

# ATUAL PROBLEMA DO DESENVOLVIMENTO BRASILEIRO

HELIO JAGUARIBE

**Resumo:** O artigo mostra como o Brasil encontra-se praticamente estagnado desde a década de 1980, discute a indispensabilidade da regulação estatal da economia e apresenta a necessidade de reformas políticas, sociais, culturais e tecnológicas, para transformar não só a economia em desenvolvida, mas também seus cidadãos.

**Palavras-chave:** Estagnação. Autonomia. Reforma política e social.

**Abstract:** This article shows as the Brazil rests almost stagnated since the 80's, it argues the indispensability of the state regulation of the economy and reveals the necessity of social, political, cultural and technological reforms, not only to transform the economy into developed, but also its citizens.

**Key words:** Stagnation. Autonomy. Social and political reforms.

Brasil, ademais de outras condições, necessita manter, por cerca de 20 anos, uma taxa anual de crescimento econômico não inferior a 6%; um satisfatório patamar de desenvolvimento sustentável. Contrastando com essa necessidade, o país tem apresentado taxas insignificantes de crescimento anual. Impõe-se, assim, esclarecer três questões: Por que são mantidas taxas de crescimento extremamente baixas? Por que necessita o Brasil de um crescimento econômico anual não inferior a 6%? Dentro de que condições, finalmente, poderá o país acelerar seu crescimento econômico e, a partir deste, empreender, sustentavelmente, um vigoroso esforço de desenvolvimento econômico-tecnológico e sociocultural?

O Brasil está praticamente estagnado desde a década de 1980. O país experimentou um desenvolvimento acelerado da década de 1950 à de 1970. A partir do período seguinte, entrou em prolongada estagnação e nela se mantém. A que se deve essa estagnação? Uma análise abrangente dessa questão envolveria uma gama muito ampla de problemas, de caráter multidisciplinar, indo do plano econômico ao sociopolítico e cultural, além de correspondentes esforços de quantificação. Neste breve estudo, intenta-se uma abordagem simplificada da questão, por meio de perspectiva predominantemente histórico-sociológica.

No centro da questão se encontra a ampla medida em que a ideologia neoliberal, a partir do pensamento anglo-saxônico, das pressões do mercado financeiro internacional e das diretrizes de Washington, exerceu a mais profunda influência na América Latina e dominou as equipes responsáveis pela condução financeira do Brasil, no curso dos últimos 25 anos.

A ideologia neoliberal teria seu código de conduta no chamado Consenso de Washington. Este contém um conjunto de dez prescrições macroeconômicas, as cinco primeiras basicamente corretas. As outras, que se apresentam como requisito necessário à eficácia das precedentes, são de caráter puramente ideológico. Essa íntima combinação entre “boa economia” e “pura ideologia” é a característica central do neoliberalismo. Sua enorme influência na América Latina se deve ao fato de que, nos últimos 30 anos, os bons economistas da região se formaram em universidades americanas e lá receberam, com boas lições de economia, a supostamente indispensável dose de ideologia neoliberal.

Os aspectos positivos da ciência econômica ministrada nas universidades americanas consistem na ênfase sobre a necessidade de manter o equilíbrio das principais variáveis macroeconômicas, relativas à taxa de câmbio, à moeda e às finanças públicas. O conteúdo ideológico, apresentado como condição necessária para se manter tal equilíbrio, consiste em erigir a liberdade de mercado como requisito fundamental. Isso importa na não diferenciação entre mercado doméstico e internacional, e entre capital nacional e estrangeiro. Importa também na total abertura do mercado doméstico ao internacional, na não regulação, pelo Estado, da atividade econômica, bem como na convicção de que o livre jogo dos agentes privados – nacional e internacionalmente – assegura o desejável equilíbrio macroeconômico e, decorrentemente, o desenvolvimento econômico do país.

Observemos, à margem dessas considerações, que se entende como indispensável que o desejado equilíbrio das variáveis macroeconômicas seja efetuado em termos anuais. Entende-se, igualmente, por via de consequência, que o imperativo absoluto de tal equilíbrio consiste em se manter a taxa anual de inflação próxima a zero e nunca acima de algo como

5%, bem como um elevado superávit primário, da ordem de 4% do produto interno bruto – PIB. Para tanto, dever-se-á proceder, por um lado, à mais estrita contenção da despesa pública e, por outro, a uma elevação da taxa de juros, tão desestimulante quanto o que se revele necessário para reduzir a inflação a níveis máximos da ordem de 5%. A taxa básica de juros brasileiros, que chegou a quase 20% ao ano, resultou dessa convicção.

