

Por que um Novo-Desenvolvimentismo?

João Siscú **, Luiz Fernando de Paula *** e Renaut Michel ****

Introdução. Este artigo resume a Introdução feita pelos organizadores ao livro “Novo-Desenvolvimentismo: um projeto nacional de crescimento com equidade social” (Editora Manole/Fundação Konrad Adenauer, 2005), que tem como partida o conceito de “Novo-desenvolvimentismo” para discutir alternativas de políticas para o Brasil que permita conciliar crescimento sustentado com equidade social. O livro trata de temas diversos como macroeconomia do pleno emprego, negociações do ALCA, vulnerabilidade externa e saldos comerciais, concentração de renda, exclusão social, mercado de trabalho, microcrédito, relações raciais e desenvolvimento, modernização do sistema financeiro, spread bancário e dívida pública¹.

Origens do novo-desenvolvimentismo. O novo-desenvolvimentismo tem diversas origens, entre as quais a visão de Keynes e de economistas keynesianos contemporâneos, como Paul Davidson e Joseph Stiglitz, de complementaridade entre Estado e mercado e a visão cepalina neo-estruturalista que, tomando como ponto de partida que a industrialização latino-americana não foi suficiente para resolver os problemas de desigualdades sociais na região, defende a adoção de uma estratégia de “transformação produtiva com equidade social” que permita compatibilizar um crescimento econômico sustentável com uma melhor distribuição de renda. O projeto novo-desenvolvimentista não objetiva pavimentar a estrada que poderia levar o Brasil a ter uma economia centralizada, com um Estado forte e um mercado fraco, nem construir o caminho para a direção oposta, em que o mercado comandará unicamente a economia, com um Estado fraco. Contudo, entre esses dois extremos existem ainda muitas opções. Avaliamos que a melhor delas é aquela em que seriam constituídos um Estado forte que estimula o florescimento de um mercado forte.

** Professor do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IE/UFRJ). E-mail: jsiscu@terra.com.br

*** Professor da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (FCE/UERJ). E-mail: lfpaula@alternex.com.br

**** Professor da Universidade Candido Mendes (UCAM). E-mail: rmichel@candidomendes.edu.br

¹ Colaboram no livro: Carlos Eduardo Carvalho, Cláudio Salm, David Kupfer, Fábio Ono, Fernando Cardim de Carvalho, Frederico Jayme Jr., Guilherme Jonas, J. Carlos de Assis, José Cláudio Ferreira, Jennifer Hermann, João Sabóia, João Siscú, José Luís Oreiro, Leda Paulani, Bresser-Pereira, Luiz Fernando de Paula, Marcelo Paixão, Marco Crocco, Maria de Lourdes R. Mollo, Paulo Nogueira Batista Jr. e Renaut Michel

Estado mínimo e mão invisível. No âmbito da teoria econômica, a discussão inicial sobre o papel do Estado foi, em certa medida, abordada de forma sistematizada e ampla por Adam Smith em sua clássica obra "A Riqueza das Nações", de 1776. Nela, Smith tentou mostrar que a economia tem uma lógica própria: os agentes econômicos, buscando satisfazer seus interesses individuais, espontaneamente, organizam a economia de forma eficiente. Tal abordagem ficou conhecida pela imagem metafórica da *mão invisível*. Esta seria representada pelo conjunto de forças individuais operando na mais pura concorrência para realizar as necessidades de vendas (oferta) e de compras (demanda) - portanto, satisfazendo em sua plenitude os desejos individuais. Os mais produtivos venderiam maiores quantidades a preços menores e, portanto, suas capacidades de comprar e acumular riquezas seriam também maiores, mas elas seriam apenas uma recompensa por suas habilidades individuais. Portanto, os mais produtivos tenderiam a enriquecer, enquanto os menos eficientes tenderiam a sofrer e a desaparecer, em uma espécie de seleção natural dos mais aptos feita pelo mercado. Na visão smithiana, o Estado seria um corpo estranho, com capacidade de interferir e atrapalhar a realização de impulsos, necessidades e recompensas individuais naturais.

