicamente, que o crescimento acelerado não podia ser sustentado. Portanto, as escolhas eram: tentar crescer de forma equilibrada ou crescer a qualquer custo.

O governo Geisel não apenas manteve a política de crescimento, mesmo a custa da deterioração das contas externas e de um aumento substancial da dívida externa bruta, que praticamente dobrou nos dois primeiros anos do governo. Mesmo nessas condições foi aprovado em 1975 o II PND. Este plano tinha por objetivo coordenar políticas para a continuidade da substituição de importações no país, através da instalação de um indústria robusta de bens intermediários no país e completar a matriz industrial. A aposta do governo

era plausível naquelas condições: o avanço da industrialização viabilizaria o pagamento do serviço da dívida externa contraída nesses anos, através de crescimento das exportações e redução de importações. Para isso, seria necessário que o custo do Petróleo, que o Brasil importava, não continuasse aumentando e, ainda, que a taxa de juros da dívida externa se mantivesse em patamares moderados.

De início os resultados pareciam favorecer a aposta do governo. A inflação aumentou substancialmente, mas o PIB continuava a crescer a taxas elevadas, embora mais modestas do que a do período do milagre. Mas, quando aconteceu o segundo choque de petróleo, no final do governo Geisel, o Brasil já não tinha fôlego para enfrentar a deterioração das condições internacionais. O efeito somado de duas crises externas levou ao Brasil a ficar sem qualquer alternativa, que não uma recessão profunda. Essas crises foram: (i) - o segundo choque do petróleo, causado pela queda do Xá Reza Pahlevi do Irã e da implantação de um governo Islâmico em Teerã; (ii) - o aumento da taxa de juros em dólar, causada pela política monetária do Presidente do Federal Reserve System, o Banco Central norte-americano, que tentava controlar as pressões inflacionárias e os desequilíbrios decorrentes do crescente déficit público e das contas externas do país.

O ano de 1980 foi o último em que o país tentou sustentar crescimento, apesar da gravidade da situação internacional e da deterioração das condições econômicas externas e internas do país. Ao final do ano, o novo governo Figueiredo foi obrigado a reverter a política de crescimento. A elevada dívida externa brasileira, que tinha de ser financiada com taxas de juros crescentes e o aumento da inflação no país levaram a definitiva perda de credibilidade do novo governo. A agenda do país não passava mais pela economia, o regime militar não era mais sustentável, a estratégia de "legitimização pela eficácia", ou seja, o argumento de que havia uma compensação pela perda da liberdade no crescimento econômico, não mais de sustentava.

O longo governo Figueiredo foi marcado por inflação em ascensão, com a economia crescendo por espasmos - ou seja, poucos anos de crescimento positivo, sucedido por quedas do nível de atividade e deterioração na situação econômica. Até meados da década, o regime foi definitivamente derrotado. Apesar da campanha popular pelas eleições diretas não ter obtido sucesso, o regime militar foi substituído por um governo civil, liderado pelo partido de oposição. Mas tal como o regime militar, o modelo de crescimento econômico que este sustentou não era mais funcional para a economia brasileira. Os novos governos civis levaram uma década de tentativas frustadas até conseguir controlar a inflação e, ainda, foi necessária outra década para economia brasileira voltar a criar mecanismos e condições (econômicas e políticas) para crescer de forma sustentada.

Debate

Pergunta: A educação acaba sendo o tema da hora. Andando pelo Brasil, a gente observa um déficit intelectual. A educação brasileira está entre as nações mais atrasadas. Isso é uma realidade ou uma falácia?

LCDP: O Brasil apresenta um claro desequilíbrio entre o grau de desenvolvimento e sua educação. Nos anos 1950, a Coreia começou a investir na área da educação, e o Brasil,

naquele período, tinha uma educação relativamente melhor. Em uma geração, a Coreia saiu de um grau de analfabetismo superior ao nosso e criou uma sociedade com nível de educação muito maior e de melhor qualidade do que o nosso. O Programa Internacional de Avaliação de Alunos comprova que aquele país acumula os melhores resultados utilizando um princípio que me parece muito lógico: o professor lá deve ser selecionado entre os melhores alunos. Para viabilizar tal opção, um professor primário na Coréia ganha mais que a média das pessoas de qualificação equivalente.

No nosso caso, os salários de professores primários são tão baixos que vemos absurdos como: o professor primário escolher entre trabalhar como um caixa de supermercado ou ser professor primário. Isso é inadmissível para uma sociedade como a nossa.

Pergunta: No início da década de 1990, havia um debate muito grande sobre a forma como a dívida foi constituída, e vários grupos políticos defendiam que se fizesse uma auditoria, questionavam inclusive a legitimidade da dívida. Mas em 1993 foi feito um acordo a partir do Plano Brady, não? E não foi exatamente aquele acordo que boa parte do mundo político brasileiro queria. Porém, de certa forma, ele deu alguma folga para que o Plano Real tivesse algum sucesso. A questão é a forma quanto à negociação e à auditoria.

LCDP: Eu vivi bem esse período, e hoje, sinceramente, acho que essa demanda não fazia muito sentido, porque na prática era impossível se conseguir resultados pretendidos nessa auditoria. Não havia um problema de legitimidade formal: provavelmente todos, ou pelo menos a imensa maioria, dos contratos foram fechados corretamente. Na verdade, a grande questão era que a dívida foi tomada em uma moeda, que estrangeira, o dólar, à taxas de juros flutuantes. Essa forma de empréstimo, que na época foi aceito como razoável, com os choques externos da década de 1970 fez com que o serviço da dívida se tornasse excessivamente oneroso e o processo de renegociação, muito difícil.

Quando a crise eclodiu, a melhor saída era um grande acordo com os países em desenvolvimento para pressionar os credores a chegar a um acordo. Em 1979 e 1982, nenhum país isolado tinha o poder de impor condições de negociação com os credores. Agora, olhando para trás, verifica-se que não havia condições nem domésticas nem internacionais para conseguir essa união, e obter um acordo que teria evitado um longo processo de ajuste dos países endividados.

Não podemos ter um papel de julgamento moral do fracasso da negociação da dívida externa na década de 1980. Como historiador econômico, prefiro procurar entender o que ocorreu. Porque razão o Brasil encontrou tanta dificuldade de enfrentar as condições internacionais adversas daquele período e não conseguiu encontrar alternativas, como em outras ocasiões. Essas são questões importantes, porque estamos hoje reconstruindo a autoconfiança – que perdemos ao longo desse processo.

A hegemonia neoliberal*

LEDA PAULANI

Nosso primeiro ponto, aqui, é separar discurso neoliberal e pensamento neoliberal. O discurso neoliberal é o da prática neoliberal, que ouvimos no dia a dia e que contém as mesmas recomendações de política, a mesma cantilena: o Estado é ineficiente, o mercado é sempre melhor e carrega em si toda a eficiência do mundo. Essa tese foi se fortalecendo nas duas últimas décadas do século passado e se tornou ensurdecedora da metade dos anos 1990 até a crise de 2008.

Outra coisa é o pensamento neoliberal, a doutrina neoliberal. As ideias não caem do céu e tampouco se sustentam sozinhas, principalmente as ideias sobre a sociedade, sua forma de se organizar, a relação do indivíduo com a sociedade, da sociedade com o Estado e do indivíduo com o Estado. Quando esse pensamento se torna dominante ele tem uma razão material por trás de si, fazendo com que o discurso ganhe espaços maiores.

As raízes intelectuais do pensamento neoliberal e o nascimento desse pensamento como doutrina datam de depois da Segunda Guerra Mundial, quando o mundo passava por um período conturbado, pela grande crise nos anos 1930, no intervalo entre as duas guerras mundiais. A primeira metade do século XX havia sido trágica para a humanidade, pelo menos para o Ocidente. Por isso, havia no ar o espírito de que era preciso algum tipo de coordenação entre os países líderes do mundo para evitar que novos eventos como aqueles voltassem a se repetir.

O ambiente apontava para a necessidade de instrumentos de regulação das economias capitalistas para que elas não entrassem em concorrência desenfreada umas com as outras, como acontecera nos anos 1930, e para que, de alguma maneira, se garantisse que o crescimento econômico e social fosse também um objetivo comum.

O grande mentor e teórico dos instrumentos para se operar uma economia com esse formato foi o economista inglês John Maynard Keynes, que considerava o capitalismo um excelente sistema, mas que não podia andar sozinho, sob o risco de se autodestruir. Por isso, ele devia ser regulado, acompanhado por uma instituição externa à sua própria lógica, o Estado. Keynes defendia o controle do Estado sobre o comportamento do sistema econômico: a possibilidade de o Estado gastar para garantir o nível de emprego e de controlar o fluxo

* Palestra realizada em 27 de agosto de 2010.

internacional de capitais. Enfim, queria evitar todos os fatores que de alguma maneira tinham precipitado a crise de 1930.

Ao mesmo tempo, o conservador austríaco Friedrich Hayek foi para a Inglaterra a convite de outro austríaco, o economista Ludwig von Mises, e logo percebeu que a teoria keynesiana poderia se tornar dominante. Ao se fixar na Inglaterra, ele iniciou uma disputa surda com Keynes. Já ao final da guerra, todos os temores do pensamento conservador vieram à tona, e principiaram a tornar-se realidade.

Hayek, então, coordenou uma reunião na cidade de Mont Pèlerin, na Suíça, convidando a nata do pensamento conservador europeu e americano. Lá estavam os economistas Milton Friedman e Von Mises e o filósofo austríaco Karl Popper, entre outros, com a finalidade de estruturar um pensamento capaz de criar o contraponto para impedir que a economia capitalista fosse regulada pelo Estado. A ideia era que qualquer intervenção do Estado, fosse direta ou por intermédio de empresas estatais, tiraria a liberdade dos indivíduos. Era preciso preservar o capitalismo como economia de mercado, com o Estado assumindo um papel mínimo. Qualquer outra forma faria com que as pessoas entrassem em rota de servidão a uma autoridade.

Mas os conservadores precisavam de uma base teórica, de uma teoria econômica, e a mais próxima de suas ideias era a chamada economia neoclássica, contra a qual Keynes se insurgira. Essa teoria, no entanto, recebera pesadas críticas metodológicas justamente por parte de Hayek, de modo que o problema parecia sem solução. Conclusão: o neoliberalismo nasceu mesmo como profissão de fé, sem fundamentos teóricos de qualquer natureza, assentada apenas em sua profissão de fé quanto às virtudes intrínsecas do mercado. Por isso a classifico de doutrina, e não de conhecimento científico. A guerra não tinha terminado, e os conservadores já saíram com essas ideias absolutamente na contramão da história. De certa forma, eles perceberam o quadro e tentaram mudar o rumo da história. Mas não conseguiram, pelo menos durante 30 anos. Depois saíram vitoriosos.

O capitalismo do pós-guerra, conhecido na literatura como os 30 anos de ouro ou os 30 anos dourados do capitalismo, vai de 1945 a 1973, ano do primeiro choque do petróleo. Aquele foi um período de elevadíssimo crescimento econômico no mundo inteiro, prosseguindo sem uma crise sequer – nem financeira, nem econômica –, com baixa inflação e juros reais baixos. Fez-se um arranjo institucional que possibilitou o crescimento capitalista com produção de mais riqueza, às vezes até permitindo a distribuição de renda.

Qual foi a mágica? Por que o capitalismo passou as cinco primeiras décadas do século numa turbulência extraordinária e, de repente, veio essa calmaria, esse período de bonança? Isso pode ser atribuído a uma série de fatores, dentre os quais a regulamentação, uma espécie de domesticação dos termos capitalistas. O capitalismo se move pela lógica do lucro, mas sua sobrevivência como sistema depende de ele apresentar serviços tais como: promover o desenvolvimento; reduzir as desigualdades; criar direitos sociais. Esses três aspectos são as expressões mais concretas desse período de economia regulada pelo Estado.

O Acordo de Bretton Woods, em 1944 – onde Keynes compareceu representando a Inglaterra –, buscou a organização do sistema monetário internacional. O dólar passou a ser a moeda piso para todas as outras e estava ancorado no ouro: o preço do ouro em dólar era

fixo, e os Estados Unidos não podiam mexer nisso. Esse sistema hierárquico coordenado e regulado pelos Estados nacionais, com sistema de câmbio administrado e com controle rígido dos fluxos de capitais, foi a base de Bretton Woods. Essa orientação deu liberdade às economias nacionais para praticarem e utilizarem vários instrumentos de política econômica.

