

FÓRUM

Submetido 18-10-2023. Aprovado 10-06-2024

Avaliado pelo sistema de revisão duplo-anônimo. Editores Convidados: Carmen Augusta Varela, Cristina Helena Pinto de Mello, Evelyn Levy e José Marcio Rebolho Rego

O/A avaliador/a não autorizaram a divulgação de sua identidade e relatório de avaliação por pares.

Versão original | DOI: <http://dx.doi.org/10.12660/cgpc.v29.90249>

NOVO DESENVOLVIMENTISMO E DESIGUALDADES: NOTAS SOBRE A VISÃO DE BRESSER-PEREIRA

New Developmentalism and inequalities: Notes on Bresser-Pereira's vision

Nuevo desarrollismo y desigualdades: Apuntes sobre la visión de Bresser-Pereira

Jorge Felix¹ | jfelix@usp.br | ORCID: 0000-0002-0324-5914

¹Autor correspondente

²Universidade de São Paulo, Escola de Artes Ciências e Humanidades, São Paulo, SP, Brasil

RESUMO

O conceito de desigualdade social é inerente ao ideário do desenvolvimento econômico, no entanto os autores clássicos dificilmente se referiam explicitamente ao tema. Essa ausência de citação confunde a percepção e provoca uma interpretação equivocada de que houve um menosprezo à distribuição de renda na elaboração da teoria desenvolvimentista. Bresser-Pereira, na construção do Novo Desenvolvimentismo, elabora e amplia a ênfase à desigualdade social. Este artigo expõe essa visão do autor e propõe uma linha de pesquisa com o objetivo de incorporar à teoria uma consistência para a formulação de políticas sociais compatíveis com o projeto novo-desenvolvimentista.

Palavras-chave: desigualdade, desenvolvimento econômico, Novo Desenvolvimentismo, Bresser-Pereira, Teoria desenvolvimentista.

ABSTRACT

The concept of social inequality is intrinsic to the ideas of economic development. However, classical authors rarely addressed this topic explicitly, leading to the misconception that income distribution was disregarded in the formulation of developmentalism. In formulating new developmentalism, Bresser-Pereira approaches and expands on the issue of social inequality. This article presents Bresser-Pereira's vision and proposes a line of research to contribute to his efforts and support the formulation of social policies compatible with new developmentalism.

Keywords: inequality, economic development, new developmentalism, Bresser-Pereira, developmentalism.

RESUMEN

El concepto de desigualdad social es inherente al ideario del desarrollo económico, sin embargo, los autores clásicos rara vez se refieren explícitamente al tema. Esta falta de citas confunde la percepción y provoca una interpretación errónea de que hubo un menosprecio a la distribución de la renta en la elaboración de la teoría del desarrollo. Bresser-Pereira, en la construcción del nuevo desarrollismo, elabora y amplía el énfasis en la desigualdad social. Este artículo expone la visión del autor y propone una línea de investigación con el objetivo de incorporar consistencia a la teoría para la formulación de políticas sociales compatibles con el proyecto nuevo desarrollista.

Palabras clave: desigualdad, desarrollo económico, nuevo desarrollismo, Bresser-Pereira, teoría del desarrollo.

INTRODUÇÃO

O combate à desigualdade social está na origem da ideia de desenvolvimento econômico. No entanto, na metade do século XX, quando emergem as propostas da Escola Estruturalista forjadas na Comissão Econômica para a América Latina (Cepal) ou, no Brasil, no âmbito do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (Iseb), a palavra “desigualdade”, dita de maneira explícita, como *leitmotiv* para a defesa de um novo modelo capitalista, está ausente da retórica dos teóricos do desenvolvimentismo e atravessa impronunciável toda a literatura sobre o tema.

Em Alexandre Hamilton (1757-1804) e Friedrich List (1789-1846), que constituem a genealogia do desenvolvimentismo, como já notou [Fiori \(2018\)](#), a importância teórica e prática era dispensada aos conceitos de “nação, poder e guerra” (p. 18). [Sandroni \(2005\)](#), ao conceituar o desenvolvimentismo, ao qual chama de “ideologia” (p. 242) regente no governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), afirma que esse se apresenta como um movimento cujas políticas se concentram em questões relativas às taxas de investimento, ao financiamento externo, à mobilização da poupança interna.

Para o autor, “*são menosprezadas pela teoria* [grifo meu] as questões relativas à distribuição da renda, concentração regional da atividade econômica, condições institucionais, sociais, políticas e culturais” ([Sandroni, 2005, p. 242](#)). Ainda segundo Sandroni, seria a Cepal que quebra essa lógica, ao emprestar relevância à estrutura social. Mesmo assim, a discussão das desigualdades, como ocorre na contemporaneidade, manifesta-se ofuscada no debate desenvolvimentista porque “o *pivot* de toda a discussão e o pomo da discórdia foi sempre o Estado e a definição do seu papel” ([Fiori, 2018, p. 18](#)), além do “intercâmbio desigual” no comércio internacional do pós II Guerra Mundial.