Estado e mercado fortes. O economista inglês, John Maynard Keynes, em seu texto de 1926, "O fim do laissez-faire", e em sua obra mais conhecida, "A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda", de 1936, concluiu, diferentemente do que afirmam os adeptos da mão invisível, que a racionalidade individual não produz necessariamente o melhor resultado para a sociedade: "o mundo não é governado do alto de forma que o interesse particular e o social sempre coincidam (...) Não constitui uma dedução correta dos princípios da Economia que o auto-interesse esclarecido sempre atua a favor do interesse público". Portanto, a política do laissez-faire é considerada inadequada como solução dos problemas econômicos e sociais do mundo contemporâneo, particularmente no que se refere ao desemprego e à distribuição de renda. Keynes foi um dos economistas que mais defendeu a constituição de um mercado forte, isto é, um mercado com elevada capacidade de ofertar e de abrigar produtores grandes, médios e pequenos. Entretanto, defendeu a igualdade de oportunidades e acessos; e nunca deixou de levar em conta o custo da concorrência entre empresários e entre trabalhadores. Sem um Estado forte, monopólios tendem a se estabelecer, trazendo para os empresários a sensação de lucro fácil e de descaso

com a necessidade de redução de preços e melhoria da qualidade de sua produção. Sem um Estado forte, o mercado será anêmico – conformando uma situação em que os empresários se acomodam e perdem o ímpeto revolucionário da inovação, da redução de custos e da melhoria da qualidade das mercadorias que produzem. Keynes avaliava que o Estado seria capaz de arbitrar e estimular a concorrência e de influir de forma decisiva sobre as variáveis econômicas mais relevantes, entre elas, o desemprego e a distribuição de renda e de riqueza.

A alternativa novo-desenvolvimentista. A alternativa novo-desenvolvimentista aos males do capitalismo é a constituição de um Estado capaz de regular a economia – que deve ser constituída por um mercado forte e um sistema financeiro funcional – isto é que seja voltado para o financiamento e não para a atividade especulativa. Portanto, na visão novo-desenvolvimentista, a concorrência é necessária porque estimula a inovação por parte dos empresários que tentam maximizar o lucro, o que torna o capitalismo dinâmico e revolucionário, e estabelece remunerações e riquezas diferenciadas aos indivíduos de acordo com suas habilidades. Mas devem existir regras reguladoras para que não se tenha como resultado da concorrência o óbvio: perdem os grandes porque numa briga sempre se incorre em custos e desaparecem os menores simplesmente porque são menores. Um Estado forte pode regular a concorrência – o resultado deve ser a constituição de um mercado forte onde predomina a busca pela redução de custos e de preços, pela melhoria da qualidade dos serviços e produtos e onde, conseqüentemente, haverá um reduzido desemprego, já que os menores e/ou menos eficientes também poderiam trabalhar, produzir, enfim, fazer parte do mercado. O resultado da concorrência desregulada é a eliminação dos pequenos e médios, o aumento de preços e a redução da qualidade dos produtos e serviços graças à conquista de uma situação pura de oligopólio ou, mesmo, monopólio. Na concepção novo-desenvolvimentista, o Estado deve ser forte para permitir ao governo a implementação de políticas macroeconômicas defensivas ou expansionistas. Políticas de caráter defensivo são, por exemplo, aquelas que reduzem a sensibilidade do país a crises cambiais; e, políticas expansionistas referem-se àquelas medidas de promoção do pleno emprego, sobretudo em contextos recessivos. Políticas industrial e de comércio exterior devem e podem ser utilizadas para estimular a competitividade da indústria e melhorar a inserção do país no comércio internacional.

Estado forte, mercado forte e a redução da vulnerabilidade externa. Um projeto novo-desenvolvimentista deve buscar formas de blindar a conta de capital do nosso balanço de pagamentos, isto é, fórmulas devem ser buscadas com o objetivo de reduzir os efeitos desses choques internos e/ou externos sobre a taxa de câmbio. Afinal, vários estudos têm mostrado os efeitos nefastos que a excessiva volatilidade da taxa de câmbio, em países em desenvolvimento, tem sobre decisões de investimento, inflação, dívida pública, etc. Neste sentido, deve-se buscar adotar medidas políticas que diminuam a volatilidade excessiva da taxa de câmbio e, ao mesmo tempo, mantenha uma taxa de câmbio atraente para fomentar as exportações. Há experiências relevantes na história da economia mundial que podem ser consideradas lições porque podem indicar algumas linhas gerais de uma estratégia de blindagem para a economia brasileira – são linhas alternativas àquelas sugeridas pelos economistas monetaristas neoliberais, pelos analistas ligados aos sistemas financeiros nacional e internacional e pelos programas de apoio/empréstimos do FMI. Essa é uma das diferenças fundamentais entre o velho e novo desenvolvimentismo. Enquanto o primeiro focava suas políticas defensivas na balança comercial, procurando tornar a economia menos dependente da exportação de produtos primários, uma vez que a economia brasileira transitava de uma economia agro-exportadora para uma economia industrial; já o segundo – neste particular - está basicamente preocupado em estabelecer critérios de controle da conta de capitais para que o País possa ter trajetórias de crescimentos não abortadas e possa constituir políticas autônomas rumo ao pleno emprego e à equidade social. O protecionismo moderno deve ser o da conta de capitais – as transações comerciais devem ser liberalizadas, embora esta abertura deva ser feita de forma inteligente, cautelosa e negociada para que reciprocidades que interessem às exportações brasileiras sejam conquistadas.