Esse período todo foi de controle keynesiano da demanda efetiva. Era como se o Estado ficasse pilotando e monitorando a evolução do mercado. Se a economia caminhasse para um buraco, para a recessão, o Estado entrava e revertia o processo. Fazendo aqui um parêntese, podemos dizer que, de alguma maneira, na crise de 2008, a Caixa Econômica Federal desempenhou um papel keynesiano. Foi o crédito oferecido pela CEF e pelo Banco do Brasil que destravou o interbancário e reanimou a economia. Voltando aos trinta anos dourados, o estado do bem-estar social que foi então construído está mais relacionado ao Primeiro Mundo, ao mundo desenvolvido (aqui tivemos o estado desenvolvimentista que é da mesma família), mas o Acordo de Bretton Woods também valeu para o Brasil.

O Estado do bem-estar social foi um conjunto de instituições, direitos e instrumentos de políticas sociais, entre os quais o seguro desemprego e licenças de todos os tipos (maternidade, paternidade) que se transformavam em "salário social" – na Europa, usava-se esse termo. O trabalhador ganhava um salário, mas o bem-estar dele dependia não só dessa verba, mas também de uma série de outros benefícios que ele recebia como cidadão. Políticas universalistas criavam o Estado do bem-estar social. Nos 30 anos de ouro, houve melhora substantiva da condição de vida das populações como um todo, pelo menos nos países mais desenvolvidos. O desenvolvimento também é um produto do espírito dessa época.

Durante os 30 anos de ouro, os neoliberais ficaram falando sozinhos, e por muito tempo. Brinco dizendo que eles eram uma seita de extraterrestres que vivia pregando no deserto, enquanto o mundo caminhava em outra direção. Mas a história mudou. A partir dos anos 1970, esse pensamento neoliberal, que no fundo era uma profissão de fé, virou receita de política econômica adotada em vários países. O processo começou no final dessa década e afirmou-se ao longo dos anos 1980 e 1990. O que deu uma refreada nos neoliberais foi a crise de 2008, evidentemente.

Um dos fatores mais importantes que permitiram a ascensão dos neoliberais foi a desaceleração cíclica, acontecimento normal depois de duas décadas de forte crescimento econômico, que vem acompanhado de grande volume de investimentos. Em determinada hora, a demanda por investimentos fica suprida, e há uma desaceleração, o que é natural. O investimento não acaba, mas cresce a taxas menores, e essa variável reduz o crescimento econômico.

Muitas empresas norte-americanas se instalaram na Europa na segunda metade dos anos 1940 por conta dos programas de reconstrução do velho continente devastado pela guerra. Com a desaceleração, as empresas optaram por retirar o dinheiro da base produtiva para aplicar no chamado mercado de eurodólares, uma espécie de mercado financeiro fora dos controles normais que então existiam. O único país com essa opção era a Inglaterra, que obtivera essa concessão no Acordo de Bretton Woods. A Inglaterra saía perdendo no Acordo, porque a libra deixou de ser a moeda principal, dando lugar ao dólar, mas isso foi bom para preservar a importância de Londres como centro financeiro. O crescimento

acelerado da economia transformou a Inglaterra em letra morta, mas, com a desaceleração, os dólares do mundo começaram a ir para lá, se transformando num volumoso bolo de recursos monetários.

Em 1971, o presidente Richard Nixon rompeu o vínculo do dólar com o ouro, rompeu com o Acordo de Bretton Woods. A economia americana estava numa encruzilhada, precisava desvalorizar o dólar, e não havia meios para isso. A alta do dólar para os Estados Unidos levava a uma brutal concorrência com outras economias, como a japonesa, produzindo grandes déficits comerciais que, em última instância, deviam ser pagos em ouro. O presidente da França, Charles de Gaulle, piorava o quadro, pois cobrava o tempo todo dos americanos o ouro francês lá depositado.

Houve uma hora em que a situação ficou insustentável, e Nixon simplesmente, como se diz na literatura, deu o calote no mundo. Com isso, criou-se uma situação de muita instabilidade, com o dólar se desvalorizando e os preços reais de muitas commodities despencando. Por isso o choque do petróleo, em 1973, não foi uma ideia maluca de cinco árabes que resolveram encher a paciência do mundo. Ele foi uma resposta a uma situação econômica em que a desvalorização do dólar desacertara o preço do petróleo nessa moeda. Na esteira do dólar, uma série de outros bens teve seus preços alterados.

Em 1979 aconteceu o segundo choque do petróleo. Áí, sim, os árabes gostaram da brincadeira e aprontaram mais uma. Infelizmente, esse choque veio acompanhado pelo choque de juros, prejudicando fundamentalmente países como o Brasil. Os Estados Unidos se libertaram daquela camisa de força, mas, ao mesmo tempo, sua moeda ficou desprestigiada, depois de tantas desvalorizações.

Também teve início uma onda de boatos de que o dólar não teria mais curso internacional, que ele deixaria de ser o meio de pagamento internacional geral. O próprio FMI chegou a cogitar a criação de uma moeda internacional, que passaria a funcionar como dinheiro mundial, mas tal unidade monetária não seria produzida por nenhum país. Obviamente os Estados Unidos não gostaram dessa história, e, no fim de 1979, Paul Volcker, secretário do Tesouro dos Estados Unidos na gestão do presidente Jimmy Carter, elevou as taxas de juros norte-americanas, que pularam de 4% para 14% e depois chegaram a 21% ao ano no governo republicano de Reagan. Evidentemente, os papéis do Tesouro americano puxaram toda a poupança do mundo e quebraram as economias latino-americanas. O Brasil desabou com essa medida.

Como a economia mundial entrou em recessão depois do choque do petróleo, os poucos lucros obtidos no setor produtivo também engrossavam a riqueza financeira. Isso transformou o mundo e propiciou a hegemonia do discurso liberal. A riqueza financeira cresceu num mundo totalmente regulado e precisava de muito mais liberdade para circular do que a riqueza real. Se aparecesse uma alta taxa de juros compensadora num país, mesmo que distante, os recursos iriam para lá. Antes, o controle pelo Estado dos fluxos internacionais de capital era a norma. Começou, então, uma gritaria geral pela desregulamentação, pela redução do papel do Estado e pela abertura dos fluxos internacionais de capital, que são o cerne da globalização financeira. A finança, que deve ser comandada pela produção, tornou-se dominante, assumiu o timão e passou a dirigir tudo, produzindo esse ambiente cada vez mais favorável às mudanças de cunho liberal.

Depois que Nixon rompeu o vínculo do dólar com o ouro, o dinheiro mundial ficou sem lastro, baseava-se só na confiança no Federal Reserve, em última instância. Esse padrão dólar-dólar foi, na realidade, a organização monetária adequada para o crescimento da riqueza financeira. À medida que essa riqueza crescia, os Estados Unidos recuperavam sua hegemonia e o poder de produzir uma moeda, que é demandada não só pelos seus residentes, pela sua economia doméstica, mas pelo mundo todo. Esse é, certamente, um dos maiores privilégios dos Estados Unidos: a moedas deles é um ativo demandado mundialmente.

Mas foi ex-primeira ministra da Inglaterra Margaret Thatcher quem explicitamente defendeu a recuperação das ideias neoliberais. Em um de seus discursos, ela disse: "É preciso recuperar os bons preceitos desenhados pelo grupo que se reuniu em Mont Pèlerin, em 1944." Ela buscou na gaveta da história o receituário neoliberal, promoveu uma série de reformas na Inglaterra, introduziu expedientes privatizantes no sistema público de saúde, antes um modelo para o mundo inteiro, com a clara intenção de cortar os direitos sociais e quebrar a espinha dorsal dos sindicados de mineiros. Thatcher, pela Inglaterra, e Ronald Reagan, pelos Estados Unidos, trabalharam no sentido de disseminar a teoria de que o Estado deveria sair de cena para favorecer o dinamismo econômico e atrair o investimento privado. Se nos voltarmos para a história brasileira, perceberemos que essa é uma total inverdade. Aqui, pelo menos, foi sempre o investimento estatal que puxou o investimento privado, foi sempre ele a locomotiva da economia.

No fim dos anos 1980, o Brasil travou uma luta contra a inflação, que chegara a três dígitos. De 1980 até 1994, o pensamento econômico dentro e fora das universidades voltava-se para o processo inflacionário. Houve uma série de choques e planos, sempre na tentativa de estabilizar a economia brasileira e impedir que sobreviesse uma eventual hiperinflação.

Economistas das instituições financeiras mais importantes do mundo, como o FMI, o Banco Mundial e o Departamento do Tesouro americano, se reuniram em 1989, em Washington, para discutir como seria possível resolver os problemas das economias menos desenvolvidas de modo que elas resgatassem uma trajetória de desenvolvimento. Quem deu o tom dessa solução foi o economista John Williamson, fornecendo uma espécie de mínimo denominador comum de recomendações de políticas econômicas para esses países.

O Consenso de Washington foi nada mais, nada menos, que a cartilha neoliberal para a periferia, em particular para a América Latina, a região que eles miravam. Os bancos americanos não estavam pendurados só no Brasil, mas em vários países latino-americanos. A idéia era colocar a profissão de fé neoliberal de Hayek no mundo periférico, que resistia a ela – em meio à bagunça econômica, à inflação desordenada e a todos os expedientes que os Estados tinham arrumado nas décadas anteriores para puxar o crescimento.

O Consenso de Washington buscava, na realidade, defender a ideia de que o Estado deve ser conduzido como se fosse um negócio, produzindo lucro. E a noção de superávit primário, estimulado sob o argumento de não se levar a economia para recessão, nada mais é que esse conceito de lucratividade. Nesse Estado lucrativo, os cidadãos devem ser tratados como "clientes", termo que leva a deslizamentos semânticos e destrói a idéia de cidadãos.

A defesa de um Estado conduzido como se fosse um negócio era fundamental para alavancar a capacidade de pagamento dos países endividados da América Latina. Os países

indisciplinados monetária e fiscalmente eram aqueles que não se transformavam em bons ativos para a aplicação do capital financeiro. Em primeiro lugar, a riqueza que veio parar aqui sob a forma de empréstimos, nos anos 1970, não se deu bem e perdeu seu poder de instrumento de acumulação. Em segundo lugar, interessava aos credores certa estabilidade econômica para que o Estado pudesse obter divisas a fim de fazer o pagamento em dólares, e não em moeda local.

O Consenso de Washington é o neoliberalismo para a periferia endividada e tem os seguintes pontos fundamentais: disciplina fiscal e redução dos gastos públicos, que se traduz na exigência de elevados superávits primários; aplicação de uma política monetária rígida, com metas de inflação; Estado mínimo, estimulado pelo processo de privatizações; marcha a ré no desenvolvimentismo; desregulamentação das leis trabalhistas e de outras leis relativas a direitos sociais; abertura de mercado, com menos protecionismo; e livre trânsito de capitais.

Quem trouxe, politicamente, a agenda neoliberal para o país foi o ex-presidente Fernando Collor de Mello. Naquela disputa entre Collor e Lula, em 1989, o programa de governo do primeiro era a caça aos marajás, porque havia a noção de que o Estado só servia para pagar altos salários a quem nada fazia. Isso estava embolado com a ideia de que era necessário reduzir o tamanho do Estado, privatizar, ter um controle estrito dos gastos, uma política monetária rígida, abrir a economia e liberar o fluxo de capitais – tudo no mesmo pacote. Collor, como sabemos, não chegou a implementar essa agenda, mas fez privatizações importantes.

Depois veio o Plano Real, em 1994, que estabilizou monetariamente a economia. Fernando Henrique Cardoso elegeu-se presidente e foi, de fato, quem implementou e concretizou a agenda neoliberal no Brasil, que teve vários momentos. Começou com as reformas estruturais, como a da Previdência. Propôs-se a reforma trabalhista, que não passou porque o Partido dos Trabalhadores (PT) não deixou – depois o governo Lula tentou e não conseguiu também.

FHC aprofundou muito a abertura comercial e as privatizações. Jóias da coroa como a Telebras, a Vale do Rio Doce, a Telesp e quase todos os bancos e empresas foram vendidos na totalidade, a preços muito baixos. A Petrobras foi esquartejada, quando venderam suas ramificações de química fina e petroquímica, além de um volume muito grande de ações com direito a voto. Como se não bastasse, FHC pôs fim ao monopólio do petróleo. O capital veio correndo para comprar essas empresas, que não foram somente vendidas, mas desnacionalizadas.

O governo FHC, na sua primeira gestão, terminou com uma grande crise, que derivou da insistência em manter o real forte. Naquela época, o único pedaço do pacote neoliberal não comprado do Consenso de Washington foi o câmbio flutuante. Trabalhou-se com câmbio fixo, administrado pelo Estado, e o governo FHC fez isso que a gente chama de populismo cambial, mantendo o câmbio muito valorizado, o que barateava os bens importados. Se a economia já tinha se aberto muito, ela se escancarou de vez, mas isso ajudou a estabilizar monetariamente o país, a segurar a inflação.