A domesticação dos economistas brasileiros – e, em geral, latino-americanos, com exceção da Venezuela e, naturalmente, de Cuba – pelo Consenso de Washington, corresponde aos interesses dos agentes financeiros, tanto domésticos como internacionais. A integração do mercado doméstico com o internacional se dá plenamente no domínio financeiro. Na verdade, somente neste, porque o intercâmbio comercial entre países continua fortemente assimétrico. Essa integração financeira, além dos fundamentos teóricos dados pelo neoliberalismo, se baseia no interesse do mercado financeiro doméstico de dispor do melhor acesso possível ao internacional, para obtenção de créditos e para atração de investimentos. O mercado financeiro internacional, de seu lado, favorece essa integração, tendo em vista, entre outros aspectos, seu interesse em se beneficiar dos juros astronômicos obtíveis no Brasil bem como preservar a livre movimentação de suas inversões.

A conjugação da orientação neoliberal da economia brasileira com a integração dos mercados financeiros doméstico e internacional tem por resultado a estagnação crônica de nossa economia. Para produzir essa estagnação, se conjugam três principais fatores: juros astronômicos, agravados por excessiva carga tributária; anulação do equilíbrio macroeconômico; e desregulação estatal da economia.

Juros anuais de quase 20% inviabilizam a utilização do crédito como fator de produção. É certo que, mais recentemente, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES tem feito empréstimos de longo prazo para determinados projetos, a juros significativamente menores. Esse corretivo, ainda que bem-vindo, é nitidamente insuficiente para possibilitar que o crédito, como ocorre onde as taxas de juros são extremamente baixas, seja

um fator de produção. Os juros, além da excessiva carga tributária e do exagerado superávit primário, são o principal fator de estagnação da economia privada, cuja expansão – por esse motivo, extremamente modesta – depende, quase exclusivamente, da reinversão de lucros. Acrescente-se que o atrativo de juros astronômicos conduz muitos empresários a desviar significativa parcela de seus lucros para a especulação financeira.

Considerando a outra faceta da economia, a pública, observaremos, ainda no tocante às taxas astronômicas de juros, que o forte endividamento interno da União conduz esta a despender, com juros, mais de 20% de sua despesa total. Isto significa que cerca de R\$ 140 bilhões da receita federal são anualmente desviados para pagamento de juros. Fossem estes 50% mais baixos, como seria razoável, ter-se-ia em poder da União um significativo montante – da ordem de R\$ 70 bilhões por ano – para inversões prioritárias. O excessivo superávit primário, que poderia provavelmente ser fixado em 3% do PIB, em vez de maior de 4%, é outro fator da estagnação.

A anualização do equilíbrio macroeconômico é outra das causas da estagnação. Com efeito, o prazo no curso do qual se busque manter esse equilíbrio tem efeitos diferentes, conforme se trate de economias desenvolvidas ou de economias emergentes. Naquelas, as taxas de crescimento anual alcançáveis dentro desse regime, da ordem de 2 a 3%, são satisfatórias para a preservação do nível econômico do país, já extremamente elevado.

Para um país que necessita de um acelerado crescimento econômico, essas taxas são estagnadoras. Um país como o Brasil necessita substituir, urgentemente, o modelo estático de equilíbrio macroeconômico, por um dinâmico. A indispensabilidade do equilíbrio macroeconômico não postula, necessariamente, sua anualização. Em um país com ciclo político quadrienal, um modelo dinâmico de equilíbrio macroeconômico deve ser também quadrienal. Isto significa que, no início de cada quadriênio e dentro de estritas condições de controle – notadamente no referente ao gasto público –, permite-se um criativo desequilíbrio gerador de inversões de alta prioridade, concebido de tal sorte que, no quarto ano desse regime, resta-

re-se o necessário equilíbrio macroeconômico, num patamar econômico significativamente mais elevado. Desta forma, o processo poderá ser controladamente repetido no quadriênio seguinte. Essa experiência foi exitosamente empreendida pelo governo Kubitschek, que logrou converter, em cinco anos, uma economia agrária no que seria a mais avançada economia industrial do Terceiro Mundo, ao preço de uma taxa média de inflação da ordem de 20%. Essa é reconhecida, por Stiglitz e outros eminentes economistas, como perfeitamente aceitável, quando derivada de forte crescimento econômico.

