

O conceito histórico de desenvolvimento econômico revisitado

Luiz Carlos Bresser-Pereira

EESP – Escola de Economia de São Paulo, versão de 16 de janeiro de 2022

Resumo. O desenvolvimento ou crescimento econômico é um processo histórico através do qual os padrões de vida da população aumentam e os estados-nação se fortalecem ao competir com os demais estados nacionais. No plano da economia política, é consequência da capacidade de alguns povos se transformarem em nações, construírem um Estado, ocuparem um território, e formarem um estado-nação. Para os países que realizam sua revolução capitalista tardiamente, o desenvolvimento econômico é também uma revolução nacional, é uma luta anti-imperialista contra as potências imperiais que se industrializaram originalmente. No plano da teoria econômica, o desenvolvimento econômico implica acumulação de capital, progresso técnico, e melhoria dos padrões de vida da população. O papel do Estado nesse processo é garantir as condições gerais da acumulação de capital – as condições do lado da oferta, a condição de demanda colocada por Keynes, e a condição de acesso à demanda que o novo desenvolvimentismo definiu ao focar na taxa de câmbio do país e no correspondente déficit ou superávit em conta corrente.

Palavras-chave: desenvolvimento econômico; estado-nação; acumulação de capital; progresso técnico.

Abstract. Economic development or growth is a historical process through which the living standards of the population increase, and nation-states are strengthened by competing with other national states. In terms of political economy, it is a consequence of the ability of some peoples to transform themselves into nations, build a state, occupy a territory, and form a nation-state. For countries that late carry out their capitalist revolution, economic development is also a national revolution – an anti-imperialist struggle against the imperial powers that originally industrialized. In terms of economic theory, economic development implies capital accumulation and technical progress. The role of the State in this process is to guarantee the general conditions of capital accumulation – the supply side conditions, the demand condition posed by Keynes, and the access to demand condition new developmentalism posed in focusing on the country's exchange rate and the corresponding current account surplus or deficit.

Keywords: economic development; nation-state; capital accumulation; technical progress.

Classificação JEL: O10; N01; N10.

O desenvolvimento econômico é o processo de acumulação de capital e de incorporação do progresso técnico ao trabalho e ao capital que leva ao aumento sustentado da produtividade do trabalho e da renda por habitante e, em consequência, dos salários e dos padrões de bem-estar de uma determinada sociedade; é o principal objetivo dos estados-nação em sua competição com os demais estados nacionais. Definido nestes termos, o desenvolvimento econômico é um fenômeno histórico que passa a ocorrer nos povos que formam seus estados-nação e realizam sua revolução

industrial completando, assim, sua revolução capitalista. É só a partir de então que se pode falar em acumulação sistemática de capital e aumento sustentado da produtividade e dos padrões de vida. Nas sociedades pré-capitalistas o excedente econômico era aplicado em templos, palácios e consumo de luxo e ocorriam momentos de prosperidades, mas nada semelhante ao que hoje denominamos desenvolvimento econômico. Uma vez iniciado o desenvolvimento econômico, ele tende a ser relativamente autossustentado na medida em que os mercados punem com a falência as empresas que não investem e não acompanham o progresso técnico. No desenvolvimento capitalista o estado-nação é a sociedade político-territorial específica do capitalismo. Enquanto a lógica das empresas é a da competição com as demais empresas em busca do lucro, a lógica do estado-nação é a competição com os demais países na busca do desenvolvimento econômico.

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 Estado e o mercado no qual não apenas as empresas, mas também os estados-nação competem a nível mundial.¹ Dificilmente se poderá falar em desenvolvimento econômico se o país estiver crescendo a taxas substancialmente mais baixas que seus concorrentes.

Embora seja comum a distinção entre desenvolvimento e crescimento econômico, eu não creio que ela seja útil. Precisaríamos limitar o conceito de crescimento aos processos de aumento da renda per capita em países com economia de tipo enclave, como alguns produtores de petróleo, nos quais a renda per capita cresce, mas a estrutura produtiva da economia não muda e a produtividade não cresce. Exigir que, para haver desenvolvimento econômico, haja diminuição da desigualdade não faz sentido histórico. Inicialmente, nos processos de desenvolvimento econômico há crescimento da renda per capita, aumento da produtividade e dos salários e melhoria dos padrões de vida, mas acompanhado de aumento da desigualdade. O caso mais dramático nesse ponto foi o da China. Esse país passa há mais de 40 anos por um desenvolvimento econômico que não tem paralelo na história das nações, enquanto houve substancial aumento da desigualdade. Este quadro só começou a mudar nos últimos oito anos, quando o governo chinês passou a procurar reverter esse processo. A distinção entre desenvolvimento e crescimento antes confunde do que esclarece o problema que queremos estudar.

Neste trabalho eu revisito um trabalho de 2008.² Eu estava então iniciando a construção da teoria econômica e da economia política do novo

desenvolvimentismo. Hoje, ele já conta com uma construção complexa e bem estruturada para a qual têm contribuído um número crescente de economistas. Na primeira seção, eu discuto as relações entre o desenvolvimento econômico e o progresso humano. Na segunda, as três instâncias sociais e como elas, conforme Marx e Engels, nos fazem entender a história e o desenvolvimento capitalista. Na terceira e na quarta seções analiso o processo histórico do desenvolvimento através da revolução capitalista e da revolução nacional – dois conceitos centrais da economia política do novo desenvolvimentismo. Nas duas seções seguintes eu resumo a teoria do desenvolvimento econômico do novo desenvolvimentismo e mostro como as condições gerais da acumulação de capital foram sendo incorporadas nessa teoria, primeiro as condições do lado da oferta, e, depois, a condição keynesiana da demanda agregada, e finalmente a condição novo-desenvolvimentista de uma taxa de câmbio competitiva que assegure o acesso a essa demanda. Na última seção eu brevemente discuto as instituições e o desenvolvimento.

Objetivos políticos das sociedades modernas

Qual a relação entre o desenvolvimento econômico e o progresso humano? A garantia da ordem pública e a segurança em relação aos demais povos são os dois objetivos políticos que o capitalismo e seus estados nacionais herdaram das formas de organização social anteriores. A primeira nação que formou seu estado-nação, realizou sua revolução industrial, e assim completou o que denomino revolução capitalista foi a Inglaterra na virada do século XVIII para o XIX. Vendo o aumento do poder e da riqueza dessa nação, cada povo vem desde então procurando formar seu estado-nação – vem procurando construir um Estado (o sistema constitucional-legal e a organização que o garante), ocupar um território, e assim formar seu estado-nação com um mercado interno suficientemente grande para que o país pudesse realizar sua revolução industrial.

Com a emergência das sociedades modernas, estas definiram historicamente para si próprias novos objetivos políticos além da ordem pública e a segurança nacional – o desenvolvimento econômico, a liberdade individual, a diminuição da desigualdade, e a proteção do ambiente – objetivos que em conjunto com a ordem pública e a defesa contra inimigos são seus objetivos finais. Definiram também dois objetivos-meio: a autonomia nacional e a democracia. Assim, são hoje oito os objetivos políticos que os estados-nação procuram alcançar.

Defino como progresso humano a soma desses objetivos políticos maiores.³ Se fosse possível definir um índice de progresso humano como é possível construir índices de desenvolvimento econômico, e se esse índice tivesse 100 como a plena realização de cada um dos objetivos políticos, os países teriam um índice porcentual para cada um deles, e seriam mais desenvolvidos os estados-nação que alcançassem índices porcentuais mais

próximos de 100 por cento. É impossível construir esses índices e o índice que os sintetiza, o índice de progresso humano. Para cada um dos objetivos haveria um ponto de chegada – de atingimento razoável do objetivo. Uma crítica legítima que se faz ao desenvolvimento econômico é a de que ele supõe um crescimento sem fim – o que é absurdo.

