

Um terceiro desenvolvimentismo na história?¹

*Luiz Carlos Bresser-Pereira**

Qual a natureza do capitalismo e do Estado capitalista neste pós-crise financeira global de 2008? Continua a se caracterizar pela tentativa de se transformar radicalmente em um capitalismo liberal ou o surgimento de um terceiro, e possivelmente mais conservador desenvolvimentismo — o primeiro tendo sido o mercantilista, e o segundo, o fordista — será esta uma resposta mais adequada para essa pergunta? Neste ensaio, argumentarei em favor da segunda alternativa. O liberalismo econômico demonstrou mais uma vez não ter condições de garantir crescimento satisfatório e estabilidade financeira, ao buscar coordenar as economias modernas. Sem dúvida, menos capacidade que o segundo desenvolvimentismo, que correspondeu ao fordismo e à social-democracia. Além disso, o capitalismo continuou a ser definido pelo nacionalismo econômico — pela permanente afirmação dos interesses nacionais —, que está associado ao desenvolvimentismo, mas é incompatível com a letra (não a prática) do liberalismo econômico.

Faço essas afirmações baseando-me em uma definição simples de capitalismo liberal e de capitalismo desenvolvimentista. O capitalismo é liberal quando cabe aos mercados a coordenação de todo o sistema econômico, e ao Estado apenas garantir a propriedade e os contratos, defender a concorrência e controlar a oferta de moeda. Seria também liberal quando parte do pressuposto da teoria econômica liberal ou neoclássica de que a concorrência capitalista é apenas entre as empresas, não entre os Estados-nação. Mas se adotássemos este segundo requisito, não haveria na prática capitalismo liberal. Já o capitalismo desenvolvimentista caracteriza-se pela regulação pelo

* Professor emérito da Fundação Getúlio Vargas. E-mail: bresserpereira@gmail.com, <www.bresserpereira.org.br>.

Estado dos setores cada vez mais complexos tecnologicamente e relativamente menos competitivos, pelo planejamento dos setores não competitivos, pela adoção de uma política macroeconômica ativa, monetária, fiscal e cambial — sim, política cambial, sempre esquecida pela ortodoxia liberal — e pelo reconhecimento do papel decisivo do Estado na competição entre os Estados-nação.

O desenvolvimentismo só existe quando se forma uma coalizão de classes desenvolvimentista associando empresários produtivos — inicialmente os empresários industriais, os trabalhadores, e a tecnoburocracia pública — e quando esse pacto político se opõe à sua alternativa — coalizão de classes liberal, formada, nos países pré-industriais, pelo setor primário exportador que se beneficia de rendas ricardianas associadas aos recursos naturais abundantes e baratos do país e os interesses estrangeiros, e nos países ricos e de renda média, formada pelos capitalistas rentistas que vivem de juros, aluguéis e dividendos, pelos financistas que administram a riqueza dos rentistas, e pelos mesmos interesses estrangeiros.

O argumento da complexidade

Os mercados são uma instituição insubstituível; o capitalismo foi mais eficiente do que qualquer outra forma de organização política e econômica da produção, porque os mercados incorporam um sistema automático de coordenação — o da concorrência na definição dos preços e dos lucros — e porque é flexível e aberto a todos os tipos de inovação; no dia em que o socialismo for possível, ele será um socialismo de mercado. Mas, à medida que o desenvolvimento econômico ocorre, a divisão de trabalho aumenta, bem como o número e variedade de bens e serviços produzidos. Segue-se então que os sistemas econômicos ficam cada vez mais complexos, o que torna difícil coordená-los e estimular a inovação apenas com base nos preços definidos pelo mercado.

A tese que estou desenvolvendo parece diametralmente oposta à de Hayek, que usou o argumento da complexidade para fundamen-