Caberia, ainda, nesta sucinta análise das causas da estagnação brasileira, mencionar a importante quota de responsabilidade decorrente da imobilização ideológica do Estado. Diversamente do que alegam os neoliberais, nenhuma economia é possível sem regulação do Estado. Isso ocorre amplamente em todos os países desenvolvidos, por meio de inúmeras modalidades.

Ressalteemos, apenas a título ilustrativo, que os Estados Unidos da América – a maior economia do mundo –, não permitem que o capital estrangeiro controle mais do que uma parcela de 30% de seu sistema produtivo. Esse mesmo país adota, por um lado, um amplíssimo programa protecionista, que abrange tanto a imposição de quotas limitativas da importação de produtos concorrentes como a concessão de imensos subsídios agrícolas. Por outro lado, por meio de contratos do Pentágono, financia e subsidia, em nome da defesa nacional, o desenvolvimento tecnológico do país, incluindo a produção de grandes aviões, em competição com os europeus.

É de citar-se que a indispensabilidade da regulação estatal da economia não significa sua estatização. São inúmeras, com efeito, as necessidades dessa regulação dentro de uma economia de mercado. Consideremos somente dois aspectos: o relativo a um apropriado fluxo doméstico de inversões e o que diz respeito ao capital estrangeiro. Não procede a tese liberal de que o mercado automaticamente assegure uma satisfatória orientação aos fluxos financeiros. São freqüentes as condições que conduzem ao excessivo encaminha-mento dos recursos disponíveis para um determinado setor, gerando superproduções e decorrentes crises.

Num país como o Brasil, a preferência por aplicações meramente financeiras, face a juros astronômicos, esteriliza importante parcela dos recursos nacionais, em detrimento do desenvolvimento. A intervenção regulatória e corretiva do Estado é, assim, indispensável.

É igualmente indispensável a regulação estatal do capital estrangeiro. O tema é cercado de carga ideológica, tanto no sentido negativo, de demonizar o capital estrangeiro, como positivo, de lhe atribuir virtudes que não tem ou omitir defeitos que apresenta. Uma abordagem objetiva da matéria requer a distinção de dois aspectos: o que se refere ao saldo líquido de uma inversão estrangeira e o que diz respeito à relação do capital com a tecnologia.

No que diz respeito aos efeitos finais da inversão estrangeira, o que está em jogo é a medida em que o custo cambial da inversão, decorrente da remessa de lucros e de outras transferências para o exterior, seja satisfatoriamente compensado pelos benefícios gerados pela inversão. Inversões que trazem importante contribuição tecnológica ou que satisfazem setores da demanda doméstica previamente dependentes de importações são positivas, sendo negativas as que não atendem a tais requisitos. Assim, ocorre, de modo geral, com inversões em áreas de serviços, como seguros e bancos, que podem ser plenamente atendidas por capital doméstico. O fato de não haver, no Brasil, nenhuma discriminação a esse respeito responde por uma parcela de nossa estagnação econômica.

O outro aspecto a considerar se refere à relação entre capital e tecnologia. O principal inconveniente do capital estrangeiro é o fato de que na medida em que depende de importantes insumos tecnológicos, deles se abastece exclusivamente no país de sua matriz ou outro centro estrangeiro. Essa é uma das principais razões da falta de progresso tecnológico em países como o Brasil. As universidades e outros centros produzem boa tecnologia, mas não encontram mercado para ela. Mais uma vez, como no que concerne ao custo cambial, uma regulação competente do capital estrangeiro – de que carece completamente o Brasil – precisa levar em conta o fato de que a inversão é induzida ao uso de tecnologia nacional ou, por outro lado, que compensa, por sua contribuição à economia do país, sua dependência de tecnologia estrangeira.

