

DESARROLLO EN BRASIL: entre la teoría y la práctica

AVANCE DE INVESTIGACIÓN EN CURSO

GT33: SOCIOLOGIA DEL DESARROLLO

ALESSANDRO ANDRÉ LEME

Resumen

El debate sobre el desarrollo en América Latina y Brasil en particular, se ha marcado como uno de los temas destacados en el pensamiento socio-político y la economía brasileña. Las interpretaciones de Brasil desde el tema de ganar fuerza el desarrollo desde la década de 1930, pero será después de la segunda guerra mundial con la intensificación de la industrialización y la modernización de la sociedad capitalista brasileña que el tema adquiere centralidad en sociología / ciencias políticas. Además, las discusiones sobre el estado y el desarrollo están estrechamente relacionados con el desarrollo del capitalismo brasileño, es decir, establece una tríada simultáneamente caracterizar tanto a un tipo de estado históricamente determinado, así como un tipo particular de desarrollo económico y social del país. El desarrollo en Brasil se caracteriza por un enfrentamiento entre el mercado y el Estado, y la influencia de este último es fundamental para el modelo de desarrollo deseado en el país. Vamos a ver el proceso de desarrollo en Brasil de una doble condición, el primer teórico y segundo empírico (prácticas o estrategias gubernamentales para el desarrollo). Para ello, vamos a retomar el debate conceptual y teórico sobre el tema producido en Brasil, así como la integración de los análisis ulteriores reflexiones dibujado (ya sea conceptual o empírica) y analizamos el movimiento histórico-social y político mediante el cual Brasil adoptó como estrategias para desarrollo durante los últimos 24 años.

Palabras Claves: Estrategias para Desarrollo; Pensamiento socio-político y económico el Brasil; Capitalismobrasileño

Resumo

O debate acerca do desenvolvimento na América Latina e no Brasil em particular marcou-se como um dos temas proeminentes no pensamento sócio-político e econômico brasileiro. As interpretações do Brasil a partir da temática do desenvolvimento ganham força a partir da década de 1930, porém vai ser após a segunda guerra mundial com a intensificação da industrialização e modernização da sociedade capitalista brasileira que o tema adquire centralidade na sociologia/ciência política. Por outro lado, as discussões acerca do Estado e do desenvolvimento estão intimamente ligadas ao desenvolvimento do capitalismo brasileiro, ou seja, configura uma tríade que simultaneamente caracterizam tanto um tipo historicamente determinado de Estado, como também um tipo particular de desenvolvimento econômico e social do país. O desenvolvimento no Brasil caracteriza-se por um embate entre o Mercado e o Estado, sendo a influência desse último fundante para o padrão de desenvolvimento pretendido no país. Vamos analisar o processo de desenvolvimento no Brasil a partir de uma dupla condição, a primeira teórica e a segunda empírica (prática ou estratégias de governo sobre o desenvolvimento). Para tal, vamos revisitar o debate teórico e conceitual produzido sobre a temática no Brasil, assim como integrar na análise as novas reflexões elaboradas (sejam conceituais ou

empíricas) e analisar o movimento histórico-econômico e político pelo qual o Brasil adotou como estratégias para o desenvolvimento nos últimos 24 anos.

Debatendo sobre o desenvolvimento: reflexões e análise crítica

O debate acerca do desenvolvimento embora mereça e possa ser tratado por diferentes ramos do conhecimento, historicamente a economia é a disciplina que mais esforços tem feito no sentido de compreender e/ou explicar o desenvolvimento, especialmente o desenvolvimento econômico a partir da formação histórica do capitalismo, da industrialização, das políticas macroeconômicas, enfim, dos processos de acumulação.

Isto não quer dizer que áreas do conhecimento como a sociologia ou a ciência política não tenham apresentado contribuições relevantes. O que estamos nos referindo é que o tema do desenvolvimento (econômico) nas sociedades capitalistas enquanto campo de conhecimento tem sido pautado hegemonicamente pela economia. Ou seja, as posições relativas e hierárquicas de poder frente a esse tema evidencia que a economia domina o debate.

No caso brasileiro em particular, a sociologia e a ciência política apresentaram um protagonismo expressivo nas discussões sobre a temática nos anos 50, 60 e início dos 70, porém, a partir de meados da década de 70, a economia volta a assumir as discussões. É bem verdade, que com as crises do *WelfareState* na Europa, assim como as crises fiscais dos países desenvolvidos e dos países subdesenvolvidos a partir da crise do petróleo (primeira e segunda) o tema perde um pouco de espaço nos estudos e investigações acadêmicas.