tar uma posição liberal extremada contra a intervenção do Estado. A complexidade, em sua visão, impediria também que o Estado fosse capaz de regular ativamente e eficientemente o funcionamento do sistema econômico. Faltar-lhe-ia o conhecimento necessário e suficiente do objeto interferido. Segundo ele, apenas se pode chegar a ter um saber sobre os padrões gerais de comportamento dos sistemas complexos, não a um conhecimento preciso das leis que regem seu funcionamento, que seria necessário para que as regulações e intervenções fossem bem-sucedidas. Eu subscreveria essas palavras se eu pensasse em termos binários como Hayek: ou coordenação pelo mercado, ou pelo planejamento estatal. Mas um pensamento binário não faz sentido. A razão fundamental por que o sistema estatal soviético fracassou foi seus dirigentes não terem percebido que, a partir de um certo grau de complexidade do sistema econômico, a ação coordenadora do mercado associada à coordenação pelo Estado tornava-se uma condição necessária de eficiência. Algo que os dirigentes chineses entenderam quando, a partir de 1979, passaram a dar ao mercado um papel coordenador muito maior. Mas isto não significa que o Estado tenha se retirado da coordenação da economia chinesa. Ele continuou a planejar o sistema não competitivo — principalmente o setor de infraestrutura e dos grande bancos — enquanto deixava o restante da economia o mais livre possível, mas sempre regulada pelo Estado, não apenas para garantir a concorrência, mas também para evitar as fraudes e a sonegação de impostos, que são endêmicas nas sociedades capitalistas.

Quanto mais complexos a sociedade e seu sistema econômico se tornam, mais ela precisa de coordenação do mercado e da coordenação estatal, não fazendo sentido pensar em termos de *trade-off*, em ter mais mercado e menos Estado, ou vice-versa. Não importa a ideologia do partido político ou da coligação governante, quanto maior e mais complexo é um sistema econômico, mais detalhada é, na prática, a regulamentação realizada pelo Estado. Apesar de seu professo liberalismo econômico, os EUA, por exemplo, abrigam um sistema regulatório surpreendentemente grande e complexo.

Se os setores competitivos exigem regulação pelo Estado, que é tanto maior quanto mais complexos esses setores se tornam, e se os

setores não competitivos exigem planejamento pelo Estado, conclui-se que o Estado capitalista do nosso tempo deverá ser, ou já está voltando a ser, um Estado desenvolvimentista. Pelas razões que acabei de expor, o sistema econômico será mais eficiente em setores competitivos complexos se for bem regulado, e em setores não competitivos se for planejado.

Em síntese, quando pensado como forma de organização econômica e política do capitalismo realmente existente,² o desenvolvimentismo é superior ao liberalismo econômico e, por isso, tende a prevalecer. A proposta neoliberal para coordenar os sistemas econômicos avançados quase que exclusivamente através do mercado provou ser quase tão ineficiente quanto a proposta — que se pretendia socialista, mas que foi apenas estatista — para coordená-los quase que exclusivamente através do Estado. Sei bem que a minha afirmação não faz sentido para os liberais radicais, que, apesar de todas as evidências, continuam a ver o mercado como um mecanismo mágico, e também pelos críticos radicais do capitalismo, porque significaria que, combinando adequadamente mercado e Estado, o capitalismo poderá oferecer resultados econômicos positivos e sobreviver. Eu não tenho nenhuma esperança de convencer os radicais de ambos os lados, mas espero ajudar no raciocínio dos meus leitores que privilegiam a razoabilidade sobre a razão pura, o pragmatismo sobre qualquer forma de idealismo.

Mas o que dizer sobre os dois modelos de capitalismo — o europeu e o americano — que têm sido objeto de uma ampla literatura comparativa? Está claro que o capitalismo europeu é mais desenvolvimentista do que o americano; considerando-se apenas dois países, os EUA e a Suécia, a economia americana é hoje menos regulada pelo Estado do que a economia da Suécia, e sua renda *per capita* é maior. Assim, seria possível concluir que a economia americana foi mais bem-sucedida do que a economia sueca, apesar de ter adotado um modelo de capitalismo mais liberal? Essa não é minha conclusão. Os EUA não são mais bem-sucedidos, seu desenvolvimento humano não é mais avançado do que o da Suécia, e dos demais países desenvolvidos da Europa. De um ponto de vista histórico, a intervenção do Estado na economia americana foi forte no passado

e continua ainda a ser mais forte do que geralmente se admite. No século XIX, o crescimento dos EUA foi beneficiado extraordinariamente por condições materiais, sociais e políticas favoráveis, e, por isso, foi, provavelmente, o país que menos fez uso do apoio do Estado para completar a sua revolução industrial, mas mesmo assim o papel do Estado foi decisivo na proteção da indústria americana.

