

O CONCEITO HISTÓRICO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Luiz Carlos Bresser-Pereira

Este trabalho amplia e aperfeiçoa “O processo histórico do desenvolvimento econômico: idéias básicas”. (*Texto para Discussão EESP/FGV 157*, dezembro 2006). Versão de 31 de maio de 2008.

O desenvolvimento econômico é o processo de sistemática acumulação de capital e de incorporação do progresso técnico ao trabalho e ao capital que leva ao aumento sustentado da produtividade ou da renda por habitante e, em conseqüência, dos salários e dos padrões de bem-estar de uma determinada sociedade. Definido nestes termos, o desenvolvimento econômico é um fenômeno histórico que passa a ocorrer nos países ou Estados-nação que realizaram sua Revolução Capitalista já que só no capitalismo se pode falar em acumulação de capital, salários, e aumento sustentado da produtividade. Nas sociedades pré-capitalistas ocorreram momentos de prosperidades, mas nada semelhante ao que hoje denominamos desenvolvimento econômico. Uma vez iniciado, o desenvolvimento econômico tende a ser relativamente auto-sustentado na medida em que no sistema capitalista os mecanismos de mercado envolvem incentivos para o continuado aumento do estoque de capital e de conhecimentos técnicos. Isto não significa, porém, que as taxas de desenvolvimento serão iguais para todos: pelo contrário, variarão substancialmente dependendo da capacidade das nações de utilizarem seus respectivos Estados para formular estratégias nacionais de desenvolvimento que lhes permitam serem bem sucedidas na competição global. No longo prazo, o desenvolvimento econômico dificilmente regride, porque a acumulação de capital e o progresso técnico em uma economia tecnologicamente dinâmica e competitiva, como é a capitalista, passam a ser uma condição de sobrevivência das empresas, mas as taxas de crescimento econômico são tão díspares que a sorte econômica dos Estados-nação está longe

de estar assegurada, e a decadência relativa, como aquela que ocorreu em todo o século vinte na Argentina, ou que vem acontecendo no Brasil desde 1980, é sempre uma possibilidade. O capitalismo é um sistema econômico coordenado pelo mercado no qual não apenas as empresas mas também os Estados-nação competem a nível mundial; dificilmente se poderá falar em desenvolvimento econômico se o país estiver crescendo a taxas substancialmente mais baixas que seus concorrentes. Foi só com a globalização e a abertura de todos os mercados que essa concorrência se tornou clara, mas desde a Revolução Capitalista o desenvolvimento econômico se tornou um objetivo político central das nações, de forma que o governo de um Estado só estará realmente sendo bem sucedido se estiver alcançando taxas razoáveis de crescimento.

Neste trabalho vou examinar o desenvolvimento ou o crescimento econômico como fenômeno histórico. Embora compreenda a insistência de muitos autores em distinguir desenvolvimento de crescimento, porque o primeiro seria normativamente bom, ou porque envolveria mudanças estruturais na economia e na sociedade, enquanto que o simples crescimento da renda por habitante não; o único caso em que o crescimento da renda per capita não implica mudanças estruturais compatíveis é dos países produtores de petróleo. Por outro lado, embora seja necessário analisar de um ponto de vista moral ou valorativo um processo histórico, e reconhecer que alguns processos de desenvolvimento econômico são acompanhados no curto prazo por desenvolvimento social (melhoria na distribuição) e político (avanço da democracia), o fato de durante certos períodos isto não ocorrer não descaracteriza o processo de crescimento como sendo de desenvolvimento econômico. Na primeira seção, farei uma breve referência ao novo-institucionalismo que recentemente chamou a atenção para o papel das instituições no desenvolvimento econômico, mostrando que muito mais abrangente e com maior força explicativa é a abordagem histórico-estrutural e institucionalista, e buscarei mostrar como é esse processo histórico que surge com a Revolução Capitalista e a organização do mundo em estados-nação; quando uma Nação logra se afirmar como tal, na medida em que estabelece um Estado capaz de coordenar as ações de uma população em determinado território, forma-se o Estado-nação e o desenvolvimento econômico torna-se realidade. Na segunda seção veremos como, no processo da Revolução Capitalista, a sociedade, embora dividida por classes, se une sob a forma de Nação, se dota de um Estado, e define uma estratégia nacional de desenvolvimento para competir internacionalmente. Na

seção três, discuto as três ideologias que surgem com a Revolução Capitalista e mostro o papel do nacionalismo ou patriotismo na formação do Estado-nação e na definição da estratégia nacional de desenvolvimento. Na quarta seção vejo o desenvolvimento econômico como um desafio para os países de renda média como o Brasil, que, segundo a previsão da teoria econômica, devem realizar o *catch up* graças a sua mão-de-obra barata, mas são vistos como ameaça pelos países ricos, que oferecem aos primeiros conselhos e pressões consubstanciados na ortodoxia convencional. Finalmente, na quinta seção saliento que o desenvolvimento econômico deve ser visto não apenas pelo lado da oferta mas também pelo lado da demanda, mostro que de acordo com essa perspectiva uma taxa de câmbio competitiva é essencial para estimular os investimentos voltados para a exportação, refiro-me à tendência a sobre-avaliação da taxa de câmbio nos países em desenvolvimento, e assinalo a resistência dos países ricos em admitir tal fato, mostrando que essa é uma indicação clara da necessidade de autonomia nacional para que o desenvolvimento econômico possa ocorrer.

DESENVOLVIMENTO E CRESCIMENTO

Embora seja comum a distinção entre desenvolvimento e crescimento econômico, eu não creio que ela seja útil para a compreensão do fenômeno a não ser que limitássemos o conceito de crescimento aos processos de crescimento da renda per capita em países periféricos com economia de tipo enclave, como alguns produtores de petróleo, nos quais a renda per capita cresce mas a economia não muda de estrutura, a produtividade não cresce, e, de fato, não existe desenvolvimento econômico. Entretanto, geralmente se usa essa distinção de forma normativa para distinguir o desenvolvimento econômico que seria 'bom', do crescimento que seria concentrador de renda ou adverso ao meio ambiente. Ora, há um número imenso de casos de processos reconhecidamente de desenvolvimento econômico nos quais há crescimento da renda per capita, da produtividade, dos salários e dos padrões de vida, mas acompanhado de substancial concentração de renda e por desrespeito à natureza. Portanto, de um ponto de vista histórico – que é aquele que adoto – a distinção referida cria antes confusão do que esclarece o problema que queremos estudar. O que é importante, em relação a esse problema, é ter claro que o desenvolvimento econômico é apenas um dos objetivos políticos das sociedades modernas, e, portanto, que há outros tão ou mais

importantes que ele como a liberdade, a paz ou a segurança, a justiça social, e a proteção da natureza.

Considero, portanto, desenvolvimento econômico e crescimento duas expressões sinônimas. Desenvolvimento sem o adjetivo econômico poderá ser algo mais amplo e melhor, poderá ser uma palavra para exprimir um conceito correlato ao de progresso. Desenvolvimento econômico implica não apenas aumento da renda per capita mas transformações estruturais da economia. Schumpeter (1911) foi o primeiro economista a assinalar esse fato, quando afirmou que o desenvolvimento econômico implica transformações estruturais do sistema econômico que o simples crescimento da renda per capita não assegura. Schumpeter usou a distinção entre desenvolvimento econômico e crescimento para salientar a ausência de lucro econômico no fluxo circular onde no máximo ocorreria crescimento, e para mostrar a importância da inovação – ou seja, de investimento com incorporação do progresso técnico – no verdadeiro processo de desenvolvimento econômico. Embora fosse essa uma forma inteligente e sutil que o grande economista usou para se desvincular parcialmente do pensamento neoclássico, ela é meramente teórica não fazendo sentido do ponto de vista histórico. É verdade que podem existir circunstâncias nas quais o crescimento da renda per capita não envolva essas transformações e não configurem, portanto, desenvolvimento econômico. É o caso de países cuja renda per capita cresce devido à exploração de um recurso natural de que esse país é muito bem dotado, mas não há transformações estruturais na economia: a doença holandesa, ao sobre-apreciar a taxa de câmbio impede que a economia se diversifique e se industrialize.

Em condições normais, o crescimento da renda per capita implica mudanças estruturais na economia e na sociedade. Distinguir crescimento de desenvolvimento econômico no plano histórico só faz sentido a partir de uma perspectiva teórica que supõe possível e frequente o aumento da renda per capita sem mudanças profundas na sociedade, quando isso só pode ocorrer em situações muito particulares. Nas situações normais, as mudanças tecnológicas e de divisão do trabalho que ocorrem com o aumento da produtividade são acompanhadas por mudanças no plano das instituições, da cultura, e das próprias estruturas básicas da sociedade. A partir da obra decisiva de Marx sobre o tema, esta interdependência entre as diversas instâncias de uma sociedade (tecnológica e econômica, cultural, e institucional) tornou-se assente: nenhuma delas pode mudar sem que as outras também, mais cedo ou mais tarde,

mudem. Não há consenso e não creio que seja possível definir de forma definitiva qual dessas instâncias é a mais estratégica, nem é possível prever quando a mudança em uma instância provocará mudança na outra, mas sua interdependência é um fato social indiscutível que torna duvidosa a conveniência de se distinguir crescimento de desenvolvimento econômico.

Para muitos economistas não-ortodoxos a identificação do desenvolvimento econômico com crescimento seria ideológica: ela ocultaria o fato de o desenvolvimento econômico implicar melhor distribuição de renda enquanto que crescimento, não. Amartya Sen (1989 [1993], 1999), cujo nome está ligado à formulação do Índice de Desenvolvimento Humano, é talvez o mais radical nessa matéria: para ele desenvolvimento econômico implica expansão das capacidades humanas ou aumento da liberdade. Celso Furtado (2004: 484), por sua vez, afirma que o “crescimento econômico, tal como o conhecemos, vem se fundando na preservação de privilégios das elites que satisfazem seu afã de modernização; já o desenvolvimento se caracteriza por seu projeto social subjacente”. Nesse caso desenvolvimento econômico implicaria distribuição. É impossível não ser simpático a essas proposições. Elas supõem que o aumento dos padrões médios de vida, que sempre ocorre com o aumento da produtividade ou o ‘desenvolvimento econômico’, deva ser acompanhado pela consecução de outros objetivos políticos: pelo ‘desenvolvimento social’ ou por uma distribuição de renda menos desigual e portanto mais justa do produto social; pelo ‘desenvolvimento político’ ou por mais liberdade política, por mais democracia; e pelo ‘desenvolvimento sustentável ou proteção mais efetiva do ambiente natural’. Existe, entretanto, aqui, uma clara confusão de desenvolvimento econômico enquanto fenômeno histórico com desenvolvimento enquanto algo que normativamente aspiramos. Coloquei entre aspas as quatro formas de desenvolvimento apenas para que isto fique mais claro no texto. Desenvolvimento sem adjetivos ou desenvolvimento humano seria o gênero que incluiria as espécies: econômico, social, político e ambiental. E seria também o desenvolvimento entendido normativamente. Celso Furtado (1967: 74-76), em seu livro teórico mais geral, não separa desenvolvimento de desenvolvimento econômico, e o distingue de crescimento mas de forma limitada. Para ele, “o desenvolvimento compreende a idéia de crescimento, superando-a”. Entretanto, observa Furtado, para que o crescimento não acarretasse modificações na estrutura econômica, seria preciso pensar em uma situação pouco provável na qual ocorresse a expansão simultânea de todos os setores produtivos sem

qualquer aumento da produtividade. E conclui: “o crescimento é o aumento da produção ou seja do fluxo de renda, ao nível de um subconjunto especializado, e o desenvolvimento é o *mesmo* fenômeno do ponto de vista de suas repercussões no conjunto econômico de estrutura complexa que inclui o anterior”. O itálico é de Furtado, o fenômeno é o mesmo, desenvolvimento econômico e crescimento econômico podem ter conotações diferentes mas afinal são a mesma coisa quando são estudados de forma empírica ou histórica.

Já vimos que pode haver crescimento da renda per capita sem desenvolvimento econômico, mas esse é um caso raro envolvendo economia de tipo enclave e doença holandesa. Excluídos esses casos, o desenvolvimento econômico sempre se caracterizou por aumento da renda per capita e por melhoria dos padrões de vida; em períodos relativamente curtos isto pode não ter ocorrido porque o desenvolvimento econômico era acompanhado por forte concentração de renda, mas basta que se aumente um pouco o período estudado para que os salários e o padrão de vida médio da população aumentem e a pobreza diminua. A não ser nos casos de países gravemente afetados pela doença holandesa o crescimento no longo prazo da renda per capita é sempre acompanhado de aumento dos salários e dos padrões de vida da maioria da população. Em meu modelo clássico de desenvolvimento econômico e distribuição (Bresser-Pereira 1986), eu, observando o processo histórico do desenvolvimento econômico, inverti a distribuição da economia política clássica, e considerei a taxa de lucro ao invés dos salários como a variável constante. Desta forma, sempre que o progresso técnico é neutro, permanecendo constante a relação produto-capital, os salários crescem com o aumento da produtividade.