Em 1990, a construção e lançamento do Índice de Desenvolvimento Humano foi uma notável realização do economista Mahbub ul Haq no quadro do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), mas o índice considera apenas três variáveis, a expectativa de vida ao nascer, os anos de estudo, e o PIB per capita medido em termos de paridade de poder de compra (PPP). Ele fica, portanto, longe do que eu estou definindo como progresso humano, mas é um índice simples que pode ser aplicado a todos os países e a regiões subnacionais.

Outra crítica comum que se faz ao desenvolvimento econômico é a de que ele estaria em conflito com os demais grandes objetivos políticos, principalmente a justiça social e a proteção do ambiente. Os conflitos realmente existem, mas no longo prazo eles perdem grande parte de sua importância porque fica claro que o desenvolvimento econômico antes promove do que dificulta o progresso humano. Tomemos o caso da justiça social. O capitalismo é uma forma de organização social intrinsecamente injusta, e o desenvolvimento econômico inicial acontece geralmente com aumento da desigualdade. Mas à medida que o desenvolvimento econômico continua a ocorrer e os países se tornam democráticos (garantem o Estado de direito e o sufrágio universal) a desigualdade pode começar a ser controlada. Foi o que vimos no pós-guerra, nos Anos Dourados do Capitalismo. No quadro de um desenvolvimentismo social democrático, as taxas de crescimento foram satisfatórias, enquanto, com o aumento do salário-mínimo, uma reforma tributária progressiva, uma reforma trabalhista protegendo os contratos de trabalho, e a instalação do Estado do bem-estar social a desigualdade diminuiu sem que a taxa de lucro caísse para um nível que desestimula as empresas a investir.

Um raciocínio semelhante se aplica ao problema da proteção do ambiente. O ambientalismo foi a última grande ideologia criada pelos humanos, e é frequente ouvirmos de ambientalistas que o desenvolvimento econômico é a causa dos graves problemas ambientais que a humanidade enfrenta hoje. Há alguma verdade nessa posição, mas não significa que devamos voltar à vida nas cavernas. Durante muito tempo a industrialização foi destruidora da natureza porque o problema não estava colocado entre os grandes objetivos políticos da humanidade. Hoje está. E mais do que isto: hoje sabemos que para alcançar os objetivos do Acordo de Paris de 2015, os estados nacionais precisam realizar grandes investimentos que os países mais ricos têm mais condições de realizar. Não podemos, porém, afirmar que quanto mais desenvolvido economicamente for um país, menos desigual será sua sociedade e melhor se protegerá o ambiente, porque há alguns países

como os Estados Unidos que são outliers – seu desenvolvimento econômico é maior que seu desenvolvimento social e ambiental.

O desenvolvimento econômico implica mudanças na estrutura econômica, nas instituições, e na cultura da sociedade. Por isso no novo desenvolvimentismo há uma economia política do desenvolvimento que discute o papel das instituições e das ideias no processo histórico do desenvolvimento, e uma teoria econômica do desenvolvimento que, adotando o método histórico-dedutivo, analisa de forma relativamente abstrata as variáveis econômicas que condicionam o desenvolvimento econômico. Sem, portanto, incorrer no erro cometido pela teoria econômica convencional (neoclássica e austríaca) de usar basicamente o método hipotético-dedutivo, porque, quando isto é feito, a ciência econômica se transforma em um sistema de equações matemáticas sem base na realidade.

As três instâncias sociais

Assim, é impossível analisar o desenvolvimento exclusivamente do ponto de vista econômico. Ele está associado às transformações interdependentes que ocorrem nos níveis ou instâncias das sociedades: o nível econômico ou estrutural, que envolve o índice de sofisticação produtiva e as formas de propriedade (o que os marxistas chamam de relações de produção), o nível institucional ou das leis e demais instituições normativas e organizacionais, e o nível cultural ou das ideologias e religiões. Essas três instâncias estão diretamente correlacionadas; cada uma é endógena em relação às outras duas.

A instância econômica é estratégica porque é ela que determina o grau de desenvolvimento econômico e de diversificação produtiva das sociedades. Marx e Engels construíram o materialismo histórico – um monumento do pensamento sociológico e histórico – e falaram em apenas duas instâncias, estrutura e superestrutura, ficando as relações de produção na infraestrutura e as demais, na superestrutura. Eles foram acusados de determinismo econômico porque consideraram que as mudanças na infraestrutura são o vetor da história, mas não há aí qualquer determinismo econômico: a relação entre as instâncias é dialética. Eles não supuseram que os humanos intervissem nessa instância, mas desde que surgiram a teoria e as políticas de desenvolvimento econômico essa intervenção se tonou realidade.

É importante distinguir a instância institucional porque entre as três instâncias ela é a mais sujeita à vontade humana – à sua vontade política. Por isso, entre as ciências sociais, a mais antiga é o Direito; por isso a filosofia do direito e a filosofia política quase se confundem, e o papel dos legisladores da antiguidade como Licurgo e Sólon foi tão importante. Desde que o capitalismo emergiu como forma de organização social dominante na Grã-Bretanha, França e Bélgica, a política passou a se constituir a forma através da qual as sociedades modernas passaram a definir seus objetivos e

instituição maiores. Como nos lembra Maquiavel, ainda na antiguidade foram as cidades e os impérios que definiram boas leis – leis que equilibravam o poder do monarca, da aristocracia, e do povo – aqueles que garantiram a ordem e a justiça e duraram mais tempo.⁴

A instância em que é mais difícil intervir é a cultural, porque principalmente as religiões envolvem crenças que é impossível justificar racionalmente. E porque, “na concepção crítica de Marx e Engels, as ideologias são representações da falsa consciência de uma classe social dominante”; os interesses econômicos envolvidos nas relações de propriedade são justificados na instância ideológica. Coube a Antonio Gramsci, o grande filósofo político marxista, abrir no plano teórico uma nova perspectiva para o problema com o conceito de hegemonia ideológica – a forma pela qual as classes dominantes transmitem para o restante da sociedade a sua visão de mundo. O pensamento de esquerda percebeu a importância do conceito e a ideologia deixou de ser mera falsa consciência da classe dominante. A luta ideológica por uma sociedade mais próspera e mais justa passou a ser uma alternativa concreta de emancipação social que, no final do século XIX, ganhou força com a conquista do sufrágio universal e o surgimento das primeiras democracias. Agora, dada sua superioridade moral, a ideologia socialista poderia vir a ser hegemônica e, através de reformas progressistas voltadas para a criação do Estado do bem-estar social, seria possível caminhar em direção a uma sociedade menos injusta. Essa visão pareceu confirmar-se após a Segunda Guerra Mundial com a construção do Estado do bem-estar social e a transformação em lei dos direitos dos trabalhadores, mas afinal esse otimismo não se concretizou. Algo que as esquerdas não consideraram foi que os grandes capitalistas e seus intelectuais orgânicos compreenderam a força das ideologias e passaram a financiar think tanks e publicações de direita em defesa do liberalismo econômico.

Na instância econômica, a vontade humana manifestada como política de desenvolvimento econômico surgiu na União Soviética com as experiências de planejamento econômico que pretenderam substituir o mercado pelo Estado, e com o desenvolvimentismo clássico que rejeitou o liberalismo econômico e adotou uma política de intervenção moderada do Estado na economia.

