



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

Instituto de Economia

Camila Unis Krepsky

**Distribuição de renda e crescimento econômico: o debate entre economistas
brasileiros nas décadas de 1960 e 1970 e na retomada recente**

Campinas

2013

Camila Unis Krepsky

**Distribuição de renda e crescimento econômico: o debate entre economistas
brasileiros nas décadas de 1960 e 1970 e na retomada recente**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Graduação do Instituto de Economia da Universidade
Estadual de Campinas para obtenção do título de
Bacharel em Ciências Econômicas, sob orientação do
Prof. Dr. André Martins Biancarelli

Campinas
2013

Dedico este trabalho aos meus pais. Ao meu pai, que despertou em mim a paixão pela Economia e à minha mãe que me ajudou a trilhar esse caminho com alegria. Se cheguei até aqui, o mérito também é dessas duas pessoas maravilhosas, a quem sou muito grata por toda a força que sempre me deram e por tudo o que me ensinaram.

KREPSKY, Camila Unis. **Distribuição de renda e crescimento econômico**: o debate entre economistas brasileiros nas décadas de 1960 e 1970 e na retomada recente. 2013. 78p. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Instituto de Economia. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013.

RESUMO

O presente trabalho procura mapear o debate acerca da questão da distribuição de renda e crescimento econômico no Brasil nas décadas de 1960 e 1970 e a partir de 2003. Será abordado o debate teórico entre Celso Furtado e Maria da Conceição Tavares e José Serra sobre o papel da distribuição para o crescimento e o debate mais empírico da década de 1970 sobre a concentração de renda operada na década de 1960 entre a visão liberal e a visão crítica a esta. Serão também apresentados os pontos centrais levantados pelos principais grupos heterodoxos do debate atual: o social desenvolvimentismo e o novo-desenvolvimentismo. A questão da distribuição e crescimento mantém-se atual, tendo ganhado nova importância no contexto recente de retomada não somente do crescimento econômico, mas também do pensamento a respeito das estratégias de desenvolvimento para o país.

PALAVRAS-CHAVE

Distribuição de renda, crescimento econômico, desenvolvimento, social desenvolvimentismo, novo-desenvolvimentismo, consumo de massa.

ABSTRACT

This work attempts to recover the debate over the question of income distribution and economic growth in Brazil in the 1960s and the 1970s and as from 2003. It will be handled the theoretical debate between Celso Furtado and Maria da Conceição Tavares and José Serra about the hole of distribution on economic growth and the empirical debate of the seventies on the income concentration process occurred in the sixties between the liberal view and the one critical to it. It will be also handled the main questions raised by the most important heterodox groups acting in the current debate: the social developmentalism and the new developmentalism. The question of income distribution and economic growth keeps actual and gained new importance with not only the recent recovery of the growth rates but also the recovery of the discussion of development strategies for the country.

KEY WORDS

Income distribution, economic growth, development, social developmentalism, new-developmentalism, mass consumption.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	1
CAPÍTULO I - O DEBATE DAS DÉCADAS DE 1960 E 1970 ACERCA DA DISTRIBUIÇÃO DE RENDA E SEUS IMPACTOS SOBRE O CRESCIMENTO ECONÔMICO.....	6
1.1 – BREVE PANORAMA DA DISTRIBUIÇÃO DE RENDA NAS DÉCADAS DE 1960 E 1970 NO BRASIL.....	7
1.2 – A VISÃO ESTAGNACIONISTA DE CELSO FURTADO.....	11
1.3 - A VISÃO DE MARIA DA CONCEIÇÃO TAVARES DO CRESCIMENTO COM DESIGUALDADE.....	21
1.4 – O DEBATE DOS ANOS 70 SOBRE A EVOLUÇÃO DA CONCENTRAÇÃO DE RENDA.....	27
1.5 – CONCLUSÃO.....	38
CAPÍTULO II - O DEBATE ATUAL ACERCA DE DISTRIBUIÇÃO DE RENDA E CRESCIMENTO ECONÔMICO.....	41
2.1 - BREVE PANORAMA DA DISTRIBUIÇÃO DE RENDA NA DÉCADA DE 2000 NO BRASIL.....	42
2.2 - O CONTEXTO NACIONAL E INTERNACIONAL DA RETOMADA DO DEBATE SOBRE DISTRIBUIÇÃO DE RENDA E CRESCIMENTO.....	44
2.3 – IDEIAS CENTRAIS DAS CORRENTES PROTAGONISTAS DO DEBATE ATUAL.....	48
2.3.1 - O NOVO-DESENVOLVIMENISMO.....	49
2.3.2 - O SOCIAL DESENVOLVIMENTISMO.....	56
2.4 – ECONOMIA POLÍTICA DO DEBATE.....	61
2.5 – CONCLUSÃO.....	68
CONCLUSÃO.....	71
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	76

INTRODUÇÃO

Após praticamente duas décadas de baixo desempenho econômico sob receituário de política econômica neoliberal, o novo milênio se iniciou com melhora nas perspectivas de crescimento para o Brasil. Na primeira década do terceiro milênio coexistiram condições macroeconômicas mínimas para uma retomada do crescimento, como a preservação da estabilidade de preços do período anterior e o fim do regime de câmbio fixo (Bielschowsky e Mussi, 2001) com importantes revisões de paradigmas no debate intelectual sobre política econômica e mudanças no cenário político- histórico.

A ascensão de governos de esquerda na América Latina, que evidenciou o descontentamento com os resultados das políticas de cunho neoliberal, criou condições favoráveis à posturas menos ortodoxas e mais inovadoras. Observou-se um fortalecimento do pensamento crítico e uma busca por mudanças nas prioridades das agendas públicas não apenas no Brasil, mas em nível internacional. O debate internacional foi permeado pelo resgate da relevância do papel do Estado e mudanças nas concepções de desenvolvimento, que passaram a incluir temas antes relegados, como o da distribuição de renda, oportunidade de receber educação ou assistência médica, indo além das concepções restritas ao crescimento do PIB, aprofundamento da industrialização, ou aumento das exportações (Diniz, 2011).

No Brasil, uma importante inflexão corresponde ao fim do consenso que legitimava a agenda neoliberal implantada durante o governo FHC. Durante o segundo mandato do presidente (1999 a 2002) a perda de popularidade foi crescente, resultado do evidenciamento do enorme custo social das políticas adotadas e do descontentamento dos empresários industriais. Outra mudança importante foi a retomada no país do interesse, na última década, pela discussão de novas estratégias de desenvolvimento, alternativas tanto à opção ortodoxa convencional, quanto à nacional-desenvolvimentista do passado, dando origem a novo e rico debate acerca das causas do crescimento observado no período e das relações entre crescimento e distribuição de renda.

Peça importante na constituição do cenário da década de 2000 foi a recuperação das taxas de crescimento, sobretudo a partir de 2004, após duas décadas de relativa estagnação. Carneiro (2010) mostra que no início do recente processo de crescimento brasileiro, o dinamismo foi devido ao aumento da demanda externa vinculado ao aumento do comércio internacional, já que entre 2002 e 2003 houve retração da demanda doméstica. No entanto, Carneiro (2011) chama

atenção para uma tendência de perda da importância dos fluxos comerciais internacionais enquanto motor do crescimento brasileiro, e que apesar de as possibilidades de exportação de matérias primas para a China serem elevadas, a exportação de manufaturas enfrenta concorrência ampliada. Portanto, a preservação do dinamismo passa a depender cada vez mais dos mercados internos. De 2004 a 2008, de fato o quadro se inverte, com a demanda interna sendo a maior responsável pelo crescimento, enquanto a demanda externa gradativamente reduz sua participação.

No período recente, o Brasil viveu benefícios da concomitância do crescimento e dinamismo interno e da melhoria na distribuição de renda na população. Embora maiores parcelas da população venham sendo atingidas pelos benefícios do crescimento econômico, a melhora é modesta. Vale lembrar que a sociedade brasileira ainda é uma das mais desiguais do mundo e que seus problemas não serão resolvidos simplesmente através do crescimento econômico. Esta conjuntura não passou despercebida aos olhos das principais vertentes do debate atual sobre as estratégias de desenvolvimento para o Brasil. Pode-se destacar dois importantes grupos, dentro da heterodoxia, que vêm construindo atualmente esse debate: o social-desenvolvimentismo, ou nas palavras de Bastos (2012), desenvolvimentismo distributivo, orientado pelo Estado, e o novo-desenvolvimentismo, também chamado pelo mesmo autor de desenvolvimento exportador do setor privado. A primeira corrente tem mais influência da tradição estruturalista, enquanto a segunda apresenta grande influência da crítica liberal ao desenvolvimentismo. A questão do crescimento e suas relações com a distribuição de renda é um ponto de grande controvérsia no debate entre elas.

Não somente as principais correntes do debate atual, mas a teoria econômica em geral, dá grande relevância à estrutura de distribuição de renda como condicionante do crescimento e sobretudo do crescimento vinculado ao desenvolvimento. Posto isso, torna-se muito importante retomar e atualizar o estudo da relação entre distribuição de renda e crescimento para analisar as perspectivas das novas propostas que fazem parte do atual debate político e ideológico acerca das estratégias de desenvolvimento nacional. Dada a riqueza teórica do debate dos anos 1960 e 1970 com relação a essas questões, o presente trabalho se propõe a retomá-lo afim de, sob a luz de suas contribuições, estudar as estratégias atualmente debatidas para o desenvolvimento brasileiro.

A relação entre distribuição de renda e crescimento econômico é um tema polêmico, cujo estudo e debate vêm de longa data. As décadas de 1960 e 1970 são um campo rico para o estudo

do tema, pois nesse período o Brasil alternou fases de recessão e de crescimento acelerado, acompanhadas de modificações sensíveis na distribuição da renda e da riqueza. O período foi palco de importantes debates sobre o tema, trazendo valiosas contribuições como o debate entre Celso Furtado e sua teoria estagnacionista, e pilares da Escola de Campinas, como Maria da Conceição Tavares, que vão em direção contrária, apontando para a viabilidade do crescimento mesmo com a renda concentrada. Os debates do período discutem também a questão do desenvolvimento, na qual a estrutura de distribuição de renda exerce papel importante.

O padrão de distribuição da renda condiciona a estrutura da pauta de importações e a estrutura produtiva, uma vez que estimula a demanda de bens específicos e relaciona-se à capacidade de poupar e investir da economia (Hoffmann, 1978). Por conta de sua capacidade de condicionar diversas variáveis da economia, a estrutura da distribuição de renda é apontada por muitos autores como fator determinante na busca do crescimento econômico, dinamismo interno e do desenvolvimento. Essa visão, não é de forma alguma unânime entre os economistas. Existe há décadas intensa controvérsia acerca da relação entre distribuição de renda, dinamismo econômico e desenvolvimento.

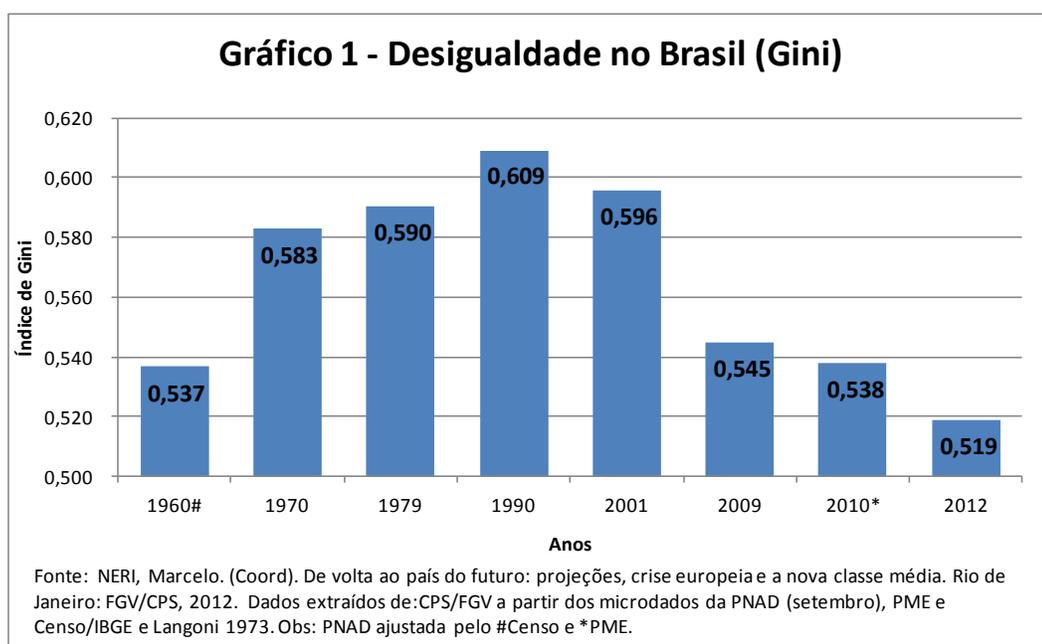
A grande concentração de renda é apontada por muitos autores como um fator que sempre dificultou a superação do subdesenvolvimento no Brasil. Segundo Furtado (1968), por exemplo, no período da indústria substitutiva de importações, a concentração de renda e a tendência estrutural ao seu aprofundamento, impediram que o desenvolvimento do capitalismo no Brasil se desse nos moldes do ocorrido nas economias capitalistas avançadas. Essa indústria destinava-se a atender ao consumo dos grupos de altas rendas, o qual era progressivamente diversificado, impossibilitando o aproveitamento de economias de escala. Em consequência da ineficiência da indústria de bens de capital, o avanço técnico não ocasionava redução do custo de produção, dificultando a expansão do investimento e aumentos de salário real. Além disso, como se utilizavam tecnologias estrangeiras intensivas em capital, a contribuição para a geração de empregos era pequena. Essa combinação de fatores, para o autor, representaria um empecilho tanto para o crescimento como para o desenvolvimento.

Outro exemplo pode ser verificado na obra de Hoffmann (1978), que coloca a distribuição de renda concentrada como entrave ao desenvolvimento. O autor aponta para o fato de que o crescimento econômico por si só não se identifica como desenvolvimento, de modo que, na década de 1970, coexistiram altas taxas de crescimento com intensificação da concentração de

renda, alto grau de desemprego e piora da qualidade de vida da parcela menos abastada da população.

Uma visão diferente é a defendida por Tavares (1972), que vê a concentração de renda da década de 1970 como uma ferramenta para a obtenção do grande crescimento da época, trazendo solução para o problema de falta de demanda para as indústrias de bens de capital e de consumo durável e sua falta de eficiência.

Um fato que, no passado, estimulou a discussão foi a divulgação do resultado do censo de 1970, revelando e comprovando que as taxas de crescimento sem precedentes alcançadas na época conviviam com uma distribuição de renda extremamente concentrada. Hoje é a concomitância de crescimento e melhoria na distribuição de renda que chama a atenção dos estudiosos para o tema. A constatação de que dois períodos de franco crescimento econômico no Brasil (em linhas gerais, de 1960 a 1980 e de 2004 a 2012) terem sido o primeiro concomitante a um processo de concentração de renda e o segundo a um processo de desconcentração, como ilustra o Gráfico 1 extraído de trabalho coordenado por Marcelo Neri (2012), abaixo, foi também um dos motivadores deste trabalho.



Buscando mapear os debates sobre distribuição de renda e crescimento econômico no Brasil nos períodos em questão (décadas de 1960 e 1970 e na recente retomada do crescimento-

após 2004), este trabalho é composto por esta introdução, dois capítulos e uma conclusão. O primeiro capítulo traz um retrospecto do debate sobre a desigualdade na década de 1970 contemplando tanto a ótica dos liberais ou ortodoxos quanto a crítica a eles, assim como o debate das décadas de 60 e 70 entre as visões de Furtado e Tavares. O segundo contempla as visões das principais correntes do debate atual acerca das estratégias de desenvolvimento para o Brasil, buscando compreender o entendimento de cada uma sobre a relação entre crescimento e distribuição de renda. A Conclusão trará as contribuições dos debates das décadas de 1960 e 70 à discussão colocada no período recente de retomada do crescimento.

CAPÍTULO I

O DEBATE DAS DÉCADAS DE 1960 E 1970 ACERCA DA DISTRIBUIÇÃO DE RENDA E SEUS IMPACTOS SOBRE O CRESCIMENTO ECONÔMICO

Questões como a origem da riqueza das nações e a forma como ela é distribuída entre seus produtores estão presentes nas investigações econômicas desde os clássicos da economia política até hoje. Tais questões foram objeto de muita controvérsia ao longo dos séculos, sobretudo quando se discutiram estratégias para o desenvolvimento dos países. No Brasil, a crise dos anos 1960, que foi a primeira ocorrida durante a fase intensiva da substituição de importações, fez com que se levantassem questionamentos à tradicional visão cepalina de que esse modelo seria capaz de conduzir o Brasil ao desenvolvimento. Os indícios de que a estratégia poderia estar caminhando para um esgotamento, abriram espaço para novo debate acerca das possibilidades de desenvolvimento do país. Este espaço foi preenchido pelo debate entre Furtado, Tavares e Serra, que a partir de diferentes explicações para a crise procuram analisar as possibilidades de obter crescimento sustentado considerando a estrutura de distribuição de renda bastante concentrada do país. Os artigos originários do debate “*Desarrollo y estancamiento em America Latina: un enfoque estructuralista*” (1966) de Furtado e “*Más alla del estancamiento*” (1971) de Tavares, em parceria com José Serra trazem as principais ideias dos autores sobre o significado da crise dos anos 1960 e os motivos da desaceleração. A controvérsia sobre a desigualdade social representar ou não uma limitação ao crescimento, e no limite ao desenvolvimento persistiu em trabalhos posteriores dos dois autores, sendo suas visões sobre essa questão e sobre a crise, inconciliáveis.

Em 1972, durante o auge do Milagre econômico, foi publicado o senso de 1970, revelando agravamento da concentração da renda no país. Esse acontecimento, além de acirrar a discussão acadêmica acerca das explicações para o crescimento econômico e suas relações com a distribuição de renda, levou o debate para o âmbito público (Malta, 2011).

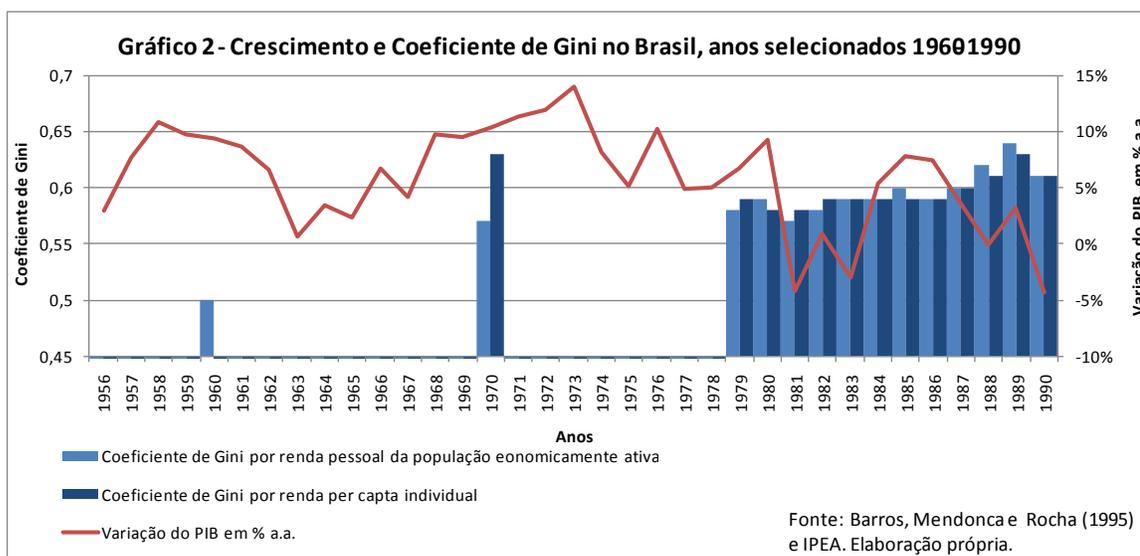
O assunto foi matéria de grande controvérsia não apenas entre as correntes de pensamento mais liberais, que procuravam justificar as medidas econômicas tomadas pelo governo militar, e as heterodoxas, mas também dentro dessas últimas, como é o caso do famoso debate entre Celso Furtado e Maria da Conceição Tavares.

O presente capítulo do trabalho busca retomar os principais pontos desse importante debate que permeou as décadas de 1960 e 1970 após a apresentação de um breve panorama da distribuição de renda nas décadas em questão. Serão levantados os argumentos utilizados por Celso Furtado e Maria da Conceição Tavares para tratar da questão da desaceleração na década de 1960 e a importância da distribuição da renda para sua reversão, assim como as ideias dos principais autores no embate entre os liberais e os heterodoxos na década de 1970. O tópico 1.1 traz o referido panorama; o ponto 1.2 aborda a visão de Furtado; o ponto 1.3 a visão de Tavares e Serra e o 1.4 aborda a discussão colocada na década de 1970 sobre a distribuição de renda no Brasil, em que se destacou importante confronto entre as visões ortodoxa e heterodoxa.

1.1 – BREVE PANORAMA DA DISTRIBUIÇÃO DE RENDA NAS DÉCADAS DE 1960 E 1970 NO BRASIL

O Gráfico 2, abaixo, apresenta a evolução da variação percentual do Produto Interno Bruto (PIB) ao ano e o coeficiente de Gini. O Índice de Gini mede o grau de desigualdade na distribuição da renda domiciliar per capita entre os indivíduos. Seu valor pode variar teoricamente de 0, quando não há desigualdade, tendo as rendas de todos os indivíduos o mesmo valor, até 1, quando a desigualdade é máxima, com apenas um indivíduo detendo toda a renda da sociedade e a renda de todos os outros indivíduos sendo nula. O Gráfico 2 apresenta o indicador calculado para a renda per capita individual e para a renda pessoal da população economicamente ativa (IPEADATA, 2013).

É bastante visível a partir do Gráfico 2 a tendência de concentração da renda ao longo das três décadas em análise, expressa pelo aumento do coeficiente de Gini. O coeficiente de Gini calculado para a população economicamente ativa que estava em 0,5 na década de 1960 apresentou os valores de 0,57 e 0,59 para os anos de 1970 e 1980 respectivamente, atingindo 0,61 ao final da década. O aumento foi de aproximadamente 0,07 de 1960 para 1970, de 0,02 de 1970 para 1980 e de 0,03 de 1980 a 1990, em termos absolutos. Esses valores demonstram que a desigualdade no Brasil, além de elevada, foi crescente no período em análise, tendo sido, o processo de concentração mais intenso nas décadas de 1960 e 1980 do que na década de 1970.



Com relação à evolução do PIB, o Gráfico 2 evidencia uma desaceleração no início da década de 1960, retrata a chamada “crise dos anos 1960”, a qual corresponde a uma desaceleração econômica, a partir de 1962 após a conclusão do pacote de investimentos públicos do Plano de Metas. Durante o Plano, houve grande aumento da capacidade instalada baseado na expectativa de uma demanda crescente, criando-se uma capacidade ociosa planejada. Além disso, os grandes projetos enfrentaram problemas de escala mínima e concorrência internacional.