O desenvolvimento enquanto conceito e/ou abordagem teórica, ainda que possa ser datado no século XX, mas precisamente, ao conjunto de transformações pelas quais as sociedades europeias passaram tanto no padrão e estilo de capitalismo como pela necessidade de reconstrução pós-guerras (primeira e segunda). Nesse sentido, o desenvolvimento como ideia central para se refletir sobre o mundo (capitalista) passa necessariamente pela questão da industrialização.

Por isso é comum o entendimento, ainda que sujeito a críticas, que o artigo “*Problems of industrialization of Eastern and South-Eastern Europe*” de Paul Rosenstein-Rodan (1943) é um dos textos fundadores da moderna teoria do desenvolvimento.

John Martinussen (1997) no livro “*Society, State e Market: a guide to competing theories of development*” ao problematizar o debate acerca do desenvolvimento visa estabelecer o espaço teórico e analítico que o conceito alcança quando se olha para a história da sociedade, do Estado e do mercado e suas respectivas condições de consenso e conflitos entre classes e frações de classes, por exemplo.

Nesse sentido não tem como abordar o problema sem condicioná-lo ou no mínimo vinculá-lo as constantes e profundas transformações na geopolítica mundial, principalmente no pós-segunda guerra mundial.

Rochard Swedberg (2003) no livro “*Principles of economic sociology*” ao reconstruir o campo das investigações voltadas para o problema do capitalismo, mais precisamente, para o problema econômico a partir do tratamento sociológico, visa dar status analítico a subárea do conhecimento de sociologia econômica por meio de pesquisas que integrem na análise as organizações, o mercado, a lei, a política e a cultura, ou seja, toda a construção passa por essas dimensões analítico-conceituais, ampliando com isso o debate acerca da relação Estado e mercado.

Muitos outros autores, de diferentes matrizes teóricas vão voltar seus esforços para o entendimento do capitalismo e nele a questão do desenvolvimento no processo histórico é variável central. Aqui citamos Nurkse (1961); Myrdal (1956) Lewis (1956); Boyer (2004), mas também, Furtado (1978, 2008 e 2009); Bielschowsky (2000); Rodríguez (2009) entre outros.

Já Amartya Sen vincula o desenvolvimento às liberdades humanas e, com isso, a análise do desenvolvimento, do mercado, mas também do Estado, das múltiplas instituições sociais e das próprias práticas individuais acabam fazendo parte do mesmo esforço analítico. Fato este que remete a quatro dimensões, a saber, o mercado, o Estado, a sociedade civil e a cultura, onde imbricados dariam condições de análise e de realização do “desenvolvimento enquanto processo de expansão das liberdades substantivas das pessoas”, segundo argumentação de Sen (2000).

Por sua vez, as questões acerca do desenvolvimento e as ciências sociais no Brasil, em particular e, na América Latina como um todo, só faz sentido quando analisadas a partir das condições históricas próprias da periferia latino-americana. Por outro lado, do ponto de vista metodológico, ainda que as ciências sociais mantenha autonomia quanto às demais ciências humanas, o debate e interface com a economia se faz necessário.

É no debate com as análises econômicas, ou história das ideias econômicas que as ciências sociais vão encontrar seu principal viés analítico e crítico. Partindo como referência da distinção feita por Schumpeter na obra “*History of Economic Analysis*”¹ (1954), entre o objeto de estudo centrado na *history of economic analysis* e o centrado na *history of systems of political economy*. Tanto a economia, como as ciências sociais (sociologia em particular) estariam voltadas para estudos do segundo tipo, ou seja, ambos os campos do conhecimento partem de princípios similares, ainda que com trajetórias e respostas distintas. Apenas para ilustrar essa problemática evidencia-se o caso da Comissão Econômica para América Latina e Caribe - CEPAL, célebre instituição voltada para os problemas latino-americanos e que, reuniu pensadores e gestores da economia, sociologia, ciência política e história.

Segundo Bielschowsky (1998) o problema do desenvolvimento latino-americano e brasileiro em particular se insere dentro do enfoque histórico-estrutural, marcado pelo binômio centro-periferia, mas também pelas análises da inserção internacional, pelas análises dos condicionantes estruturais internos e pelas análises das necessidades e possibilidades de ação estatal.