Em segundo lugar, se compararmos os países europeus avançados com a sociedade norte-americana em termos de desenvolvimento humano — em termos de quanto eles avançaram em relação aos cinco objetivos políticos definidos pelas sociedades modernas (segurança, liberdade individual, bem-estar econômico, justiça social e proteção do ambiente), os países europeus estão claramente à frente, mesmo no aspecto do bem-estar econômico. Como muitos indicadores sociais mostram, a qualidade de vida que eles proporcionam ao seu povo é superior do que a oferecida ao povo americano.

O argumento macroeconômico

No plano macroeconômico está mais do que claro que o mercado é completamente incapaz de definir de maneira satisfatória os cinco preços macroeconômicos: a taxa de lucro, a taxa de juros, a taxa de câmbio, a taxa de salários e a taxa de inflação. Em consequência, o sistema econômico tende ao excesso de poupanças, ao desemprego, à instabilidade de preços e à instabilidade financeira, o que torna essencial uma política macroeconômica ativa. A crítica ao capitalismo em relação à sua incapacidade de garantir o pleno emprego foi originalmente feita por Keynes e Kalecki, e hoje existe uma grande literatura macroeconômica pós-keynesiana que completou essa crítica. No plano prático, os melhores macroeconomistas ortodoxos “esquecem” a teoria neoclássica que aprenderam na universidade, usam sua inteligência, seu pragmatismo, e o conhecimento da teoria econômica geral na qual a teoria keynesiana tem papel importante, e adotam políticas ativas para coordenar as economias nacionais no plano macroeconômico.³

Da minha parte, eu venho desenvolvendo desde 2001, no quadro do que denomino “novo desenvolvimentismo”, uma macroeconomia desenvolvimentista aplicada a países em desenvolvimento, principalmente os de renda média, que demonstra de forma cabal a necessidade de uma política macroeconômica ativa para que o país se desenvolva com estabilidade financeira e de preços e realize o *catching up*. Esta macroeconomia está baseada em cinco preços macroeconômicos, que só por acaso ficam equilibrados. Deixadas ao sabor do mercado, a taxa de câmbio tende a ser sobreapreciada no longo prazo, a taxa de salários artificialmente alta, a taxa de juros tende a ser operada pelos bancos centrais a um nível relativamente elevado em comparação com os países ricos; a taxa de lucros tende a ser insatisfatória, insuficiente para motivar as empresas a investir, e a taxa de inflação relativamente alta, especialmente nos momentos de crise que ciclicamente ocorrem — porque existe nos países em desenvolvimento a tendência à sobreapreciação cíclica e crônica da taxa de câmbio.⁴

Uma construção política

Quando levamos em conta que as sociedades modernas são o resultado de uma construção social e política, e consideramos que elas definiram historicamente os cinco grandes objetivos políticos referidos anteriormente, a única forma de organizar o capitalismo consistente com essas premissas é com um Estado democrático, desenvolvimentista, social e protetor do ambiente, com uma alta carga tributária porque financia os grandes serviços sociais e científicos que caracterizam as sociedades do bem-estar ou social-democráticas. É pela política — da definição das instituições do Estado e das políticas públicas dos governos — que cada sociedade busca atingir os seus objetivos políticos. O desenvolvimentismo não é uma forma de capitalismo coordenada pelo Estado (*state-led*), mas uma forma de capitalismo coordenada *pelo Estado e pelo mercado (state and market-led)*, em que o Estado tem precedência sobre o mercado, mas as duas instituições operam em conjunto.

A variável de competência

Mas o capitalismo desenvolvimentista pode ser autoritário ou democrático, progressista ou conservador, bem-sucedido ou não bem-sucedido; e pode ser governado de maneira competente ou incompetente. Os países ricos e de renda média são razoavelmente bem-organizados, mas o mesmo não é verdade em relação aos países pobres ou pré-industriais, que não completaram sua revolução capitalista, ou seja, que não formaram um Estado-nação autônomo, não se industrializaram e ainda não contam com uma grande classe de empresários, de executivos privados, e de tecnoburocratas públicos. Por isso, minha afirmação de que o desenvolvimentismo é uma forma superior de organização econômica e política do capitalismo em comparação com o liberalismo econômico só é válida se o Estado desenvolvimentista que coordena este capitalismo for um Estado capaz, e contando com políticos razoavelmente competentes para dirigi-lo.

