

# **Nova Estratégia de Desenvolvimento Para o Brasil**

**Um enfoque de longo prazo – Editora Paz e Terra**

Prof. João Paulo de Almeida Magalhães.

## **Teses Básicas**

O livro Nova Estratégia de Desenvolvimento para o Brasil (daqui por diante NED) contém essencialmente propostas de política econômica para o país. A necessidade de justificar as teses defendidas tornou, todavia, necessárias explanações que, sem apelar para o ‘economês’, de maneira simples e direta, as propostas de política econômica do livro, apontando, concomitantemente, as páginas em que se acham detalhadas e justificadas. Deseja-se, com isso, facilitar a leitura, estimulando o debate das políticas sugeridas, debate este de fundamental importância diante da necessidade de romper o ciclo de semi-estagnação que vem marcando os últimos vinte e cinco anos da economia brasileira.

## **Pressupostos da Análise**

1 – A análise se desenvolve a partir de quatro pressupostos básicos: necessidade de visão estratégica na economia, papel fundamental do Estado na definição e implementação dessa estratégia, resistência dos países desenvolvidos a instrumentos importantes das políticas de desenvolvimento e aceitação da capacidade das economias retardatárias eliminarem seu atraso econômico, através de programas isolados ou conjuntos de desenvolvimento.

Diante da evidência, não só no Brasil como na América Latina, do fracasso da fórmula neoliberal patrocinada pelo Consenso de Washington, existe hoje opinião generalizada (pelo menos fora dos

círculos oficiais) de que a política econômica em curso no país deve ser substituída. Neste sentido, sucessivos manifestos assinados por número grande e crescente de especialistas têm apontado erros e sugerido mudanças. Nenhum desses documentos propôs, no entanto, estratégia alternativa e neoliberal.

O NED sustenta que, uma política ou estratégia econômica, mesmo quando evidentemente errada só é substituída quando outra melhor é oferecida. Isso porque somente em função de estratégia previamente definida é que medidas econômicas específicas podem ser propostas e avaliadas. O Brasil cresceu, historicamente, com base em estratégias primário-exportadoras e de substituição de importações. Tenta agora, sem qualquer sucesso, modelo de integração competitiva no mercado mundial. A pergunta é então a seguinte: o que críticos propõem em seu lugar? Como não o dizem, o Governo se sente à vontade para declarar que seus detratores não oferecem alternativa à atual política econômica (pg 21 a 24).

Aspecto central do NED é, assim, oferecer essa alternativa.

2 – Com respeito ao papel do Estado, é importante esclarecer que o NED não propõe a estatização da economia ou mesmo volta à abrangente ação do Estado no setor produtivo, que persistiu até o lançamento do programa de privatização. Este foi, sem dúvida, implementado prematura e açodadamente, o que fez depender seu sucesso de medidas artificiais como a moeda podre, títulos de privatização e grandes empréstimos a compradores de empresas governamentais. Nem por isso, todavia, o programa pode ser liminarmente condenado. O comando da economia pela iniciativa privada constitui, de fato, aspecto focal da opção pelo capitalismo, ponto pacífico na presente sociedade brasileira. A tese do NED é que se o mercado (no sentido de livre funcionamento do mecanismo de preços) operasse eficazmente não existiriam países subdesenvolvidos. E como tal não é o caso, o atraso econômico deve ser corrigido através de ação ampla e sistemática do Poder Público. Esta, para ser eficiente, deve aceitar o comando da economia pela iniciativa privada e dirigi-la preferencialmente através do mercado (pg 194).

3 – Com o fim da Segunda Guerra Mundial tomou-se conhecimento da extrema gravidade do problema do subdesenvolvimento econômico. A primeira reação foi de otimismo, no sentido de se acreditar na possibilidade de eliminação do atraso econômico em escala planetária. Foram, assim, lançadas as Décadas do Desenvolvimento das Nações Unidas nas quais se definia, inclusive, o montante de poupanças que os países ricos deveriam transferir para os pobres, a fim de eliminar o atraso econômico em nível mundial.

Os maus resultados obtidos levaram os países desenvolvidos a acreditarem que o problema do atraso econômico era mais complexo do que supunham. Concluíram, além disso, que o desenvolvimento econômico em escala planetária, ou era inviável ou só poderia ser levado adiante através de grandes sacrifícios para eles. Como não estavam dispostos a aceitá-los, passaram a propor, diretamente, ou através dos organismos internacionais que controlam, regras do jogo econômico que tornam mais difícil a eliminação do atraso econômico dos atuais subdesenvolvidos.

No NED se sustenta que regras como as da Organização Mundial de Comércio (OMC) e da proposta Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) têm como resultado prático evitar que a industrialização dos subdesenvolvidos vá além do setor de “*commodities*”. (pg 19/20)

4 – A atual grande diferença entre países em termos de produto por habitante e padrão de vida, surgiu com a Revolução Industrial do século XIX. A diferença em termos de produto por habitante que, até então, era de 1 para 2 multiplicou-se muitas vezes. O que ocorreu na Revolução Industrial foi o ininterrupto progresso técnico que, ao permitir a constante acumulação do capital por trabalhador, viabilizou a rápida elevação dos padrões de vida. O NED sustenta que tal mecanismo permanece à disposição dos subdesenvolvidos que podem, assim, por esforço próprio sob o comando do Estado, atingir, seja o pleno desenvolvimento, seja o desenvolvimento em sentido restrito (pg 54). E nas políticas destinadas a alcançar esse resultado o mercado interno, de cada país isoladamente ou ampliado por integrações econômicas regionais, é de fundamental importância.