Em 1997, aconteceu a crise na Ásia, e o governo manteve a mesma taxa de câmbio. Depois veio a crise russa, e aí não dava mais para segurar: o governo desvalorizou o câmbio,

perdendo 40 bilhões de dólares, coisa que podia ter sido feita seis meses antes, sem tanta perda.

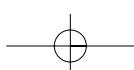
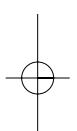
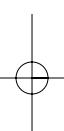
A segunda gestão de Fernando Henrique foi um aprofundamento das políticas neoliberais. Ele começou a trabalhar com câmbio flutuante, determinado pelo mercado, e não mais com câmbio administrado, e adotou-se o regime de metas de inflação, que antes não existia, porque a âncora do sistema monetário era a taxa de câmbio. Em 2002, por conta das eleições, não houve fuga de capitais, mas a taxa de câmbio explodiu novamente. Quando o pacote de privatizações foi elaborado, todas as instituições financeiras estavam nele. O plano era privatizar o Banco do Brasil, a Caixa Econômica Federal, o Banco do Nordeste, e acabar com o BNDES. Se o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal tivessem sido privatizados, o governo Lula não poderia, como o fez, ter usado essas instituições para amenizar os impactos da crise de 2008.

Havia um grande medo de que Luiz Inácio Lula da Silva entrasse e mudasse a política econômica. Para acalmar o mercado, Lula teve de assinar aquela "Carta aos brasileiros", que no fundo era uma espécie de termo de compromisso de que não iria mudar a política econômica – e de fato não mudou. Pelo contrário, Lula aprofundou essa política nos primeiros meses, produziu um superávit maior que o pedido pelo FMI; aumentou ainda mais as taxas de juros e cortou o compulsório dos bancos de maneira brutal. Consequência: o PIB ficou em 1%.

A continuidade da agenda neoliberal surpreendeu muita gente, porque se lutara contra isso antes, e quando Lula entrou, ele fez igual. Combatiam-se a política macroeconômica e essas reformas, mas elas acabaram sendo feitas. Os economistas que trabalharam no governo, principalmente na gestão do ministro Antonio Palocci à frente do Ministério da Fazenda, pensam que a macroeconomia deve se preocupar exclusivamente com a moeda, que cabe abrir a economia o máximo possível. Esta é uma visão absolutamente afinada com o neoliberalismo. Por isso, julgo que a primeira gestão do governo Lula também foi neoliberal.

O segundo mandato de Lula mudou um pouco. O próprio ministro da Fazenda, Guido Mantega, apesar das idas e vindas, sempre foi alinhado com o pensamento desenvolvimentista, tem o Marcio Pochmann na direção do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), o que também é importante. Enfim, acho que a própria crise afirmou a disposição de Lula de se preocupar concretamente com as questões do desenvolvimento: já havia o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC); depois houve toda a reação, a forte intervenção do Estado no pós-crise, por meio das instituições financeiras como a Caixa e o Banco do Brasil – que entraram aumentando o crédito na marra, forçando o mercado a abrir o crédito para ajudar a superar a crise –, também retirando impostos e concedendo subsídios, alavancando o consumo.

O neoliberalismo ficou abalado com essa crise, evidentemente. No âmbito acadêmico, ficou mais difícil defender a teoria segundo a qual os mercados são sempre mais eficientes, e que, se o governo se retirar, isso é melhor. Não dá para mais defender essas teses. A crise mostrou que não é bem assim. Mas a base material que produziu a vitória dessas ideias não se alterou, de modo que os interesses que dela emanam ainda são fortes o suficiente para que o ideário neoliberal permaneça ainda forte e vigoroso por um bom tempo.



A inserção internacional brasileira*

ANTÔNIO CORRÊA LACERDA

O Brasil foi um dos países que mais mudou nos últimos dez anos, conquistando uma maior capacidade de caminhar com suas próprias pernas, por depender menos de recursos externos e adquirindo crescente respeitabilidade no mercado internacional. Mas estamos diante de grandes desafios no que se refere à inserção internacional, entre os quais: o melhor aproveitamento e a definição de regras para os investimentos estrangeiros; a melhoria da qualidade da nossa pauta de exportação, ampliando a participação de itens com maior valor agregado; a proteção contra os efeitos da volatilidade dos mercados; a concorrência gigantesca com a China; o déficit em conta corrente do balanço de pagamento; e a manutenção do crescimento das taxas de emprego. Além disso, o país precisa manter-se inserido no mercado internacional, estimulando a competitividade e disseminando nossas tecnologias.

A globalização da economia foi o principal fator de mudança na economia mundial, nos últimos 30 anos. É importante lembrar os fundamentos do conceito de globalização e seu forte componente financeiro, o extraordinário crescimento do volume de recursos monetários, que vem se multiplicando com enorme velocidade, trazendo aspectos positivos, mas também negativos. Os mercados financeiros passaram a operar de maneira interligada, ajudados pela desregulamentação e pelo avanço tecnológico. As transações on-line favoreceram a criação e ampliação de sofisticados produtos, como os mercados cambiais, as bolsas de valores, o mercado de derivativos e de papéis de empresas.

Tudo isso contribuiu para o aumento do volume de recursos financeiros, tornando mais fácil e rápido o financiamento de projetos. O outro lado da história, no entanto, foi o aumento da volatilidade dos mercados: são trilhões de recursos que se movimentam entre os países, de mercado para mercado, de forma intensa e rápida, suscitando grandes desafios.

Houve um aumento da liquidez, tema sempre bastante debatido pelos economistas e controlado com rigor pelos bancos centrais – que, de acordo com a orientação de cada governo, enxugam ou não o dinheiro excedente pela elevação da taxa de juros e outros mecanismos monetários. Mas o fato é que até a liquidez tem seu impacto produtivo. Quanto mais recursos disponíveis, maior a evolução da produção, pela utilização de novas tecnologias e de investimentos externos.

* Palestra realizada em 3 de setembro de 2010.

As empresas alçadas ao exterior puderam financiar seus projetos de investimentos, via capitalização em bolsa ou financiamento. Com isso, o comércio internacional também cresceu, e os países se abriram mais para as importações. Ao mesmo tempo que houve essa abertura, detectou-se também um acirramento do protecionismo, às vezes até disfarçado. Mas, de qualquer maneira, trata-se de uma mudança significativa.

O advento da internet diminui drasticamente o custo das transações, das operações e da informação, facilitando essa conexão mundial e melhorando a qualidade da própria informação, estimulando a competitividade, tirando a vantagem daqueles participantes tradicionais do mercado e favorecendo a participação de novas empresas no processo. Há 30 anos havia certa correlação entre o volume financeiro e o de produção. Mas, com o processo de globalização, o sistema financeiro encontrou um caminho próprio, estando sempre na vanguarda.

Em 2008, o mercado de derivativos chegou a representar mais ou menos dez vezes o PIB global. E, quando há descolamento, o resultado é a instabilidade, a volatilidade.

O mundo pré-crise de 2008 viveu um momento de expansão forte, com o PIB médio mundial crescendo 5%, e o comércio internacional, em termos reais, sem considerar os preços, 7%. Os fluxos de investimento direto estrangeiro (IDE) – investimentos realizados por empresas fora de seus países de origem –, cresceram 27% ao ano, provocando o aumento dos preços das commodities, produtos básicos negociados no mercado internacional, como minério, grãos e matérias-primas.

À medida que a China e a Índia entravam no mercado mundial, os preços foram jogados para cima. Para países como o Brasil, esse aumento de demanda foi benéfico, por sermos exportadores de produtos primários. Experimentamos, no período pré-crise, um *boom* do mercado internacional que nos favoreceu.

A crise teve grande impacto especialmente nos países desenvolvidos. A taxa de crescimento global, que vinha com ritmo de 3% ao ano, registrou queda, e em 2009 despencou para 0,6%. Os países em desenvolvimento também sentiram tal impacto, incluindo aí o Brasil, a Rússia e a Índia, com crescimento reduzido de 6% para 2,5%.

Qual foi o impacto disso no mundo real? No mundo dos investimentos, nota-se que o IDE cresceu ao longo das últimas décadas. A média anual de investimentos globais, na década de 1970, era de apenas US\$13 milhões ao ano, e bateu a casa dos US\$200 bilhões no início dos anos 1990, chegando a US\$400 no fim dos anos 1990, e a US\$1,4 trilhão, em 2000. Logo após, houve um ajuste, com a crise na Bolsa de Nova York. Mas, de qualquer forma, na segunda crise, a de 2008, houve nova queda. Porém, o fluxo mundial de investimentos realizados pelas empresas fora dos seus países de origem chegou a US\$2 trilhões.

As empresas ampliaram seus investimentos no exterior em busca de novos mercados, de preferência em países com taxas de crescimento superiores às do mundo desenvolvido. Alemanha, Japão e Estados Unidos, países já maduros, com mercados consolidados e taxas de crescimento relativamente baixas, perderam sua atratividade. Essa mudança de mercado modificou a configuração mundial não apenas financeiramente, mas também na estrutura produtiva, estimulando a competitividade. Com essa mudança no eixo dinâmico da economia mundial, os Estados Unidos e a Europa, que recebiam 42% do volume de investimentos

privados, passaram a receber 35%, enquanto os países emergentes tiveram a fatia aumentada de 36% para 43%, assumindo papel relevante na economia internacional.

Esse cenário traz para o Brasil grandes ameaças, especialmente a volatilidade cambial. Os recursos aplicados aqui forçam o aumento da concorrência e a utilização de novas tecnologias, mas surgem as novas oportunidades: o aumento do fluxo de recursos de capitais para financiamento vindo de fora (liquidez); o ingresso de novas empresas no mercado brasileiro; e a oportunidade de o país ampliar a inserção internacional, via aumento das exportações e internacionalizações das nossas empresas.

O Brasil, desde 2004, vem tendo um desempenho significativo, somente interrompido durante a crise internacional de 2009, quando o PIB brasileiro caiu 0,6%. Ainda assim, o país manteve-se no sexto lugar, em termos de desempenho, entre os países que compõem o G-20, em posição superior à do México e da Rússia, por exemplo. O importante é que o Brasil depressa retomou seu processo de crescimento, saindo da crise mundial maior do que entrou. Em 2010, o crescimento do PIB deve ficar entre 6,5% e 7%. O crescimento não é tudo, mas é um dos pré-requisitos para o desenvolvimento e exige também indicadores sociais e ambientais positivos – e nisso também estamos bem, felizmente.

Muitos aspectos tornam o Brasil atrativo para os investidores estrangeiros que aplicam no setor produtivo. Dentre os países em desenvolvimento, o Brasil e a China são os que recebem mais IDE. Antes da crise, chegamos a receber mais de US\$40 bilhões, o que proporciona à economia brasileira um instrumento importante, caso seja bem utilizado, de qualificação de nossa capacidade produtiva, tecnológica e também de inserção internacional. Os prognósticos de investimentos são muito fortes entre os países que compõem a Bric, bloco formado pelos emergentes, Brasil, Rússia, Índia e China, e que têm as economias com maior capacidade de crescimento. O estoque de IDE no Brasil é equivalente a 18% do PIB.

Desde o governo de Getúlio Vargas, quando foram criadas as estatais Companhia Siderúrgica Nacional, a Eletrobras e a Petrobras, o Brasil conseguiu atrair empresas estrangeiras e transnacionais de grande relevância, que ajudaram a formar e a consolidar o processo de industrialização, com a participação também dos empreendedores nacionais, e as grandes empresas brasileiras inserindo-se no mercado internacional. O capital estrangeiro por si não resolve os problemas do país. O governo deve traçar uma estratégia muito definida de desenvolvimento com a articulação entre Estado e sociedade.

Além de ser um forte interceptor de investimento, o Brasil também se tornou um grande investidor no estrangeiro. Nos últimos anos, as empresas brasileiras já têm US\$162 bilhões investidos no mercado internacional. Isso mostra a capacidade de relacionamento dessas companhias com o mundo desenvolvido. Representa uma expansão da nossa cooperação internacional e a disseminação das nossas tecnologias. Hoje, há empresas nacionais privadas e estatais em franco processo de internacionalização. A própria Caixa Econômica tem um programa relevante nesse sentido, e está ampliando sua inserção internacional, engrandecendo não só a empresa, mas o país como um todo.

Nossas importações têm crescido ao longo dos anos, mas temos aí um desafio qualitativo. O Brasil ainda exporta, em grande escala, os chamados produtos básicos ou commodities. Os produtos manufaturados, com maior valor agregado, tiveram sua participação diminuída

na pauta de exportações, nos últimos anos, passando de 61% para 48%, enquanto a participação dos produtos primários pulou de 23% para 38%.

