

ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO BRASILEIRO¹

Liana Maria da Frota Carleial

Universidade Federal do Paraná (UFPR)

ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO BRASILEIRO

Resumo: Este artigo mostra a relação entre Estado, políticas públicas e desenvolvimento. Ganha extrema relevância na fase do capitalismo dominado pela finança, especialmente após a crise de 2008, cujos desdobramentos e consequências não estão totalmente decifrados. Aponta que a crise trouxe de volta ao cenário mundial intensas manifestações da sociedade civil insatisfeita com a voracidade do capitalismo, mas também questiona a capacidade dos governos resolverem as questões sociais que atingem as populações e, portanto, a forma da democracia representativa vigente. O Brasil vive um momento especial de sua trajetória recente por ter conseguido retomar os investimentos, o crescimento do PIB e do emprego formal. Neste contexto, o artigo problematiza a possibilidade do Estado brasileiro, através de suas políticas públicas, construir uma alternativa de desenvolvimento que reverta, de fato, o nosso subdesenvolvimento.

Palavras-chave: Estado, políticas públicas, desenvolvimento-subdesenvolvimento.

STATE, PUBLIC POLICIES AND PERSPECTIVES OF BRAZILIAN DEVELOPMENT

Abstract: This article shows the relationship between State, public policies and development. Which gains extreme relevance in the phase of capitalism dominated by finance, especially after the crisis of 2008, whose expansion and consequences are not totally understood. It points out that the crisis brought back to world scenery intense demonstrations by civil society dissatisfied with the greed of capitalism, but it also questions the capacity of governments to solve social matters which reach populations and, therefore, the form of representative democracy in force. Brasil goes through a special moment of its recent trajectory for it managed to get back its investments, the growth of PIB and of formal employment. In this context, this article questions the possibility which reverts, in fact, our underdevelopment.

Key words: State, public policies, development, underdevelopment

Recebido em: 30.10.2010. Aprovado em: 16.06.2011.

1 INTRODUÇÃO

Os desdobramentos e a continuidade da crise mundial deflagrada em 2008 coloca uma questão incontornável: a real possibilidade de ação dos estados nacionais nesta fase do capitalismo mundial. É inegável que o movimento de globalização financeira enquanto tentativa de constituição de um único mercado financeiro mundial parece sabotar de forma velada os estados nacionais.

À primeira vista, não haveria saída para os estados nacionais uma vez que a integração dos mercados exigiria uma saída coletiva, e seria necessário uma mudança institucional de grande envergadura que apoiasse os estados nacionais, ou seja, o marco institucional definido em Bretton Woods, fortemente abalado pelas mudanças implementadas nos anos noventa do século passado e, mais recentemente, pela crise financeira, precisaria ser substituído.

Estas evidências reforçam a interpretação neoschumpeteriana de que uma mudança de paradigma tecnológico tal como vem acontecendo desde os anos setenta do século passado, com a introdução da microeletrônica que permeia todos os setores de atividade econômica, altera as formas organizacionais e de gestão da força de trabalho, exige mesmo uma grande mudança institucional. Perez (1985) argumentava que se os países subdesenvolvidos compreendessem a envergadura das mudanças e promovesse rapidamente a renovação institucional seria possível aproveitar o novo paradigma para avançar em direção à fronteira tecnológica, e portanto, reduzir o hiato em relação aos países desenvolvidos. Mas, como se sabe, isto não aconteceu.

Por outro lado, uma inércia foi vencida, pois os organismos internacionais que vinham tendo a sua importância diminuída, como era o caso do FMI, com o agravamento da crise, surpreendentemente, retoma uma trajetória inesperada, tem sua importância reforçada e sai de uma posição confinada ao controle das finanças, apenas de países subdesenvolvidos, para uma posição de comando da crise europeia, evidentemente ao lado, da dupla Sarkozy-Merkel².

Assim, os países, as nações e seus estados estão diante do desafio de atuar neste contexto socioeconômico e político não totalmente decifrado e muito adverso.

Do ponto de vista do poder mundial, percebe-se um certo vácuo, porém, não parece simples aceitar o declínio do império americano. Com toda essa crise, é necessário somar os PIBs da Alemanha, Japão e China para atingir o patamar do PIB americano; do ponto de vista militar, esse poder é inegável. Ademais, a simbiose da economia chinesa com a economia americana, deixa os EUA numa posição confortável. O caso americano também é ilustrativo das dificuldades enfrentadas pelas democracias contemporâneas, pois o congresso americano conseguiu impor ao presidente Obama os cortes de gastos, e portanto, a política republicana que houvera sido derrotada nas urnas em 2008. Onde fica a economia neste caso? Onde fica o poder do Governo supostamente adquirido pelo voto?

É importante também destacar que a partir da crise de 2008, a sociedade civil em diferentes países manifestou-se intensamente, fazendo ressurgir a “velha” questão da participação política. Os movimentos sociais que eclodiram, especialmente, na Espanha, França, Inglaterra, Grécia e o movimento Ocupe Wall Street são evidências muito claras da insatisfação dessas populações com os rumos do capitalismo dominado pela finança.

Afinal, se ao Estado coube, nesta crise, “salvar” o capitalismo, como fica a sociedade civil?

Neste contexto, a discussão envolvendo Estado, políticas públicas e desenvolvimento é central sob qualquer ângulo que se analise, de qualquer perspectiva e em qualquer ponto do globo em que estejamos. Como se sabe, tal relação só pode ser entendida a partir de uma análise histórico-institucional que nos permita acompanhar seus avanços e recuos. Certamente, não é possível dizer que o neoliberalismo foi banido das práticas governamentais, porém, também não é pequena a chance do Estado nacional agir em favor do seu interesse e de sua sociedade. Esse é o nosso pressuposto.