Dessa maneira, os autores desenvolvimentistas escolheram muito mais os seus títulos, tanto de livros como de capítulos, colocando ênfase em palavras/conceitos como subdesenvolvimento, dependência, estagnação, projeto, dualidade, inflação, planejamento, divisão internacional do trabalho, centro-periferia e, evidentemente, industrialização. Sem a chance de detectar a palavra desigualdade nos sumários, muitas vezes, é impossível ao leitor compreender de maneira precisa, no fim das contas, até que ponto a redução da desigualdade social constitui uma preocupação ou a qual desigualdade cada um estava se referindo, e, mais ainda, induz a uma percepção, como citado, de que seria possível ao ideário desenvolvimentista “menosprezar” o tema. Mesmo nas ideias protecionistas de Hamilton e List, embora o conceito de nação assumia a centralidade, o arcabouço teórico está conectado ao bem-estar ([Padula & Fiori, 2019, p. 248](#)).

Para se contrapor a essa percepção, é preciso recorrer ao texto de Raúl Prebisch (1901-1986), conhecido por *Manifesto Desenvolvimentista* ou *Manifesto Latino-Americano*, de 1948, considerado o fundador do desenvolvimento econômico. Cabe aqui uma longa citação, pois, já no terceiro parágrafo, Prebisch diz:

É verdade que a argumentação sobre as vantagens econômicas da divisão internacional do trabalho tem uma validade teórica irrefutável. Mas costuma-se esquecer que ela se baseia numa premissa terminantemente refutada pelos fatos. Segundo essa premissa, o fruto do progresso técnico tende a se repartir igualmente entre toda a coletividade, seja pela baixa dos

preços, seja pela alta equivalente das remunerações. [...] Mas se o conceito de coletividade estende-se também à periferia da economia mundial, essa generalização traz em si um erro grave. As enormes vantagens do desenvolvimento da produtividade não chegaram à periferia em condições às que a população desses grandes países conseguiu alcançar. Daí as diferenças tão acentuadas entre os níveis de vida das massas desses países... (Prebisch, 2011, p. 96)

É possível detectar o apreço e, poder-se-ia dizer, a centralidade da distribuição de renda no pensamento de Prebisch ao longo do “manifesto” sob diversas abordagens. Por exemplo, quando defende a importância do “pleno emprego” keynesiano, quando condena o consumo conspícuo de bens capaz de impactar a balança comercial contra o “consumo da grande massa excessivamente baixo” (Prebisch, 2011, p. 101),. Ou quando oferece importância à incorporação ao mercado de trabalho de “pessoas que o progresso da técnica ia desalojando da produção primária” (Prebisch, 2011, p. 100), e ainda quando questiona qual o objetivo da industrialização: se era “atingir um ideal de autarquia no qual as condições econômicas passam para segundo plano” (Prebisch, 2011, p. 104) ou “se o objetivo consiste no aumento daquilo que adequadamente se chamou de bem-estar mensurável das massas” (Prebisch, 2011, p. 104), ou seja, o que atualmente a literatura passou a definir como redução da desigualdade social (Comin, 2015). Mais à frente, Prebisch menciona explicitamente a “redistribuição de renda” e volta a chamar o que hoje se chama de desigualdade de “antagonismos sociais” (Comin, 2015, p. 130).

Este artigo defende que há necessidade de garimpar a questão, a palavra e o conceito de desigualdade social na literatura do desenvolvimentismo e propõe aos cientistas sociais – entendendo aqui os economistas como tal – uma linha de pesquisa. Dado o destaque ao tema no debate público da contemporaneidade, essa questão é relevante, não apenas na retórica, pois impacta a realidade.

Como um dos autores-referência nos estudos do desenvolvimento econômico, Bresser-Pereira nos oferece uma oportunidade de iniciar essa análise da literatura, pois apresenta, diferentemente de autores clássicos, uma incorporação do conceito de desigualdade social na sua produção intelectual já sob os parâmetros da literatura do século XXI, adotando o conceito com toda a sua complexidade, inclusive lhe emprestando pluralidade, isto é, para além da renda.

Além desta introdução, o artigo será dividido aqui em mais duas seções. A primeira aborda uma espécie de taxonomia do desenvolvimentismo elaborada por Bresser-Pereira, na qual é possível reconhecer o peso da desigualdade em cada uma das experiências históricas recentes. Na segunda seção, é oferecida uma garimpagem da visão do autor sobre a desigualdade, desde obras remotas até as mais recentes nas quais o tema aparece com relevo. A metodologia adotada aqui está distante de uma análise da totalidade da obra do autor ou uma revisão bibliográfica sistemática, constituindo uma seleção de, principalmente, dois livros representativos da produção de Bresser-Pereira. Mesmo assim, é possível captar a sua interpretação do tema da desigualdade atendendo o objetivo deste artigo. Nas considerações finais, é proposta uma linha de pesquisa no bojo da teoria do Novo Desenvolvimentismo.