Este fato não impede que a história econômica apresente muitos exemplos de processos de longo prazo de desenvolvimento econômico que não são acompanhados pelo aumento dos salários proporcional ao aumento da produtividade. Em certos momentos ocorre concentração de renda, bastando para isso que os lucros estejam crescendo mais rapidamente do que os ordenados e os salários, ou que os lucros e os ordenados da classe média profissional cresçam mais rapidamente que os salários. Praticamente todas as revoluções industriais tiveram uma dessas duas características; o extraordinário desenvolvimento econômico que vem ocorrendo na China nos últimos 25 anos está transformando um país que era altamente igualitário em um país desigual. Depois de passado o período de concentração de renda em benefício dos

capitalistas que corresponde ao processo de acumulação primitiva e à Revolução Industrial do país, os salários passam a crescer proporcionalmente ao aumento da produtividade. Em um segundo momento, quando emerge e cresce fortemente a nova classe profissional ou tecnoburocrática, nova concorrência tende a ocorrer, mas agora em benefício dos salários (ou, mais precisamente, dos ordenados) recebidos por essa classe.

Nesses períodos de concentração de renda, ou de atraso do aumento dos salários dos trabalhadores não haveria desenvolvimento econômico? Isto não faz sentido, porque os salários médios dos trabalhadores estão de qualquer forma crescendo e milhões de pessoas estão saindo da pobreza. Na China, por exemplo, vem ocorrendo forte concentração da renda, mas mais de 300 milhões de pessoas ultrapassaram a linha de pobreza. Na verdade, quando pensamos no desenvolvimento econômico, pensamos em processos econômicos como este que vem acontecendo na China. Se considerarmos que não houve desenvolvimento econômico em períodos como o do último quarto de século na China mas apenas crescimento econômico, o conceito de desenvolvimento econômico deixa de ser historicamente relevante e perde significado.

Por outro lado, quão freqüente é historicamente o desenvolvimento econômico acompanhado de desenvolvimento político, social e sustentável? Ou, em outras palavras, quão relevante no plano empírico é o desenvolvimento sem adjetivos, ou o desenvolvimento humano? Eu diria que esse é um fenômeno mais comum do que estamos muitas vezes prontos a admitir. É a forma atual de se falar em progresso, dando menos ênfase aos avanços da razão propostos e esperados pelos filósofos iluministas, e mais aos avanços reais em relação a seus objetivos políticos que as sociedades modernas vêm alcançando através de um complexo e contraditório processo de trabalho e de lutas econômicas, sociais e políticas. Entretanto, o desenvolvimento humano ou desenvolvimento sem adjetivos só é algo que tem ocorrido com relativa freqüência se pensarmos em períodos ainda mais longos do que aqueles necessários para que haja desenvolvimento econômico e alguma melhoria nos padrões de vida. No médio prazo, as quatro formas de desenvolvimento tendem a ocorrer de forma correlacionada, porque elas estão estruturalmente interligadas e porque elas correspondem a objetivos políticos das sociedades modernas, mas elas não ocorrem de forma bem comportada, sincronizada, e sim por saltos, descoordenadamente, como é próprio a todos os processos históricos. O

desenvolvimento sem adjetivos ou o desenvolvimento humano é esse processo contraditório mas real de realização dos objetivos políticos das sociedades modernas.

Entendido o desenvolvimento econômico como uma das formas que assume o desenvolvimento humano, talvez seja possível conciliar sem confundir a abordagem histórica e a normativa do conceito de desenvolvimento econômico. Ignacy Sachs (2004: 38), que costuma distinguir crescimento de desenvolvimento, não hesita entretanto em acrescentar adjetivos ao desenvolvimento e ao crescimento que tornem o pensamento mais claro. Para ele existe um desenvolvimento includente e um crescimento excludente ou concentrador: “a maneira de definir desenvolvimento includente é por oposição ao padrão de crescimento perverso, conhecido na bibliografia latino-americana como ‘excludente’ do mercado de consumo e ‘concentrador’ (de renda e de riqueza)”. Já que os adjetivos são neste caso, denominar a somatória de desenvolvimentos econômico, político, social e auto-sustentável de ‘desenvolvimento humano’ parece adequado inclusive porque aproveita a existência do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) que foi criado a partir da preocupação com um desenvolvimento econômico que excluísse os demais objetivos sociais. Desenvolvimento simplesmente e desenvolvimento humano seriam, portanto, expressões sinônimas.¹

As nações definiram historicamente a autonomia nacional e o desenvolvimento econômico como seus objetivos políticos centrais. Hoje, a importância do desenvolvimento econômico entre os objetivos políticos das sociedades modernas fica clara pela simples leitura dos jornais. No noticiário interno sobre cada país, vemos que uma grande parte dos esforços de seus governantes está voltada para promover o desenvolvimento econômico do país. Na competição eleitoral na qual os políticos estão permanentemente envolvidos o critério principal de êxito ou fracasso adotado por eles mesmos e por seus eleitores é o de sua capacidade de promover o desenvolvimento econômico ou a melhoria dos padrões de vida. E no noticiário sobre as relações econômicas, o que vemos, principalmente ao nível da Organização Mundial do Comércio, mas também em muitos outros fóruns, é um grande processo de competição entre as nações, cada governo defendendo os interesses de suas

¹ O problema com essa alternativa é que nem sempre nos lembramos de acrescentar o ‘econômico’ à palavra ‘desenvolvimento’ para distingui-la de desenvolvimento ou desenvolvimento humano; porque nem sempre

empresas que são também os interesses de seus países. Nas análises geopolíticas que fazem analistas políticos e econômicos de todos os tipos, finalmente, o que vemos com frequência é a observação de que este ou aquele país está ganhando sua competição geralmente com o vizinho porque sua economia está crescendo mais rapidamente. Identificar o processo histórico do desenvolvimento econômico com crescimento econômico ou com aumento do valor adicionado per capita não implica apenas dar um sentido econômico claro ao conceito, mas, adicionalmente identificá-lo com a realização de um dos objetivos políticos fundamentais das sociedades modernas. Não significa desconsiderar o valor dos demais, mas sugere que sejam distinguidos com clareza os diversos objetivos políticos das sociedades democráticas. Parece-me mais adequado do ponto de vista analítico da teoria política definir desenvolvimento econômico nos termos que fiz acima, não fazendo diferença com desenvolvimento econômico, tirar desse conceito conotações normativas mais amplas, e considerá-lo não como 'o' objetivo geral mas como um dos cinco grandes objetivos políticos que as sociedades modernas estabeleceram para si mesmas. Esses objetivos foram estabelecidos historicamente, e estão relacionados com a definição dos direitos de cidadania. Os dois primeiros objetivos políticos já estavam claramente presentes nas sociedades antigas – são a ordem ou segurança interna e a paz combinada com autonomia nacional. O terceiro objetivo constitui-se após o surgimento dos estados absolutos – é o da liberdade, que em um primeiro momento é definida em termos liberais como liberdade de pensamento ou, mais amplamente, como garantia dos direitos civis, e em um segundo, em termos democráticos, como liberdade de participar da escolha dos governantes do estado, como direito político. O quarto objetivo político define-se a partir da revolução industrial que o viabiliza – é o objetivo do desenvolvimento econômico ou do aumento do bem-estar material, e está relacionado com o direito ao trabalho. O quinto objetivo político começa a ser definido socialmente na segunda metade do século XIX: é o da justiça social e se identifica com a afirmação dos direitos sociais. Finalmente, no último quartel do século XX, um sexto e último objetivo político é definido historicamente: depois da conferência das Nações Unidas em Estocolmo, em 1972, a proteção do ambiente, ou o 'desenvolvimento sustentado' assume caráter tão importante quanto o dos outros cinco objetivos políticos das sociedades modernas.

estaremos sendo claros usando apenas a palavra desenvolvimento para exprimir a doença holandesa ou o desenvolvimento como conceito normativo; mas em matéria de semântica não existem soluções perfeitas.

Definido o desenvolvimento ou o crescimento econômico nestes termos restritivos, a melhor maneira de medi-lo continua a ser a do crescimento da renda per capita. Ainda que o IDH calculado pelo PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – seja uma contribuição importante, ele é antes um índice de nível de desenvolvimento do que um índice de crescimento, não podendo ser usado para medir taxa de desenvolvimento econômico, enquanto que a renda per capita permite. Esse índice leva em consideração apenas três variáveis – alfabetização, longevidade e renda per capita – esta última com um peso de 50% no índice. Mesmo quando se trata de comparar níveis de desenvolvimento econômico de vários países, os dados de renda per capita que utilizam como renda ou produto nacional seu conceito PPP (purchasing power parity), que emerge da adoção de uma taxa de câmbio baseada em cestas de mercadorias ao invés da taxa de câmbio de mercado, continuam a ser mais usados.

DESENVOLVIMENTO, VALOR E AUMENTO DOS SALÁRIOS

No médio prazo o desenvolvimento econômico corresponde, essencialmente, ao aumento dos salários. No curto prazo, diante de uma redução das taxas de lucro provocada pelo estrangulamento dos lucros, ou diante de um aumento da inflação decorrente do aumento dos salários a uma taxa maior do que a produtividade, a queda de salários pode ser necessária para o crescimento econômico. No médio prazo, porém, além de não fazer sentido se falar em desenvolvimento econômico sem se referir a elevação dos padrões de bem-estar da sociedade, observa-se historicamente que o aumento da produtividade que é um outro nome para o desenvolvimento econômico é ou tende a ser proporcional ao aumento da produtividade. O que explica este fato. É bem conhecido o argumento segundo o qual o aumento dos salários é necessário que a demanda agregada se mantenha compatível com a oferta, mas nesta nota quero acrescentar uma outra razão: o aumento da produtividade pode ser medido em termos de produção por trabalhador, mas isto só é inteiramente verdadeiro enquanto mantemos o mesmo produto final. Ora, não apenas a qualidade desse produto final muda, mas o aumento de produtividade média de uma economia nacional acontece principalmente através da transferência de mão-de-obra de setores com baixa para setores com alta produtividade. Tanto em um como no outro caso, a avaliação do aumento da produtividade torna-se complexa.

Sabemos, entretanto, de um lado, que o aumento da produtividade pode ser ainda assim medido pelo aumento do valor adicionado per capita, e, de outro, que um setor com alta produtividade é aquele que paga salários e ordenados elevados porque tem mão-de-obra altamente qualificada e por isso mesmo altamente produtiva. Podemos, portanto, medir o desenvolvimento econômico de forma tradicional, pelo aumento da produtividade ou o do valor adicionado per capita, como também podemos medi-lo mais diretamente pelo simples aumento dos salários dos trabalhadores e os ordenados dos profissionais..

Existe uma relação direta entre a taxa de salários ou salário médio e a própria definição de crescimento ou desenvolvimento econômico. Da mesma forma que posso definir historicamente o desenvolvimento econômico como o processo de acumulação de capital de capital e incorporação de progresso técnico que eleva os padrões de vida, ou então como o bom êxito de um país na competição internacional, posso também defini-lo como aumento de salários: o desenvolvimento econômico é o processo de longo prazo de aumento sustentado dos salários e de padrões de vida. No médio prazo, um processo de concentração de renda cujas origens não cabe aqui discutir poderá levar a um aumento da renda por habitante sem aumento proporcional dos salários, mas no longo prazo a taxa de lucro permanecerá constante no nível satisfatório para os empresários continuarem a investir enquanto os salários tenderão a aumenta proporcionalmente ao aumento da produtividade.

O padrão de distribuição de renda próprio do capitalismo não é aquele que os economistas clássicos utilizavam, no qual os salários de subsistência eram constantes e a taxa de lucro, o resíduo, mas, como argumentei em *Lucro, Acumulação e Crise* (1986), é esta taxa que é constante no longo prazo (varia naturalmente com o ciclo) enquanto que os salários são o resíduo. Os economistas clássicos previam, no longo prazo, a queda da taxa de lucro e a estagnação da economia capitalista porque previam ou supunham rendimentos decrescentes da terra (Ricardo) ou do capital (Marx). A história econômica se encarregou de demonstrar o caráter equivocado dessas teses. Na verdade, primeiro, os rendimentos decrescentes não se comprovaram – pelo contrário, hoje fica cada vez mais claro que o desenvolvimento tecnológico implica rendimentos crescentes –, e, segundo, não foi a taxa de salários mas a de lucro que permaneceu relativamente constante no longo prazo. Ela varia através dos ciclos mas se mantém em um nível satisfatório no longo prazo porque para os empresários

investirem basta que haja uma taxa de lucros satisfatória, relativamente alta. Ele naturalmente quer o lucro o mais alto possível, mas sabe que não pode subordinar sua necessidade de realização pessoal, de investir e inovar, de construir um império a esse desejo de lucros extraordinários; sabe que tal condição não é realista nem no plano econômico, dada a concorrência, nem no político, dada a vigilância da sociedade. Basta-lhe, então, uma taxa de lucro satisfatória (Simon 1957) que, por essa razão tende a ser constante no processo de longo prazo de desenvolvimento capitalista: a taxa média de lucro de longo prazo só aumentaria ou se reduziria se, por alguma razão, o nível convencionalmente considerado satisfatório pelos empresários aumentasse ou diminuísse. Já os salários dos trabalhadores e os ordenados da classe média profissional crescem estruturalmente em função do aumento da produtividade considerados os tipos de progresso técnico. Crescem porque a taxa de lucro fica no longo prazo constante, crescem porque os trabalhadores lutam por melhores salários não havendo, ao contrário da taxa de lucro, não estão limitados pela competição desde que haja razoável pleno emprego, crescem porque a lógica do equilíbrio entre a oferta e a demanda agregada o exige, e, *last but not least*, crescem porque o custo de reprodução da mão-de-obra aumenta à medida em que seu conteúdo tecnológico, organizacional e comunicativo aumenta. A reprodução social de um técnico envolve um custo maior do que a de um operário, e a reprodução social de um profissional de alto nível (administrador, comunicador, advogado, etc.), implica um custo de reprodução maior ainda porque envolve custos crescentes de educação e mais amplamente de aquisição de cultura e capacidade de decisão. Esses custos se transferem para os bens produzidos e os serviços prestados, e são remunerados por salários e ordenados maiores, de forma que o aumento da renda total e o da renda por habitante se traduzem nesses aumentos de salários e ordenados. Supõem, portanto, uma taxa média de salários crescente, que decorre, em última análise, do desenvolvimento tecnológico e cultural da população ativa. Como esse crescimento é proporcional ao aumento da produtividade, podemos também definir desenvolvimento ou crescimento econômico como o aumento sustentado dos salários.