Na análise desse processo histórico pode-se evidenciar que a questão do desenvolvimento e as ciências sociais iniciam-se em meados da década de 40 e principalmente na década de 50 com o problema da industrialização; na década de 60 o problema passa a ser o das reformas necessárias à continuidade da industrialização para rupturas dos estrangulamentos presentes na economia e na sociedade como um todo.

Na década de 70 reorienta-se a questão para o problema da industrialização pró-exportadora. Na década de 80 ganha força o problema do endividamento externo e quais os ajustes necessários para o crescimento e, na década de 90, ganha força o ideário neoliberal.

Todo esse processo marca também a investida sociológica contra o reducionismo do problema como uma questão exclusivamente econômica, ou seja, não se pode tratar o desenvolvimento como sinônimo de crescimento econômico. Por outro lado, as análises estruturais de influência cepalina vão ser criticadas por darem pouco peso às condições internas, mais precisamente, a peculiaridade das estruturas de classes endogenamente aos países latino-americanos. Ou seja, o problema central é o político e, no limite a estreita e indissociável relação entre a dimensão política e econômica é central para explicar e compreender o desenvolvimento e o subdesenvolvimento.

Neste sentido, o debate sobre o desenvolvimento, ou sobre quais estratégias serão adotadas para atingir o tão propalado desenvolvimento, passa necessariamente pela questão das estratégias econômicas tendo em visto os fatores endógenos e os exógenos (em termos de atores, classes e instituições). Assim como também pelas possibilidades e limites de integração do país num mundo globalizado.

Muitos foram os autores, ainda que por diferentes fundamentações, estabeleceram o debate pelo qual o desenvolvimento se vinculava a transição de um modelo primário-exportador para um modelo

¹ Aqui utilizamos a edição de 1994.

urbano-industrial. Tal transição ou mudança de estratégia representava simultaneamente uma nova configuração econômica, social, política e cultural. Uma vez que incidia diretamente tanto sobre a forma de organização e reprodução do capital no tempo e no espaço, como também redefinia as formas e estilos de vida, enfim, a reprodução social dos indivíduos, dos grupos ou classes sociais de um determinado país.

Dos autores inseridos nesse debate citamos Fernandes (1981), Ianni (1986), Oliveira (1988), Tavares (1983), Cardoso (1971 e 1993), entre outros que problematizam a transição do modelo primário-exportador para o urbano-industrial enfatizando tanto as dimensões políticas quanto econômicas do desenvolvimento. Ou seja, o tipo de relação a ser estabelecida entre o Estado e a Sociedade no Brasil, assim como, o tipo de condução da política econômica (voltada para dentro ou para fora – nos dizeres Cepalinos) são expressões das estratégias adotadas para o desenvolvimento econômico (e social) brasileiro.

Muitas foram as variações entre crescimento econômico numa relação assimétrica de poder e de reprodução do capital, como a propalado pela Cepal na clássica nomenclatura Centro/Periferia. Ou do crescimento em condições de dependência das demandas externas pelos produtos nacionais. Ou ainda, o crescimento como condição da abertura ao capital estrangeiro, ou mesmo de fortalecimento do capital nacional.

Enfim, são muitas as abordagens que ao tratar das estratégias para o desenvolvimento dos países subdesenvolvidos (ou emergentes ou em desenvolvimento) evidenciam que (ainda que por diferentes construções teórico-metodológicas) pensar o desenvolvimento econômico e social de um país implica em compreender quais estratégias, atores, grupos e classes fazem parte desse processo. E mediante quais embates, conflitos e consensos às estratégias para o desenvolvimento se configuram como hegemônicas em um determinado período histórico/temporal.

Nesse sentido, destacamos os trabalhos de Rodríguez (2009) que resgata todo esse debate na América Latina por meio da influência do “olhar” Cepalino, ou seja, estruturalista (valorização dos antecedentes históricos, das conjunturas – estrutura e ação na análise social) para pensar o desenvolvimento econômico, social e político da região. Por outro lado, a revisão e debate crítico acerca das mudanças de estratégias dentro dessa mesma abordagem estruturalista se fazem necessário para compreensão das escolhas realizadas, principalmente a partir do final da década de 1970 (com forte influência das políticas neoliberais e da globalização financeira).