## DESENVOLVIMENTO

Vistas assim, de modo geral, as principais causas da estagnação brasileira, importa agora elucidar, ainda que sucintamente, por que necessitamos de elevadas taxas anuais de crescimento econômico? A questão apresenta um aspecto óbvio. Na medida em que um país se encontra em estado de subdesenvolvimento em relação aos países centrais, é óbvia a necessidade de que se ressinta de acelerar seu crescimento, para reduzir e desejavelmente eliminar a diferença.

Nas atuais condições do mundo, entretanto, a matéria apresenta um agravante decisivo. Trata-se do fato de que o processo de globalização, exacerbado pelo unilateralismo do governo americano, está reduzindo, drástica e aceleradamente, o espaço de permissibilidade internacional de que ainda gozam os países subdesenvolvidos. Economicamente, estes estão se tornando meros segmentos indiferenciados do mercado internacional e, politicamente, províncias do Império Americano. Nessas condições, um país como o Brasil dispõe de um prazo historicamente muito curto, de não mais de 20 anos, para lograr atingir, com autonomia e sustentabilidade, um patamar de desenvolvimento satisfatório. Se não se encaminhar nessa direção aceleradamente, perderá, bem antes do referido prazo, sua autonomia nacional.

É importante levar em conta que o Império Americano, distintamente dos impérios históricos – do romano ao britânico –, não é propriamente um império e, sim, um campo gravitacional. Os impérios históricos se caracterizam pelo aspecto formal de seu predomínio, exercido nas províncias por um proconsul ou vice-rei, com apoio de contingentes militares e burocráticos da metrópole. O Império Americano atua como um campo, em sentido análogo ao que empregamos quando falamos de campo gravitacional ou magnético. Os aspectos formais da soberania das províncias são mantidos: hino, bandeira, exércitos de parada e até eleições, nos países democráticos. O poder do império se exerce, indireta mas eficazmente, por intermédio de irresistíveis constrangimentos financeiros, econômicos, tecnológicos, culturais, políticos e, quando necessário, militares. Esses constrangimentos compelem os dirigentes locais a seguir a

linha do império, o queiram ou não. Esta é exercida pelas multinacionais, americanas ou americanizadas, que controlam a economia das províncias e, na cúpula do sistema, pelas diretrizes de Washington.

Os países europeus, apesar de seu alto nível de desenvolvimento, tiveram de se agremiar na União Européia para preservar suas identidades e destinos nacionais. Países semicontinentais, como China e Índia, logram manter individualmente sua autonomia; contudo, para tanto, são compelidos a sustentar altas taxas anuais de crescimento.

O Brasil se encontra nessa mesma situação. Para preservar sua identidade nacional e seu destino histórico, necessita manter anualmente, por cerca de 20 anos, um acelerado crescimento econômico, mediante o qual possa promover seu desenvolvimento geral, ademais de outras condições. Segundo competente estimativa feita por Goldman Sachs, no *Paper n. 99*, de 1-X-03,<sup>1</sup> o Brasil necessita de taxas de crescimento anual superiores a 6%, de 2005 a 2020, podendo, no curso das décadas seguintes, crescer a taxas ligeiramente menores, até alcançar, em 2025, o PIB da Itália, em 2035, o da França, e, em 2040, o da Alemanha e do Reino Unido.

Altas taxas anuais de crescimento econômico são indispensáveis, embora isoladamente insuficientes, para a promoção do desenvolvimento. Permitem a formação de excedentes suficientemente significativos para o desenvolvimento econômico, social e cultural, embora dependam de conveniente gestão política e apropriada inserção internacional.

Caso se mantenha, no último quinquênio da presente década, a relativa estagnação brasileira, com taxas anuais de crescimento econômico inferiores a 6%, o futuro histórico do país ficará severa e, possivelmente, irremediavelmente ameaçado. O Brasil se defronta com a urgente necessidade de uma “velocidade de escape”, como um foguete para lançar em órbita um satélite. Prosseguir em velocidade inferior à de escape é igual a ficar parado.

## REQUISITOS

Como previamente mencionado, uma elevada taxa anual de crescimento econômico é condição necessária para

o desenvolvimento brasileiro, mas, isoladamente, não é suficiente. Ademais de uma taxa anual de crescimento não inferior a 6%, durante cerca de 20 anos, o Brasil precisa dar satisfatório atendimento a outros requisitos, tanto de ordem doméstica como internacional.