Embora o crescimento dos salários tenda a ser proporcional ao dos lucros no caso mais comum de progresso técnico neutro mantendo-se a distribuição funcional da renda constante,² durante certos períodos eles podem ficar para trás dos ordenados da classe média profissional, os juros dos rentistas, e dos lucros dos empresários, não porque ocorre uma redução da produtividade do capital, como previa Marx, mas porque as condições de oferta e procura de mão-de-obra torna-se desfavorável para os trabalhadores. É o que vem acontecendo no mundo capitalista desde os anos 70: nesse período os ordenados e lucros aumentaram mais do que os salários nos países ricos devido à concorrência dos países de renda média nos mercados internacionais. No Brasil, vem ocorrendo desde a crise dos anos 1980 concentração de renda em favor dos muito ricos em razão um enorme aumento dos juros recebidos pelos rentistas; e desconcentração de renda em favor dos muito pobres em função do grande aumento do gasto social orientado para os pobres; espremida entre os muito ricos e os muito pobres ficam as classes médias que são as grandes prejudicadas por esse processo de concentração nos extremos acompanhado por baixas taxas de crescimento. Em outros momentos, como ocorreu nos anos 1960 nos Estados Unidos, os próprios salários podem aumentar perigosamente, espremendo os lucros das empresas. O grande desafio dos governos democráticos, na formulação de estratégias nacionais de desenvolvimento, é o de encontrar o equilíbrio nessa tensão social básica. Não existe o ponto ótimo, a justa medida, entre essas duas forças, mas, de alguma forma, elas podem ser administradas, como vemos acontecer principalmente nos países mais desenvolvidos da Europa e no Japão. A razão para isso não é simplesmente limitar os conflitos e alcançar maior estabilidade política. Além dessa motivação negativa, há o desejo da sociedade de se constituir como nação e assim lograr definir uma estratégia nacional de desenvolvimento. Ora, a solidariedade básica necessária para isso não se constrói apenas com memórias, mitos e símbolos comuns; constrói-se também com uma distribuição de renda razoavelmente equitativa, que só é compatível com uma taxa de lucro constante no

² Em meu modelo de desenvolvimento capitalista e distribuição (Bresser-Pereira, 1986), os salários crescem à mesma taxa da produtividade e a distribuição de renda permanece constante no caso mais comum de progresso técnico que é o neutro (relação produto-capital constante). Se o progresso técnico for dispendioso de capital, como acontece nos primeiros estágios do crescimento, os salários crescerão a uma taxa menor do que a produtividade e os lucros, se for poupador de capital, crescerão a uma taxa maior, como talvez já devesse estar ocorrendo nos países ricos. Neste último caso, porém, fatores exógenos ao modelo como a concorrência da mão-de-obra barata do resto do mundo aprofundada pela globalização pode explicar que o crescimento continue ocorrendo com concentração de renda. Essa concentração, entretanto, é menos uma concentração funcional entre

longo prazo e com salários e ordenados crescendo na medida em que aumenta o valor adicionado per capita.

TRANSFERÊNCIA DE TRABALHO

No desenvolvimento econômico o aumento da produtividade ou da produção por trabalhador ocorre seja porque aumenta a quantidade dos mesmos bens produzidos pelo trabalho, ou porque novos bens e serviços produzidos têm um valor maior porque incorporam trabalho com maior conteúdo tecnológico ou maior valor adicionado per capita. A quantidade produzida com o mesmo trabalho, por sua vez, aumenta graças à maior divisão do trabalho ou graças à acumulação de capital que, ao aumentar a relação capital-trabalho, amplia ou multiplica a produção de cada trabalhador em produzir os mesmos bens; já o aumento do valor dos bens e serviços ou do valor adicionado per capita aumenta graças ao maior treinamento dos trabalhadores e dos profissionais (técnicos, administradores e comunicadores de todo tipo), ao seu nível cada vez maior de educação, à sua capacidade cada vez maior de criar, administrar e comunicar – e, em consequência, graças ao valor maior dos salários e ordenados que recebem em função do maior custo de reprodução dessa mão-de-obra.

As duas maneiras de aumentar a produtividade são importantes, mas, como o produção de novos bens e serviços com valor adicionado per capita maior inclui os produtos que são novos para cada economia nacional, a transferência de mão-de-obra para sua produção é a grande fonte de aumento de produtividade e portanto de desenvolvimento econômico. O aumento da produtividade geral da economia, porém, não ocorre principalmente através da acumulação de capital e incorporação de progresso aplicadas no aumento da produtividade da produção dos mesmos bens e serviços, mas na produção de novos bens e serviços com maior valor adicionado ou per capita ou maior produtividade que exigem a transferência da mão-de-obra do país para os setores que os produzem. Quando ocorre essa transferência de setores produzindo bens com baixo conteúdo tecnológico ou baixo valor adicionado per capita que empregam mão-de-obra pouco qualificada para setores que produzem bens com alto conteúdo tecnológico ou mercadológico (é importante não esquecer que o *marketing* tem a capacidade

lucros e salários, e uma concentração pessoal entre altos ordenados recebidos por profissionais altamente qualificados e salários de trabalhadores menos qualificados.

de aumentar o valor do bem), ocorre um aumento médio da produtividade de toda a economia nacional. Logo, a entrada de uma economia nacional em novos setores envolvem aumento da produtividade porque os novos produtos são mais complexos ou têm uma marca, e esses dois fatos implicaram o uso de trabalho altamente qualificado e mais bem pago de profissionais com nível de educação e de salários mais elevado. Embora, em termos numéricos, o conceito de valor adicionado per capita corresponda exatamente aos de produtividade (quando a participação da população ativa na população total não se altera) e de renda per capita, o uso da primeira expressão, que está diretamente relacionada com o reconhecimento da existência de variados setores econômicos dotados de diferentes graus de conteúdo tecnológico, tem a vantagem de nos permitir ver com mais clareza que o desenvolvimento econômico acontece com o aumento do valor adicionado per capita através principalmente da transferência de trabalho para setores com maior conteúdo tecnológico que pagam salários mais altos.

Fica assim também mais claro porque a educação é tão importante para o crescimento econômico. É a educação que melhora a qualidade dos trabalhadores produzindo os mesmos produtos e principalmente que viabiliza a transferência da força de trabalho para as novas atividades com maior valor adicionado per capita.³ Uso aqui um conceito amplo de mão-de-obra – todos os profissionais necessários para produzir bens e serviços tecnologicamente sofisticados e ou mercadologicamente valorizados – um conceito que inclui trabalhadores especializados, passa por técnicos e administradores, envolve publicitários, jornalistas e demais técnicos de mídia que criam marcas, e chega afinal aos artistas e esportistas que são patrocinados. Todo esse pessoal tem um nível de educação e uma capacidade de organização e comunicação que implicam um custo de sua própria produção e reprodução muito mais alto do que o de trabalhadores não qualificados, e, portanto, maiores salários e ordenados. Da mesma forma que o desenvolvimento econômico ocorre principalmente pela transferência de mão-de-obra para setores mais produtivos, mais intensivos em tecnologia e/ou em mercadologia, o aumento dos salários acontece principalmente pela capacidade de cada indivíduo de se capacitar para trabalhar nesses setores. O fato de que o crescimento

³ Estou usando as expressões transferência de trabalho, de mão-de-obra ou de força de trabalho como sinônimas; uso também crescimento como sinônimo de desenvolvimento econômico, já que a não ser em casos excepcionais não existe crescimento da renda por habitante sem mudanças estruturais na economia e na sociedade. A palavra

econômico implica aumento de salários e ordenados e melhoria dos padrões de vida não é, portanto, algo arbitrário; pelo contrário, como já vimos, é intrínseco ao seu próprio processo e a transferência de trabalho para setores mais sofisticados tecnológica ou culturalmente.

No quadro histórico inicial do desenvolvimento econômico, e por muito tempo ainda, o desenvolvimento econômico identificou-se com a industrialização porque esta implicava, para os Estados-nação que a realizavam, a transferência de trabalho de atividades agrícolas e extrativas com baixo valor agregado per capita para atividades manufatureiras com maior produtividade. Mais recentemente vemos nos países ricos um processo de reorganização industrial e de desindustrialização mesmo acompanhado por desenvolvimento econômico sustentado. Podemos compreender melhor a razão disto com três casos-modelos. Suponhamos que um país produza açúcar e tecidos; o aumento da produtividade pode ocorrer nos dois setores, mas a transferência da mão-de-obra para a produção de tecidos cujo valor adicionado per capita é maior do que a de açúcar implica em aumento maior de produtividade do que os aumentos logrados em cada setor: essa era a lógica da industrialização como forma por excelência de crescimento econômico. Suponhamos, agora, que o país produza tecidos e computadores, e começa a abandonar a primeira indústria e transferir mão-de-obra da primeira para a segunda atividade: essa é uma das lógicas do desenvolvimento econômico dos países ricos que se industrializam em um nível mais sofisticado reestruturando sua produção. Suponhamos, finalmente, que esse país comece a transferir mão-de-obra da indústria com valor adicionado per capita relativamente baixo para setores de serviços, como os financeiros ou o de cinema com alto valor adicionado per capita; neste caso teremos desenvolvimento econômico com desindustrialização que também caracteriza hoje os países ricos. Nos dois últimos casos, eles deixam a produção de bens industriais com menor valor adicionado per capita para os países em desenvolvimento, que possuem mão-de-obra barata e pouco qualificada, e se especializam nos mais sofisticados tecnologicamente.

No caso dos países de renda média, porém, temos um outro fenômeno, aparentemente semelhante mas muito diferente: a ‘desindustrialização precoce’ que está ocorrendo em países de renda média como o Brasil. Neste caso, a transferência da mão-de-obra é da indústria para

‘desenvolvimento’ isolada de ‘econômico’ é naturalmente mais ampla, já que existe desenvolvimento político, social, científico, etc.

a agricultura com menor valor adicionado per capita e, em consequência, a desindustrialização é acompanhada por quase-estagnação. Ou então a transferência da mão-de-obra ocorre também de forma perversa da indústria plena para a indústria maquiladora que faz montagens usando mão-de-obra mais barata do que usava a indústria que estou chamando de plena porque envolvia uma cadeia muito maior de produção do bem. Neste caso não há desindustrialização, mas a industrialização deixa de significar desenvolvimento econômico.

DESENVOLVIMENTO E MODELOS DE CRESCIMENTO

O ramo da economia que estuda o desenvolvimento econômico é a teoria econômica do desenvolvimento (*development economics*), que, embora tenha suas origens nos economistas mercantilistas e clássicos, surgiu como área autônoma nos anos 1940, em meio à crise da teoria econômica neoclássica, e tendo como bases teóricas as obras dos mercantilistas, Smith, Marx, Schumpeter, e Keynes. Na medida em que essa teoria busca compreender um fenômeno histórico, os modelos que constrói são necessariamente históricos, ou seja, modelos que buscam definir as características e dificuldades principais que os processos de crescimento enfrentam. Os primeiros modelos analisavam o início do desenvolvimento econômico em uma região pré-capitalista, discutiam a ‘armadilha do desenvolvimento’, o problema da oferta ilimitada de mão-de-obra, a acumulação primitiva e a poupança forçada, a revolução industrial e seus pré-requisitos. A partir daí, estudam-se o que poderíamos chamar de diferentes modelos ou estilos de desenvolvimento econômico: o modelo original de desenvolvimento dos países que iniciaram a revolução industrial, como a Inglaterra e a França; o modelo dos países de desenvolvimento atrasado do centro que jamais foram colônias como a Alemanha ou o Japão; o modelo russo e chinês que excluiu os empresários capitalistas na fase inicial e concentrou todo o processo de acumulação primitiva no estado; o modelo de substituição de importações que começa nos anos 1930 nos países latino-americanos; e o modelo exportador que se configura nos anos 1960 no Leste e Sudeste da Ásia. Uma alternativa é comparar modelos atuais de desenvolvimento econômico dos países ricos, ou, em outras palavras, os modelos de capitalismo desenvolvido: o modelo anglo-saxão, o modelo renano ou franco-alemão, o modelo dos países escandinavos, o modelo japonês. De acordo com o método histórico, todos esses padrões históricos são reduzidos a modelos

teóricos – modelos que são abertos, necessariamente incompletos, porque refletem realidades complexas e dinâmicas que são incompatíveis com os modelos fechados que tanto atraem os economistas (Dow, 1996; Chick, 2004).

A teoria do desenvolvimento econômico surgiu nos anos 1940 em plena crise do pensamento neoclássico. O primeiro modelo formal de desenvolvimento econômico – o de Harrod-Domar – nasceu ainda neste quadro. O pensamento neoclássico, porém, fortemente ideológico e apaixonado pela coerência, não se dava por vencido. Faltava-lhe um modelo dinâmico, mas esse modelo surgiu ainda nos anos 1950, com o modelo de Solow (1956). Robert Solow, motivado pelo objetivo de criticar o modelo keynesiano que não assegurava o equilíbrio através do mercado, desenvolveu um modelo simples que tornava a análise dinâmica do crescimento compatível com a análise estática do equilíbrio geral; isto era importante para uma teoria econômica como a neoclássica que tem como critério de verdade antes a coerência interna ao invés correspondência com a realidade e a capacidade de previsão da teoria.