O país será um dos poucos, no futuro, a se dar ao luxo de ser grande exportador de grãos, minério e petróleo, sem abrir mão da sua industrialização. Mas temos de ampliar as exportações de produtos altamente sofisticados, que não faltam no Brasil e que são produzidos por empresas já com respeitabilidade no mercado internacional. Exportamos motores, aeronaves, veículos, e precisamos criar condições de produzir internamente produtos hoje importados como é o caso do complexo eletroeletrônico, químico, farmacêutico e de bens de capital. Esse avanço depende de uma articulação entre o governo e as empresas.

O aumento das exportações traz os dólares que engrossam nossas reservas, estimadas em US\$260 bilhões. Nós vivemos em um mundo onde o câmbio, para os países, é o principal preço relativo. A China está com o dólar supervalorizado, e, segundo estudos, a moeda chinesa, por exemplo, é 40% em média desvalorizada relativamente ao dólar; o real brasileiro é valorizado em 15%. Estamos observando um desequilíbrio das moedas, mas já há uma pressão mundial pela valorização do iuane, a moeda chinesa, como forma de diminuir o poder de competitividade da China – que, graças a tal expediente, tem ampliado suas exportações para todo mundo, inclusive para o Brasil. No caso brasileiro, pelas crescentes saídas de capitais estrangeiros ou pelas altas taxas de juros, há uma supervalorização da nossa moeda. O tema precisa ser enfrentado para diminuir nossa vulnerabilidade.

O fato de o Brasil ser um grande receptor de investimentos estrangeiros implica remessas de lucros e dividendos das empresas aqui instaladas. Essa saída de recursos tem crescido de forma sistemática e merece toda atenção. O déficit em conta corrente brasileiro demanda um esforço de aprimoramento da nossa inserção externa, qualificando melhor nossa base produtiva e gerando receitas em dólares. Este não é um problema de curto prazo, até porque o Brasil tem recebido um ingresso muito grande de capital, e não estamos na iminência de uma crise externa, mas em situação favorável.

Outro grande desafio do Brasil é gerar empregos, porque daqui a 20 anos teremos uma população de 250 milhões de habitantes. A população atual brasileira demanda a geração de dois milhões de empregos, em média, a cada ano. Felizmente, nos últimos oito anos, fomos bem-sucedidos nessa tarefa, gerando algo próximo a 15 milhões de empregos. Nosso desafio é solidificar essa vantagem e garantir que o crescimento brasileiro não seja interrompido pela nossa dependência de recursos externos. A sustentabilidade da balança de pagamentos e a diminuição do déficit em conta corrente são elementos importantes para que o país tenha maior estabilidade monetária.

O Brasil precisa também realizar investimentos diretos no exterior por meio das suas empresas. Temos algumas motivações importantes para as empresas ampliarem e diversificarem seus mercados. A primeira delas é que, estando fora do país, a empresa ficará mais próxima do mercado consumidor, acabando com os entraves e os protecionismos estabelecidos por vários países. Se a companhia tem empréstimo externo ou importa muito, também se beneficiará com a ampliação de sua inserção, gerando receitas em dólares e facilitando assim o equilíbrio das contas. A terceira vantagem da empresa é a chance de ter acesso aos mercados de capitais, lançando ações quando se tornar mais conhecida e

seguindo as regras locais de governança. O quarto ponto ou vantagem é que a empresa instalada fora do país se torna mais competitiva.

Os produtores de aço no Brasil, que queriam vender para os Estados Unidos, foram os primeiros a se instalar naquele país; quando passaram a produzir lá, a proteção tarifária se tornou um elemento favorável, porque dificultava sobretudo a concorrência das empresas de fora. Mas os empresários devem tentar evitar se tornar alvo fácil de aquisição. No momento em que se expande para fora das suas fronteiras, a companhia adquire maior sustentabilidade, valorizando o negócio.

Não existe país forte sem empresas fortes, como é o exemplo dos Estados Unidos, sempre preocupados em fortalecer suas empresas. Nesse caso, há uma articulação forte entre o Estado e o capital privado, visando à expansão.

A "marca Brasil" está se tornando mais conhecida, e agora temos de mostrar outras qualidades, além de café, futebol e samba. Devemos ter um sistema financeiro sofisticado, capaz de se internacionalizar, e não só pelo papel que desempenha. O BNDES, a Caixa Econômica Federal e o Banco do Brasil certamente têm muito a oferecer aos países em desenvolvimento, sobretudo porque estes não dispõem de bancos públicos com o naipe de nossas instituições bancárias. Poucos puderam contar com seus bancos públicos para suprir o papel dos bancos privados, retraídos com a crise. O Brasil pôde contar com as suas instituições públicas para sair rapidamente da adversidade. O país pode exportar esse know-how, como já vem ocorrendo.

A internacionalização deve ser estimulada, mas nem tudo são flores. A empresa que se instala lá fora tem de contratar trabalhadores locais, e aí surgem as críticas. Essa é uma visão parcial do processo. Em um primeiro momento, de fato, ela vai雇用 estrangeiros, mas irá também expandir as exportações brasileiras. O pior dos mundos seria haver um deslocamento da base produtiva brasileira para outros países. Para que isso seja evitado, deveria haver uma regulamentação. O governo deveria, principalmente, formular políticas públicas de modo que nossas empresas possam desenvolver seu papel com mais qualidade e maior competitividade.

Por outro lado, qual deve ser nossa estratégia com relação às empresas internacionais? Devemos ter, como sempre tivemos, uma postura pragmática nesse sentido: o capital estrangeiro deve ser bem-vindo, desde que ele atenda aos nossos interesses. A economia brasileira sempre foi aberta à participação estrangeira. Temos companhias instaladas aqui há 150 anos.

Portanto, o investimento que mais nos interessa hoje é aquele que gera projetos *greenfield*, projetos "campos verdes", que tragam um know-how que eventualmente não tenhamos. Nesse caso, há carências evidentes: por exemplo, na infraestrutura, na indústria de componentes eletrônicos, na indústria química e na indústria de máquinas e equipamentos. Em vez de importar, trazer um produtor internacional que vá gerar valor agregado aqui é altamente favorável para a economia brasileira, o que representa uma contribuição para a formação bruta de capital fixo, que é o total de investimentos no Brasil. Tais empresas trarão ainda maior valor agregado à nossa pauta de exportação.

O Brasil claramente disputa posição com os outros países emergentes que integram a Bric, mas também com México, África do Sul, Indonésia e Austrália, países que estão

ampliando seus mercados internos, também significativos. Nossa grande trunfo é o mercado interno. De fato, temos aqui uma das maiores economias do mundo, uma massa de consumidores, ampliada pelas políticas adotadas pelo governo que geraram uma ascensão da classe média.

O mundo hoje está divido em grandes cadeias globais, e precisamos, evidentemente, influenciar essas corporações para que elas vejam o Brasil não apenas como mercado consumidor, mas como um país que seja seu centro de inteligência, de pesquisa, de desenvolvimento e inovação. Para isso, precisamos dizer mais ao investidor o que queremos dele.

Cabe dizer o que queremos também às empresas já instaladas no Brasil. Hoje temos 400 das 500 maiores empresas globais. O desafio é aproveitar mais a inserção dessas companhias no mercado internacional, como uma forma de alavancar nossa capacidade de exportação, de geração de inovação tecnológica, de geração de empregos e de qualidade. Para atingir essa meta, o ideal seria centralizar as operações de investimentos em um só órgão governamental, um único interlocutor, sem a criação de novos órgãos. O mais importante é que haja uma coordenação com uma só linguagem.

O mundo, à medida que gera mais oportunidades, aumenta a competitividade. As empresas coreanas e chinesas, por exemplo, têm o apoio expressivo de seus Estados nacionais, com financiamentos a custos mais baixos. Poucos países em desenvolvimento podem contar com a estrutura de bancos públicos que nós possuímos, e isso é uma vantagem competitiva. Precisamos desse trunfo como um instrumento de desenvolvimento. E também, claro, estimular o mercado privado a fazê-lo, porque as demandas por investimentos no Brasil são enormes.

Estamos em uma fase promissora de crescimento de investimentos no Brasil, externos e locais, mas demandando financiamento. O Brasil é um daqueles países com maior capacidade de alavancagem, mas precisamos qualificar melhor essa inserção usando instrumentos para garantir a sustentabilidade do desenvolvimento brasileiro a longo prazo. O primeiro desafio foi vencido, somos menos vulneráveis. Agora é ampliar nossa capacidade de inserção.

Devemos dar um salto qualitativo para evitar a reversão do que construímos nos últimos anos e avançar em busca de novas oportunidades. Hoje, somos a oitava economia do mundo, mas podemos ser a quinta. Essa avaliação vem de consultorias internacionais com certo grau de realismo.

O debate atual*

MARCIOPOCHMANN

Antes de mais nada, gostaria de dizer que minha exposição é fruto da minha reflexão pessoal e não expressa a opinião do Instituto de Pesquisa Econômico Aplicada (Ipea), que vem se debruçando sobre o tema do desenvolvimento desde sua fundação, em 1964.

Minha explanação se divide em duas partes. A primeira, mais breve, será uma reflexão acerca do Brasil nos dias atuais. A segunda, maior que a primeira, destina-se ao exame dos desafios que um país como o nosso tem de enfrentar do ponto de vista do desenvolvimento. São três grandes desafios, que, na verdade, constituem desafios da própria humanidade neste século XXI.

Nós temos condição de fazer uma afirmação: o Brasil não aceita mais ser liderado. O país quer liderar a construção compartilhada de outro padrão civilizatório. Isso não é algo simples num país com as nossas especificidades, que não está no centro do desenvolvimento da economia mundial. Somos considerados ainda um país subdesenvolvido, que não carrega na bagagem as mesmas conquistas que outros obtiveram.

Essas conquistas não ocorreram aqui sobretudo pelo fato de não termos ainda assegurado plenamente três condições. Não dispomos, por exemplo, de uma moeda de curso internacional, como têm os países desenvolvidos, uma moeda que exerce um papel de unidade de troca. A moeda é um papel pintado que possui alta credibilidade ou não tem credibilidade. Em passado recente, não acreditávamos na nossa própria unidade monetária. Utilizávamos outras fontes de definição, como, por exemplo, o antigo Bônus do Tesouro Nacional (BTN), as Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional (ORTN) ou as Obrigações do Tesouro Nacional (OTN) etc. Isso porque estávamos contaminados pelo vírus da alta inflação.

Hoje, há no Brasil uma moeda que começa a assumir dimensão mundial. Mas, se quisermos ser um país desenvolvido, precisaremos ter uma moeda de curso internacional — e já há projetos nessa direção. É exatamente esse o papel do sistema bancário brasileiro, sobretudo dos bancos públicos. Para que um país lidere um projeto de desenvolvimento, é necessário que tenha uma moeda de curso internacional, o que vem sendo promovido do ponto de vista sul-americano.

O segundo aspecto importante para o estabelecimento de um país desenvolvido é ter um sistema de renovação tecnológica, a capacidade de produção e difusão de tecnologia. Esse

* Palestra realizada em 17 de setembro de 2010.

é um elemento central na competição entre as nações. Estamos avançando nesse sentido também, mas ainda há um caminho pela frente. Temos um sistema de produção de conhecimento oriundo do campo universitário, mas não há grande conexão dessa produção de conhecimento com as atividades do setor produtivo brasileiro.

Por exemplo, o país tem atualmente cerca de 80 mil doutores. Em termos absolutos, esse é um número significativo, mas, em relação à população brasileira, trata-se de um percentual baixíssimo. A cada ano, já formamos 11 mil doutores, número bastante importante, mas parte significativa desses doutores formados não se vincula à pesquisa do setor produtivo brasileiro, continua a vincular-se às universidades. Nos Estados Unidos, de cada dez doutores formados, nove estão vinculados às atividades produtivas. Nossa relação, portanto, é inversa à norte-americana.

O Brasil consegue ter uma participação relativa adequada à sua população em termos de produção, estudos indexados e científicos. Porém, quando se trata de patentes — que definiriam basicamente o peso da tecnologia na transformação do setor produtivo —, essa participação é muito baixa. Aí está, portanto, uma questão fundamental: reconhecer o papel da ciência, da tecnologia e da sua difusão no país como um todo.

O terceiro aspecto é que, para se transformar em nação desenvolvida, o Brasil precisa dispor de um sistema de defesa robusto. O país tem suas Forças Armadas, mas estamos longe de atender aos requisitos necessários à defesa, não apenas sob a ótica do armamento, mas sobretudo do setor produtivo e da tecnologia necessária a toda essa parafernália vinculada à defesa territorial.