Os requisitos de ordem doméstica são fundamentalmente os seguintes:

- ampla e profunda renovação das instituições reguladoras da vida política do país e, em decorrência, da classe política e dos partidos políticos;
- substituição do atual modelo econômico de equilíbrio estático por um modelo fortemente desenvolvimentista, que assegure, sustentavelmente, um crescimento anual não inferior a 6%; e
- prioridade para a reforma social e cultural, conducente à erradicação da ignorância e da miséria, à significativa redução das diferenças sociais e à formação de um importante setor de alta competência cultural e técnica.

Os quesitos de ordem internacional se referem à necessidade:

- de uma importante revisão do nosso relacionamento com o mercado financeiro e internacional;
- da formação de um ambiente internacional favorável à emergência do Brasil; e
- da consolidação do Mercosul e da Comunidade Sul-americana e Nações, tendo por base uma sólida, confiável e reciprocamente benéfica aliança estratégica do Brasil com a Argentina.

## DIMENSÃO DOMÉSTICA

### *Reforma Política*

Os escândalos revelados no segundo semestre de 2005, com relação à ampla rede de ilícitas apropriação e utilização de recursos públicos para fins partidários e outros, por parte de dirigentes do Partido dos Trabalhadores – PT e do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, vieram trazer à tona a urgente necessidade de uma profunda reforma das instituições reguladoras do sistema político brasileiro. Para o exercício do regime democrático, um país como o Brasil já se defronta com o fato de que pelo menos um terço da sua população, que está em estado de total ignorância e profunda miséria, não dispõe de condições para o

desempenho das funções da cidadania. Se, a essas deficiências de base, se somarem sérias deficiências no regime regulatório das eleições e da atividade partidária, chegaremos a situações como a que foi revelada pelos inquéritos instituídos no período anteriormente referido. O resultado é a formação, no Brasil, de uma das piores classes políticas do mundo, sendo surpreendente que, em tais condições, possam emergir alguns poucos homens públicos de boa qualidade.

É objeto de amplo consenso, entre os estudiosos da questão, a necessidade da adoção do regime eleitoral distrital, puro ou misto, da imposição da mais severa disciplina na forma de financiamento das eleições, do estabelecimento de rigorosa exigência de fidelidade partidária e da instituição de um sistema pelo qual se nenhum partido, numa determinada legislatura, obtiver satisfatória maioria, se constitua uma coligação partidária majoritária, dotada de programa e liderança únicas, para todo o curso da legislatura.

Nada de válido poderá ser feito no Brasil se não houver uma ampla e profunda reforma política. A Constituição de 1988 instituiu uma democracia de clientela. Dela, nada se pode esperar. Importa constituir uma efetiva democracia representativa, como condição de possibilidade para que o Brasil funcione em termos minimamente satisfatórios.

### *Modelo Econômico*

A ampla contaminação dos economistas brasileiros – e, de um modo geral, latino-americanos – pelo neoliberalismo anglo-saxão levou o Brasil, explicitamente, à estagnação precedentemente discutida. Se nenhuma condução séria do país pode ser esperada sem o procedimento prévio de uma ampla e profunda reforma das instituições reguladoras de nossa vida política, nada também poderá ser esperado se não substituirmos o atual modelo econômico estagnador, pelo qual temos sido regulados nos últimos 25 anos, por um novo modelo de caráter desenvolvimentista.

Não é verdade que o objetivo supremo da economia seja o equilíbrio anual das principais macrovariáveis. Para um país emergente, tal qual o Brasil, o objetivo supremo é alcançar, sustentavelmente, uma alta taxa anual de crescimento econômico, a partir da qual se promova um desenvolvimento acelerado.

