

# Seis proposições para fomentar um (realmente) novo “desenvolvimentismo” no Brasil\*

Ronaldo Herrlein Jr.\*\*

Professor e Pesquisador do Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (FCE-UFRGS)

## Resumo

*As seis proposições apresentadas neste texto indicam por que não é possível nem desejável retomar-se o “velho desenvolvimentismo” no Brasil, porém apontam a possibilidade de se construir uma alternativa desenvolvimentista de novo tipo: o desenvolvimento endógeno, baseado na expansão das capacidades humanas e nas escolhas autônomas da sociedade nacional. Indicam também que existem bases sociais e ideológicas para viabilizar o desenvolvimento endógeno e refundar o Estado nacional. Para tanto, é preciso articularem-se as políticas produtivas às políticas sociais e reformar-se o regime de políticas macroeconômicas, por meio de inovações institucionais e da reforma do Estado e de suas organizações, redefinindo o mercado e aprofundando a democracia. Concluem, indicando que, nos anos recentes, no Brasil, se continua buscando o “mito do desenvolvimento”, mas a imaginação social e a luta política podem retomar a construção nacional interrompida.*

**Palavras-chave:** desenvolvimentismo; Estado desenvolvimentista; sociedade brasileira.

---

\* Exposição realizada com o título de Um Novo Significado Para o Desenvolvimentismo, por ocasião do debate O Conceito de Desenvolvimentismo e sua Ressignificação Para o Século XXI, com Pedro Cezar Dutra Fonseca, no Seminário Nacional Capacidades Estatais e Novas Políticas Públicas no Brasil: Retorno do Desenvolvimentismo?, realizado em 28 de maio de 2014, em Porto Alegre, por promoção do Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PPGE-UFRGS), da Fundação de Economia e Estatística (FEE) e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), para o lançamento do livro **Capacidades Estatais e Democracia: Arranjos Institucionais de Políticas Públicas**, editado por Alexandre de Ávila Gomide e Roberto Rocha C. Pires, da Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (Diest) do IPEA (Gomide; Pires, 2014).  
Artigo recebido em 10 ago 2014.  
Revisora de Língua Portuguesa: Susana Kerschner.

\*\* O autor agradece a Marcio Pochmann, Alexandre Gomide e Roberto Pires, pelas oportunidades abertas para pensar o desenvolvimento no Brasil, eximindo-os de responsabilidade pelo teor das proposições enunciadas.  
E-mail: ronaldoh@ufrgs.br

## **Abstract**

*The six propositions presented in this paper indicate why it is neither possible nor desirable to resume the “old developmentalism” in Brazil, but point to the possibility of building an alternative type of developmentalism: endogenous development, based on the expansion of human capabilities and on the autonomous choices of the national society. They also indicate that there are social and ideological grounds to enable endogenous development and to re-establish the national state. In order to accomplish that, productive policies need to be orchestrated into social ones, and the system of macroeconomic policies should be reformed through institutional innovation of the state and its organizations, thus redefining the market and deepening democracy. The paper suggests that, in recent years in Brazil, there has been a continuous search for the “myth of development”, but the social imagination and political struggle can resume nation-building.*

**Key words:** *developmentalism; developmental state; Brazilian society.*

“Falar em desenvolvimento como reencontro do gênio criativo de nossa cultura e como realização das potencialidades humanas pode parecer simples fuga na utopia. Mas que é a utopia senão o fruto da percepção de dimensões secretas da realidade, um afloramento de energias contidas que antecipa a ampliação do horizonte de possibilidades aberto ao homem?”

**Celso Furtado**

As seis proposições formuladas neste texto resultam de pesquisas realizadas para o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e que integram a linha de pesquisa Estado e Desenvolvimento no Brasil do Programa de Pós Graduação em Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PPGE-UFRGS).<sup>1</sup> Nessas pesquisas, realizou-se uma

investigação sobre a transformação do Estado democrático brasileiro, sobre o antigo “desenvolvimentismo” e sobre as experiências desenvolvimentistas do Leste Asiático (LA), observando-se os diferentes padrões de Estado. Essa investigação conduziu a uma avaliação sobre as possibilidades do desenvolvimento econômico e do retorno do “desenvolvimentismo”, tendo em vista as condições do Brasil e possivelmente de outros países periféricos. Tais possibilidades remetem a condições históricas (culturais e sociopolíticas, além de econômicas) que não são avaliadas neste texto, mas que são o pano de fundo implícito das proposições que serão feitas sobre uma nova forma histórica e um novo significado para o desenvolvimento, e também para o “desenvolvimentismo” e o Estado desenvolvimentista (ED).