## **Linhas Básicas de Novas Estratégias de Desenvolvimento para o Brasil**

1 – Na definição de estratégias para economias retardatárias é importante levar em conta a evolução recente da Economia do Desenvolvimento. Até pouco tempo atrás, políticas de desenvolvimento eram enfocadas, essencialmente, da perspectiva da oferta. Ou seja, considerava-se suficiente garantir certa percentagem de poupanças sobre o Produto Interno Bruto (PIB) para que existisse a condição fundamental para eficácia da política de desenvolvimento. Essa visão sofreu radical mudança quando estudos sobre a bem sucedida experiência dos países do Leste da Ásia mostraram não ser preciso a criação prévia de poupança para garantir taxas aceleradas de crescimento. Pelo contrário, era a existência destas que determinava a elevação das poupanças. (pg 192 a 200).

Verificou-se que, na existência de oportunidades de investimento (ou de desenvolvimento) as poupanças cresciam espontaneamente. Ora, segundo o NED, oportunidades de investimento significam existência de mercado. Diante disso, pode-se afirmar que a existência de mercado de dimensões e dinamismo adequados substituiu a poupança como pré-requisito principal das políticas de desenvolvimento (pg 32 a 38). Semelhante tese é amplamente confirmada pela experiência histórica brasileira (pg 69 a 87).

2 – Estabelecido esse ponto, o NED indaga quais as propostas de novas estratégias de desenvolvimento existentes no Brasil. Duas podem ser identificadas. A primeira baseada no mercado interno de preferência das correntes de esquerda, e a segunda, de origem mais acadêmica apoiada no mercado externo.

Segundo o NED, nenhuma das duas é plenamente satisfatória. A primeira propõe, através de medidas distributivas de largo espectro, transformar o país em “sociedade de consumo de massas”. Como é pequeno o conteúdo importado dos grupos de menor renda, isso significaria importante alargamento do mercado interno, com a conseqüente retomada do desenvolvimento.

As medidas redistributivas nessa estratégia podem tomar a forma, quer de elevação da renda das categorias menos favorecidas (maior salário mínimo, aumento das aposentadorias, menos regressividade da carga fiscal, etc), quer da melhoria dos serviços à sua disposição (saúde, educação, moradia, infra-estrutura urbana, etc). O objetivo deve ser transferir para esse segmento da comunidade todo PIB adicional decorrente da retomada do desenvolvimento.

A segunda estratégia é de integração **ativa** da economia brasileira no mercado mundial. Nesta, contrariamente da estratégia da integração **passiva** em curso no país, inspirada na visão neoliberal, o Estado desempenharia papel fundamental na criação de competitividade para o país, através de apoio à pesquisa tecnológica, criação de infra-estrutura especializada, formação de mão-de-obra especializada e estímulos específicos à empresas voltadas para a exportação (pg 194/195).

Aspecto importante dessa estratégia é que sua ponta de lança deveria ser a empresa nacional, dado que as multinacionais instaladas no Brasil têm restrições à penetração nos grandes mercados mundiais já atendidos por suas matrizes. Outro ponto relevante é que as exportações devem ter como base produtos de alto valor adicionado por trabalhador, tecnologia avançada e mercado em rápido crescimento. Segundo o NED, o aumento da venda externa de “commodities” agrícolas e industriais, tal como observado hoje no Brasil, não tem, da perspectiva de prazos médio e longo, condições de recolocar o Brasil na trilha do crescimento acelerado.

A objeção ao primeiro modelo é que em condições de semi-estagnação, como a que há vinte cinco anos afeta a economia brasileira, torna-se difícil, se não impossível, implementar uma política de redistribuição de renda de grande amplitude.

Quanto à estratégia de crescimento para fora, o problema decorre de que, em um país de dimensões continentais como o Brasil, as exportações (que medem a dimensão do mercado externo disponível para o país) dificilmente vão além de 10% a 15% do PIB. Mercado dessa dimensão não é suficiente para dinamizar PIB algumas vezes superior. O eventual sucesso desse modelo depende do efeito multiplicador das exportações sobre o mercado interno.

Acontece que o alto nível de concentração de renda existente no Brasil, combinado com o alto conteúdo importado no consumo dos grupos de maior renda, reduz substancialmente esse efeito.

A solução oferecida pelo NED é a combinação das duas propostas. Isto é, política de crescimento para fora que dinamize a economia, viabilizando a criação de uma sociedade de consumo de massas. Esta, por sua vez, elevará o efeito multiplicador das exportações sobre o mercado interno, relançando o país em processo rápido e sustentado de desenvolvimento.

Ponto importante nessa estratégia é que, contrariamente à receita inspirada na visão neoliberal, ela deve ter como base o estímulo a atividades diretamente produtivas, e não investimentos em infra-estrutura. Estes são, de fato, somente permissivos e não, como as atividades diretamente produtivas, determinantes do desenvolvimento.