Com o surgimento desses modelos, tornou-se convencional distinguir a ‘teoria econômica do desenvolvimento’, que teria bases históricas, da ‘teoria econômica do crescimento’ (*growth economics*) que teria como base funções de produção inicialmente exógenas, ou seja, nas quais o progresso técnico ou o capital humano eram exógenos, e, em um segundo momento, conseguindo endogeneizar matematicamente essa variável. A teoria econômica do desenvolvimento seria mais ampla, e incluiria toda a complexidade do processo do desenvolvimento, enquanto que a ‘teoria do crescimento econômico’ mostraria como ocorre o crescimento da renda per capita a partir de um número mais limitado e formalizado de variáveis. Na verdade, essa diferenciação não faz sentido já que o fenômeno a ser estudado é um só, e que sua principal medida é sempre o crescimento da renda per capita. Por outro lado, logo se verificou que o potencial explicativo dos modelos de crescimento é muito limitado. O modelo de Harrod-Domar tem a vantagem de supor uma função de produção muito simples, relacionando o crescimento com a taxa de investimento, dada uma produtividade do capital ou relação produto capital. Já o modelo de Solow usa uma função Cobb-Douglas também simples mas que permite considerar outros fatores além do capital. A primeira visava mostrar a tese keynesiana de que o desenvolvimento econômico não ocorre com equilíbrio assegurado pelo mercado, enquanto que a segunda, ao prever a substituição de fatores, pretendia

demonstrar a tese neoclássica que o mercado assegura esse equilíbrio. É claro que nem uma nem a outra logrou atingir seu objetivo. Para pesquisadores neoclássicos, o grande feito do modelo de Solow teria sido haver demonstrado, através do resíduo das regressões, que a acumulação de capital sozinha não explica o desenvolvimento econômico, e que era fundamental considerar o progresso técnico. Ora, disto jamais tiveram dúvidas os grandes economistas em todos os tempos. Na verdade, uma lamentável consequência desse modelo foi haver depreciado a importância da taxa de investimento quando todas as pesquisas empíricas mostram uma alta relevância dessa taxa na determinação das taxas de crescimento econômico.

Uma das mais patéticas consequências do modelo de Solow foi dar início a uma discussão ociosa sobre as causas do desenvolvimento – se nele teria maior importância a acumulação de capital ou então o desenvolvimento tecnológico. Essa discussão faz pouco sentido não apenas porque a acumulação de capital vem sempre acompanhada de progresso técnico, como também porque é óbvio que o conhecimento, seja ele técnico, organizacional, ou comunicativo, é cada vez mais estratégico para a competitividade das empresas e das nações. Se distinguirmos dois tipos básicos de capital – o capital físico e o capital humano –, verificaremos que a aceleração incessante do progresso técnico vem levando à gradual substituição do primeiro pelo segundo no papel de fator estratégico de produção. Cada vez é mais importante o conhecimento detido pelos indivíduos com competência técnica, administrativa, ou comunicativa – os tecnoburocratas ou profissionais que constituem a classe média profissional. É por essa razão que, embora o sistema econômico se mantenha basicamente capitalista, porque orientado para lucro privado, o poder e o prestígio da classe média profissional, altamente educada, não para de crescer em relação ao da classe capitalista.⁴ O desenvolvimento econômico decorre tanto da acumulação de capital físico quanto humano, que mantêm entre si uma certa proporcionalidade técnica: quando um se torna excessivo em relação ao outro, tende a ocorrer o desemprego. Como tendência geral, porém, o segundo tende a prevalecer sobre o primeiro na medida em que nos países

⁴ Galbraith (1967 [1968]) fez a clássica análise dos três fatores estratégicos de produção que se sucederam historicamente: a terra, o capital, e o conhecimento. Em um trabalho recente (Bresser-Pereira, 2005a) procurei mostrar como esse tema, que nos anos 60 e 70 era altamente controverso, tornou-se hoje pacífico, de forma que hoje, na era da ‘sociedade do conhecimento’ (Drucker, 1993), o sistema econômico continua capitalista, mas os capitalistas perderam parte substancial do seu poder para os técnicos ou tecnoburocratas.

desenvolvidos existe uma relativa abundância de capital físico, enquanto se verifica uma relativa escassez de capital humano, apesar dos enormes investimentos em educação. Já em países de renda média, como o Brasil, a escassez é dos dois tipos de capital.

Em resumo, para o processo do desenvolvimento econômico concorrem inúmeros fatores que se encadeiam uns aos outros. Como o crescimento decorre da acumulação de capital e do progresso técnico, é essencial saber se os empresários estão sendo estimulados a investir e inovar. Se não existirem estímulos, é sinal de que o problema está na falta de uma estratégia nacional de desenvolvimento. Se o problema enfrentado pelos empresários for a falta de mão-de-obra e de técnicos, o ponto de estrangulamento estará na educação. Se, pelo contrário, for uma taxa de câmbio incompatível com o investimento em setores com maior valor adicionado per capita, o problema será essencialmente macroeconômico. Os obstáculos ou os pontos de estrangulamento podem, portanto, ocorrer em qualquer ponto da cadeia, mas é sempre importante definir qual é o ponto mais relevante em cada momento. Os obstáculos podem ser internos, como são os casos citados, ou podem ter origem externa. Quando os países ricos, no passado, argumentavam com a lei das vantagens comparativas para convencer os países em desenvolvimento a não se industrializar, estavam colocando obstáculos ao desenvolvimento desses países por impedir a transferência de sua mão-de-obra para setores com maior valor adicionado per capita. No presente, quando defendem sua propriedade intelectual excluindo os países em desenvolvimento dos seus benefícios, estão procurando novamente evitar aquela transferência, e, mais concretamente, estão tentando neutralizar a capacidade de competição dos países em desenvolvimento.

Uma das razões que ainda mantém o interesse nesses modelos de crescimento está na alegação de que eles legitimariam a pesquisa empírica econométrica à base de regressões, relacionando a taxa de crescimento com diversas variáveis. Como toda pesquisa empírica necessita de uma hipótese teórica, os modelos de crescimento ofereceriam essa hipótese. No caso do modelo de Solow, estaria por trás da pesquisa toda a teoria econômica neoclássica com a qual ele é coerente. Esse entendimento, entretanto, é equivocado. Ao invés de as pesquisas partirem ou pretenderem partir de modelos de estatuto teórico no mínimo discutível, elas na verdade partem de hipóteses simples como as de que a educação, ou os cuidados de saúde, ou a pesquisa e o desenvolvimento, ou boas instituições promovem o desenvolvimento

econômico, e testam econometricamente essas hipóteses. Não existe aí a utilização do modelo de Solow ou qualquer outro modelo teórico, mas uma simples hipótese científica. O instrumento utilizado é apenas uma função matemática que permite o cálculo de regressões entre o crescimento da renda por habitante e a variável que se quisesse testar. Como hipótese teórica para as pesquisas basta a própria hipótese do pesquisador de que esta ou aquela variável pode ser relevante na explicação do crescimento. Não há necessidade de usar modelos teóricos gerais que, afinal, além de serem reducionistas do processo de desenvolvimento econômico, pouco ou nada esclarecendo sobre ele, não levam em consideração que é sempre necessário analisar o desenvolvimento também do lado da demanda.

O interesse pelos modelos abstratos de crescimento afinal revelou-se estéril e esta foi uma das razões que levaram o problema central do desenvolvimento econômico a uma posição secundária na teoria econômica neoclássica. Não obstante toda essa prioridade dada socialmente ao desenvolvimento econômico, não obstante ser ele um dos cinco objetivos políticos fundamentais das sociedades modernas ao lado da segurança, da liberdade, da justiça social e da proteção da natureza, no ensino da economia nas universidades ele tem um papel muito mais modesto. Se examinarmos os cursos e os textos de teoria econômica atuais, veremos que o espaço dedicado ao estudo do desenvolvimento econômico é pequeno. Durante um certo tempo, os economistas neoclássicos dedicaram-se a calcular o resíduo da função de produção de Solow que foi identificado como a medida da produtividade: a produtividade total dos fatores. Esgotados esses exercícios que afinal eram fúteis, porque não há progresso técnico sem acumulação, esses economistas se viram sem instrumentos para compreender os processos reais de desenvolvimento, e acabaram por abandonar ou colocar o tema em segundo plano.

Um aspecto curioso dessa divisão entre uma teoria do desenvolvimento e outra do crescimento econômico proposta pelos neoclássicos é que ela veio de encontro com a proposta de uma parte dos próprios economistas da teoria econômica do desenvolvimento de distinguir desenvolvimento de crescimento econômico. Isto talvez se explique porque os extremos se tocam. O que para uns foi uma forma de salientar o conteúdo histórico de

transformações estruturais, culturais e institucionais, para outros foi uma forma de esvaziar desse conteúdo o fenômeno real que estudavam.

AS TRÊS REVOLUÇÕES CAPITALISTAS

Para compreender o desenvolvimento econômico devemos adotar uma perspectiva histórico-estrutural e institucional. De acordo com essa perspectiva, o agente por excelência do desenvolvimento econômico é a Nação – é a sociedade nacional que, compartilhando um destino comum, logra controlar um território e se dotar de um Estado. O fator principal a determinar o bom êxito do desenvolvimento econômico é a existência ou não de uma Nação com capacidade suficiente para, através do seu Estado, formular uma estratégia nacional de desenvolvimento ou de competição. O Estado, portanto, não é o agente do desenvolvimento econômico, mas, juntamente com o mercado, o instrumento que a Nação utiliza para alcançá-lo. É através do Estado, enquanto sistema constitucional-legal e organização que o garante, que essa ação coletiva principalmente se exerce, e se buscam os objetivos políticos das nações ou sociedades modernas: a segurança, a liberdade, o bem-estar, a justiça social e a proteção do meio-ambiente. É através dele que são criadas as condições necessárias para que o mercado coordene as ações econômicas, os empresários invistam e inovem, e o desenvolvimento econômico ocorra. Se uma Nação ou sociedade nacional for razoavelmente coesa e solidária quando se trata de competir internacionalmente, ela se organizará melhor através do seu Estado, e aproveitará melhor o extraordinário mecanismo de coordenação econômica que é o mercado para promover o desenvolvimento econômico e seus outros objetivos políticos.

Quando uma economia está em pleno processo de crescimento é sinal de que provavelmente existe uma Nação forte e que uma estratégia nacional de desenvolvimento está em curso; é sinal que seu governo, seus empresários, técnicos e trabalhadores estão trabalhando de forma consertada com as demais nações na competição econômica. Quando uma economia começa a crescer muito lentamente, senão a estagnar, é sinal de que sua Nação perdeu coesão e sua solidariedade se esgarçou, que o compartilhamento de um destino comum, que é o que caracteriza uma Nação, já não está mais claro. Se a Nação não está mais sendo capaz de se auto-definir e estabelecer seus objetivos, se perdeu sua identidade, o Estado e suas instituições

estarão também desorientados, e não existirá mais uma estratégia nacional de desenvolvimento.

O desenvolvimento econômico é um fenômeno histórico que ocorre no quadro da Revolução Capitalista, a partir da formação dos modernos Estados-nação ou Estados nacionais. A Revolução Capitalista é a transformação tectônica por que passou a história na medida em que as ações sociais deixavam de ser coordenadas principalmente pela tradição e a religião, para o serem pelo Estado e o mercado; é um fenômeno que ocorre conjunta e embricadamente com a formação dos Estados-nação; é a transição de uma economia coordenada principalmente pelo Estado para uma economia coordenada pelo mercado e pelo Estado – ou por um mercado socialmente construído e regulado; é a transformação econômica que separa os trabalhadores dos seus meios de produção e dá origem, inicialmente, à burguesia e à classe operária, e mais adiante à classe profissional ou tecnoburocrática. O desenvolvimento econômico se constitui em realidade histórica no bojo da Revolução Capitalista que dará origem às idéias modernas de Nação, Estado e Estado-nação. Os impérios egípcio, romano e chinês conheceram muitos momentos de prosperidade, mas jamais conheceram o que chamamos de desenvolvimento econômico, porque este é um processo histórico que nasce dos esforços das nações de se dotarem de um território e de um Estado, constituindo-se, assim, em um Estado-nação, e porque envolve conceitos como os de acumulação de capital e lucro, trabalho assalariado e consumo, de inovação e de produtividade, que só fazem sentido a partir do capitalismo.