Para a América Latina, este é um momento especial para a definição de suas possibilidades futuras e, portanto, para a reversão do subdesenvolvimento. Há, certamente, uma dominância de governos menos conservadores e, em especial, no Brasil, os oito anos do governo Lula imprimiram uma tendência inusitada no país, como, por exemplo, o crescimento econômico associado a um melhor padrão de distribuição de rendas.

Este artigo objetiva discutir no contexto da relação Estado x políticas públicas, as perspectivas para o desenvolvimento brasileiro. Para tanto está estruturado em três seções, além desta introdução. Na primeira seção aborda-se a relação entre capitalismo, Estado e desenvolvimento. Na segunda seção, apresenta-se o atual momento da economia e sociedade brasileiras evidenciando-se que, mesmo num contexto de grave crise internacional o país consegue estabelecer uma trajetória de crescimento econômico e promover o desenvolvimento, articulando políticas públicas exitosas cujo eixo central é o mercado interno e a redução das desigualdades de renda. Esse resultado só foi possível, dadas algumas condições, que serão também discutidas. Certamente, esse relativo êxito não garante, por si só, sua continuidade, o que exige permanente atenção da sociedade civil e dos agentes públicos na cobrança pela implementação das políticas que possam reverter o nosso subdesenvolvimento. Na terceira seção, à guisa de considerações finais, problematizam-se os limites da permanência e avanço dos valores democráticos num capitalismo em crise. Chama-se ainda a atenção para a ausência de uma estratégia de longo prazo para o desenvolvimento brasileiro, o que põe em risco as conquistas obtidas até aqui.

2 CAPITALISMO, ESTADO E DESENVOLVIMENTO

A trajetória do capitalismo nos últimos quarenta anos não deixa margem a dúvidas quanto a imprescindibilidade do Estado para a sua ação. Keynes já apontava essa centralidade quando afirmou que os capitalistas não poderiam criar dinheiro e força de trabalho. De fato, não poderia haver capital sem Estado.

Keynes também rompeu com a teoria clássica vigente na qual os mercados eram autorreguláveis e o desemprego se constitui numa situação transitória de desequilíbrio entre oferta e demanda de trabalho, ajustável, por salários mais baixos. A introdução da teoria da demanda efetiva vai evidenciar o mercado de trabalho como subordinado ao mercado de bens, e o desemprego, retratado como uma situação de insuficiência de demanda de bens, corrigível pela ação do Estado através de seus gastos de consumo e investimento. Estava assim afirmada, a necessidade da ação do estado para a própria sobrevivência do capital.

A partir do pós-segunda guerra mundial essa indissociabilidade fica mais clara. Naquele momento, a correlação de forças políticas, o temor do socialismo e a imposição de reconstrução do mundo fazem o capitalismo sofrer uma forte des-continuidade. Evidencia-se, de forma contundente, que a reprodução capitalista exigia o Fundo Público, para alimentar tanto o investimento privado como a reprodução da força de trabalho. No entanto, como muito bem desvendou Chico de Oliveira (1988) no clássico, “O surgimento do anti-valor: capital, força-de-trabalho e fundo público”, essa descontinuidade lança o modo de produção numa trajetória de desmercantilização de mercadorias, incluindo a força de trabalho.

Essa descontinuidade histórica abriu espaço de desmercantilização, mas também de participação política e ensaiou a possibilidade de que, sob o capital, fossem instituídos valores democráticos e, além dos direitos civis, os direitos políticos e os direitos sociais fossem conquistados.

Entretanto, a crise do final dos anos setenta do século XX, rotulada de crise do fordismo, vai engendrar uma nova reorganização do capital que estabelecerá uma contra tendência de remercantilização generalizada, inclusive da força-de-trabalho. Ocorre, então, um transplante institucional vigoroso entre os países: privatização de empresas estatais, redução do tamanho do Estado, deslocalização industrial, desregulamentação dos mercados e fragilização da correlação de forças anteriormente mais favoráveis aos trabalhadores. Ao lado do movimento de globalização financeira e produtiva ocorreu uma espécie de concorrência entre os modelos de Estado Social, cada qual buscando ser o mais atraente para sediar novos investimentos, incitados pelo poder sedutor das condições chinesas de produção. (CARLEIAL, 2010).

No caso da América Latina, a maioria dos países implementou tais medidas, sem ter encerrado de forma exitosa a fase de substituição de importações, dada as restrições de divisas, a histórica dependência externa, associando-as ainda a longos períodos de implementação de políticas macroeconômicas de estabilização monetária.

A atual correlação de forças políticas instalada no continente tem permitido mudanças significativas na condução das políticas públicas, ensejando um rearranjo entre Estado-sociedade civil e políticas públicas mais democrático e

compromissado com as reais necessidades de suas populações. A crise financeira que eclodiu em 2008 com todos os seus desdobramentos econômicos, sociais, fiscais e tributários pode vir a ser a “pá de cal” nesse debate. Mais uma vez ficou evidenciado que o Estado, no capitalismo, sabe muito bem a quem proteger e o fêz, de modo exemplar, defendendo os próprios bancos, setores produtivos selecionados como foi o caso da automotiva e, portanto, impedindo que a máquina parasse. É muito cedo ainda para afirmar o fim dos preceitos neoliberais, mas, certamente, não há mais a condição hegemônica do passado recente. Esse certamente, em especial, é o caso brasileiro.

Há, porém, um debate a ser feito: qual é o papel hoje do Estado num país ainda subdesenvolvido mesmo que tenha se tornado a 6ª. economia do mundo, tendo superado recentemente a Inglaterra?