Necessitamos, portanto, de uma definição de Estado capaz. Em primeiro lugar, é um Estado dotado de legitimidade, ou seja, de apoio da sociedade civil ou da nação; segundo, é um Estado administrativamente capaz, bem dotado de funcionários eleitos e não eleitos competentes; e, terceiro, é um Estado financeiramente sólido, o que significa que as suas contas fiscais (seu orçamento) e as contas do Estado-nação (sua conta-corrente) são sólidas. Nem o Estado nem o Estado-nação serão capazes se forem fortemente endividados, principalmente em moeda estrangeira que não podem emitir.⁵ Um Estado dessa natureza só existe quando a sociedade civil é razoavelmente coesa, não obstante os conflitos de classe, ou quando a nação é suficientemente forte, não obstante a hegemonia ideológica dos países mais poderosos. Se estas condições não estão presentes, mas os políticos e economistas tentam construir um Estado desenvolvimentista, a probabilidade de que eles fracassem em realizar sua revolução capitalista e se desenvolver será alta, mas será ainda maior se o país insiste em recorrer ao liberalismo econômico.

Eu não conheço um caso sequer de país que tenha realizado sua revolução nacional e industrial no quadro do liberalismo eco-

nômico. Na América Latina um dos países que tem sido mais fiel ao liberalismo econômico é a Colômbia, e no entanto não vejo sinal de que venha a realizar sua revolução industrial e capitalista. Por outro lado, o Brasil, que completou sua revolução capitalista em torno de 1980, desde então cresce muito pouco e vai ficando para trás, desde que seu primeiro desenvolvimentismo, desencadeado em 1930, entrou em uma grande crise financeira nos anos 1980. Em seguida, no quadro da hegemonia neoliberal, o país deixou de ter capacidade política para neutralizar sua doença holandesa, suas empresas industriais passaram a ter uma grande desvantagem competitiva, e o país entrou em processo de desindustrialização prematura e radical.

Em síntese, o desenvolvimentismo exige uma capacidade do Estado e uma competência do governo maiores do que exige o liberalismo econômico. Em momentos específicos, os economistas desenvolvimentistas podem ser mais ou menos competentes do que os liberais ou, em outras palavras, podem ser mais ou menos dotados da *virtù* que Maquiavel exigia do príncipe. Mas o desenvolvimentismo corre mais o risco de populismo fiscal do que o liberalismo econômico. E quando a economia se desajusta, presa por elevados déficits em conta-corrente e públicos, os economistas liberais têm mais facilidade em promover o ajuste do que os desenvolvimentistas, porque não são vítimas do keynesianismo vulgar. São, porém, menos capazes de resolver as crises econômicas quando estas se transformam em desemprego e capacidade ociosa, e a expansão fiscal torna-se necessária.

Os economistas liberais supõem que as falhas de mercado são menos graves do que as falhas do governo, porque assim eles legitimam seu *laissez-faire*. Só têm razão quando há grande incompetência ou forte populismo econômico no governo — o que é comum quando o país é pobre. Para realizar sua revolução industrial e capitalista, o país pobre *precisa* adotar uma estratégia desenvolvimentista, mas, além de enfrentar suas limitações de capacidade e competência, encontra uma forte oposição dos países ricos, cujo principal interesse está em *ocupar* o mercado interno desse país com seus empréstimos e suas multinacionais, e dos economistas e demais ideólogos liberais.

Estes argumentam quanto à necessidade de integrar a economia nacional na economia internacional, mas o desenvolvimentista competente sabe que essa integração é realmente necessária quando o país já é de renda média e a substituição de importações não faz mais sentido, mas deve ser uma integração competitiva em vez de subordinada — exportadora de *commodities*.