Somos o terceiro país em quantidade de fronteiras vinculadas a outros países. Possuímos uma enorme fronteira seca e também uma enorme fronteira marítima, sem que haja um sistema de defesa adequado. Portanto, tendo em vista especialmente a quantidade de riquezas naturais ainda não muito bem identificadas, em particular na Região Norte, e se reconhecermos ainda outros geradores de riqueza, incluindo a exploração do petróleo e a camada do pré-sal, devemos convir que, se quisermos alcançar a autonomia de fato, precisamos avançar no sistema como um todo.

Então, são esses os três requisitos que nos diferenciam de outros países e nos mantêm distantes dos países do centro do mundo. O Brasil tem condições concretas para exercer uma confortável liderança, situação semelhante à verificada no final do século XIX. É extremamente positivo assistir à realização de inúmeras conferências nacionais, estaduais e municipais promovidas por diferentes setores formuladores de políticas públicas. Dificilmente um país com as dimensões do Brasil consegue reunir diferentes segmentos da sociedade com o objetivo de refletir sobre suas políticas, monitorá-las, analisá-las e transformá-las. Estamos vivendo a experiência da constituição de participação e de tomadas de decisão democráticas.

O Brasil, lamentavelmente, não teve convergência política progressista para sua industrialização tão logo se transformou em República. Perdemos o trem da história, o trem da industrialização, onde só embarcamos três décadas depois, com a formação de uma grande frente liderada por Getúlio Vargas. Entre 1930 e 1980, o país cresceu acima da média mundial, fomos o que a China é hoje. Por infelicidade, a partir de 1964, o ciclo político desenvolvimentista passou a ser permeado pelo autoritarismo, impedindo a promoção das

reformas agrária, tributária e social, tão necessárias para nos transformar em um país desenvolvido.

Ao não promover a reforma agrária, o Brasil estimulou o êxodo rural, trazendo para as cidades parte significativa da pobreza rural. Cem milhões de brasileiros deixaram o campo e incharam as cidades de hoje, o que condenou esses brasileiros a uma vida de grandes sacrifícios. Não tivemos como atendê-los satisfatoriamente quanto ao sistema educacional, de saúde e habitacional, incluindo aí o saneamento. A reforma agrária é um princípio básico do capitalismo que democratiza a cidade.

Ao não fazer avançar a reforma tributária, um dos ditames fundamentais para o desenvolvimento, penalizaram-se os pobres, os que mais pagam impostos no país. Aqueles que dirigem mais críticas ao sistema tributário hoje são os que menos desembolsam. Não temos um sistema tributário adequado aos ricos, que se valem de brechas identificadas por especialistas em contencioso fiscal e acabam pagando muito menos. Portanto, o fato de não termos feito a necessária reforma fiscal fez com que a arrecadação geradora do fundo público recaísse justamente sobre os pobres, os que menos têm acesso às políticas públicas financiadas por tributos.

A terceira reforma não promovida, a social, caso fosse realizada, permitiria a criação de um Estado de bem-estar social, como nos países desenvolvidos, um Estado republicano, que universalizasse a educação, a saúde e o sistema de transportes.

O fato de não havermos promovido essas três reformas fez com que o Brasil, embora dotado de pujança material, se transformasse, de 56^a economia, na década de 1930, na oitava economia do mundo, em 1980, mesmo com a pujança material não convertida em elevação do bem-estar para todos.

Na verdade, o Brasil se transforma mantendo os sinais do passado. Essa situação, infelizmente, ainda sofreu uma regressão na década de 1980 e sobretudo na década de 1990, pelas opções que o país fez nesse período — opções equivocadas, que levaram ao retrocesso econômico e social. O Brasil, que era a oitava economia do mundo em 1980, em 2000 foi rebaixado à 14^a posição.

Em 1980, contávamos com cerca de um milhão de desempregados, éramos a 13^a economia em volume de desempregados, embora tivéssemos a quinta posição em termos de população. Em 2000, passamos a ocupar terceira colocação no ranking de desempregados, só perdendo para a Índia e a China. O resultado disso foi que aprofundamos barbaramente as desigualdades, e a renda dos trabalhadores, que representava 50% do Produto Interno Bruto (PIB) em 1980, caiu para menos de 39%, promovendo uma regressão social.

É importante destacar que tínhamos, na primeira parte da década de 1980, um sistema de informação — informática e telecomunicações — dos mais avançados entre os países assemelhados, e depois nos tornamos um país deficitário, com problemas na balança comercial graças à importação de softwares. O Brasil tinha um sistema de telecomunicações equivalente ao sistema indiano, por exemplo, integrado, semelhante ao de países grandes e com proporções continentais.

Infelizmente, nas duas décadas seguintes — em particular na virada do século XX para o século XXI —, tudo ficou muito difícil para o povo brasileiro. Depois dos sacrifícios humanos

desnecessários, os governantes do país entenderam que o Estado brasileiro, em vez de ser parte da solução, era o principal problema. Em função desse diagnóstico, teve início o processo de privatização do setor produtivo, do setor estatal brasileiro. Transferimos 15% do PIB para algumas poucas famílias, para poucos grupos privados. O processo de privatização foi malfeito, foi de graça, não se exigiu contrapartida alguma dos compradores. Não apenas doamos praticamente 15% do PIB brasileiro, vinculados ao setor produtivo, para o setor privado, sobretudo internacional, como também destruímos mais de 500 mil postos de trabalho.

Parte da classe média que estava associada ao setor estatal brasileiro pelos empregos gerados no sistema de telecomunicações e no setor elétrico, entre outros, foi dizimada pela forma como se fez a privatização. Somente no período recente, quando se altera o diagnóstico e se constitui outra convergência política, o Brasil passa a plantar uma parcela das sementes. Hoje já temos a possibilidade de colher os resultados.

A opção feita no período recente — de identificar que o Estado não é o principal problema, mas parte da solução — nos permitiu construir um caminho diferente, que pode ser visto como um novo projeto de desenvolvimento nacional. Estamos no limiar desse projeto, e sua principal base foi a retomada do papel do Estado, que havia sido destruído pela perspectiva de que só o setor privado podia ser a locomotiva do país. Esse setor é importante em qualquer economia capitalista, mas ele, por si só, não é suficiente. Essa foi a principal resposta dada pelo Brasil à crise internacional de 2008, e que de certa maneira nos colocou em outra condição, de poder vir a liderar o desenvolvimento.

Estamos numa situação que não se observava desde a depressão da década de 1930, desde a debacle de 1929. Em todas as crises registradas no período anterior, a saída era liderada pelos países desenvolvidos, como Estados Unidos, Japão e países da Europa. A partir de 2008, pela primeira vez depois da década de 1930, a recuperação econômica mundial vem sendo feita pelo Brasil, pela Índia e pela China. Esses três países emergentes lideram hoje o crescimento da economia do mundo. Dois terços do crescimento mundial vão depender do que está ocorrendo nesses três países. Isso é algo inédito, comparável somente à grande depressão que ocorreu de 1873 a 1896.

A depressão de 1873-1896 foi acompanhada de mudanças, de uma revolução tecnológica importante. Foi um período em que se descobriu, por exemplo, a energia elétrica e o motor a combustão — imprescindíveis para a fabricação do automóvel, dos eletrodomésticos e da telefonia. Esse ciclo de expansão que se deu no final do século XIX foi um período que marcou o início da decadência da Inglaterra, principal centro do mundo até então. Por infortúnio ocorreram as duas grandes guerras, que serviram para determinar e definir quem ocuparia esse papel: os Estados Unidos. A depressão de 1883-1896 foi um período importante por desbançar a Europa como centro do mundo.

Algo parecido está se verificando hoje: um novo deslocamento do centro dinâmico. Há sinais crescentes da decadência dos Estados Unidos — decadência relativa, claro. Estamos vivendo num mundo cada vez mais multipolar, sem a hegemonia dos Estados Unidos, nem da Europa. Cada vez mais a Ásia, a China e o continente sul-americano assumem o papel de protagonistas.

O Brasil, até o início da década de 2000, aceitava ser um país liderado e não queria liderar. Sua política externa era concentrada na produção e exportação para os países mais ricos do mundo, como era também a opção do México até pouco tempo atrás. Veio a crise de 2008, e o México, com mais de 80% de sua produção atrelada ao mercado dos Estados Unidos, não teve alternativa a não ser aceitar e internalizar a crise internacional.

O Brasil, em período recente, procurou ampliar seus parceiros, diversificando sua pauta de exportações e avançando no âmbito das relações Sul-Sul. Quase 60% da nossa pauta de exportações eram vinculados aos países ricos. Hoje, essa dependência é inferior a 50%. Encontramos novos mercados durante a crise e valorizamos nossas relações com países ainda criticados pelo pensamento liberal-conservador. É fundamental reconhecer, entretanto, que a opção de política externa que fazemos hoje nos dá essa condição de liderança no mundo.

Outro aspecto fundamental a analisar diz respeito às decisões tomadas antes da crise, mas que balizaram uma condição especial do Brasil: a opção pelo planejamento, em especial dos investimentos, seja pela política de desenvolvimento produtivo, liderada pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), que tem como primazia o papel do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), seja pela implantação do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), que defende a descentralização dos investimentos produtivos, além da organização dos investimentos e dos blocos de investimentos. Esse conjunto está mudando a cara do Brasil.

O papel dos bancos públicos — o da Caixa Econômica em especial, como principal agente —, ao identificar e enfrentar nossas mazelas, nossa exclusão, leva à constituição da base desse outro projeto de desenvolvimento. É importante que se diga que, até bem pouco tempo atrás, o pobre tinha acesso restrito ao sistema bancário brasileiro. A Caixa teve a coragem e a sabedoria de acolher esse segmento, não apenas por uma questão de inclusão, mas pelo importante retorno hoje verificado. Como resultado dos vários programas que a Caixa desenvolve e também pelos de transferência de renda, estamos construindo uma nova economia, que tem no social a base de sustentabilidade do crescimento.

Antes da Constituição de 1988, as famílias brasileiras, em média, tinham 10% do seu orçamento composto de recursos oriundos de transferências governamentais. Nos dias atuais, esse percentual está na casa dos 20%. E não são somente as famílias dos estados pobres, que dependem de tais verbas. Mais de 50% das transferências são para famílias dos estados brasileiros mais ricos, localizados no Sul e no Sudeste. O Brasil distribui para poder crescer, e crescendo distribui mais. Não se trata de assistencialismo, é direito e ocorre em qualquer outro país. Alguns dizem que o Bolsa Família é o maior programa social do mundo, o que é um erro. O maior programa social do mundo é promovido pelos Estados Unidos, o Food Stamps, de garantias de alimentos, recebido por mais de 40 milhões de norte-americanos.

O Brasil passa por um momento espetacular. Estão se tomando decisões acertadas para permitir que, até 2016, sejam erradicados a pobreza extrema e o analfabetismo, como fizeram os países desenvolvidos. Em algumas décadas estaremos num patamar muito diferente do atual.

Temos de vencer ainda três grandes desafios: o primeiro consiste em entendermos as transformações brutais que estão ocorrendo no âmbito da economia mundial. Estamos

vivendo um processo avassalador de concentração do capital, com o mundo governado por não mais de 500 grandes grupos transnacionais. Se olharmos para os setores farmacêutico, de imprensa e de siderurgia, observamos que só há quatro ou cinco grandes corporações dominando tais áreas. Essas 500 maiores corporações respondem por 47% do PIB mundial. Estamos entrando numa fase em que os países não governam as suas empresas, mas são governados por elas.

Quando somamos o faturamento das três maiores corporações do mundo, chegamos ao mesmo montante do PIB brasileiro, que é o oitavo do mundo. Temos hoje uma grande corporação chamada Petrobras, cujo faturamento é maior que o PIB da Argentina. A China quer ter o controle sobre 150 dessas 500 maiores corporações, e os chineses estão trabalhando nesse sentido. O Brasil só recentemente se deu conta disso, e, fazendo uma política correta, vem definindo quais serão as grandes corporações brasileiras, ciente de que quem não tiver grandes corporações não conquistará algum grau de autonomia.

Tem-se criticado a opção que o Brasil vem fazendo, de alavancar recursos públicos para a formação de grandes corporações. Mas sem grandes grupos econômicos não teremos condições de disputar a produção e a difusão da tecnologia. Não teremos grau de autonomia e seremos, na verdade, um país incapaz de utilizar seu potencial. Então, deve-se considerar inclusive o fato de termos grandes bancos, até porque, observando o setor bancário, vemos grandes instituições financeiras; porém, dentro do cenário mundial, percebemos que não são tão grandes assim.