Não é suficiente que tenhamos um Estado capaz de implementar políticas anticíclicas, como foi o caso da política pública implementada após a deflagração da crise, a qual foi exitosa em minimizar o contágio da economia brasileira numa medida que arriscasse os ganhos obtidos nos cinco/seis anos do governo Lula. É preciso também saber, identificar se esse Estado está sendo capaz de promover as políticas que reverterão o subdesenvolvimento numa perspectiva de longo prazo. Como identificar isto?

A interpretação de Furtado (2000) sobre o subdesenvolvimento brasileiro vai indicar como nexos centrais a dependência externa da economia brasileira que impede a diversificação de sua estrutura produtiva com profundas consequências negativas sobre o mercado de trabalho e a distribuição de renda. Essa seria, então a raiz da heterogeneidade produtiva e de mercado de trabalho vigente até hoje no Brasil e na América Latina. Assim, o Estado precisaria implementar políticas com o objetivo de reverter o subdesenvolvimento e ampliar a diversidade da estrutura produtiva³.

Evans (1993), cujo artigo transformou-se num clássico, trabalha com a interpretação de que há três fases distintas da ação do Estado capitalista. A primeira, a que se segue após os anos cinquenta do século passado, na qual o Estado era visto como uma solução no sentido de que promoveria uma transformação nas diferentes sociedades ao instalar a industrialização, a modernização da agricultura

e, ainda, a infraestrutura necessária para o crescimento urbano. Mesmo tendo tido êxito em alguns casos, o Estado não conseguiu generalizar essa transformação; esse fato promoveu uma alteração na concepção sobre o Estado, o qual de solução, passou a ser visto como problema.

Esse relativo fracasso associado às mudanças estruturais ocorridas no comércio internacional, a elevação das taxas de juros promovida por Paul Volcker e a revolução microeletrônica acabaram por engendrar uma agenda que associava privatizações, desregulamentação dos mercados e propostas de Estado mínimo, configurando uma segunda onda, ou uma segunda concepção.

No entanto, a ausência de êxito das políticas de ajuste estrutural implementadas a partir dos anos oitenta e a permanência da convicção que o Estado continua central no capitalismo, faz com que Evans (1993) considere que é necessária uma terceira fase ou uma terceira onda na concepção sobre a relação Estado e desenvolvimento. Assim, na tentativa de contribuir para essa terceira onda, Evans, analisa os casos de países como Zaire, os do leste europeu (Japão, Coreia e Taiwan), Brasil e Índia.

Nas suas conclusões aponta os países do leste asiático como aqueles cujos Estados nacionais tiveram êxito em promover o desenvolvimento; o Zaire representa a posição inversa, ou seja, sem sucesso, e o Brasil e a Índia como países que vivem situações intermediárias.

Resumidamente, o argumento de Evans (1993) destaca, no caso exitoso, a capacidade do Estado de agir autonomamente, frente aos interesses particulares, mesmo que inserido num conjunto de laços sociais que liga o Estado à sociedade, e promovendo canais institucionalizados para contínua negociação e renegociação de metas e políticas. Como o Estado tinha compromisso com a industrialização, promoveu o crescimento do capital industrial local. A autonomia referida permitiu que o Estado dominasse os laços que lhe uniam ao capital. O autor chama essa característica de “autonomia inserida”, retratando a associação entre Estado e capitais privados. Evans chama a atenção para o fato de que não necessariamente há uma única forma de identificar o Estado desenvolvimentista.

Chang (1999), por sua vez, propõe que um Estado desenvolvimentista deve cumprir quatro requisitos fundamentais. Em primeiro lugar, deve ser capaz de promover uma mudança estrutural; em segundo lugar, deve ser capaz de propor e expor uma visão coletiva de futuro para essa sociedade numa perspectiva econômica e social, precisando para isto, em terceiro lugar, construir instituições que viabilizem essa proposta de desenvolvimento e, finalmente, ser capaz de administrar conflitos numa ambiência de segurança social.

Certamente, a construção de um estado compromissado com o desenvolvimento não é tarefa simples. Não é objetivo deste artigo promover um julgamento do caso brasileiro à luz da discussão desenvolvida nesta seção, mas simplesmente adiantar elementos que permitirão ao leitor um posicionamento mais crítico da análise que segue.

3 O MOMENTO ATUAL DA ECONOMIA E SOCIEDADE BRASILEIRA

Na atual década o Brasil reverte algumas das condições sócio-econômicas adversas instaladas por todo o século XX. O desenvolvimento econômico e social brasileiro pautou-se por uma rápida industrialização e intensa urbanização, centralizando grande parte da estrutura produtiva no eixo Rio de Janeiro-São Paulo. Em 2007, 45% do PIB brasileiro foi gerado nesse eixo.

Mergulhado num quadro de subdesenvolvimento retratado na dependência externa de tecnologia e recursos, na constituição de uma estrutura produtiva pouco diversificada e num mercado de trabalho marcado pela informalidade - marcas da heterogeneidade estrutural da América Latina.

Assim, o modelo de desenvolvimento brasileiro engendrou uma profunda desigualdade de rendimentos, de acesso à terra, de acesso à escola, de acesso ao trabalho e até mesmo de acesso às políticas públicas. Não é ocioso afirmar que essas desigualdades somaram-se às decorrentes do modelo de economia primário-exportadora, baseada no trabalho escravo, que até agora não foram completamente superadas. Aqui, o desenvolvimento foi marcado por fases de crescimento econômico sem que as características do subdesenvolvimento se alterassem.