3 – A noção de que, em políticas de desenvolvimento, o mercado (no sentido de demanda real e não de mecanismo de preços) tem papel central, implica em reavaliação do atual processo de globalização, no que se refere ao seu impacto sobre as políticas de desenvolvimento. Um dos aspectos centrais da globalização é a ampla e livre circulação mundial de capitais. Cria-se, dessa forma, clima favorável à transferência de poupanças para as chamadas economias emergentes. Enquanto a disponibilidade de poupança foi considerada ponto central das políticas de desenvolvimento, o presente modelo de globalização não podia senão ser considerado altamente favorável.

Se, no entanto, o sucesso das políticas de desenvolvimento depende da existência de mercado de dimensão e dinamismo adequados, o panorama se modifica totalmente. Nos termos do atual processo de globalização, o atraso econômico dos países subdesenvolvidos deve ser eliminado através da penetração de seus produtos nos grandes mercados mundiais ou, na prática, no mercado dos países desenvolvidos.

Acontece que tais mercados, nascidos a partir do século XIX com a Revolução Industrial, já se acham atendidos por empresas dos próprios países que participaram do processo. Através de

modelo aritmético simples (pg 156) o NED mostra que, dentro do atual modelo de globalização, a eliminação do atraso econômico dos países subdesenvolvidos exigiria, dos países ricos, ampla abertura às importações, com os inevitáveis grandes 'desinvestimentos'. O que estes não se acham dispostos a aceitar. (pg 149 a 155)

O NED propõe, em função disso, novo modelo de globalização levado adiante por meio de abertura recíproca de mercado entre os países em desenvolvimento. Como no caso haveria, basicamente, a troca de mercados potenciais, ainda não atendidos por qualquer oferta, não haveria risco de desinvestimentos. A par disso, os mercados de países em desenvolvimento cujo PIB cresce em ritmo acelerado, aumentam rapidamente. O que não acontece no caso dos desenvolvidos.

Sem negar a dificuldade de implementar esse novo modelo de globalização, o NED o considera viável, principalmente se comandado por países de dimensão continental, como China, Índia Brasil e Rússia.

## **O Mercado Interno nas Políticas de Desenvolvimento**

1 - A Nova Economia do Desenvolvimento sublinha a importância do mercado interno nas políticas de eliminação do atraso econômico, mesmo no caso de países de pequeno porte, que adotam estratégias de crescimento para fora. (pg 40 –41 e pg 65)

Dentro dessa linha, o NED sublinha que carecem de fundamento as críticas ao modelo de substituição de importações, sobretudo quando alegam ter como objetivo a auto-suficiência econômica. O verdadeiro erro do modelo resultou de que seus propugnadores supunham que, esgotadas as oportunidades de substituir importações, o país ingressaria em um período de crescimento auto-sustentado (com base no incremento vegetativo do mercado interno) que o levaria ao pleno desenvolvimento. Deixaram, assim, de aproveitar a fase de substituição de importações para criar, no Brasil, atividades internacionalmente competitivas. Estas nos teriam permitido, uma vez esgotadas as potencialidades do crescimento para dentro, ingressar eficazmente em estratégia de crescimento para fora. (pg 84)

Se o mercado interno é importante, dois instrumentos capazes de alargá-lo, protecionismo e integrações econômicas regionais, devem ser examinados com atenção.

O protecionismo defendido por List, e no caso da América Latina por Prebisch, não foi propriamente excluído das teses da “*mainstream economics*”. Ele apenas passou a ser considerado “*second best*” em relativamente à eliminação do custo-país (em nosso caso custo-Brasil) O NED mostra que o custo-país nas economias retardatárias se acha umbilicalmente ligado à própria condição de subdesenvolvimento, e só desaparecerá com ela. Como, para chegar ao desenvolvimento, certa dose de protecionismo se faz necessária, a proposta de eliminar o custo-país, com exclusão de medidas protecionistas, constitui forma de manter o subdesenvolvimento. E, portanto, o custo-país. (pg 95 –96)

O NED aponta os limites dentro dos quais o protecionismo é aceitável. O ideal, segundo ele, seria a abstenção de qualquer forma de protecionismo o que, inclusive, garantiria ao país o resultado máximo em termos de produto por habitante. Se, porém, em condições de completa abertura os mercados interno e externo à disposição do país não se revelarem suficientes para viabilizar o alcance do pleno desenvolvimento, a reserva do mercado interno para empresas locais, constitui o instrumento a ser utilizado. (pg 100 a 102)

2 – O NED denuncia, outrossim, o sofisma contido na afirmação de que o protecionismo constitui uma forma de viabilizar produção de altos custos. Para tanto, retoma a distinção clássica na teoria do comércio internacional entre custos reais e custos de oportunidade. O primeiro é medido pela quantidade de insumos necessária para produzir dado bem. O custo de oportunidade do bem A é medido pela quantidade de outros bens a que se renuncia para obtê-lo. Assim, a indústria brasileira nos seus primórdios tinha custos reais elevados (isto é, superiores aos de seus concorrentes externos), mas seu custo de oportunidade se achava perto de zero. Isso porque a industrialização brasileira, diferentemente do que alegavam seus críticos, não determinou a redução de qualquer outra atividade econômica (à época predominantemente agrícola) no país. (pg 101 a 103)

Ou seja, o protecionismo pode ser importante na eliminação do atraso econômico, mas só se justifica se for baixo o custo de oportunidade dos setores que viabiliza.