O nacional-desenvolvimentismo, proposto nos anos 1950 pelo Instituto Superior de Estudos Brasileiros – Iseb, conduziu aos êxitos do segundo governo de Getúlio Vargas e ao sucesso do governo de Juscelino Kubitschek. Trata-se, atualmente, de ajustar o projeto desenvolvimentista às novas condições do mundo. Em última análise, ocorre que a nação, com exceção de países continentais como China e Índia, se tornou um espaço insuficiente para nela se fundar, exclusivamente, um projeto de desenvolvimento. Impõe-se, para o Brasil, um novo projeto *regional-desenvolvimentista*. É a partir da consolidação do Mercosul e, com base neste, da Comunidade Sul-americana de Nações, que o Brasil pode empreender, com os demais países da região, um grande projeto de desenvolvimento. Isto requer um novo modelo econômico, que substitua o princípio do macroequilíbrio estático por uma versão dinâmica, em que o equilíbrio macroeconômico seja alcançável quadrialmente e não anualmente, e em que se conjuguem os esforços regionais de desenvolvimento aos puramente nacionais.

Para esse efeito, é crucial a aliança estratégica do Brasil com a Argentina, em termos reciprocamente benéficos. Nenhum dos dois países dispõe, presentemente, de condições para sustentar, isoladamente, seu destino histórico e sua identidade nacional. Conjugadamente, eles já constituem uma força internacionalmente importante e tenderão a operar como consolidadores do Mercosul e da Comunidade Sul-americana de Nações.

### *Prioridade para o Social*

Mais do que subdesenvolvido, o Brasil é um país socialmente desequilibrado e, desse desequilíbrio, é que decorre seu subdesenvolvimento. O desequilíbrio social brasileiro tem origem histórica; é proveniente do fato de que, até recentemente – até Kubitschek –, o Brasil consistiu numa grande fazenda tropical, explorada, até fins do século XIX, pelo braço escravo e, a partir de então, por um campesinato miserável, subremunerado e deseducado.

Não se tendo promovido, oportunamente, uma grande reforma agrária, crescentes massas rurais se deslocaram, a partir da década de 1970, para as grandes metrópoles – notadamente Rio de Janeiro e São

Paulo. Nelas se estabeleceram, porém sem condições para o exercício de um trabalho minimamente qualificado, gerando os imensos anéis de marginalidade que cercam e asfixiam nossas metrópoles. Esse perfil social, ademais de profundamente injusto, é absolutamente inviável. Ou o Brasil supera a marginalidade e a incorpora à cidadania ou a marginalidade asfixiará o Brasil em não longo prazo.

O problema do desenvolvimento brasileiro, assim, não é puramente econômico, mas consiste, essencialmente, na criação de um desenvolvimento econômico apto a incorporar, com a possível celeridade, as grandes massas marginais a níveis toleráveis de vida e a converter seus membros em cidadãos brasileiros.

Consiste, igualmente, num outro extremo da questão, na formação de um amplo quadro de pessoas de alta qualificação cultural e tecnológica. As universidades brasileiras foram submetidas, depois da redemocratização do país com a Constituição de 1988, ao crescente predomínio de um “baixo clero”, que promove, em nome da “democracia”, a mediocrização da cultura. Se essa tendência não for oportunamente revertida, vamos criar uma nova e pior marginalidade, a dos bacharéis incompetentes. É indispensável e urgente restabelecer o princípio de excelência na vida universitária e nela criar instituições de altos estudos e pesquisa que conduzam à formação de quadros de alta capacidade científica e tecnológica. O mundo contemporâneo é um mundo da informação e do saber, de que ficarão excluídos os que não alcançarem alto nível nesses domínios.

#### DIMENSÃO INTERNACIONAL

O patamar de satisfatório desenvolvimento sustentável, a ser desejavelmente atingido pelo Brasil, no curso dos próximos 20 anos, não depende apenas de medidas domésticas, mas, igualmente, do atendimento satisfatório de alguns requisitos internacionais fundamentais. Como precedentemente referido, tais requisitos são principalmente de três ordens:

- revisão da atual modalidade de nossa inserção no mercado financeiro internacional;
- formação de um ambiente internacional favorável ao Brasil;

- consolidação do Mercosul e da Comunidade Sul-americana de Nações, tendo por base uma sólida, confiável e reciprocamente benéfica aliança estratégica com a Argentina.

#### *Mercado Internacional*

Nossa atual inserção no mercado financeiro internacional requer ampla revisão. Reconhecidamente, nenhuma economia de mercado pode se isolar no cenário financeiro internacional. Há, todavia, várias modalidades pelas quais essa inserção pode acontecer. A esse respeito importa, basicamente, diferenciar o tipo da inserção internacional que convém a um país plenamente desenvolvido da que convém a um emergente.