Na América Latina, já a partir da década de oitenta do século passado, os países começaram a se submeter ao receituário prognosticado pelo Consenso de Washington retratado na abertura comercial, desregulamentação dos mercados, privatizações de empresas públicas e programas de controle da inflação. Tais políticas de ajustamento estiveram referenciadas no alto endividamento interno e externo desses países e em importantes déficits de seus balanços de conta corrente.

No Brasil, entretanto, a década de oitenta do século passado introduziu um marco muito importante: a Constituição de 1988, chamada a Constituição cidadã. Essa Constituição além de ter uma natureza dirigente e, portanto, exigir o planejamento do desenvolvimento do país, introduz no seu artigo terceiro a exigência de redução das desigualdades regionais. Insere o país numa trajetória republicana com a criação da Seguridade Social, garantindo o acesso à educação básica, saúde, aposentadoria para os trabalhadores rurais, idosos e pessoas com necessidades especiais e, impondo a independência dos poderes executivo, legislativo e judiciário.

A Política Social que o país detém hoje foi delineada a partir da nossa Constituição. Atualmente, de acordo com Castro (2011) ela está estruturada em dois ramos: a proteção social e a promoção social. No primeiro grupo, estão as ações de solidariedade e seguro social a indivíduos e grupos em resposta a direitos, risco, contingências e necessidades sociais, tais como previdência social, saúde, assistência social, habitação; já no segundo grupo, estão as ações que podem gerar oportunidades a indivíduos e permitir a obtenção de resultados, como as clássicas políticas de trabalho e renda, educação, desenvolvimento agrário, saneamento básico, por exemplo.

A implementação dessas ações exige um intrincado aparato de políticas setoriais e transversais, envolvendo diversos Ministérios. É importante chamar a atenção para o fato de que a política social consegue incorporar dois aspectos específicos do nosso subdesenvolvimento: a ausência da reforma agrária quando inclui as ações do Ministério do Desenvolvimento Agrário e o intenso grau de pobreza, quando institui o Programa Bolsa Família que atende, hoje (janeiro/2012), aproximadamente, 13 milhões de famílias.

Mesmo assim, diante dos avanços representados pela Constituição cidadã, nos anos noventa do século XX, o Estado brasileiro também fez uma escolha clara de política econômica, qual seja: transferir para as empresas multinacionais (quer via privatização quer via fusão e/ou aquisição de empresas brasileiras) o poder de decisão sobre o padrão de produção, produtividade, inovação técnica, qualificação dos trabalhadores, enfim, sobre o padrão de inserção produtiva da economia brasileira no mundo globalizado. Esse fato compõe o quadro da globalização em curso e redundou numa divisão internacional do trabalho na qual cabe aos países desenvolvidos as atividades de concepção e design e, portanto, as atividades de desenvolvimento de processo e produto, cabendo aos subdesenvolvidos as atividades de montagem. (CARLEIAL, 2004).

Essa década aprofunda no país um processo de desindustrialização que se iniciara já na década anterior. Essa desindustrialização é demonstrada pela redução da participação do produto industrial no PIB brasileiro, mas principalmente pela perda de elos importantes das cadeias industriais. A UNCTAD denunciou, em 2003, esse processo e o intitulou de “desindustrialização negativa”. Entretanto, Carneiro (2002) já havia remarcado a redução da diversidade industrial brasileira; Carleial (2004), por sua vez, nomeou esse processo de subdesenvolvimento globalizado e o IEDI (2005) indicou uma “desindustrialização relativa” chamando a atenção sobre os efeitos negativos deste quadro sobre o dinamismo econômico do país. Em 2009, a participação do valor adicionado da indústria no PIB brasileiro foi de 15,5%, num patamar de renda per capita de US\$ 9.555 PPC.

Agora, já na primeira década do século XXI, o Brasil vem tendo um comportamento bem mais positivo, especialmente, após 2004. O início desta tendência ocorre em 1999, com a desvalorização do real, mas só se acelera posteriormente com o aumento da demanda externa que beneficia as commodities brasileiras e pela política pública que aposta no nosso mercado interno. Assim, a taxa de crescimento do PIB passa de uma média de 2,0% a.a desde os anos oitenta até 2002, atingindo uma média de 4,7% a.a entre 2003 e 2008.

Este crescimento teve impacto muito positivo sobre o mercado de trabalho brasileiro, invertendo a tendência da década anterior. Os principais aspectos a serem destacados é a ampliação dos postos formais de trabalho, a

redução do desemprego aberto e a redução da informalidade; na realidade, entre 2003 e 2010 foram criados mais de 13 milhões de empregos formais no país, ou seja, empregos com carteira de trabalho assinada ou empregos estatutários (servidores públicos), segundo a RAIS- Relação Anual de Informações Sociais do Ministério do Trabalho.

Consequentemente, ocorreu uma redução da taxa de desemprego aberto; segundo o IBGE, de maio de 2003 a maio de 2010, a taxa de desocupação passa de 12,5% a 7,5% da população economicamente ativa. A taxa de outubro de 2011 para as regiões metropolitanas brasileiras foi a mais baixa da história recente (IBGE/PME)⁴. O mais importante, todavia, a destacar é que o país conseguiu também associar ao crescimento econômico a redução da desigualdade de renda, pela primeira vez em cinquenta anos, conforme o Gráfico 1.