O liberalismo econômico conduz a economia, necessariamente, a grandes crises financeiras; a distribuição que ele produz é extremamente desigual; e a proteção do ambiente que ele proporciona é sempre insuficiente, mesmo que os economistas, os políticos e economistas sejam competentes. No desenvolvimentismo, esses resultados serão igualmente ou mesmo mais negativos *se os policymakers* forem incompetentes. Em outras palavras, os mercados têm dificuldade em realizar os objetivos econômicos e são incapazes de garantir os objetivos não econômicos das sociedades modernas. Eles não foram criados para substituir o Estado, mas para complementar o seu papel de coordenação. Entretanto, isto que estou afirmando não se aplica de forma uniforme para países pré-industriais, países de renda média e países ricos. Aplica-se mais para os países pré-industriais e menos para os países ricos, ficando os de renda média no meio-termo. Isto porque quanto mais rico é um país, mais fortes são suas instituições, especialmente as duas instituições que nos interessam aqui: o Estado e o mercado. Na Suíça, que além de ser um país pequeno, é mais fácil de governar, a sociedade é de tal forma coesa, e o Estado e o mercado são de tal forma fortes, que quase não há necessidade de governo, e a diferença entre um governo liberal e um governo desenvolvimentista é pequena. Já em países de renda média como o Brasil ou a China, e também em países ricos como os Estados Unidos e a França, o bom governo, desenvolvimentista, faz uma diferença.

Desenvolvimentismo conservador?

Um problema complicado para o desenvolvimentismo é o de combiná-lo com a social-democracia, é o de ser de centro-esquerda em

vez de ser um desenvolvimentismo conservador. Historicamente, o desenvolvimentismo foi conservador. Foi conservador no caso do mercantilismo, um sistema de coordenação econômica e política altamente bem-sucedido; foi no seu quadro que a Inglaterra, Bélgica e França realizaram suas revoluções industriais. Foi conservador quando os países hoje ricos, como a Alemanha e o Japão, se industrializaram tardiamente. Foi conservador quando os países hoje de renda média, como o Brasil e a Índia, realizaram suas revoluções capitalistas no século XX. A Rússia e a China não são realmente exceções, faz pouco sentido considerar de esquerda ou progressista o estatismo que presidiu sua industrialização.

Já vimos que o desenvolvimentismo de esquerda, no plano econômico, corresponde à social-democracia no plano político. Mas para que ambos sejam bem-sucedidos é essencial que o compromisso entre empresários produtivos e trabalhadores seja real, que haja reais concessões mútuas, que a coalizão de classes seja realmente desenvolvimentista. Temos um pseudodesenvolvimentismo quando o regime se autodenomina “desenvolvimentista social”, mas garante apenas o aumento dos salários, como aconteceu no Brasil entre 2003 e 2014. Não garante uma taxa de lucro satisfatória para as empresas industriais, porque se acomoda a uma taxa de câmbio sobreapreciada no longo prazo, e, além disso, não logra reduzir os juros dos rentistas.

O neoliberalismo foi ferido e desmoralizado com a crise financeira global de 2008, mas a teoria econômica neoclássica — a ideologia “científica” do liberalismo econômico — continua a ser ensinada nas grandes universidades, como se seus castelos matemáticos construídos no ar constituíssem uma ciência. Isto não mudará tão cedo dado o poder burocrático da elite acadêmica, e dado seu platonismo, ou seja, a preferência pela coerência formal em relação à adequação à realidade. No lado dos negócios, o neoliberalismo também conta com o apoio dos capitalistas rentistas, dos financistas e dos principais executivos das grandes corporações, porque enriquecem mais com o neoliberalismo; e com o apoio dos ricos em geral, que não querem pagar impostos — os impostos que um Estado social e

desenvolvimentista requer. No entanto, o neoliberalismo perdeu poder de persuasão, e está em retirada, pelo menos por algum tempo.

É importante não confundir os conservadores com os neoliberais. Na Alemanha, a Agenda 2010 foi um exemplo de conservadorismo desenvolvimentista; não de liberalismo. Um acordo social costurado em 2002 garantiu emprego para os trabalhadores em troca de salários que crescem a um ritmo menor do que a produtividade, deu origem ao grande crescimento do país e teve como consequência não prevista a crise dos países do sul da Europa e da Irlanda, que não fizeram um acordo semelhante. Os conservadores geralmente adotam um discurso liberal porque é um belo discurso, porque o liberalismo político é um valor universal, enquanto que o desenvolvimentismo, como o nacionalismo econômico, não o é, e também porque sabem que um Estado social e desenvolvimentista implica maiores impostos do que o Estado liberal. O conservadorismo implica a defesa da ordem social existente que interessa principalmente aos ricos. A democracia do pós-guerra permitiu ganhos aos pobres que os ricos consideraram excessivos, porque afinal reduziram a taxa de lucro das empresas. Assim, a partir dos anos 1970 eles se associaram aos neoliberais, que prometeram reduzir os direitos trabalhistas (os quais diminuía a competitividade das empresas) e foram, nesse ponto, bem-sucedidos. Prometeram também reduzir ou mesmo eliminar o Estado do bem-estar social, algo que não lograram, dentre outras razões porque esse tipo de Estado proporciona um consumo coletivo eficiente, que favorece ao invés de prejudicar a competitividade do país.