O desenvolvimento econômico das economias capitalistas supõe a coordenação pelo mercado e o Estado. Quando o mercado coordena uma economia limitando o mais possível a intervenção do Estado, nós temos o liberalismo econômico – uma forma ineficiente de coordenação econômica. Quando o Estado assume esse papel de forma exclusiva temos o estatismo – uma forma ainda mais ineficiente depois que o país realizou sua industrialização “pesada”, como bem vimos na União Soviética. Há algum tempo eu me perguntei qual o nome da forma de coordenação econômica em que há uma moderada intervenção do Estado na economia e o país adota uma perspectiva nacionalista na competição com os demais países. E verifiquei

que nas línguas que eu conheço essa palavra não existe. Decidi, então, fazer uma ampliação semântica e dar a essa forma de coordenação o nome de “desenvolvimentismo”. A partir daí, fiz uma breve análise do desenvolvimento capitalista tomando como referência os países que passaram por todas as suas fases – a Grã-Bretanha, a França e a Bélgica. Verifiquei, então, que todos eles formaram seu estado-nação e realizaram sua revolução industrial no quadro do desenvolvimentismo. Desde os anos 1840, quando afinal a Grã-Bretanha abriu sua economia, a forma de coordenação econômica foi liberal nesses três países até que, em 1929, ocorresse o crash da Bolsa de Nova York e em seguida a Grande Depressão. Todos os países ricos abandonam, então, o liberalismo econômico e se tornam desenvolvimentistas, a começar pelos Estados Unidos onde seu presidente, o grande estadista do século XX, Franklin Delano Roosevelt e seu programa transformador, o New Deal. No após-guerra, principalmente na França, Alemanha e Itália, adotam uma social-democracia desenvolvimentista, o Estado passando a novamente ter um papel no desenvolvimento econômico e social. Nos anos 1970, uma crise relativamente pequena abriu espaço para a Virada Neoliberal e o regime de política econômica voltou a ser liberal. Sem surpresa, os resultados foram negativos e em 2008, o neoliberalismo entrou em crise. Em 2020, o mundo mergulhou na pandemia do Covid 19, e em 2022, depois do acelerado desenvolvimento da China no quadro de um desenvolvimentismo autoritário, o neoliberalismo entrou em colapso e vimos o Estado de volta na coordenação econômica complementar do capitalismo.⁵

A revolução capitalista

Na história de cada povo a revolução capitalista é a transformação maior. É a transição das sociedades escravistas e das monarquias aristocráticas para o capitalismo. É o momento em que uma nação, depois de haver construído seu Estado e formado seu estado-nação, realiza sua revolução industrial e começa a experimentar o desenvolvimento econômico. A revolução capitalista foi realizada invariavelmente no quadro de uma intervenção moderada do Estado na economia, no quadro do desenvolvimentismo. Ou de uma intervenção radical, como ocorreu na União Soviética e na China que pensaram que estavam realizando uma revolução socialista, mas que afinal foi a primeira parte da revolução capitalista. As duas nações realizaram uma revolução socialista, mas logo ficou claro que o novo regime só sobreviveria se derivasse, primeiro para o estatismo e, depois de realizada a revolução industrial, para um capitalismo desenvolvimentista.

A revolução capitalista na Europa foi antecedida por uma transformação técnica fundamental da agricultura que ocorreu no século XI. Até esse século a agricultura estava limitada quase exclusivamente às terras de aluvião, em torno das quais as civilizações da antiguidade haviam se formado. Conforme narra David S. Landes, 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 até então cobertas por florestas.⁶ Só assim podemos compreender as grandes catedrais góticas, quase todas construídas do século XII. Graças a esse progresso técnico decisivo foi possível produzir o excedente econômico necessário para que trabalhadores pudessem ser transferidos da agricultura com baixo valor adicionado per capita, limitada sofisticação produtiva, e baixos salários, para o comércio e depois a indústria.

A revolução capitalista começou nas cidades-estado do norte da Itália, no século XIV e foi impulsionada pelas grandes navegações que permitiram à Espanha e Portugal construir grandes impérios mercantilistas no século XVI. Podemos falar, então, de uma revolução comercial. Os antigos comerciantes realizavam um comércio de longa distância de bens de luxo. A riqueza que desse comércio derivou era eminentemente instável. Já com a revolução industrial e os investimentos que ela supõe para produzir bens padronizados de preço baixo só podiam se justificar pela produção em massa voltada para um amplo mercado interno. Daí o interesse das burguesias em se associarem aos monarcas absolutos na ampliação das fronteiras e a constituição dos primeiros grandes estados-nação.

No século XVIII, a Inglaterra foi a primeira nação a realizar a revolução industrial. Dessa maneira, a Grã-Bretanha passou a ser a sociedade político-territorial mais poderosa do mundo, substituindo a China, que havia ocupado esse posto por muitos séculos. O poder adquirido pela Inglaterra e em seguida pela França, a Bélgica, e a Holanda permitiram que esses países submetessem a China e a Índia, e construíssem impérios modernos na Ásia e na África – algo que os europeus não lograram fazer no século XVI porque ali havia impérios antigos poderosos.

A revolução capitalista é a transformação tectônica por que passou a história na medida em que a vida social deixou de ser regulada pela tradição e pela religião, para o ser pelo Estado, e a vida econômica passou a ser coordenada pelo mercado e pelo Estado; é a transformação econômica que separa os trabalhadores dos seus meios de produção, dá origem ao lucro e ao trabalho assalariado, à burguesia e à classe operária, e mais adiante à classe gerencial ou tecnoburocrática; que dá origem à nação, ao Estado, e aos estados-nação, que são as grandes sociedades político-territoriais próprias do capitalismo como os impérios o eram nas sociedades escravistas. 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 da mudança da forma pela qual a sociedade utiliza o excedente econômico – a produção que excede o consumo necessário. Conforme argumentou Celso Furtado, nas sociedades pré-capitalistas que já produziam um excedente econômico, as oligarquias reinantes o utilizavam para construir templos, túmulos, palácios e uma força armada. A racionalização econômica manifestou-se, primeiro, na revolução comercial: o excedente originado do aumento da produtividade

agrícola foi utilizado na formação de estoques e meios de transporte destinados ao comércio de longa distância de bens de luxo. Surgiram então as cidades-estado burguesas do Norte da Itália. Essa é uma primeira racionalização porque os comerciantes começaram a ter um objetivo econômico claro, o lucro, e um meio adequado para alcançá-lo, a acumulação de capital.⁷

O passo seguinte é a revolução industrial. A partir de então a racionalidade se expressa em um meio mais especificamente racional de alcançar o lucro além da simples acumulação de capital: a incorporação no processo de acumulação do progresso técnico. A produtividade das empresas e sua competitividade passaram a ser para elas condição de sobrevivência, configurando-se, assim, o que hoje chamamos de desenvolvimento econômico.

A revolução capitalista deu origem às economias de mercado. Os mercados que antes eram locais transformam-se em mercados nacionais, e pouco a pouco começam a ganhar caráter internacional. Mas, conforme salientou Karl Polanyi, 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 e, de outro, levaram à formação dos modernos estados-nação. Através da ampliação do mercado interno e da definição de fronteiras seguras, os estados-nação modernos estavam mostrando que os mercados são instituições socialmente construídas e estavam criando as condições necessárias para que a burguesia industrial se constituísse como classe e passasse a investir e a incorporar progresso técnico na produção.

Quando uma economia está em pleno processo de crescimento é sinal de que a nação é forte, uma coalizão de classes desenvolvimentista se formou, e uma estratégia nacional de desenvolvimento está em curso; é sinal que seu governo, seus empresários, técnicos e trabalhadores estão trabalhando de forma consertada. Quando uma economia começa a crescer lentamente, senão a estagnar, é sinal de que a sociedade nacional perdeu coesão, sua solidariedade se esgarçou, e o compartilhamento de uma origem e um destino comum já não está mais tão claro.

O desenvolvimento econômico ocorre pela primeira vez em cada estado-nação quando ele realiza sua revolução capitalista. Tem como principal causa a acumulação de capital com incorporação de progresso técnico. Seus benefícios são imediatamente reconhecidos, primeiro pela própria burguesia, que é inicialmente a maior beneficiada ao realizar lucros. Em um segundo momento, no final do século XIX, passa também a interessar à nova classe gerencial que começa, então, a surgir e a se apropriar do excedente econômico através de altos salários e bônus. Finalmente, no início do século XX, com a conquista do sufrágio universal, surgem, entre os países industrializados, as primeiras democracias – democracias mínimas que atendem aos dois requisitos mínimos desse regime político: o Estado de direito e o sufrágio universal. O desenvolvimento econômico passa também

a interessar aos trabalhadores na medida em que compreendem que seus salários dependem de sua capacidade reivindicatória, mas dependem também do aumento da produtividade associado ao desenvolvimento econômico.