### **Primeira proposição: não é possível nem desejável retomarmos o “velho desenvolvimentismo”**

Conferir um novo significado para o desenvolvimentismo nos remete a pensarmos o próprio desenvolvimento como processo de transformação social, assim como o ED. Nesse sentido, cabe considerarmos algumas questões centrais, observando as respostas à luz da história do desenvolvimentismo no

---

cos para a determinação conceitual de um Estado Desenvolvimentista Democrático” (2012-13), no contexto do projeto Estado, Democracia e Desenvolvimento no Brasil Contemporâneo (ver Herrlein Jr., 2011, 2014).

---

<sup>1</sup> As pesquisas referidas são, em primeiro lugar, aquela denominada “A construção de um Estado democrático para o desenvolvimento no Brasil: funções econômicas e controle social”, tendo como patrono Florestan Fernandes, realizada no contexto do programa Cátedras IPEA para Desenvolvimento (2009-2010) e que deu origem a linha de pesquisa mencionada; em segundo lugar, a pesquisa realizada para a Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (Diest) do IPEA denominada “Fundamentos históricos e teóri-

Brasil e na América Latina (AL). Tratou-se de promover o desenvolvimento, porém é preciso perguntarmos: primeiro, desenvolvimento para quê? Qual o propósito nacional? Historicamente, a resposta foi aumentar a renda, conforme a ideia de que um Produto Interno Bruto (PIB) crescente deveria servir aos fins desejados, provendo oportunidades econômicas e de mobilidade social, resolvendo eventualmente todos os problemas nacionais. Isso se demonstrou uma mistificação ideológica. Segunda questão: desenvolvimento para quem? Presumivelmente seria para todos, mas também aqui a exclusão social e a concentração da renda negaram os propósitos presumidos. Terceira questão: qual desenvolvimento? Ou como desenvolver-se? Historicamente, a resposta foi o desenvolvimento capitalista *sans phrase*, pois se promoveu a acumulação de capital, em bases industriais e urbanas, sem outras considerações sociais e ambientais e com rentabilidade assentada menos na eficiência técnica e mais na exploração intensa do trabalho e dos recursos naturais.

Essas são respostas históricas que não podem mais nos satisfazer. Elas são insuficientes como motivação para a busca do desenvolvimento. Não podem dar consistência a uma ideologia desenvolvimentista de massas e, portanto, a uma mobilização de forças sociais autoconscientes, capazes de realizar algum futuro para o desenvolvimento nacional, qualquer que seja ele. Essas respostas históricas não nos satisfazem, porque estamos conscientes das perversões do subdesenvolvimento, a forma do desenvolvimento capitalista na periferia dependente (Furtado, 1979). A acumulação industrial promovida pelo Estado legou-nos uma base produtiva e institucional fundamental para novas conquistas econômicas e sociais, indispensável para a construção nacional. Mas fez isso de modo perverso: estruturou oligopólios centrados em grandes empresas transnacionais, consolidou nossa dependência tecnológica, acentuou a concentração de renda, excluiu dos benefícios do crescimento amplas camadas da população, promoveu diversos desastres ambientais e uma urbanização desordenada. O “velho desenvolvimentismo” foi, assim, uma combinação de um certo industrialismo, com um Estado interventor, porém fraco para arbitrar e impor compromissos aos capitalistas industriais, e ainda um certo nacionalismo, embora sempre mitigado, porque a característica excludente da acumulação promovida não pode fundamentar a efetiva construção nacional (Fiori, 1995; Fonseca, 2014).

Os êxitos do “desenvolvimentismo” no LA podem ajudar a compreendermos as limitações do ED que

existiu no Brasil e na AL, mas não podem ser realmente nossa referência para a construção nacional e o desenvolvimento. Foi o modelo do ED do Japão anterior à guerra, protofascista, que serviu de base institucional para a construção estatal que conduziu as experiências desenvolvimentistas de Coreia do Sul e Taiwan. O sucesso do ED nos três países resultou de condições históricas e sociais, geopolíticas e internas, muito peculiares. Constitui uma exceção histórica o emparelhamento alcançado pelas duas ex-colônias japonesas. Resultados que foram obtidos sob regime ditatorial ou sob lei marcial. A exclusão política completa dos setores populares permitiu jornadas extensivas de trabalho durante décadas, implicando um imenso custo humano em termos de opressão e privação de liberdade, mesmo com maior equidade distributiva (Deyo, 1989; Kim, 2010). Mesmo hoje, com padrões materiais nos níveis da Organização Para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), as sociedades capitalistas do LA caracterizam-se por competição exacerbada entre seus cidadãos, explosão das taxas de suicídio na Coreia do Sul, especialmente entre as crianças, e falta de solidariedade humana, simbolizada pela amplitude do fenômeno da morte solitária e ignorada dos idosos no Japão.