O conservadorismo tem uma segunda atração para os ricos: as sociedades mais avançadas são necessariamente democráticas. Os capitalistas sabem disso, acomodaram-se à democracia depois de terem a ela resistido durante todo o século XIX, mas continuam a temê-la — o que significa que temem o Estado. Por isso seus sentimentos em relação ao Estado são contraditórios, e refletem sua divisão em capitalistas empresários e capitalistas rentistas. Os primeiros já não temem a “tirania da maioria”, mas contam com a capacidade do Estado de tributar. Já os rentistas sabem que não podem contar com o apoio de governos democráticos, porque nada têm a oferecer

à sociedade, e por isso adotam um discurso liberal radical em associação com os financistas, buscando financeirizar o capitalismo, ou seja, levá-lo a pagar baixos salários e produzir bolhas especulativas de ativos, que aumentam sua riqueza em meio ao baixo crescimento.

A deserção do neoliberalismo

Estamos agora vivendo a crise herdada dos anos neoliberais. Pode ser prematuro concluir que estes anos estão definitivamente encerrados, mas estou seguro que estão. A crise de 2008 foi muito grave, a demora dos países em retomar o crescimento foi muito longo; por enquanto, apenas os EUA e a Inglaterra passaram a apresentar resultados positivos a partir de 2014, mas ainda de forma muito tímida. O liberalismo econômico, a abertura comercial, a abertura financeira, a desregulamentação — todas essas palavras de ordem do neoliberalismo — perderam seu brilho; deixaram de ser a solução para todos os males. Pelo contrário, está bem estabelecido que a liberalização financeira foi a origem da crise; que o problema de os grandes bancos serem “grandes demais para falir” é realmente sério; e, em vez de liberalização financeira, o que vemos é uma necessária e razoavelmente determinada *re-regulação* financeira. A lei americana que regulamentou o sistema financeiro em 2010 — o Dodd-Frank Act — representou o esforço mais determinado dos governos dos países ricos para restabelecer e dar mais força à regulação bancária, que é a regulação financeira mais importante para os países ricos, porque as crises financeiras a que estão sujeitas são crises bancárias; já para os países em desenvolvimento, o essencial é o controle da conta-corrente, porque eles se endividam em moeda estrangeira e estão sujeitos a crises cambiais ou de balanço de pagamentos. No início de 2015, para os reguladores americanos, o problema era obrigar os grandes bancos a se organizarem de tal forma que, se novamente ameaçados de quebra, possam ser facilmente desmembrados, resolvendo-se, assim, o problema “*too big to fail*”.

A desregulamentação financeira ocorrida nos anos 1980 com os dois “*big bangs*” — o nome como ficaram chamadas as liberações do mercado financeiro de Londres e de Nova York nessa década — transformou-se em um mal em si, porque produziu a financeirização e foi a causa direta da crise. O caráter essencialmente especulativo e fraudulento da financeirização tornou-se patente. Depois da crise de 2008, o setor financeiro encolheu. Os grandes bancos recuperaram suas taxas de lucro, mas não as suas dimensões ou seu prestígio. Milhares de trabalhadores foram demitidos. Muitos países estabeleceram controles de capital para recuperar algum controle sobre sua taxa de câmbio. Os EUA e mais recentemente o Japão e a Zona do Euro têm-se envolvido em desvalorizações agressivas de suas moedas — uma estratégia perversa bem-conhecida. Os principais países ricos, a começar pelos Estados Unidos, adotaram o “*quantitative easing*” — o eufemismo encontrado para a emissão de dinheiro pelos bancos centrais por meio de compras de títulos do tesouro do Estado, visando reduzir as taxas de juros e desvalorizar as moedas nacionais, que tem como efeito lateral reduzir substancialmente a dívida pública líquida (descontada a dívida do tesouro para o banco central). Todas essas políticas de regulamentação e de manejo heterodoxo da moeda são políticas desenvolvimentistas, na medida em que dão prioridade ao crescimento, aceitando alguma inflação, a qual, vale lembrar, afinal não se materializou, falseando mais uma vez a teoria monetarista e neoliberal segundo a qual a inflação é causada pelo excesso de oferta de moeda. Assim, os tempos de abertura financeira terminaram. A liberalização do comércio também está sob escrutínio. Desde a crise, praticamente todos os países aumentaram as tarifas e adotaram outras políticas protecionistas. A Rodada de Doha está paralisada, não tanto porque os países em desenvolvimento reiteraram sua tradicional resistência a ela (isto só ocorreu em relação à Índia), mas porque os países ricos — os países mais prejudicados pela crise — perderam interesse real em mais abertura comercial.