A pauta de exportação brasileira era bastante especializada, sendo o café o produto mais importante. No início da década de 1960 houve uma redução dos preços das *commodities*, comprometendo a capacidade de geração de divisas. No período, o país enfrentou problemas de financiamento externo e interno. Não havia mecanismos adequados de financiamento público, o sistema tributário era inflexível e regressivo e não havia mecanismos de emissão de títulos de dívida. Foi realizada forte emissão monetária para financiar o Plano de Metas, o que acelerou a inflação corroendo a arrecadação real. O sistema de financiamento privado ao consumo era muito precário e inexistente para investimento de longo prazo. Com a conclusão do Plano de Metas a demanda agregada caiu, o que juntamente com a adoção de políticas recessivas de combate à inflação, e a crise de financiamento externo e interno, contribuiu para a desaceleração do crescimento observada no Gráfico 2 no início da década (Sochaczewski, 1993).

Em 1964, o governo militar, logo após a tomada do poder, elaborou o Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG), que conduziu a política econômica pelos três anos seguintes,

dando a elas tom mais ortodoxo. Dentre os objetivos globais do PAEG destacam-se a recuperação da taxa de crescimento; a redução da inflação; e correção da tendência ao déficit descontrolado do balanço de pagamentos. Para tanto, foram feitas reformas tributárias e financeiras, permitindo melhor capacidade de arrecadação, financiamento e gasto do governo e facilitando o endividamento externo pelo setor privado. (Sochaczewski, 1993).

O PAEG conseguiu desacelerar a inflação, ainda que a taxa continuasse alta. Isso, no entanto, se deu à custa da redução do crescimento. O Plano estimulou o desenvolvimento das forças produtivas e a acumulação de capital, mas aprofundou desigualdades sociais, como pode ser observado na evolução do Coeficiente de Gini no Gráfico 2. Os ajustes recessivos tiveram maior peso sobre os trabalhadores, que tiveram os salários arrojados. Segundo Serra (1982a), entre 1962 e 1967, a economia brasileira atravessou sua pior fase no que se refere ao crescimento, e somente ao fim desse período, com um novo ciclo expansivo do investimento e da economia, a taxa de inflação cai a seus níveis históricos. Paralelamente, a criação de um diversificado sistema financeiro, permitiu elevação nos meios de pagamento sem amplificação das tensões inflacionárias.

A partir de 1968, o cenário internacional tornou-se progressivamente mais favorável, com aumento dos preços das *commodities* e da liquidez nos países centrais. Foram feitas políticas de estímulo às exportações, atração de capital estrangeiro e renegociação da dívida externa. Foi realizada liberalização comercial e desvalorização cambial, que juntamente com a compressão dos salários ocorrida durante o governo militar, elevaram os lucros do setor exportador agrícola. Esta inflexão pode ser observada no Gráfico 2, seguida de um período de aceleração do crescimento (curva ascendente no gráfico) que se inicia em meados da década de 1960 e vai até o início dos anos 1970, auge do “Milagre” (1968 a 1973).

As bases da recuperação do crescimento foram a queda da inflação, melhoria das condições no setor exportador, expansão do crédito ao consumo de bens de consumo duráveis e habitação, aumento da capacidade de investir em infraestrutura do Estado e existência de capacidade ociosa. O “Milagre” foi um crescimento puxado pelo consumo, mesmo em um país de salários baixos. A melhoria das condições de crédito ampliou o consumo de bens duráveis e habitação da população de renda média, esses setores têm encadeamentos na economia, gerando estímulos sobretudo nas indústrias metal-mecânica, siderúrgica, de borracha, vidro e minerais não metálicos, que levou à rápida ocupação da capacidade ociosa que existia no final dos anos 1960.

O consumo das classes média e alta puxou outros setores, tendo provocado indiretamente aumento da massa salarial devido ao aumento do número de trabalhadores com salários baixos.

Durante o “Milagre” verificam-se altas taxas de crescimento, mas agravam-se as desigualdades de rendimentos, como mostra o Gráfico 2 que revela elevação do coeficiente de Gini concomitantemente à aceleração do crescimento no período. Os salários da classe média aumentaram, enquanto o das faixas menores de renda diminuíram. (Serra, 1982b).

Durante o “Milagre” o Brasil contraiu dívida externa além do que era necessário, visto que o saldo comercial foi positivo no período. O processo de endividamento teve relevante influência de interesses externos, devido ao excesso de liquidez internacional. A facilidade de endividamento externo permitiu que se mantivesse o balanço de pagamentos equilibrado, embora tenha impedido a formação de um sistema de crédito de longo prazo interno, e “colado” o sistema financeiro do país ao internacional, o que foi uma das causas da “década perdida”.

A partir de 1973, após a primeira crise do petróleo, o crescimento do PIB começou a desacelerar-se. No final da década de 1970 ocorreram novos choques externos: novo choque do petróleo elevou os gastos produtivos e importante aumento das taxas de juros norte-americanas elevaram os custos da dívida externa, pactuada a taxas flutuantes. No período não houve superávits comerciais nem em conta-corrente, o que criou necessidade de tomar ainda mais empréstimos a fim de rolar a dívida. Ocorreram duas grandes desvalorizações cambiais, em 1979 e 1983, o que contribuiu para elevar ainda mais a instabilidade do valor da moeda, a inflação, dada a importância da importação de insumos, e a dificuldade de pagamento da dívida externa. Além desses fatores, as crises nos países asiáticos e a moratória do México em 1982, que provocaram uma temporária redução da oferta de crédito externo, contribuíram para que o Brasil entrasse em crise. O período entre 1979 e 1985 foi marcado por baixo crescimento e alta inflação, correspondendo ao vale no Gráfico 2 observado no início da década de 1980.

Vale ressaltar que entre 1960 e 1980 houve importante expansão, diversificação e modernização do consumo popular de bens industrializados o que, considerando o fechamento do país para importação de manufaturados de consumo popular, constituiu uma das dimensões do crescimento industrial brasileiro, com peso dominante no período entre 1968 e 1973, o chamado “Milagre”. A explicação de tal fenômeno é atribuída ao aumento da massa salarial, decorrente sobretudo do aumento do número de trabalhadores, que permitiu aumento do consumo de bens duráveis através do consumo grupal ou familiar (Castro, 1990).

No período, conhecido como milagre, houve aumento do emprego e do poder aquisitivo da população, no entanto, este aumento foi concentrado nos salários mais altos. Este cenário é apreendido pelo Gráfico 2, que mostra as vertiginosas taxas de crescimento econômico obtidas durante o “Milagre” e ao mesmo tempo evidencia a elevação do Índice de Gini de 1960 para 1970.

No período que se segue ao “Milagre”, conhecido como a “marcha forçada”, várias características da fase imediatamente anterior deixam de existir, o crescimento econômico desacelera, sendo, porém, ainda puxado pela expansão do consumo de massas induzido pelo aumento do volume de emprego. Há indícios de que, no período, o enorme excesso de mão de obra existente ao longo de todo o processo de industrialização brasileiro estria menor, o que segundo o autor possibilitaria o ingresso em uma verdadeira revolução do consumo, não fosse pela abrupta interrupção no início da década de 1980. Os salários se recuperaram durante o surto de crescimento observado entre 1984 e 1986, mas voltaram a cair em 1987. Ao longo da década de 1980 não houve expressivos avanços ou retrocessos em relação à situação do consumo de massas em 1970, mas antes instabilidade (Castro, 1990).

1.2 – A VISÃO ESTAGNACIONISTA DE CELSO FURTADO

Em 1966, Celso Furtado publica seu artigo “*Desarrollo y estancamiento en America Latina: un enfoque estructuralista*”, em que apresenta sua explicação sobre a crise da década de 1960 e desenvolve uma interpretação sobre a relação entre a distribuição de renda e o crescimento no Brasil. Este artigo gerou grande controvérsia no ambiente acadêmico nacional dando origem ao famoso debate entre Furtado, Conceição Tavares e Serra.

Furtado atribui à crise dos anos 1960 um caráter estrutural, defendendo em seu artigo de 1966 e em outros trabalhos como “*Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina*” de 1968, que a inserção subordinada do Brasil na divisão internacional do trabalho e sua formação sócio-histórica em que se aprofundaram a concentração da renda e da propriedade e se criou um excedente estrutural de mão de obra, estariam na raiz do subdesenvolvimento do país, constituindo freios ao crescimento econômico sustentado e à superação da condição de subdesenvolvimento. A tendência à estagnação, na visão do autor também seria reforçada pelo

padrão de consumo das elites brasileiras, que mimetizava o das economias desenvolvidas, incompatível com a estrutura industrial do país.

A análise de Furtado parte do período chamado pelo autor de “pré-capitalista”, que caracterizou as economias latino-americanas até meados do século XIX e em que se desenvolve a economia agrícola em toda a região. O período da economia pré-capitalista foi marcado pela grande concentração do controle sobre o fator básico de produção – a terra. Este fator tinha para seus possesores caráter ilimitado, de modo que sua utilização dependia da disponibilidade de mão de obra e, portanto, toda adição de mão de obra acarretaria maior excedente para o proprietário da terra (Furtado, 1966).

O desenvolvimento da agricultura capitalista (voltada diretamente para o exterior), ao fixar os salários a nível superior ao do setor pré-capitalista, garantia oferta totalmente elástica de mão de obra. Desse modo, o setor exportador (como foi o caso da expansão cafeeira no Brasil), tendo abundância de terras de boa qualidade e localização e oferta ilimitada de mão de obra a salários relativamente baixos, logrou aumentar a produção até a saturação dos mercados (Furtado, 1966).

O diferencial de salários entre os dois setores decorre da menor produtividade do trabalho no setor pré-capitalista, no entanto, embora os salários sejam maiores no setor capitalista eles representam menor parcela do produto dessa economia. Desse modo, a expansão da agricultura como um todo promoveu aumento do salário médio dos trabalhadores paralelamente a uma redução da participação da massa dos salários da renda ou produto total do setor agrícola. Essa concentração de renda ocorreu em favor dos empresários capitalistas e não dos proprietários de terra do setor semi-feudal (Furtado, 1966).

Durante o último quarto do século XIX e nas primeiras décadas do XX as condições internacionais foram favoráveis ao desenvolvimento de várias linhas de exportação nos países da América Latina, os quais alcançaram elevado grau de integração no sistema de divisão internacional do trabalho, entendida como a vinculação da atividade econômica ao setor externo, seja via exportações, ou importações. Na maioria dos países da área, no entanto, a participação do setor pré-capitalista ainda era muito importante, de modo que os demais setores usufruíam de abundante mão de obra barata. Isso permitiu que houvesse crescimento econômico sem a necessidade de absorver modificações tecnológicas (Furtado, 1966).

Em outras palavras, os países da região obtiveram grandes ganhos de produtividade derivados da mera ampliação de seus mercados, devido ao contexto internacional de expansão da demanda por produtos primários, não tendo ocorrido modificações importantes nas técnicas de produção. Isso mostra que enquanto os países do centro operavam revoluções nas suas estruturas produtivas, expandindo então sua demanda por bens primários, os países periféricos enquadravam-se em um esquema subordinado de modernização dos padrões de consumo da população de renda mais elevada, a qual se apropriava dos benefícios do crescimento da atividade exportadora.

A indústria induzida pela economia primário exportadora do café, que se desenvolveu na segunda metade do século XIX, estava inserida nessa dinâmica. A economia cafeeira disseminou o trabalho assalariado criando um mercado interno, gerou capacidade de importar e acumulou mais capital do que podia ser reinvestido na produção, o qual foi direcionado para investimentos na indústria. Essa indústria manufatureira era subordinada e complementar ao comércio exterior, expandindo-se e contraindo-se em função dele. Algumas manufaturas eram ligadas às exportações, como as ferrovias, máquinas de beneficiamento e ensacamento de café, outras às importações (indústrias de alimentos, têxteis, siderurgia e química muito primitivas, embalagem, montagem, terminação), tendo surgido ainda algumas indústrias artesanais. Apesar da existência dessa indústria, a expansão da economia continuava a depender fundamentalmente do aumento das exportações e da capacidade de importar. A economia estava subordinada ao setor exportador, e conseqüentemente, ao mercado internacional. Assim, quando no início do século XX, devido à Primeira Guerra Mundial e à crise de 1929, entra em colapso a economia de exportação tradicional, a classe industrial não se manifesta como uma força autônoma, capaz de oferecer ao país uma clara opção de rumos (Furtado, 1972).

Após longo período de progressiva inserção nos mercados internacionais, através da exportação de produtos primários, mediante intensiva utilização dos fatores mais abundantes (mão de obra e recursos naturais), essas economias tiveram que buscar, por conta da crise nos mercados externos, novas formas de valorização do capital para recuperar o crescimento. A industrialização latino-americana tomou impulso durante o período de depressão nos mercados externos de produtos primários, que se iniciou com a crise de 1929 e interrompeu o processo de integração da região na divisão internacional do trabalho. Esse processo de industrialização, no entanto, não foi resultado de intenção consciente de romper com os esquemas tradicionais de

divisão internacional do trabalho, mas sim, constituiu o caso típico de substituição de importações (Furtado, 1968)

Essa indústria se desenvolveu, segundo os padrões da modernização, ou seja, a absorção de tecnologia foi direcionada e restrita às indústrias voltadas a atender o consumo das elites. Na visão de Furtado (1968), a industrialização por substituição de importações foi um avanço em relação à economia cafeeira, pois reduziu a dependência externa (o mercado interno ganhou importância como dínamo da economia), no entanto, ela trouxe consigo novos problemas, pois se desenvolveu nos marcos da modernização dos padrões de consumo. Essa lógica se mostrou incompatível com a estrutura social e a disponibilidade de fatores das economias periféricas, configurando a construção de um sistema produtivo carregado de ineficiências.

Na industrialização substitutiva, o fornecedor tradicional (externo) é eliminado por conta da parca capacidade de importar, o que deixa a produção ligada ao mercado interno em situação favorável, permitindo que esta adote política de altos preços e se desenvolva (Furtado, 1968). No caso brasileiro, por exemplo, após a crise de 1929, a capacidade para importar caiu muito, pois a contração da demanda externa derrubou o preço internacional dos produtos agrícolas.

De modo a evitar a queda da renda monetária do setor exportador o governo brasileiro atuou na compra de excedentes de produção exportável mediante emissões monetárias e alterações na taxa de câmbio. A ação do governo garantiu a manutenção do nível de atividade na produção agrícola em si, mas não a das atividades responsáveis pela expansão da produção. Isso provocou, segundo Furtado (1966), uma redução da relação produto-capital e uma queda na taxa de lucro na agricultura capitalista. Os investimentos passaram então a ser direcionados à diversificação da estrutura produtiva do setor manufatureiro, de modo a atender uma demanda antes suprida por importações, em detrimento da agricultura (Furtado, 1968). Além disso, a crise no comércio exterior comprometeu as fontes tradicionais de financiamento do Estado, gerando inflação. Esta foi benéfica para a indústria nascente no sentido de que a desvalorização da moeda nacional reduz a concorrência de produtos importados.

O coeficiente de importações por unidade de investimento era maior na indústria do que na agricultura e o aumento da taxa de lucro na primeira com a consequente concentração da renda, estimula o consumo de bens de consumo duráveis, que eram importados em sua totalidade. Por conta disso, o aumento do investimento na indústria cria uma pressão sobre o balanço de pagamentos (Furtado, 1966).

A concentração de renda condiciona a demanda da economia. No caso brasileiro, a parcela mais abastada da população procurou modernizar seus padrões de consumo, buscando aproximá-los aos dos países desenvolvidos. A pressão por modernização impulsionou a classe capitalista a investir no avanço tecnológico. Os empresários dos países subdesenvolvidos em geral procuraram acompanhar os padrões tecnológicos dos países mais avançados, que eram os produtores e exportadores dos equipamentos. As tecnologias disponíveis na época orientavam-se no sentido de poupar mão de obra, o que reduz a absorção de fatores. Segundo Furtado (1968), esse seria uma das causas centrais da dificuldade encontrada por esses países em elevar adequadamente suas taxas de poupança e investimento.

A industrialização nos países subdesenvolvidos, ao introduzir tecnologias poupadoras de mão de obra, provocou redução da utilização desse insumo, intensificando e sustentando a existência de um excedente de mão de obra, o que reduziu o poder de barganha dos trabalhadores assalariados. Dada essa relação de forças, ocorreu uma concentração de renda pela via da compressão salarial. Na medida em que a estrutura dos sistemas produtivos formados nos países periféricos abriu cada vez menos espaço para a absorção de mão de obra assalariada, o mecanismo concentrador de renda tornou-se estrutural, criando uma tendência à concentração.

Com a desvalorização cambial e elevação de algumas tarifas de importação realizadas pela política econômica do governo, além da pressão na balança de pagamentos, o preço dos importados subiu. Isso, no entanto somente contraiu as importações de bens de consumo não duráveis, pois os empresários obtinham altos lucros e como essa renda ficava concentrada em suas mãos eles podiam enfrentar a alta dos preços e continuavam importando bens de consumo duráveis e equipamentos. Essa situação criou condições favoráveis ao avanço da substituição de importações de bens de consumo não duráveis, configurando uma primeira fase da industrialização. No entanto, a pressão sobre o balanço de pagamentos elevava o preço dos equipamentos importados, elevando o custo do investimento, e uma vez esgotadas as possibilidades de substituição de bens de consumo não duráveis, a economia somente poderia seguir crescendo se começasse a substituir as importações de bens de consumo duráveis e equipamentos (Furtado, 1966).

A segunda fase da industrialização periférica refere-se ao desenvolvimento das indústrias de bens de consumo duráveis e equipamentos. Essas indústrias somente encontraram condições de desenvolvimento quando os preços relativos do setor atingiram níveis extremamente altos,

mesmo assim o setor enfrentou dificuldades devido à ausência de meios adequados de financiamento das vendas e às limitadas dimensões dos mercados para os produtos, fazendo com que problemas de escala deprimissem a relação produto-capital. Essas indústrias tinham alto coeficiente de capital por trabalhador, implicando em menor absorção de mão de obra e consequente aumento da parcela da população marginalizada ou subempregada. (Furtado, 1966).

Furtado considera a taxa de salários estável, assim, a redução da relação produto-capital, causada pela elevação do preço dos equipamentos, se traduzia em menores lucros, excluindo-se a possibilidade de que a taxa de poupança pudesse aumentar para compensar a queda da produtividade do capital. Outra consequência do aumento da participação da indústria de bens duráveis de consumo e equipamentos na formação de capital é o aumento da tendência à concentração de renda, pois como o setor tem alto coeficiente de capital por unidade de trabalho, à medida que ele absorve mais investimentos os lucros aumentam mais que os salários.

Os mercados das indústrias de bens de consumo duráveis e equipamentos eram constituídos pelo próprio grupo que se beneficiava de seu crescimento. A diversificação do consumo da camada privilegiada estimulava o investimento em indústrias de elevado coeficiente de capital. A tendência à concentração da renda, no entanto, restringia cada vez mais os mercados dessas indústrias, tão dependentes de escalas para sobreviverem. A limitação das dimensões dos mercados eram ainda agravadas pela ausência de meios de financiamento das vendas. Desse modo, desenvolveu-se um setor industrial diversificado, porém que gerava poucos empregos e trabalhava com capacidade ociosa, não aproveitando economias de escala, como era a característica da aplicação desse tipo de tecnologia nos países centrais. Consequentemente, a produção industrial era ineficiente, tinha alto custo, e altos preços. Para Furtado, a insuficiência crescente de mercados consumidores frente às escalas mínimas de produção, decorrente da concentração de renda, provocariam queda da relação produto-capital da economia, o que criaria uma tendência à estagnação.

O crescimento mais lento da taxa de salários ainda deprimia a demanda por produtos agrícolas fazendo com que uma menor quantidade de pessoas se transferisse do setor pré-capitalista (menos produtivo) para o da agricultura capitalista. Assim, a modificação da composição da demanda orientou os recursos produtivos para o aumento relativo de setores de menor produtividade do capital (bens duráveis) e redução da participação daqueles com

produtividade maior (agricultura capitalista), o que aumentou a tendência de redução da relação produto-capital da economia como um todo (Furtado,1966).

Em síntese, havia um processo circular e cumulativo, em que alterações na demanda global comandadas pela modernização dos padrões de consumo determinavam mudanças na oferta no sentido de: aumentar o coeficiente de capital por trabalhador, aumentando a concentração de renda; reduzir a transferência de mão de obra para setores mais produtivos e reduzir a relação produto-capital. Essa redução da relação produto-capital (que é consequência da concentração de investimentos no setor de bens duráveis, que encontravam obstáculos no inadequado tamanho do mercado, em detrimento do setor agrícola que realizava sua formação de capital através da absorção de mão de obra do setor pré-capitalista) tenderia a reduzir a taxa de crescimento (Furtado,1966).

Nota-se que a industrialização substitutiva, em sua etapa mais avançada, teve efeito inverso do que ocorreu no processo de industrialização dos países desenvolvidos. Naqueles países, a introdução de inovações tecnológicas que economizam capital permitiu redução do preço dos equipamentos, trazendo aumento da relação produto-capital e conseqüentemente maiores lucros. No Brasil, e na maior parte dos países latino-americanos, o avanço da industrialização com absorção de tecnologias com alto coeficiente de capital, com a existência de um setor pré-capitalista, deu origem a um padrão de distribuição de renda que tende a orientar os recursos produtivos para setores menos eficientes (os que atendem o consumo da parcela mais abastada). Isso trouxe o encarecimento dos equipamentos e acentuação da concentração de renda, com redução da relação produto-capital e conseqüentemente redução da taxa de lucro e de poupança. Essa perda de eficiência provocaria a desaceleração do crescimento (Furtado,1966).

Nos países desenvolvidos a penetração do progresso técnico levou ao aumento da produtividade e os salários acompanham a produtividade, assim, o nível médio dos salários também aumentou. Criou-se naqueles países um *anel de feedback*, em que a expansão da produção eleva a massa salarial, o que resulta em aumento da renda disponível para consumo e aumento da demanda final. O aumento da demanda estimula novo aumento na produção, fechando o anel. Os países desenvolvidos também possuem um centro de decisões eficiente, capaz de criar certos automatismos que garantem a manutenção do funcionamento e expansão dessas economias em momentos em que há retração dos investimentos.

No caso do “modelo brasileiro” descrito por Furtado, o excedente estrutural de mão de obra dificulta a elevação dos salários, rompendo o *anel*. Para Furtado seria essencial a atuação do Estado no sentido de garantir expansão da demanda de bens duráveis de consumo e empregos. No entanto, o autor não via, na época, a existência de uma articulação favorável à formação do *anel de feedback*, ou de uma estratégia de desenvolvimento, no país. Antes percebia que as políticas da época favoreciam a concentração do crédito e da renda na classe média alta, criando uma classe de semi-rentistas, que demandava bens duráveis por meio da remuneração do capital (Furtado, 1972).

Nos casos clássicos de desenvolvimento capitalista, em que a penetração de novas técnicas reduziu o custo dos equipamentos, a absorção do excedente estrutural de mão de obra foi facilitada, pois o investimento era estimulado pela redução do custo dos equipamentos. Eliminando-se o reservatório de força de trabalho, a classe trabalhadora passou a disputar com os capitalistas os frutos do aumento de produtividade decorrente do avanço tecnológico, conquistando aumento dos salários reais. Para garantir sua participação no produto social, os capitalistas “contra-atacam” com a adoção de tecnologias poupadoras de mão de obra. O antagonismo de forças em que se configura a luta por maiores salários reais (a curto prazo contrária aos interesses capitalistas), leva ao avanço tecnológico e este ao aumento da produtividade dos fatores, o que compensa com a margem de lucro o aumento dos salários, engendrando sua própria superação. Nessas economias, portanto, o progresso técnico não é apenas motor do crescimento e fonte de dinamismo, mas também, altera a relação de forças condicionantes da distribuição de renda. (Furtado, 1968).