Para que isto se compreenda melhor é preciso definir com mais clareza alguns conceitos da teoria política que estou utilizando – Nação, sociedade civil, Estado, e Estado-nação – porque têm significados diferentes. Em cada Estado-nação ou Estado nacional teremos uma Nação ou sociedade civil e um Estado. Entende-se aqui por Nação uma sociedade politicamente organizada que compartilha um destino comum, logra dotar-se de um Estado e de um território, e tem como principais objetivos a segurança e o desenvolvimento econômico; por sociedade civil a sociedade politicamente organizada que se motiva principalmente pela garantia dos direitos civis e dos direitos sociais; por Estado, a ordem constitucional-legal e a organização ou aparelho formado de políticos e burocratas que definem e garantem essa ordem; por Estado-nação, a unidade político-territorial soberana formada por uma Nação, um Estado e um território. Dessa forma, embora seja comum falar-se em Estado como sinônimo

de Estado-nação, estamos distinguindo os dois termos. O Estado tem uma dupla natureza: é ao mesmo tempo uma instituição organizacional – a entidade com capacidade de legislar e tributar uma determinada sociedade –, e uma instituição normativa – a própria ordem jurídica ou o sistema constitucional-legal. Em cada Estado-nação o Estado é o instrumento de ação coletiva que a Nação usa para promover seus objetivos políticos. É comum usarem as expressões ‘Estado’ e ‘Nação’ como sinônimas de ‘Estado-nação’, mas evitarei essa prática. Nação e sociedade civil são termos muito semelhantes, porque indicam a sociedade politicamente organizada fora do Estado. Entretanto, enquanto pensada como ‘sociedade civil’, essa sociedade defenderá as liberdades e depois a justiça social; enquanto pensada como ‘Nação’, essa sociedade será ciosa de sua soberania, será nacionalista, e promoverá o desenvolvimento econômico. Tanto no caso da Nação quanto da sociedade civil, o poder dos cidadãos será ponderado por seu dinheiro, seu conhecimento e sua capacidade de organização, mas a Nação tem geralmente uma conotação política mais abrangente ou mais popular do que a sociedade civil.⁵ Neste breve esforço de definir palavras, temos ainda o mercado e o dinheiro. O mercado é a instituição e o mecanismo que, através da competição, coordena a divisão do trabalho e a alocação dos recursos produtivos. Os mercados existiram antes dos Estados nacionais, mas os mercados modernos são socialmente construídos: são organizados e regulados pelos Estados-nação a nível nacional e internacional. O dinheiro, finalmente, é a instituição que serve de meio de troca e reserva de valor para que o mercado possa funcionar. Nesse quadro, o Estado é a matriz das demais instituições formais de um Estado-nação; os mercados e o dinheiro são as duas instituições econômicas por excelência que viabilizam o objetivo econômico das nações: o desenvolvimento econômico. Portanto, quando se fala em capitalismo, em Nação e Estado-nação, em Estado e mercado, está-se falando também em desenvolvimento econômico, porque esses conceitos estão intrinsecamente relacionados.

A Revolução Capitalista começa com a Revolução Comercial e termina com a Industrial, mas entre as duas ocorre uma terceira transformação, a Revolução Nacional ou seja, a formação dos estados-nação modernos. Para que Revolução Capitalista – ou a modernização segundo

⁵ Observe-se que estou usando aqui a expressão ‘sociedade civil’ em seu sentido clássico. Modernamente essa expressão tem sido confundida com ‘organizações da sociedade civil’, cuja presença aumentou muito nas sociedades atuais. Estas organizações públicas não-estatais de advocacia ou controle político são, sem dúvida, importantes em ampliar a democratização da sociedade civil.

uma perspectiva mais gradualista – pudesse se desencadear, a partir do século XII, na Europa, foi necessário que primeiro houvesse uma transformação técnica fundamental da agricultura, que, até o século XI, estava limitada quase exclusivamente a terras de aluvião; foi o uso de arados com lâminas de ferro e outras ferramentas capazes de cortar terras duras que viabilizou a exploração das terras altas e férteis da Europa (Landes 1999: 41). Só graças a esse progresso técnico decisivo foi possível produzir o excedente econômico necessário para que trabalhadores pudessem ser transferidos para o comércio e a indústria – e também para que pudessem ser construídas as grandes catedrais góticas, quase todas datadas do século XII. Celso Furtado (1961), usando com liberdade conceitos de Marx e de Weber, propôs que a idéia do desenvolvimento econômico se constituiu em dois momentos históricos e está intimamente relacionada com o processo de racionalização que caracterizará o mundo moderno. Em um primeiro momento, a racionalidade se revela pelo objetivo econômico definido com clareza (o lucro), e pela adoção da acumulação de capital como meio de atingi-lo. Esse é o momento da Revolução Comercial: o excedente originado do aumento da produtividade agrícola foi inicialmente investido em catedrais, palácios, e no comércio de bens de luxo, que deu origem à Revolução Comercial e ao surgimento das cidades-Estado burguesas do Norte da Itália, da Alemanha e dos Países Baixos. Em um segundo momento, com a Revolução Industrial, a racionalidade se expressa em um meio mais especificamente racional de alcançar o lucro além da acumulação de capital: a incorporação de progresso técnico, que, devido à sua própria aceleração e à competição crescente, tornava-se condição de sobrevivência das empresas. Em outras palavras, o que hoje chamamos de desenvolvimento econômico configurava-se pela primeira vez historicamente. E definia-se a estratégia principal para alcançá-lo: o investimento inovador.

Entretanto, nessa análise histórica faltava uma terceira transformação fundamental que ocorreu entre as duas citadas ou conjuntamente com a última: a Revolução Nacional, ou seja, a formação dos Estados nacionais. É a partir do momento em que as nações se dotam de Estados e formam Estados-nação que o desenvolvimento econômico se viabiliza. Enquanto os impérios eram a forma por excelência de organização política territorial da antiguidade, os Estados-nação o serão nos tempos modernos ou capitalistas. Enquanto o poder imperial limitava-se a cobrar impostos da colônia, deixando intactas sua organização econômica e sua cultura, os Estados-nação estão diretamente envolvidos na competição internacional por maior

poder e maiores taxas de crescimento. Para isso, buscam homogeneizar sua cultura, dotando-se de uma língua comum, para, através da educação pública, poder garantir que padrões crescentes de produtividade sejam compartilhados por toda a população (Gellner, 1993); e os respectivos governos passam a ser os condutores do processo de desenvolvimento econômico através da definição de instituições que estimulem o investimento, da adoção de políticas macroeconômica que garantam a estabilidade de preços, taxas de juros moderadas e taxas de câmbio competitivas, e de políticas industriais que favoreçam as empresas nacionais na concorrência internacional. Através do demorado processo de institucionalização política e econômica que é o da formação do Estado-nação, empresários, burocratas do Estado e políticos assumem o papel de grupos sociais chave no processo da definição de estratégias nacionais de desenvolvimento. Ao nível das empresas, são os empresários que irão fazer a diferença através da atividade inovadora (Schumpeter, 1911). Empresários, políticos, classe profissional pública e privada, e trabalhadores formam a Nação – a sociedade politicamente orientada que compartilha um destino comum – que, ao se dotar de um Estado e de um território, forma o Estado-nação. A constituição dos Estados nacionais e, portanto, de mercados seguros para os empresários investirem na indústria foi, por sua vez, a condição da revolução industrial, inicialmente na Inglaterra e na França e, depois, nos Estados Unidos. A industrialização se confunde então com o próprio desenvolvimento econômico na medida em que será a forma pela qual as sociedades aumentarão decisivamente seu valor adicionado per capita transferindo mão-de-obra da agricultura. Para que a industrialização ocorresse, não bastava que a região estivesse organizada em cidades-Estado burguesas, como era próprio do comércio de longa distância que prosperou durante a revolução comercial; foi necessária a formação concomitante dos grandes Estados-nação com seus grandes mercados nacionais.

Formados os modernos Estados-nação, seus respectivos Estados ou regimes políticos assumiram, sucessivamente, três grandes formas históricas. Em uma primeira fase, no Estado Absoluto, os governos estavam formando seus Estados nacionais; estavam, portanto, voltados principalmente para a defesa contra o inimigo externo e a manutenção da ordem. Mas mesmo nessa época a preocupação com a economia por parte dos grandes reis mercantilistas foi decisiva para o desenvolvimento econômico dos seus países. Em seguida, quando aqueles objetivos começaram a ser razoavelmente assegurados nos países mais avançados em sua Revolução Capitalista, a nova classe burguesa logra que o Estado deixe de ser aristocrático e

absoluto, e entramos na fase do Estado Liberal que garante os direitos civis ou as liberdades; estávamos então no século XIX, quando se falava insistentemente em retirar o Estado da economia, mas este continuava a ter um papel chave no desenvolvimento econômico. No século XX, quando os pobres e as classes médias finalmente conquistam a democracia, o desenvolvimento econômico e o princípio do império da lei continuam centrais, mas agora define-se uma nova forma de Estado, o Estado Democrático e Social que, de um lado, garante o direito de votar e ser eleito e, de outro, passa a ter como objetivo político adicional uma distribuição de renda mais eqüitativa. O Estado que Marx conheceu – o Estado Liberal do século XIX – era, sob muitos aspectos, “o comitê executivo da burguesia”. No século XX já não é mais. O Estado, seu aparelho e sua ordem jurídica não são a mais simples forma de exercício do poder pelas classes dirigentes; são também instrumentos de emancipação social (Souza Santos, 2004). Cabe ao Estado e a seu governo, em cada momento, estabelecer o delicado equilíbrio entre o desenvolvimento econômico e a distribuição de renda, entre lucros e salários, entre investimentos e despesas sociais. São alternativas não excludentes, que muitas vezes se somam, mas que, com a mesma freqüência, se opõem.

As três revoluções da Revolução Capitalista darão origem às economias capitalistas ou economias de mercado. Os mercados que antes eram locais transformam-se em mercados nacionais, e pouco a pouco começam a ganhar caráter internacional. Conforme assinala Polanyi (1944), não houve nada de natural na passagem dos mercados locais para os nacionais: essa transição ocorreu como o resultado de estratégias políticas nacionais que de um lado institucionalizaram a competição, mostrando o caráter socialmente construído dos mercados, e de outro levaram à formação dos modernos Estados-nação. Através da definição de fronteiras seguras, os Estados nacionais modernos estavam criando as condições necessárias para que uma burguesia industrial originária da burguesia comercial se constituísse a partir da revolução industrial inglesa, e passasse a investir e incorporar progresso técnico de forma sistemática e competitiva ao trabalho e aos meios de produção. Os antigos comerciantes investiam no mercado de longa distância, mas a riqueza que daí provinha era eminentemente instável. Em seguida eles começam a investir em manufaturas, mas seu investimento era ainda limitado, continuando a produção a se organizar de forma tradicional, e os mercados a serem ainda essencialmente de longa distância. Já o investimento na indústria, que ocorre a partir da revolução industrial, envolvia custos pesados que só

podiam se justificar no quadro de um grande mercado assegurado pelo respectivo Estado-nação. Daí o interesse das burguesias em se associar aos monarcas absolutos na constituição dos primeiros Estados-nação.

O desenvolvimento econômico é assim um fenômeno histórico que ocorre no quadro da Revolução Capitalista, relacionado, de um lado, com o surgimento das nações e a formação dos Estados-nação, e, de outro, com a acumulação de capital e a incorporação de progresso técnico ao trabalho e ao próprio capital. Seus benefícios são imediatamente reconhecidos, primeiro pela própria burguesia, que é inicialmente a maior beneficiada; em um segundo momento, já no século XX, quando a produção deixa de se realizar principalmente em unidades familiares para se realizar em organizações empresariais, a importância do desenvolvimento econômico é aceita pela nova classe profissional que surge então; e finalmente, quando os regimes democráticos, ainda nesse século, começam a se consolidar e ganhar substância, o desenvolvimento econômico passa a ser também um objetivo dos trabalhadores na medida em que passam também a participar do excedente econômico produzido.

DESENVOLVIMENTO NACIONAL-DEPENDENTE E COMPETIÇÃO GLOBAL

No quadro da globalização, o desenvolvimento econômico pode também ser definido como sendo o bom êxito na competição entre os países por maiores taxas de crescimento. O capitalismo é essencialmente competitivo, e essa competição não se limita às empresas, como ensina uma teoria econômica neoclássica esvaziada de conteúdo político e institucional, mas também entre os estados-nação. Essa competição sempre ocorreu entre os países de mesmo nível de desenvolvimento econômico, e, no estágio atual do capitalismo, ocorre cada vez mais entre os países de renda média que passaram a exportar manufaturas e os países ricos.

Podemos pensar no desenvolvimento econômico em termos de etapas, mas as etapas por que passam os países atrasados em relação ao centro desenvolvido são necessariamente diferentes daquelas seguidas pelos países em que a revolução industrial ocorreu originalmente; as etapas dos países que foram colônias e principalmente daqueles que continuaram dependentes ideologicamente, ainda que tenham logrado autonomia nacional formal, são ainda mais

distintas. Ainda que seja relativamente auto-sustentado, na medida em que a necessidade de sobrevivência das empresas, em um ambiente de rápida transformação tecnológica, não lhes deixa alternativa senão reinvestir seus lucros, o desenvolvimento econômico está sempre sujeito a crises e a eventuais paralisações de longo prazo, como vimos acontecer com a América Latina a partir de 1980. Em alguns momentos ele se acelera, indicando a existência de uma estratégia nacional de desenvolvimento; em outros, entra em semi-estagnação, crescendo muito lentamente, porque a estratégia anterior se esgotou, ou foi neutralizada pelos concorrentes. O desafio que enfrenta cada Nação é o de superar essas fases, reunir forças, redefinir a estratégia, e retomar o desenvolvimento econômico.