Em síntese, a revolução capitalista foi, assim, o resultado de três revoluções econômicas: a revolução comercial, a formação do estado-nação, e a revolução industrial. Cabe, aqui, uma palavra sobre a formação do estado-nação ou revolução nacional.

A revolução nacional

A formação do estado-nação tem como marco os tratados de Vestefália (1648). Durante um século e meio, entre aproximadamente 1750 e 1900, formaram-se os primeiros países ricos na Europa e nos Estados Unidos. Neste período, a burguesia dominante é ao mesmo tempo liberal e nacionalista ou desenvolvimentista; combina a intervenção moderada do Estado na economia com o papel crescente do mercado na alocação dos fatores de produção. Conforme assinalou Charles Tilly, o financiamento das guerras pela burguesia foi essencial para a formação de estados-nação dotados de amplo mercado interno: “os europeus obedeceram a uma lógica de guerras: cada Estado que controlasse meios de coerção substanciais procurava manter segura uma área na qual ele pudesse gozar dos retornos dessa capacidade de coerção”.⁸ Estados-nação que respondiam aos desafios e oportunidades que estão colocados pelas suas relações com os demais estados nacionais. No início do século XX, Otto Hintze já assinalava que “os conflitos externos entre os estados-nação dão forma ao Estado”. E acrescenta:

Os estados-nação são criados por guerra, colonização, conquista e povoamento pacífico através da fusão de partes diferentes e da sua separação uns dos outros; tudo isso é ligado com um processo sequencial de interligação e separação de raças, tribos e línguas. Os povos europeus desenvolveram gradualmente sua nacionalidade; eles não são um simples produto da natureza, mas eles próprios um produto da criação do Estado.⁹

Max Weber, como Hintze, estava associado à escola histórica alemã. Fiel à sua visão da história como um processo de secularização e racionalização, ele entende o estado-nação como o “estado racional” que emerge com o capitalismo. “O Estado racional é o único no qual pode florescer o capitalismo moderno. Ele repousa sobre um funcionalismo especializado e um direito racional”. Essa forma de Estado e a burguesia nacional nascem então “da aliança forçada entre o estado nacional e o capital”. E vincula a sobrevivência do capitalismo aos estados-nação: “O estado nacional fechado garante ao capitalismo as possibilidades de sua subsistência, enquanto não cede lugar a um império universal”.¹⁰

Para Charles Tilly, que, na segunda metade do século XX estudou profundamente a emergência do estado-nação, sua formação resultou de um

complexo processo histórico que pode ser dividido em fases, e trouxe consequências para todo o mundo. Ele adotou como base inicial de sua pesquisa as contribuições de T.H. Marshall e sua clássica análise histórica da afirmação, na Inglaterra, dos direitos de cidadania – sucessivamente dos direitos civis, políticos e sociais. Para Reinhard Bendix a formação do estado-nação envolveu a individualização das relações de autoridade, a afirmação da cidadania e a burocratização. Bendix opõe a perspectiva histórica que ele, Marshall e Tilly adotaram à abordagem funcionalista, a-histórica e sem conflitos de Talcott Parsons.¹¹

Thomas Ertman, a partir de Tilly, se pergunta como os estados-nação podem se manter unidos embora essa unidade seja geralmente frágil. Segundo ele as teorias de construção dos estados-nação seriam insatisfatórias porque teriam dado importância excessiva às guerras, porque as formas de representação adotadas geralmente funcionam mal, porque não é necessária a correlação geralmente proposta entre absolutismo, burocracia, constitucionalismo e parlamentarismo, e porque essas teorias geralmente subestimam o papel do patrimonialismo. Hendrik Spruyt, por sua vez, preocupado com os ataques que os estados-nação ou estados soberanos vinham sofrendo nos anos 1990, quando a globalização mostrava toda sua força, se pergunta por que dentre as três formas de organização política que emergiram da Idade Média (as cidades-estado do norte da Itália, as ligas de cidades-estado como a Liga Hanséatica, e o estado-nação), foi esta que sobreviveu.¹² Essa é uma boa pergunta, mas as respostas que ele encontrou foram insuficientes. A forma estado-nação se revelou superior às outras duas porque financiou uma força militar que lhe garantiu a soberania, e porque construiu o grande e seguro mercado interno que foi essencial para sua industrialização.

O conceito de revolução nacional tem um caráter mais político do que o de formação do estado-nação e é mais interessante para os países em desenvolvimento. Enquanto o conceito de formação do estado-nação é descritivo, o de revolução nacional supõe a independência nacional; supõe um projeto de desenvolvimento econômico e um nacionalismo econômico anti-imperialista; supõe uma coalizão de classes desenvolvimentista associando trabalhadores, empresários industriais e uma burocracia pública, esta situada estrategicamente no seio do aparelho do Estado.

Na economia global em que a competição entre os estados-nação é tão grande ou maior do que a competição entre as grandes empresas, essa competição se realiza em termos de desenvolvimento econômico. E os países mais poderosos naturalmente se associam aos países com níveis de renda por habitante e regimes políticos semelhantes, enquanto procuram impor aos países periféricos de forma imperial a abertura de seus mercados para suas mercadorias sofisticadas e seu capital. A revolução nacional supõe o nacionalismo econômico, que os países ricos insistentemente criticam enquanto defendem seus interesses, e uma perspectiva anti-imperialista. Na literatura do nacionalismo que se desenvolveu nos últimos 50 anos, nos

livros e nos ensaios de Eric Hobsbawn, Ernest Gellner, Miroslav Hroch, Benedict Anderson, Jürgen Habermas, Anthony Smith e Michael Man, reunidos por Gopal Balakrishnan em *Um Mapa da Questão Nacional*, o nacionalismo é apenas a ideologia de um povo que se transformou em nação e tem uma história e um destino comum. Não há qualquer referência ao seu caráter necessariamente anti-imperialista nos países em desenvolvimento.

Nos países periféricos, o nacionalismo econômico ou desenvolvimentismo envolve a crítica ao liberalismo econômico, porque a defesa radical da liberdade de mercado foi o instrumento que as potências imperiais usaram desde o século XIX, primeiro, para garantir mercado para suas exportações e seus capitais, e, a partir dos anos 1970, quando os primeiros países em desenvolvimento passaram a exportar manufaturados, para neutralizar essa competição. A defesa do interesse nacional e a perspectiva anti-imperialista são condições para o desenvolvimento econômico da periferia. A revolução nacional e o nacionalismo econômico estão no centro do conceito histórico de desenvolvimento econômico. Em 1953, no editorial do primeiro número de *Cadernos do Nosso Tempo*,¹³ já dizia Hélio Jaguaribe:

Em países como o Brasil, em que persiste a alienação colonialista, à crise peculiar à nossa época se acrescentam as consequências daquela alienação. Os problemas do nosso tempo, inclusive aqueles que afetam diretamente o Brasil, são considerados segundo as perspectivas dos interesses alienígenas. Recebemos do estrangeiro, juntamente com os problemas, sua interpretação pré-fabricada.¹⁴

O nacionalismo é uma ideologia perigosa. Não o nacionalismo econômico, mas o nacionalismo étnico que, no limite, leva a guerras e genocídios. Mas isto não justifica a crítica insistente do Norte ao nacionalismo econômico e a sua identificação com “populismo”. Populistas, para o pensamento liberal, são todos os governantes que não se curvam às políticas liberais. Mas, dada a grande competição em que estão envolvidos os estados nacionais, aqueles que lograram se desenvolver recorreram ao desenvolvimentismo. Isto vale também para os países ricos. Sua intervenção na economia será mais moderada do que aquela que adotou na sua revolução capitalista, porque agora o mercado está mais desenvolvido e mais bem regulado pelo Estado, mas uma política econômica voltada para o desenvolvimento será desenvolvimentista, não liberal. Entre 1980 e 2008 o neoliberalismo foi dominante no mundo ocidental. Entrou em crise em 2008, e agora, a partir de 2021, os Estados Unidos e os principais países europeus trouxeram de volta o Estado. Nada indica que o desenvolvimentismo que está surgindo será progressista como foi no pós-guerra. Mas será um regime de política econômica mais equilibrado.