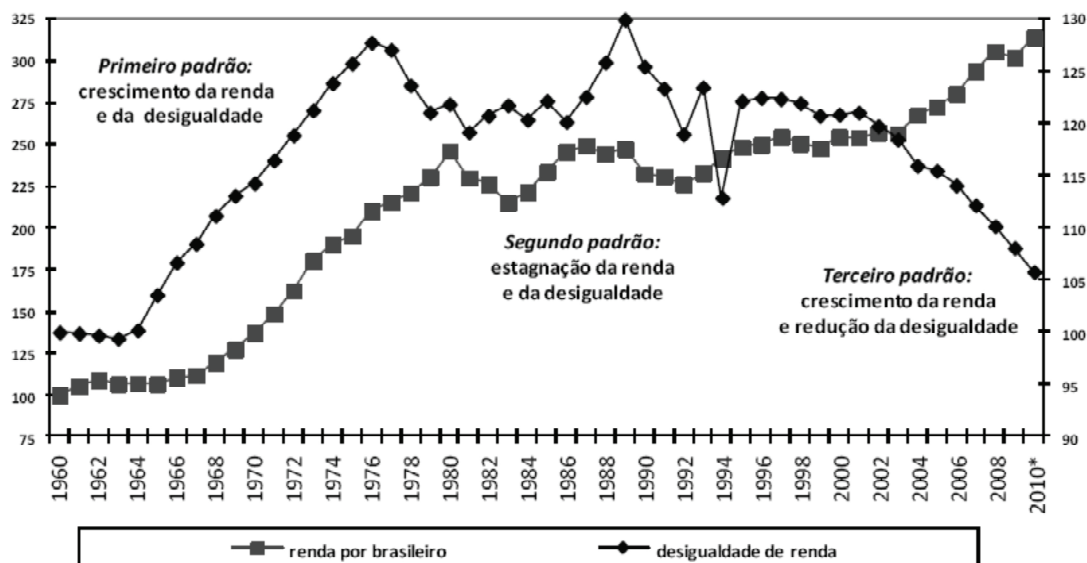
Na divulgação feita pelo IBGE com os primeiros resultados do Censo de 2010, evidencia-se que dentre o conjunto dos ocupados, com mais de 10 anos de idade, praticamente 70% são assalariados, e destes, 65,2% possuem carteira de trabalho assinada, ou seja, são protegidos pela legislação trabalhista vigente.

A atuação do Estado, mesmo que ancorado numa política macroeconômica que preserva o superávit primário, paga juros altos e mantém uma estrutura tributária regressiva, conseguindo produzir uma mudança significativa que vem fortalecendo o mercado interno através: i. da recuperação do valor real do salário mínimo (entre 2002 e 2010, o valor real cresceu 56%) o qual sinaliza para diversas categorias profissionais e a grande maioria dos aposentados; ii. dos programas de transferência de renda, como o bolsa-família; e iii. da ampliação do acesso a crédito pessoal e a financiamento da moradia própria.

Esse quadro geral sinaliza um lado positivo, mas é importante reter que o país apenas começa a recuperar a participação do rendimento do trabalho na renda. O gráfico 2 mostra que, no período de 1995 a 2002, essa participação cai de 48,0% para 42,4%. No período recente, 2002 a 2009, inicia-se uma recuperação que leva essa participação a 43,4%, porém ainda muito abaixo da posição existente em 1995.

Essa evidência nos diz também que a espetacular criação de empregos acontecida no período se deu em profissões que ocupam patamares da base da pirâmide salarial. Além

Gráfico 1 – Índice de evolução da renda nacional por habitante e da desigualdade pessoal da renda (Gini) entre 1960 e 2009 (1960=100) (IPEA/2011)



Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2011).

disto, houve também uma perda de participação relativa das faixas salariais mais altas.

A ação do Estado brasileiro também foi forte na retomada dos investimentos - e na assunção de sua posição de indutor do desenvolvimento do país. Em janeiro de 2006, o segundo governo Lula instituiu o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que abriga investimentos importantes na cadeia do petróleo e gás, indústria naval, hidroelétricas, infra-estrutura e logística (incluindo portos, aeroportos, ferrovias, estradas) e, ainda, programa de regularização fundiária e renovação urbana em favelas no país.

Do lado fiscal, o Brasil também vem numa boa trajetória. Atualmente, a dívida líquida do setor público é 37% do PIB e a dívida bruta é 55% do PIB. Em outubro de 2011, o Governo já dispunha de 86 bilhões de reais dos 91 milhões de reais que necessita para honrar o compromisso com o superávit primário.

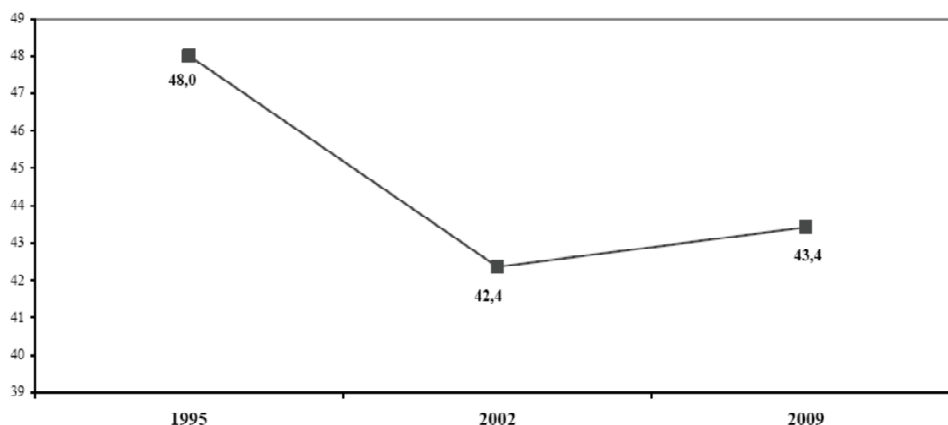
No front internacional, o Brasil ampliou as suas reservas internacionais, diversificou o destino de suas exportações, reduzindo significativamente a sua dependência dos EUA, fortalecendo a sua integração na América Latina e com os novos mercados emergentes da China, da Índia bem como da África, destacando-se o crescimento de exportações para Angola.