Bresser-Pereira (1982) problematiza o desenvolvimento como questão central para se pensar o Brasil, principalmente a partir do século XX. Para tal, cria um modelo (analítico e interpretativo) que agrupa diferentes autores e intelectuais (sociólogos, economistas, historiadores, cientistas políticos, entre outros) em seis chaves interpretativas do Brasil.

Essas Interpretações centram-se nos vínculos das classes e frações de classes em conflito e em associação na sociedade brasileira, principalmente a partir do império e de forma mais expressiva a partir da década de 30 do século XX.

Num primeiro momento a análise volta-se para a divisão da Burguesia Mercantil entre os setores exportadores e os setores de substituição de importações, onde a Burguesia se reproduz por meio do comando das massas de capital ou como rentista (juros e aluguéis).

Todavia, tratando-se de análise de sociedades de classes, é preciso identificar os atores e os não atores, ou seja, quem compõe e tem alguma força social, política e econômica e os que, ainda que portadores de forças sociais e políticas, num primeiro momento apresentam pouca relevância para os processos de transformação. Os atores podem ser identificados pela presença na formação de Classes, a saber: a) burguesia mercantil especulativa; b) pequena burguesia industrial; c) classes médias urbanas – tecnoburocracia civil e militar. E os não atores podem ser identificados nesse primeiro momento como os subalternos e marginalizados dos processos sociais, a saber: a) trabalhadores rurais; b) trabalhadores marginais urbanos.

É desta primeira aproximação que Bresser-Pereira (1982) elabora a sua construção analítica e intelectual do Brasil em seis possíveis constructos, tal como segue:

- a) Interpretação da Vocação Agrária;
- b) Interpretação Nacional-burguesa;
- c) Interpretação Autoritário-modernizante;
- d) Interpretação Funcional capitalista;
- e) Interpretação da Superexploração imperialista;
- f) Interpretação da Nova dependência.

Uma primeira observação do autor é que há uma contraposição entre a Interpretação da Vocação Agrária e a Interpretação Nacional-burguesa, segundo a fundamentação e caracterização dado a elas pelos inúmeros autores que acabaram se apegando a esse fator explicativo ou compreensivo da realidade brasileira.

Os autores que de forma direta ou indiretamente produziram teorias, interpretações e/ou modelos explicativos centrados na Interpretação da Vocação Agrária, acabaram concordando que há uma hegemonia da burguesia agrário-mercantil em um país essencialmente agrário marcado pelas riquezas naturais. Do ponto de vista da cultura, o Brasil seria cordial, tropical e mestiço, ou seja, condições ou marcas de inferioridade no plano internacional, daí valorizarem a inserção internacional do país pela chamada vocação agrária, responsável, de alguma forma, por vantagens comparativas no plano econômico externo.

A Vocação Agrária, ou melhor, seus interpretes compreendiam que no plano econômico o Brasil era visto como não subdesenvolvido, mas sim, como país rico e cheio de futuro pela vocação agrícola. Já no plano político o país era encarado como uma democracia presidencialista de influência norte-americana, ainda que na prática fosse um regime oligárquico. No plano social, por sua vez, o Brasil apresentava uma sociedade sem conflitos sociais ou raciais, ainda que se utilizasse da repressão para redução dos conflitos. Alguns de seus autores são: Oliveira Vianna, Paulo Prado, Eugênio Gudin, Euclides da Cunha, Alberto Torres, Silvio Romero, entre outros.

Os autores centrados na Interpretação Nacional-burguesa estão mais preocupados com os processos de mudança ou transição (político-econômicas) pela qual o país começa a passar a partir da década de 30 do século XX. Neste processo, as interpretações do Partido Comunista sobre o Brasil; as interpretações e proposições do Instituto Superior de Estudos Brasileiros – ISEB; a influência das interpretações de influência cepalina e principalmente a crítica às abordagens centradas na Vocação Agrária vão orientar esses autores para o debate de formulação de um Projeto Nacional por meio da industrialização e da independência política brasileira. Destacaram-se nessa interpretação: os intelectuais vinculados ao Partido Comunista, os intelectuais do ISEB entre outros.

Essas interpretações em sua maioria compreende a Sociedade dividida em 2 grandes blocos estruturais e estruturantes. De um lado estariam as Oligarquias agrário-mercantil dominante e aliadas ao imperialismo e, do outro, a industrialização brasileira, marcada pelo ideário modernizante centrado nas estruturas de classes, tendo a Burguesia industrial, as Classes médias tecnoburocráticas e os Trabalhadores urbanos seus principais atores e agentes transformadores.