Com a revolução industrial nos países centrais, estes aumentaram sua demanda por produtos primários. A demanda externa possibilitou a expansão da exportação de produtos primários do Brasil, permitindo a modernização dos padrões do consumo de uma minoria da população, sem, no entanto provocar uma correspondência na evolução tecnológica dos processos produtivos (Furtado, 1972). Na América Latina como um todo, a absorção da tecnologia moderna teve efeitos negativos sobre a taxa de criação de novos empregos e aumentou a concentração de renda (Furtado, 1968). Essa disparidade dos efeitos da absorção de tecnologia decorre, nas economias dependentes, de alterações na estrutura da demanda, enquanto que nas economias centrais são as inovações tecnológicas que impulsionam mudanças na estrutura de demanda.

Furtado conclui o artigo mencionando que o marco institucional que predomina na América Latina cria padrões de distribuição de renda que condicionam comportamentos incompatíveis com o uso mais racional dos recursos. Aponta também para a existência de um conflito de interesses entre os grupos que controlam a formação de capital e a coletividade como um todo.

Tavares e Serra (1971) resumem as principais ideias de Furtado, ressaltando que o autor vincula a estagnação econômica à perda de dinamismo da industrialização por substituição de importações. Em síntese, o autor centra sua análise na evolução da demanda, condicionada pelo padrão de distribuição de renda altamente concentrado, o qual não foi alterado pela industrialização. Tal padrão de distribuição de renda orienta o mercado no sentido da satisfação do consumo diversificado dos grupos de mais alta renda. Progressivamente, as substituições de importações rentáveis se restringiram a bens de consumo duráveis e bens de capital, que envolvem maior coeficiente de capital por trabalhador, falta de meios adequados de financiamento e demanda relativamente pequena, enfrentando problemas de escala. Olhando para a economia como um todo, há redução da relação produto-capital, provocando redução dos lucros e do ritmo de crescimento. O menor requerimento de mão de obra por unidade de investimento reduz a absorção de mão de obra, o que, considerando salários estáveis, diminui a massa salarial como proporção do produto industrial. Como o aumento de produtividade se reflete em pequena medida em redução de preços, (e mesmo que isso ocorresse, não seria sobre os bens de massa) a elevação do coeficiente capital-trabalho acentua a concentração da renda. Essa concentração, por sua vez, conduz os recursos, cada vez mais, na direção de setores de menor relação produto-capital, e reduz relativamente a demanda de setores em que essa relação é maior, como a agricultura, por exemplo. Tal tendência contribui para reduzir ainda mais o crescimento econômico (Tavares e Serra, 1971).

Finalmente, a desaceleração do crescimento na década de 60 foi decorrência dos problemas estruturais característicos do processo de industrialização por substituição de importações que ocorreu em condições de abundância de mão de obra barata e alta concentração de renda. O sistema produtivo industrial da periferia, segundo Furtado, apresenta ineficiências, decorrentes de o desenvolvimento desse setor ter sido norteado pela modernização dos padrões de consumo da parcela da população de mais altas rendas, o que limita as dimensões dos mercados e da difusão da tecnologia e em última instância o crescimento econômico.

Nas palavras do autor:

(...) a estrutura industrial brasileira teve de adaptar-se, desde o início, a um perfil de demanda caracterizado por um desnível considerável entre os padrões de consumo da massa e os de uma pequena minoria; em razão da oferta totalmente elástica de mão de obra, os incrementos de produtividade engendrados pelo progresso técnico e pelas economias de escala puseram em funcionamento um mecanismo adicional de concentração da renda; como o poder de compra realmente em expansão era o dos grupos de altas rendas, o desenvolvimento tendeu a assumir a forma de introdução de novos produtos e diversificação do consumo; a concentração de renda, ao entorpecer o processo de difusão em benefício do de diversificação, tende a repercutir negativamente na taxa de crescimento. (Furtado, 1972, p30).

A recuperação da economia brasileira na década de 70 leva Furtado a aprimorar sua argumentação. Ele aponta em “*Análise do “modelo” brasileiro*” o papel exercido pelo Estado na reorientação da concentração de renda, perseguindo dinamização da demanda por bens duráveis, foi importante para aumentar a utilização da capacidade instalada dos investimentos e consequentemente a obtenção de economias de escala. O aumento dos mercados foi possível dinamizando-se a demanda da classe média alta, ampliando a população beneficiária dos ganhos provenientes dos investimentos industriais. Essa ampliação foi feita via políticas de renda que buscaram elevar os salários superiores e comprimir os mais baixos.

As obras de Furtado contêm grande contribuição para a análise do crescimento e desenvolvimento e sua associação com a distribuição de renda. Como destaca Sampaio Jr. (2012), Furtado é autor de uma das mais contundentes críticas ao crescimento como solução para os problemas sociais e um dos primeiros a escrever a respeito da impossibilidade do desenvolvimento baseado em um regime central de acumulação.

Para Furtado, desenvolvimento vai além da incorporação de progresso técnico e ampliação da capacidade produtiva, na visão do autor, o progresso técnico deve ser meio para a obtenção de equidade social, que seria o fim maior do desenvolvimento. Para que a modernização da tecnologia fortaleça o mercado interno e leve ao desenvolvimento é necessário mudanças institucionais no sentido de o centro de decisão, o Estado, direcionar a assimilação das novas tecnologias para as necessidades brasileiras e promover mudanças nas estruturas sociais, desconcentrando a distribuição da renda. O autor também esclarece a impossibilidade de se conciliar desenvolvimento e dependência, uma vez que a transnacionalização do capitalismo, em

um país que se insere de forma subordinada na divisão internacional do trabalho, solapa as bases de um desenvolvimento restrito ao espaço econômico nacional.

1.3 - A VISÃO DE MARIA DA CONCEIÇÃO TAVARES DO CRESCIMENTO COM DESIGUALDADE

O artigo “*Mas allá del estancamiento. Una discusión sobre el estilo de desarrollo reciente en Brasil*” de Maria da Conceição Tavares em parceria com José Serra é publicado pela primeira vez em 1971, trazendo uma espécie de resposta à teoria estagnacionista apresentada por Celso Furtado em “*Desarrollo y estancamiento en America Latina: un enfoque estructuralista*”. Por esse motivo, além da abordagem de sua teoria propriamente dita, serão expostas aqui as principais críticas levantadas pelos dois autores, reconstruindo os principais elementos do debate entre Furtado, Tavares e Serra.

A principal discordância entre os autores diz respeito à visão que têm da crise dos anos 1960. Para Furtado, conforme apresentado acima, a crise tem caráter estrutural, sendo a manifestação da tendência à estagnação inerente à economia brasileira por conta de sua estrutura de renda extremamente concentrada, que implicava em problemas estruturais de produtividade e mão de obra. Já Tavares e Serra veem a crise como um momento de reversão cíclica da economia, uma fase de baixa do ciclo de industrialização. Não a veem como sinal de estagnação, mas sim como uma fase de transição da economia brasileira para uma nova etapa do desenvolvimento capitalista.

A explicação de Tavares e Serra para a crise dos anos 1960 tem fundamentação teórica kaleckiana. No cerne da questão está a ideia de Kalecki do papel dual e contraditório exercido pelo investimento: o investimento, quando realizado, dinamiza a demanda efetiva e cria capacidade produtiva. Se esta nova capacidade não é rapidamente ocupada, a existência de capacidade ociosa pode anular o impulso gerado inicialmente. Para o autor, esse comportamento dual do investimento cria flutuações na economia e a obtenção de um crescimento no longo prazo dependerá de fatores exógenos, tais como progresso técnico, inovações e ampliação de mercados, não sendo a distribuição de renda estritamente necessária para que o movimento ocorra (Possas e Baltar, 1981). Seguindo essa lógica, Tavares e Serra compreendem a crise de 1960 como um momento de baixa no ciclo econômico e sugerem um pacote de investimentos dinamizadores

como saída para a mesma. Ainda fundados em Kalecki, descartam a distribuição de renda enquanto condicionante do ciclo e de uma possível estagnação econômica.

Tavares e Serra ressaltam que na visão furtadiana, a relação produto-capital é fator essencial para explicar a tendência à estagnação. Esses autores veem o declínio dessa relação como resultado e não causa da estagnação, uma vez que ela não faria parte dos cálculos capitalistas de decisão de investimento, e sim a taxa de lucro esperada. A crise do processo de substituição de importações está para eles, mais relacionada à queda da taxa de investimentos do que com a queda da relação produto-capital (Tavares e Serra, 1971).

Furtado assume em seu artigo original que as taxas de lucro são iguais nas diferentes indústrias para explicar que a relação produto-capital tende a ser tanto menor, quanto maior for o coeficiente de capital por trabalhador. Tavares e Serra combatem tanto o pressuposto, como a conclusão. Afirmam que em um mercado imperfeito, com certos ramos dominados por grandes unidades de produção possuidoras de altos graus de monopólios tecnológicos, não se poderia admitir igualação das taxas de lucro entre diferentes indústrias. Ademais, defendem que o aumento do capital por trabalhador não acarreta necessariamente queda da relação produto-capital, pois o incremento de capital por trabalhador (progresso técnico) em geral vem no sentido de poupar mão de obra ou de poupar o uso de insumos de capital por unidade de produto. Caso o progresso técnico traga redução da relação produto-capital, ainda se pode aumentar a mais valia extraída do trabalhador para garantir o mesmo nível de excedente. Para os autores, o que afeta a taxa de crescimento é se o excedente obtido será ou não investido (Tavares e Serra, 1971).

A visão de Tavares e Serra (1971) sobre a crise tem estreita relação a nível estrutural com o esgotamento do dinamismo da substituição de importações. Após a conclusão do pacote de investimentos do Plano de Metas, fundamentalmente em bens de consumo duráveis e de produção, inexistiu um conjunto de projetos de investimento que dessem continuidade ao movimento anterior.

Segundo os autores, a inexistência de novos investimentos capazes de assegurar a manutenção de uma taxa alta de expansão econômica, não foi decorrente de limitações na capacidade produtiva e sim de problemas de demanda e financiamento. O problema da demanda consistia na extrema concentração de renda, que impedia o aumento e diversificação da demanda dos grupos médios. O consumo desses grupos é o que permitiria o melhor aproveitamento da capacidade industrial instalada e gerando encadeamentos para o restante da economia. Pelo lado

do financiamento, o investimento do setor privado ficava limitado pela evolução da relação excedentes-salários e o investimento público pelo da relação gastos-carga fiscal, além da dificuldade de elaboração de projetos mistos (Tavares e Serra, 1971).

Assim, o crescimento estaria restringido pela falta de financiamento do investimento e pela falta de demanda para fazê-lo rentável. Para Tavares e Serra (1971) a saída para o problema estava na alteração da composição da renda no sentido de privilegiar as faixas de alta e média renda e no aumento da relação excedentes-salários através da compressão salarial (relativa e absoluta) dos trabalhadores menos qualificados (Tavares e Serra, 1971).

Os autores apontam que o processo de substituição de importações teve, por conta de seus mecanismos inflacionários, papel de “acelerador da crise”. A inflação inicialmente permitiu uma atenuação das tensões entre lucros e salários, criando uma ilusão de preservação da taxa de lucros para muitos investimentos. Sobretudo no período 1957 a 1961 a rentabilidade esperada de muitos investimentos foi acrescida artificialmente pela valorização dos ativos reais frente à desvalorização da moeda, pela socialização dos custos de insumos básicos e bens de capital realizada através da política cambial e dos custos financeiros através do financiamento oferecido pelo setor público. Isso levou a um sobreinvestimento no período, que contribuiu para a redução da relação produto-capital marginal e acúmulo de capacidade ociosa (Tavares e Serra, 1971).

O descontrole da propagação inflacionária que se seguiu, no entanto, fez com que a inflação perdesse sua “funcionalidade”, pois o forte ritmo de aumento de preços provocou intensificação das pressões trabalhistas, fazendo os salários acompanharem de perto os aumentos de preço. Com isso, a queda da rentabilidade esperada, o fim dos lucros ilusórios e a redução dos recursos investíveis, provocam forte queda na taxa de investimentos tanto privada quanto pública. Além disso, a existência de capacidade ociosa, devido aos investimentos realizados superarem a demanda, desestimula os investimentos privados devido à dificuldade de encontrar oportunidades de investimento rentáveis. Aos autores, lhes parece que a contração das taxas de investimento foi elemento decisivo para a eclosão da crise econômica dos anos 60 (Tavares e Serra, 1971).

Tavares e Serra (1971) ressaltam que a busca de soluções para a desaceleração que se iniciava criou uma crise conjuntural que se sobrepôs à que se tentava combater, caracterizando-se uma primeira fase da crise. As políticas adotadas pelo governo em 1963 tentando ao mesmo tempo distribuir renda em favor dos assalariados (via política de salários e preços) e combater inflação (via contenção de gastos públicos, do crédito privado e da liquidez dos bancos) tiveram

impacto recessivo. Além disso, a redução do investimento público e o ataque ao capital estrangeiro através da criação de lei que controlava as remessas de lucros contraíram os investimentos nos setores mais dinâmicos e nos novos setores de interesse do capital internacional (mineração, aço, petroquímica e equipamentos pesados), o que eliminou um possível componente autônomo que teria efeito anticíclico (Tavares e Serra, 1971). Tavares explica que a crise dos anos 60 foi uma conjunção de fatores estruturais e conjunturais. Os primeiros referem-se à dinâmica cíclica da economia, de retração do investimento e os últimos aos efeitos da política de estabilização recessiva do governo.

A segunda fase da crise, para os autores inicia-se com a mudança de regime em 1964, quando a situação de curto prazo piora nitidamente em função das políticas recessivas aplicadas pelo governo militar. Opera-se forte corte de gastos públicos, elevação da carga tributária, nova restrição de crédito e drástica política de achatamento salarial. Esta última mesmo que aliviasse os custos das empresas acentuou a queda da demanda corrente (Tavares e Serra, 1971).

Os autores, no entanto, consideram que estas medidas foram funcionais ao enfrentamento da crise e à transição para uma nova etapa de desenvolvimento. As medidas recessivas provocaram quebra de muitas empresas marginais, com baixa solidez financeira e capacidade de endividamento, provocando uma reconcentração da indústria e do comércio e conseqüentemente, aumentando sua eficiência através da maior especialização e utilização da capacidade ociosa do sistema. A política de salários gerou uma redistribuição da renda a favor dos lucros em detrimento dos salários, o que acelerou a acumulação das empresas permitindo que obtivessem alta lucratividade. Por isso, Tavares e Serra veem a compressão salarial como um fator que ajudou as empresas em melhores condições de sobrevivência a se recuperarem e posteriormente se expandirem (Tavares e Serra, 1971).

As reformas institucionais (tributária e do mercado de capitais) realizadas pelo governo militar também são apontadas como elementos importantes para a constituição de um novo esquema de financiamento do setor público e privado. Já em 1966 o governo aumentou seus investimentos e conseguiu atrair capital estrangeiro de curto prazo. Para ajudar as empresas sobreviventes o governo impulsionou o desenvolvimento de instituições financeiras privadas e criou projetos de atração de capital estrangeiro de mais longo prazo (Tavares e Serra, 1971).

Tavares aponta que o problema da necessidade de recursos para financiar o investimento, assim como o da demanda por bens duráveis foram resolvidos pela compressão salarial

promovida pelo governo militar. Nesse ponto retoma crítica ao modelo de Furtado, que havia considerado que os salários reais na indústria manter-se-iam constantes ao longo do processo de industrialização, regulados pelos setores de subsistência (Tavares e Serra, 1971).

Tavares e Serra tratam em seu artigo de 1971 da expansão econômica brasileira iniciada em fins da década de 60 e que persistia no início dos anos 70 - o chamado “milagre”. Eles atribuem o forte crescimento ao aumento da complementaridade dos setores de ponta e o aumento da solidariedade orgânica do Estado com o capital internacional, que representaria grandes oportunidades de acumulação capitalista. O Estado brasileiro não teve durante o regime militar compromisso algum com a “burguesia nacional” ou com políticas de corte populista, os principais agentes da expansão sendo o Estado e o capital estrangeiro. O Estado concedeu uma série de subsídios implícitos e explícitos ao capital, e o processo de acumulação tradicional das empresas foi alimentado por uma forte disparidade entre o crescimento dos salários e o da produtividade. Iniciou-se também no período a organização de um mercado de capitais no Brasil feita por agências financeiras nacionais e especialmente estrangeiras, possibilitando o desenvolvimento de novas formas de acumulação financeiras e o endividamento de todos os agentes econômicos. Consequentemente as grandes empresas se apropriaram de maior parcela do excedente econômico.

A incorporação e difusão do progresso técnico, por exemplo, restringiu-se aos setores mais estreitamente ligados ao sistema capitalista internacional, porém, as características do capitalismo dependente e subdesenvolvido, como é o caso do Brasil, tendem a frear a generalização do processo de incorporação e difusão do progresso técnico. Desse modo, como a modernização tecnológica e a concentração de capital tendem a processarem-se de maneira restrita a alguns sub setores da economia, ao mesmo tempo que se ampliam os estratos modernos, se aprofunda a heterogeneidade estrutural, a qual já era bastante expressiva (Tavares e Serra, 1971).

Ainda sobre a questão do progresso tecnológico, os autores ressaltam que na América Latina e sobretudo no Brasil, a incorporação e difusão do progresso técnico teve resultados insatisfatórios quanto ao emprego produtivo da mão de obra e por conta disso, é comum atribuir essa evolução negativa a um excesso de modernização. Esse excesso era expresso pela utilização exagerada de tecnologia importada, intensiva em capital e consequentemente desajustada à disponibilidade local de fatores. Tavares e Serra discordam dessa visão, dizendo que o baixo

emprego da mão de obra não seria resultado do excesso de modernização e sim da forma que se assume essa modernização. Em outras palavras, o problema não se radica nas características da tecnologia adotada e sim na maneira com que se utiliza o excedente gerado por sua aplicação (Tavares e Serra, 1971).

Criou-se ao longo do processo de industrialização uma grande heterogeneidade espacial entre os estratos econômicos moderno e não moderno, que se acentuou com a concentração de capital e com a redução da absorção de mão de obra e insumos das atividades modernas às atrasadas. O Brasil corria o risco com isso de obter grandes excedentes de produção e não conseguir realizar seu valor por conta da demanda restrita. Realizou-se então um aumento da taxa de mais valia sobre o trabalhador e uma reconcentração da atividade econômica e da renda, movimento este que visava ampliar o consumo das classes médias, para intensificar a capitalização e gerar uma nova onda de expansão (Tavares e Serra, 1971).

O Brasil conseguiu, então, graças ao impulso da modernização combinada com compressão salarial alcançar um grau de heterogeneidade sem paralelos na América Latina, sem que isso prejudicasse o dinamismo econômico. O desenvolvimento capitalista brasileiro apresentou altas taxas de marginalização e exclusão social sem contradição com o crescimento e mesmo que as contradições sociais e políticas tenham se intensificado e que se tenha aumentado a base econômica do conflito de classes, as massas não adquiriram correspondente capacidade de fazer valer suas reivindicações, seja pela forte coerção que sofriam, seja pelo baixo nível de organização (Tavares e Serra, 1971).

Em síntese, Tavares e Serra defendem que a distribuição de renda não é uma condição necessária para o crescimento econômico. Sua visão da crise considera o esgotamento do processo de substituição de importações uma fase de transição para nova etapa do desenvolvimento capitalista e não um indicativo de uma tendência à estagnação. Ressaltam que o capitalismo brasileiro mostrou ter fontes internas de dinamismo econômico, embora isso tenha envolvido grande custo social. Nas palavras de autora:

(...) a crise que acompanha o esgotamento do processo substitutivo representa no essencial, (...) uma situação de transição a um novo esquema de desenvolvimento capitalista. Este pode apresentar características bastante dinâmicas e ao mesmo tempo reforçar alguns traços do “modelo” substitutivo de crescimento em suas etapas mais avançadas, ou seja, a exclusão social, a concentração espacial, bem como o atraso de certos subsetores econômicos quanto aos níveis de produtividade. (Tavares, 1972, p157).

Marginalidade, desemprego estrutural, infraconsumismo, etc. não constituem em si mesmos, nem necessariamente, problemas fundamentais para a dinâmica econômica capitalista (...)(Tavares, 1972, p157).

1.4 – O DEBATE DOS ANOS 70 SOBRE A EVOLUÇÃO DA CONCENTRAÇÃO DE RENDA

O início da década de 1970 foi período de grande euforia com o intenso crescimento econômico promovido durante a ditadura militar e conseqüentemente, grande exaltação do modelo de desenvolvimento adotado, o qual já era considerado por muitos uma estratégia bem sucedida para a superação do subdesenvolvimento. No entanto, em 1972, a divulgação do resultado do censo de 1970 revelou que ao longo da década em questão ocorreu expressiva concentração de renda (Malta, 2011).

A situação política esgarçada da época exigia que tanto o governo militar buscasse uma justificativa para a piora da distribuição de renda, como os críticos se posicionassem em relação às políticas adotadas. Desenvolve-se a partir daí um acirrado debate. Dentre os principais nomes incluem-se, do lado oficial, Carlos Langoni, Antônio Delfim Netto e Mário Henrique Simonsen, e do lado dos críticos o economista norte-americano Albert Fishlow, Maria da Conceição Tavares e Luiz Gonzaga Belluzzo, além de jovens pesquisadores como José Sergio Leite Lopes, John Wells, Pedro Malan, Rodolfo Hoffman e José Serra (Malta, 2011).

A relação da distribuição da renda com crescimento e desenvolvimento é foco de estudo da economia desde seu surgimento enquanto ciência. A controvérsia entre os clássicos refletiu-se no contexto brasileiro nas décadas de 1960 e 1970 através das influências exercidas sobre o pensamento dos economistas da época. A fim de esclarecer essas influências, faremos uma breve retomada das principais visões clássicas sobre a questão da distribuição e crescimento da renda, abordando as perspectivas de Ricardo, Marx, Mill e da Revolução Marginalista.

Para Ricardo, a melhoria na distribuição de renda é uma decorrência natural do desenvolvimento, pois este leva ao aumento da produtividade do trabalho, que se traduz no aumento dos salários dos trabalhadores no longo prazo. As políticas de redistribuição de renda seriam inúteis devido à rigidez da participação dos salários na renda no curto prazo (“lei férrea

dos salários”). A teoria marxista também argumenta a inutilidade das políticas de redistribuição de rendas, pois embora a luta de classes consiga conquistar aumentos salariais, o modo de produção capitalista supõe a desigualdade, a qual é necessária para e resulta de sua reprodução, com a formação do exército industrial de reserva (pauperização da massa trabalhadora). Assim, no marxismo, por uma razão social, a distribuição seria incompatível com o desenvolvimento capitalista, somente podendo ser obtida através da revolução (Fonseca, 2004).

Stuart Mill, por outro lado, defende que a distribuição de renda pode ser alterada no capitalismo, mas não exclui a necessidade de aumento da produção e da produtividade. Sua tese era de que o crescimento era condição necessária, mas não suficiente para a distribuição, pois não haveria leis naturais de distribuição. Desse modo, um quadro institucional poderia ser construído com finalidade de conduzir o processo de distribuição da renda. A revolução marginalista, que recupera a ideia da distribuição decorrente de leis econômicas (produtividade), data de 1870. As teorias neoclássicas mais recentes reafirmam haver não apenas correlação entre distribuição de renda e produtividade, mas que esta é tão forte que se poderia afirmar que a primeira é decorrência da segunda (Fonseca, 2004).