Esta tendência positiva da economia brasileira foi atingida de forma importante pela crise financeira internacional que eclodiu em 2008, com a falência do Lehman Brothers, quando o país crescia a uma taxa de 6,5%. Os países subdesenvolvidos que não foram

atingidos diretamente pela crise financeira, sofreram os seus impactos em razão do enxugamento do crédito internacional, da redução dos preços das commodities, da queda das exportações em razão da redução da demanda internacional, da maior ou menor presença das firmas transnacionais em seus territórios e, ainda, das expectativas negativas geradas pela crise.

Tal como nos países desenvolvidos, as medidas contra-cíclicas implementadas no Brasil foram centradas em desonerações fiscais, manutenção/ampliação dos gastos de governo, ampliação dos recursos voltados para o seguro desemprego, medidas especiais para setores estratégicos em dificuldades, como é o caso da automotiva. Ademais, a crise encontrou o setor público bem organizado e o setor privado, em média, também organizado. O Banco Central criou linhas de crédito para os exportadores, iniciou uma redução da taxa de juros básica da economia, efetuou leilões de dólares, redução do depósito compulsório dos bancos, aumentou a rapidez do redesconto, favoreceu que os bancos públicos comprassem pequenas instituições financeiras em dificuldades, ampliou os prazos de recolhimentos dos impostos, ampliou o orçamento do BNDES- Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (o maior banco de financiamento da produção a longo prazo), criando novas linhas de financiamento de caminhões, ônibus e tratores, ampliou os recursos para a safra agrícola 2008/09 e os

Gráfico 2 – Brasil: evolução da participação do rendimento do trabalho na renda (em %) (1995-2009)



Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2012).

recursos para os fundos constitucionais que financiam o desenvolvimento regional.

Num primeiro momento da eclosão da crise, houve um forte movimento de defesa da flexibilização da legislação trabalhista, suspensão de contratos de trabalho e negociações específicas entre empregados e empregadores. Entretanto, o Governo Federal freou as pressões para uma maior flexibilização e passou a assinalar a necessidade de contrapartidas das empresas beneficiadas com financiamento público, cujo foco central deveria ser a manutenção dos empregos, abrindo um espaço para a discussão de novas institucionalidades na relação empresas-Governo.

É pertinente destacar que o país já tem uma matriz energética limpa, projetando para o futuro uma posição internacional muito vantajosa; recomeça também um processo de identificação de riquezas minerais, reforça os estudos para o conhecimento e exploração da biodiversidade amazônica, de sua disponibilidade em águas e identifica jazidas importantes de petróleo na área do pré-sal.

No entanto, o país continua exibindo altas taxas de analfabetismo, em média, 10,4%, para a população acima de dez anos, em 2010; entretanto, teve êxito em descongelar o orçamento da educação que esteve congelado por dez anos (1994-2004), ampliou o número de Universidades Federais públicas e instituiu um grande número de Institutos Federais Tecnológicos, tendo ampliado também o incentivo para cursos profissionalizantes de nível médio, numa parceria entre União, estados e municípios.

Essas evidências positivas certamente não garantem que estejamos diante de uma redefinição do Estado brasileiro na perspectiva de se instituir como um Estado desenvolvimentista (EVANS, 1993; CHANG, 1999) firmemente comprometido na reversão do subdesenvolvimento. A bem da verdade, até o momento, não foi construída uma estratégia nacional de desenvolvimento de mais longo prazo, ou seja, não está claro o que o país quer ser dentro de 20/30 anos.

Ademais, a indústria brasileira, desde os anos oitenta do século passado, vivencia uma crise de proporções importantes. No período 1995/2002, o país não teve política industrial, e adentrou no processo de globalização de forma passiva. Nesta década, a indústria tem sido prejudicada pela taxa de câmbio que favorece as importações de manufaturados e pela intensa fragmentação produtiva impulsionada pelas firmas-rede mundiais e pela deslocalização produtiva. A previsão é que em 2012, o déficit comercial de produtos industrializados seja maior que US\$100 bilhões!!!!

O Governo Lula implementou duas políticas industriais, as quais não surtiram efeitos significativos. (CARLEIAL, 2004). A política Brasil Maior, implementada pelo governo Dilma Rousseff, avança pelo reconhecimento da necessidade de promover o adensamento produtivo, completando cadeias produtivas e preenchendo elos perdidos nos últimos trinta anos, porém, não está bem claro como essa ação será feita. Enquanto o PIB brasileiro cresce, a produção industrial está estagnada. Essa é uma difícil equação, pois, como vimos na seção anterior, o gargalo do subdesenvolvimento para ser

revertido, exige uma maior diversidade da estrutura produtiva.

Na realidade, à luz de Evans, é possível dizer que o Estado brasileiro ainda não conseguiu estimular os grupos privados que são financiados pelos BNDES, por exemplo, através de incitação e cobrança de contrapartidas, a trabalharem a favor do interesse nacional, especialmente, no que se refere aos investimentos industriais e inovação.

Certamente, a dependência tecno-lógica permanece e, do ponto de vista de uma economia globalizada, se agrava. Hoje, o Brasil detém 2,7% dos artigos científicos indexados (ISI), mas apenas 0,19% das patentes registradas no United States Patent and Trademark Office (2003), e em sua maioria por não residentes, dada a internacionalização de sua estrutura produtiva. Entretanto, o Brasil conseguiu “salvar” da privatização e manter público um importante sistema de financiamento da produção de longo prazo, capitaneado pelo BNDES, e composta ainda pelo Banco do Brasil, Caixa Econômica, Basa, BNB e BRDE. Nesse sentido, possui algum raio de manobra para conduzir, se quiser, os rumos de sua política industrial e de ciência e tecnologia, cujos resultados até então são limitados.