OS VÁRIOS DESENVOLVIMENTISMOS

Bresser-Pereira adota um conceito de desenvolvimentismo amplo. Esse entendimento particular divide a teoria e/ou política econômica em desenvolvimentista ou liberal. O que define a posição de cada uma e, portanto, seu caráter é o grau de intervenção do Estado. O desenvolvimentismo aceitaria uma intervenção moderada. O liberalismo a rejeita. Enquanto o primeiro prioriza o desenvolvimento, o segundo prefere a estabilidade econômica. Nessa acepção, o autor considera o pós-keynesianismo, por exemplo, desenvolvimentista (Bresser-Pereira, 2018, p. 69). Outro ponto de diferenciação é quanto ao método. O desenvolvimentismo adota o método histórico-dedutivo, inclusive a macroeconomia keynesiana, enquanto o liberalismo, o hipotético dedutivo (Bresser-Pereira, 2018, p. 70).

O desenvolvimentismo, de acordo com Bresser-Pereira (2015, p. 27), pode ser entendido como: i) uma forma de organização econômica e social do capitalismo; ii) a ideologia do desenvolvimento econômico; iii) uma estratégia para alcançar esse desenvolvimento. Nessas três acepções, é uma alternativa ao liberalismo econômico. Para o autor, o desenvolvimentismo foi dominante no Brasil de 1930 a 1990 e depois de 2003 a 2016. Todavia, existiria uma diferenciação entre esses períodos, de acordo com a ênfase dada a determinados aspectos econômicos, institucionais, sociais e políticos por cada uma das teorias ou pelos teóricos. Em resumo, o autor estabelece a seguinte distinção: o desenvolvimentismo clássico (Cepal), o social-desenvolvimentismo (adotado pelos governos do Partido dos Trabalhadores [PT], de 2003 a 2016) e o Novo Desenvolvimentismo – baseado na teoria que elabora para os países de renda média no quadro competitivo de uma economia globalizada.

O desenvolvimentismo clássico

O Brasil adota o desenvolvimentismo a partir de 1930, com evidentes objetivos de combate à desigualdade social. Com a ascensão de Getúlio Vargas ao poder, o País completa sua revolução capitalista e realiza sua revolução industrial, capitaneada pelo Estado. Para Bresser-Pereira (2018), Vargas apoiou-se em uma “coalizão de classes desenvolvimentista e nacionalista formada por empresários industriais, trabalhadores urbanos e parte da velha oligarquia proprietária de terras” (p. 64). Até 1990, o Brasil executa um projeto nacional – a industrialização – sob a égide do que o autor denomina “nacional-desenvolvimentismo”. O país teria obtido êxito, pois, no período, apenas o Japão cresceu mais do que o Brasil.

Ao analisar esse período da revolução capitalista, o autor tem a preocupação de estabelecer uma intersecção com o conceito de democracia, o que demonstra uma abordagem, nada tangencial, da desigualdade de classes. Ele destaca que a industrialização esteve longe de garantir o estabelecimento de uma sociedade democrática. Apenas depois de 1970, afirma, “a classe dominante já não mais se apropriava do excedente econômico por meio do controle do Estado, mas no mercado, por meio do lucro e, depois, também por meio de altos salários e bônus” (Bresser-Pereira, 2018, p. 65). Somente depois de 1985, uma nova coalizão de classes, dessa vez, democrática, permitiria uma transição, uma vez que a elite empresarial não se sentia mais ameaçada por expropriações socialistas, direitos civis e trabalhistas e sufrágio universal.

Esse momento coincide com uma crise econômica e financeira aguda e prolongada que ocorre concomitante ao fim dos chamados “30 anos gloriosos” (1945-1975) do capitalismo mundial e provoca, aqui também no Brasil, um enfraquecimento do modelo do “nacional-desenvolvimentismo” e sua substituição, na passagem dos anos 1980 para 1990, pelo “capitalismo neoliberal financeiro-rentista”. O autor destaca que nessa nova fase: i) os empresários industriais são destronados e os financistas são empoderados; ii) os Estados Unidos pressionam os países em desenvolvimento para que abandonem o desenvolvimentismo e se tornem liberais; e iii) o desenvolvimentismo passa a ser identificado como populismo.

Merece destaque ainda a observação do autor de que, a partir de 1930, os países ricos também se tornam desenvolvimentistas, como resposta ao fracasso do liberalismo econômico – materializado pelo *crash* da bolsa de valores de Nova York, em 1929, e detonador da Grande Depressão. Ou seja, a “coalizão de classe fordista”, na linguagem da Escola da Regulação Francesa, e o *New Deal* foram desenvolvimentistas, “como havia sido desenvolvimentista o mercantilismo”. É exatamente essa conjuntura internacional a estimuladora do empreendimento desenvolvimentista brasileiro da primeira metade do século XX, embora o autor sublinhe que foi apenas no segundo mandato (1950-1954) que Vargas pode contar com aportes teóricos do que Bresser-Pereira chama de “desenvolvimentismo clássico” (antes denominado “velho desenvolvimentismo”).