Fonseca (2004) define três grandes vertentes de respostas ao debate clássico no Brasil. A primeira segue a linha de que a distribuição de renda é decorrência natural do desenvolvimento econômico, não tendo relação com as condições sociais, políticas e institucionais construídas ao longo da história do país. O crescimento é visto como variável necessária e suficiente para haver uma distribuição mais equitativa. Os seguidores contemporâneos dessa vertente baseiam-se de alguma forma na teoria de Rostow, para quem o desenvolvimento segue uma série de etapas universais, sendo que os países subdesenvolvidos serão desenvolvidos, quando passarem por essas etapas. Não se analisa especificamente a história de cada país. A versão mais conhecida dessa linha de resposta é a de Delfim Neto de que se deve primeiro crescer o “bolo” para depois dividir, explicitando que o crescimento antecede qualquer proposta de distribuição. As políticas de distribuição eram vistas como populistas, demagógicas além de desnecessárias (Fonseca, 2004). Esta vertente fundamentava academicamente a visão oficial da questão da distribuição e crescimento da renda no Brasil na década de 1970.

Outro argumento utilizado pela vertente baseia-se no pressuposto de a poupança ser pré-requisito para o investimento. Como a poupança cresce em função da renda, somente ocorrendo nos estratos mais altos, a distribuição de renda inviabilizaria o crescimento, pois não haveria

poupança. Essa linha de pensamento pode ser criticada de diversas formas, a começar pelo pressuposto de que a poupança precede o investimento. Temos na obra de Keynes uma boa prova de que essa relação não é verdadeira. Em segundo lugar, há evidência histórica de que a melhoria na distribuição não ocorre concomitantemente com o crescimento: o Brasil, do pós segunda guerra até o final dos anos 1980, cresceu enquanto os indicadores sociais pioravam, a exemplo do aumento do índice de Gini, indicando aumento da concentração de renda. Ademais, a concentração internaliza-se na estrutura de oferta e demanda do sistema, de modo que se torna extremamente difícil reverter uma estrutura concentradora no futuro (Fonseca, 2004).

A segunda vertente é a que traz segundo Fonseca (2004) uma resposta fatalista, baseada em princípios marxistas: a concentração de renda é característica do capitalismo e só se pode acabar com ela acabando com o próprio sistema. A lógica do sistema leva à concentração partindo da exploração do trabalho, ao se colocar freios à exploração se impediria a acumulação e o crescimento. A distribuição de renda seria então, empecilho ao crescimento. Essa vertente propõe a luta pela derrocada do sistema, não propondo atuação quanto à questão distributiva diretamente. Qualquer proposta de redistribuição é vista como reformista ou uma “concessão burguesa”. Essa visão compartilha com a anterior a crença de que as leis econômicas inexoráveis inviabilizam a atuação na questão distributiva por parte dos governos.

Preso a um determinismo economicista, essa visão não leva em conta a luta do movimento operário por melhores condições de trabalho, consciente de que isso não implicaria o fim do capitalismo. Uma possível contraposição empírica a essa visão é a experiência das socialdemocracias europeias, que sem estatizar os meios de produção obtiveram os melhores indicadores de educação, saúde e saneamento, além de terem conquistado maior cidadania, igualdade e liberdade que outros países. Nas socialdemocracias buscou-se combinar a inigualável vocação de criar riqueza do capitalismo, assentada na busca de maior produtividade, com a desejável distribuição de renda. Esta, não veio como decorrência natural do crescimento, mas através de políticas específicas, leis, instituições e arranjos políticos que procuraram compatibilizar o mercado e a ação estatal. A socialdemocracia, embora atualmente em crise, foi a experiência histórica mais bem sucedida de crescimento com distribuição de renda (Fonseca, 2004).

A terceira vertente é apontada pelo autor como sendo uma resposta ingênua. Compartilhada por certos segmentos da esquerda, inclusive os socialdemocratas, essa visão

entende que a distribuição é pré-requisito para o crescimento. Diferente das outras visões que exaltam a inexorabilidade das leis econômicas, essa prima a política. Defende que havendo vontade política para implementar a distribuição de renda, ela ocorrerá, e as condições econômicas virão como consequência (Fonseca, 2004).

As teses subconsumistas alinham-se com essa visão. Apresentam o ponto de vista de que a dinâmica dos mercados depende da existência de demanda de consumo, assim os empresários aumentarão a produção se houver mercado para escoá-la. No entanto, nada garante que a produção dos empresários será dirigida ao mercado interno de consumo dos trabalhadores (Fonseca, 2004).

Voltando ao debate da década de 1970 em si, vale ressaltar que a piora na distribuição de renda não era um fato questionado por nenhum dos grupos, uma vez que fora o próprio governo quem os publicara, cabia explicá-la. A explicação oficial veio através de um estudo financiado pelo Ministério da Fazenda executado por Langoni. O estudo teve forte influência da corrente neoliberal de pensamento, a qual tem o indivíduo como ponto de partida da análise, não levando em conta a existência de classes sociais, e considera o valor e a distribuição do rendimento dos indivíduos variáveis diretamente relacionadas à produtividade marginal do trabalho. A corrente teve, no final da década de 1950 o importante aporte do conceito de capital humano, segundo o qual indivíduos mais saudáveis e com maior nível de educação seriam mais produtivos, conceito de importância chave na análise de Langoni (Malta, 2011).

A estrutura teórica marginalista, juntamente com a disseminação da ideia de que os rendimentos dos indivíduos são consequência do investimento de cada um em sua própria educação, foram usadas para retirar da política econômica do governo militar a responsabilidade pela piora na distribuição de renda. Além disso, a interpretação desta análise sobre o desenvolvimento econômico entende a intensificação da concentração de renda como uma fase de desajuste temporário no mercado de fatores consequente do crescimento econômico. Assim, sendo a concentração de renda consequência natural do processo de desenvolvimento econômico, a mesma seria automaticamente corrigida pelo mecanismo de mercado (Malta, 2011).

O estudo de Langoni, publicado em 1973, buscou explicar os resultados do modelo de desenvolvimento adotado no exercício de Delfim na pasta da Fazenda, de forma a responder às críticas que relacionavam a política econômica do governo brasileiro com os resultados distributivos perversos. Críticas nesse sentido foram feitas por Hoffmann, Duarte e Fishlow,

sendo que o primeiro, em especial, afirmava que a concentração de renda era condicionante do crescimento econômico obtido (Malta, 2011).

Langoni teve acesso a dados que nenhum outro pesquisador tivera antes. Além dos dados do Censo de 1970, o autor teve acesso aos dados do Imposto de Renda (IR) e da Lei dos 2/3, que informa os salários individuais dos trabalhadores regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Utilizando esses dados, o autor desenvolveu um modelo econométrico que consistiu na realização de regressões log-lineares em que a renda individual era função de cinco variáveis supostas independentes. A primeira era o investimento em educação, que promoveria aumentos de produtividade, que se refletiriam no mercado em aumento de salário real. A segunda, a idade, entendida como *proxy* para experiência. A terceira era o sexo, o estudo assume que *coeteris paribus* as mulheres são menos produtivas que os homens. A quarta e quinta variáveis eram atividade e região (Malan e Wells, 1978).

O modelo era capaz de explicar 51% das diferenças individuais de renda em 1960 e 59% em 1970, sendo que esse aumento de poder explicativo devia-se quase totalmente ao aumento do poder explicativo da variável educação, indicando que o poder explicativo das demais quatro variáveis mantivera-se constante. A grande variável explicativa para a crescente concentração de renda ao longo da década era, segundo os resultados empíricos de Langoni, a alteração na composição educacional da força de trabalho.

O autor observa que no período a expansão da oferta de mão de obra pouco qualificada provocou redução dos rendimentos do grupo, enquanto a expansão da força de trabalho qualificada foi acompanhada de aumento de rendimentos. Ele atribui a causa desse fenômeno à uma distorção da demanda ocorrida durante o período de mais forte crescimento ao final da década de 1960, em que teria ocorrido expansão diferenciada da demanda pelos dois tipos de mão de obra. Langoni é bastante otimista ao enfatizar que o desequilíbrio entre oferta e demanda teria caráter temporário e autocorrigível, sendo esperada uma desigualdade menor no longo prazo, pois os ganhos extras da força de trabalho qualificada seriam eliminados pela expansão apropriada da oferta.

Langoni realiza uma análise regional da distribuição de renda, observando menor concentração nas regiões com mais baixos e altos níveis de renda e maior concentração nas regiões “em fase de transição” (Malan e Wells, 1978). Ao correlacionar, por exemplo, os resultados da piora da distribuição de renda com variáveis tais como a migração do campo para a

cidade, e as disparidades regionais, Langoni concluiu que a concentração de renda aumenta com a passagem de um predomínio econômico do setor rural para o setor urbano (Malta, 2011).

Em seguida, analisa a evolução da distribuição ao longo do tempo, realizando *cross-sections* entre regiões e com outros países. O autor indica a existência de uma correlação positiva nas “fases de transição”, que apresentam crescimento acelerado, entre crescimento e desigualdade. Porém coloca a possibilidade de, a partir de certo nível de renda, reduzirem-se simultaneamente a concentração e a pobreza, sugerindo uma tendência de redução da desigualdade conforme avance o desenvolvimento. Adiciona porém, que a desigualdade geralmente está associada ao desempenho em termos de crescimento da economia mas não necessariamente com o grau de desenvolvimento, de modo que seria possível haver aumento “transitório” no grau de concentração por conta da aceleração do crescimento. Esse último argumento corrobora com uma justificativa para a evolução da concentração na década (Malan e Wells, 1978).

Langoni também executa uma análise da desigualdade “entre os iguais”, ou seja, analisa a desigualdade dentro de grupos específicos como as pessoas de menor escolaridade, as mulheres, os nordestinos, os metalúrgicos, os agricultores, etc. Ele observa melhor distribuição de renda nas indústrias tradicionais de baixos salários, como as indústrias de alimentação, têxtil e construção civil, em relação às indústrias modernas de salários elevados tais como a automobilística, mecânica e eletrônica. Com isso, o autor procura desqualificar os índices de concentração de renda como indicadores de bem-estar (Malta, 2011).

Langoni observou em seu estudo que as indústrias modernas, com características oligopolistas e altas taxas de crescimento apresentaram maiores índices de concentração de renda. Esses dados lhe permitiram traçar uma tendência de a desigualdade aumentar com o nível de salário e concluir que o aumento da desigualdade seria uma consequência inevitável do processo de desenvolvimento (Malan e Wells, 1978).

Langoni explica as causas da elevação da desigualdade entre 1960 e 1970, sem levar em conta outras interpretações diferentes da sua, em particular aquelas enfatizando a condução da política econômica da época. O autor enfatiza as tendências de longo prazo em detrimento de componentes cíclicos do período 1960 a 1970. Considera que as “mudanças clássicas” alocativas (transferência da população de setores, atividades e regiões de baixa para de mais alta produtividade) e qualitativas (educação, sexo e idade) da mão de obra levaram ao aumento da

desigualdade (Malan e Wells, 1978). A partir daí chega à conclusão central de seu trabalho que é a de que a piora da distribuição de renda é consequência de duas mudanças ocorridas durante o processo de desenvolvimento nas décadas de 1960 e 1970: o progresso das forças produtivas da economia brasileira e o aumento da renda da população (Malta, 2011).

Langoni considera que essas mudanças não reduziram o bem-estar, pois a desigualdade observada é associada à aceleração do crescimento econômico, situação em que aumenta o nível de emprego, levando à diminuição da pobreza. Este argumento, juntamente com o de que as desigualdades seriam transitórias, autocorrigíveis no longo prazo respaldou cientificamente a “teoria do bolo”, segundo a qual é necessário primeiro crescer, para depois distribuir a riqueza. Estando a indústria moderna vinculada a um processo concentrador de renda, essa teoria pôde ser usada para convencer a opinião pública de que a continuidade do processo de acumulação desigual das rendas era fundamental para o crescimento, enquanto que qualquer política de redistribuição levaria ao populismo e à desaceleração da acumulação. Tal conclusão justificava a atuação do governo ao dar uma perspectiva positiva para o crescimento com concentração de renda (Malta, 2011). Além disso, adotando a teoria do capital humano transfere-se a “culpa” da existência da pobreza do Estado para o indivíduo, que não teria investido o bastante na própria educação.

Em 1975, Ricardo Tolipan e Arthur Carlos Tinelli publicaram uma coletânea de artigos cujas análises permitiram ampliar a “consciência crítica” acerca da situação do Brasil no início da década de 1970 e as políticas realizadas para preservá-la. Os autores dos artigos selecionados utilizaram os dados publicados pelo IBGE, não tendo acesso, aos dados do Imposto de Renda, como Langoni. Os debates que surgiram após as análises do padrão prevalente na distribuição da renda, mostraram à sociedade a seriedade dos economistas críticos, seu comprometimento social e a pouca credibilidade dos justificadores do *status quo*, que utilizavam da ciência para justificar a atuação de governos eventuais e da ordem dominante (Cardoso, 1978).

Os autores da coletânea desenvolveram seus artigos em espaços acadêmicos e políticos bastante diferentes, poucos atuavam juntos academicamente e suas matrizes de pensamento eram variadas (Malta, 2011). Por outro lado, concordavam que a piora da distribuição de renda no país entre os anos 1970 e 1960 era produto de um padrão de crescimento baseado no consumismo e na capacidade de investimento dos setores de altas rendas. Também compartilhavam a crítica ao argumento de que a desigualdade das rendas era derivada da existência de diferenciais de

oportunidade de educação e a crença de que era necessária uma análise mais estrutural para compreender a distribuição de renda no Brasil. É evidente que a democratização da educação tem efeitos funcionalmente distributivos, mas a correlação entre as duas variáveis, como apontam Malan, Wells, Serra e Leite Lopes, é espúria, pois trata apenas dos rendimentos pessoais, não levando em conta o efeito da distribuição da riqueza, da propriedade e do capital. Além disso, as pesquisas de Edimar Bacha e Hoffmann demonstraram que a desigualdade dos salários era acentuada, e o número de pessoas que recebiam até um salário mínimo no período não diminuía em termos absolutos (Cardoso, 1978).

O argumento “justificador” levantado frente a essas verificações insiste em diferenciar distribuição de renda e redução da pobreza, afirmando que com a expansão do produto nacional, apesar da piora na distribuição de renda, haveria melhora nas condições de vida da população mais pobre. No entanto, o resultado das pesquisas sobre padrão de vida não sustentaram esse argumento otimista que se quis passar à opinião pública (Cardoso, 1978). Segundo Hoffmann (1978), de 1960 a 1970, enquanto a renda dos 50% mais pobres cresceu apenas 1% a dos 5% mais ricos cresceu 72%. Isso implica que metade da população brasileira não foi atingida pelos benefícios do crescimento econômico. Malan e Wells (1978) ratificam que o aumento da desigualdade na década foi acompanhado pela persistência de uma pobreza expressiva.

Malan e Wells (1978) teceram uma série de críticas ao modelo e às conclusões tiradas por Langoni em seu livro. Primeiramente criticam o baixo poder explicativo das cinco variáveis escolhidas, que é de 59% em 1970, deixando boa parte das variâncias não explicadas. Seguem ressaltando que ao longo da década o aumento do poder explicativo do modelo aumentou por conta apenas da variável educação, tendo as variáveis sexo, idade, região e setor mantido seu poder explicativo constante. Tais resultados não são consistentes com a hipótese defendida por Langoni sobre as “mudanças clássicas” que acompanham o desenvolvimento e o aumento da concentração de renda. Com relação à educação, o trabalho não explica a significativa diferenciação das rendas entre indivíduos com mesma escolaridade.

Com relação à teoria neoclássica subjacente à lógica do trabalho de Langoni, Malan e Wells (1978) discordam de que os salários relativos sejam determinados somente pelas forças do mercado, livres de qualquer forma de controle social. Apontam para a existência da influência institucional na determinação dos salários, argumento apresentado em algumas explicações alternativas. Alegam que a análise de Langoni é mais uma justificativa ideológica para o ocorrido

durante a década de 1960 do que uma tentativa de explicar o porquê da concentração da renda de maneira científica.

Segundo a teoria do capital humano algumas características pessoais como educação, sexo e idade determinam a produtividade do indivíduo. Como o salário corresponde ao valor da produtividade, essas características seriam responsáveis pela determinação da renda individual. No entanto, é impossível medir a produtividade individual, o que se faz é supor que o salário reflita essa produtividade. Desse modo, torna-se impossível testar empiricamente a teoria. Além disso, Malan e Wells (1978) consideram incorreto associar a renda individual a atributos pessoais sem considerar o processo social de produção de bens e serviços, a distribuição prévia de ativos reais e financeiros e a estrutura de poder da sociedade. Para eles, variáveis como educação, sexo e idade podem não ser válidas enquanto variáveis explicativas, antes tendo papel de descrever uma situação inicial de desigualdade a partir da qual se inicia a análise. A alta correlação entre renda e educação não explicita o papel dessa variável. A educação é mais relevante para elevar a renda por ser a porta de entrada para um mercado de trabalho que oferece remunerações maiores, e não necessariamente porque eleva a produtividade do trabalho.

A crítica ao argumento de que a desigualdade das rendas era decorrente dos diferenciais de oportunidade de educação foi uma característica comum na visão da heterodoxia do período. Bacha (1978) elaborou estudos contestando esse argumento fundado na teoria do capital humano. O autor apresentou evidências empíricas de que a qualificação, ou o corte trabalhadores qualificados/trabalhadores não qualificados seria menos importante do que a hierarquia, ou o corte trabalhadores/gerentes para explicar a abertura do leque salarial no setor urbano brasileiro na década de 1960.

Os gerentes correspondem à camada superior da classe assalariada e participam do processo decisório das suas áreas de competência, vinculando sua carreira profissional ao sucesso da empresa, são as pessoas envolvidas em atividades de controle, planejamento, alta administração e informação. Os trabalhadores seriam as pessoas ocupadas na esfera real da produção, que executam tarefas diretamente produtivas (Bacha, 1978).

Segundo o autor, a fixação dos salários relativos segundo níveis de qualificação somente é válida na esfera dos trabalhadores. Em outras palavras, o salário dos trabalhadores “reais” seria determinado em condições de oferta ilimitada de mão de obra não qualificada, pelo nível do salário mínimo e pelos custos de treinamento (qualificação). Na esfera dos gerentes o custo de

treinamento determina apenas um limite inferior para os salários relativos. O sobrevalor dos salários dos gerentes em relação ao seu custo de reprodução seria explicado apenas pela posição de dominação que essas pessoas exercem nas relações de produção capitalistas, que os associa à classe proprietária. A remuneração gerencial evolui acompanhando os lucros das empresas, tendo correlação direta com a redução da participação da folha de salários “reais” na renda total.

Com base nessas conclusões, Bacha (1978) argumenta que os gerentes não são força de trabalho, pois sua remuneração se origina no lucro das empresas e não no custo de reprodução da força de trabalho qualificada. Por outro lado, para os trabalhadores, ou a força de trabalho propriamente dita, o nível de qualificação exerce importância central na determinação dos salários relativos. As forças da oferta e da procura, nesse caso, fariam os salários relativos dos trabalhadores oscilarem em torno dos respectivos custos de reprodução.

Com base neste estudo, mostrou-se que ao contrário do que afirma a teoria neoclássica, a determinação dos salários não é regida apenas pela produtividade, que seria reflexo do nível de qualificação, mas sim sofre influência relevante de outros fatores, e sobretudo de um fator institucional inerente da organização das empresas. Esse mesmo fator também seria responsável por impedir uma melhora natural na distribuição de renda como apontado por aquela teoria.

Outro ponto controverso do trabalho de Langoni é a defesa de que a desigualdade observada entre 1960 e 1970 tinha caráter transitório e tendência à autocorreção no longo prazo. A experiência dos países capitalistas indica que não há uma tendência intrínseca para o sistema distribuir automaticamente a renda, a riqueza ou as oportunidades. O fato de isso ter ocorrido em vários países avançados é resultado de atividades organizadas politicamente apoiadas no aparato institucional do Estado (Malan e Wells, 1978).

De acordo com Hoffmann (1978), uma das principais causas do aumento da concentração de renda no Brasil no período foi a compressão salarial. Os salários reais dos empregados de nível mais baixo, especialmente de operários não qualificados manteve-se constante ou até diminuiu entre 1960 e 70. Os salários dos estratos superiores, por sua vez, aumentaram, configurando um aumento do salário real médio dos empregados. Tais constatações evidenciaram que o aumento da concentração de rendas não ocorreu apenas na população como um todo, mas também entre os assalariados. No período entre 1956 e 1966 os salários reais na indústria, excluindo os de empregados administrativos, cresceram bem menos que a produtividade. Sob

esse aspecto, portanto, o desenvolvimento industrial brasileiro favoreceu o aumento na concentração de renda.

Outra característica do crescimento industrial do pós-guerra que, segundo o autor, contribuiu para aumentar a concentração na distribuição de renda do país foi a tendência ao uso de tecnologia capital-intensiva. O uso desse tipo de tecnologia fez com que o impulso industrial absorvesse pouca mão-de-obra, o que empurrou muitos trabalhadores para o setor terciário. O setor de serviços se encontrava em 1970 hipertrofiado, o que resultava em baixa produtividade dos serviços. A concentração de renda também se refletiu em fenômenos sociais. Segundo Hoffman (1978), parece provável que ela esteja relacionada ao aumento da mortalidade infantil em São Paulo entre 1960 e 1969 (Hoffmann, 1978).

Com relação à distribuição da posse da terra e as origens históricas do padrão de distribuição de renda, Hoffmann (1978) aponta que as distribuições da renda e riqueza em um país parecem ser características bastante estáveis, modificando-se pouco e lentamente, salvo em caso de revolução. O autor conclui então, que na ausência de reforma agrária “*não podemos esperar que a estrutura fundiária brasileira se torne mais igualitária(...)*”. A mencionada estabilidade dos padrões de distribuição mostra a importância da análise histórica para compreender o atual grau de concentração e também que uma diminuição dessa desigualdade não é tarefa fácil, tanto por razões econômicas como sociopolíticas.

A distribuição da posse da terra no Brasil, no século XIX contrasta com a dos EUA, baseada na propriedade familiar. As fazendas do Oeste dos EUA constituíam grande mercado para as indústrias do Leste do país. No Brasil, o sistema de grandes propriedades com monocultura e alta concentração de renda gerava um mercado muito restrito, o qual é uma causa direta da lentidão da industrialização brasileira. O desenvolvimento industrial capitalista provocou aumento da concentração da renda e do poder econômico no Brasil, no decorrer no século XIX. Apesar de o papel concentrador da industrialização brasileira ter sido relevante, o processo se deu a partir de um padrão de distribuição já bastante concentrado (Hoffmann, 1978).

Hoffmann (1978) acredita ser um exagero batizar de “milagre econômico brasileiro” as altas taxas de crescimento observadas no final da década de 60 e início da de 70, uma vez que esse crescimento é em grande parte uma recuperação após um período de crise. Embora o crescimento tenha sido melhor para a economia do que permanecer estagnada, como ocorreu no período de 1962 a 1967, o processo de crescimento ocorrido não necessariamente foi o melhor.