A teoria econômica do desenvolvimento

Nas duas últimas seções, discutimos a economia política do desenvolvimento; examinemos, agora, a teoria econômica do desenvolvimento econômico. Ela surgiu nos anos 1940, estimulada pelo otimismo do pós-guerra e pelo fato que os próprios países ricos, no quadro dos Anos Dourados do Capitalismo, haviam abandonado o liberalismo econômico e se tornado desenvolvimentistas. Os economistas nas universidades e nos governos se voltam então para o desenvolvimento econômico seguiram as pegadas dos grandes economistas mercantilistas, dos economistas políticos clássicos (Adam Smith, Malthus), de Marx, Schumpeter e Keynes. Eles rejeitaram a teoria econômica neoclássica e seu método, o método histórico-dedutivo (impróprio para uma teoria econômica social) e voltam a usar principalmente método histórico-dedutivo que haviam abandonado no final do século XIX com a publicação do tratado neoclássico de Alfred Marshall – o tratado fundamental da teoria neoclássica ao lado do modelo de equilíbrio geral de Leon Walras.¹⁵ empregado originalmente pelos economistas mercantilistas e confirmado pela economia política clássica. Eles sabiam da interdependência das instâncias sociais e fundaram a primeira escola de pensamento voltada para o desenvolvimento então denominada “development economics” (a teoria de Rosenstein-Rodan, Raúl Prebisch, e Arthur Lewis), mas development economistas é uma expressão muito vaga e prefiro denominá-la “escola desenvolvimentista clássica” ou “desenvolvimentismo estruturalista” – uma escola de pensamento econômico que integrou a economia, as instituições e a cultura para estudar o atraso dos países da periferia do capitalismo como o Brasil.

Os desenvolvimentistas clássicos entenderam que havia dois problemas a serem enfrentados: o subdesenvolvimento do Sul e o imperialismo do Norte. E viram que a diferença entre os países ricos e os subdesenvolvidos era o fato de que os primeiros haviam se industrializados. Formularam, então, argumentos econômicos para justificar sua principal tese: que a industrialização ou “mudança estrutural” é a principal política de desenvolvimento.¹⁶

Na América Latina, do final dos anos 1940 até os anos 1960, o desenvolvimentismo clássico teve como principal instituição a CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe). Os economistas desenvolvimentistas latino-americanos foram chamados de estruturalistas e de cepalinos, mas eu prefiro a expressão desenvolvimentismo clássico que é mais ampla e inclui os economistas do Norte e dos demais países periféricos. Isto no plano econômico. No plano sociopolítico, a principal fonte de ideias novas nos anos 1950 foi o ISEB (Instituto Superior de Estudos Brasileiros).¹⁷ Seus intelectuais nacionalistas associados ao presidente Getúlio Vargas e seu projeto de industrialização foram os primeiros a usar o conceito de desenvolvimentismo. Eles compreenderam que, dada a existência do imperialismo, o desenvolvimento dos países periféricos só seria possível se cada um deles realizasse sua revolução nacional e industrial.

O desenvolvimento econômico é um processo de aumento da produtividade do trabalho causado pela acumulação de capital, mantida constante a produtividade marginal do capital ou relação produto-capital incremental. Esta queda se deve, segundo Marx e seu modelo da queda tendencial da taxa de lucro, ao fato que o progresso técnico se torna cada vez mais intensivo em capital (aumenta a composição orgânica do capital).¹⁸ Isto aconteceu, por exemplo, no Brasil. Nos anos 1950, enquanto a taxa de investimento estava por volta de 18 por cento do PIB e a relação marginal produto-capital estava em torno 0,33 por cento, o crescimento do PIB era de 6 por cento ao ano; e, dado um crescimento da população de 3 por cento ao ano, a taxa de crescimento da renda per capita estava em volta de 3 por cento ao ano; nos anos 2000, quando a taxa de acumulação de capital continuava em torno de 18 por cento do PIB, mas a produtividade do capital e, portanto, a relação marginal produto-capital caíra para 0,6 por cento, a taxa de crescimento do PIB caiu para 3 por cento ao ano e, dado um crescimento da população de 1 por cento ao ano, a taxa de crescimento da renda per capita caiu para 2 por cento ao ano.

O desenvolvimento econômico implica aumento da produtividade que se expressa no aumento do capital humano, ou seja, nos níveis de educação, saúde e capacitação técnica dos trabalhadores e gerentes. Nos países em desenvolvimento, depende também da transferência dessa mão-de-obra para setores com maior conteúdo tecnológico que pagam salários mais elevados. Já nos países ricos, depende não tanto dessa transferência, mas do “aprofundamento do capital” – dos rendimentos crescentes associados aos novos investimentos. Em qualquer caso, é um processo de aumento dos salários médios, porque enquanto o investimento depende de uma taxa de lucro esperada constante, que motive os capitalistas a continuar investindo, haverá aumento dos salários e ordenados enquanto houver desenvolvimento econômico. O desenvolvimento econômico é, portanto, um processo que garante o investimento das empresas e leva ao aumento dos salários sem que as taxas de lucro deixem de ser satisfatórias para as empresas. Assim, o Estado regula os conflitos entre trabalhadores e capitalistas, enquanto possibilita um razoável grau de solidariedade dos integrantes de uma nação envolvida em um projeto nacional de desenvolvimento.

O desenvolvimento econômico deve ser analisado do lado da oferta e da demanda. Do lado da oferta, as causas do desenvolvimento econômico são a educação, o desenvolvimento científico e tecnológico, instituições que garantam o bom funcionamento do mercado, a realização de investimentos na infraestrutura, e a montagem de sistema financeiro interno capaz de financiar o investimento privado. A teoria econômica geral, que reúne todas as escolas de pensamento econômico, é consensual a respeito dessas condições. Só não é plenamente consensual porque a teoria econômica convencional entende bastar que as instituições garantam a propriedade e os contratos, porque das demais variáveis, o mercado cuidará, enquanto para os desenvolvimentistas clássicos o papel do Estado é garantir as condições gerais da acumulação de capital.

O pressuposto sempre confirmado pelos dados e as pesquisas é que o investimento é a principal causa do desenvolvimento econômico: quanto maior for a taxa de investimento, maior será a taxa de crescimento. Assim, para que haja desenvolvimento econômico é necessário um diferencial razoável entre a taxa de lucro esperada pelos empresários e a taxa de juros do mercado.

A teoria moderna do desenvolvimento econômico começou com o trabalho clássico de Rosenstein-Rodan (1943) que mostrou que, para que houvesse investimentos em um país que iniciava sua revolução industrial, era necessário que a complementaridade entre as diversas empresas e setores industriais dessem origem a externalidades positivas. Sem essas externalidades, a taxa de lucro dos investimentos individuais em uma economia atrasada não seria suficiente para estimular a acumulação de capital. Foi isso que o levou a propor a estratégia da teoria do *big push*.

A teoria desenvolvimentista clássica enfatiza a estratégia de crescimento schumpeteriana, baseada na oferta e nas inovações, mas com a revolução keynesiana, o crescimento passou a depender também da demanda que, além de determinada pelos investimentos (que estão tanto do lado da oferta quanto da demanda), é determinada pelo consumo e pelos salários. Celso Furtado sempre enfatizou a necessidade do aumento dos salários para garantir o desenvolvimento econômico sustentado.

Dado o pressuposto de uma relação produto-capital incremental constante (progresso técnico neutro), o salário médio tende a crescer proporcionalmente ao aumento da produtividade, enquanto a taxa de lucro permanece constante. Mas isto 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 salários altos que estão impedindo o desenvolvimento econômico é geralmente mera expressão dos interesses do capital.

Condições gerais da acumulação de capital

O Estado é a principal instituição existente em uma sociedade capitalista. Além de regular toda a vida social das sociedades modernas, o papel econômico do Estado é garantir as condições gerais da acumulação de capital. Para realizar esse papel na economia ele deverá ser um Estado capaz, cujo poder esteja legitimado por uma nação que é relativamente coesa e solidária e vê no Estado seu principal instrumento de ação coletiva. Essa nação, tendo construído um Estado e ocupado um território, constituir-se-á em estado-nação e aproveitará melhor o extraordinário mecanismo de coordenação das atividades econômicas competitivas que é o mercado para promover o desenvolvimento econômico.