O “desenvolvimentismo clássico” tem como precursores List, Hamilton, como citado, e ainda Mihail Manoilescu (1991-1950), e foi impulsionado depois da II Guerra Mundial (1939-1945), com a construção da Organização das Nações Unidas, com a constatação de uma diferença “brutal”, “clara” e “gigante”, como define Bresser-Pereira (2018, p. 70), entre os níveis de renda *per capita* dos países ricos em relação aos demais, passando a ser um tema relevante da teoria econômica e das políticas nacionais, servindo de alicerce para o chamado Estado do Bem-Estar Social.

Em resumo, para o “desenvolvimentismo clássico”, o desenvolvimento econômico é o processo de acumulação de capital com incorporação de progresso técnico que aumenta a produtividade do trabalho e eleva o padrão de vida da população no longo prazo. Dito de outra maneira, o desenvolvimento é industrialização ou “mudança estrutural” ou “sofisticação produtiva”, como prefere Bresser-Pereira (2018, p. 71), pois implica o País realizar tarefas “crescentemente” sofisticadas ou complexas tecnologicamente, com valor adicionado *per capita* e, assim, demandar mais por trabalhadores com nível elevado de educação (mesmo que sejam operários industriais ou de serviços) e pagar “bons salários”. Portanto, uma visão oposta à do liberalismo, que nega relação entre desenvolvimento e industrialização ao defender que se deve delegar livremente ao mercado a alocação dos fatores de produção seguindo as vantagens comparativas ricardianas.

Durante a chamada “Era Vargas” (sobretudo no segundo mandato) e a ditadura militar, o Brasil adota a estratégia desenvolvimentista baseada na teoria desenvolvimentista clássica, na qual o Estado, entre tantas ações, como proteção da indústria nacional e, portanto, dos empregos, assume também o compromisso com a construção de um sistema básico de seguridade social e a implementação e garantia de uma legislação trabalhista. No entanto, a redução da desigualdade de renda, embora implícita, está longe de ganhar protagonismo na totalidade das

políticas públicas. Depois do golpe militar em 1964, a diferença apontada por Bresser-Pereira (2018, p. 77) é que os trabalhadores são excluídos da coalizão de classes, enfraquecendo, portanto, a luta contra a desigualdade social.

Outro ponto de inflexão foram erros cometidos na década de 1950, em plena revolução capitalista brasileira, quando, embora dentro de um projeto desenvolvimentista, três políticas, sendo duas fundamentais para reduzir a desigualdade social, tendo em vista a experiência de outros países, foram negligenciadas: uma grande política de educação básica, uma reforma agrária e a rejeição da política de endividamento externo (Bresser-Pereira, 2018, p. 82).

Portanto, os períodos de desenvolvimentismo clássico no Brasil, a despeito de a teoria objetivar a ampliação do bem-estar social, o que se verificou, na prática, foi a prioridade dada pelos *policy makers* ao crescimento econômico com poupança externa, postergando a distribuição de renda e/ou provocando uma volatilidade na dinâmica ao longo do tempo com resultado líquido pequeno, como constatou Souza (2018, p. 370).

O social-desenvolvimentismo

O projeto desenvolvimentista empreendido nos governos do PT é reconhecidamente o modelo no qual a redução das desigualdades sociais ganha centralidade na execução das políticas públicas, de acordo com o diagnóstico de Mercadante (2010). Antes de explorar esse aspecto, é preciso observar uma questão de nomenclatura. Ao elaborar o contexto do projeto do PT, Mercadante em nenhum momento o denomina “social-desenvolvimentismo”, mas sim reivindica a denominação de “Novo Desenvolvimentismo”. A definição de “social-desenvolvimentismo” é atribuída na literatura ao então Ministro da Fazenda Guido Mantega (Bastos, 2012), que teria usado o termo em 2007, durante uma entrevista à imprensa, para definir o que depois rebatizaria de “Nova Matriz Macroeconômica”. O termo foi, então, amplamente adotado no debate público e academicamente, sobretudo, para distinguir os modelos do PT e da teoria novo-desenvolvimentista.

Bresser-Pereira considera o “termo adequado”, pois reflete a combinação do desenvolvimentismo clássico com o compromisso com a distribuição de renda que caracterizou o período, principalmente entre 2003 e 2010 (Bresser-Pereira, 2015, p. 345). No entanto, o autor critica o social-desenvolvimentismo por sua carência de base teórica para sustentar a execução do modelo e sua perenidade, essencialmente, para suportar o constante reajuste de salários acima da produtividade, uma vez que a redução da desigualdade de renda no período é explicada pela política de reajuste real do salário mínimo, substancialmente combinada, ao longo do tempo, com um conjunto de outras políticas orientadas a diferentes públicos, com destaque para o Bolsa Família (Arretche, 2015). Ou seja, seria imprescindível, para Bresser-Pereira, uma teoria a sustentar a estratégia adotada pelos *policy makers* do PT.