O “velho desenvolvimentismo” brasileiro e o desenvolvimentismo do LA são, portanto, referências insuficientes e, pelo menos em parte, negativas para uma retomada do desenvolvimentismo.

Também temos consciência (ou deveríamos ter) acerca do verdadeiro mito que constitui a ideia de desenvolvimento enquanto emparelhamento de níveis de bem-estar material e de produtividade na civilização industrial. A extensão dos padrões de produção e consumo do capitalismo ocidental é insustentável e suas consequências podem ser catastróficas. Não há lugar para todos os povos nos padrões existentes de produção e consumo (Furtado, 1996). Nem mesmo o crescimento do produto *per capita* (ou da renda de cada indivíduo) é uma medida verdadeira para as nossas realizações humanas. No entanto, esses padrões e a medida relativa do PIB *per capita* continuam sendo a referência para a busca desenvolvimentista de governos e ideólogos, como se o crescimento contínuo nos colocasse no caminho para o mundo capitalista desenvolvido. Apesar de falaciosa, a ideia dessa progressão permanece implícita na discussão nacional sobre desenvolvimento. Essa permanência do “mito do desenvolvimento” decorre, em boa medida, da naturalização das formas sociais capitalistas, que limita a criatividade dos agentes sociais na formu-

lação de alternativas para a reconfiguração da sociedade.

Além disso, as sociedades capitalistas desenvolvidas, nosso referente implícito, também nos mostram o quanto a civilização industrial, mesmo em suas formas mais avançadas, falha em transformar o progresso material em liberdades substantivas e igualdade de oportunidades, enquanto promove estilos de vida que não permitem estender a realização das capacidades humanas em níveis tecnicamente possíveis e até mesmo já alcançados no passado. Atestam essas afirmativas a crise do Estado de Bem-Estar Social (EBES), a crescente desigualdade nessas sociedades e o declínio da democracia. As formas institucionais existentes do mercado e da democracia são incapazes de alavancar o pleno desenvolvimento humano e de conter as tendências destrutivas, do ponto de vista social e ambiental, inerentes à acumulação capitalista e à sociabilidade mercantil.

### **Segunda proposição: podemos conceber uma alternativa, desenvolvimento endógeno e emancipação humana (liberdade)**

Em vista dessas considerações, impõe-se a necessidade de concebermos um novo significado para o desenvolvimento (e o desenvolvimentismo). Levando em conta a história, temos de pensar a possibilidade de um novo desenvolvimento no plano conceitual e programático, tomando como referência as conquistas intelectuais do pensamento desenvolvimentista, especialmente de Celso Furtado e Amartya Sen (Furtado, 1979, 1978, 1984, 1996; Sen, 2008, 2000). Tal reelaboração conceitual e programática não deve perder de vista os possíveis e prováveis fundamentos sociológicos (as bases sociais) de um projeto desenvolvimentista e de um Estado desenvolvimentista. Para que o desenvolvimento possa ser uma meta socialmente desejável e potencialmente realizável, é preciso encontrarmos novas respostas para as questões iniciais (para que, para quem e como realizar o desenvolvimento).

A ideia de desenvolvimento vincula-se à realização das potencialidades dos membros de uma sociedade. Desenvolvimento significa, para o homem, entender a satisfação de suas necessidades, manifestar suas aspirações e exercer seu gênio criador. Esse processo transcorre quando a acumulação do excedente conduz à criação de valores materiais e espirituais que se difundem amplamente na coletividade. Mais que transformação, desenvolvimento é invenção intencional em todos os campos da cultura, material e

não material. Ele implica a intensificação da criatividade (na mudança das técnicas e da organização social e política), com seus frutos convergindo para produzir e realizar um projeto de transformação social, com o qual se identificam os membros da coletividade. O caráter endógeno desse processo corresponde à faculdade que possui uma comunidade humana de ordenar o processo acumulativo em função de prioridades por ela mesma definidas (Furtado, 1984). A endogeneidade do desenvolvimento, além de seu aspecto econômico, possui um caráter sociopolítico fundamental. Seu sentido profundo está na autodeterminação da coletividade para realizar seus propósitos.