3 – Se o mercado interno tem grande peso nas políticas de desenvolvimento, o mesmo vale para as integrações econômicas regionais, que constituem forma de ampliá-lo. Essa modalidade de política econômica, no entanto, só beneficia a todos os participantes caso estes registrem nível relativamente próximo de desenvolvimento. O que, aliás, não chega a ser surpreendente.

A essência do argumento protecionista de List é a inaceitabilidade da abertura econômica entre países em níveis diferentes de industrialização (ou, na prática, de desenvolvimento). Ora, o que é certo na abertura comercial de um país para o resto do mundo vale, igualmente, para a abertura entre número limitado de países, do tipo integração econômica regional. Diante disso, a ALCA, abrangendo Estados Unidos, Canadá e países da América Latina, é absolutamente inaceitável para estes últimos. A ALCA teria como resultado especializar a América Latina em “*commodities*” agrícolas e industriais, setor de baixo valor adicionado por trabalhador e lento crescimento. Ou seja, a região ficaria condenada, numa boa hipótese, ao semidesenvolvimento.

O Mercado Comum do Sul - MERCOSUL e a ALCSA (Área de Livre Comércio Sul Americana), reunindo países de nível não muito diferente de desenvolvimento, apresentam as condições necessárias para se tornarem iniciativas altamente benéficas para todos participantes. Mesmo no caso delas, todavia, será necessário dar aos associados de menor peso econômico a garantia de que as atividades mais dinâmicas e de maior valor adicionado por trabalhador, não se concentrarão em apenas alguns participantes.(pg 103 a 107)

## **O Papel do Capital Estrangeiro**

1 – Se a Nova Economia do Desenvolvimento valoriza o mercado e não a poupança, esta última parece ter perdido relevância nas políticas de eliminação do atraso econômico. Isso não é verdade

por dois motivos. Em primeiro lugar, porque a essência do crescimento econômico continua a ser o aumento do capital (físico e humano) por trabalhador, o que depende da formação de poupança. Em segundo lugar, porque se existindo mercado (e portanto crescimento) as poupanças sobem espontaneamente. Muitas vezes a disponibilidade de mercado depende de esforço prévio de criação de competitividade, o que, por sua vez, depende de investimentos e, portanto, de poupanças. Ou seja, as poupanças têm, freqüentemente, papel decisivo na criação do mercado do qual depende a partida do processo de desenvolvimento. É nesse contexto que se deve examinar a contribuição do capital estrangeiro. (pg 37)

Mesmo antes de se reconhecer a espontaneidade do incremento da poupança em condições favoráveis de mercado, já não se aceitava a tese da absoluta necessidade do capital estrangeiro. Os defensores dessa posição alegavam que os países subdesenvolvidos registravam baixíssimos níveis de consumo. Para elevarem as poupanças necessárias ao desenvolvimento deveriam baixar, ainda mais, os níveis de consumo, o que era inaceitável. A única solução seria, portanto, o recurso ao capital estrangeiro. A literatura especializada mostrou, em sentido oposto que em qualquer país subdesenvolvido com PIB crescendo ligeiramente mais rápido do que a população, era possível aumentar poupança sem reduzir o consumo "*per capita*".

Dentro da atual visão da Economia do Desenvolvimento, o apoio das nações ricas às subdesenvolvidas deveria tomar mais a forma da abertura de mercado do que do fornecimento de poupanças. O relevante em políticas de desenvolvimento é, todavia, somente o reconhecimento de que, em termos de suplementação de poupanças, o capital estrangeiro não tem a vital importância que se lhe pretendeu atribuir. Não tendo, portanto, sentido as economias retardatárias para obtê-lo se sujeitarem a regras do jogo que não lhes são favoráveis.

2 – Se a contribuição do capital estrangeiro em termos de poupança complementar deixou de ter o peso que se supunha, alega-se, como prova de sua alta relevância, o fato de ele

proporcionar tecnologia para os setores produtivos e divisas para importações. Sem negar a existência dessas contribuições permanece verdadeiro, segundo o NED, o fato de que o sucesso de políticas de desenvolvimento independe das entradas de capital estrangeiro.

Quanto à contribuição em divisas, o NED mostra que, nos dois modelos básicos de desenvolvimento, crescimento para fora e substituição de importações, resolvida a questão do mercado, a disponibilidade de poupanças deixa de ser problema. No sentido de que as divisas crescem em ritmo igual ao do PIB. Assim, no crescimento para fora, uma vez garantido mercado, a obtenção de divisas é automática e proporcional à taxa de incremento do PIB. Este cresce em ritmo igual ao das exportações, e o mesmo acontece com as divisas proporcionadas por elas. Isso vale também para o modelo de substituição de importações. Enquanto houver estoque de importações substituíveis, a disponibilidade de divisas (resultante da produção interna de bens antes importados) crescerá na proporção do investimento e, portanto, do incremento do PIB.