Mercadante (2010, p. 238) reconhece o aspecto eminentemente prático do social-desenvolvimentismo. Ele o define como um novo padrão de intervenção ou “uma espécie de produto híbrido” que preservaria a função do Estado de guardião do marco macroeconômico e resgataria da concepção desenvolvimentista suas prerrogativas como instância de regulação das relações econômicas e de orientação e planejamento do desenvolvimento econômico e social.

Além disso, defende o autor, incorpora ao modelo de intervenção, como um terceiro e essencial componente, a regulação do processo de distribuição da renda, para ele, “ausente em ambos os modelos anteriores” (o desenvolvimentista clássico e o neoliberal vivenciado entre 1990 e 2002).

Ainda segundo o autor, a “matriz conceitual” do social-desenvolvimentismo romperia com a “visão economicista” dos modelos anteriores nos quais o social era visto como um “elemento residual”, alvo, quando muito, de ações e programas de caráter assistencialista. No entanto, Mercadante corrobora a visão de Bresser-Pereira e reconhece que o social-desenvolvimentismo “não foi resultado de reflexões teóricas sobre as novas condições do processo de desenvolvimento em países emergentes, *vis à vis* as transformações ocorridas na geoeconomia e geopolítica mundiais, e nem de um planejamento estratégico inovador e ousado, mas sim da *práxis* de um governo popular” (Mercadante, 2010).

A literatura sobre a constatação empírica (Souza, 2018), no entanto, demonstra que, se o desenvolvimentismo clássico pecou por seguir a teoria de que a desigualdade de renda necessita crescer em um primeiro momento para só posteriormente abrir possibilidades macroeconômicas de a riqueza ser distribuída por meios de variadas políticas sociais, como determina, por exemplo, o conhecido modelo de Kuznets (1955), o social-desenvolvimentismo teria pecado por sua fragilidade teórica, vulnerabilidade a crises políticas e, principalmente, uma omissão em áreas imprescindíveis para uma distribuição de renda mais efetiva, como a implementação de progressividade tributária, um aspecto valorado por Bresser-Pereira, entre outros, na concepção do Novo Desenvolvimentismo.

A IMENSA DESIGUALDADE: “O MAIOR DE TODOS OS PROBLEMAS”

Desde o seu primeiro livro, *Desenvolvimento e crise no Brasil*, publicado em 1968, Bresser-Pereira (1968/2003) empresta ênfase à “interdependência” do social, do político e do econômico ao conceituar o desenvolvimento. Suas referências insistentes – e críticas – ao papel da elite, à necessidade de substituição de uma oligarquia por uma classe média no topo político e à indispensável “coalizão de classes” – onde todos deverão ceder poder e suportar perdas financeiras, ao menos no curto prazo – como condição para o desenvolvimento, e mesmo a sempre presente “ideia de nação”, são os sinais mais latentes de que a distribuição de renda sempre esteve contemplada no pensamento do autor.

Todavia verifica-se uma evolução do entendimento sobre a desigualdade social ao longo do tempo. Em *Economia brasileira, uma introdução crítica*, de 1982, Bresser-Pereira avalia que o Brasil estaria, diante do estágio da industrialização alcançado naqueles anos, em transição para um modelo de “subdesenvolvimento industrializado maduro” e se preparava para uma quase imposição de um “socialismo democrático” (Bresser-Pereira, 1982, p. 164). Até então, a literatura do autor contemplava o diagnóstico das “desigualdades gritantes” (em uma rara verbalização) e decretava um “esgotamento” do padrão de acumulação baseado na concentração de renda (Bresser-Pereira, 1982, p. 162). A solução apontada, no entanto, era menos o combate à desigualdade social por políticas sociais e mais uma ação para estimular o crescimento

dos salários às mesmas taxas do aumento da produtividade (Bresser-Pereira, 1982, p. 159), e o intuito era menos de inclusão social e mais de estímulo ao mercado interno.

Portanto, seguindo a matriz da literatura do desenvolvimentismo clássico, seu alicerce intelectual, o conceito de desigualdade social, ao menos como se cristaliza no debate público e acadêmico contemporâneo, ainda estava ausente. Mesmo em sua elaboração sobre a funcionalidade normativa e estrutural do Estado, o conceito pode ser detectado apenas quanto à defesa da democracia e da impessoalidade (Bresser-Pereira, 2009). Também em sua literatura insipiente, Bresser-Pereira o denominava sem dizer seu nome ao relacionar os objetivos para o desenvolvimento, como “aumentar o padrão de vida” (e não a renda *per capita*), buscar uma “sociedade plural” ou o seu contraponto, “uma parcela mínima de privilegiados” (Bresser-Pereira, 1968/2003, pp. 31-34). Ainda podemos perceber esse ideário por ser fácil garimpar nos textos do autor a importância do sufrágio universal como elemento cristizador do desenvolvimento político, econômico e social, sem ainda uma correlação verbalizada ou centralidade das desigualdades.