Não estão os mercados financeiros crescendo de novo? E isso não indicaria que o neoliberalismo está de volta? Todos os países

necessitam de um sistema financeiro forte, capaz de financiar os investimentos com moeda nacional. O que está associado ao neoliberalismo é a financeirização; é a ação especulativa de aumento do valor dos ativos financeiros dos rentistas transformada em rotina pelos financistas. Esse sistema econômico sofreu uma derrota importante na crise de 2008, que foi apenas o coroamento de uma série de crises financeiras. O sistema financeiro que está emergindo da crise está longe de ser o ideal, mas com certeza é mais e melhor regulamentado, mas isto não significa que as crises financeiras estejam afastadas. Há muitos que consideram isto impossível no capitalismo, mas eu não partilho dessa crença. No período em que vigorou o acordo de Bretton Woods a frequência e a amplitude das crises financeiras diminuíram muitíssimo. Agora está se tentando estabelecer uma regulação dos sistemas financeiros nacionais e do sistema financeiro internacional semelhante àquela. Isto talvez venha a ser suficiente em relação aos países ricos. Quanto aos países em desenvolvimento, o que o novo desenvolvimentismo nos demonstra é que para evitar crises cambiais eles precisam rejeitar de forma decidida a política de crescimento com endividamento ou “poupança externa” — política que geralmente não aumenta o investimento, mas sim o consumo, que permite a ocupação do mercado interno pelos financiamentos em moeda estrangeira e pelos investimentos diretos, e, mais cedo ou mais tarde, leva o país à crise de balanço de pagamentos.

Se o neoliberalismo está sendo abandonado, é possível que, depois de um período de transição, o capitalismo faça uma transição para um terceiro desenvolvimentismo, o primeiro tendo sido o desenvolvimentismo mercantilista, e o segundo, o desenvolvimentismo fordista. Uma transição para um capitalismo no qual os mercados financeiros estejam melhor regulamentados, assim como os mercados de bens muito diferenciados e complexos; que os setores não competitivos sejam planejados, que o Estado proteja melhor o ambiente, e que o nacionalismo econômico combinado com cooperação defina as relações econômicas internacionais.

Conclusão

Estas ideias podem ser consideradas otimistas, porque o que vemos ao nosso redor é confusão e mal-estar, enquanto coalizões políticas conservadoras e social-democratas se alternam no poder por falta de um projeto ou uma estratégia de crescimento econômico e desenvolvimento humano. Mas é importante olhar para o que está acontecendo com o “centro” do *continuum* ideológico da esquerda para a direita. O que aconteceu no final de 1970 foi um movimento deste centro para a direita e para o liberalismo econômico; agora, seria razoável prever que a nova mudança fosse para a esquerda e para o desenvolvimentismo. Uma vez que o centro político se desloca, tanto os partidos de direita quanto de esquerda, tanto conservadores quanto progressistas, acompanham a mudança do centro. A ascensão do segundo desenvolvimentismo originou-se da Grande Depressão e da desmoralização da teoria econômica neoclássica que se seguiu; refletiu também o fortalecimento dos sindicatos de trabalhadores e a ameaça que a União Soviética representava ao capitalismo na época. Estas condições adicionais à grande crise financeira de 1929 estão presentes depois da crise financeira de 2008. Mas as esquerdas, em crise desde 1989, continuam muito confusas, sem ter um horizonte pela frente, como tinham quando o socialismo parecia viável no médio prazo. Por isso é razoável prever que o terceiro desenvolvimentismo que parece estar surgindo, ainda que timidamente, venha a ser um desenvolvimentismo conservador.