A tecnologia necessária às políticas de desenvolvimento é a tecnologia madura que pode ser facilmente conseguida mediante pagamento de "*royalties*". No caso do fornecimento ser, arbitrariamente, recusado a experiência demonstra que elas podem simplesmente ser copiadas, sem que nada possam fazer os titulares de patentes. Se isso não fosse verdade, os países desenvolvidos não estariam pressionando constantemente os Governos dos países subdesenvolvidos para fazerem valer as regras de proteção da propriedade intelectual (pg 179 –180).

3–A análise do NED não pretende, com isso, negar o relevante papel que pode desempenhar o capital estrangeiro nas políticas de desenvolvimento. Afirma apenas que esse não é tão grande que para obtê-lo devamos aceitar quaisquer injunções dos países desenvolvidos e organismos internacionais.

Assim, o NED reconhece a contribuição altamente positiva das multinacionais no modelo de substituição de importações. Elas foram responsáveis por parcela considerável do crescimento do PIB de 7% ao ano, obtido durante o período. Se, no modelo acima

apresentado, o papel principal cabe à empresa brasileira, isso se deve apenas ao fato de que as filiais de empresas estrangeiras instaladas no Brasil se defrontam com restrições à penetração, nos grandes mercados mundiais, já atendidos por suas matrizes. No modelo proposto, espera-se delas importante contribuição no atendimento do mercado interno em rápido crescimento, além de alargamento dos nichos que hoje já nos oferecem no mercado dos países desenvolvidos. (pg 87)

## **Desenvolvimento Econômico e os Equilíbrios Fundamentais: o Problema Cambial**

1 – Postulado fundamental da “*mainstream economics*” é que, em termos de economia, a obrigação do Poder Público é garantir os equilíbrios fundamentais, cambial, fiscal e monetário. Dado que, feito isso, o crescimento econômico se seguiria automaticamente. O NED não nega ser essa regra válida para as economias maduras, que não têm atraso econômico a eliminar, e onde a simples ação do mecanismo de preços garante, usualmente, os melhores resultados.

Em economias subdesenvolvidas, contudo, o papel do Estado é fundamental dado que a simples ação do mecanismo de preços (conforme defluiu de toda experiência passada dos países do Terceiro Mundo) não é suficiente para lançar processo de eliminação do atraso econômico. Na medida em que esse processo tenha início, o PIB começará a crescer aceleradamente, o que torna normal e inevitável o surgimento de tensões nos setores cambial, fiscal e monetário. Se em economias maduras o objetivo é evitar o surgimento dessas tensões, nas atrasadas onde elas são inevitáveis, a função do Estado é apenas mantê-las sob controle. Ter como objetivo básico evitar seu aparecimento significa adotar políticas extremamente conservadoras, em conflito direto com o objetivo de eliminação do atraso econômico.

Possivelmente mais grave é o fato, hoje registrado no país, de formadores de opinião declararem que o país “vai bem” porque os equilíbrios fundamentais, cambial, fiscal e monetário, estão sendo mantidos. Ora, em economias retardatárias o critério fundamental

para avaliar os resultados obtidos é a taxa de incremento do PIB. Os equilíbrios fundamentais só devem ser considerados em função de sua capacidade de ajudar ou prejudicar o crescimento acelerado. Segundo o NED, no caso brasileiro, para que a economia “ vá bem” a taxa anual de expansão do PIB não pode ser inferior a 7%. (pg 185 a 189).

Os desequilíbrios cambial e monetário nos programas de desenvolvimento são os que tem gerado a maior controvérsia, pelo que mereceram especial atenção no NED.

2 – As tensões de tipo cambial devem ser controladas por medidas emergenciais, como o controle de câmbio e a moratória, ou por instrumentos de caráter permanente, como a regulação da entrada e saída do capital estrangeiro.

O controle de câmbio se torna necessário em casos de grave escassez cambial nos quais importações de alta essencialidade podem ser comprometidas. No controle de câmbio o Governo monopoliza as receitas em divisas do país, utilizando-as para importações prioritárias. A adoção do controle de câmbio, quando realmente necessária, deveria ser considerada medida correta e responsável de Governo preocupado com o desenvolvimento do país. A principal objeção apresentada é de que ela interfere no mecanismo de preços. Objeção apenas válida se o controle de câmbio for usado como instrumento normal de política econômica e não para contornar surtos de escassez cambial.

O controle de capitais se refere, essencialmente, a fundos especulativos de curto prazo, cuja errática movimentação tem sido responsável por sucessivas crises cambiais de impacto mundial. Esse tipo de capital pode atender às necessidades de curto prazo do país submetendo-o, porém, ao risco de grave crise cambial, no caso de sua súbita e maciça retirada. A repetição dessas crises no período recente tem determinado o reconhecimento generalizado de que o estabelecimento de regras para a movimentação se tornou necessária e urgente. Essa é a posição do NED.

Outro aspecto potencialmente negativo de grandes entradas de capital estrangeiro é a valorização da moeda nacional, com prejuízo para os exportadores e para os produtores locais de bens

importáveis. Para neutralizar esse efeito, o Governo deve adquirir moeda estrangeira ou, em caso extremo, limitar seu ingresso o país.