Hoffmann (1978) destaca ainda duas relações importantes entre o crescimento econômico e a distribuição de renda. A primeira delas é o fato de o padrão de distribuição de renda condicionar a estrutura da pauta de importações e a estrutura produtiva através da extensão de mercados que gera para bens específicos. Em outras palavras, quanto mais se concentra a renda, mais se diversifica o consumo das classes altas, menos são aproveitadas economias de escala na produção, de modo que o progresso técnico é apenas aparente. A concentração também favorece o consumo de bens de consumo duráveis e de luxo favorecendo o crescimento de indústrias dinâmicas, que utilizam tecnologia importada, em detrimento de bens de consumo da população de renda mais baixa, como calçados e tecidos ordinários.

A segunda relação apontada é a de que o grau de concentração da renda, em uma economia capitalista, afeta a capacidade de poupar e investir. Na época, 90% da população não era capaz de poupar parcelas significativas da renda, enquanto os demais 10% detinham 40% da renda nacional. Com o desenvolvimento econômico a distribuição de renda se alterou em benefício da classe poupadora, mas apesar disso, não se observou grande aumento do investimento com relação ao PIB. Lembrando que boa parte do investimento privado é proveniente da reinversão dos lucros, independentemente, portanto, da renda pessoal, pode-se explicar o grande aumento do PIB frente a uma taxa de formação bruta de capital que pouco aumentou. Tais fatos decorrem da existência em 1967 de capacidade ociosa na indústria, possibilitando aumento da produção sem investimentos adicionais, elevada taxa de participação do Estado e investimentos estrangeiros (Hoffmann, 1978).

1.5 – CONCLUSÃO

As décadas de 1960 e 1970 foram cenário de importantes debates acerca da relação entre a estrutura de distribuição da renda e o crescimento econômico. Até então, a distribuição de renda e o crescimento eram tratados separadamente pelo pensamento econômico. A desaceleração do crescimento no início da década de 1960 chamou a atenção de Furtado, Tavares e Serra para essa questão, que surgiu na tentativa dos autores de explicarem os motivos da crise e proporem meios para sua superação.

A visão de Furtado sobre a crise atribui a ela um caráter estrutural diretamente ligado à excessiva concentração da renda que implicaria problemas de excedente de mão de obra e de produtividade industrial. Tavares e Serra, por sua vez consideram-na uma fase de baixa do ciclo de industrialização relacionada ao papel dual do investimento, sendo a necessidade de financiamento para novos projetos de investimento uma questão central. O debate entre estes autores assume majoritariamente um caráter teórico e de previsão.

O “milagre econômico”, ou o intenso crescimento da economia que sucedeu a crise dos anos 1960, foi acompanhado pelo aprofundamento da desigualdade no país, que já vinha sendo operado desde 1960. Esta conjuntura serviu de base para um aprimoramento do debate entre os autores e para que o debate tomasse proporções maiores. O debate se disseminou pelo país, sobretudo após 1972, quando foram publicados os resultados do Censo de 1970, revelando a concentração de renda ocorrida na década anterior e permitindo a proliferação de trabalhos empíricos sobre a questão da distribuição e crescimento.

Na década de 1970, entram novos atores na cena do debate. Emerge uma visão fundada em conceitos neoclássicos que bebe na fonte da teoria do capital humano, representada por Langoni, que constituiu a versão do governo sobre a questão, e procurou justificar a concentração observada e as políticas realizadas na década de 1960. Em contraposição a esta visão foram publicados diversos trabalhos por autores heterodoxos, que buscaram criticar a explicação oficial e as políticas responsáveis por aprofundar a concentração da renda no período.

A resultante desse rico período foi a elaboração e fundamentação de algumas visões sobre a relação da distribuição de renda e crescimento econômico, que se mantêm importantes no contexto do debate atual. A versão de Furtado trazia o argumento de que a intensa concentração de renda do Brasil representaria um empecilho ao crescimento de longo prazo. Tavares e Serra, por sua vez, defendiam que a concentração de renda não necessariamente promoveria uma tendência à estagnação, como propusera Furtado, mas sim que ela poderia ser utilizada para estimular o crescimento, apesar de ter consequências socialmente indesejáveis. Apesar da discordância com relação ao papel da distribuição na estratégia de crescimento econômico, ambos concordavam que a concentração de renda é perversa socialmente e para o desenvolvimento do país. Esta é também a linha de pensamento que permite agrupar os críticos à visão oficial sobre a questão na década de 1970 sob um mesmo rótulo (críticos de esquerda): o entendimento do caráter negativo da piora na distribuição de renda.

A visão de Langoni sobre a questão é radicalmente diferente das visões da heterodoxia, pois diverge justamente quanto ao caráter da distribuição. O autor defende que o agravamento da concentração de renda no país foi algo positivo socialmente, não trazendo perda de bem-estar para a população. Além disso, enquadra o processo de concentração de renda observado como uma fase do processo de desenvolvimento do país, considerando este essencial para o crescimento.

CAPÍTULO II

O DEBATE ATUAL ACERCA DE DISTRIBUIÇÃO DE RENDA E CRESCIMENTO ECONÔMICO

Ao longo do século XX o Brasil passou por duas grandes experiências no que se refere à ideologia norteadora da atuação do Estado na economia. A primeira foi a nacional-desenvolvimentista seguida pela neoliberal. Com a falência do modelo neoliberal, é retomado no Brasil o interesse pela discussão de novas estratégias de desenvolvimento, alternativas tanto à opção ortodoxa convencional, quanto à nacional-desenvolvimentista do passado. É crescente a produção crítica acerca dos fundamentos e limitações de ambas as visões no âmbito da intelectualidade brasileira. Dois importantes grupos que vêm construindo atualmente um debate, dentro da heterodoxia, sobre a melhor estratégia de desenvolvimento para o Brasil são o social-desenvolvimentismo e o novo-desenvolvimentismo. A primeira corrente tem mais influência da tradição estruturalista, enquanto a segunda apresenta grande influência da crítica liberal ao desenvolvimentismo¹.

As duas correntes participam do debate ideológico que, nos últimos anos, envolvem a academia e a política nacional, sendo a retomada do crescimento vivenciada a partir de 2004, que seguiu o longo período de baixo crescimento das duas décadas anteriores, concomitante a uma melhora na distribuição de renda, um grande motivador desse debate. A questão do crescimento e suas relações com a distribuição de renda é central na estratégia proposta por ambos os grupos, no entanto, de maneiras distintas. A visão novo-desenvolvimentista e a social-desenvolvimentista acerca das relações entre crescimento e distribuição de renda divergem fundamentalmente. O cenário político atual reflete esse debate, em vários momentos antecipando a formalização teórica.

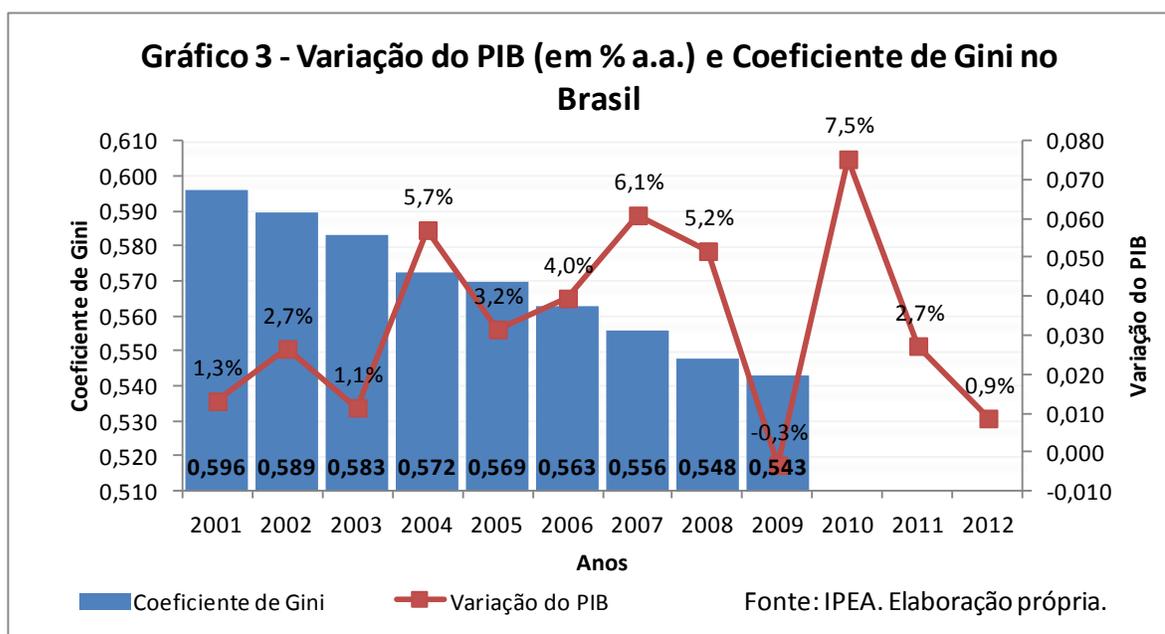
O presente capítulo traz um mapeamento do debate atual, abordando os princípios e fundamentos teóricos das duas principais correntes assim como a aproximação de algumas políticas aplicadas na última década às suas ideias. O item 2.1 traz um breve panorama da distribuição de renda no Brasil na década de 2000; o 2.2 aborda o contexto nacional e

¹ Vale ressaltar que o debate entre o social desenvolvimentismo e o novo-desenvolvimentismo não esgota a totalidade do debate atual sobre desenvolvimento no Brasil. Este trabalho realiza um recorte analisando apenas o debate dentro da heterodoxia, reconhecendo a existência de outras visões como as de cunho liberal, que ficarão fora da análise.

internacional do ressurgimento do debate sobre distribuição de renda e crescimento; o 2.3 trata dos fundamentos teóricos das duas principais correntes do debate atual no Brasil: a social-desenvolvimentista e a novo-desenvolvimentista; finalmente o tópico 2.4 aborda a influência das ideias dessas correntes nas políticas aplicadas no país nos últimos anos.

2.1 - BREVE PANORAMA DA DISTRIBUIÇÃO DE RENDA NA DÉCADA DE 2000 NO BRASIL

O Gráfico 3, abaixo, apresenta a evolução da variação percentual do Produto Interno Bruto (PIB) em percentual ao ano e o coeficiente de Gini anual. É nítida no gráfico a tendência de queda do índice de Gini, indicando sustentada melhoria na distribuição de renda. O coeficiente era de 0,596 em 2001 e passou para 0,543 em 2009.



O Gráfico 1, extraído de Neri (2012), apresenta uma série única que vai de 1960 a 2012 para o Gini, construída a partir de diversas fontes de dados. Apesar de os valores não coincidirem com os do Gráfico 3, fornecidos pelo IPEA, o trabalho de Neri (2012) nos permite comparar a concentração de renda atual com a de 1960. O Gráfico 1 revela que a concentração de renda em 2012 (Gini de 0,519) está menor do que em 1960 (Gini de 0,537). Apesar de relevante, dado que

a variação do índice de Gini foi expressiva e rápida, a melhora pode ser considerada modesta levando-se em conta que o patamar de desigualdade atingido ainda é muito elevado. Segundo *ranking* da CIA (2013) o Brasil é o 17º país com a distribuição mais concentrada de renda do mundo.

A melhora na distribuição da renda no período pode ser explicada por fatores associados ao gasto público, com grande importância para as transferências e ao incremento do salário mínimo real. Esse último, sobretudo, teve papel fundamental, pois, provocou tanto a ampliação das transferências indexadas a ele, quanto uma melhor distribuição intersalarial (Carneiro, 2010).

O PIB, por sua vez, apresentou pequeno crescimento nos três primeiros anos da década de 2000, tendo aumentado nos três anos em média 1,7%. A partir de 2003 inicia-se um período de aceleração do crescimento. O PIB apresentou crescimento de 5,7% em 2004, chegando a 6,1% em 2007. O período entre 2004 e 2008 configura um ciclo de crescimento com intensidade e duração que há muito tempo não se observava no país. Desde o início dos anos 1990, apenas durante o Plano Real, houve um período de crescimento de intensidade similar, mas com menor duração. Entre 2002 e 2003 o contexto era de retração da demanda doméstica, o dinamismo no período deveu-se ao crescimento da demanda externa resultante da aceleração do crescimento do comércio internacional (Carneiro, 2010).

Ao longo do período retratado no Gráfico 3 a demanda externa veio perdendo importância como impulsionador do crescimento, enquanto a demanda interna aparece como fator preponderante. Um dos fatores responsáveis pela ampliação do consumo é o aumento da renda da população aliado à melhoria da sua distribuição, que eleva o multiplicador de renda da economia.

Outro elemento que explica o crescimento do consumo é o aumento da oferta de crédito, que eleva o consumo autônomo. O aumento da oferta de crédito pode ser explicado pela expectativa dos bancos de maior estabilidade econômica, com a queda dos juros e da inflação e apreciação cambial, além de inovações financeiras como o crédito consignado. A ampliação do crédito deu-se principalmente para as pessoas físicas, caso em que os bancos obtêm maior *spread*. O aumento da demanda por crédito, por sua vez, pode ser explicada pela recuperação do salário médio real dos trabalhadores que ocorre a partir do início de 2004. Após 2007, agrega-se o investimento, resultante do aumento do consumo, como impulsionador do crescimento, com importância relevante do aumento do investimento público (Carneiro, 2010).

A brusca desaceleração em 2009 é explicada pelos impactos da crise financeira internacional, sobretudo ligados aos fluxos de capitais, que saíram do país em decorrência da necessidade de cobrir perdas dos investidores em outros mercados, ou em busca de aplicações menos arriscadas, e à forte queda do preço das commodities, devido à movimentos da especulação no mercado financeiro. Porém, já no ano seguinte o crescimento se recupera, atingindo 7,5% e mostrando grande resiliência da economia nacional, principalmente em comparação com os países mais diretamente atingidos pela crise, que demoraram mais para recuperar as taxas de crescimento. A rápida recuperação está ligada à recuperação dos preços das commodities, à volta de fluxos de capitais, à medidas anticíclicas adotadas pelo governo, assim como as medidas de estímulo ao consumo de massa que já vinham sendo aplicadas nos anos precedentes à crise. A década de 2010 inicia-se com taxas de crescimento do PIB decrescentes, indicando um possível esgotamento do ciclo de crescimento, dada a dificuldade de sustentabilidade dos impulsionadores do crescimento apontados no longo prazo.

2.2 - O CONTEXTO NACIONAL E INTERNACIONAL DA RETOMADA DO DEBATE SOBRE DISTRIBUIÇÃO DE RENDA E CRESCIMENTO

A ditadura de 1964 não interrompeu o desenvolvimento industrial e urbano e a integração do mercado nacional, uma vez que eram de interesse do empresariado e das camadas médias, sua base política. A ditadura buscou “limpar” o desenvolvimentismo da faceta trabalhista e do nacionalismo “populista”, e usou a intervenção estatal para reduzir a autonomia financeira e cambial e estimular o crescimento às custas de uma piora na distribuição de renda (Bastos, 2012). Assim, ainda que o governo militar tenha deixado de lado a questão social, pode-se considerar todo o período que vai de 1930 a 1980 como uma época de predominância das ideias desenvolvimentistas na política econômica brasileira.

O auge da estratégia nacional-desenvolvimentista foi o Milagre Econômico, período compreendido entre 1968 e 1974, em que houve forte desempenho da economia brasileira. Este, porém coexistia com forte concentração de renda, elevado endividamento externo e altas taxas de inflação. Por outro lado, entre 1930 e 1980, construiu-se no Brasil um parque industrial complexo e diversificado e apesar da piora na distribuição de renda, observou-se redução da incidência da pobreza (Diniz, 2011).

Entre 1975 e 1980, após duas crises do petróleo e o colapso de Bretton Woods, o modelo nacional-desenvolvimentista perde força. A crise da dívida sintetiza, segundo Carneiro (2012), a derrocada do padrão de crescimento deste modelo. Inicia-se nos anos 1980 um período marcado por uma instabilidade macroeconômica que conteve o crescimento e inibiu a reflexão sobre desenvolvimento econômico em privilégio da reflexão sobre as restrições ao crescimento (Diniz, 2011).

A ideologia liberal, resumida no Consenso de Washington, é retomada no Brasil como solução para a crise do desenvolvimento industrial e do Estado planejador, na década de 1980. Esta ideologia foi a norteadora das “recomendações” de política econômica dos organismos multilaterais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BIRD) para o país. Os neoliberais estenderam a crítica feita pela ditadura para o desenvolvimentismo em si, desaprovando sua ênfase no mercado interno e na industrialização por substituição de importações. Criticam o protecionismo à indústria nascente e a intervenção do Estado na estratégia industrializante sob o diagnóstico da perda de eficiência e má alocação de recursos do ponto de vista das vantagens comparativas. O paradigma colocado então era *market friendly*, definindo a intervenção do Estado como sendo de caráter complementar e basicamente regulatório, visando o melhor funcionamento do mercado (Carneiro, 2012).

Sobretudo a partir da década de 1990, sob os governos Collor e FHC realizou-se uma radical mudança na agenda pública, evidenciando a ruptura com o nacional-desenvolvimentismo. Com apoio de ampla coalizão de centro-direita, as prioridades do governo passaram a ser estabilização e reformas estruturais (Diniz, 2011). A corrente neoliberal defendeu a não intervenção estatal na economia e logrou, ao longo dos anos 1980 e 1990, flexibilizar a legislação trabalhista e o gasto social, vender empresas estatais, elevar as taxas de juros segundo os interesses do “mercado” e direcionar os bancos públicos para apoiar as privatizações (Bastos, 2012).

A justificativa para a política liberal era a de que a não intervenção permitiria que os ramos exportadores gerassem mais reservas e a indústria diversificada encontraria novos nichos de exportação, dependendo menos do mercado interno. Além disso, considerou-se interessante reduzir a proteção do mercado interno, pois o conseqüente “choque de capitalismo” da importação de bens de consumo e produção mais baratos que os semelhantes locais elevariam a eficiência das empresas nacionais que sobrevivessem de modo que estas elevariam suas

exportações a ponto de compensar o aumento das importações. Para completar o modelo orientado para fora foram feitas as privatizações, a contenção do gasto público e a abertura ao financiamento externo (Bastos, 2012).

Ao longo do governo FHC, de forte cunho neoliberal, consolidou-se a estabilidade econômica, que se tornou um valor incorporado ao ideário político de boa parte da população, superando muitas divisões ideológicas. Por outro lado, o desempenho econômico foi medíocre, entre 1995 e 2002 o país apresentou baixas taxas de crescimento, alto desemprego, queda da produção industrial e desnacionalização da economia. Ao final dos anos 1990, a insatisfação crescente frente às promessas não cumpridas do governo de dinamismo e retomada do desenvolvimento começa a corroer a coalizão neoliberal (Diniz, 2011).

O fracasso do neoliberalismo e do Consenso do Washington em promover crescimento e redução da desigualdade social, pôde ainda ser contrastado com a emergência de novas potências mundiais desde os anos 1980, sobretudo na Ásia, que obtiveram sucesso utilizando-se de políticas não liberais. Tais acontecimentos estimularam a mudança de paradigmas na América Latina ocorrida no início do século XXI (Carneiro, 2012).

O período de 2002 a 2008 foi marcado pelo fortalecimento do pensamento crítico e busca por mudanças nas prioridades das agendas públicas a nível internacional. A literatura acadêmica internacional chamou esse momento de *Pós-Consenso de Washington*, devido ao volume de trabalhos questionando a ortodoxia convencional. A agenda que se tornara hegemônica na década de 1990 passou a sofrer fortes críticas de autores, não apenas de esquerda, mas de diversos alinhamentos ideológicos, inclusive o *mainstream* econômico.

Um exemplo ressaltado por Diniz (2011) é a crítica de Stiglitz (2002) feita às instituições multilaterais que propagaram receitas liberais aos países periféricos nas décadas de 1980 e 1990 e a incorporação passiva desse receituário por muitos países, com consequências desastrosas. O autor reconhece a globalização como um processo multidimensional, em que os aspectos políticos devem ser levados em conta e rejeita a visão determinista, economicista e idealizada que prevaleceu naquele período. A primeira década do novo milênio pode ser vista, assim, como um divisor de águas, que deixa para trás um período dominado por certezas inabaláveis e dá início a um período de conflito de paradigmas.

O debate teórico desenrolado no início do milênio também envolve críticas à perspectiva que defende o esvaziamento do papel do Estado para a obtenção de independência financeira e

produtiva dos países em escala nacional. Ganha força a ideia de que não há uma única receita para definir as prioridades nas agendas nacionais, mas ao contrário, a chave para o êxito das economias estaria na autonomia dos governos domésticos para a realização de seus objetivos. Assim, resgata-se a relevância do papel do Estado: volta a fazer sentido a existência de estratégias diferenciadas de desenvolvimento e a coordenação estatal para administrar o crescimento e a inserção internacional dos países (Diniz, 2011).

Outro ponto de inflexão no debate internacional refere-se à redefinição do conceito de desenvolvimento, tendo fundamental importância a contribuição de Amartya Sen (1999 e 2002). Segundo Sen, as visões de desenvolvimento que se restringem ao crescimento do PIB, aprofundamento da industrialização, ou aumento das exportações, ignoram que liberdades substantivas, como a liberdade de participação política e oportunidade de receber educação ou assistência médica, também constituem o desenvolvimento. Para o autor, o desenvolvimento compreende a expansão das liberdades reais dos cidadãos de um país e para conseguir isso, é necessário eliminar as fontes de privação dessas liberdades, tais como: pobreza, tirania, carência de oportunidades econômicas, destituição social sistemática, negligência de oferta de bens e serviços públicos essenciais e insegurança econômica política e social (Diniz, 2011).

Nesse sentido, o crescimento teria papel importante, pois além de aumentar as rendas privadas, também eleva as possibilidades do Estado de financiar a seguridade social e intervenção ativa. O Crescimento é entendido por Sen como elemento necessário, mas não suficiente. Ele deve, na visão do autor, ser meio para atingir metas coletivas. O desenvolvimento é nesta visão, em primeiro lugar a construção do bem estar coletivo (Diniz, 2011).

Além da dimensão intelectual, as condições histórico-políticas também se tornaram favoráveis à posturas menos ortodoxas e mais inovadoras. A partir do novo milênio observou-se no cenário político latino-americano uma inflexão à esquerda pela via eleitoral. A ascensão de governos de esquerda em países como Brasil, Argentina, Venezuela, Bolívia, Uruguai e Chile, pode ser entendida como uma resposta ao descontentamento com o desempenho obtido pela execução da agenda liberal e expressou busca por mudanças na agenda incluindo temas antes relegados como a desigualdade social (Diniz, 2011).

No Brasil, a primeira década do terceiro milênio também foi marcada por revisão de paradigmas e inflexões em vários cenários. O primeiro ponto de inflexão corresponde ao fim do consenso que legitimava a agenda neoliberal implantada durante o governo FHC. Durante o

segundo mandato do presidente (1999 a 2002) a perda de popularidade foi crescente, resultado do evidenciamento do enorme custo social das políticas adotadas e do descontentamento dos empresários industriais. A população estava descontente com a elevação do desemprego, o enxugamento do mercado formal de trabalho, a recessão e a destruição do sistema de proteção social. O processo de reestruturação produtiva realizado provocou a falência de muitas empresas nacionais, enquanto o segmento que se expandiu aproximou-se do setor transnacional. No entanto, mesmo este setor perdeu a confiança na estratégia adotada pelo governo, uma vez que este se mostrava incapaz de superar a recessão e a vulnerabilidade externa. Assim, o empresariado industrial teve papel ativo na oposição ao ideário liberal ortodoxo, juntando-se aos demais segmentos questionadores da população. Pode-se dizer que a eleição de Lula em 2002 refletiu essa insatisfação e desejo de mudança (Diniz, 2011).