De acordo com o critério de nível de desenvolvimento econômico, os países hoje estão divididos em países ricos, de renda média, e pobres. Tanto os de renda média como os pobres foram anteriormente colônias, mas enquanto os primeiros superaram parcialmente a sua condição colonial, realizaram a acumulação primitiva necessária à Revolução Capitalista, e estão tentando realizar suas revoluções nacionais, muitos dos últimos sequer conseguiram estabelecer as bases de uma economia capitalista. Entre os países de renda média é importante distinguir aqueles que lograram ampla autonomia nacional, possuem uma estratégia nacional de desenvolvimento, e assim crescem aceleradamente realizando o *catching up*, daqueles que continuam a enfrentar as contradições e limitações do desenvolvimento nacional-dependente. A Coreia e a China são exemplos do primeiro caso; o Egito, do segundo. Um terceiro caso é o daqueles países que como o Brasil e o México, lograram durante um certo período um desenvolvimento econômico acelerado, tiveram uma estratégia nacional de desenvolvimento e realizaram o *catching up* entre 1930 e 1980, mas em seguida entraram em crise, perderam a idéia de nação, submeteram-se ao Norte e à ortodoxia convencional que pregam, e passaram a crescer lentamente.

Na medida em que se trata de um fenômeno histórico, e que envolve a permanente competição entre os Estados-nação para alcançar níveis mais elevados de vida para seus cidadãos, podemos detectar, do ponto de vista do momento em que o desenvolvimento econômico se desencadeia ou que a revolução industrial acontece, quatro tipos de desenvolvimento econômico: o ‘desenvolvimento original’, dos países que primeiro se industrializaram (Inglaterra, Bélgica, França e Estados Unidos); o ‘desenvolvimento atrasado’

de países europeus como a Alemanha, Rússia, Áustria e Suécia, e do Japão, que realizaram suas revoluções industriais na segunda metade do século XIX; o ‘desenvolvimento nacional-dependente’ dos países que foram colônias desde o Século XVI, tornaram-se formalmente independentes, mas continuam a apresentar vários graus de dependência cultural em relação ao centro, como é o caso dos países da América Latina; e finalmente o ‘desenvolvimento autônomo’ dos países que também foram colônias ou se submeteram ao imperialismo no século XIX, mas a partir da Segunda Guerra Mundial conquistaram independência e autonomia razoavelmente plena, como é o caso da Coreia, da China ou da Índia. O primeiro tipo de desenvolvimento econômico tem sido estudado por um sem-número de analistas; o segundo teve em Gerschenkron (1962) seu analista pioneiro. Celso Furtado foi provavelmente o economista que melhor analisou o terceiro tipo de desenvolvimento – o desenvolvimento nacional-dependente característico da América Latina; ele o estudou sob um grande número de facetas, o viu como o resultado de um projeto nacional quando bem sucedido, e o definiu como uma forma de subdesenvolvimento – este entendido não como um simples atraso, mas como a outra face da moeda do desenvolvimento (Furtado, 1961). Minha própria visão do desenvolvimento e do subdesenvolvimento segue a de Furtado. Nos anos 1970 falei do “subdesenvolvimento industrializado” e hoje falo no “desenvolvimento nacional-dependente” para compreender o tipo de desenvolvimento econômico da América Latina. Não aceito a teoria da dependência, tanto na sua versão da super-exploração imperialista (Gunder Frank, e Marini,) como de sua versão associada (Cardoso e Faletto), porque essa teoria negou radicalmente a possibilidade de uma burguesia nacional, mas considero as elites latino-americanas ambíguas ou contraditórias – ora mais nacionais, ora mais dependentes. Essas elites não logram completar a revolução nacional em seus respectivos países – e, por isso, não têm a autonomia nacional comparável àquela de que gozam os países dinâmicos da Ásia.⁶ A expressão ‘nacional-dependente’ é propositalmente um oxímoro para indicar essa ambigüidade intrínseca – uma ambigüidade que, desde a Segunda Guerra Mundial, países como a China ou a Coreia souberam como enfrentar nos termos do seu interesse nacional. As sociedades nacional-dependentes são contraditórias porque estão muitas vezes submetidas à

⁶ Nos anos 1970 meu trabalho básico sobre o desenvolvimento nacional-dependente foi o livro *Estado e Subdesenvolvimento Industrializado* (Bresser-Pereira 2007). Critiquei a teoria da dependência em “Do Iseb e da Cepal à teoria da dependência” (Bresser-Pereira 2005).

hegemonia ideológica dos países ricos que não estão interessados no desenvolvimento dos países de renda média, e sim na neutralização de sua capacidade competitiva internacional; em outros casos, porém, os interesses nacionais, principalmente os relacionados ao mercado interno que é o ativo fundamental de cada estado-nação são tão grandes que as elites locais logram se tornar “nacionais” – ou seja, capazes de formular estratégias nacionais de desenvolvimento. Os trabalhos já clássicos sobre o quarto tipo de desenvolvimento são os de Alice Amdsen (1989) e de Robert Wade.

O quadro mundial em que hoje ocorre o desenvolvimento econômico é o da competição global, na qual os países ricos continuam a se desenvolver, mas o *catching up* por parte dos países em desenvolvimento previsto pela teoria econômica é o fenômeno mais relevante. Essa previsão está baseada em duas vantagens: a mão-de-obra barata e a possibilidade de copiar ou comprar tecnologias a um custo relativamente baixo. Entretanto, essa vantagem só logra se transformar em realidade se os países em desenvolvimento, que têm instituições e regimes políticos mais instáveis, lograrem autonomia suficiente para formularem estratégias nacionais de desenvolvimento. Um conjunto de países, principalmente asiáticos, que foram capazes de conservar sua autonomia nacional vêm aproveitando essa oportunidade que a globalização comercial acentuou ao lhes abrir mercados para exportar, para os países ricos, bens com crescente conteúdo tecnológico ou valor adicionado per capita. Já os países que seguem um padrão nacional-dependente ficam para trás nesta grande competição. Tanto o êxito de uns, quanto o fracasso de outros estão relacionados com sua capacidade de resistir ao pensamento hegemônico vindo do Norte.

Durante muitos séculos, desde que o capitalismo começa a surgir no século XIII até o século XX, esta competição entre os Estados-nação foi acompanhada de guerras, já que as nações não tinham suas fronteiras plenamente definidas, e a abertura de novos mercados se realizava de forma imperialista através da constituição de colônias ou semi-colônias. No século passado, porém, quando as fronteiras entre os principais países capitalistas ficaram bem definidas, as grandes nações deixaram de recorrer à guerra para resolver seus problemas internacionais, reservando-a para intervenções policiais, como a que aconteceu em Kosovo, ou então a aventuras imperialistas fora do tempo como foi a invasão do Iraque em 2003. Por outro lado, a partir do final da Segunda Guerra Mundial, a idéia de colonizar formalmente

outros povos foi afinal abandonada pelos países ricos por haver-se tornado economicamente inviável dada a reação dos colonizados. Por algum tempo, esses países, liderados pelos Estados Unidos, foram relativamente generosos em relação aos países em desenvolvimento. Entretanto, desde o surgimento dos NICs (newly industrialized countries), nos anos 1970, que exportavam manufaturados para os países ricos usando sua mão-de-obra barata, a competição dos países em desenvolvimento passou a ser vista como uma ameaça. Como resposta a essa ameaça, buscaram neutralizar a capacidade competitiva dos países em desenvolvimento através do que denomino de ‘ortodoxia convencional’ – ou seja, oferecendo a esses países uma série de diagnósticos, conselhos e pressões. O principal deles, depois que o uso ideológico da lei das vantagens comparativas perdeu poder persuasivo, tem sido a proposta de crescimento com poupança externa, que aprecia as taxas de câmbio dos países que a aceitam e os desorganiza financeiramente. Mais amplamente, os países ricos transformaram um fenômeno real que é a globalização em uma ideologia contrária à idéia de Nação nos países em desenvolvimento: o ‘globalismo’. Segundo essa ideologia, a globalização implica aumento da interdependência entre os Estados-nação; eles perdem autonomia para fazer políticas econômicas, e assim a própria idéia de Nação perde relevância: agora viveríamos em um mundo sem fronteiras no qual as empresas multinacionais são o principal agente de racionalidade e crescimento. O equívoco do raciocínio, entretanto, é evidente. De fato os países se tornaram mais interdependentes e perderam parte de sua autonomia na definição de políticas, mas a interdependência não decorreu da cooperação, mas da competição, de forma que a autonomia nacional é hoje mais estratégica do que em qualquer outro tempo para que a Nação continue a se desenvolver. Os Estados-nação são hoje mais relevantes do que nunca, porque eles são o instrumento de ação coletiva de que dispõem as nações para competirem internacionalmente. O pensamento hegemônico afirma a irrelevância das nações, mas o globalismo é apenas uma estratégia das nações mais fortes e mais ricas para neutralizar os adversários que buscam o *catch up* no quadro da competição global que é o desenvolvimento econômico. Essa tarefa jamais é plenamente consciente por parte dos países ricos que, por serem democráticos, rejeitam pensamentos únicos, não obstante, se expressa como pensamento ideológico hegemônico. Um pensamento que eu denomino ‘ortodoxia convencional’ – o conjunto de diagnósticos, recomendações de reformas, e pressões que os países ricos fazem aos países em desenvolvimento, seus competidores. Entre as propostas de

reformas, a mais prejudicial aos países em desenvolvimento é a da abertura financeira acompanhada pela política de crescimento com poupança externa. A ortodoxia convencional ignora que o desenvolvimento no capitalismo global se caracterizaria por uma competição generalizada por maiores taxas de crescimento entre os Estados-nação – e principalmente entre os países ricos e os países de renda média que dispõem de mão-de-obra barata. Ao invés, salienta que é uma competição entre os próprios países em desenvolvimento para lograr a confiança e a poupança dos países ricos. Nessa competição, os países deveriam se dedicar ao *confidence building* – a adoção de todas as reformas que lhes são propostas pelas agências internacionais em Washington.

A ortodoxia convencional que parecia irresistível nos anos 1990, quando a hegemonia ideológica americana chegou ao zênite em seguida ao colapso da União Soviética, revela-se nos últimos anos cada vez mais precária. Os países que mais êxito tem no alcance são exatamente aqueles que não seguem suas recomendações – que realizam suas revoluções capitalistas a seu modo e, principalmente, mantendo o controle sobre sua taxa de câmbio. Para isso, para impedir a apreciação de suas taxas de câmbio, crescem com despoupança externa acumulando grandes reservas internacionais. Em outras palavras, os países ricos, solidários entre si na medida em que sua mão-de-obra é relativamente cara, são mais bem sucedidos na América Latina e na África, onde predomina o desenvolvimento nacional-dependente, do que na Ásia, onde domina o desenvolvimento autônomo.

INSTITUIÇÃO CHAVE: ESTRATÉGIA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO

O desenvolvimento econômico implica mudanças na estrutura, na cultura e nas instituições da sociedade, de forma que é impossível analisá-lo apenas do ponto de vista econômico. Está, em primeiro lugar, associado a transformações no nível mais estável da sociedade que é o estrutural, porque a tecnologia é fator dinâmico por excelência, porque as formas de propriedade estão sempre evoluindo, e porque as classes e demais grupos sociais estão sempre em processo de mudança. Está associado também a mudanças culturais, principalmente às ideológicas que refletem os interesses dos diversos grupos sociais permanentemente envolvidos em relações de conflito e cooperação. E está ligado a um permanente processo de mudança das instituições, que às vezes antecipam as transformações nos outros níveis, muitas

vezes lhes servem de obstáculo, e na grande maioria das vezes buscam apenas dar conta das mudanças estruturais e culturais que estão ocorrendo. Entretanto, na medida em que, com o capitalismo e com o Estado democrático, a política passou a se constituir na forma através da qual as sociedades modernas buscam seus objetivos comuns, os debates no plano da cultura ou das idéias e sua tradução em reformas institucionais tornaram-se essenciais para se alcançarem esses objetivos. Nas sociedades pré-capitalistas, com a famosa exceção da Grécia, não havia propriamente política, porque regimes autoritários lhe são inerentemente incompatíveis. A política só surge realmente quando as sociedades se dão conta de que podem ser senhoras de seu destino usando para isto o Estado como seu instrumento de ação coletiva e os governantes como seus agentes.

A literatura clássica sobre desenvolvimento econômico, desde Smith e principalmente de Marx, sempre deu maior atenção às instituições que lhe servem de obstáculo, provavelmente porque estavam pensando em instituições pré-capitalistas impedindo a Revolução Capitalista. Entretanto, desde os anos 1940, quando a moderna teoria econômica do desenvolvimento afinal se definiu, foi ficando claro que instituições ‘positivas’, que facilitem o processo de acumulação de capital e de incorporação de progresso técnico, são fundamentais para o desenvolvimento econômico; que a Nação, usando seu instrumento por excelência de ação coletiva que é o Estado, logra desenhar formal e informalmente a instituição-chave de qualquer processo de desenvolvimento econômico: uma estratégia nacional de desenvolvimento. O papel positivo das instituições no desenvolvimento econômico não é apenas o de garantir a ordem pública ou a estabilidade política e portanto o bom funcionamento do mercado, mas, principalmente, o de proporcionar boas oportunidades de lucro que estimulem os empresários a investir e inovar. Não obstante, a teoria econômica neoclássica as ignorava.