Do ponto de vista teórico, no entanto, o autor analisa o problema da relação entre desenvolvimento, teorias do desenvolvimento e desigualdade sempre historicamente (Bresser-Pereira, 2017). Trata-se de um desafio a ser enfrentado pelos *policy makers* ou pelas teorias conforme o desenvolvimento avança e atinge um pico de desigualdade social disfuncional. Nas fases iniciais do desenvolvimento econômico, na fase da revolução capitalista, a desigualdade tende a aumentar, conforme já demonstrou Kuznets (1955). Bresser-Pereira observa que esse fato não constitui problema para as teorias, sobretudo o desenvolvimentismo clássico, de novo, sem querer dizer, com isso, que houvesse uma negligência com o problema social.

A elevação da desigualdade seria inerente ao processo histórico, uma vez que depende de acumulação primitiva, poupança, poder político das oligarquias, urbanização e progresso tecnológico, ou seja, *assets* concentrados nas mãos de uma elite, ainda segundo Kuznets e com a concordância de Bresser-Pereira. No caso do Brasil, essa é exatamente a experiência vivenciada entre 1930 e 1980, abrangendo o que o autor denominou “Ciclo Nação e Desenvolvimento ou Revolução Capitalista Brasileira” e parte do “Ciclo Democracia e Justiça Social”, no primeiro com os pactos (ou coalizões) Nacional Popular (1930) e Autoritário-Modernizante (1964), e no segundo com o Pacto Democrático-Popular de 1977 e das “Diretas já!” de 1985 (Bresser-Pereira, 2015, p. 15).

Nesse período, a industrialização se consolida, a urbanização avança, os trabalhadores se organizam, surgem partidos políticos progressistas, enfim, emergem forças suficientes para impor uma agenda distributiva. Inclusive os partidos conservadores, nas posições relativas de classe, são pressionados a incorporar parte dessa agenda com objetivos eleitorais, isto é, para cooptar parcela do eleitorado das massas urbanas proletárias. Essa trajetória seria, com algumas particularidades, a de quase todos os países, porém o Brasil, destaca Bresser-Pereira (2018, p. 123), guarda o agravante da escravidão.

É a partir desse ponto que o autor passa a dar protagonismo para a desigualdade social dita com todas as letras em sua análise e elaboração teórica do Novo Desenvolvimentismo. De acordo com o autor, uma vez abolida a escravidão, surgiu um imenso grupo de “excluídos

sociais”. Essa assimetria de oportunidades negadas pela revolução capitalista brasileira, principalmente à população negra, foi ignorada, segundo Bresser-Pereira, até as elites a reconhecerem no pacto da transição democrática de 1985 e normatizarem esse reconhecimento na Constituição de 1988 com o “aumento do gasto social do Estado em educação e em saúde”, apesar de que “nada se falou sobre imposto progressivo, embora isso seja hoje a principal causa da desigualdade brasileira” (Bresser-Pereira, 2018, p. 124).

Esse “acordo” teria sido seguido no Brasil até o fim dos governos do PT em 2016. No entanto, em 2015, “os economistas neoliberais recuperaram a voz”, nas palavras de Bresser-Pereira (2018 p. 127), e a elite financeiro-rentista “alcançou uma hegemonia ideológica nunca vista antes no Brasil”, mesmo que, desde 1990, o País já tenha se filiado à doutrina neoliberal do Norte Global. O PT, no entendimento do autor, teria conseguido dar prioridade à diminuição da desigualdade social, mesmo seguindo a política do tripé macroeconômico estabelecida em 1999. Esse ciclo, porém, foi interrompido, devolvendo o País a um retrocesso em termos de busca por igualdade social, pois

a luta pela diminuição da desigualdade envolve uma permanente tensão entre crescimento e distribuição. Nela é inaceitável a tese do “primeiro vamos crescer e depois distribuir”. No Brasil, a fase da acumulação primitiva, na qual isso é inevitável, já foi há muito ultrapassada, e é preciso política firme de inclusão social e de distribuição. Mas isso não significa que todos os setores ganharão. (Bresser-Pereira, 2018, p. 128)

Esse diagnóstico do autor o faz eleger a desigualdade social como “o maior de todos os problemas brasileiros” (Bresser-Pereira, 2018, p. 117), superior ao modelo liberal de juros altos, a perda da ideia de nação, o sistema eleitoral, que, em conjunto, explicariam a quase estagnação da economia desde 1994. Bresser-Pereira, na elaboração da teoria novo-desenvolvimentista, trabalha com seis atores sociais: os trabalhadores, os excluídos, os empresários, a classe média não rentista, os rentistas e os financistas. De acordo com o autor, apenas os últimos deverão sofrer uma perda relativa, com a implementação de um modelo centrado na taxa de câmbio, como defende o Novo Desenvolvimentismo (Bresser-Pereira et al., 2016, p. 205).