Em resumo, a contraposição entre a Interpretação da Vocação Agrária e a Interpretação Nacional-burguesa pode ser resumida na primeira como sendo tradicional, agriculturista, de ideologia colonial e acima de tudo, anti-industrializante. Já a segunda, marcaria a lógica industrializante, moderna e socialmente progressiva. Onde a tecnoburocracia assume papel destacado no Estado para formular políticas político-econômicas para o Brasil e o planejamento e a industrialização por substituição de importações impõe uma aliança entre a burguesia, o proletariado e a tecnoburocracia estatal.

A Interpretação Autoritário-modernizante tem em seus autores os argumentos e caracterizações para pensar o Brasil a partir da crise política da década de 60 e o Golpe de 64 acabou funcionando num duplo movimento, primeiro elimina a Interpretação Nacional-burguesa como ideário para se pensar e transformar o país e, simultaneamente, inaugura a Interpretação Autoritário-modernizante.

Para os autores dessa interpretação era necessário pensar e implementar a unificação da burguesia industrial e mercantil e a associação do Brasil ao imperialismo multinacional.

Os Aspectos centrais da análise centraram-se no desenvolvimento econômico e na questão da segurança nacional, os projetos modernizantes do país sempre estavam ou deveriam estar vinculados a estes dois aspectos, vistos como centrais para a modernização brasileira.

Para tal, a promoção de alianças políticas entre a burguesia local, a tecnoburocracia estatal e as empresas multinacionais acaba sendo a principal estratégia para o desenvolvimento nacional.

Nesse processo o capital monopolista (industrial e mercantil) adquire hegemonia em detrimento do capital competitivo. O planejamento econômico e a intervenção direta do Estado na economia (regulador e produtor de bens e serviços) passam a ser central. Há uma retirada das estratégias do Estado de composição de classes e/ou controle e domínio, tal qual o presente no discurso nacionalista e o populista (trabalhadores são excluídos do pacto) do período anterior. Por fim, a dependência econômica em relação às empresas multinacionais deveria ditar o ritmo das escolhas, planejamento e estratégias modernizantes no Brasil para os interpretes autoritário-modernizantes. Alguns dos autores dessa abordagem, ainda que com diferenças entre si são: Raymundo Faoro e Roberto de Oliveira Campos e os atores vinculados a Escola Superior de Guerra.

Para a Interpretação Funcional-capitalista o Brasil sempre foi capitalista ou funcional para a acumulação capitalista mundial, mesmo quando ainda colônia. Nesse sentido, a reinterpretação do Brasil passa ser feita a partir da crítica da interpretação Nacional-burguesa e conseqüentemente, da crítica da aliança entre o proletariado e a burguesia no Brasil. Aqui destacamos Caio Prado Jr., Fernando Novaes, João Manoel Cardoso de Mello, Luciano Martins, entre outros.

Por sua vez, a interpretação da Superexploração imperialista visava ampliar a interpretação do Brasil para a América Latina, ou seja, a célula de análise ou o objeto a ser investigado e transformado é a área territorial que compreende toda a América Latina e não apenas análises de países isolados.

Nessa abordagem o imperialismo aparecia como o grande culpado pelo subdesenvolvimento, ou seja, a influência Leninista de caracterização de movimento da ação imperial e a Trotskista de perda da dinâmica do capitalismo central, vinculada a ideia de desenvolvimento desigual e combinado são os principais aportes teórico-conceituais dessa interpretação. Outro argumento contido nestas análises era a de que a burguesia não se apresentava dividida entre industrial e mercantil, mas sim como burguesia unida e subordinada ao imperialismo. Seus principais representantes são: Andrew Gunder Frank, Ruy Mauro Marini e Theotônio dos Santos, para nos atermos aos principais.

Já a Interpretação da nova dependência vai criticar as teorias modernizadoras e de etapas do desenvolvimento (Rostow, por exemplo), assim como também e teoria da superexploração imperialista.

Essa interpretação apresentava influência marxista, porém em constantes diálogos com outras abordagens analíticas e visava as seguintes questões, a saber:

a) Problematização do nacional e do internacional na reprodução social, política e econômica do Brasil;

b) A análise da dependência consistia em evidenciar os determinantes externos (imperialistas) relacionados com os determinantes internos (estrutura de classes);

c) A Dependência desenvolvimentista era excludente por lógica de reprodução do sistema capitalista mundial;

d) Haveria uma associação da burguesia local com as empresas multinacionais industriais e com a tecnoburocracia estatal (civil e militar);

e) O desenvolvimento dependente estava vinculado às assimetrias de poder e de capital internacionalmente.