Mas quais são as finalidades da coletividade e como poderiam ser definidas? É provável que a melhor forma de dar sequência a essa ideia seja promover a identificação e o atendimento das necessidades básicas da população. Como indica Furtado (1975, p. 68, n. 59),

[a] partir do momento em que se ordenam previamente as necessidades sociais a satisfazer, o problema do desenvolvimento deixa de ser o de maximizar uma taxa abstrata de PIB, para ser o de minimizar os custos sociais requeridos para atingir os objetivos definidos [...].

Tais objetivos podem ser definidos em termos de indicadores precisos de expectativa de vida, mortalidade infantil, alfabetização, tempo médio de vida escolar, baixa incidência de doenças mentais, atividade cultural, criatividade nas artes e nas ciências, tempo de trabalho não pago (por exemplo, transporte), qualidade e quantidade da habitação, tempo e qualidade do ócio, participação na vida política, acesso à informação, contatos com populações estrangeiras, etc. O atendimento às necessidades básicas corresponde à expansão das capacitações humanas e é um caminho compatível simultaneamente com o mercado e a democracia, diferentemente do coletivismo burocrático e da ditadura desenvolvimentista, outras duas formas históricas de superação do subdesenvolvimento e de busca de autodeterminação nacional.

Os fins do desenvolvimento podem ser definidos sinteticamente como a emancipação humana ou a expansão da liberdade, significando ampliar a possibilidade de as pessoas viverem de modo satisfatório e realizador, segundo suas perspectivas individuais e comunitárias. As capacidades humanas são tanto fins em si mesmas quanto meios básicos para o alcance de outras metas, tais como gerar a produtividade ampliada, que é o fundamento do crescimento econômico, ou construir as instituições democráticas que ajudem a definir e levar o tipo de vida que temos ra-

ção para valorizar. Nessa perspectiva, será preciso buscar metas de desenvolvimento humano associadas ao desenvolvimento produtivo. Para subordinar o progresso material às finalidades de desenvolvimento humano estabelecidas pela coletividade, o desenvolvimento endógeno terá de confrontar o caráter destrutivo das relações capitalistas (tendências de concentração, exclusão e destruição socioambiental) — o que só é possível com a organização da sociedade e o controle civil do Estado.

Como estabelecer consensos ou metas de desenvolvimento, em âmbito nacional e local? Desde logo, é preciso afirmarmos que somente escolhas sociais podem definir a verdadeira medida do desenvolvimento: a deliberação (discussão e intercâmbio de opiniões) é fundamental para gerar um entendimento adequado sobre o que são as necessidades econômicas ou materiais da sociedade. É preciso aprofundarmos a democracia, para além dos mecanismos representativos, combinando formas de participação direta, com mecanismos de deliberação, para estabelecermos as metas do desenvolvimento, colaborando para estruturar, realizar, avaliar e reformular políticas públicas.

A promessa central da democracia é que homens e mulheres comuns terão uma oportunidade para se tornarem maiores e mais livres, para viverem uma vida que tenham razão de valorizar. A democracia não pode fracassar em traduzir a promessa da ideia de nação na realidade da capacitação e da oportunidade para os trabalhadores. Do contrário, a própria democracia não tem como subsistir. A democracia precisa do desenvolvimento. A crescente expressão política dos interesses populares poderá ser o contrapeso necessário aos grupos economicamente dominantes.

A ideologia associada a um programa de desenvolvimento endógeno e a uma aliança de classes que lhe sirva de base é uma espécie de “ideologia desenvolvimentista”, em que o progresso que se busca é medido explicitamente em termos de melhoria das condições de vida para todos os brasileiros. Um ideário progressista de uma perspectiva melhor para todos, ou seja, a possibilidade de assegurar as necessidades morais e materiais da vida, de trabalhar e de receber cuidados quando não pudermos trabalhar, de nos engajarmos nos assuntos da comunidade e da sociedade, de fazer de nossas vidas algo que tenha valor aos nossos próprios olhos. Essa perspectiva pode servir como referente alternativo, sendo um mínimo denominador comum entre certas correntes do pensamento social e político, desde o liberalismo

clássico ao anarquismo humanista, passando pela social-democracia, o keynesianismo, o trabalhismo e o socialismo libertário.