Mas para ser um desenvolvimentismo ele terá de promover o desenvolvimento econômico e, ao mesmo tempo, os demais objetivos políticos cuja soma constitui o desenvolvimento humano ou o progresso. Continuará ele a ocorrer? Um problema, hoje, nos países ricos, principalmente na Europa, e em muitos países de renda média, como o Brasil, é o fato de que as elites capitalistas, intelectuais e tecnoburocráticas perderam a confiança na possibilidade do desenvolvimento econômico, e um número crescente passou a não mais considerá-lo um objetivo. Antes, a continuidade do crescimento econômico era vista como algo dado, e o problema estava em como dividir o excedente

econômico que era quase automaticamente produzido. Agora, depois de trinta anos de neoliberalismo, essa continuidade não está mais assegurada, nem progressistas nem conservadores têm uma receita tanto para o crescimento quanto para a distribuição, e uma sensação de indeterminação e pessimismo é dominante. Além disso, duas ameaças mundiais estão ainda sem solução — a ameaça do aquecimento global e a ameaça do crime organizado baseado nas drogas —, o que exige um grau substancialmente maior de cooperação no nível nacional e mundial do que o atual.

Para que o desenvolvimento possa ser retomado e os grandes problemas voltem a ser resolvidos, há algumas condições a serem observadas, no entanto, a mais importante é que Estado e mercado deixem de ser vistos como alternativas e sejam considerados complementares na coordenação dos sistemas econômicos. Em segundo lugar, é preciso que se construam instituições cada vez melhores, porém, que não pretendam promover autonomamente o desenvolvimento, como quer o liberalismo econômico, e, sim, que se somem às políticas de mudança das estruturas e com elas criem sinergias. Em terceiro lugar, é necessário distinguir com mais clareza os rentistas, que dispõem de poupanças muito maiores do que as empresas podem investir, e se dê prioridade ao lucro satisfatório das empresas e aos salários dos trabalhadores e ordenados dos tecnoburocratas, e não aos juros dos rentistas e aos bônus inaceitáveis para os altos executivos, constituindo-se, assim, coalizões de classe desenvolvimentistas. Em quarto lugar, é preciso discutir melhor o problema do imperialismo moderno, do imperialismo de hegemonia, que dificulta o desenvolvimento dos países da periferia do capitalismo. O novo desenvolvimentismo é um sistema teórico recente que busca dar contribuições nessas áreas. Mas muitos outros e maiores esforços precisam ser despendidos na busca de novas ideias e novas soluções práticas. O novo desenvolvimentismo beneficiou-se do desenvolvimentismo clássico, do pensamento keynesiano e das ideias desenvolvidas pela escola da regulação francesa. Mas falta ainda um mínimo de consenso ideológico desenvolvimentista e social-democrático para que o capitalismo se torne desenvolvimentista, social e

ambiental. Não existe mais a hegemonia neoliberal, e estamos ainda longe de uma nova hegemonia desenvolvimentista e social, ancorada em novas ideias, novos diagnósticos e novas reformas institucionais, mas já temos pistas a partir das quais podemos caminhar para um terceiro desenvolvimentismo que não seja meramente conservador.

Notas:

1. A versão integral deste artigo encontra-se no site <<http://www.bresser-pereira.org.br/>>. Agradeço a Eleutério Prado pelos preciosos comentários a este trabalho.
2. Podemos também pensá-lo como sistema teórico, como é o caso do novo desenvolvimentismo. Ver BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. “Reflecting on New Developmentalism and on the preceding Classical Developmentalism”. Disponível em: <www.bresser-pereira.org.br>. Acessado em: mar. 2015.
3. Economistas formalmente neoclássicos como Paul Krugman, Joseph Stiglitz, Dani Rodrik e Barry Eichengreen. Um bom exemplo do que estou afirmando é o excelente livro de KRUGMAN, P. *End This Depression Now*. Nova York: W. W. Norton & Company, 2012. Não há em nenhum momento o uso de modelos neoclássicos. O economista usa apenas seus conhecimentos, que denomino “teoria econômica geral”, e inclui o essencial da teoria econômica clássica e do pensamento de Keynes.
4. BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; OREIRO, José Luis; MARCONI, Nelson. *Developmental Macroeconomics*. Londres: Routledge, 2014.
5. Observe-se que defino o Estado como o sistema constitucional legal e a organização que o garante, e o Estado-nação como a unidade político-territorial formada por uma nação, um Estado e um território.