Para os autores centrados na interpretação da nova dependência as respostas às chamadas assimetria de Poder no plano da divisão internacional do trabalho não estaria isoladamente na questão da industrialização como solução ao subdesenvolvimento, ou mesmo em qualquer outra ordem de explicação e compreensão que acaba por colocar o problema econômico como central para a análise. A questão central estaria na política (relação entre classes tanto no plano interno como nos pactos interno-externo entre classes) e não na economia, com isso há uma inversão na colocação do problema, do econômico para o político.

Nesta abordagem se destacaram muitos autores e muitas vezes com diferenças expressivas, ainda que caracterizados por uma estrutura analítica comum. Citamos Florestan Fernandes, Fernando Henrique Cardoso, Luiz Carlos Bresser-Pereira, Octavio Ianni, Darcy Ribeiro, entre outros. Celso Furtado e outros autores com vínculos diretos ou indiretos com o debate cepalino vão se inserir num primeiro momento na interpretação nacional-burguesa, mas, a partir da década de 60 vão compor o seleto conjunto de autores da interpretação da nova dependência, entre eles Antônio Barros de Castro, Maria da Conceição Tavares, José Serra, Luciano Coutinho, Guido Mantega, Carlos Lessa, Simon Schwartzman, Ignácio Rangel, Octavio Guilherme Velho, Carlos Estevam Martins e Wanderley Guilherme dos Santos para ficarmos em alguns dos principais nomes.

Outros autores, como por exemplo, Eli Diniz e Renato Raul Boschi vão teorizar a partir da nova dependência, todavia mantendo o caráter autoritário dos empresários brasileiros.

O próprio Bresser-Pereira acaba por atualizar essas interpretações do Brasil até aproximadamente 1997 ao complementar as interpretações já supramencionadas por mais três no capítulo de livro que escreveu para a compilação de Maria Rita Loureiro cujo título foi “50 anos de Ciência Econômica no Brasil”, publicado pela Editora Vozes no ano de 1997.

Ao passo que a interpretação da nova dependência contempla o período histórico entre final dos anos 60 e parte expressiva dos anos 70, as outras três interpretações elaboradas por Bresser-Pereira partiriam do reconhecimento de um conjunto grande de transformações contidas na chama transição democrática brasileira, sejam elas, políticas, econômicas ou sociais. Também se reconhece a influência das crises no âmbito internacional e seus impactos a condução econômica no nível local, associado a este contexto vincula-se o fato da década de 1980 ser marcada pela hiperinflação.

O diagnóstico a essa transição de múltiplas dimensões (econômicas, políticas e sociais) e as possíveis formas de enfrentar e superar tais embates vão resultar para o autor os autores que acabam por compartilhar uma interpretação social-desenvolvimentista, uma interpretação neoliberal e outra interpretação social-liberal. A primeira pode se vinculada no espectro político à esquerda, ao passo que a segunda a direita e a terceira, uma espécie de terceira via, contemplaria fatores do centro esquerda e do centro direita. A interpretação social-desenvolvimentista predominou na década de 1980, cujo Constituição Federal apresenta elementos marcantes desses embates e interpretações. Já a interpretação social-liberal teria maior importância nos anos 1990.

A indicação desses autores ao pertencimento a um tipo de interpretação do Brasil deve ser ponderada, afinal, muitos autores vão produzir obras distintas em diferentes períodos históricos e, por consequência, podem ser classificados em mais de uma interpretação.

O intuito aqui não é engessar os autores e muito temos tematizar às interpretações do país a partir de modelos estanques, mas sim, evidenciar que a problemática do desenvolvimento no Brasil está impregnada do debate econômico, ainda que a interface das ciências sociais também coloque no centro a questão da desigualdade social, as questões sociais ou mesmo de formação identitária da nação.