### **Terceira proposição: existem bases sociais e ideológicas para viabilizarmos o desenvolvimento endógeno e refundarmos o Estado nacional**

As trajetórias de desenvolvimento nacional e de construção estatal definem-se no campo das relações de poder. Qualquer programa de transformação produtiva e social com vistas à superação do subdesenvolvimento deve ser precedido da definição das equações sociais e políticas capazes de lhe dar sustentação. O programa do desenvolvimento endógeno e suas respectivas políticas implicam uma verdadeira tomada popular do Estado e a inversão de suas prioridades, desafiando interesses econômicos estabelecidos do grande capital e de grupos sociais privilegiados. Porém o foco na expansão das capacidades humanas, por meio do alargamento da democracia, pode colocar o Estado em articulação com as lutas sociais e os setores populares. As bases sociais do desenvolvimento endógeno são reais no Brasil e possivelmente em outros países subdesenvolvidos, abarcando as classes trabalhadoras da cidade e do campo: operários industriais, assalariados urbanos e rurais, trabalhadores sem-terra e pequenos agricultores, trabalhadores autônomos urbanos, trabalhadores com pequenos negócios familiares, a subclasse de trabalhadores nos serviços de suporte às atividades formais de indústria e comércio e também nos serviços pessoais, além dos miseráveis do campo e da cidade. Esse conjunto de classes sociais subalternas é a base para uma política popular capaz de promover o desenvolvimento. A circunstância de que desenvolvimento precisa ser sustentado por amplas forças sociais indica, de modo reverso, que o desenvolvimento precisa da democracia para assegurar, a um só tempo, seu caráter endógeno e sua viabilidade política.

O enraizamento social do projeto desenvolvimentista diz respeito também ao Estado desenvolvimentista. A autonomia de um novo tipo de ED deve estar socialmente enraizada, para que possa construir junto com a sociedade civil uma visão de futuro e uma estratégia de desenvolvimento; para que possa coordenar agentes econômicos para o investimento produtivo; e para administrar os conflitos inerentes ao desenvolvimento e originar as instituições capazes de sustentar sua realização ao longo do tempo. Trata-se de um enraizamento democrático na sua forma e popular no seu conteúdo de expansão das liberdades

substantivas. Requer-se a articulação do Estado com a sociedade civil, fortalecendo-a como parte do processo de construção das próprias capacidades estatais. É necessário abandonarmos a noção de que existe um sujeito histórico simples, coerente e potencialmente eficaz, que possa agir como interlocutor do ED, seja a classe trabalhadora, seja a burguesia nacional (Evans; Heller, 2013). Não há fórmula simples para predizermos como poderá evolver a sinergia entre um Estado democrático potencialmente desenvolvimentista e a sociedade civil nacional — isso vai depender tanto dos interesses quanto das ideologias e dos valores que movem os grupos sociais e os grupos políticos à frente do Estado. O Estado Democrático Desenvolvimentista (EDD) corresponde a um novo padrão de Estado, teoricamente concebível e historicamente plausível, distinto do ED clássico, do Estado regulatório liberal e do EBES.

**Quarta proposição: é preciso articularmos as políticas produtivas às políticas sociais e reformarmos o regime de políticas macroeconômicas**

As políticas industriais e tecnológicas devem promover a acumulação produtiva, buscando maior agregação de valor e fomentando a formação de empresas nacionais competitivas, além de promover o progresso científico e tecnológico vinculado à produção nacional e sob controle nacional. O desenvolvimento endógeno pressupõe progresso material, mas não um *catching-up*, isto é, um nivelamento aos padrões de produção e consumo do capitalismo desenvolvido, pois tal nivelamento configura uma perspectiva irracional e irrealista. A defesa e a promoção dos trabalhadores nacionais — na forma de direitos e garantias trabalhistas, formação profissional contínua, condições de saúde e melhoria progressiva das remunerações — devem fazer parte das políticas produtivas e tecnológicas. Essas devem estar conectadas com as políticas sociais, pois educação de qualidade e cuidados de saúde são ingredientes indispensáveis ao crescimento sustentado a médio e longo prazos. Para o desenvolvimento endógeno, é importante que as políticas produtivas: (a) estejam voltadas para enfrentar o problema da ocupação e da inclusão produtiva, por meio da promoção das capacidades humanas; e (b) sejam concebidas de modo a dar lugar a estratégias institucionais inovadoras que atuem especialmente para promover essa inclusão produtiva, mobilizando recursos socioeconômicos ocultos de modo não convencional e estimulando a

auto-organização, o voluntariado e o empreendedorismo.