Tanto a visão clássica das instituições como sua não consideração pelos neoclássicos foram desafiados pelo pensamento neoliberal a partir da obra de Coase (1937, 1960). Ao invés de ver as instituições como inerentes a qualquer sociedade, ele as explicou através de um modelo hipotético dedutivo semelhante ao utilizado pelos economistas neoclássicos. Ao invés de pressupor o homem-econômico, deu um passo adiante e pressupor que, no princípio, era o mercado em que todos faziam individualmente trocas. Como, porém, haviam custos de

transação, foi necessário definir instituições e organizações. Fundou, assim, o neo-institucionalismo, que, no plano do desenvolvimento econômico encontrou em Douglass North (1991) seu intérprete. Valendo-se de sua condição de historiador econômico e de ex-marxista, concluiu ele, de forma não inteiramente neoclássica mas certamente neoliberal que o desenvolvimento econômico aconteceria coordenado pelo mercado sempre que as instituições do país garantissem a propriedade e os contratos. Estávamos, portanto, diante de um reducionismo ideológico radical. Na esteira de seu trabalho, surgiram modelos e trabalhos empíricos sobre o desenvolvimento econômico como os Acemoglu e Robinson (2004) ou de Rodrik, Hausmann e Velazco (2007) que relacionam boas instituições com desenvolvimento econômico. As regressões em termos de resultados revelam coeficientes altíssimos. Naturalmente, quanto mais desenvolvido o país, mais o estado de direito, a propriedade e os contratos estarão garantidos, mais democrático será seu estado. O problema, porém, destas regressões é o de que deixam de apresentar qualquer aderência quando não se comparam resultados mas se comparam boas instituições com taxas de crescimento econômico. Na verdade, as boas instituições são antes a consequência do que a causa do desenvolvimento econômico. As instituições têm um papel decisivo em garantir o desenvolvimento econômico e os demais objetivos políticos centrais das sociedades modernas, mas para isto não basta garantirem a propriedade e os contratos. Se quisermos ver as instituições como causa do desenvolvimento econômico precisarmos ir buscar as instituições estratégicas, ou seja, as instituições que as nações usam estrategicamente para crescerem e lograrem o *catching up*. A história nos mostra que o desenvolvimento econômico só ocorre nos quadros do sistema capitalista quando os diversos setores sociais se constituem em Nação e, usando seu governo e seu Estado, tornam-se capazes de definir uma instituição especial: uma estratégia nacional de desenvolvimento (Bresser-Pereira, 2006). Uma estratégia nacional de desenvolvimento não é outra coisa senão uma instituição estratégica, uma instituição chave: é conjunto de objetivos, normas, políticas públicas, práticas privadas, entendimentos compartilhados e acordos políticos que orientam o comportamento dos agentes econômicos ao criarem oportunidades de investimento e ao estimularem o trabalho e a inovação.

Para que o desenvolvimento econômico ocorra é necessário que o Estado, na sua qualidade de instituição maior e matriz das demais instituições, seja forte, capaz: tenha legitimidade e capacidade para formular políticas, cobrar impostos e impor a lei. Não é necessário que seja

'grande', mas não poderá ser 'pequeno' porque se o for não terá os meios necessários para garantir sua legitimidade. Quando falo em tamanho do Estado ou, mais precisamente, do aparelho do Estado, estou falando de carga tributária em relação ao PIB. Os Estados Unidos, por exemplo, são exemplo de Estado forte cujo tamanho, em termos de carga tributária, é médio (30% do PIB). Já a França e a Suécia, com cargas tributárias, respectivamente, de cerca de 45 e 55% do PIB, são exemplos de Estados fortes e grandes. O tamanho do aparelho do Estado, portanto, não garante sua força. O Brasil é um país que tem um Estado grande em termos de carga tributária (34%), especialmente se consideramos seu nível de renda *per capita*, mas cuja força é apenas média. Para que um Estado democrático seja realmente forte é necessário que sua ordem jurídica seja estável e dotada de legitimidade, ou seja, apoiada na Nação. Nas sociedades modernas essa estabilidade e essa legitimidade dependem de uma razoável homogeneidade da sociedade nacional, e de instituições que reflitam o estágio de desenvolvimento e os objetivos dessa sociedade. E se expressam na capacidade do Estado de impor a lei e cobrar impostos em nível suficiente para prover os serviços sociais considerados direitos de cidadania. Construir sociedades homogêneas, sem grandes desigualdades, e Estados fortes, estáveis politicamente e dotados de legitimidade, é essencial para o desenvolvimento econômico, e é um desafio que as sociedades democráticas modernas enfrentam. Como o reconheceu um crítico insuspeito como é Francis Fukuyama (2004), o neoliberalismo, dominante nos anos 1990, com sua ênfase na redução do tamanho do Estado e na coordenação exclusiva pelo mercado, enfraqueceu o Estado ao invés de fortalecê-lo, como seria necessário para que houvesse segurança e desenvolvimento econômico.⁷

O LADO DA OFERTA E O DA DEMANDA

O desenvolvimento econômico deve sempre ser estudado do lado da oferta e da demanda. É comum entre os economistas pensar-se o desenvolvimento do ponto de vista apenas da oferta. De acordo com essa perspectiva, o crescimento da produtividade de um país depende, de um

⁷ Fukuyama, conhecido por seu nacionalismo e por sua visão conservadora e neoliberal, analisou principalmente a fraqueza dos Estados nacionais na África e no Oriente Médio, que se constituem em uma ameaça para os países ricos como fontes de doenças e de terrorismo. Significativamente, ele não se preocupa com a força dos países de renda média, porque esses ameaçam os países ricos de outra maneira: com sua mão-de-obra barata.

lado, da constante melhoria do capital humano, ou seja, da melhoria dos níveis de saúde, educação e competência técnica da população, e, de outro, da acumulação de capital físico a ser utilizado pelos trabalhadores que permite ampliar ou multiplicar sua capacidade produtiva. Quando se pensa em desenvolvimento econômico do ponto de vista da oferta, pensa-se com frequência em uma função de produção. O modelo neoclássico de crescimento de Solow, e todos os demais modelos dele derivados, inclusive os modelos de crescimento endógeno, usam funções de produção concentrando, portanto, sua atenção no lado da oferta. E pensa-se também em progresso técnico que pode se expressar através de uma simples relação produto-capital, ou sofrer diversos graus de complicação. É preciso, entretanto, pensá-lo também em termos de demanda, já que o trabalho precisa de demanda, precisa ser empregado, para se transformar em produção e renda. Esta demanda é garantida, essencialmente, pelo investimento ou acumulação de capital, que além de, pelo lado da oferta, ampliar a produção dos trabalhadores, é, pelo lado da demanda, o fator determinante do nível de emprego. É por essa razão que um diferencial satisfatório entre a taxa de lucro esperada e a taxa de juros do mercado – o fator determinante do investimento – é tão importante no processo de crescimento. A demanda, porém, é adicionalmente determinada pelo consumo que depende principalmente dos salários, e pelas exportações que variam essencialmente em função da taxa de câmbio. Em ambos os casos, o processo termina em maior investimento para atender o maior consumo ou para atender a maior exportação. Por isso a taxa de salários ou salário médio, cujo crescimento é a própria manifestação do desenvolvimento econômico do lado da oferta, é fundamental do lado da demanda. E por isso, a taxa de câmbio é um preço macroeconômico central no processo histórico do desenvolvimento na medida em que só uma taxa de câmbio competitiva garante oportunidades de investimento voltados para a exportação.

A importância do consumo no desenvolvimento econômico ganhou força com Keynes e Kalecki e sua teoria da demanda efetiva. Celso Furtado sempre enfatizou a necessidade do aumento dos salários e do consumo de massa para garantir o desenvolvimento econômico sustentado. O papel do consumo e da demanda agregada no desenvolvimento econômico fica ainda mais claro se considerarmos que nesse processo, dado o pressuposto de progresso técnico neutro (relação produto-capital constante), o salário médio tende a crescer proporcionalmente ao aumento da produtividade, enquanto a taxa de lucro permanece

constante (Bresser-Pereira, 1986, 2004b). Durante alguns períodos, quando ocorre concentração ou desconcentração de renda, as duas taxas se desvinculam, mas no longo prazo elas estão fortemente correlacionadas a ponto de podermos dizer que desenvolvimento econômico é historicamente aumento de salários. Isto, naturalmente, não permite supor, como é comum em um certo tipo de literatura, que uma política de aumento dos salários resolverá o problema da demanda agregada. Isto é populismo econômico, da mesma forma que a suposição inversa de que são salários altos que estão impedindo o desenvolvimento econômico é geralmente mera expressão de conservadorismo econômico. No processo histórico do desenvolvimento econômico os salários tendem a crescer sem prejudicar a taxa de lucro média, a qual, embora sempre flutuando, permanece em nível satisfatório para os investidores. Se a taxa de lucro se eleva acima do que convencionalmente se considera satisfatório, poderemos ter um ciclo econômico caracterizado por sobre-investimento ou de subconsumo a não ser que o consumo de luxo aumente desproporcionalmente; se desce abaixo desse nível satisfatório, temos desaceleração causada por falta de estímulos ao investimento.

Do lado da demanda, os preços macroeconômicos, principalmente a taxa de lucros, a de juros, e a de câmbio, são, portanto, fundamentais. Da mesma forma desempenham um papel decisivo os empresários que investem e inovam, e, a partir do século XX, a classe média profissional que detém o conhecimento técnico, organizacional, e comunicativo. Esta, além de ter um papel central no processo de organização da produção e na geração de idéias criativas que são tão importantes no mundo atual, contribui diretamente para os altos níveis de produção na medida em que seus ordenados refletem seu alto valor adicionado per capita.

Examinado-se o problema do desenvolvimento econômico do ponto de vista da demanda, verificamos uma insuficiência crônica de demanda nos países em desenvolvimento que impede muitos deles de realizar o *catch up*; verificamos a falta de investimentos necessários à absorção do capital humano neles disponível, e, em conseqüência, elevado desemprego formal e informal. A maioria dos estudos convencionais sobre o crescimento econômico supõe que o ponto de estrangulamento fundamental no processo de crescimento esteja na oferta; um país estaria se desenvolvendo insatisfatoriamente porque não investiria o suficiente em educação, ou em saúde, ou em tecnologia, ou em ciência. Embora a melhoria do capital

humano seja o próprio desenvolvimento econômico do lado da oferta, na grande maioria dos casos nos quais um país de renda média que não se desenvolve satisfatoriamente, a causa não está do lado da oferta mas da demanda. Sendo um país de renda média, esse país já dispõe de uma classe média suficientemente ampla e diversificada, e de um Estado com instituições suficientemente desenvolvidas para realizar o *catch up*, mas isto não acontece porque adota políticas econômicas que causam um grande desperdício de capital humano. A existência nesses países de altos níveis de desemprego e as altas taxas de emigração de pessoal qualificado para os países ricos demonstram esse fato. Se isto não ocorresse, se o capital humano em oferta fosse efetivamente mobilizado, esses países poderiam experimentar taxas de crescimento econômico elevadas durante muitos anos até que os recursos ociosos fossem esgotados.

Quando pensamos o desenvolvimento econômico do lado da demanda, esquecemos que a teoria do desenvolvimento econômico (*development economics*) começou dos anos 1940 por um problema de insuficiência de demanda. O clássico paper de Rosenstein-Rodan (1943) explicou a falta de oportunidades de investimentos lucrativos à falta de externalidades nos processos iniciais de crescimento econômico. Lembramo-nos sempre de Keynes que revolucionou a teoria econômica ao atribuir o desemprego à insuficiência da demanda e mostrou a necessidade de uma política macroeconômica adequada. A teoria do *big push* ou do ‘desenvolvimento equilibrado’ aplica-se principalmente aos países pobres. Já a análise keynesiana é tão relevante para os países ricos quanto para os de renda média. Entretanto, a insuficiência de demanda do tipo keynesiana pressupõe uma política econômica fina e complexa para mantê-la aquecida em causar inflação. E trabalha sempre com um mercado limitado – o mercado interno. Precisamos, portanto, de uma outra fonte de demanda – a fonte externa – para que possamos entender a falha em *catch up* por parte de muitos países de renda média, para que possamos compreender por que países como o Brasil caracterizam-se pela insuficiência de demanda agregada de longo prazo e crescem de formas insatisfatória.

Excluída a possibilidade do *big push* por falta de condições para sua efetivação e considerada a limitação do desenvolvimento econômico pelo lado do aumento dos salários, pelo lado da demanda o desenvolvimento econômico depende principalmente de uma taxa de câmbio competitiva que torne rentáveis os investimentos orientados para a exportação. Para que os

países logrem empregar seus recursos humanos na produção de bens comercializáveis internacionalmente é essencial que sejam capazes de enfrentar e superar a tendência à sobre-apreciação da taxa de câmbio que é comum a todos eles. Essa tendência, que expus inicialmente em dois trabalhos (Bresser-Pereira 2007, 2008) tem duas causas estruturais: a doença holandesa e a atração de capitais externos pelos países em desenvolvimento devido à relativa escassez de capitais neles existentes, e, em consequência, as taxas de lucro e de juros mais elevadas neles existentes. Esta causa estrutural, entretanto, é magnificada pela política de crescimento com poupança externa aconselhada pelos países ricos e pelo populismo cambial freqüente nos países em desenvolvimento. A entrada de capitais de empréstimo ou de risco no país para financiar os decorrentes déficits em conta-corrente endivida o país e provoca a substituição da poupança externa pela interna. A doença holandesa é uma casa mais grave da tendência à sobre-apreciação, porque ela é compatível com o equilíbrio no longo prazo da conta corrente do país.⁸, enquanto que a política de crescimento com poupança externa tem um limite a crise de balanço de pagamentos.