Aos desenvolvidos convém uma inserção aberta, que assegure plena liberdade às transações entre esse país e o mercado financeiro internacional. Preconizar o mesmo regime para países emergentes, como o Brasil, significa submetê-los à lógica de um mercado significativamente mais poderoso que o doméstico, mantendo este sob o domínio daquele. Para um país emergente, que adote uma economia social de mercado, como convém ao Brasil, sua inserção no mercado financeiro internacional tem de ser seletiva e consistentemente orientada para otimizar vantagens e minimizar custos. Isto só pode ser feito submetendo-se essa inserção ao controle do Estado nacional. Há inversões estrangeiras que interessam, e outras que não. Há modalidades de ingresso de capitais que são favoráveis, e outros, detrimenais. O atual regime de inserção do Brasil no mercado financeiro nos é extremamente desfavorável e constitui um dos importantes fatores de nossa estagnação.

Países como China, Índia e Malásia, para citar exemplos ilustrativos, mantêm inserção seletiva no mercado financeiro internacional, o que, ademais de outros fatores, lhes permite altas taxas anuais de crescimento.

A indispensável regulamentação de nossa inserção no mercado financeiro internacional requer, previamente, ampla discussão técnica da questão. Trata-se de algo que tem de ser muito bem feito. Mas também de algo que suscitará grandes resistências internacionais e domésticas. Para enfrentar

essas resistências, o governo precisa estar tecnicamente bem equipado e satisfatoriamente apoiado pela opinião pública doméstica, importando, para esse efeito, sua prévia preparação.

### *Ambiente Favorável*

É essencial, para países de maior dimensão, dispor de um ambiente internacional favorável. A formação de tal ambiente depende, naturalmente, de muitas condições e varia conforme o país considera outro em função de tais condições. Sem dar à questão mais ampla elaboração, pode-se reconhecer como fundamental, para esse objetivo, lograr uma imagem cultural internacional favorável. Deve-se à cultura helênica o prestígio contemporâneo e histórico da Grécia. O mesmo pode ser dito da Itália, em relação ao seu Renascimento, e da França, em função da Ilustração.

Em nossos dias, é importante se reconhecer à medida que países latino-americanos, como o México, logram uma imagem internacional extremamente favorável, pela inteligente divulgação de sua cultura. Um país como o Brasil, cujo acervo cultural é significativo, não tem logrado o mesmo êxito, sendo conhecido, algo depreciativamente, pelo carnaval e pelo futebol, mais do que por qualquer outra de suas características.

Algo de positivo está sendo espontaneamente alcançado pela crescente difusão da música popular brasileira. Não tem preço o benefício para a imagem internacional do Brasil que lhe é dado pela canção *Garota de Ipanema*. Não obstante esse processo espontâneo, é preciso levar em conta que a difusão de imagens culturais positivas por um país depende, além das qualidades de sua cultura, da capacidade promocional de que disponha. A esse respeito, consideremos a enorme verba com que conta a França para a promoção de sua cultura e, na América Latina, o México, que investe na promoção cultural cerca de dez vezes mais que o Brasil.

É significativo, a esse respeito, o fato de que a menor verba orçamentária da União se destina ao Ministério da Cultura. Ousaríamos dizer que cada dólar investido na promoção cultural do Brasil vale mais do que cem dólares investidos na promoção turística. Complementarmente, a melhor propaganda

turística é a cultural, desde que acompanhada da comunicação de facilidades logísticas.

### *América do Sul*

O Tratado de Assunção, de 1991, representa a culminação de um exitoso esforço de integração no sul do continente. Os resultados do Mercosul foram extraordinários, conduzindo à decuplicação do intercâmbio entre os signatários. Cerca de 15% das exportações brasileiras, 30% das argentinas e 50% das paraguaias e uruguaias se destinam à sub-região.

Nos últimos anos, todavia, nota-se significativo declínio da importância do Mercosul. Isto se deve, predominantemente, à mentalidade neoliberal que contaminou a região e conduziu o Mercosul a operar principalmente como um sistema de intercâmbio de mercadorias e serviços, mais do que como um instrumento de desenvolvimento sub-regional.