Vale destacarmos os problemas do velho industrialismo desenvolvimentista do ponto de vista das alianças sociais para o desenvolvimento endógeno. Laços próximos com as elites industriais, por um lado, não são suficientes, pois as tarefas do Estado são mais amplas do que cumprir um programa produtivo e industrial. Por outro lado, tais alianças podem ser contraproducentes para as finalidades do desenvolvimento humano, caso tais elites possuam uma perspectiva alheia ou contrária ao projeto nacional de desenvolvimento endógeno (Evans; Heller, 2013). Contudo podemos presumir que existam estratégias de acumulação capitalista potencialmente compatíveis com uma trajetória de busca pela endogeneidade, tornando possível uma via de desenvolvimento promovida por um Estado com bases sociais pluriclassistas. Suas bases sociais devem capacitá-lo a realizar a contenção do consumo de luxo e a seletividade nas importações, com esquemas de política que privilegiem a acumulação. As políticas produtivas devem alargar as bases empresariais nacionais, usando com novas formas de organização econômica e social. Somente construções institucionais adaptadas ou originais podem viabilizar um modo brasileiro de desenvolvimento, como ensinam as experiências históricas e contemporâneas mais bem-sucedidas nesse processo.

O desenvolvimento nacional requer um programa de políticas macroeconômicas e uma reforma do regime macroeconômico, especialmente quanto às condições de rolagem e redução da dívida pública, para que seja possível (a) reduzir o peso dos juros nas contas públicas; (b) fazer frente às assimetrias financeiras internacionais; e (c) lograr margem de manobra para a estabilidade, o crescimento e o investimento público.

Precisamos de políticas integradas para combater a exclusão social, a marginalidade e a violência, englobando segurança e promoção social, por meio de educação e formação profissional, para criar novas oportunidades econômicas e de expressão cultural. Devemos tratar de agregar a economia solidária com o progresso técnico, experimentando novos arranjos de propriedade e financiamento.

As formas de financiamento podem ter um papel de relevo na redefinição institucional do mercado e na promoção de novos agentes empresariais. O Estado deveria constituir um fundo nacional de desenvolvimento, para dar visibilidade ao esforço produtivo e à sua canalização, a ocorrer por meio de diferentes

instituições financeiras, pois será preciso operar com os bancos de desenvolvimento, à maneira clássica, mas também com novas instituições financeiras desenvolvimentistas, focadas na inovação das formas empresariais, na economia solidária e no empreendedorismo, capazes de fomentar atividades produtivas e de serviços em um amplo leque de setores, escalas e natureza social dos empreendimentos.

**Quinta proposição: a mudança das políticas produtivas e sociais pode ser feita por meio de inovações institucionais e da reforma do Estado e de suas organizações, redefinindo o mercado e aprofundando a democracia**

Se as formas existentes do mercado e da democracia falham em prover instrumentos para expansão das liberdades e oportunidades, sustentamos que somente um conjunto particular de inovações, na organização da sociedade, da economia e da política contemporâneas, poderá fornecer tais instrumentos. A sociedade nacional que se determina para alcançar o desenvolvimento endógeno deverá percorrer um longo e original caminho de construção institucional. As capacidades técnicas e burocráticas do Estado podem ser construídas e aprimoradas, mas, além disso, pensamos especialmente em inovações institucionais, encorajando a sociedade civil a se organizar por fora do Estado e do mercado. É preciso ancorarmos a inclusão social e o fortalecimento do indivíduo nas instituições da vida política, econômica e social (Unger, 2008). Esse é o desafio à imaginação institucional.

Com relação à democracia, é preciso afirmarmos que as formas democrática e do Estado de direito representam em si mesmas um progresso e são a base para expandir a organização da sociedade civil. A democracia é uma metainstituição, por ser matriz de novas instituições. Contudo eleições regulares não são suficientes para gerar um debate público que tenha verdadeira consideração com os objetivos do desenvolvimento ou da alocação de recursos públicos ou coletivos. As insuficiências da democracia representativa, em suas formas atuais, precisam ser enfrentadas por meio de sua combinação com as formas de democracia direta, mas também mediante um programa de reformas das próprias instituições representativas e do revigoramento e da democratização dos partidos. Cabe promovermos a combinação das formas, ampliando os processos de deliberação e os debates públicos nos diferentes níveis de governo. A deliberação implica o uso público da razão, induz a

uma perspectiva universalista, amplia a base de informação e permite enfrentar a fragmentação dos sujeitos sociais, promovendo a percepção recíproca das identidades e das condições de grupos e indivíduos.

A democracia cria a possibilidade de a sociedade civil controlar o Estado, bem como a possibilidade de o próprio Estado submeter os detentores privados de riqueza aos propósitos de desenvolvimento humano para todos os cidadãos. Ela pode configurar um padrão específico de desenvolvimento econômico capitalista, com perfil socialmente inclusivo e bloqueio de suas tendências à desigualdade e à exclusão, em vista das exigências de desmercantilização oriundas da sociedade civil.