Nesta fase da crise internacional, quando Europa, EUA e Japão não superaram a crise e há uma relativa dominância dos interesses dos mercados sobre os Estados nacionais, insinua-se para a economia mundial um longo período de baixo crescimento e de possibilidades de recessão com impactos negativos sobre os países emergentes.

No caso brasileiro, já há um ajuste para baixo nas taxas de crescimento, e certamente, com efeitos sobre o mercado de trabalho, reduzindo o vigor da geração de postos de trabalho com carteira assinada. Entretanto, há também uma queda de braço entre o Banco Central e os mercados financeiros, pois o agravamento da crise internacional tem favorecido as condições para que o COPOM retome uma política de redução de taxa de juros, o que significa um peso menor sobre as receitas fiscais e uma maior liberdade governamental para a promoção dos gastos de investimento e da política social. Esta redução ainda é muito tímida; neste ano de 2011, a taxa básica, SELIC, caiu um ponto percentual, mas ainda coloca o Brasil na posição de detentor da maior taxa de juros anual do mundo. Já no início de 2012, a política de corte na taxa básica de juros permanece e o Banco Central já sinaliza

a possibilidade de uma taxa de juros de um dígito ainda este ano. Certamente, esse será um grande ganho para a continuidade dessa onda de desenvolvimento que o país vive.

Os importantes avanços sócio-econômicos recentemente conquistados pelo Brasil, também têm gerado êxitos relativos para os movimentos sociais urbanos. A pressão de demanda por força de trabalho tem garantido ganhos reais de salários para algumas categorias de trabalhadores como os metalúrgicos (notadamente, trabalhadores da indústria automobilística). Para esses grupos, entre 2007 e 2009, 85%, em média, obtiveram ganhos reais de salários por ocasião das negociações coletivas.

Como o país sediará a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016, além de estar desenvolvendo obras pesadas de infraestrutura, como usinas hidrelétricas, ferrovias e estradas, há um enorme *boom* na construção civil, gerando uma certa organização entre esses trabalhadores os quais têm mostrado certa capacidade de mobilização, fato novo no cenário brasileiro. No entanto, não há mudanças substanciais nos movimentos sociais e cabe ao Movimento dos Trabalhadores sem Terra (MST) a forte resistência e combatividade que lhe marca a trajetória nos últimos trinta anos. Mesmo assim, a reforma agrária não consegue se impor e o avanço nesta área fica por conta das políticas públicas voltadas para a agricultura familiar.

4 CONCLUSÃO

No bojo desta crise muitos são os desafios. Os movimentos que aconteceram no norte da África e no Oriente Médio indicam que há uma busca clara por democracia, ou seja, as sociedades humanas não conseguem sobreviver por muito tempo em regimes autoritários. Mas qual democracia exatamente eles desejam? A nossa, ocidental, com os problemas tão conhecidos?

É provável que seja nesta crise, o momento no qual a insatisfação das populações contra a voracidade do capitalismo, em sua versão de dominância especulativa/financeira tenha ficado mais evidenciada. Mas não só. Há também uma crise de confiança nos procedimentos da democracia representativa.

Richard Sennett (2011) lança mão de uma pesquisa realizada pelo Yougov, uma agência de pesquisa britânica para ilustrar o grau de desconfiança das populações de 4 países

(Estados Unidos, Grã Bretanha, Alemanha e Suécia) considerados desenvolvidos, em relação a seus governantes, mesmo os mais progressistas⁵.

O quadro geral detectado evidencia um enorme pessimismo quanto às possibilidades dos seus governos resolverem os problemas sociais vivenciados em cada país. Além disto, as populações não acreditam que os governos sejam capazes de resistir às pressões de grupos econômicos influentes. Como fica então, a necessária autonomia do Estado?

Apenas 15% dos entrevistados nos EUA acreditam na capacidade dos políticos resistirem a tais pressões, 16% na Inglaterra, 12% na Alemanha e 27%, na Suécia. Ao lado disto, os entrevistados também acham que as grandes corporações “Só querem saber dos lucros” (85% na Inglaterra, 83% na Alemanha, 69% nos EUA e 60% na Suécia). Os respondentes também não acreditam nas possibilidades de igualdade de oportunidade e de mobilidade social, pois consideram que “quem você conhece é geralmente mais importante para conquistar algo na vida do que o trabalho duro e jogar segundo as regras” (62% dos ingleses, 46% dos americanos, 56% dos suecos e 54% dos alemães). Ou seja, o capitalismo e o mercado não estão sendo capazes de promover nem mesmo um certo grau de confiança no futuro.

É ainda importante remarcar que essa pesquisa foi encomendada por dirigentes europeus de centro-esquerda e os resultados foram discutidos em Oslo, supostamente para auxiliar no encaminhamento das futuras campanhas eleitorais. Para Sennett, o conjunto dos resultados dessa pesquisa denunciam a necessidade de recuperação da credibilidade da política, a qual precisaria incorporar de forma mais decisiva a sociedade civil. Mas como promover esta mudança num país com as características do Brasil, por exemplo? Como fazer a sociedade civil ser mais ouvida?

Logo, essa crise não é apenas mais uma crise; cada vez mais, insinua-se a possibilidade de que estejamos mergulhados numa crise estrutural do capitalismo, na qual não só a questão econômica precisa ser equacionada. É uma crise bem mais ampla que desconfia das formas representativas hoje vigentes.