O espaço nacional, entretanto, deve ser resguardado. Quando surgem essas grandes corporações com poder econômico e político tão elevado, o comum é haver desequilíbrio de poderes. Uma cidade de cinco mil habitantes, por exemplo, alojando uma siderurgia que contrata três mil trabalhadores, que gera riquezas e tributos importantes para a cidade, passará por um dilema: quem manda no município, o prefeito democraticamente eleito ou o presidente dessa grande empresa?

Quando essas corporações passam a ocupar um espaço tão grande que, de certa maneira, a democracia se restringe, é necessário recuperar o espaço público, pensar em desenvolvimento supranacional e na integração latino-americana. Esse é o elemento-chave dessa reconfiguração do desenvolvimento diante das transformações muito rápidas que ocorrem na estrutura da economia do mundo e na mudança da geopolítica.

É um desafio, do nosso ponto de vista, pensar no desenvolvimento a longo prazo. À medida que o poder econômico se concentra e se converte num espaço tão forte de poder, e, mais que isso, à medida que as corporações se tornam tão grandes, elas não podem quebrar. Alguém acreditaria, dez anos atrás, que uma grande empresa como a General Motors ficaria de joelhos, dependendo de recursos públicos norte-americanos para sobreviver? As atuais empresas têm formatos tão gigantescos que, quando quebram, levam consigo o sistema econômico mundial. Se o processo não tivesse sido interrompido, estariamos numa depressão profunda. Por isso, foi necessário alocar recursos públicos. Até bem pouco tempo atrás, nos Estados Unidos e na Europa, dizia-se o seguinte: "Não se pode gastar mais do que se arrecada". No entanto, sabemos do problema do sistema de saúde nos Estados Unidos, por exemplo, onde mais de 40 milhões de pessoas ficam fora da cobertura.

Veio a crise de 2008, e ficou claro que as corporações não podem quebrar. Não faltou dinheiro público, mas o governo dos Estados Unidos não injetou recursos para a reconstrução das empresas, e sim para pagar as dívidas que elas criaram. O Brasil, ao contrário dos Estados Unidos, não liberou verbas públicas para pagar dívidas. Tudo foi direcionado para investimentos — em obras, por exemplo, e em transferência de recursos para as pessoas manterem o nível de consumo.

O segundo elemento desafiador dos dias atuais está diretamente relacionado à questão demográfica. Estamos vivendo uma mudança demográfica dramática. O Brasil, daqui a duas décadas, será um país completamente diferente do atual. Possivelmente teremos um dos maiores programas de estímulos ao aumento de natalidade, porque as mulheres estão tendo cada vez menos filhos. A taxa de fecundidade no Brasil já é de 1,8 filhos em média. Em 1992, eram 2,8 filhos. Em 1980, eram quase quatro filhos em média.

Em 2030, o Brasil alcançará o auge de sua população: 207 milhões de brasileiros. Os demógrafos estimavam, há dez anos, que o Brasil chegaria a 2030 com 240 milhões de brasileiros. Depois de 2030 teremos uma fase inédita, com redução absoluta do número de brasileiros e o envelhecimento da população, sendo o volume de mortes superior ao de nascimentos. Se tais previsões se confirmarem, em 2040 teremos não mais os 207 milhões, e sim 205 milhões de habitantes. Isso muda muita coisa. Começaremos a viver com municípios e cidades fantasma, e passaremos a ter uma situação de sobra de vagas em escolas, porque haverá uma redução na participação das crianças e de adolescentes no total da população.

Com a elevação da expectativa de vida no Brasil, em 2030 haverá mais de 20 milhões de pessoas com mais de 80 anos — hoje, há três milhões de pessoas nessa faixa etária. Não estamos preparados para lidar com essa mudança demográfica. Nossos sistemas de transportes e de saúde não estão preparados para isso. Temos tempo de mudar esse cenário, mas para tanto é preciso convergência política e planejamento. Essa informação por si só não muda a realidade, o que vai alterá-la é a política pública, é a convergência a respeito da necessidade de transformar.

A questão demográfica é um tema muito importante, pois poderemos entrar numa situação de falta de mão de obra, e as indagações não param: utilizaremos nossos irmãos latino-americanos? Como se fará a política migratória? Como serão os direitos trabalhistas para brasileiros e não brasileiros? Estaremos submetidos a uma situação semelhante à verificada na Europa, sobretudo na França? Essas são questões muitos importantes, porque dizem respeito à nossa capacidade de integração e de coesão social.

Como financiar, nesse cenário, a inatividade dos aposentados e pensionistas? Antes da Constituição de 1988, o gasto social no Brasil — educação e saúde — representava 3,5% do PIB do país. Hoje, representa 23% do PIB. Desses 23%, 11,5% vão para o sistema de aposentadoria e pensão. Como isso será equacionado nos próximos dez ou vinte anos?

O último item que me parece importante e desafiador para o nosso desenvolvimento é a transição das novas fontes de riqueza, e isso está diretamente associado à mudança do trabalho material para o trabalho imaterial. O trabalho material é aquele vinculado à agricultura, à pecuária, à indústria, à construção civil, resultado de esforço físico e mental,

gerando algo concreto, palpável, mensurável, tangível. Na agricultura, o trabalho do homem gerava alface, milho, soja. Na indústria, gera um automóvel, uma vestimenta, um livro. Na construção civil, um prédio, uma ponte, uma estrada.

O trabalho imaterial não tem concretude. O esforço físico e mental não resulta em algo palpável. Esse trabalho que não gera um produto físico, vinculado ao setor de serviço, já responde por 70% dos postos de trabalho. Nos países avançados, o percentual atinge a casa dos 90%. É nessa nova configuração do mundo do trabalho que se apresentam as atuais formas de riqueza.

O trabalho no setor de serviços gera outra classe trabalhadora, muito diferente da classe tradicional, e ele pode ser e vem sendo cada vez mais realizado fora de um local específico. Com essa mudança, surgem alertas importantes para que os trabalhadores não tenham tratamentos diferenciados e deixem de ter acesso aos benefícios conquistados pelos que produzem produtos palpáveis. A definição de um local fixo foi fundamental para a configuração dos direitos sociais e trabalhistas, e também para definir as representações desse trabalho. Na agricultura, na construção civil, o trabalho é feito num lugar comum aos trabalhadores. Se uma pessoa trabalha em casa e sofre um acidente, isso pode ser considerado acidente de trabalho? A jornada, por exemplo, termina quando eu saio do local de trabalho? Os direitos trabalhistas foram constituídos nesse local, portanto, a unidade de local é importantíssima.

O trabalho imaterial vem sendo cada vez mais realizado fora das firmas, porque é cada vez mais vinculado à tecnologia da informação e comunicação. Com o telefone celular, a internet e o Ipod incorporando-se a esse trabalho, vivemos um processo de intensificação do trabalho no local e também levando o trabalho para casa. Cada vez mais estamos plugados ao trabalho, dormindo com o trabalho, sonhando com ele. Isso está mudando a sociabilidade, a constituição da sociabilidade, e tem implicações nas relações pessoais, nas relações familiares.

Diziam-nos há cerca de 20 ou 30 anos que as novas tecnologias da informação nos dariam tempo livre. Não se tem mais tempo para nada. Não temos mais tempo para conversar com a companheira, com o companheiro, para ouvir do filho o sonho que ele teve, o que ele quer ser quando crescer. Não se tem mais tempo para aquele convívio familiar, aquele almoço em família.

Os sindicatos não se deram conta dessa nova modalidade de trabalho, o imaterial, e continuam a dirigir suas instituições de olho no retrovisor, como os sindicatos de ofício faziam na virada do século XIX para o século XX, quando surgiu um novo tipo de sindicalismo. Os governos também não estão atentos a essa nova riqueza, não estão tributando essas novas fontes. Portanto, perdemos recursos que poderiam fortalecer o fundo público tão necessário para postergar o ingresso dos jovens no mercado de trabalho e ampliar o acesso ao ensino superior. Temos hoje 13% dos jovens entre 18 e 24 anos matriculados no ensino superior. Esse percentual é mais que o dobro do que tínhamos há dez anos, significando um avanço fantástico, motivado pelo ProUni. Ao mesmo tempo, 13% ainda é pouco. Nos países desenvolvidos o índice chega a 60%, 70%.

É preciso repensar tudo o que foi feito até hoje, não para jogar fora os avanços tecnológicos e a nova forma de produção, mas para promover adequações. Precisaremos de

ensino contínuo ao longo da vida, não apenas para o trabalho, mas para a vida. Acabou a visão de que o ensino superior é apenas para a elite, que representa 3%, 4% da população. A educação se transforma em elemento-chave por dar base à produção e à difusão do conhecimento.

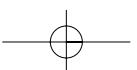
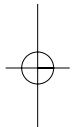
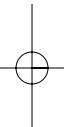
Conhecimento não é informação, não é somar informação. Ele é a capacidade de sistematizar as informações, de articulá-las, e isso é o que cada vez menos sabemos fazer, porque a base de nossa formação é a especialização. O ensino perdeu a unidade do conhecimento. Isso significa dizer que somos cada vez mais especialistas, perdemos a visão totalizante.

Não consigo acompanhar a quantidade de livros, teses, artigos da minha área, e sobre os de outras áreas não faço a menor ideia. Portanto, precisaremos fazer um esforço para ampliar a escolaridade e postergar o ingresso dos jovens no mercado de trabalho. Não há razão alguma que justifique, tecnicamente, alguém começar a trabalhar sem ter concluído o ensino superior. Os filhos dos ricos no Brasil sabem disso. Eles não começam a trabalhar antes de completar o ensino superior, e por isso são eles que disputam as melhores vagas no setor público, que ocupam as melhores vagas no setor privado. Os filhos dos pobres têm de aceitar qualquer vaga e muito cedo, e é difícil combinar, nessa nova sociedade do conhecimento, estudo e trabalho.

Vamos imaginar os nossos heróis que estudam e trabalham. Eles têm atividades de, no mínimo, 16 horas por dia, jornadas equivalentes aos trabalhadores do século XIX: oito horas de trabalho diário, mais duas a quatro horas de deslocamento de casa para o trabalho e do trabalho para casa, mais quatro horas de frequência escolar. São 16 horas, sem contar banho, o tempo das refeições. Com uma jornada de 16 horas, quando esse jovem vai encontrar tempo para ler um livro? Isso está correto? A tributação sobre o trabalho imaterial pode contribuir para diminuir essa jornada hercúlea.

O Brasil vai chegar ao patamar dos países desenvolvidos. Para isso, a educação deve ser estimulada. Não há mais ditadura militar dizendo o que se pode ou não se pode fazer. Não há nem mais o Fundo Monetário Internacional (FMI) nos obrigando a fazer gastos específicos (o Brasil, por sinal, agora é credor do FMI). O que nos dificulta a ação? É o medo de ousar, o medo de ser diferente. Por que não podemos ousar? Por que não podemos deixar de ser governados pelos que já morreram?

Eu não tenho dúvida de que oportunidades como essas ajudam a nos afastar do medo e a sermos mais ousados. É nesse sentido que a Universidade da Caixa está de parabéns, por ser desafiadora, por estimular a participação dos seus empregados no processo de transformação do nosso país.



O financiamento do desenvolvimento econômico, a distribuição de renda e a questão regional*

TÂNIA BACELAR DE ARAUJO

O Brasil construiu sua economia sobre um ambiente natural marcado por enorme diversidade. Ao longo de séculos, foi o país da pecuária, do açúcar, do café, da borracha... E esses ciclos deixaram marcas importantes nas estruturas regionais e culturais do país. Do ponto de vista étnico, o brasileiro se sente um povo miscigenado, e o é, mas o *mix* não é o mesmo no Brasil como um todo. A presença indígena, por exemplo, é maior na região Norte do país, e a dos afrodescendentes, no litoral do Nordeste e no Rio de Janeiro. O Sul é muito mais europeu, e São Paulo é a síntese de tudo isso, com gente do mundo inteiro. Todos esses fatores formaram uma herança fantástica e incomum.

O litoral do país, por exemplo, concentrou a população e a base produtiva, e, consequentemente, a infra-estrutura e as instituições produtoras de conhecimento (por abrigar a maioria das universidades). Começa-se, agora, a perceber um processo de interiorização, mas a escolha da região litorânea é um componente forte na herança histórica do processo de ocupação brasileiro.

Por outro lado, o Brasil é um país continental que ousou - no momento em que deu um salto para a industrialização - concentrar 80% da produção industrial, em uma única região: o Sudeste. Em 1970 lá estava quase 80% da indústria nacional. E quase 45% havia se concentrado em uma única cidade: a região metropolitana de São Paulo. Um padrão de concentração econômica desse porte dificilmente é encontrado no mundo.