3 - A moratória, definida como atendimento aos compromissos financeiros externos em condições diferentes das inicialmente pactuadas, era, até recentemente, apontada como absolutamente condenável. Atualmente o próprio Fundo Monetário Internacional (FMI) aceita a “moratória soberana” e estabelece regras para ela. A UNCTAD, em um dos seus últimos relatórios, afirma constituir a moratória um dos riscos normais no sistema capitalista, e que sua boa condução pode favorecer tanto credores quanto devedores.

O NED, após colocar a questão nesses termos, contesta o suposto aspecto “inético” da medida, largamente explorado pelos credores. Nos empréstimos feitos a países subdesenvolvidos (e, sobretudo, àqueles considerados de maior risco) são cobradas taxas de juros bastante superiores às usuais no mercado. Isso porque se acha nela embutido adicional equivalente ao prêmio cobrado por companhias de seguro. Assim sendo, como no caso dessas companhias, quando o risco se concretiza, o credor não tem direito de denunciar o prejuízo sofrido como resultado de comportamento “inético” do devedor. A moratória só seria imoral se o país lançasse mão dela para não honrar compromissos cujo atendimento se acha perfeitamente dentro de sua capacidade.

O NED assinala outro aspecto ético da moratória ao indagar se o Governo de país em dificuldade tem o direito de submeter sua população a duros sacrifícios para honrar, nas condições pactuadas, empréstimos obtidos a altos juros, e cujo pagamento se tornou inviável em função de eventos inteiramente fora de sua responsabilidade. (pg 188)

Tanto o controle de câmbio como a moratória são medidas emergenciais a serem adotadas na absoluta falta de alternativa. A aceitação, todavia, de que possam, eventualmente, ser necessárias constitui condição fundamental de qualquer política realista de desenvolvimento. O NED sublinha que, especialmente, no caso brasileiro, após 25 anos de semi-estagnação, com as graves distorções dela resultantes, dificilmente será possível criar

condições para a retomada do crescimento acelerado, sem uma fase de “economia de guerra”, em que sacrifícios e medidas do tipo acima referido talvez não possam ser evitados.

## **Desenvolvimento Econômico e Equilíbrios Fundamentais: o Problema Monetário**

1 – No desenvolvimento brasileiro recente, o desejo de manter a elevação de preços em níveis não superiores ao registrado em países desenvolvidos, e as medidas adotadas para tanto têm sido, possivelmente, os principais responsáveis pela semi - estagnação crônica que domina o país. Esse aspecto dos chamados equilíbrios fundamentais merece, dessa forma, atenção especial.

Em termos de desequilíbrio monetário, criaram-se no Brasil, mitos que têm impedido a adoção de qualquer política sistemática de desenvolvimento econômico. O NED examina três deles, a saber, a tese de que a inflação é igual em desenvolvidos e subdesenvolvidos, a suposição de que nos subdesenvolvidos, como nos desenvolvidos, ela é estritamente negativa e a crença de que, qualquer surto inflacionário, tende, inevitavelmente, a se acelerar.

O NED mostra que, contrariamente ao primeiro mito, a inflação é diferente entre desenvolvidos e subdesenvolvidos. Isso porque, nestes últimos, ela gera fluxo permanente de poupança forçada monetária. Em processo inflacionário os preços sobem constantemente e custos (como os salários) são ajustados somente periodicamente. Diante disso, se elevam os lucros, grandes geradores de poupança, em detrimento dos salários que em nada contribuem para esta. Surge, em consequência, poupança suplementar designada como forçada, e de origem monetária.

Esse mecanismo existe, mas é de curto fôlego nos países desenvolvidos, em que a mão-de-obra é escassa e, portanto, fortes os sindicatos. Na persistência do surto inflacionário, aqueles impõem escala móvel de salários, eliminando o mecanismo gerador de poupança forçada monetária. Nas economias retardatárias, a mão-de-obra é abundante e os sindicatos, fracos. Pelo que, não conseguem impor escala móvel de salários. O mecanismo formador de poupança forçada torna-se permanente. Esse tipo de situação

levou os professores de PUC-RJ, criadores da teoria heterodoxa da inflação, a afirmarem que, se nos desenvolvidos a inflação resulta do excesso de moeda, nos subdesenvolvidos ela é causada pela disputa de agentes econômicos em torno do PIB. Como o somatório das suas reivindicações supera o PIB, a disputa é levada adiante em termos de elevações sucessivas de suas remunerações. As conseqüências dessa diferença se refletem nas características desejáveis dos programas de estabilização monetária em países desenvolvidos e subdesenvolvidos.(pg 130).

2 – No que se refere aos efeitos negativos da inflação sobre o desenvolvimento, o NED apresenta lista de especialistas em Economia do Desenvolvimento que, repetidamente, e manifestando não a sua opinião, mas a dominante na disciplina, sustentam que, nas economias atrasadas, inflação moderada e sob controle é favorável ao desenvolvimento. Não afirmam que o mesmo seja válido para as economias maduras. Nestas, a busca de inflação tão perto quanto possível de zero, constitui objetivo correto e desejável. Tentar o mesmo nas economias retardatárias através, por exemplo, da adoção de elevadíssimas taxas para os juros básicos) constitui erro fundamental, e com graves reflexos negativos sobre o desenvolvimento econômico. (pg 144).