Neste contexto, após a falência da experiência liberal, é retomado no Brasil o interesse pela discussão de novas estratégias de desenvolvimento, alternativas tanto à opção ortodoxa convencional, quanto à nacional-desenvolvimentista do passado. É crescente a produção crítica acerca dos fundamentos e limitações de ambas visões no âmbito da intelectualidade brasileira (Diniz, 2011). A próxima seção abordará parte dessa discussão, como foco nos embates entre as principais correntes de pensamento heterodoxas.

2.3 – IDEIAS CENTRAIS DAS CORRENTES PROTAGONISTAS DO DEBATE ATUAL²

Pode-se destacar dois importantes grupos dentro da visão heterodoxa que vêm construindo atualmente um debate sobre a melhor estratégia de desenvolvimento para o Brasil. São eles: o social-desenvolvimentismo, ou nas palavras de Bastos (2012), desenvolvimentismo distributivo, orientado pelo Estado, e o novo-desenvolvimentismo, também chamado pelo mesmo autor de desenvolvimento exportador do setor privado. A primeira corrente tem mais influência da tradição estruturalista, enquanto a segunda apresenta grande influência da crítica liberal ao desenvolvimentismo (Bastos, 2012).

²Este trabalho não pretende abordar a totalidade do debate atual sobre desenvolvimento no Brasil, mas antes trabalhar dentro de um recorte considerado mais importante para a compreensão da questão da distribuição de renda e crescimento econômico. Esta seção analisa apenas o debate entre as principais visões dentro da heterodoxia deixando de fora outras visões, tais como as de cunho liberal.

Essas duas correntes participam do debate ideológico que, nos últimos anos, envolvem a academia e a política nacional. O notável crescimento vivenciado a partir de 2004, que seguiu o longo período de baixo crescimento das duas décadas anteriores, concomitante a uma melhora na distribuição de renda, não passou despercebido. A questão do crescimento e suas relações com a distribuição de renda é um ponto de grande controvérsia no debate entre novo-desenvolvimentismo e o social-desenvolvimentismo. O cenário político atual reflete esse debate, em vários momentos até antecipando a formalização teórica. Analisaremos mais adiante a aproximação de algumas políticas aplicadas na última década às ideias das correntes citadas, abordaremos agora seus princípios e fundamentos teóricos.

2.3.1 - O NOVO-DESENVOLVIMENISMO³

O conceito do novo-desenvolvimentismo foi desenvolvido no Brasil por Bresser-Pereira e constitui-se em um conjunto de propostas de reformas institucionais e de políticas econômicas voltadas para economias de desenvolvimento médio visando alcançar o nível de renda per capita dos países desenvolvidos. O modelo novo-desenvolvimentista incorporou a teoria do crescimento puxado pela demanda agregada. Segundo essa teoria, em economias cuja moeda não é conversível, o crescimento de longo prazo é puxado pelas exportações de produtos manufaturados. No modelo, a perseguição do crescimento deve ser feita através da aplicação de políticas macroeconômicas específicas, que entre seus diversos resultados, garantiriam, no longo prazo, a estabilidade da distribuição funcional da renda. Neste modelo a melhora na distribuição de renda não é considerada desejável enquanto condicionante do crescimento, ao contrário, defende-se políticas de moderação de gastos sociais e salários.

Diferente das teorias do “velho desenvolvimentismo” e da ortodoxia convencional (como as políticas do Consenso de Washington), que traçaram estratégias de desenvolvimento para os países pobres, a novo-desenvolvimentista aplica-se a países de renda média. A teoria também considera a substituição de importações superada, defendendo a industrialização voltada para as

³ Esta seção é baseada no artigo de Oreiro (2012) “Novo-desenvolvimentismo, crescimento econômico e regimes de política macroeconômica”, salvo quando houver indicação contrária.

exportações. A estratégia exportadora, segundo a corrente, permite que os países subdesenvolvidos aproveitem “vantagens” como a mão de obra barata e a possibilidade de copiar ou comprar a tecnologia disponível, além de que a política industrial beneficiaria somente as empresas eficientes o bastante para exportar (Costa, 2012).

A taxa de câmbio competitiva é ponto central da estratégia novo-desenvolvimentista de desenvolvimento. A corrente, porém não é protecionista, a taxa de câmbio competitiva deve ser a que promove o equilíbrio industrial, apenas neutralizando a doença holandesa – vantagens comparativas na exportação de produtos primários condicionando declínio do setor manufatureiro e especialização nos primeiros. Apesar de não ser protecionista, a corrente também não defende uma abertura total da economia. A abertura comercial, segundo ela, deve ser negociada, obtendo-se contrapartidas, deve existir política industrial e não se deve realizar abertura total do setor financeiro. Na opção da corrente em neutralizar a doença holandesa, ela defende o *superávit* em transações correntes, devido ao câmbio de equilíbrio industrial e *superávit* público, diferente da teoria ortodoxa que se contenta com o *superávit* primário e defende *déficit* em conta corrente para promover crescimento com poupança externa (Costa, 2012).

O novo-desenvolvimentismo incorpora a visão keynesiana do crescimento puxado pela demanda agregada. Em contraposição à teoria neoclássica esta visão considera a disponibilidade de fatores de produção (trabalho, capital e tecnologia) dependente da demanda, endógena, uma vez que é produto do investimento passado, o qual é realizado em função das expectativas sobre a demanda agregada. Assim, o estoque de capital não seria uma constante determinada pela natureza, como afirmam os neoclássicos, ele depende da vontade dos empresários de expandi-lo. Essas ideias baseiam-se no conceito keynesiano de que a oferta depende da demanda, contrariando pressupostos neoclássicos fundados na Lei de Say (Costa, 2012).

Segundo a teoria do crescimento puxado pela demanda agregada, no longo prazo, a taxa de crescimento do produto é determinada pela taxa de crescimento da demanda agregada autônoma, ou seja, a parcela da demanda que independe do nível de renda e da produção, uma vez que o restante da demanda agregada é função do nível de renda e produto, se ajustando às suas variações. O investimento e, portanto, o estoque de capital, é considerado variável endógena, uma vez que se ajusta ao crescimento esperado da demanda agregada. O mesmo se passa com a força de trabalho, seu tamanho varia com a produção, ajustando-se à demanda agregada. Supondo que os trabalhadores têm acesso limitado ao mercado de crédito, e a massa salarial é variável em

função do produto, assim, o consumo também é variável endógena. Nas economias abertas os componentes autônomos da demanda são as exportações e o gasto do governo. Desse modo, a taxa de crescimento do produto e da produção no longo prazo será uma média ponderada entre a taxa de crescimento das exportações e a taxa de crescimento dos gastos do governo.

No entanto, se a taxa de crescimento dos gastos do governo for maior que a taxa de crescimento das exportações, o produto e a renda domésticos crescerão mais rapidamente que as exportações, induzindo um aumento das importações. Como em países em desenvolvimento a elasticidade das importações em relação à renda costuma ser maior que um, as importações cresceriam mais rápido que as exportações conforme a renda aumenta, criando um déficit comercial crescente. Assim, do ponto de vista do balanço de pagamentos e segundo a teoria novo-desenvolvimentista, o crescimento sustentável tem que ser liderado necessariamente por exportações, configurando um regime de crescimento *export-led*.

O novo-desenvolvimentismo também considera insustentável no longo prazo o crescimento liderado pelos salários, ou *wage-led*. De acordo com a teoria, o aumento cumulativo da participação dos salários na renda, que poderia produzir um aumento autônomo no consumo, irá provocar tendência de queda na taxa de lucro. A queda da taxa de lucro abaixo do limite da acumulação de capital provoca queda do investimento privado, comprometendo o crescimento da renda e da produção. Além disso, o aumento cumulativo da participação dos salários na renda também estaria associado a uma tendência a apreciação real da taxa de câmbio – o aumento dos salários implica aumento do consumo, resultando em uma poupança agregada menor, o que exerceria pressão sobre a taxa de câmbio. A valorização cambial poderia causar uma especialização produtiva culminando em desindustrialização. A desindustrialização eleva a elasticidade das importações e reduz a das exportações ocasionando redução da taxa de crescimento e continuado o regime *wage-led*, estrangulamento externo e crise do balanço de pagamentos.

Quanto à política macroeconômica, Oreiro (2012) define um regime de política macroeconômica ideal como aquele que tenha consistência entre as metas operacionais das diversas políticas (todas podem ser atingidas simultaneamente, sem que a execução de uma comprometa o sucesso da outra) e garanta sustentabilidade do crescimento econômico de longo prazo. O autor detalha o funcionamento das políticas monetária, fiscal, salarial e cambial

características da corrente novo-desenvolvimentista que permitem a obtenção de metas mutuamente consistentes.

As metas de política monetária são estabilidade da inflação em médio e longo prazos e taxa de crescimento sustentável para o produto real. Para atingi-las a autoridade monetária deverá utilizar a taxa de juros e instrumentos de natureza regulatória prudencial, como depósitos compulsórios e controles de capitais. No curto prazo é tolerada certa variação da inflação como instrumento de suavização das flutuações no nível de atividade. A menor variabilidade do nível de atividade econômica é positiva para o investimento em capital fixo, pois reduz a incerteza sobre a expansão da demanda agregada. Os instrumentos de natureza prudencial dão algum grau de controle à autoridade monetária sobre o crescimento das operações de crédito dos bancos, de modo a tentar evitar a formação de bolhas especulativas e o ingresso de capitais externos para manter a estabilidade do câmbio nominal e tentar controlar o endividamento externo do sistema financeiro.

Cabe ressaltar que a teoria novo-desenvolvimentista brasileira assume que a inflação é explicada majoritariamente pela demanda, por conta, sobretudo dos gastos do governo, expansão do crédito ao consumo e dos aumentos salariais acima da produtividade. O alto patamar da taxa de juros é explicado pela necessidade de financiamento do setor público, sendo que um aumento da poupança corrente do governo é apontado como condicionante da queda da taxa (Bastos, 2012).

A política fiscal deve ser limitada à estabilização do nível de atividade econômica, suavizando flutuações na taxa de crescimento do produto em relação à taxa sustentável de longo prazo, que é no caso, a taxa de crescimento das exportações. Como mencionado acima, é descartado o uso de política fiscal como motor de crescimento de longo prazo, devido sua suposta incompatibilidade com o equilíbrio do balanço de pagamentos. A política fiscal deve também buscar manter a relação dívida pública/PIB em patamares baixos no longo prazo. A manutenção da dívida pública relativamente baixa é justificada por três razões: primeiro, pois a relação elevada piora a distribuição de renda, uma vez que os detentores de títulos públicos são em geral indivíduos da porção mais abastada da população e os juros que recebem são pagos através de impostos por toda a população; segundo, o aumento cumulativo de juros sobre a dívida reduz a parcela do orçamento destinada à infraestrutura e políticas sociais; e em terceiro lugar há a

possibilidade de erosão da confiança na capacidade de pagamento de juros e amortização da dívida o que eleva seu custo de rolagem.

Tendo esses objetivos em vista, a meta operacional da política fiscal deve ser a obtenção de um déficit fiscal ciclicamente ajustado próximo de zero, salvo em caso de eventuais choques negativos muito grandes na demanda agregada em que os mecanismos estabilizadores automáticos não são o bastante para estabilizar o nível de atividade. Nesses casos, a autoridade fiscal poderá realizar política anticíclica efetuando uma expansão fiscal discricionária focada em infraestrutura, desde que os investimentos realizados sejam minimamente produtivos.

A política salarial proposta pelo novo-desenvolvimentismo deixa claro que para essa corrente o crescimento não depende da melhora na distribuição de renda, defendem ao contrário a estabilidade da distribuição funcional da renda no longo prazo. Para a corrente, a política salarial se presta à defesa da estabilidade dos preços e competitividade da economia no longo prazo. A estabilidade da distribuição é defendida, pois, se houver uma redistribuição em favor dos salários haverá tendência de apreciação do câmbio. Por outro lado, uma redução da participação dos salários na renda, causará desaceleração no consumo, o que reduz a taxa de crescimento do produto no longo prazo. O valor nominal dos salários é uma variável importante para a estabilidade dos preços, desse modo, a política salarial deve ter como meta operacional uma taxa de crescimento do salário nominal compatível com a meta de inflação acrescida da taxa de crescimento da produtividade do trabalho.

O regime de crescimento do tipo *export-led* é fortemente dependente de uma taxa de câmbio competitiva, a política cambial tem, portanto, papel central no modelo novo-desenvolvimentista de crescimento. No contexto de uma economia com câmbio flutuante a autoridade monetária deverá regular o mercado, de forma a ter controle sobre os fluxos de entrada de capitais visando obter relativa estabilidade da taxa de câmbio. A política monetária deve ter papel apenas indireto na administração da taxa de câmbio, sua ação no controle da inflação e estabilidade do crescimento em torno da meta de longo prazo permitiriam redução dos juros, diminuindo a possibilidade de arbitragem com as taxas internacionais e assim auxiliando na estabilidade da taxa de câmbio.

Segundo a visão novo-desenvolvimentista o crescimento é afetado apenas pela demanda agregada autônoma em relação à renda, considerando relevante apenas as exportações, enquanto o investimento e o consumo são considerados variáveis totalmente endógenas. Isso nos mostra

que esta teoria desconsidera a melhoria na distribuição de renda como propulsor do crescimento via aumento do consumo, uma vez que o próprio consumo seria, nesta visão, função da renda. Podemos perceber que para a corrente a distribuição de renda mais equitativa não apenas é descartada enquanto pré-requisito para o crescimento, como é entendida como um empecilho para o mesmo, por conta dos efeitos negativos de uma melhor distribuição da renda sobre o balanço de pagamentos e sobre as decisões de investimento. Em outras palavras, nessa teoria não há espaço para o governo atuar sobre a questão distributiva, a atuação nesse sentido é considerada além de desnecessária, prejudicial para o crescimento. Além disso, como o crescimento é exclusivamente puxado pelas exportações, o mercado interno é deixado de lado enquanto fonte de crescimento.

Apesar de ter uma lógica interna bem construída, a teoria dificilmente poderia ser posta em prática, obtendo os resultados previstos. Alguns pressupostos adotados são altamente questionáveis, tais como o da total endogeneidade do investimento e do consumo, o da irrelevância dessas variáveis enquanto estimuladores do crescimento econômico e o de que o aumento dos salários implica em redução dos lucros. Além de basear-se em pressupostos irrealistas, não leva em conta a realidade histórica, política e cultural do país. As correlações de forças existentes na economia brasileira atual certamente dificultariam muito que uma proposta como esta se viabilizasse em termos de apoio político.

Na visão aqui defendida, a execução da estratégia desta corrente que se traduz na promoção de um crescimento exclusivamente *export led*, implicaria alguns perigos. O crescimento *export led* depende de taxa de câmbio desvalorizada e estabilidade da distribuição da renda, no entanto, a indústria não reage instantaneamente às variações cambiais. Como as cadeias produtivas brasileiras são altamente permeadas por importações, a desvalorização cambial inicialmente representaria aumento de custos, o que tornaria o investimento menos interessante e o poder de compra dos salários menor. O resultado seria aumento da inflação e desestímulo ao crescimento pela redução do consumo e do investimento.

Carneiro (2012) ressalta que a estratégia de crescimento fundada no mercado externo foi muito eficaz nos países asiáticos, que tinham mercados internos pequenos e pobre base de recursos naturais, tendo a taxa de câmbio desvalorizada sido bastante funcional. Como explicado acima, o mesmo efeito não ocorre no Brasil, já que este possui características estruturais e trajetória histórica muito diferentes dos países asiáticos. Aqui, a taxa valorizada, além de gerar

perda de salários e desestímulo ao consumo, dada a menor abertura comercial da economia, não haveria uma compensação pelo aumento das exportações.

Com a globalização e a conseqüente fragmentação das cadeias produtivas, o maior grau de abertura sugerido pelo novo-desenvolvimentismo é condizente com o aumento do crescimento, porém, a partir daí a corrente elabora propostas equivocadas como a diretriz de manutenção de superávits comerciais permanentes, tendo as exportações líquidas como fonte essencial de crescimento (Carneiro, 2012)

A corrente novo-desenvolvimentista rejeita o Estado empresário e o protecionismo e defende o Estado regulador e complementar ao mercado. No entanto, não define como seria feita essa complementaridade, como seria garantida e ampliada a concorrência e a transferência dos frutos do progresso técnico para os salários. Tampouco considera o papel indutor do Estado que vai além da atuação anticíclica ou macroeconômica (garantia da demanda). A atuação no âmbito microeconômico no sentido de reduzir o risco e elevar a rentabilidade dos investimentos privados fica de fora da análise, assim como o papel do Estado de promover melhorias na distribuição de renda (Carneiro, 2012).

Finalmente, pode-se criticar a proposta da corrente, pois consideram apenas o investimento como indutor maior do crescimento, colocando o gasto corrente em segundo plano. Não dão a ênfase necessária ao gasto corrente e às transferências, que têm papel fundamental na distribuição de renda, sendo, portanto importantes dinamizadores do crescimento via aumento do multiplicador (Carneiro, 2012).

A estratégia de crescimento *export led* proposta descarta o elemento que foi o principal responsável pelo crescimento econômico na última década: o dinamismo do mercado interno promovido por uma melhoria na distribuição de renda. Apesar de essa fonte de crescimento já ter dado mostras de que seu dinamismo está se esgotando, e sem falar no caráter limitado da distribuição de renda ocorrida, seria insensato descartá-la em um contexto internacional nebuloso como o atual. Ademais existem outras saídas para se obter crescimento nesse contexto, aliadas à melhoria dos indicadores sociais, tais como o investimento pesado em educação e saúde públicas, como foco em sua universalização. Tal medida reduziria os custos das famílias, aumentando a renda disponível para consumo.

2.3.2 - O SOCIAL-DESENVOLVIMENTISMO

O social-desenvolvimentismo não possui uma sistematização teórica tão profunda como o novo-desenvolvimentismo. Isso se deve em grande parte ao fato de que enquanto o último nasceu no papel e até o momento, não encontrou oportunidade política para ser posto largamente em prática, o primeiro, por outro lado, nasce de uma mistura da teoria acadêmica com debates partidários e políticas que foram sendo aplicadas no governo Lula. Em vários momentos a política antecipou a sistematização teórica, em muitos outros, o conhecimento acadêmico influenciou a condução das políticas.

Outro fato importante é que a corrente distributiva não é homogênea, havendo discordâncias internas. A ideia central que permite a delimitação de uma corrente social-desenvolvimentista é a definição do social como eixo do desenvolvimento, realizando uma inversão de prioridades se comparada ao novo-desenvolvimentismo, corrente para a qual o principal objetivo a perseguir é o desenvolvimento das forças produtivas (Carneiro, 2012). O social-desenvolvimentismo não tem um regime macroeconômico definido, porém valoriza a preservação da densidade das cadeias produtivas nacionais através, inclusive, do uso de barreiras comerciais, e condena as taxas de juros altas, que desestimulam o investimento produtivo e pioram a concentração de renda.

Indo em direção contrária à da corrente novo-desenvolvimentista, Bielschowsky (2012), autor social-desenvolvimentista, exclui a exportação de bens industriais enquanto “motor” de investimentos no Brasil. As decisões de investimento no país, segundo o autor, ocorrem principalmente em função do mercado interno, visando a exportação de forma complementar. Ocorre no Brasil, fenômeno oposto ao *export-led-growth*: o mercado interno grande permite aumento das escalas e da produtividade, as quais viabilizam a exportação, configurando um *growth-led-export*. O autor também aponta como fatores negativos ao desenvolvimento brasileiro a combinação utilizada por muitos anos de juros altos e câmbio apreciado, que são prejudiciais à competitividade, aos investimentos e a diversificação produtiva, e o uso de poupança externa (endividamento) por minar a autonomia de crescimento a médio e longo prazos (Bielschowsky, 2012).

No início dos anos 2000 a expansão da demanda chinesa por matérias primas melhorou a estabilidade macroeconômica do país, gerando impactos positivos no balanço de pagamentos

brasileiro a partir de 2003. Este cenário propiciou o surgimento de novos projetos nacionais de desenvolvimento, após o hiato do período liberal dos anos 1980 e 1990. Os projetos criados, apesar de trazerem avanços, não constituíram uma estratégia clara e definida de desenvolvimento. Alguns exemplos são o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) e o Plano Brasil Maior (Bielschowsky, 2012).

O contexto formado a partir da crise de 2008 evidencia a necessidade de se buscar maior autonomia relativa para crescer. O concomitante deslocamento do centro dinâmico mundial para a China impõe, na visão de Bielschowsky (2012), uma decisão ao Brasil, entre aceitar a reprimarização da economia ou aproveitar a redução da vulnerabilidade externa decorrente da valorização das matérias primas para fortalecer além das atividades primárias e serviços, o setor industrial.

Há outros princípios ou fundamentos que permeiam a corrente e podem ser elencados. Por exemplo, a defesa da distribuição de renda e redução das desigualdades, realizadas através da expansão e criação de políticas distributivas e aumentos salariais, estimulando a ampliação do mercado interno de massas, enquanto motores do crescimento e do desenvolvimento. A distribuição de renda é ponto central que caracteriza a teoria social-desenvolvimentista, é dada grande importância a esse ponto, inclusive ressaltando que a distribuição vinculada ao aumento do consumo de massa não se trata de uma estratégia de longo prazo, sobretudo se realizada isoladamente (Bastos, 2012).

A corrente não atribui ao Estado apenas a função distributiva, mas também a de realizar, financiar e coordenar grandes projetos de investimento que ofereçam condições para acumulação de capital como o investimento em infraestrutura, educação e saúde. Alguns autores do social-desenvolvimentismo definem outros possíveis motores do crescimento que merecem a atenção do Estado, como por exemplo, Bielschowsky (2012).

O autor aponta o mercado interno de consumo de massa, os recursos naturais e investimentos em infraestrutura como sendo as três fontes de expansão da economia brasileira puxadas pela demanda possíveis de serem exploradas. Entretanto, ressalta que sem um fortalecimento da inovação e aprofundamento dos encadeamentos produtivos o potencial de desenvolvimento de longo prazo a partir dessas três fontes será desperdiçado. A inovação e os encadeamentos são apresentados pelo autor como “turbinadores” do crescimento e não motores do crescimento em si.

A ampliação do consumo de massas fundada na redistribuição de renda seria o principal fator dinâmico, em termos dos determinantes do crescimento. Esta ideia envolve o reconhecimento da relevância do mercado interno como fonte de crescimento em economias como a brasileira (Carneiro, 2012).

Bielschowsky (2012) aponta quatro principais causas para a forte expansão do mercado de consumo de massas ocorrida nos últimos anos: o aumento da massa salarial pelo aumento do emprego e dos rendimentos do trabalho; transferências de renda à população pobre através de políticas sociais como o aumento do salário mínimo (gerando grande impacto sobre as pensões) e o “Bolsa Família”; estabilidade ou queda no preço dos bens de consumo popular devido à valorização cambial e importação de bens da China; e ampliação do crédito ao consumo e seu acesso à população de baixa renda. A sustentabilidade desses fatores de estímulo ao consumo de massa é, no entanto, tema controverso.