Assim, a herança da desigualdade social brasileira tem uma leitura regional, com padrões de indicadores sociais diferenciados entre as diversas regiões do país. Um deles predomina de Belo Horizonte para cima, outro, de Belo Horizonte para baixo. Os indicadores do Norte, do Nordeste e do norte de Minas se diferenciam dos que medem os padrões sócio-econômicos do Centro-Oeste, do Sudeste e do Sul. Essa é uma marca importante, um desafio que continua sendo enfrentado no debate contemporâneo sobre o desenvolvimento nacional. Mas as desigualdades se reproduzem em todas as escalas, tanto que dentro das macro-regiões e até mesmo dentro de uma mesma área urbana registram-se padrões sociais distintos.

* Palestra realizada em 23 de setembro de 2010.

Herdeiro de tanta desigualdade, o Brasil fecha o século XX com grandes problemas que desaguam na queda do ritmo de crescimento de seu Produto Interno Bruto (PIB). Antes desse desenso, o país teve um dos melhores desempenhos econômicos do mundo no século XX: era a China atual. Mas os anos 1980 foram marcados pela crise da dívida externa e pelo avanço da inflação, e a década de 1990 consolidou essa trajetória, com taxas de crescimento muito modestas e declinantes. As taxas médias caíram de 10% para 7%, e em seguida para pouco mais de 2%. No início dos 80 o aumento dos juros norte-americanos ampliou a dívida externa, que se metamorfoseou em dívida interna pública, e, no fim da década de 1990, o Estado brasileiro agonizava, impactado pela crise interna e pela onda neoliberal que envolvia o mundo naquele momento. Nesse contexto, o crescimento não resolve tudo, mas é uma precondição importante para a construção de outras trajetórias.

No caso brasileiro, juntou-se uma crise material – que dificultava o desenvolvimento e priorizava o pagamento aos credores – ao avanço da ideologia neoliberal, que recomendava a redução do tamanho do Estado. Por pouco a Caixa Econômica Federal não foi privatizada. Nesse mesmo período, aumentou-se a já pesada carga tributária, alvo de críticas até hoje. A participação dos tributos no PIB era de 25% em 1994 e, após o Plano Real, subiu 10 pontos percentuais. Agora está um pouquinho maior, variando entre 37% e 38%, mas o pulo significativo se deu no final da década de 1990, quando o governo se viu obrigado a aumentar os impostos para gerar receita pública e ter condições de administrar a dívida pública.

Voltando um pouco no tempo, até os idos dos anos 1970, mais especificamente no período do segundo Plano Nacional de Desenvolvimento, na era Geisel, percebe-se um deslocamento da atividade industrial, que deixou o “miolo” paulista. No Sudeste, que concentrava 80% das atividades econômicas, a participação deste setor caiu para 62%, e, na região Sul, ela passou de 12% para 20%, enquanto no Nordeste a participação na produção industrial nacional dobrou, e no Centro-Oeste, triplicou, aumentando de 7,5% para 21%. Na agropecuária, o Nordeste merece uma reflexão especial. Apesar de ter 45% da população brasileira ocupada em atividades agrícolas, a região só consegue gerar 14% da produção agropecuária nacional. Assim, não é a toa que o primeiro endereço do mapa da pobreza rural no Brasil é o Nordeste.

Nos anos recentes, o país registrou uma nítida melhora macroeconômica. Qualquer estatística revela que o Brasil avançou do final do século passado até agora. Vários indicadores apontam essa mudança: reservas cambiais, Risco Brasil, inflação e volume de exportação, entre outros. A relação dívida/PIB, que chegou a quase 60% no inicio da década inicial do século XXI, caiu para 36% antes da crise 2008/2009. A relação crédito/PIB saiu do patamar de 25%, para o de 45%, cabendo destaque à participação dos bancos oficiais na construção dessa importante trajetória. Mas o século XX terminara com o ambiente macroeconômico ainda complicado, com o aumento da dívida pública, o que tornou o Brasil mais vulnerável, porque as relações de troca com o exterior pioraram, e registraram-se déficits elevados em transações correntes.

O Brasil apresentava um quadro mais difícil que o atual. No final do século passado, o país era constantemente afetado pelas crises mundiais, e conseguimos melhorar o am-

biente macroeconômico a partir de 2004, com notório crescimento do PIB. Alguns analistas mais críticos dizem que a pobreza ainda é visível, e que o Brasil continua a ter uma chaga social. Podemos até concordar com esse ponto de vista, mas uma coisa é continuar o desenvolvimento chancelando o aumento da desigualdade, outra é conseguir retomar o crescimento reduzindo as desigualdades. Há uma explicação para isso: não se teria conseguido reduzir as desigualdades sem aquilo que a sociedade brasileira aprendeu na construção social e política dos anos 1980 e 1990, período de consolidação do ambiente democrático no Brasil.

A Constituição de 1988 foi um marco importante, por criar, por exemplo, o Sistema Único de Assistência Social (Suas) e definir o Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC-LOAS) para idosos e deficientes, que estavam fora de qualquer sistema previdenciário. O Brasil passou a desenhar boas políticas sociais e a tratá-las como direitos, e não mais como assistencialismo. Uma coisa é receber um benefício de política social como favor, outra é receber como um direito. Fico imaginando o que se passa na cabeça das pessoas quando recebem o "Bolsa Família" com o cartãozinho da Caixa, sem precisar pedir favor a ninguém: passam aquele cartão todos os meses numa maquininha e levam seu dinheiro para casa.

Outro fator destacado foi o aumento do salário mínimo. Sou de uma geração que acompanhou a luta sindical em defesa do salário mínimo de U\$ 100. Quando se advogava esse valor, a grande imprensa estampava em manchete que a Previdência ia quebrar, que os pequenos e médios municípios do Brasil não aguentariam. O governo Lula, nos dois mandatos, acelerou esse processo iniciado no final do governo Fernando Henrique, e a Previdência não quebrou nem os pequenos e médios municípios desapareceram do mapa. Na verdade, o Brasil de hoje está melhor do que antes. Rompeu-se um mito, e o aumento do salário mínimo gerou um impacto importante sobre os outros salários – os movimentos sindicais e as centrais sindicais relatam que a alta do salário mínimo favoreceu a alta dos outros salários. Assim, do ponto de vista social e macroeconômico, os indicadores brasileiros mostram que o país melhorou, nesta década, e as mudanças foram significativas. Uma das principais é que o emprego informal continua caindo, enquanto o emprego com carteira assinada sobe.

Nos anos 1990, alguns economistas diziam que o emprego formal tinha acabado, que a tendência era prevalecer o trabalho dos autônomos. A primeira década do século XXI, no entanto, desmente também essa tese. Surgem outros indicadores importantes, como a redução da taxa de desemprego, o aumento significativo do emprego formal e a redução da pobreza extrema. Tais mudanças aconteceram sem explodir o gasto social, quebrando mais um mito. Existe certo discurso na praça de que a política social geraria novos gastos sociais em dimensão insustentável, o que não se concretizou. E o interessante é que o emprego formal cresceu mais rapidamente nas regiões mais pobres do Brasil, e isso também é uma novidade. Cabe destacar que quem comandou o crescimento do emprego não foram o Sudeste nem o Sul, mas o Nordeste e o Norte. Estas regiões também lideraram o aumento do consumo no país, como mostram os dados da Pesquisa do Comércio Varejista, do IBGE.

Um trabalho recente do Instituto de Políticas Econômica Aplicada (Ipea) mostra que o Norte e o Nordeste também lideram o crescimento do crédito, tanto de pessoa física quanto de pessoa jurídica. As taxas para essas regiões, exceto a região Norte, no caso de pessoa jurídica, são maiores que as taxas médias no Brasil. Isso é outra novidade. Antes, os depósitos das regiões mais pobres financiavam o consumo e os investimentos nas regiões mais ricas do país.

Como síntese das mudanças e das tendências, se pode apontar como principal fator, o crescimento econômico em novas bases. O Brasil tem uma tendência natural para o crescimento, e segurar tal vocação é tarefa muito difícil. Mais importante que o tamanho da taxa de crescimento é sua composição, seu padrão. Hoje, o desenvolvimento está voltado para o mercado interno de consumo de massa, e não mais para o consumo das classes média e alta, como foi no século xx. A experiência desta década é que o crescimento econômico aconteceu dirigido para o consumo insatisfatório da maioria da sociedade brasileira, da famosa classe C, que representa metade da sociedade e que, segundo a Fundação Getúlio Vargas, cresceu 26%, entre 2003 e 2009, tirando muita gente das classes E e D.

O caminho para isso foi combinar, com sabedoria, políticas sociais e econômicas. E se começou pelas políticas sociais. Em vez de considerar primeiro o lado da oferta, como em geral recomendam os economistas, iniciou-se a atuar mais fortemente pelo lado da demanda: elevou-se o nível de renda das famílias da base pirâmide social. Essa foi uma mudança importante, que propiciou estímulo aos setores produtores de bens duráveis e num segundo momento, o investimento. O ex-presidente Lula sempre dava como exemplo o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), que recebia R\$ 2 bilhões, e passou a receber R\$ 15 bilhões, no seu governo. Lula dizia que essa verba não dinamizou somente a agricultura familiar, mas estimulou a venda de pequenos tratores, equipamentos e insumos, movendo segmentos importantes da indústria nacional.

O contexto previsto para o futuro é muito importante, pois se vive uma conjuntura de crise mundial que eclode na esfera financeira, robustecida a partir da crise do petróleo (que gerou os petrodólares nos anos 70 do século passado). Os petrodólares contribuíram para a financeirização da riqueza, tendência que só fez se firmar no ambiente mundial nas últimas décadas. Antes da crise de 2008/09, os ativos financeiros mundiais estavam na casa dos US\$ 900 trilhões para um PIB mundial de US\$ 60 trilhões. É notório que os agentes econômicos ganham muito mais e produzem muito melhor fora da esfera produtiva. O Brasil vem se saindo razoavelmente bem da crise, e o impacto foi sentido apenas em 2009. No ano seguinte, o país retomou o processo de crescimento, o que é outra novidade. O país faz parte de um conjunto de nações que estão se saindo razoavelmente melhor e até tiram algum proveito da crise para pensar seu futuro. O impacto maior vem sendo sentido pelos países ditos mais avançados.

No contexto atual, não há só uma crise, mas crises e mudanças estruturais muito importantes. A mais destacada é de um conceito que foi hegemônico no século xx. Celso Furtado sempre disse que crescimento econômico não é sinônimo de desenvolvimento, e que a trajetória de alguns países foi típica de desenvolvimento, enquanto a de outros foi de subdesenvolvimento. Afirmava também que não é tarefa fácil mudar de posição, como

alguns pregavam, pois isso exigia transformações estruturais muito profundas na sociedade. A aceleração da taxa de crescimento por si só não resolvia o problema, e é um equívoco dizer que o país que cresce muito e se industrializa é desenvolvido. A concepção dominante de que desenvolvimento é sinônimo de crescimento econômico perde força, e duas outras variáveis ajudam nessa revisão: a dimensão social e a ecológica. Hoje, o mundo vem debatendo outro conceito de desenvolvimento, e sem dúvida o que se irá chamar de "país desenvolvido", no século XXI, será aquele que conseguirá estruturar uma economia consistente com uma boa distribuição social dos efeitos de sua operação, e respeitando as leis da natureza.

Outra mudança profunda é a dos paradigmas técnicos. O mundo do fordismo era eletromecânico, enquanto o novo paradigma é o eletrônico: revolucionário, dado que embute a flexibilidade. Os produtos que ilustram as duas fases são a máquina de escrever e o computador. Antigamente, o perfeccionista, quando errava alguma coisa, arrancava a página e começava tudo de novo. Agora, na era eletrônica, o computador aponta o erro, ele pode ser corrigido e o que acontece? Se continua a produzir o texto. Por isso, o que era eletromecânico está se tornando eletrônico.

Na agricultura acontece também uma revolução. No século XX, vigorava a era da química, dos fertilizantes e inseticidas. No século XXI, há duas outras trajetórias em curso: a transgenia, filha da genética, e a orgânica, filha da biologia. São duas matrizes científicas distintas, e a química perde espaço na disputa.

O padrão de consumo também passa por uma mudança lenta e dolorosa, mas inevitável, porque o *american way of life*, marca do século XX, é inviável. Se o mundo não suportou o padrão de consumo e desperdício dos Estados Unidos, que tem 300 milhões de habitantes, como aguentará a China, povoada por 1,3 bilhão de pessoas? Imagine se os chineses reproduzirem o padrão de consumo americano... Seria insustentável. Por isso, teremos de aprender a ser felizes com outro padrão de consumo, pois o aquecimento global é o recado que a natureza nos manda como alerta para mudarmos.