Com relação aos mercados, o programa do desenvolvimento endógeno desdobra-se em três frentes: (a) regulamentar e disciplinar os mercados existentes, em função de escolhas sociais sobre o uso do trabalho e dos recursos naturais, assim como sobre as finalidades do desenvolvimento; (b) compensar as desigualdades extremas de condições de vida reforçadas ou produzidas pelo mercado; e (c) reorganizar o mercado, tornando-o real, de mais modos, para mais gente. Trata-se, com efeito, de democratizar o mercado, pela remodelagem das formas de produção, das relações entre Estado e economia privada e das condições de trabalho. A partir de novos tipos de empreendimentos econômicos, com apoio no Estado e na sociedade civil organizada, é possível desenvolver gradualmente regimes alternativos de propriedade privada e social (Unger, 2008).

Burocracias públicas coerentes e competentes são ainda mais importantes do que já foram para o ED. Sua formação pode ser realizada num processo permanente de construção. Seu papel central é de articuladora de forças produtivas e de atores sociais para que as realizações do Estado possam guardar correspondência com as necessidades sociais e do desenvolvimento produtivo, sem relação direta com o tamanho do próprio Estado. Empresas e agências públicas são fundamentais no controle de recursos estratégicos e para o suporte técnico de nível médio e superior à produção nacional, especialmente aos empreendimentos de inclusão produtiva e no fomento a uma nova classe empresarial.

Há um papel muito importante para as universidades e os centros públicos de pesquisa, de viabilizar a apropriação nacional da ciência produzida no centro, mas também de pensar e encaminhar a pesquisa por outras vias, de conveniência e necessidade nacionais, papel que se estende à formação de quadros

e à formulação teórica contra-hegemônica. Tais instituições precisam estar alinhadas aos projetos de reconstrução dos arranjos institucionais de produção e de governança, colaborando para organização de redes sociais aplicadas às tarefas de gestão e fiscalização de interesse público. Daí a relevância da pesquisa social voltada para a mudança institucional e o papel do direito como tecnologia de mudança social. O ensino universitário e as atividades de extensão precisam dar espaço para atuações práticas, em projetos integrados de governos e coletividades, envolvendo as diversas habilidades profissionais em saúde, educação, organização da produção e da sociedade.

Um organismo-piloto para a condução de políticas produtivas e um fórum de concertação nacional em torno de uma agenda nacional de desenvolvimento são espaços para forjar a unidade possível e progressiva das políticas produtivas e sociais. Será preciso organizar a discussão sobre as grandes metas nacionais do desenvolvimento endógeno, de modo público, representativo e pedagógico.

**Sexta proposição: continuamos buscando o “mito do desenvolvimento”, mas a imaginação social e a luta política podem retomar a construção nacional interrompida no Brasil**

As possibilidades do desenvolvimento no Brasil contemporâneo têm sido bem destacadas, sobretudo pelo olhar estrangeiro. Pesquisadores e intelectuais europeus e estadunidenses, tais como Domenico De Masi, Perry Anderson, Andreas Novy, Ben Ross Schneider e Peter Evans, manifestaram nos últimos anos, em entrevistas ou estudos sobre o Brasil, opiniões sobre essas possibilidades bem mais otimistas do que as formuladas no País. Talvez estejam mais bem posicionados para perceber “as dimensões secretas da realidade”, que prenunciam as possibilidades do desenvolvimento endógeno no Brasil. Tais opiniões sugerem que, a nós brasileiros, caberia valorizarmos mais as conquistas já realizadas e procedermos ao enfrentamento de nossas condições reais, em busca de um projeto possível para ampliar a endogeneidade do desenvolvimento, forjando uma espécie de “utopia concreta”.

Apesar dessas possibilidades, o que vemos no Brasil de hoje evidencia a falta de efetividade dos elementos que caracterizaram o “velho desenvolvimentismo”. Temos um Estado financeiramente fragilizado e sem capacidade de coordenação estratégica; uma indústria em declínio, com uma política industrial

quase nominal; e um nacionalismo ainda mitigado. É certo que temos avançado, mas é preciso e possível ir além. Nossos referentes seguem anacrônicos e socialmente deslocados, seguimos por velhos caminhos que não nos poderão levar para a endogeneidade do desenvolvimento. Basta vermos a centralidade da indústria automobilística nas políticas para o crescimento dos governos “da esquerda”.