Reduzido a um sistema de intercâmbio, o Mercosul sofre os efeitos da assimetria econômica existente entre seus membros. Daí a crescente demanda de salvaguardas restritivas desse intercâmbio, notadamente de parte da Argentina, em relação ao Brasil, e do Paraguai, em relação a seus dois maiores vizinhos. O Mercosul não tem futuro se não voltar a ser concebido como um sistema de otimização econômica para todos os partícipes. A chave disto consiste num programa comum de industrialização.

Se o Mercosul se firmar, tenderá à consolidação da Comunidade Sul-americana de Nações. Desta depende a formação, na América do Sul, de um sistema econômico, com seus correlatos políticos, apto a enfrentar os desafios da globalização, no curso deste incipiente século XXI. A chave do êxito do Mercosul e da Comunidade Sul-americana de Nações é a instituição de uma sólida, confiável e reciprocamente benéfica aliança argentino-brasileira.

Atualmente, a necessidade dessa aliança constitui matéria de consenso verbal entre os setores competentes do Brasil e da Argentina. A prática da mesma, todavia, está ainda muito distante, pois não passa do declaratório para o operatório. Na medida em que não se o faça, os inevitáveis conflitos microeconômicos entre países que se integram minam seriamente o projeto integracionista.

Para o Brasil, no plano integracional, nada é mais urgente do que passar a aliança argentino-brasileira do declaratório para o operatório. Em última análise, isto requer duas distintas ordens de providências. Por um lado, é urgente que se estabeleça, operacionalmente, um programa industrial comum. O Brasil precisa participar ativamente da reindustrialização da Argentina e estabelecer um programa industrial comum, com apropriada articulação das cadeias produtivas.

Por outro lado, a questão envolve uma complexa dimensão psicológica, sem o reconhecimento da qual nada se poderá fazer. Trata-se, do lado brasileiro, de reconhecer a inadequação de todas as iniciativas de auto-assumir lideranças na região.

Lideranças só são possíveis por delegação deliberada dos parceiros, na medida em que reconheçam que tal condução lhes convém. Lideranças auto-assumidas, como faz o Brasil, são simplesmente catastróficas. Uma ilustração disso é a pretensão brasileira a um posto permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas. Assumida unilateralmente, essa pretensão suscita inevitável oposição da Argentina. Num

caso como esse, o que importa fazer é algo completamente diferente. Consiste em convidar, efetivamente, a Argentina a participar da possibilidade de ocupar esse posto e colocar o assunto em votação no âmbito da América do Sul, com a indicação de que aquele dos dois países que vier a ser preferido representará efetivamente o outro.

Do lado argentino, é necessário que se tome consciência de que o ressentimento, em relação ao Brasil, é algo de negativo para todos. Esse ressentimento não pode subsistir na medida em que o Brasil se submeta a um regime de consultas mútuas e opere não isoladamente, mas por delegação de seus parceiros.

O conveniente atendimento dos requisitos operacionais de que depende a consolidação da aliança argentino-brasileira é condição *sine qua non* do êxito histórico de ambos. Essa aliança é necessária e possível. Deve-se, então, adotar as medidas adequadas para sua promoção e consolidação. Com a aliança, ambos os países e, com eles, a região têm um grande destino. Sem ela, se converterão em povos historicamente irrelevantes em prazo relativamente curto.

---

## Nota

1. Disponível em: <<http://www2.goldmansachs.com/insight/research/reports/99.pdf>>. Acesso em: fev. 2006.

## HELIO JAGUARIBE

*Diplomado em Direito pela PUC/RJ, é doutor honoris causa pela Universidade de Mainz (Alemanha), por sua contribuição às Ciências Sociais. Atualmente é decano do Instituto de Estudos Políticos e Sociais.*

---

Artigo recebido em 21 de março de 2006.

Aprovado em 19 de maio de 2006.

---

## Como citar o artigo:

JAGUARIBE, H. Atual problema do desenvolvimento brasileiro. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, Fundação Seade, v. 20, n. 3, p. 38-46, jul./set. 2006. Disponível em: <<http://www.seade.gov.br>>; <<http://www.scielo.br>>.