Este é ainda um momento de muita opacidade quanto aos rumos das nossas sociedades no bojo desta crise. O candidato socialista francês, que disputará as eleições

presidenciais no ano de 2012, afirmou recentemente que o seu verdadeiro adversário não se apresentará e, portanto, não ganhará as eleições, mas vai querer continuar governando, e é a finança!!! Ele conseguiu um “mote” para a sua campanha, mas conseguirá, se eleito, reverter o acordo suicida entre Sarkozy e Merkel? Ou seja, serão esses movimentos capazes de proteger os ganhos sociais e políticos conquistados até aqui, por grande parte dos europeus?

A fase que vivemos no início de 2012, quando alguns países da Europa, como Grécia, Espanha e Portugal entram num verdadeiro “vale tudo”, uma vez que seus governos estão determinados a cortar salários, demitir funcionários públicos, comprimir os valores recebidos por pensionistas e aposentados e, ainda, “dar carta branca” aos patrões para negociarem jornadas de trabalho e salários nos remete a uma situação social dos primórdios do capitalismo, um real retrocesso.

Para Sennet, retomar a confiança neste contexto de crise significa, paradoxalmente, reconhecer os limites da ação política e enfatizar a força inerente de agir na sociedade civil. Na mesma linha argumenta Hirsch (2010), pois, para ele, o desenvolvimento de estruturas de contestação e auto-organização da sociedade civil adquirem um significado central para o refazimento das nossas democracias. Certamente, nos países subdesenvolvidos, especialmente, esse é um enorme desafio.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA FILHO, N. Roda viva brasileira: dependência estrutural e servidão. In: COLÓQUIO BRASILEIRO EM ECONOMIA POLÍTICA DOS SISTEMAS-MUNDO, 1., 2007, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: GPEPSM, 2007. Disponível em: <http://www.gpepsm.ufsc.br/index_arquivos/16.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2011.

CARLEIAL, L. Crise econômica internacional e crise do trabalho: o que já podemos antecipar? In: MORETTO, A. et al (Orgs). **Economia, desenvolvimento regional e mercado de trabalho no Brasil**. Fortaleza: IDT/BNB/Cesit, 2010. p.11-38.

_____. Subdesenvolvimento globalizado: a resultante das escolhas de política econômica dos anos noventa. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n. 106, p. 11-35, 2004.

CARNEIRO, R. **Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX.** São Paulo: Ed. UNESP/UNICAMP, 2002.

CASTRO, J. A. **Política social no Brasil.** Brasília: Ipea, 2011. Mimeo.

CHANG, H. The economic theory of the developmental state. In: WOOCUMINGS, M. **The developmental state.** New York: Cornell University Press, 1999.

EVANS, P. O estado como problema e solução. **Lua Nova - Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 28/29, p. 107-156, 1993.

FURTADO, C. Desenvolvimento e subdesenvolvimento. In: _____. **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL.** Rio de Janeiro: Record, 2000. v. 1. p. 239-262.

HIRSCH, J. **Teoria materialista do Estado: processos de transformação do sistema capitalista de Estado.** Rio de Janeiro: Revan, 2010.

INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL. **Ocorreu uma desindustrialização no Brasil?** São Paulo, 2005. 28 p. Disponível em: <www.iedi.org.br>. Acesso em: 10 ago. 2004.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Evolução da parcela do rendimento do trabalho durante a recente estabilidade monetária. **Comunicado do IPEA**, Brasília, n. 134, 8 fev. 2012.

_____. Mudanças na ordem global: desafios para o desenvolvimento brasileiro. **Comunicado do IPEA**, Brasília, n. 100, 23 nov. 2011.

OLIVEIRA, F. O surgimento do anti-valor: capital, força-de-trabalho e fundo público. **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, n. 22, p. 19- 48, out. 1988.

PEREZ, C. Microelectronics, long waves and world structural change: new perspectives for developing countries. **World Development**, Amsterdam, v. 13, n. 3, p. 441-463, 1985.

SENNETT, R. Por uma esquerda confiável. **Agencia Carta Maior**, São Paulo, ago. 2011.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. **Trade and development report.** Switzerland, 2003. Disponível em: <www.unctad.org>. Acesso em: 23 set. 2004.

NOTAS

- ¹ Artigo escrito com base na apresentação na sessão de encerramento da V Jornada Internacional de Políticas Públicas – Estado, Desenvolvimento e Crise do Capital – realizada nos dias 23 a 26 de agosto de 2011, no Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas, da Universidade Federal do Maranhão, em São Luís.
- ² A bem da verdade deve-se dizer que entre os subdesenvolvidos, foi possível, em alguns casos, como o Brasil, se desvencilhar dessa tutela. É bom lembrar que o país foi 16 vezes ao FMI entre os governos Juscelino e FHC.
- ³ Para uma discussão mais ampla sobre esse aspecto ver: Bielschowsky (2010), Carleial e Cruz (2011) e Almeida Filho (2007).
- ⁴ É importante destacar que o Brasil não dispõe de medidas de desemprego com cobertura suficiente para retratar, com segurança, o quadro do país; essa medida trata, em sua maioria, de grandes cidades brasileiras.
- ⁵ Disponível em: <www.policy-network.net>. A pesquisa foi realizada por YouGov entre os dias 18 e 22 de março de 2011. As amostras foram as seguintes: 1063 britânicos, 1086 americanos, 1010 suecos e 1184 alemães adultos

Liana Maria da Frota Carleial

Economista

Doutora em Economia do Programa de Pós-Graduação em Ciências Econômicas da Universidade de São Paulo

Professora titular da Universidade Federal do Paraná (UFPR)

E-mail: liana.carleial@terra.com.br

Universidade Federal do Paraná - UFPR

Rua XV de Novembro, n. 1299, Centro

CEP: 80.060-000 Curitiba - PR