Entretanto temos recursos humanos, materiais e morais para buscar um caminho de desenvolvimento endógeno, retomando a construção nacional interrompida. Partimos de uma ordem social democrática estabelecida por uma Constituição que se ancora nos valores morais da igualdade, da liberdade, da democracia, do republicanismo, da justiça, da fraternidade, do desenvolvimento humano, da harmonia social, da tolerância e da paz; valores que expressam as aspirações utópicas da comunidade nacional. Temos uma Constituição dirigente que estabelece como direito de todos e dever do Estado prover educação e saúde. Constituição dirigente, porque enuncia como objetivos do Estado a estruturação de uma sociedade livre, justa e solidária; a garantia do desenvolvimento nacional; a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais; além da promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Uma Constituição que estabeleceu novos mecanismos de participação e controle social do Estado, que estão longe de serem plenamente ocupados e explorados do ponto de vista de uma política popular de desenvolvimento.

A realização desses objetivos de Estado configura uma possibilidade e prenuncia um longo caminho para construir um projeto nacional, reformar o Estado e as instituições públicas. Esse processo já está em curso, como evidenciam certas políticas públicas atuais e emblemáticas do Estado brasileiro (ver Gomide; Pires, 2014), as quais indicam haver aperfeiçoamento e inovação institucional, maior controle social sobre o Estado e, certamente, inúmeros problemas e insuficiências. Será preciso mobilizar certos grupos sociais e a grande maioria da população para a realização das tarefas práticas do desenvolvimento endógeno. A tarefa teórica do presente é formular um programa que corresponda à aspiração universal dos trabalhadores por mais oportunidades para seu crescimento, um programa de reformas revolucionárias para transformar instituições democráticas, economias de mercado e sociedades civis livres em instrumentos para o desenvolvimento endógeno, com novas e distintas formas de vida. Por isso, importam as



elites pensantes e os grupos sociais com acesso à cultura e à instrução superior, para aprofundar a reflexão sobre a sociedade brasileira e a imaginação institucional e política capaz de inspirar essa mobilização e a conquista do desenvolvimento endógeno.

## Referências

DEYO, F. C. Labor and development policy in East Asia. **Annals of the American Academy of Political and Social Science**, London, v. 505, p. 152-161, Sept. 1989.

EVANS, P.; HELLER, P. **Human development, state transformation and the politics of the developmental state**. [S.l.: s.n.], 2013. Draft version, quoted with permission by the authors. Disponível em: <<http://tinyurl.com/or24gwb>>. Acesso em: 20 abr. 2014.

FIORI, J. L. Para uma economia política do Estado brasileiro. In: FIORI, J. L. **Em busca do dissenso perdido**: ensaios críticos sobre a festejada crise do Estado. Rio de Janeiro: Insight, 1995. p. 121-162.

FONSECA, P. C. D. **Desenvolvimentismo**: a construção do conceito. [S.l.: s.n.], 2014. Disponível em: <[http://www.ie.ufrj.br/images/avisos/Conceito\\_Desenvolvimentismo.pdf](http://www.ie.ufrj.br/images/avisos/Conceito_Desenvolvimentismo.pdf)>. Acesso em: 20 jul. 2014

FURTADO, C. **Análise do “modelo brasileiro”**. 5. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975.

FURTADO, C. **Criatividade e dependência na civilização industrial**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

FURTADO, C. **Cultura e desenvolvimento em época de crise**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

FURTADO, C. **O mito do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

FURTADO, C. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. 7. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1979.

GOMIDE, A. de A.; PIRES, R. R. C. (Ed.). **Capacidades estatais e democracia**: arranjos institucionais de políticas públicas. Brasília, DF: Ipea, 2014.

HERRLEIN JR., R. **A construção de um Estado democrático para o desenvolvimento no século XXI**. Brasília, DF: IPEA, 2014. (Texto para Discussão IPEA, v. 1935).

HERRLEIN JR., R. **Estado democrático e desenvolvimento no Brasil contemporâneo**: um ensaio de economia política. Porto Alegre: UFRGS, 2011. (Texto para Discussão DECON, n. 1).

KIM, E. M. Limits of the authoritarian developmental state of South Korea. In: EDIGHEGI, O. (Ed.). **Constructing a democratic developmental state in South Africa**: potentials and challenges. Cape Town: HSRC, 2010. Disponível em: <<http://tinyurl.com/n3pddta>>. Acesso em: 2 maio 2011.

SEN, A. Desenvolvimento como expansão de capacidades. In: PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (Pnud). **Desenvolvimento humano**: leituras selecionadas. Belo Horizonte: PUC Minas, 2008. p. 43-61.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

UNGER, R. M. **O que a esquerda deve propor**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