Manter a estabilidade macroeconômica é essencial para o desenvolvimento econômico – entendida aqui estabilidade macroeconômica como o resultado de se assegurar o equilíbrio fiscal e a saúde financeira do Estado através do controle da despesa pública, de se manter o equilíbrio em conta corrente e a saúde financeira do Estado-nação através de uma taxa de câmbio adequada, de se manter o nível da taxa de juros em nível moderado embora variando no curto prazo na medida em que é o instrumento por excelência da política monetária, um nível compatível com uma taxa de lucros satisfatória para os investidores, e de se manter o nível de emprego e a taxa de inflação em níveis internacionais em consequência de todas essas políticas. A incapacidade de alcançar a estabilidade macroeconômica ou de equilibrar oferta e demanda agregadas é, portanto, um grave obstáculo ao crescimento. Políticas fiscais e monetárias que evitem o desemprego desnecessário sem incidir na inflação contribuem para o desenvolvimento econômico tanto nos países ricos quanto nos países de renda média e nos

⁸ Ao apreciar a taxa de câmbio, a poupança externa financiada por investimentos ou financiamentos, implica aumento artificial do consumo e, geralmente, uma levada taxa de substituição da poupança interna pela externa. Já a doença holandesa, ao fazer a taxa de câmbio convergir para o custo marginal de um recurso natural relativamente muito barato, inviabiliza a produção no país de bens com maior valor adicionado per capita. Sobre a poupança externa, ver Bresser-Pereira e Nakano, 2003; Bresser-Pereira e Gala, 2007; sobre a doença holandesa, Bresser-Pereira, 2007; 2008.

países pobres, mas os problemas culturais e institucionais que os países de renda média ainda enfrentam os levam a serem menos bem sucedidos em alcançar essa estabilidade macroeconômica e realizarem o *catch up*. Eles contam com as condições estruturais e institucionais necessárias para o crescimento sustentado, mas não da forma sólida existente nos países ricos. E são mais sujeitos à dependência, a não serem capazes de formular sua própria estratégia nacional de desenvolvimento e de estabilidade. Por isso, a falta de estabilidade macroeconômica ou de equilíbrio entre a oferta e a demanda agregadas explica parcialmente seu mau desempenho. Entre os países de renda média, aqueles que são mais capazes de manter a estabilidade macroeconômica tendem a fazer o *catch up*. Já aqueles que perdem o controle de suas contas externas por decidir crescer com poupança externa, ou perdem o controle de suas contas internas por não manterem seu orçamento equilibrado, sua taxa de juros em nível moderado, e sua taxa de câmbio competitiva, crescerão mais lentamente senão estagnarão. Ignorar a importância desse equilíbrio macroeconômico entre oferta e demanda agregadas, supondo que ele esteja automaticamente assegurado, como fazem os economistas clássicos e neoclássicos com a lei de Say, é letal para o desenvolvimento econômico. Da mesma forma, supor, como é comum em um certo tipo de literatura, que uma política de aumento dos salários e de déficits públicos crônicos resolverá o problema da demanda agregada geralmente implica em populismo econômico, da mesma forma que a suposição inversa de que uma política monetária ‘rígida’ traduzida em taxas de juros altas garantirão a estabilidade de preços é geralmente mera expressão de ortodoxia e conservadorismo econômico que não produz verdadeira estabilidade macroeconômica.

Uma explicação para o insucesso no *catch up* de muitos países de renda média é sua maior dificuldade de manter a estabilidade macroeconômica definida nos termos acima quando os comparamos com os países ricos. Ao levarem seus países a crises de balanço de pagamentos causadas pela política de crescimento com poupança externa ou populismo cambial e pelo descontrole do gasto público ou populismo fiscal – crescem de maneira insatisfatória, e ficam para trás. Entretanto, podemos ter o caso de países que se mantêm razoavelmente equilibrados financeiramente, tanto no plano interno quanto externo, e no entanto não se desenvolvem. Esse é o caso de alguns países produtores de petróleo. É também o caso do Brasil desde que, a partir do início dos anos 2000, equilibrou suas contas externas através do aumento das exportações mas se manteve quase-estagnado. Exceto pelo fato de contar com taxas de juros

de curto prazo e longo prazo estratosféricas, que refletiam uma condição muito particular do país, a economia brasileira parecia estabilizada macroeconomicamente, e, no entanto, continuava a apresentar recursos humanos ociosos ou insuficiência de demanda agregada, e não crescia de forma satisfatória. Como explicar esse fato? Para explicá-lo deverei, primeiro, redefinir o desenvolvimento econômico em termos de transferência de mão-de-obra para setores com maior valor adicionado per capita, e, em seguida, discutir a teoria da doença holandesa ampliada.

CONCLUSÃO

Neste trabalho enfatizei o papel da Nação e do nacionalismo no processo do desenvolvimento econômico. Entretanto, é preciso lembrar que a existência de competição regular implica sempre cooperação. A existência da competição global não impede, portanto, que os Estados-nação cooperem, principalmente através das Nações Unidas, na formulação de regras da competição internacional, como também não impede que objetivos universais de paz e respeito aos direitos humanos e ambientais sejam buscados. Entretanto, por ocasião do fechamento das negociações da Rodada do Uruguai ao nível da Organização Mundial do Comércio, as regras definidas limitaram o espaço de políticas dos países em desenvolvimento.

Em conclusão, o desenvolvimento econômico é um processo histórico de acumulação de capital e incorporação de progresso técnico; é um processo de aumento da produtividade e dos salários, decorrente da necessidade de mão-de-obra cada vez mais qualificada e com maior custo de reprodução social; e é uma indicação de êxito na competição internacional. O agente por excelência do desenvolvimento econômico é a Nação, e, dentro dela, os empresários responsáveis pelo investimento e a inovação. O Estado é o instrumento por excelência da Nação para que alcance o desenvolvimento econômico e os demais objetivos políticos modernos. O desenvolvimento econômico continua fundamental para os países que competem na arena internacional, porque dele depende a melhoria dos padrões de vida da população; porque, além de ser um fenômeno histórico, é um dos cinco grandes objetivos políticos a que se propõem as sociedades nacionais modernas, ao lado da segurança, da liberdade, da justiça social, e da proteção do ambiente. É um objetivo fundamental, que fortalece os outros quatro no médio prazo – os países mais desenvolvidos gozam de mais segurança, de mais liberdade,

de mais justiça, e protegem melhor sua natureza –, mas um objetivo que terá que ser permanentemente submetido a compromissos ou ao princípio da razoabilidade em vista de conflitos percebidos ou reais de curto prazo. É um objetivo que explica grande parte do comportamento dos Estados-nação na era da globalização – o estágio do capitalismo no qual lograr o desenvolvimento econômico é entendido como vencer ou ser bem sucedido na competição global. O desenvolvimento econômico, finalmente, é um sinal de êxito na competição global entre as nações. Felizmente elas já não se ameaçam com guerras, mas, através de suas empresas, competem firmemente na arena internacional, já que nas democracias modernas o critério principal de sucesso dos governantes é o de saírem-se bem nessa competição. Dado isso, o desenvolvimento econômico é sempre o resultado de uma estratégia nacional de desenvolvimento, é o resultado de nações fortes que se mostram capazes de criar Estados fortes para serem seu instrumento de ação coletiva. As nações, por sua vez, só se constituem e se mantêm fortes e vivas se forem produto de um acordo nacional constantemente renovado. Se o contrato social que as une internamente não for suficientemente sólido, se as classes sociais que as constituem não mantiverem um vínculo de solidariedade básico quando se trata de competir internacionalmente, não serão verdadeiras nações, o país ficará muito mais vulnerável ao pensamento hegemônico vindo do Norte, e a Nação perderá vigor, como aconteceu com os países latino-americanos a partir da grande crise dos anos 1980. Para o que desenvolvimento econômico seja retomado coloca-se, então, um problema de refundação nacional. Não a título de conclusão, mas de abertura para um outro debate, sugiro que é esse o grande desafio que hoje se coloca para a sociedade brasileira.

REFERÊNCIAS

- Acemoglu, Daron, Simon Johnson e James Robinson (2004) “Institutions as the fundamental cause of long-run growth”. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, Working Paper 10481, May 2004. (92 pp)
- Aglietta, Michel e Vladimir Borgy (2005) “L’heritage de Greenspan: le triomphe de la politique discretionnaire”. *Bouletim du Cepii* 251, dezembro.
- Balakrishnan, Gopal e Benedict Anderson, orgs. (2000) *Um Mapa da Questão Nacional*. Editora Contraponto.

- Blinder, Alan S. (1998 [1999]) *Bancos Centrais: Teoria e Prática*. São Paulo: Editora 34.
- Blinder, Alan S. e Ricardo Reis (2005) “Understanding the Greenspan standard”. Paper apresentado ao simpósio, “The Greenspan era: lessons for the future”, organizado pelo Federal Reserve Bank of Kansas City, Jackson Hole, Wyoming, 25-27 de agosto de 2005.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1986) *Lucro, Acumulação e Crise*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1986.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2003/8) “The two methods and the hard core of economics”. *Paper* apresentado ao Encontro Nacional de Economia Política Florianópolis, 19-20 de junho de 2003. Revisado em 2008. Disponível em www.bresserpereira.org.br (18 páginas).
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2004) “Growth and distribution: a revised classical model”. Trabalho apresentado à conferência “Economic Growth and Distribution: On the Nature and Causes of the Wealth of Nations”, Lucca, 16-18 de junho; disponível em www.bresserpereira.org.br.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2005a) “Capitalismo dos técnicos e democracia”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* 20 (59), 2005: 133-148.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2005b) “Do ISEB e da CEPAL à teoria da dependência”. In Toledo, Caio Navarro de, org. (2005) *Intelectuais e Política no Brasil: A Experiência do ISEB*. Rio de Janeiro: Editora Revan: 201-232.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2006) “National development strategy: the key economic growth institution”. Trabalho apresentado ao
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2008) “Dutch disease and its neutralization: a Ricardian approach”. *Brazilian Journal of Political Economy* 28 (1): 47-71.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos e Paulo Gala (2007) “Por que a poupança externa não promove o crescimento?”. *Revista de Economia Política* 27 (1): janeiro: 3-19.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos e Yoshiaki Nakano (2003) “Crescimento econômico com poupança externa?” *Revista de Economia Política* 22(2) abril 2003: 3-27.
- Chick, Victoria (2004) “On open systems”. *Brazilian Journal of Political Economy* 24(1): 3-16.

- Coase, Ronald H. (1937 [1988]) “The nature of the firm”. In Ronald H. Coase (1988): 33-56.
- Coase, Ronald H. (1960 [1988]) “The problem of social cost”. In Ronald H. Coase (1988): 95-156.
- Coase, Ronald H. (1988) *The Firm, the Market, and the Law*. Chicago: Chicago University Press.
- Dow, Sheila C. (1996) *The Methodology of Macroeconomic Thought*. Cheltenham: Elgar Press.
- Drucker, Peter (1993) *Post-capitalist Society*. New York: Haper Business.
- Fukuyama, Francis (2004) *Construção de Estados*. Rio de Janeiro: Editora Rocco.
- Furtado, Celso (1961) *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura.
- Furtado, Celso (1961) *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura.
- Furtado, Celso (1967) *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico*. São Paulo: Companhia Editora Nacional.
- Furtado, Celso (2004) “Os desafios da nova geração”. *Revista de Economia Política* 24(4): 483-486. Discurso na cerimônia de abertura da III Conferência Internacional Celso Furtado, Rio de Janeiro, URFJ, 2004.
- Galbraith, John Kenneth (1967[1968]) *O Novo Estado Industrial*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.
- Gellner, Ernest ([1993]2000) “O advento do nacionalismo e sua interpretação: os mitos da nação e da classe”. In G. Balakrishnan e B. Anderson, orgs. (2000): 107-134.
- Gerschenkron, Alexander (1962) *Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays*. New York, Praeger.
- Landes, David S. (1999) *The Wealth and Poverty of Nations*. New York: W. W. Norton.
- Le Heron, Edwin (2006) “Greenspan, la stratégie de confiance”. *L’Economie Politique* 29: 26-39.

- List, Friedrich ([1846] 1986) *O Sistema Nacional de Economia Política*. São Paulo: Editora Nova Cultural, Coleção *Os Economistas*.
- North, Douglass C. (1991) "Institutions". *Journal of Economic Perspectives*, 5(1) Inverno 1991, 97-112.
- Polanyi, Karl (1944) *The Great Transformation*. Boston: Beacon Press, 1957. Primeira edição, 1944.
- Rodrik, Dani (2007) *One Economics Many Recipes – Globalization, Institutions, and Economic Growth*. Princeton: Princeton University Press. Capítulo 2: 56-84.
- Rodrik, Dani, Ricardo Hausmann e Andrés Velasco (2007) "Growth diagnostics". In Dany Amsden, Alice H. (1989) *Asia'S Next Giant*. New York: Oxford University Press.
- Rosenstein-Rodan, Paul (1943) "Problems of industrialization in Eastern Europe and South-Eastern Europe". *Economic Journal* 53: 202-11.
- Sachs, Ignacy (2004) *Desenvolvimento Includente, Sustentável, Sustentado*. Rio de Janeiro: Garamond/Sebrae.
- Schumpeter, Joseph A. ([1911] 1961) *The Development Economics*. Oxford: Oxford University Press, 1961.
- Sen, Amartya (1989 [1993]) "O desenvolvimento como expansão de capacidades". *Lua Nova - Revista de Cultura Política*, n.º.28/29, 1993. Original inglês, 1989.
- Simon, Herbert A. (1957) *Models of Man*. New York: Wiley.
- Souza Santos, Boaventura (2004) "Puó il diritto essere emancipatorio?"Una riflessione teorica". *Democrazia y Diritto* 42(1) 2004: 25-55.