As condições gerais da acumulação de capital do lado da oferta são a educação, as instituições que garantem a ordem pública e o bom funcionamento do mercado, os investimentos na infraestrutura (energia, transportes e comunicações), e a construção de um sistema financeiro interno capaz de financiar o investimento.

Nos anos 1930, John Maynard Keynes e Michal Kalecki revolucionaram a teoria econômica. Eles deram origem à macroeconomia ao adicionar a essas condições de acumulação de capital do lado da oferta – condições microeconômicas – uma variável do lado da demanda: a própria demanda agregada, que tende a ser insuficiente e deprime a taxa de lucro esperada e desestimula o investimento. Mais do que isto, eles tornaram a teoria econômica operacional.

Nos anos 1930, a revolução keynesiana partiu de uma crítica ao pensamento neoclássico e deu origem a duas políticas econômicas – a política fiscal e a política monetária. Nos anos 1940 e 1950, o desenvolvimentismo clássico também partiu de uma crítica à teoria econômica dominante, especificamente à lei das vantagens comparativas do comércio internacional: seus economistas argumentaram de maneira convincente que não bastava garantir o funcionamento do mercado e o país se desenvolveria, mas era preciso que o Estado, em cada país, tivesse um plano de industrialização e o executasse sem prejuízo da estabilidade econômica. Essas ideias se tornaram dominantes na região, a política de industrialização foi chamada de estratégia de industrialização por substituição de importações e, assim, entre 1950 e 1980, os países latino-americanos se industrializaram e se desenvolveram – alguns de maneira extraordinária como o Brasil e o México. Para isso eles contaram com o apoio da CEPAL, a comissão econômica das Nações Unidas para a América Latina, e do Banco Mundial – este último apoio revelando que a oposição às políticas desenvolvimentista naquela época, no Norte, não era grande.

Muitos anos depois, em 2017, buscando compreender melhor o processo de desenvolvimento econômico na periferia do capitalismo, eu vi que tinha necessidade de uma palavra alternativa a liberalismo econômico, mas, ficou então claro para mim que essa palavra não existe nas línguas com as quais estou familiarizado. A expressão “socialismo” não é essa alternativa, mas uma alternativa ao capitalismo. Depois de pensar bastante decidi, então, dar a essa palavra esse significado – de uma forma alternativa ao liberalismo econômico de coordenar as sociedades capitalistas. Eu já usava essa palavra no início dos anos 1960; Chalmers Johnson a havia tornado conhecida no Norte em 1982, e me pareceu que além de significar um estilo de desenvolvimento ou regime de política econômica podia também uma forma de coordenação ou organização econômica do capitalismo e passei a usá-la. Verifiquei, então, que as quatro fases do desenvolvimento capitalista que costumo identificar (fases mercantilista, liberal-industrial, gerencial-capitalista, e neoliberal financeiro-rentista) podia melhor compreendidas com esse conceito; e que a forma fundadora de capitalismo é o

desenvolvimentismo porque todas as revoluções industriais e capitalistas ocorreram no quadro do desenvolvimentismo.¹⁹

Ficou então claro para mim que não apenas na periferia mas também no centro do capitalismo, a fase que começa em torno de 1940 em consequência do crash da Bolsa de Nova York de 1929 e a Grande Depressão, não foi dominante apenas no Sul mas também no Norte – que os Anos Dourados do Capitalismo foram uma fase social-democrática e desenvolvimentista, compreendendo-se, assim, o papel positivo desempenhado pelo Banco Mundial. Tivemos, assim, entre 1950 e 1980, um processo de industrialização e desenvolvimento econômico que, no caso do Brasil e do México, foi grande. Um desenvolvimento apoiado, na região, pela CEPAL, em Santiago do Chile, e em Washington, pelo Banco Mundial.

Tudo mudou em 1980, porque, então, ocorre a Virada Neoliberal no Norte, e os Estados Unidos, através de um Banco Mundial que, ao invés de promover a industrialização e o desenvolvimento da América Latina, passou a ser responsável perante o Tesouro dos Estados Unidos pela implementação da liberalização comercial e financeira. Dessa forma, a globalização deixava de ser um fenômeno histórico global causando pela queda do custo e da rapidez dos e das comunicações para ser também um projeto dos Estados Unidos. Esse projeto foi bem-sucedido na América Latina, onde os países caíram na “armadilha da liberalização” e se tornaram quase-estagnados, enquanto fracassou no Leste da Ásia. Os países dessa região, inicialmente sob a liderança do Japão, e, depois, da China, limitaram ou simplesmente rejeitaram as reformas neoliberais e cresceram de forma extraordinária.²⁰ Nos anos 1990, depois de uma crise que durou cerca de 20 anos, a teoria desenvolvimentista clássica e a teoria pós-keynesiana do desenvolvimento ressurgiram, agora salientando o papel da política industrial. Já a macroeconomia, que surgira nos anos 1930 como uma teoria de curto prazo voltada para o emprego e a estabilidade econômica, continuava a ser marginal para a teoria do desenvolvimento econômico.

Essa desvinculação da política de desenvolvimento econômico da política macroeconômica terminou com o surgimento da teoria novo-desenvolvimentista. O novo desenvolvimentismo nasceu no início dos anos 2000 como uma macroeconomia estruturalista do desenvolvimento – uma teoria econômica desde o início dinâmica e aberta.²¹ Essa macroeconomia continua, naturalmente, keynesiana, mas inova ao trabalhar com os cinco preços macroeconômicos (a taxa de juros, a taxa de câmbio, a taxa de salários, a taxa de inflação e a taxa de lucro). Nos países em desenvolvimento (exceto os países do Leste da Ásia) a taxa de juros tende a ser alta, a taxa de câmbio, apreciada, e, em consequência, a taxa de lucro das empresas industriais, baixa, dificultando sua industrialização ou causando desindustrialização. Essa tendência decorre da política de crescimento com déficits em conta-corrente.

Com essas contribuições, o novo desenvolvimentismo adicionou à teoria econômica uma segunda condição geral de acumulação do lado da demanda,

adicionou à demanda keynesiana da qual dependem as expectativas de lucro das empresas, uma segunda condição, uma condição do lado da renda: o acesso à demanda. Para o novo desenvolvimentismo a taxa de câmbio é como um interruptor de luz que liga ou desliga suas boas empresas do mercado interno e internacional. Uma taxa de câmbio apreciada no longo prazo nega esse acesso. A teoria novo-desenvolvimentista é a primeira a discutir essa ideia, porque todas as demais teorias vêm a taxa de câmbio e a conta corrente do país como “volátil” no curto prazo. No momento, porém, que se afirma que a taxa de câmbio tende a ser apreciada no longo prazo porque os países adotam uma estratégia de desenvolvimento econômico equivocada de “crescer com a poupança externa”, a consequência é tornar as boas empresas do país, que são competitivas tecnologicamente, não competitivas em relação às empresas de outros países. A teoria novo-desenvolvimentista colocou os cinco preços macroeconômicos e o saldo em conta corrente de cada país no centro da teoria do desenvolvimento.