O mito de que toda inflação, por menor que seja, tende a se acelerar é rejeitado, tanto pela literatura, como pela experiência histórica. Assim, o Brasil registrou, nas três décadas seguintes à Segunda Guerra Mundial, inflação anual média de 20% (diga –se de passagem, com incremento do PIB de 7% ao ano) sem que ocorresse qualquer ameaça de explosão. Nos anos 1970, como conseqüência dos choques do petróleo, a Coréia do Sul registrou taxa anual média de inflação em torno de 20%. Na década seguinte, esta percentagem caiu para 5%, sem qualquer processo hiperinflacionário intercalar. Experiência similar foi observada em outros países do Leste da Ásia. (pg 149).

3 – A tese do NED não é de que se deva voltar à inflação do nível que nos proporcionou (ou pelo menos foi compatível com) incremento do PIB ao ritmo anual de 7%. Tanto a aceitação do papel

secundário do esforço de poupança nas políticas de desenvolvimento, como o correto equacionamento do problema do mercado (com a conseqüente retomada do desenvolvimento) determinam a elevação da poupança, tornando dispensável o recurso à inflação para o aumento da poupança.

O reconhecimento da existência da poupança forçada monetária nos subdesenvolvidos é mais importante na definição das políticas de estabilização monetária (que devem ser de tipo heterodoxo, nesses países) do que para seu uso como instrumento de política econômica. (pg 136)

A experiência dos países do Leste da Ásia atesta que taxas aceleradas de crescimento são compatíveis com inflação de 5% ao ano. Ela mostra, por outro lado, que em períodos críticos inflação de até 20% ao ano é aceitável, e não implica em maiores riscos ou prejuízos. (pg 147)

Em suma, a hiper-inflação brasileira resultou de erros básicos de política econômica: não ajustamento aos choques do petróleo, não reconhecimento da necessidade de novo modelo de desenvolvimento para o Brasil, hesitação (ou falta de legitimidade) do regime militar ao impor os necessários sacrifícios para se ajustar aos maiores preços do combustível etc. A hiper-inflação foi um acidente de percurso que não justifica, de forma alguma, a adoção no Brasil de camisa de força monetária, absolutamente impeditiva da retomada do desenvolvimento.

## **Barreira Ideológica como Obstáculo ao Desenvolvimento**

1 – Vimos anteriormente que os países desenvolvidos evoluíram de uma fase em que apoiavam firmemente as políticas de desenvolvimento, para outra em que tentam estabelecer regras do jogo econômico, cujo resultado final seria limitar a industrialização das atuais economias atrasadas ao setor de “*commodities*”. O NED aponta os instrumentos pelos quais se pretende chegar a esse resultado.

À primeira vista, o principal instrumento seria o atual processo de globalização. Ao esvaziar as soberanias nacionais, estaria retirando dos subdesenvolvidos a capacidade de defender,

adequadamente, seus interesses. O NED mostra que tal não é o caso, dado que os Governos nacionais retêm, plenamente, sua capacidade de agir sobre a economia. E o alegado comando da mesma pelas multinacionais está longe de ser confirmado pelos fatos e estatísticas disponíveis.(pg 151)

Examinando instrumentos alternativos, o NED lembra que, no passado, a imposição de regras de jogo aos subdesenvolvidos era conseguida através de pressão direta, no caso das colônias, e indireta, como na América Latina. Referindo-se especificamente ao Brasil, lembra que a Inglaterra nos impediu, durante toda a primeira metade do século XIX, de adotar tarifa protecionista. No momento atual, não existem condições para o mesmo tipo de pressão. Os resultados desejados pelas economias maduras são obtidos através de “barreira ideológica”. Esta toma a forma de análises e teorias pseudocientíficas, ou simplesmente desajustadas, da realidade das economias subdesenvolvidas. Elas convencem as elites desses países de que, agindo de determinada maneira, estão fazendo a melhor opção. O uso desse tipo de pressão é facilitado pelo fato de economias subdesenvolvidas importarem sistematicamente das avançadas, paradigmas e análises que indicam as políticas econômicas a serem seguidas.

Da mesma forma, a visão “curtoprazista” de importante segmento de economistas brasileiros, identificada em pesquisa CEPAL–IPEA, decorre da transferência (pg 170) para a análise de nosso país da visão dominante (e nesse caso, válida) nos estudos sobre países desenvolvidos. Países que não têm atraso econômico a eliminar e, portanto, em que a visão de longo prazo é pouco relevante.

A visão “curtoprazista” se manifesta, igualmente, na excessiva importância concedida ao “risco Brasil”. Esse indicador, estimado por entidades internacionais, traduz visão de política econômica desajustada da realidade de países em desenvolvimento. Ou seja, super valoriza a busca dos chamados “equilíbrios fundamentais” (cambial, fiscal e monetários), freqüentemente obtidos em prejuízo do crescimento econômico do país.

Em suma, a cartilha neoliberal que condenou a América Latina a vinte e cinco anos de semi-estagnação não foi imposta por

qualquer pressão irresistível. Ela foi aceita por estarem os países da região convencidos da sua validade.

2 – A barreira ideológica é complementada pela barreira institucional de responsabilidade, fundamentalmente, de organismos como a OMC e o FMI. A OMC, apesar de reconhecer formalmente a necessidade de levar em conta a debilidade dos subdesenvolvidos nas relações comerciais, não proporciona em negociações conduzidas no seu âmbito, tratamento preferencial a estes últimos. As vantagens obtidas por eles devem ser compensadas por concessões equivalentes. O resultado prático dessa situação é conduzir, a longo prazo, as economias subdesenvolvidas a indesejável especialização em “*commodities*”.