A geografia política mundial também está mudando: hoje ela parece mais multipolar. Depois da Segunda Guerra Mundial, a Alemanha e o Japão, mesmo sendo o segundo e terceiro países economicamente mais importantes do planeta, não ocuparam o papel de liderança, pois não eram potências militares (eram impedidos de se armar por serem perdedores da Segunda Guerra). A função de líder coube aos Estados Unidos, que acumulavam os dois títulos (potência econômica e militar), e isso não foi positivo. Agora a hegemonia americana é questionada, embora os Estados Unidos ainda tenham um peso muito significativo no século XXI. Mas a China já é uma potência emergente, com um grande cacife. Sua economia é a segunda do mundo, ultrapassando a do Japão em termos de PIB. A tendência é que o Brasil, que faz parte do bloco dos emergentes, ganhe também importância no cenário mundial.

A quebra da onda liberal é outra tendência relevante. Não é o fim do liberalismo, mas ele está sendo questionado. Embora a crise recente tenha batido pesado nos liberais, que fazem a apologia do mercado, ainda se deve esperar os resultados do debate sobre a função do Estado, que será o item importante da agenda do século XXI. Qual será o novo

papel do Estado na vida social? Terá maior presença na economia? Se tiver, qual será sua missão, ele atenderá a quem? A agenda contemporânea passa muito mais pelo aspecto do "tira ou não tira" do que pelo questionamento e a troca de um modelo por outro.

Mas a mudança fundamental é que se caminha para a sociedade do conhecimento, que marcará o século XXI. Nela, o papel da educação e da capacidade de inovar ganhará dimensão maior.

O Brasil, nesse mundo impregnado de mudanças profundas, além de imerso em crise financeira grave, pode olhar para o futuro a partir de algumas janelas das oportunidades. Em primeiro lugar, deve-se ter consciência de que o país está num novo patamar: o Brasil é um país com mercado interno amplo e integrado, possui uma base industrial grande, moderna e diversificada, tem uma excelente base agroindustrial, um terciário moderno bem estruturado... No século XX, a sociedade brasileira gastou sua energia para construir essa base industrial importante além de uma base importante de produção de commodities, que conta com grandes empresas integradas, competitivas, muitas delas já se internacionalizando. Há uma indústria de bens de consumo de massa bastante interessante, ação recentemente, e que já demonstrou capacidade para acompanhar os desafios. Nesse segmento, as pequenas e médias empresas são geradoras de empregos.

Outro segmento é formado pelas indústrias de alto conteúdo tecnológico, agentes importantes da inovação. O Brasil não está desprovido desse último segmento, mas encontra-se ameaçado, por demandar grandes investimentos, especialmente em inovação. A própria taxa de câmbio atua contra o setor, porque somos importadores desse tipo de produtos, o que exige um olhar mais aguçado sobre essa situação.

O país dispõe de um sistema financeiro amplo, bem-estruturado, moderno, sólido – e isso ficou claro na crise recente. Tem igualmente uma boa base prestadora de serviços especializados, e uma estrutura de marketing bastante competente.

Diante dessas constatações, pode-se dizer que o país tem tudo para ser uma potência importante do ponto de vista urbano e industrial, consolidando a estratégia traçada no século passado. Mas existem outras janelas de oportunidades.

A matriz energética brasileira é bastante diversificada e bem superior à média mundial. O Brasil, contudo, em função da descoberta das reservas do Pré-Sal, terá que enfrentar grandes desafios nas próximas duas décadas. Ser protagonista no setor petróleo e gás, em pleno fim da era do petróleo, não é tarefa fácil. O país será também um ator relevante no novo paradigma energético, ancorado na geração de energia limpa e renovável, como a biomassa, a energia eólica e a solar.

Além disso, o Brasil demonstra outro potencial, ação pela crescente demanda por alimentos no mundo. Estudos da FAO e do BIRD indicam forte crescimento da demanda mundial por alimentos e os estudos prospectivos apontam o potencial brasileiro para atender tal demanda.

Diante dessas duas janelas de oportunidades, alimentos e energia, o país está muito bem. Por ter disponibilidade de água e terra boa, pode ajudar a ampliar a oferta mundial de alimentos em 40%, sem produzir um grão sequer na Amazônia. O Brasil já é competitivo na produção de grãos, carne, açúcar, café e frutas. Pesquisas muito interessantes elaboradas pela

Food and Agriculture Organization (FAO) mostram que proteínas e frutas são os produtos mais procurados pela população quando a renda cresce. O tipo de proteína varia de acordo com a cultura, assim como o tipo de fruta, mas o Brasil, que já é competitivo em ambos, pode crescer ainda mais. Não é à toa que o "miolo" do país, a região Centro-Oeste, está sendo ocupada. A produção de energia por biomassa e a produção de alimentos vão reduzir a preferência pelo litoral, e o interior do país tende a ser crescentemente ocupado.

O Brasil do século xx ficou refém da escolha única: a de ser uma grande potência industrial. E o fez a qualquer custo (social e ambiental).

A agenda mundial está sinalizando para que se pense em dois aspectos: o país pode continuar a ser um país industrial de destaque, mas tem tudo para ser produtor relevante da nova matriz energética e de alimentos. Portanto, o desenvolvimento rural está na agenda nacional.

E uma novidade boa, neste contexto: o país está aprendendo a combinar melhor a agricultura patronal com a agricultura familiar – e isso não é uma tarefa fácil, já que parte da sociedade brasileira, pertencente à elite empresarial, à elite acadêmica, aos meios políticos, ainda sonha com a hegemonia do agronegócio, e ponto final. Sou de uma geração de economistas que, quando defendia a agricultura familiar, ouvia: "Esqueça, isso é coisa de pobre, isso não tem viabilidade econômica." Hoje há um novo olhar para este tema e credito esse novo olhar aos movimentos sociais rurais do país.

O Censo Agrícola mais recente comprova que a agricultura familiar é responsável por cerca de metade da produção de alimentos da maioria dos brasileiros. Como dizer que isso não tem consistência econômica? Antes não havia dados, ficava-se apenas no discurso ideológico equivocado e preconceituoso.

O lema dos movimentos sociais é muito interessante, e devíamos pensar nele: "Queremos um Brasil rural com gente". Isso porque a agricultura familiar é empregadora, e a agricultura patronal, embora eficiente, gera poucos empregos, pelo grau de mecanização. Outro fator importante é que esses movimentos resistem à agricultura dos transgênicos, dando preferência ao cultivo biológico, valorizado, inclusive no mercado externo.

Um desafio que acompanha isso – e que é grande para a Caixa Econômica Federal – é o aumento do número de cidades médias no interior do país. Será preciso viabilizar o desenvolvimento urbano desses novos municípios dinâmicos, sem repetir a trágica experiência da urbanização brasileira do século xx. Estudiosos do mundo inteiro ressaltam ter tido o Brasil um dos desenvolvimentos urbanos mais desumanos do mundo.

Essas janelas de oportunidades estão diante do Brasil. E o planejamento urbano deve ser a bússola, pois um conjunto de cidades médias e dinâmicas cresce, exigindo acompanhamento de estudos para ocupação organizada do território. Trata-se de uma ação de planejamento e de regulação e controle, que não custa muito dinheiro. Exige competência técnica e decisão política firme.

A Caixa Econômica, nesse contexto, tem diante de si um desafio importante: o de construir dois milhões de residências nos próximos anos. Mas onde elas serão situadas, no tecido urbano de cada cidade? Como as prefeituras estão lidando com essa nova realidade? Quem são os agentes da ocupação do solo urbano? Quem está organizando o espaço ur-

bano em torno das novas unidades e como o está fazendo? Estas são decisões que o país deve tomar agora.

Depois de um estudo do qual participei, realizado sob encomenda do Ministério do Planejamento (MPOG), foi proposto ao Governo Federal trabalhar com a ideia de um Brasil mais policêntrico, escolhendo algumas cidades importantes e tratando-as com maior prioridade. Ora, o país está implementando ousado programa de construção de novas moradias, interiorizando as universidades e escolas de ensino médio e profissional, criando Unidades de Pronto Atendimento (Upas) e reformulando o sistema de saúde em várias regiões, etc. Assim, várias políticas setoriais estão sendo realizadas já levando em conta mudanças importantes que vêm ocorrendo na dinâmica regional do país. Um desafio especial é o de ler o mapa das cidades e optar pela melhoria do padrão de serviços e pelas condições de habitação nelas.

Para não dizer que só falei de flores, ressalto que o Brasil deve resolver problemas estruturais sérios, herdados do processo de desenvolvimento que construiu. O mais relevante é o da baixa escolaridade da maioria de sua população. Num mundo que entra na era do conhecimento, parece evidente que é preciso investir pesadamente em educação no Brasil. O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) brasileiro é 4,2, mas o Ministro da Educação, muito lúcido, sempre diz que o problema não é a média, pois toda média é enganosa em nosso país. O problema é que há uma parcela da sociedade brasileira acima dos 4,2, enquanto a grande maioria está abaixo ou bem abaixo desse índice. A situação é vergonhosa, portanto. E há discrepâncias no quadro educacional das várias regiões, e tais distorções devem ser resolvidas e equacionadas.

Outros grandes problemas precisam ser equacionados e dentre eles se destacam: a carência de infra-estrutura – não é à toa que o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) tem esse foco –, e a concentração de terras, especialmente em algumas regiões do país. O sistema tributário também continua a ser um dos nossos desafios, por penalizar a produção e atuar como elemento de concentração da renda. Ele gera desigualdades, por cobrar mais de quem ganha menos e menos de quem ganha mais. Está centrado nos impostos indiretos e não incide verdadeiramente de forma progressiva sobre a renda. O patrimônio e a transmissão de bens também recebem baixa carga fiscal. No Brasil, por sua vez, financia-se mais com a renúncia fiscal. Como se vê, há muito a mudar.

O Sistema de Ciência e Tecnologia é outro grande desafio. Houve melhorias, o país avançou no reconhecimento de sua importância, investiu-se mais, mas os números brasileiros nessa área não são estimulantes. A Índia e a China se esforçam muito mais que o Brasil. E o Brasil precisa ter uma estrutura industrial produtora de bens de alta tecnologia.

Um último desafio não menos importante: ele está ligado à questão do meio ambiente. Há uma boa legislação a respeito, mas falta consciência ambiental aos brasileiros. O país tem de aproveitar seus recursos naturais sem depredar. Tem a chance de ainda possuir um imenso patrimônio ambiental e não pode deixar de explorá-lo em novas bases.

Portanto, o Brasil está diante de escolhas ainda importantes. Diante disso, conluso com duas citações: uma de Celso Furtado, mais pessimista, e outra do ex-presidente Lula, mais desafiadora.

As palavras de Celso Furtado, das quais gosto muito, estão no livro *Construção interrompida*:

"Em meio milênio de história, partindo de uma constelação de feitorias, de populações indígenas desgarradas, de escravos transplantados de outro continente, de aventureiros europeus e asiáticos em busca de um destino melhor, chegamos a um povo de extraordinária polivalência cultural, a um país sem paralelo pela vastidão territorial e homogeneidade linguística e religiosa. Mas nos falta a experiência de provas cruciais como as que conheceram outros povos, cuja sobrevivência chegou a ser ameaçada. E nos falta, também, um verdadeiro conhecimento de nossas possibilidades e, principalmente, de nossas debilidades. Mas não ignoramos que o tempo histórico se acelera, e que a contagem desse tempo se faz contra nós".

A citação do ex-presidente Lula foi retirada de um discurso que ele faria, quando o elegeram "estadista global", no Fórum Econômico Mundial de Davos, em janeiro de 2010. Quem leu o pronunciamento foi o ex-ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim, posto que o Presidente não conseguiu viajar. Ele disse:

"Tenho visto em várias publicações internacionais que o Brasil está na moda. Permitam-me dizer que se trata de um termo simpático, porém inapropriado. O modismo é coisa fugaz, passageira. E o Brasil quer ser e será ator permanente no cenário do novo mundo. O Brasil, porém, não quer ser um destaque novo em um mundo velho. A voz brasileira quer proclamar, em alto e bom som, que é possível construir um mundo novo. O Brasil quer ajudar a construir esse novo mundo, que, todos nós sabemos, não apenas é possível, mas dramaticamente necessário, como ficou claro na recente crise financeira internacional, mesmo para os que não gostam de mudanças".

Deixo estas duas citações para reflexão. Obrigada.