Se supusermos que o desenvolvimento econômico depende da taxa de acumulação de capital de cada país, é papel do Estado no plano econômico garantir as condições gerais da acumulação de capital. As condições há muito estabelecidas são condições microeconômicas do lado da oferta: a educação, boas instituições, uma boa infraestrutura, um sistema financeiro local capaz de financiar o investimento. A essas condições a teoria keynesiana adicionou uma condição adicional: a existência de demanda agregada que torne as empresas otimistas em relação às suas perspectivas de lucro. O novo desenvolvimentismo, por sua vez, adicionou essa condição do lado da renda, o acesso ou não das boas empresas ao seu mercado. Esta é uma condição geral de acumulação porque (i) afirma que os déficits em conta-corrente estão associados a uma taxa de câmbio apreciada no longo prazo; (ii) é, entre as escolas de pensamento econômico, a única para a qual a taxa de câmbio pode ficar ou valorizada, ou desvalorizada, no longo prazo; e (iii) mostra que o papel da taxa de câmbio no desenvolvimento econômico é assegurar às empresas que usam a melhor tecnologia existente no mundo o acesso à demanda existente – acesso que lhes é negado quando a taxa de câmbio permanece apreciada por vários anos.²²

Nos países em desenvolvimento a taxa de câmbio tende a ficar apreciada durante vários anos porque seus economistas, apoiados na teoria econômica convencional, entendem que déficits em conta-corrente são bem-vindos – que o país está usando poupança externa para crescer. Ora, a crítica à política de crescimento com endividamento externo está no coração da teoria novo-desenvolvimentista. Essa política equivocada não causa o aumento da taxa de investimento, mas do consumo, mesmo que os capitais externos estejam entrando para financiar investimentos.²³ Nos Estados Unidos a taxa de câmbio tem se mantido apreciada e os déficits em conta-corrente, elevados, porque seus economistas não veem nos déficits em conta-corrente perigo de crise financeira. De fato, esse risco não existe, mas o problema colocado pelo novo desenvolvimentismo não está aí; está na perda de competitividade que os déficits em conta-corrente e a consequente apreciação cambial

causam. Por outro lado, nos países do Leste da Ásia e na Alemanha, os superávits em conta-corrente são elevados e a taxa de câmbio, competitiva porque esses países adotam uma política de superávits em conta-corrente para terem uma taxa de câmbio relativamente depreciada e concorrer com êxito no plano internacional.

A segunda causa da tendência à sobreapreciação da taxa de câmbio é uma doença holandesa não neutralizada. A doença holandesa é uma falha de mercado que pode atingir também os países ricos como os Estados Unidos, a Holanda e a Noruega. Neste caso a taxa de câmbio é apenas sobrevalorizada para os bens manufaturados. As commodities que esses países exportam podem ser exportadas com lucro a uma taxa de câmbio substancialmente mais apreciada do que a necessária pelas empresas industriais que usam a melhor tecnologia do mundo. Sem a neutralização da doença holandesa não haverá industrialização, ou se o país já se industrializou neutralizando de alguma forma essa desvantagem competitiva maior, mas nos anos 1990 liberalizou sua economia e deixou de neutralizar a doença holandesa, a desindustrialização prematura acontecerá e o país entrará em quase-estagnação.²⁴

Instituições

Na literatura clássica sobre desenvolvimento econômico, desde Smith e principalmente de Marx, a escola histórica alemã da segunda metade do século XIX e a teoria institucionalista clássica americana do início do século XX, as instituições têm um papel fundamental no desenvolvimento no quadro das três instâncias sociais. A teoria econômica neoclássica e seu método hipotético-dedutivo não tinha espaço para a história e as instituições, mas em 1937 Ronald Coase, que também se interessava pelo Direito, encontrou uma forma de compatibilizar uma perspectiva institucional com a teoria neoclássica – o que lhe permitiu ser admitido no Departamento de Economia da Universidade de Chicago a partir de 1964.²⁵ Ao invés de ver as instituições como um elemento constitutivo das sociedades, ele as explicou através de um modelo hipotético-dedutivo semelhante ao utilizado pelos economistas neoclássicos. Ao invés de pressupor apenas o homem-econômico, como faz o pensamento neoclássico, ele criou o conceito de custos de transação e formulou, dedutivamente, o processo de nascimento das organizações existentes na sociedade. Para ele, no princípio era o mercado, no qual os indivíduos faziam trocas. Mas como havia custos de transação, foi racional construir instituições organizacionais. Fundou, assim, o novo institucionalismo, que, no plano do desenvolvimento econômico, teve em Douglass North seu intérprete.²⁶ Valendo-se de sua condição de historiador econômico e de ter sido originalmente marxista, concluiu que para ocorrer o desenvolvimento econômico bastaria que as instituições do país garantissem a propriedade e os contratos – do resto o mercado cuidaria. Estávamos, portanto, diante de um reducionismo ideológico radical que

Acemoglu, Johnson e Robinson (2005) procuraram moderar, mas sempre vendo as instituições como uma variável exógena. As reformas neoliberais ou a liberalização geral das economias transformou-se na solução de todos os problemas – reformas que o governo dos Estados Unidos definiu no Pano Baker (1985)²⁷ e o Consenso de Washington (1989) confirmou.²⁸

As instituições têm um papel decisivo em viabilizar e acelerar o desenvolvimento econômico, mas para isto não basta garantirem a propriedade e os contratos. 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 formular um projeto nacional de desenvolvimento que não é outra coisa senão uma instituição: conjunto de normas, políticas e objetivos compartilhados que orientam o comportamento dos agentes econômicos, estimulando o trabalho, a inovação, e o investimento.

Referências

- Acemoglu, Daron, Simon Johnson e James Robinson (2005) “Institutions as the fundamental cause of long-run growth”, in Philippe Aghion, Ufuk Akcigit & Peter Howitt, orgs. *Handbook of Economic Growth*, Elsevier: 386-472.
- Balakrishnan, Gopal, org. (2000) *Um Mapa da Questão Nacional*. Editora Contraponto.
- Bendix, Reinhard ([1964] 1983) “A ampliação da cidadania”, in Fernando Henrique Cardoso e Carlos Estevam Martins, *Política & Sociedade*, vol. I, Rio de Janeiro: Companhia Nacional, 1983, 2ª edição: 389-402. Reproduzido in *Construção Nacional e Cidadania*, São Paulo: Edusp. Original em inglês, 1964.
- Bendix, Reinhard (1964 [1996]) *Construção Nacional e Cidadania*, São Paulo: Edusp. Original em inglês, 1964.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1986) *Lucro, Acumulação e Crise*, São Paulo: Editora Brasiliense. Versão Kindle de 2018, sempre em português. Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2004) “O conceito de desenvolvimento do ISEB Rediscutido”, *Dados – Revista de Ciências Sociais*, 2004, 47 (1): 49-84. <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582004000100002>.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2005) “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) “O Conceito histórico de desenvolvimento econômico”, São Paulo: *Texto para Discussão FGV/EESP 157*, revisado em 21 de dezembro de 2008. Disponível no site do autor.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2008a) “O Conceito histórico de desenvolvimento econômico”, São Paulo: *Texto para Discussão FGV/EESP 157*, revisado em 31 de maio de 2008. Disponível no site do autor.

- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2008b) "The Dutch Disease and its neutralization: A Ricardian approach", *Brazilian Journal of Political Economy* 28(1): 47-71. doi.org/10.1590/S0101-31572008000100003
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2014) "Desenvolvimento, progresso e crescimento econômico", *Lua Nova* 93: 33-60. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64452014000300003>.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2015) "The access to demand", *Keynesian Brazilian Review* 1(1) 1º semestre: 35-43. <https://doi.org/10.33834/bkr.v1i1.14>
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2017) "The two forms of capitalism", *Brazilian Journal of Political Economy* 37(4), October: 680-703. .
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2017) "The two forms of capitalism", *Brazilian Journal of Political Economy* 37 (4), October 2017: 680-703. DOI: 10.1590/0101-31572017v37n04a02.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2018) "Growth and distribution: a revised classical model", *Brazilian Journal of Political Economy* 38 (1) January 2018: 3-27. <https://doi.org/10.1590/0101-31572018v38n01a01>
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2020) "Neutralizing the Dutch disease", *Journal of Post Keynesian Economics* 43:2: 298-316. <https://doi.org/10.1080/01603477.2020.1713004>
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2021) "Brevíssima história da teoria do desenvolvimento: De Schumpeter e Prebisch ao novo desenvolvimentismo", Texto para Discussão EESP-FGV 554, novembro 2021.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos & Yoshiaki Nakano (2003) "Crescimento econômico com poupança externa?" *Revista de Economia Política* 22(2) abril 2003: 3-27.
- 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; Eliane Cristina Araújo; Samuel Costa Peres (2020), "An alternative to the middle-income trap", *Structural Change and Economic Dynamics*, 52, March: 294-312. <https://doi.org/10.1016/j.strueco.2019.11.007>
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos; José Luis Oreiro; Nelson Marconi (2016) *Macroeconomia Desenvolvimentista*, Rio de Janeiro: Elsevier. ISBN: 978-85 352-6778-5
- 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.
- Fukuyama, Francis (2004) *Construção de Estados*. Rio de Janeiro: Editora Rocco.
- Furtado, Celso (1961) *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura. ISBN-10: 8578660196
- 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.
- Jaguaribe, Hélio (1953) “Apresentação de *Cadernos do Nosso Tempo*”. *Cadernos do Nosso Tempo*, n° 1: 1-2. Editorial escrito por Jaguaribe.
- Landes, David S. (1999) *The Wealth and Poverty of Nations*. New York: W. W. Norton.
- Maquiavel, Nicolau (1517 [1982]) *Comentários sobre a Primeira Década de Tito Lívio*, Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1982. Escrito em 1517; publicado postumamente em 1531.
- Marshall, Alfred (1890 [1920]) *Principles of Economics*, London: Macmillan, eighth edition, 1920; first, 1890.
- Marshall, T.H. (1950 [1992]) “Citizenship and Social Class”, in T.H. Marshall and Tom Bottomore (1992) *Citizenship and Social Class*, London: Pluto Press: 1-51. Original publication 1950.
- North, Douglass C. (1990) *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge: Cambridge University Press.
- North, Douglass C. (1991) “Institutions”. *Journal of Economic Perspectives*, 5(1) Inverno 1991, 97-112.
- North, Douglass, William Summerhill, and Barry R. Weingast (2000) “Order, disorder, and economic change: Latin America versus North America”, in Bruce Bueno de Mesquita e Hilton L. Root, eds. (2000) *Governing for Prosperity*, New Haven: Yale University Press 17-58.
- Parsons, Talcott (1960) *Structure and Process in Modern Societies*, Glencoe: The Free Press.
- Polanyi, Karl (1944) *The Great Transformation*. Boston: Beacon Press, 1957, Primeira edição, 1944.
- Rosenstein-Rodan, Paul (1943) "Problems of industrialization in Eastern Europe and South-Eastern Europe", *Economic Journal* 53: 202-11.
- Santaella, Lucia (2007) “Qual a música”, *Folha de S. Paulo*, 23 de dezembro.
- Schumpeter, Joseph A. ([1911] 1961) *The Development Economics*, Oxford: Oxford University Press, 1961.
- Souza Santos, Boaventura (2004) “Puó il diritto essere emancipatorio?” Una riflessione teorica”, *Democrazia y Diritto* 42(1) 2004: 25-55.
- Spruyt, Hendrik (1994) *The Sovereign State and its Competitors*, Princeton: Princeton University Press.
- Walras, Léon (1874/1900) *Éléments d'Économie Politique Pure*, Paris: Librairie Générale de Droit et Jurisprudence, 1952. First edition, 1874; fourth edition, 1900.
- Williamson, John (1990) "The progress of policy reform in Latin America", in John Williamson, org. (1990) *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Washington: Institute for International Economics: 353-420.

¹ Neste trabalho, eu escreverei Estado com e maiúsculo para me referir à instituição Estado. Usarei, porém, estado-nação ou estado nacional com minúscula porque são apenas duas outras formas de dizer “país”.

² Bresser-Pereira (2008a).

³ Bresser-Pereira (2014).

⁴ Como afirmou Maquiavel (1517: 26-27), “A sorte favoreceu Roma de tal modo que, embora tenha passado da monarquia à aristocracia e ao governo popular, seguindo a degradação [do círculo seguido por todos os estados], o poder real não cedeu toda a sua autoridade para os aristocratas, nem o poder destes foi transferido para o povo”.

⁵ Bresser-Pereira (2017).

⁶ Landes (1999: 41).

⁷ Furtado (1961: cap. 3).

⁸ Tilly (1992: 70).

⁹ Hintze (1902: 161).

¹⁰ Weber (1922: vol.2: 517-518).

¹¹ Marshall (1950); Bendix (1975: 603; 614-616; 624); Parsons (1960).

¹² Ertman (1997); Spruyt (1994).

¹³ *Cadernos do Nosso Tempo* foi a revista do grupo de intelectuais do ISEB anterior à criação formal desse *think tank* pelo Estado brasileiro em 1955. Foram publicados apenas cinco números. No ISEB, as publicações foram mais numerosas.

¹⁴ Jaguaribe (1953: 1).

¹⁵ Walras (1874); Marshall (1990).

¹⁶ Economia ou teoria econômica do desenvolvimento econômico (development economics) é uma expressão muito ampla e envolve várias escolas de pensamento econômico, enquanto para mim o “desenvolvimentismo clássico” foi uma dessas escolas. Ela contou com economistas como Rosenstein-Rodan, Raúl Prebisch, Arthur Lewis, e Celso Furtado. Na América Latina, além de Prebisch e Furtado, entre outros, Aníbal Pinto e Maria da Conceição Tavares.

¹⁷ O ISEB (Instituto Superior de Estudos Brasileiros) foi um think tank do Ministério da Educação que existiu no Rio de Janeiro entre 1955 e 1964. O grande momento desse grupo de intelectuais foi de 1952, quando começaram a se reunir informalmente, e 1958. Seus principais representantes foram Hélio Jaguaribe, cientista político, Alberto Guerreiro Ramos, sociólogo, Ignácio Rangel, economista, e Álvaro Vieira Pinto e Roland Corbisier, filósofos.

¹⁸ Eu discuti essa questão no livro *Lucro, Acumulação e Crise* (Bresser-Pereira (1986) para o qual existe uma versão Kindle, e no paper, “Growth and distribution: a revised classical model” (Bresser-Pereira, 2018).

¹⁹ Bresser-Pereira (2017).

²⁰ Ver sobre isto “The liberalization trap”, paper que escrevi com Eliane Araújo e Samuel Costa Peres (2020), que demonstra o que estou afirmando com um estudo econométrico.

²¹ A teoria macroeconômica keynesiana nasceu fechada e apenas voltada para o curto prazo. A teoria desenvolvimentista clássica não teve uma teoria macroeconômica.

²² Bresser-Pereira (2015).

²³ Este é o modelo mais contraintuitivo da teoria econômica novo-desenvolvimentista. Bresser-Pereira e Nakano (2003); Bresser-Pereira e Gala (2007).

²⁴ Meu modelo original de doença holandesa é Bresser-Pereira (2008b). Eu discuti mais detidamente a sua neutralização em Bresser-Pereira (2020). Nesse mesmo ano, em “An alternative to the middle-income trap”, Bresser-Pereira, Araújo e Peres (2020) demonstraram empiricamente como a abertura comercial e financeira se constituiu em uma “armadilha da liberalização”.

²⁵ Coase (1937; 1960) nasceu na Inglaterra em 1910, e faleceu em 2013 em Chicago.

²⁶ Ver também North, Summerhill e Weingast (2000). Nesse ensaio os autores comparam os EUA e a América Latina e dizem explicitamente que a causa do atraso dos países latino-americanos foi não terem eles garantido suficientemente a propriedade e os contratos.

²⁷ O Plano Baker foi lançado em 1985, na reunião do IMF e do Banco Mundial em Seul por James Baker, secretário do Tesouro dos Estados Unidos. O Banco Mundial ficou então encarregado de levar os países em desenvolvimento a adotar a liberalização comercial, a desregulação, e as privatizações.

²⁸ O Consenso de Washington foi um conjunto de reformas institucionais combinado com “ajuste macroeconômico estruturais” que o Banco Mundial e o FMI e, mais amplamente, os economistas do Norte adotaram como condição para os países em desenvolvimento altamente endividados obterem os créditos necessários. O termo foi pela primeira vez utilizado em um seminário, em 1989, organizado pelo economista John Williamson (1990).