Dentro desse debate acerca das interpretações do Brasil, segundo Fernando Henrique Cardoso (1995), o desenvolvimento seria o mais político dos temas econômicos, para tal, o autor decorre sobre o tema em seu vínculo privilegiado que é o da dependência. Nessa caracterização o próprio conceito de

desenvolvimento estaria sujeito à redefinição e/ou entendimento segundo os autores e as abordagens que dele fazia uso. O tempo histórico também é um fator que ajuda nessa redefinição do conceito, conforme alteram as condições materiais ou de existência dos Estados Nacionais em suas respectivas relações comerciais, de classes e da estrutura social como um todo, o desenvolvimento enquanto conceito explicativo ou compreensivo também se modifica.

Durante a década de 1960 o desenvolvimento se insere como fator explicativo ou compreensivo em duas grandes vertentes teórico-metodológicas, ainda que ambas apresentem certa unidade na caracterização do progresso material. A primeira identifica o desenvolvimento com o crescimento econômico como o centro do processo social, onde as melhorias das condições de vida e dos padrões sociais seriam o resultado natural desse processo.

A segunda caracterizada em geral como Dependendista, ainda que contemple inúmeros autores e vertentes, às vezes antagônicas entre si, apresenta um debate mais complexo ao entender que a participação do jogo político tinha capacidade de intervenção tanto para a organização do crescimento econômico como também para (*re*)definição dos rumos e da estrutura social, embora os efeitos pudessem ser diferenciados conforme a classe ou parte da estratificação da sociedade envolvida e hierarquicamente presente nas estruturas de poder.

Outra característica vinculada e articulada pela teoria da dependência era o debate e a crítica acerca da inserção internacional dos países em condição concreta de dependência, ou nos dizeres de Cardoso (1995) “dos países sobre as modalidades concretas de desenvolvimento”. Deste debate, três aspectos se destacam como relevantes para a análise crítica, mas também para a inteligibilidade do conceito de desenvolvimento, principalmente no espaço Latino-Americano. Ou seja, a ideia de certo progresso material (econômico e social); a condição de dependência (assimetria de poder no sistema internacional) e o papel ou fator do Estado para esse processo como condutor ou facilitador tanto dos progressos materiais como sociais mediados na constante relação de conflito e consenso no plano endógeno e exógeno. O Estado, por sua vez, ainda apresentava a particularidade de não vincular a sua condição de movimento e atuação ao regime democrático, ou seja, independente do regime, ou de ausência de democracia, ou comumente ocorria, com a presença do autoritarismo, o mesmo era ator central para se pensar o desenvolvimento, cuja concretude espelhava o progresso material, a substituição das importações, a industrialização e a modernização, por exemplo.

Octavio Ianni (2002) ao problematizar sobre os tipos e mitos do pensamento brasileiro acaba por reforçar como o tema econômico, do desenvolvimento contaminou não somente a prática do Estado, mas também a forma com que se pensava o país. Para o autor o pensar sobre o Brasil implica articular o passado, o presente e o futuro, ou seja, o que foi? O que tem sido? E o que poderá ser? Essas perguntas sempre estão dialeticamente contidas nas interpretações do país, especialmente nas discussões acerca do desenvolvimento, tema esse que tangencia as possibilidades de inelegibilidades do Brasil, especialmente a partir da década de 1930.

Por outro lado, a dimensão da política e, conseqüentemente, a questão do Estado na relação desenvolvimento e sociedade no Brasil se desponta como central, seja pela influência do Estado no capitalismo brasileiro, seja pela peculiar relação do Estado com a Sociedade no Brasil. É importante ressaltar que a partir da década de 1970, as questões ambientais também adentram a essa problemática do desenvolvimento, permanecendo latente até meados da década de 1980 e início dos anos 1990 quando ganha força o discurso e as instituições do Estado vinculadas a essa dimensão começam a ser mais atuantes.

Por outro lado, diversos autores estrangeiros vão problematizar o desenvolvimento e/ou os caminhos para construí-los. Huntington (1996), Harrison (1985, 1997), Porter (1990) entre outros vão vincular diretamente as estratégias para o desenvolvimento aos padrões culturais (crenças, costumes, valores e atitudes individuais) como componentes necessários para se pensar o desenvolvimento ou mesmo o crescimento econômico dos países subdesenvolvidos. Ainda que, essa relação cultura e

economia já se encontravam em Weber ao teorizar sobre as conexões entre um *ethos* protestante, caracterizador de condutas e práticas sociais favorecedoras de um tipo particular de condução econômica, capitalista (industrial via trabalho e investimento).