Competitividade do setor industrial e equidade. Uma das características do processo de industrialização latino-americano – incluindo o Brasil – é a assimetria entre um elevado componente de imitação e um componente marginal de inovação econômico-social. Ademais, nenhum país da região logrou simultaneamente crescimento e equidade social. Economias bem-sucedidas em termos de crescimento e equidade compartilham uma característica básica, que é a incorporação do progresso técnico e elevação da produtividade. Neste contexto, em função das insuficiências no âmbito da equidade e da baixa incorporação do progresso técnico em setores-chave da indústria, o crescimento

econômico e a competitividade apresentaram um comportamento claramente espasmódico na América Latina. Portanto, nos países latino-americanos, como o Brasil, é fundamental a realização de uma transformação produtiva que resulte na elevação da produtividade da mão-de-obra que dê sustentação a uma competitividade internacional autêntica apoiada na incorporação de progresso técnico e em práticas gerenciais inovadoras. Para tanto, uma política abrangente deve ser adotada, incluindo o fortalecimento da base empresarial do país, adoção de uma política industrial voltada melhoria da competitividade das exportações de maior valor agregado, desenvolvimento de uma infra-estrutura voltada para a competitividade sistêmica, melhoria no nível de qualificação da mão-de-obra, etc. A aprendizagem tecnológica e o fortalecimento da competitividade internacional requerem instituições públicas dotadas de capacidade de articulação dos diversos agentes produtivos, laborais, educativos, de pesquisa e de financiamento.

Projeto nacional e o novo-desenvolvimentismo. Nenhum país se desenvolveu ou se mantém desenvolvido - tal como os Estados Unidos, a França ou a Alemanha - ou entra em rota de desenvolvimento - tais como alguns países asiáticos - sem um projeto claro que expressasse o sentimento de nação. O sentimento nacionalista reforça um projeto de desenvolvimento, particularmente no mundo atual em que as finanças e os negócios estão, em grande parte do mundo, integrados. Nacionalismo significa tão somente um conjunto de atitudes de governos e cidadãos com o objetivo de defender o capital e o trabalho do seu país no mundo em que empresas competem por novos mercados e em que capitais financeiros buscam, além de suas fronteiras, aumentar a sua rentabilidade exigindo menores riscos. Ou seja, um projeto de desenvolvimento que atenda os interesses nacionais, e que permita uma inserção soberana do país na economia internacional. A história mundial mostra também que não há capitalismo forte sem um empresariado nacional forte. Em outras palavras, sem a consolidação de um “núcleo endógeno” empresarial o desenvolvimento torna-se frágil, pois não se criam grupos empresariais capazes de participarem em igualdade de condições do pesado jogo de competição internacional de comércio e investimentos.

Redução da desigualdade social e crescimento. Um dos debates acalorados dentro da Economia diz respeito aos mecanismos para assegurar uma melhor distribuição da renda e da riqueza, colocando em oposição àqueles economistas que entendem que a qualificação

da mão-de-obra e as políticas sociais são os instrumentos mais eficientes para se alcançar um melhor perfil distributivo com outro grupo de economistas que entende ser o crescimento econômico, a taxas elevadas e permanentes, que vai assegurar uma melhora no perfil distributivo. A perspectiva novo-desenvolvimentista é de um meio termo entre as duas posições acima, pois entende-se que somente o crescimento econômico a taxas elevadas e continuadas pode minorar o problema da desigualdade na economia brasileira. Contudo, ela é condição necessária, mas não suficiente. As políticas sociais e educacionais são fundamentais para a inclusão econômica formal de segmentos da população com baixíssimos rendimentos e para a melhoria na distribuição de renda. Todavia, qualificação sem crescimento produzirá, por exemplo, uma gama de trabalhadores bem-educados subempregados ou desempregados. Políticas sociais também isoladas da retomada do crescimento podem se revelar incapazes de garantir uma maior igualdade e, talvez mais grave, podem se transformar em políticas assistencialistas, com todos os riscos políticos inerentes a estes processos.