Essa abordagem da desigualdade social nos escritos mais recentes de Bresser-Pereira o diferencia, nesse tema, dos autores do desenvolvimentismo clássico. É possível ainda distingui-lo por incorporar, a partir de uma assumida influência do sociólogo Jessé Souza, as novas interpretações e conceitos sociológicos sobre uma desigualdade no plural e denunciadora de um conservadorismo étnico-racial. Por exemplo, ao explicar o descaso com a educação do povo brasileiro em vários ciclos históricos desenvolvimentistas, o autor acusa “preconceito social e racial da elite branca ou branqueada contra a massa negra ou mestiça” (Bresser-Pereira, 2018, p. 84).

Essas são interpretações do problema social brasileiro diversas dos autores paradigmáticos do desenvolvimentismo e muito mais próximas, como o próprio Bresser-Pereira (2018, p. 123) resgata, do campo da Sociologia clássica brasileira, em particular Florestan Fernandes – jamais por coincidência, referência principal de Jessé Souza, que passou a ser citação obrigatória de Bresser-Pereira.

Se o político, o econômico e o social estão imbricados no conceito do desenvolvimentismo, essa abordagem das desigualdades sociais adotada pelo autor implica também novas

interpretações e pesos de questões antes protagonistas para a industrialização ou a ampliação da sofisticação tecnológica do país, como foi, por exemplo, a reforma agrária ou a questão da melhoria da qualidade da educação, a problemática regional (especificamente do Nordeste) e menos o acesso a bens e serviços ou o “capital cultural” ou “impressoal” ou “simbólico”, como destaca Souza (2012, pp. 23-25).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo partiu de uma revisão aleatória e não sistemática de textos de Bresser-Pereira para uma exploração inicial da relação entre o Novo Desenvolvimentismo e o conceito de desigualdade social a partir da visão do autor-referência para essa escola de economia. É possível perceber a preocupação do autor com o tema desde o início de sua trajetória acadêmica e intelectual. Assim como era típico da literatura da época, o termo ou o conceito da desigualdade social ainda não fazia parte da retórica econômica dos autores-referência do chamado desenvolvimentismo clássico e, assim, também foi tratado por Bresser-Pereira ainda com uma interpretação específica de diferenças de renda e/ou melhoria do padrão de vida ou de consumo.

O desenvolvimentismo clássico submetido à teoria de uma naturalização do crescimento da desigualdade no início de uma revolução capitalista, sobretudo no Brasil pós-1964, apostou primeiro no crescimento econômico, postergando a questão da distribuição de renda. Essa foi, porém, mais uma escolha dos *policy makers* do que recomendação da teoria desenvolvimentista cepalina, que, como se sabe, dava ênfase à reforma agrária como questão social. O chamado social-desenvolvimentismo colocou a desigualdade de renda como prioridade, embora, sendo apenas uma prática de gestão de governo ou de política econômica, com frágil base teórica, segundo Bresser-Pereira, se mostrando sem fôlego para dar perenidade política ou sustentabilidade fiscal a um projeto de longo prazo.

Ao longo do tempo, Bresser-Pereira aprofunda sua abordagem sobre a desigualdade social, a ponto de, em textos recentes, a eleger como o principal entrave para o crescimento da economia brasileira, que explicaria, em parte, a quase estagnação experimentada desde os anos 1990 – parelha ao sistema tributário regressivo. Defende-se aqui que o autor moderniza a literatura desenvolvimentista brasileira ao dar complexidade à interpretação sobre a desigualdade social, sobretudo ao defini-la em sua forma plural, ao acrescentar ao seu arcabouço teórico do Novo Desenvolvimentismo uma revisão sociológica distanciada da tradição dos intérpretes da formação brasileira.

No entanto, apenas esse ponto de vista seria insuficiente para diferenciar o autor e o Novo Desenvolvimentismo dos outros desenvolvimentismos, sobretudo o social-desenvolvimentismo. É a união entre essa perspectiva de desigualdade e uma teoria, portanto, que pode se estabelecer promissora para o Novo Desenvolvimentismo. É preciso sublinhar, contudo, que, ao incorporar a desigualdade social à literatura desenvolvimentista de uma maneira contemporânea, Bresser-Pereira dá uma grande contribuição para a economia, as políticas públicas e a luta pela cidadania, mas, ao mesmo tempo, no que diz respeito à construção da teoria do Novo Desenvolvimentismo, estabelece novos desafios de pesquisa aos filiados a essa escola.