O modelo de crescimento vinculado à melhora na distribuição de renda pela via da produção e consumo de massa representa grande oportunidade para o Brasil fazer seu parque industrial avançar adensando os encadeamentos da produção de bens finais de consumo popular, pois as dimensões do mercado interno criam um potencial de ganhos de escala e as estruturas produtivas dos bens de consumo de massa absorvem progresso técnico. De um ponto de vista teórico, esse modelo opera criando um círculo virtuoso. O aumento do consumo popular leva à expansão do investimento, o qual gera aumentos de produtividade e competitividade (mais equipamentos por trabalhador, conhecimento, inovação e economias de escala). A elevação da produtividade é transmitida para os lucros e salários ampliando novamente o consumo popular (Bielschowsky, 2012).

No entanto, para que o modelo funcione é necessário que parte importante dos bens finais e seus principais encadeamentos produtivos seja feita no país, do contrário os ganhos de escala, progresso técnico e salários não ocorrerão. Bielschowsky (2012) ressalta o perigo de o consumo de massa no Brasil ser atendido por uma produção de massa na China. No caso atual o consumo de massa beneficiou a produção de alimentos, competitivos internacionalmente, e de serviços, que sofrem pouca concorrência externa, mas, a produção de bens industriais, expostos à concorrência internacional e fundamentais para o êxito de longo prazo do balanço de pagamentos, da inovação tecnológica e da produtividade não teve o mesmo estímulo, representando risco de estrangulamento do balanço de pagamentos no longo prazo. Na última

década a evolução do balanço de pagamentos industrial foi desfavorável, sendo evidente forte assimetria entre a China e o Brasil, enquanto a China promove suas exportações industriais com câmbio desvalorizado e altas taxas de inovação e redução de custos na indústria, o Brasil mantém o câmbio valorizado apesar da produtividade industrial não crescer (Bielschowsky, 2012).

Além disso, a capacidade da estratégia da ampliação do consumo de massas de garantir crescimento de longo prazo é limitada. Para que ela gere dinamismo mais prolongado é importante que ela esteja ancorada em políticas distributivas permanentes, que gerem melhoras progressivas na distribuição funcional (aumentos salariais superiores ao aumento da produtividade) e pessoal da renda e ampliação do crédito ao consumo, que traria um aumento autônomo da demanda. Para obter a melhoria na distribuição seria importante regular o mercado de trabalho e realizar políticas tributárias e sociais que elevassem os rendimentos do trabalho e assim o multiplicador de renda e o consumo (Carneiro, 2012).

Algumas restrições ao prolongamento do dinamismo oriundo da ampliação do consumo de massas são apontadas por Carneiro (2012). O autor levanta que os ganhos iniciais do multiplicador seriam altos no início da estratégia devido à concentração de renda prévia, mas tenderiam a reduzir-se com o tempo, pois a distribuição tende a se tornar estável caso não haja nova intervenção do governo. O aumento do consumo financiado por crédito também é limitado, pois além das taxas de juros elevadas, a demanda de reposição por bens duráveis é concentrada no tempo.

Bielschowsky (2012) sugere outros dois fatores, além da expansão do consumo de massas, capazes de impulsionar o crescimento no Brasil. O segundo “motor” de crescimento são os recursos naturais. Com a expansão da demanda asiática, a abundância de recursos naturais é uma oportunidade para desenvolver tecnologia agrícola em áreas de produção e inovação. Para que isso ocorra, as atividades baseadas em recursos naturais devem deixar rastro de emprego, progresso técnico e bem-estar-social. Em outras palavras, os modernos corredores de exportação, altamente mecanizados e orientados à exportação de bens in natura, com pouca transformação local, por gerarem pouco emprego e tecnologia, não estão adequados à essa estratégia de desenvolvimento. É necessário produzir no país parte importante das máquinas, serviços de alta densidade tecnológica, sementes e demais insumos que adicionam valor à cadeia produtiva.

O terceiro “motor” do desenvolvimento elencado pelo autor são os investimentos em infraestrutura. Eles movimentam enorme quantidade de recursos e emprego, geram

externalidades à toda economia, incentivando o investimento privado. Sua potência, porém, como nos outros dois casos, depende dos encadeamentos que for capaz de criar (Bielschowsky, 2012).

A corrente social-desenvolvimentista entende que não apenas é virtuosa a combinação de distribuição mais equitativa da renda e crescimento, como a primeira pode ser propulsora do último, devendo ser estimulada. A distribuição de renda redundando no aumento do consumo agregado, o que estimula o investimento. O maior nível de investimento pode elevar a produtividade do trabalho e aumenta a massa salarial, promovendo maior consumo.

O crescimento obtido a partir de 2004 pode ser em grande parte explicado pelas medidas distributivas de renda como aumento dos salários, sobretudo o mínimo, aumento das transferências e valorização cambial, além de outras como a ampliação do acesso ao crédito e investimentos públicos, que contribuíram para a dinamização do mercado interno. Apesar de essas medidas não serem sustentáveis para a manutenção das altas taxas de crescimento no longo prazo, já sendo possível observar certo esgotamento, elas foram muito relevantes na última década e seus resultados mostram que há espaço para novas formas de estímulo ao crescimento pela via da distribuição de renda.

Fica evidente a importância de completar a estratégia de crescimento atrelado à ampliação do consumo de massas com outros eixos dinâmicos, sendo particularmente importante o investimento autônomo. No Brasil há forte demanda por infraestrutura econômica e social e sua ampliação pode ser importante fonte de dinamismo, como ocorreu nos momentos de aceleração do crescimento no período nacional desenvolvimentista (Carneiro, 2012). O investimento massivo em educação e saúde públicas, por exemplo é capaz de reduzir os custos das famílias, aumentando a renda disponível para consumo, dinamizando o mercado interno e podendo ser fonte de crescimento econômico.

A infraestrutura econômica é aquela rentável do ponto de vista empresarial, podendo ser ampliada por investimentos privados, com atuação do Estado na redução do risco e financiamento de longo prazo. O aumento da infraestrutura social, por sua vez, depende primordialmente de investimentos públicos, os quais são financiados por recursos fiscais. A opção pelo investimento privado incentivado por subsídios, isenções fiscais, entre outras medidas, também pressiona o orçamento fiscal do governo. Isto pode implicar uma limitação à sua ampliação por conta da disputa por recursos com as políticas sociais. Além disso, a destinação dos recursos fiscais depende da institucionalidade, que pode sofrer alterações em suas

prioridades. Tendo em vista estas questões evidencia-se a centralidade do papel de coordenação e capacidade de financiamento do Estado (Carneiro, 2012).

Os segmentos de infraestrutura, no entanto, são deficitários em divisas, pois sendo voltados para o mercado interno, apresentam baixo coeficiente de exportação e alta penetração de importados. Para haver uma expansão do setor compatível com equilíbrio em conta corrente do balanço de pagamentos é necessário que ocorra adensamento de cadeias produtivas que gerem exportações líquidas. Os setores intensivos em recursos naturais, bastante competitivos no Brasil, são tradicionalmente superavitários em divisas, podendo sua expansão atenuar a restrição externa (Carneiro, 2012).

À luz do que foi discutido, podemos elencar os principais eixos que compreendem a estratégia social-desenvolvimentista, os quais são necessariamente complementares entre si e vêm sendo implementados com distintos níveis de prioridade e maturação: a melhoria da distribuição de renda; a ampliação da infraestrutura econômica e social; a reindustrialização por meio do adensamento de cadeias produtivas e a expansão do setor intensivo em recursos naturais (Carneiro, 2012).

2.4 – ECONOMIA POLÍTICA DO DEBATE

A corrente novo-desenvolvimentista nasceu sob influência de ideias do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), preservando uma relação com as bandeiras históricas do partido, tais como as privatizações, contenção do gasto social e primazia do setor privado. Por outro lado, a corrente critica diversos pontos da gestão macroeconômica do governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), como a política cambial com a moeda valorizada e a rapidez com que foi operada a abertura comercial. (Bastos, 2012).

As principais críticas à condução de política com viés neoliberal vieram, na década de 1990, dos economistas da oposição ao governo FHC. Eles reconheciam a apreciação cambial como fator fundamental para a estabilização da inflação no Plano Real, no entanto, apontavam a medida por esta criar déficits nas transações correntes insustentáveis e induzir a uma especialização regressiva da indústria. A manutenção do câmbio fixo e valorizado exigia elevação da taxa de juros para atrair financiamento externo sempre que a incerteza sobre ela

aumentasse. O conseqüente crescente custo financeiro desta política sobre a dívida estimularia o aumento de impostos e redução dos gastos sociais. Essa conjuntura provocaria concentração de renda e desestímulo aos investimentos industriais e aumentaria as importações e o déficit em transações correntes até que uma súbita contração no financiamento externo provocaria uma crise cambial (Bastos, 2012).

O novo-desenvolvimentismo incorporou a crítica às políticas neoliberais, buscando também diferenciar-se no nacional-desenvolvimentismo. Carlos Bresser-Pereira ex-integrante do governo FHC é considerado o desenvolvedor do conceito do novo-desenvolvimentismo no Brasil, pois apesar de ter visão sobre a distribuição de renda diversa da de seu ex-partido e da corrente, ele sistematizou em seus trabalhos a estratégia de desenvolvimento do novo-desenvolvimentismo (Bastos, 2012).

Segundo Bastos (2012) a visão de Bresser-Pereira sobre a distribuição de renda se assemelha à teoria de Arthur Lewis: a oferta ilimitada de mão de obra criaria uma tendência à determinação de salários abaixo da produtividade estrutural, conformando insuficiência de consumo. Nesse sentido o autor defende uma política de rendas que garanta a transferência dos ganhos de produtividade aos salários. Por outro lado, o autor não apoia a política de rendas do governo Lula, argumentando que o reajuste dos salários acima da produtividade teria estrangulado os lucros.

Uma peculiaridade dos países subdesenvolvidos apontada por Bresser-Pereira é a existência de uma tendência de apreciação da taxa de câmbio decorrente de ciclos de abundância de financiamento externo ou elevação do preço das commodities. Ao longo do governo Lula evidenciou-se que a mudança de um regime de câmbio semifixo para um flutuante não seria suficiente para desapreciar o câmbio, dada a entrada de capitais com a retomada da expansão financeira global e o boom dos preços das commodities. Essa característica teria que ser administrada para enquadrar o país na estratégia do novo-desenvolvimentismo, a qual baseia-se no estímulo à capacidade exportadora da indústria e desestímulo ao que a atrapalhe, como a apreciação cambial resultante da abertura financeira e do diferencial de juros elevado. (Bastos, 2012).

O novo-desenvolvimentismo apresenta semelhanças com o neoliberalismo como a escolha das exportações e do setor privado como motores do crescimento e a restrição do papel do Estado ao auxílio do mercado na alocação eficiente dos recursos, rejeitando o de banqueiro e

investidor. O novo-desenvolvimentismo, no entanto, critica a abertura comercial sem reciprocidades de países do centro, a abertura financeira, a apreciação cambial e a especialização em produtos básicos da exportação realizadas durante o período de predominância das políticas neoliberais (Bastos, 2012). A maior crítica, porém, que a corrente tece contra a ortodoxia deve-se à incapacidade desta em reconhecer que o mercado não corrige as tendências intrínsecas dos países periféricos de crescimento dos salários abaixo da produtividade, da tendência à sobrevalorização da moeda e do diferencial de juros (Carneiro, 2012).

Por outro lado, apesar de considerar importante o Estado como condutor da estratégia de desenvolvimento, sua ênfase na política macroeconômica afasta a corrente do estruturalismo. A corrente estruturalista defende o Estado atuante na economia como requisito necessário para o desenvolvimento industrial, pois considera a iniciativa privada isolada incapaz de promovê-lo e mercado isolado incapaz de realizar uma alocação eficiente de recursos nas economias subdesenvolvidas. O argumento central do novo-desenvolvimentismo é que as empresas privadas brasileiras já possuem capacidade tecnológica e financeira para investir em alta tecnologia para exportação, o que dispensaria a atuação do Estado-empresário (Bastos, 2012).

Outra semelhança do novo-desenvolvimentismo com o neoliberalismo é sua interpretação da crise do desenvolvimentismo brasileiro dos anos 1980, a qual é usada para legitimar historicamente a proposta da corrente. Alguns autores afirmam que o modelo de substituição de importações ao invés de contornar as restrições externas, as aprofundava, por conta da dependência de poupança externa e da exportação de *commodities* sujeitas a oscilações súbitas de preços (Bastos, 2012). Segundo essa visão, a proteção comercial provocou ausência de estímulos à inovação e limitação das escalas de produção, o que teria circunscrito a produção ao mercado interno, limitando os ganhos de produtividade e gerando ineficiências nas empresas industriais. Essa situação culminou em perda de competitividade e debilidade exportadora (Carneiro, 2012).

Para Carneiro (2012), esse argumento apontado para criticar o padrão de industrialização do nacional-desenvolvimentismo é anacrônico, uma vez que o padrão de concorrência capitalista das grandes empresas, na década de 1960, baseava-se exatamente na busca de mercados internos protegidos, com pouca ênfase às exportações. Na linguagem de Dunning, as principais motivações para o IDE eram o *market seeking* e o *resource based*. Somente após 1980 o padrão de competição global passou a ser baseado na orientação para as exportações.

Na opinião de Bresser-Pereira a dependência do mercado interno imposta pelo modelo nacional desenvolvimentista contribuiu para a sua estagnação, pois considerava as dimensões do mercado insuficientes para investimentos de maiores escalas, gerando ineficiências. Argumenta, porém, que a crise do modelo é mais decorrente da dependência da poupança externa, defendida pelos neoliberais do que a dependência do mercado interno (Bastos, 2012). Em outras palavras, o autor atribui o declínio do nacional-desenvolvimentismo à crise da dívida e às respostas do governo brasileiro à ela, que considera populistas por evadirem um ajuste necessário de fluxos incorrendo em déficits gêmeos. Porém, os desequilíbrios induzidos pela ruptura do financiamento externo não tinham, na opinião de Carneiro (2012), solução possível através de ajustes de fluxos.

Na visão de Bastos (2012):

“Se o investimento privado depender, sobretudo, de mercados pré-existentes e se ao Estado couber, principalmente, o papel de oferecer preços macroeconômicos adequados para que o setor privado seja induzido pela demanda corrente, é verdade que o mercado interno antes atendido por importações pode não ser suficiente para induzir investimentos e o crescimento deverá depender mais de exportações para o mercado global. Impor tal restrição ao papel do Estado é, porém, uma questão de política (ou de correlação de forças) e não pode ser deduzida de um diagnóstico histórico questionável” (Bastos, 2012, p.791).

Tanto é uma questão política a atuação do Estado na economia, que o discurso da corrente novo-desenvolvimentista não encontrou uma base social e suporte político eficazes para colocar em prática suas propostas, apesar de apresentar um arcabouço teórico bem sistematizado. O social-desenvolvimentismo, que é caracterizado pela ênfase no mercado interno e na ação distribuidora de rendas e alocadora de investimentos do Estado, mais próxima da tradição desenvolvimentista clássica, encontrou base social muito maior que o novo-desenvolvimentismo, tendo exercido influência crescente nos governos petistas. A definição de uma estratégia de desenvolvimento vinculada à distribuição de renda orientada pelo Estado ou à concentração com o Estado regulador de preços macroeconômicos não depende apenas de fatores econômicos. Há toda uma correlação de forças e embate de interesses políticos que pesam na escolha dos caminhos da política econômica.

Samuel Pessoa (2012) estudou o funcionamento da democracia em sociedades muito desiguais, como a brasileira, e concluiu que em sociedades assim caracterizadas a agenda tende a ser a busca de maior equidade e não o crescimento. A preferência das sociedades desiguais por equidade parece subsidiar o argumento de Bastos (2012) exposto acima, que explica o maior

sucesso do social-desenvolvimentismo em relação ao novo-desenvolvimentismo em angariar apoio social e político. No entanto, Pessoa (2012) é um autor de visão liberal, não compartilhando de nenhuma das duas visões heterodoxas trabalhadas neste capítulo. Ele entende a distribuição de renda como entrave ao crescimento e não o oposto como na visão social-desenvolvimentista.

Segundo a visão de Pessoa (2012) a estrutura social brasileira implica para economia a elevação da carga tributária, baixa taxa de poupança e baixa capacidade de investimento do setor público, fatores que segundo o autor, desestimulam a aceleração do crescimento. O autor ressalta dois momentos em que houve forte expansão da carga tributária: após o golpe militar em 1964, com a reforma tributária a carga tributária subiu para mais de 25% do PIB, (na segunda metade dos anos 1950 era de 15%) e entre 1990 e 2005 quando chegou a pouco menos de 35%. A taxa de poupança tem sido, nos últimos anos de 17% do PIB, taxa baixa se comparada com outros países subdesenvolvidos. O autor atribui a culpa da taxa reduzida sobretudo às famílias, que estariam contribuindo muito pouco para a poupança agregada.

Para Pessoa (2012), a baixa poupança atrapalha a aceleração do crescimento e para justificar tal afirmação ressalta que de 2004 a 2008, período de forte crescimento econômico, o investimento foi inferior à poupança, enquanto que em 2008, quando o crescimento arrefece o investimento superou a poupança, ocasionando elevação da poupança externa e não da interna. Nota-se que a crise econômica internacional que explodia em 2008 não foi levada em conta na análise. Quanto ao baixo investimento em infraestrutura, este ocorre, pois sobram poucos recursos fiscais por conta da “enorme” demanda social.

No entanto, na visão deste trabalho a crise financeira de 2008 representou importante mudança na conjuntura, afetando a condução das políticas econômicas. A depreciação abrupta da taxa de câmbio, por exemplo, foi inevitável. Passou-se também a contar mais com o mercado interno, no entanto, aumentou a concorrência internacional por ele. O aumento abrupto das importações provocou perda de encadeamentos internos, que podem limitar a realização de investimentos novos para atender a demanda interna. Nesse contexto de perda de elos das cadeias produtivas, torna-se difícil viabilizar uma estratégia de desenvolvimento exportador do setor privado (Bastos, 2012).

Vale ressaltar que a posição subordinada do Brasil na cadeia de valor da indústria de transformação deixa a balança comercial do setor muito dependente do câmbio e da capacidade

ociosa nos países produtores de bens de maior valor agregado. Com essa estrutura e o contexto da concorrência mundial, o crescimento puxado por exportações parece menos provável do que o aumento das exportações ser viabilizado pelo aumento de escalas e capacitações pelo mercado interno (configurando o *growth-led-export* e não *export-led-growth*) (Bastos, 2012).

Os encadeamentos e capacitações locais, não são garantidos pela mera expansão do mercado de bens finais, portanto, é importante que a densidade das cadeias produtivas que atendem o mercado interno não seja perdida. Neste sentido, a corrente social-desenvolvimentista defende a utilização de barreiras comerciais, que fazem as vezes de uma depreciação cambial para a proteção da indústria, sem gerar seu impacto inflacionário e também a redução das taxas de juros, pois os juros altos além de piorarem a concentração de renda, encarecem os subsídios implícitos no crédito do BNDES e aumentam o custo de oportunidade das decisões de investimento produtivo, sobretudo os de maiores prazos de imobilização de capital, escalas e complexidade tecnológica (Bastos, 2012).

Apesar das críticas recebidas pelos mais afeitos da teoria novo-desenvolvimentista, o social desenvolvimentismo foi o conjunto de ideias que logrou sair do papel e das discussões acadêmicas. A corrente social-desenvolvimentista está ligada à ideias recentes do Partido dos Trabalhadores (PT), tendo muitas de suas ideias sido apresentadas no programa de governo de Lula na campanha presidencial de 2002. Ainda assim, somente começaram a ser postas em prática no segundo mandato do presidente. O crescimento ocorrido a partir de 2005 ocorreu sob empuxe das pressões por aumento do salário mínimo, do crédito ao consumidor e das políticas sociais, iniciado quando o Ministério da fazenda ainda estava sob controle de neoliberais. Essas pressões evidenciam que a base social e política do governo Lula estavam fortemente permeadas por lutas pela distribuição de renda, revelando a preferência do eleitorado por políticas redistributivas (Bastos, 2012).

Fica evidente que para a corrente social-desenvolvimentista a distribuição de renda e redução das desigualdades pode ser motor do desenvolvimento. O crescimento observado a partir de 2005 foi impulsionado pela elevação do piso salarial, ampliação do gasto social e inovações financeiras como o crédito consignado e o microcrédito, que elevaram o consumo de massa (Bastos, 2012). O concomitante aumento do preço das *commodities* e das exportações líquidas possibilitou que esse crescimento ocorresse sem esbarrar em uma restrição externa.

Os efeitos dinâmicos gerados no período de expansão e criação de políticas distributivas, contudo, dificilmente poderão ser repetidos indefinidamente, não haveria espaço no orçamento fiscal e da seguridade social. Sendo assim, embora as políticas redistributivas sejam capazes de estimular o crescimento, são insuficientes na configuração de uma estratégia de desenvolvimento de longo prazo (Bastos, 2012). A perda de impulso do eixo do consumo no dinamismo econômico e a reversão do ciclo de preços das commodities chama atenção para a importância de transferir a base de sustentação prioritária do modelo para o eixo do investimento autônomo (Carneiro, 2012).

É importante notar que vários autores que compõem o que se chama de social desenvolvimentismo sugerem medidas que vão além da expansão do consumo de massas. O “social desenvolvimentismo” apontado como incapaz de manter a dinâmica no longo prazo refere-se ao conjunto de medidas que foi de fato posto em prática nos últimos anos, e não à totalidade das propostas da corrente. Desde 2004 vivemos os efeitos da viabilização de uma parte do que se pode chamar de projeto social desenvolvimentista para o Brasil e não de sua plena aplicação, até porque, como dito acima, a corrente não possui uma sistematização teórica fechada como o novo-desenvolvimentismo, ainda se encontra em construção.

Carneiro (2010) aponta para certo esgotamento do aumento da participação do gasto social no gasto público, da elevação do salário mínimo real e do crédito ao consumo, prevendo que seu crescimento deixaria de liderar o crescimento econômico e passaria a acompanhá-lo. A melhora da distribuição de renda teria elevado o multiplicador da renda, o que o autor considera uma novidade no desenvolvimento brasileiro, identificou, porém que apesar de alto, há indícios de que o multiplicador esteja estabilizado.

Bastos (2012) considera que a distribuição de renda pode ser finalidade prioritária da política econômica, no entanto é difícil que se sustente por muito tempo como motor do desenvolvimento capitalista. A ativação do círculo virtuoso entre redistribuição de renda e expansão do mercado interno de massas pressiona gargalos da estrutura produtiva e logística, exigindo expansão dos investimentos à frente da demanda corrente, dadas as discontinuidades de escala da oferta. A necessidade de investimentos passa a concorrer com gasto social pelo orçamento fiscal, o que torna improvável que o critério social sempre oriente a política econômica. O equilíbrio de poder entre grupos dentro da corrente distributiva, defendendo maior ou menor prioridade para a expansão do gasto social pode variar, inclusive em função de

mudanças na conjuntura. No governo Dilma, por exemplo, as políticas estão orientando-se mais para a expansão do investimento do que do gasto social e aumentos salariais.

Apesar de não ser tarefa fácil conseguir uma correlação de forças políticas e disponibilidade de recursos para sustentar a distribuição ao longo do tempo. Cabe colocar que a redução de desigualdades não precisa necessariamente ser estimulada diretamente via gasto social. Há uma gama de investimentos que podem ser realizados, que mesmo não implicando uma redistribuição direta da renda, provocam indiretamente redução das desigualdades, como os investimentos em educação, saúde, transporte, etc. A melhoria e expansão desses serviços reduz o custo de vida das famílias e torna os indivíduos menos desiguais em termos de efetivação de direitos da cidadania.