A alienação dos dirigentes das economias atrasadas se reflete, a par disso, no esforço que desenvolvem para obter a abertura dos mercados americano e europeu à sua produção agrícola. Oferecem, para tanto, concessões no seu setor fabril e de serviços, atividades estas de valor adicionado por trabalhador, e dinamismo bastante superiores aos do setor agrícola. Quaisquer ganhos imediatos serão, assim, compensados por perdas a prazo mais longo. Além disso, tal tipo de troca constitui o primeiro passo para aceitação de futura especialização em “*commodities*”.

O FMI, fugindo das funções para que foi criado, isto é, garantir o equilíbrio de curto prazo dos pagamentos internacionais, transformou-se em eficaz instrumento de bloqueio do desenvolvimento dos países que a ele recorrem. Baseado na falsa tese da absoluta importância da poupança estrangeira nos programas de desenvolvimento mobiliza recursos próprios e de terceiros para evitar o “*default*” dos países subdesenvolvidos em dificuldade. Justifica esse comportamento alegando que o “*default*” teria como resultado o total desaparecimento do apoio financeiro externo, inviabilizando conseqüentemente o desenvolvimento dos que a ele forem forçados a recorrer.

O problema está em que, justamente com esse apoio, o FMI impõe estratégia econômica inspirada no Consenso de Washington, cujo resultado final é a crônica estagnação dos supostos beneficiados por seus empréstimos.

O NED sustenta que a OMC e o FMI não têm, de fato, instrumentos para impor normas de comportamento e políticas econômicas. Eles apenas conseguem fazê-lo porque a barreira ideológica exagera a eficácia dos instrumentos de coerção de que dispõem. Ou seja, realmente importante é a barreira ideológica, donde a necessidade de descrever os meios e modos de contorná-la. (pg 174 a 179)

3 - O NED defende a tese de que a barreira ideológica será contornada ou eliminada através da criação de núcleos de pensamento crítico, nos países subdesenvolvidos. Núcleos que lhes permitirão gerar seus próprios paradigmas econômicos e, portanto, definir políticas que lhes sejam favoráveis. O núcleo de pensamento crítico, para atender à sua finalidade, deve apresentar três características básicas.

A primeira delas resulta do fato, reconhecido pela Filosofia das Ciências, de que uma teoria só é derrubada por outra. Assim, a atual política econômica inspirada no Consenso de Washington, diante do seu estrondoso fracasso em toda América Latina, tem recebido críticas duras e pertinentes, sem que seja abandonada, ou significativamente modificada. Isso porque tais críticas não se baseiam em esquema teórico alternativo (com seus corolários de política econômica) capaz de substituir a colocação neoliberal.

No NED se mostra, por exemplo, que as críticas feitas pela chamada teoria estruturalista da inflação à proposta de priorizar o equilíbrio monetário nos países em desenvolvimento, não tiveram sucesso porque o estruturalismo jamais chegou a formular uma verdadeira teoria do processo inflacionário nas economias retardatárias. Da mesma forma, a chamada teoria da dependência jamais teve maior repercussão, por não ter sido capaz de apresentar paradigma teórico de nível científico adequado. (pg 174-175)

Não basta, todavia, gerar teorias econômicas que, baseadas na realidade dos países subdesenvolvidos, contestem as propostas da “*mainstream economics*”. É necessário que essas teorias estejam incorporadas em “programa científico de pesquisas” (tal como descritos pela moderna Filosofia das Ciências), no âmbito do qual sejam defendidas, modificadas e aperfeiçoadas. Por não

terem atendido a este requisito, a teoria protecionista de Prebisch e a teoria heterodoxa da inflação (ambas atendendo plenamente ao requisito de constituírem verdadeiro paradigma científico) jamais foram incorporadas a “*mainstream economics*”, tendo sido abandonadas sem jamais terem sido refutadas, conforme se mostra no NED. (pg 176)

Em sentido oposto às teses do Consenso de Washington, apesar de desmentidas pelos fatos e duramente criticadas pelos seus opositores, continuam a ser mantidas. No âmbito de programa científico de pesquisa, elas foram modificadas para justificar o fracasso de suas propostas originais. Passou-se a defender o Consenso de Washington Ampliado, em que se propõe a complementação do modelo neoliberal por ajustamento das instituições econômicas, supostamente inadequadas, dos países subdesenvolvidos. O NED, sem negar a importância de instituições ajustadas às necessidades do crescimento econômico, mostra que estas não podem, de forma alguma (diferentemente do que pretende o Consenso de Washington Ampliado), ser consideradas condicionantes básicas do sucesso das políticas de desenvolvimento. (pg 110 a 121)

A terceira característica básica do núcleo de pensamento crítico é de ser ele aberto, reunindo não somente nacionais do país que o cria, mas especialistas de todo mundo capazes de contribuir para novo programa científico de pesquisa voltado para a análise objetiva da realidade dos países subdesenvolvidos. A partir deste programa será possível erodir e, finalmente, eliminar a barreira ideológica.