Existem respostas a serem dadas a partir dessa constatação de que só o tempo não garante o desenvolvimento, só a industrialização não garante o desenvolvimento, e que, em algum momento, as políticas distributivas e inclusivas precisam ser concretizadas e efetivadas pelo Novo Desenvolvimentismo. Se são necessários para a implantação do projeto novo-desenvolvimentista *trade-offs* na posição relativa de distribuição do excedente, como esse modelo desenha as políticas sociais necessárias para uma compensação e/ou retenção da concentração de renda crescente do capitalismo do século XXI?

Reconhecendo todas as limitações deste artigo, é possível afirmar que, ao trazer a questão das desigualdades sociais à tona, ao lado de uma teoria da taxa de câmbio, o Novo Desenvolvimentismo se estabelece inovador, mas os próximos passos de pesquisa precisam ser dados no sentido de desenhar uma política social enquadrada no estado da arte das ações já vivenciadas no Brasil nos últimos anos e nos desafios em direção à equidade, uma vez que atingir esses objetivos depende mais de escolhas e estratégias de gestão a serem adotadas por um projeto de desenvolvimento.

REFERÊNCIAS

- Arretche, M. (Org.). (2015). *Trajetórias das desigualdades: Como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos*. CEM/Ed. Unesp.
- Bastos, P. P. Z. (2012, dezembro). A economia política do novo-desenvolvimentismo e do social desenvolvimentismo. *Econ. Soc.*, 21(spe). <https://doi.org/10.1590/S0104-06182012000400004>
- Bresser-Pereira, L. C. (1982). *Economia brasileira, uma introdução crítica*. Ed. Brasiliense.
- Bresser-Pereira, L. C. (2003). *Desenvolvimento e crise no Brasil* (5ª ed.). Ed. 34 (Obra original publicada em 1968).
- Bresser-Pereira, L. C. (2009). *Construindo o Estado republicano, democracia e reforma da gestão pública*. Ed. FGV.
- Bresser-Pereira, L. C. (2015). *A construção política do Brasil, sociedade, economia e Estado desde a Independência*. Ed. 34.
- Bresser-Pereira, L. C. (2017). *Crescimento, distribuição, progresso técnico e as fases do capitalismo* [mimeo], <https://www.bresserpereira.org.br/index.php/12531-crescimento-distribuicao-progresso-tecnico-e-as-fases-do-capitalismo>
- Bresser-Pereira, L. C. (2018). *Em busca do desenvolvimento perdido, um projeto novo-desenvolvimentista para o Brasil*. FGV Editora.
- Bresser-Pereira, L. C., Oreiro, J. L., & Marconi, N. (2016). *Macroeconomia desenvolvimentista: Teoria e política econômica do novo desenvolvimentismo*. Elsevier.
- Comin, A. (2015). Desenvolvimento econômico e desigualdades no Brasil: 1960-2010. In M. Arretche (Org.), *Trajetórias das desigualdades: Como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos* (pp. 367-394). CEM/Ed. Unesp.

- Fiori, J. L. (2018). As trajetórias intelectuais do debate sobre desenvolvimento na América Latina. In C. A. Brandão (Org.), *Teorias e políticas do desenvolvimento latino-americano* (pp. 17-46). Contraponto/Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento.
- Kuznets, S. (1955). Economic growth and income inequality. *The American Economic Review*, 45(1), 1-28. <http://www.jstor.org/stable/1811581>
- Mercadante, A. (2010). *As bases do Novo Desenvolvimentismo no Brasil: Análise do governo Lula (2003-2010)* (Tese apresentada ao Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas). www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000794314
- Padula, R., & Fiori, J. L. (2019, abril-junho). Geopolítica e desenvolvimento em Petty, Hamilton e List. *Revista de Economia Política*, 39(2-155), 236-252. <https://doi.org/10.1590/0101-35172019-2905>
- Prebisch, R. (2011). *O Manifesto Latino-Americano e outros ensaios*. Contraponto/Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento.
- Sandroni, P. (2005). *Dicionário de Economia do século XXI* (Edição revista e atualizada do Novíssimo Dicionário de Economia). Ed. Record.
- Souza, J. (2012). *Os batalhadores brasileiros, nova classe média ou nova classe trabalhadora?* Ed. Humanitas/UFGM.
- Souza, P. H. G. F. (2018). *Uma história de desigualdade: A concentração de renda entre os ricos no Brasil 1926-2013*. Hucitec/Anpocs.

AGRADECIMENTOS

O autor agradece à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo, FAPESP, pela bolsa para estágio de pós-doutoramento (nº 2023/10344-0) desenvolvido no PAGU – Núcleo de Estudos de Gênero da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), sem a qual seria impossível a dedicação de tempo de pesquisa bibliográfica para a elaboração deste artigo.

CONFLITOS DE INTERESSE

O autor não tem conflitos de interesse a declarar.

CONTRIBUIÇÃO DE AUTORIA

Jorge Felix: Conceituação, Investigação; Metodologia; Visualização; Redação – rascunho original; Redação – revisão e edição.