A corrente social-desenvolvimentista não atribui ao Estado apenas a função distributiva, mas também a de realizar, financiar e coordenar grandes projetos de investimento que ofereçam condições para acumulação de capital através da infraestrutura, educação e saúde e atuem na reestruturação de setores prioritários. Além disso, como já abordado acima, a ampliação do mercado interno de massas não é a única fronteira de crescimento do país, há outros possíveis motores do crescimento que também requerem alocação de recursos públicos para serem viabilizados (Bastos, 2012).

2.5 – CONCLUSÃO

Após a experiência desenvolvimentista, que durou de 1930 até o final da década de 1970, o país mergulhou por duas décadas no receituário neoliberal de política econômica. Durante este período as taxas de crescimento foram muito baixas e o processo de concentração de renda, que vinha se aprofundando desde 1960 manteve sua trajetória, atingindo um pico de concentração em 1990. A partir de 2004, observou-se uma retomada do crescimento e da discussão sobre estratégias de desenvolvimento. O crescimento recente, situado entre 2004 e 2012 foi acompanhado e impulsionado por um movimento sustentado de desconcentração de renda.

O panorama de crescimento com distribuição é uma situação inversa ao cenário da década de 1970, em que houve crescimento com concentração. Esse contraste trouxe de volta às discussões acadêmicas e políticas a questão da distribuição de renda e crescimento. Os dois

principais grupos presentes no debate atual, dentro da heterodoxia, são o social desenvolvimentismo e o novo-desenvolvimentismo. As duas correntes debatem estratégias de desenvolvimento alternativas tanto à opção nacional-desenvolvimentista, quanto à ortodoxa convencional, que predominou até o início dos anos 2000. A divergência fundamental entre elas reside no papel conferido à distribuição de renda e à atuação de Estado na estratégia de crescimento. Isto mostra a atualidade e a importância de se retomar o debate das décadas de 1960 e 1970 para analisar o debate atual e pensar sobre as possibilidades de desenvolvimento do país.

O novo-desenvolvimentismo propõe que o crescimento seja puxado pelas exportações de manufaturados, deixando o mercado interno em segundo plano enquanto fonte de crescimento. Neste modelo, a melhora na distribuição de renda não é considerada elemento impulsionador do crescimento, defendem-se políticas de moderação de gastos sociais e salários. O papel do Estado segundo esta visão deve ser restrito à administração dos preços macroeconômicos básicos (juros, câmbio, impostos e salários) com objetivo principal de desenvolver as forças produtivas.

O social desenvolvimentismo considera o mercado interno importante no estímulo ao crescimento, nesse sentido, defende a distribuição de renda via políticas distributivas e aumentos salariais, para estimular a ampliação do mercado interno de massas. A corrente aponta outras fontes de expansão da economia brasileira puxadas pela demanda possíveis de serem exploradas como investimentos em infraestrutura e a exploração dos recursos naturais. Com relação ao papel do Estado, a corrente, confere a este, além da função distributiva, a competência para realizar, financiar e coordenar grandes projetos de investimento, atuando como direcionador de uma estratégia de desenvolvimento.

A aceleração do crescimento recente foi fruto de medidas distributivas tomadas durante o período, que impulsionaram o crescimento pela via da expansão do consumo de massas. O baixo crescimento observado em 2012 evidencia que os efeitos dinâmicos dessas medidas estão se esgotando. Isto, no entanto não significa que a estratégia do crescimento liderado pela distribuição de renda tenha se esgotado. Como ressaltado por vários autores social desenvolvimentistas, a frente do consumo é apenas uma faceta que deve ser explorada pela estratégia, é de importância fundamental o estímulo ao investimento para a obtenção de um crescimento prolongado. Mais do que isso, o cenário político-econômico atual parece demonstrar maior abertura e aceitação à políticas distributivas e uma tomada de consciência da população de que é papel do Estado garantir seus direitos constitucionais de cidadãos.

Este trabalho considera que há atualmente espaço para continuar uma estratégia de crescimento puxada pela distribuição de renda, em linha com a proposta social desenvolvimentista, explorando agora, territórios para além da expansão do consumo, como o investimento em infraestrutura social.

CONCLUSÃO

O presente trabalho procurou mapear o debate que se colocou em relação á controversa questão da distribuição de renda e crescimento econômico no Brasil em dois períodos distintos: nos anos 1960 e 1970, em que houve crescimento simultaneamente a um processo de forte concentração de renda e a partir de 2003, em que houve uma retomada do crescimento, após duas décadas de baixo desempenho, juntamente com um processo de desconcentração de renda.

O debate no Brasil nasce debruçado sobre a década de 1960 com a contraposição do artigo “*Mas allá del estancamiento. Una discusión sobre el estilo de desarrollo reciente en Brasil*” de Tavares e Serra ao artigo “*Desarrollo y estancamiento en America Latina: un enfoque estructuralista*” de Furtado. Os autores, partindo de bases teóricas distintas, fazem uma análise teórica da situação econômica da década de 1960, discordando fundamentalmente sobre as causas da crise econômica vivida em meados da década. Para Furtado, a crise é estrutural intimamente ligada à questão da distribuição da renda que implicaria problemas de excedente de mão de obra e de produtividade industrial. Tavares e Serra, por sua vez consideram a crise uma reversão cíclica, ou seja, uma fase de baixa do ciclo de industrialização relacionada ao papel dual do investimento, sendo a necessidade de financiamento para novos projetos de investimento uma questão central.

A visão dos autores sobre a questão da distribuição de renda e crescimento é muito distinta: enquanto que para Furtado a intensa concentração de renda do Brasil representaria um empecilho ao crescimento de longo prazo, Tavares e Serra argumentavam que ela poderia ser utilizada para estimulá-lo. Ambos, porém concordavam que a concentração de renda é perversa socialmente e para o desenvolvimento do país.

Nos anos 1970, sobretudo após a divulgação dos resultados do Censo de 1970, evidenciando a forte concentração de renda operada na década de 1960, o debate toma proporções maiores, com a proliferação de estudos empíricos sobre o tema. Surge então nova polarização no debate: de um lado a versão oficial do governo militar, que buscava justificar a concentração do período sob ótica bastante ortodoxa e de outro, uma visão crítica de esquerda à versão oficial e às políticas adotadas pelo governo no período. O que se chama de “visão crítica” não constituiu um consenso, era composta por trabalhos de diversos autores com entendimentos

diferentes da questão da distribuição de renda, dentre os quais estão inclusos Furtado, Tavares e Serra.

A visão oficial foi desenvolvida por Langoni para o ministério da Fazenda. Em seu trabalho, Langoni utilizou um referencial teórico neoclássico, incorporando também os aportes da teoria do capital humano. Em seu trabalho o autor defendeu que a concentração de renda era uma consequência natural do processo de desenvolvimento econômico resultante do desajuste temporário no mercado de fatores causado pela aceleração do crescimento e que ela seria automaticamente corrigida pelo mecanismo de mercado.

Langoni procurou desqualificar os índices de concentração de renda como indicadores de bem-estar, ao contrário, uma conclusão central de seu trabalho é a de que a piora da distribuição de renda é consequência do progresso das forças produtivas e do aumento da renda da população ocorridos durante o processo de desenvolvimento nas décadas de 1960 e 1970. Para o autor, esse processo levou à redução da pobreza e aumento do bem-estar e com isso justificou a necessidade de haver concentração de renda para obter desenvolvimento. Portanto, para Langoni, diferentemente da visão crítica, a piora da distribuição de renda tem caráter estritamente positivo.

O outro período histórico sobre o qual este trabalho se debruçou foi o que se seguiu à falência da experiência neoliberal no Brasil, em que observamos, não apenas uma retomada do crescimento, mas também uma retomada da discussão acerca de novas estratégias de desenvolvimento, alternativas tanto à opção nacional-desenvolvimentista, que norteou as políticas públicas de 1930 a 1980, quanto à ortodoxa convencional, que predominou de 1980 até o início dos anos 2000. Destacamos dois importantes grupos que vêm construindo atualmente um debate sobre a melhor estratégia de desenvolvimento para o Brasil: o social desenvolvimentismo e o novo-desenvolvimentismo.

O crescimento econômico vivenciado a partir de 2004, que seguiu o longo período de baixo crescimento das duas décadas anteriores, e sua concomitância com uma melhora na distribuição de renda, foi um dos motivadores do debate entre as correntes, que têm discordância fundamental com relação ao papel da distribuição de renda na promoção do crescimento.

Segundo a análise novo-desenvolvimentista o crescimento deve ser liderado pelas exportações de manufaturados em contexto de estabilidade da distribuição funcional da renda e taxa de câmbio competitiva. Com a defesa do crescimento puxado pelas exportações, o mercado interno é deixado de lado enquanto fonte de crescimento. Neste modelo, a melhora na

distribuição de renda não é considerada desejável enquanto condicionante do crescimento, ao contrário, defende-se políticas de moderação de gastos sociais e salários, sendo a atuação do estado no sentido de desconcentrar a renda considerada além de desnecessária, prejudicial para o crescimento. O papel do Estado segundo esta visão deve ser restrito à administração dos preços macroeconômicos básicos (juros, câmbio, impostos e salários).

A corrente social-desenvolvimentista não possui uma sistematização teórica tão profunda como a novo-desenvolvimentista, é resultado de uma mistura entre debates acadêmicos e políticos. A corrente não é homogênea com relação às ideias dos personagens que a compõe, mas a ideia central que permite sua delimitação enquanto uma corrente é a definição do social como eixo do desenvolvimento. O social-desenvolvimentismo realiza uma inversão de prioridades em relação ao novo-desenvolvimentismo, vertente para a qual o principal objetivo a perseguir é o desenvolvimento das forças produtivas.

O social-desenvolvimentismo, mais uma vez contrariando o novo-desenvolvimentismo considera o mercado interno importante no estímulo ao crescimento, tendo as exportações de manufaturados papel complementar. Defende a distribuição de renda e redução das desigualdades, realizadas através de políticas distributivas e aumentos salariais, para estimular a ampliação do mercado interno de massas, enquanto motores do crescimento e do desenvolvimento.

A corrente aponta outras fontes de expansão da economia brasileira puxadas pela demanda possíveis de serem exploradas além do mercado interno de consumo de massa, como a exploração dos recursos naturais e investimentos em infraestrutura. A corrente, portanto, não limita a atuação do Estado à função distributiva, conferindo-lhe também competência para realizar, financiar e coordenar grandes projetos de investimento que ofereçam condições para acumulação de capital como o investimento em infraestrutura, educação e saúde. Em outras palavras, é a defesa do Estado direcionador de uma estratégia de desenvolvimento.

O crescimento obtido a partir de 2004 ocorreu em grande parte como consequência da forte expansão do mercado de consumo de massas, a qual pode ser explicada pelas medidas distributivas como transferências de renda e aumento do salário mínimo; pelo aumento do emprego e dos rendimentos do trabalho; pela estabilidade ou queda no preço dos bens de consumo popular devido à valorização cambial e importação de bens da China; pela ampliação do crédito ao consumo e seu acesso à população de baixa renda; e pela realização de

investimentos públicos, que contribuíram para a dinamização do mercado interno. Além disso, a elevação do preço das *commodities* no período permitiu a realização da estratégia distributiva sem esbarrar na restrição externa.

Não há dúvida de que a distribuição de renda ocorrida na última década foi importante para a retomada do crescimento após 2003. No entanto, a distribuição de renda mais equitativa não é condição nem suficiente, nem estritamente necessária, para a promoção do crescimento, é sim desejável do ponto de vista do desenvolvimento e de sua capacidade de, dependendo das condições econômicas do país, acelerar e intensificar seu crescimento. O crescimento somente será peça chave para o desenvolvimento se for componente de uma estratégia maior de crescimento com distribuição de renda.

As medidas que sustentaram o crescimento a partir de 2003 foram centradas no estímulo ao consumo de massas, e não são sustentáveis para a manutenção das altas taxas de crescimento no longo prazo, já sendo possível observar o esgotamento da estratégia, tendo em vista o crescimento medíocre da economia em 2012. A discussão que se coloca hoje gira em torno de qual estratégia adotar para que o país volte a crescer. Ainda é possível crescer distribuindo a renda ou teremos que parar de distribuir para retomar o crescimento?

O debate entre o social desenvolvimentismo e o novo-desenvolvimentismo nos apresenta duas possibilidades: impulsionar o crescimento mantendo a distribuição de renda, com redução da participação de Estado na economia, dando prioridade à administração da taxa de câmbio voltada à exportação, ou então buscar o crescimento por meio do aprofundamento da distribuição de renda, com o Estado conduzindo a estratégia de desenvolvimento.

O debate teórico dos anos 1960 e 1970 entre Furtado e Tavares e Serra e a trajetória histórica do país mostraram que é possível, pelo menos por algum tempo, crescer tanto concentrando como desconcentrando a renda, tendo cada estratégia suas limitações e consequências. Este trabalho corrobora a visão de que a via distributiva tem maior potencial de aproximar o país da situação de desenvolvimento, englobando tanto a questão do crescimento econômico, como da melhora de indicadores sociais. Ainda assim, entende-se que a opção pela estratégia socialmente desejável é mais uma questão política do que econômica, o que exige, além de possibilidades econômicas para a implementação de uma estratégia de desenvolvimento, que se estabeleça uma correlação de forças e interesses políticos favorável.

Ainda que as medidas distributivas realizadas nos últimos anos estejam atingindo seu limite em termos de estímulo ao crescimento, há espaço para novas formas de aceleração do crescimento pela via da distribuição de renda, ou socialmente desejáveis. O crescimento obtido nos últimos anos foi resultante do acesso das massas a um novo padrão de consumo, o crescimento puxado pelo consumo pode estar esgotando seu poder dinamizador, no entanto há muitos direitos a que as massas não têm acesso e que podem ser viabilizados através de investimentos em infraestrutura social.

Mostrou-se que a perda de impulso do eixo do consumo no dinamismo econômico e a reversão do ciclo de preços das *commodities* chama atenção para a importância de transferir a base de sustentação prioritária do modelo para o eixo do investimento autônomo. O investimento em infraestrutura social (educação, saúde, transporte, saneamento, etc.) pode ser um caminho para nova retomada do crescimento no Brasil, e se bem trilhado, pode constituir as bases para um crescimento de longo prazo aliado à distribuição de renda e melhoria de indicadores sociais (sobretudo se aliado políticas industriais e cambiais que possibilitem aumento da competitividade internacional e redução das incertezas, viabilizando também o aumento do investimento privado). Pode ser um caminho para se voltar a pensar na superação do subdesenvolvimento.

Furtado é apontado como pessimista ao concluir que o Brasil tenderia à estagnação caso não lograsse diminuir a concentração de renda. Considero ser mais pessimista a perspectiva de poder crescer sem distribuir, pois alinhar vontades políticas para promover o crescimento é muito mais fácil do que estabelecer as condições políticas necessárias para distribuir renda.

Felizmente, a base social e política dos governos Lula e Dilma têm se mostrado fortemente permeadas por lutas pela distribuição de renda, revelando a preferência do eleitorado por políticas redistributivas. A efetivação de direitos constitucionais tais como mobilidade urbana, educação e saúde, tem também se mostrado cada vez mais um desejo consciente da população brasileira. Parece haver uma conjuntura política mais aberta e favorável à escolha de uma estratégia de crescimento econômico socialmente benéfica, aliada à continuação da melhoria da distribuição de renda (que ainda é muito concentrada!), com a efetivação de direitos sociais dos cidadãos. Os próximos anos responderão qual das estratégias foi viabilizada, se uma que prima pelo social, ou a que privilegia o desenvolvimento das forças produtivas e seus impactos para o desenvolvimento do país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMITRANO, Claudio. Considerações sobre o crescimento econômico brasileiro no médio prazo. In: CARNEIRO, Ricardo; MATIJASCIC, Milko. (Orgs.) *Desafios do desenvolvimento brasileiro*. Brasília: IPEA, 2011. p. 73-86.
- BACHA, Edmar Lisboa. Hierarquia e remuneração gerencial. In: TOLIPAN, R. & TINELLI, A. *A controvérsia da distribuição de renda e desenvolvimento*. Rio de Janeiro, Zahar, 1978. p. 124 - 155.
- BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. A economia política do novo-desenvolvimentismo e do social desenvolvimentismo. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 21, Número Especial, dez. 2012.
- BARROS, R. P.de, MENDONÇA, R. S. P.de, ROCHA, S. Welfare, inequality, poverty, social indicators and social programs in Brazil in the 1980s. 1995, mimeo.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. Estratégia de desenvolvimento e as três frentes de expansão no Brasil: um desenho conceitual. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 21, Número Especial, dez. 2012.
- _____. Crescimento, distribuição de renda e progresso técnico: a controvérsia sobre os padrões de acumulação. In: MALTA, M. (coord.), *Ecos do desenvolvimento: um estudo sobre a história do pensamento econômico brasileiro*, mimeo, 2010.
- CARDOSO, Fernando Henrique. Prefácio. In: TOLIPAN, R; TINELLI, A.C. (Org.) *A Controvérsia da Distribuição de Renda no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.
- CARNEIRO, Ricardo. O desenvolvimento brasileiro pós-crise financeira: oportunidades e riscos. *Observatório da Economia Global*, Campinas, Textos Avulsos – no .4, ago. 2010.
- _____. Desafios do desenvolvimento brasileiro. In: CARNEIRO, Ricardo; MATIJASCIC, Milko. (Orgs.) *Desafios do desenvolvimento brasileiro*. Brasília: IPEA, 2011. p. 15-28.
- _____. Velhos e novos desenvolvimentismos. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 21, número especial, dez. 2012.
- CASTRO, Antonio Barros de. Consumo de massas e retomada de crescimento. In: VELLOSO, João Paulo do Reis (Coord.). *A nova estratégia industrial e tecnológica: o Brasil e o mundo da III Revolução Industrial*, Rio de Janeiro: José Olympio, 1990, p. 111-119.
- CIA. “The world factbook. Country comparison: distribution of family income – gini index”. Disponível em <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2172rank.html>>. Acesso em 7 de julho de 2013.
- COSTA, Fernando Nogueira da. (2012) “Desenvolvimento do desenvolvimentismo: do socialismo utópico ao social-desenvolvimentismo”. Disponível em: <www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=3185&tp=a>. Acesso em 27 de dezembro de 2012.

DELFIM NETTO, A. Prefácio. In: LANGONI, C. A. *Distribuição de Renda e Desenvolvimento Econômico no Brasil*, Editora Expressão e Cultura, Rio de Janeiro, 1973.

DINIZ, Eli. (2011) “Contexto internacional e a retomada do debate sobre desenvolvimento no Brasil contemporâneo (2000/2010)”. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52582011000400001&script=sci_arttext>. Acesso em 3 de abril de 2013.

FISHLOW, A.; A Distribuição de Renda no Brasil. In: TOLIPAN, R; TINELLI, A.C. (Org.) *A Controvérsia da Distribuição de Renda no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978. p. 159-189.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. Desenvolvimento econômico e distribuição de renda. In: SALVO, Mauro e PORTO JR, Sabino da Silva. *Uma nova relação entre Estado, Sociedade e economia no Brasil*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2004, v. 1, p. 269-292.

FURTADO, Celso (1966). Desarrollo y estancamiento en América Latina: un enfoque estructuralista. In: A. Bianchi (Org.) *América Latina: Ensayos de Interpretación Económica*, Santiago: Ed. Universitária, 1969, p. 120-149.

_____. Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina. 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968, 127 p.

_____. Análise do “Modelo” Brasileiro. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972, 122 p.

HOFFMANN, Rodolfo. Tendências da distribuição de renda no Brasil e suas relações com o desenvolvimento econômico. In: TOLIPAN, R. & TINELLI, A. *A controvérsia da distribuição de renda e desenvolvimento*. Rio de Janeiro, Zahar, 1978. p. 105-123.

IPEADATA. Bases de dados, disponível em <<http://www.ipeadata.gov.br/>>. Acesso em 12 de junho de 2012.

IPEADATA. Bases de dados, disponível em <<http://www.ipeadata.gov.br/>>. Acesso em 15 de março de 2013.

LANGONI, C. A Distribuição de Renda e Desenvolvimento Econômico no Brasil. Rio de Janeiro: Editora Expressão e Cultura, 1973, 312p.

MACEDO, Antonio. Crescimento e comércio após a “Grande Depressão”. In: CARNEIRO, Ricardo; MATIJASCIC, Milko. (Orgs.) *Desafios do desenvolvimento brasileiro*. Brasília: IPEA, 2011. p. 45-58.

MALAN, Pedro e WELLS, John. Distribuição de renda e desenvolvimento econômico do Brasil. In: TOLIPAN, R. & TINELLI, A. *A controvérsia da distribuição de renda e desenvolvimento*. Rio de Janeiro, Zahar, 1978. p. 241 - 262.

MARIUTI, Eduardo. Crise econômica e rivalidade política: características gerais da ordem internacional contemporânea. In: CARNEIRO, Ricardo; MATIJASCIC, Milko. (Orgs.) *Desafios do desenvolvimento brasileiro*. Brasília: IPEA, 2011. p. 29-44.

NERI, Marcelo. (Coord). De volta ao país do futuro: projeções, crise europeia e a nova classe média, Rio de Janeiro: FGV/CPS, 2012.

OREIRO, José Luis da Costa. (2012) Novo-desenvolvimentismo, crescimento econômico e regimes de política macroeconômica. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v26n75/03.pdf>>. Acesso em 20 de dezembro de 2012.

PESSOA, Samuel. O contrato social da redemocratização e seus limites. *Interesse Nacional*. Ed. 18, jul. 2012. <<http://interessenacional.uol.com.br/2012/07/o-contrato-social-da-redemocratizacao-e-seus-limites/>>. Data de acesso: 15 de dezembro de 2012.

POSSAS, M. L. & BALTAR, P. E. A. Demanda efetiva e dinâmica em Kalecki. In: *Pesquisa e Planejamento Econômico*. Rio de Janeiro: IPEA, v. 11, n. 1, p. 107-160, abril de 1981.

SAMPAIO JR. "Vivemos um processo de reversão neocolonial": Entrevista de Plínio de Arruda Sampaio Jr.: depoimento. [13 de maio de 2012]. São Leopoldo: Instituto Humanitas Unisinos. Entrevista concedida ao Instituto Humanitas Unisinos.

SERRA, J. Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira do após guerra. In: BELLUZZO, L. G. e COUTINHO, R. (org). *Desenvolvimentos do Capitalismo no Brasil, vol I*. São Paulo: Ed Brasiliense, 1982a.

_____. O milagre econômico. In: BELLUZZO, L. G. e COUTINHO, R. (org). *Desenvolvimentos do Capitalismo no Brasil, vol I*. São Paulo, Ed Brasiliense, 1982b.

SOCHACZEWSKI, A. C. Desenvolvimento econômico e financeiro do Brasil 1952-1968. São Paulo: Trajetória Cultural, 1993, 350p.

TAVARES, Maria da Conceição. Da substituição de importações ao capitalismo financeiro – Ensaio sobre economia brasileira. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1972, 263p.

TAVARES, Maria da Conceição e SERRA, José. Más allá del estancamiento: una discusión sobre el estilo de desarrollo reciente de Brasil. *Revista Latino-Americana de Ciencias Sociales*, n 1-2, p. 2-38, jul./dez. de 1971.