No entanto, os autores supra mencionados estabeleceram estudos qualitativos e quantitativos com elementos de política comparada para justificar porque, por exemplo, um país construiu uma trajetória em prol do desenvolvimento e outros permaneceram subdesenvolvidos. Huntington e Harrison (2000), por exemplo, evidenciam tal estrutura (a influência da cultura) ao analisar o desenvolvimento e estratégias adotadas em Gana e na Coréia do Sul, que na década de 1960 encontrava-se em condições similares e na década de 1990 a Coréia estava infinitamente melhor do ponto de vista do desenvolvimento econômico.

Rodrik (1999a; 1999b e 2002), por sua vez, vai caracterizar que o desenvolvimento econômico não pode ficar refém do livre mercado, como se a economia fosse conduzida pela “mão invisível” de Smith, ou mesmo pela ideia do equilíbrio geral de Walras. É necessário que os mercados sejam apoiados por sólidas instituições públicas. Por outro lado, o autor afirma que a principal variável para as estratégias para o desenvolvimento passa pela construção, alianças, consensos e conflitos presentes internamente aos países nas suas respectivas tomadas de decisões frente às escolhas e estratégias a serem feitas no cenário nacional em relação ao mercado internacional. Ou seja, valoriza as instituições e as estratégias internas em detrimento das externas (cada país deve construir seu desenvolvimento mediante as instituições e atores/classes que o compõem e não por importação de modelos).

Ainda em sintonia com certa valorização das instituições para a promoção do desenvolvimento, Chang (1999 e 2002) elabora, a partir do que denomina “economia política institucionalista”, que o desenvolvimento econômico dos países, que desde meados da década de 1940, estão nessa empreitada não deve ser visto somente a partir da volta do mercado e da concorrência no mercado internacional. É preciso ver como os Estados vão atuar e, por meio de quais instituições, tanto para regular, como também para favorecer o desenvolvimento econômico e social, seja no plano interno ou externo. Ou seja, Estado e mercado intermediados por instituições econômicas para evitar tanto as falhas de mercado como as falhas de governo.

Por outro lado, Amsden (2009) ao discutir sobre as estratégias para o desenvolvimento no final do século XX (dos países que ainda não havia conseguido se apresentar como desenvolvidos), evidencia – na contramão do discurso hegemônico de retorno do fortalecimento do mercado e diminuição do papel intervencionista e/ou planejador do Estado –, que o Estado é parte da solução e não do problema para o conjunto de países que ainda se encontram em desenvolvimento (subdesenvolvidos). Ou seja, o Estado aparece como componente necessário ao desenvolvimento econômico (e social) dos países que ainda não se caracterizam como desenvolvidos (como a mão visível). Muito outros autores e abordagens em sentido similar foram elaboradas para se discutir o problema do desenvolvimento, do subdesenvolvimento, da industrialização e da modernização levando em conta as inúmeras transformações ocorridas no final do século XX.

O final do século XX caracterizou-se por grandes transformações em esfera global, dentre as quais, a globalização e o neoliberalismo adquirem relevância teórica entre pesquisadores, cientistas e intelectuais dos mais diversos campos do saber e, prática na orientação macroeconômica, adotada integralmente ou, em parte, por diversos países no mundo. Especialmente pelos países em desenvolvimento, entre eles os da América latina.

Associado às transformações supramencionadas, encontra-se as mudanças na forma de apreender, implantar e conduzir a política econômica (em seus aspectos micro e macroeconômicos). Neste sentido, as estratégias desenvolvimentistas adotadas pelos Estados, principalmente na Pós-Segunda Guerra Mundial, passam a ser desacreditadas e sofre grandes críticas decorrentes, em parte, pelos efeitos engendrados pela crise político-econômica do final da década de 1970.

O processo político das reformas econômicas na América Latina foi marcado por dois grandes fatores hegemônicos, a saber: a racionalização e a redução do papel do Estado na economia e, a redefinição das relações entre as economias nacionais e o mercado internacional (nova estratégia de integração na economia mundial globalizada).

O padrão de desenvolvimento econômico promovido pelo Estado, em praticamente toda América Latina até meados da década de 1970, começa a ser substituído por um novo padrão de desenvolvimento centrado no investimento privado (nacional e internacional), na abertura externa e na valorização do mercado como meio mais adequado ao mundo globalizado. Seja justificada como redefinição das estratégias para o desenvolvimento, ou seja, como resultado de pressões e ajustes decorrentes de atores internacionais e nacionais (capital e elites políticas). As reformas orientadas para o mercado adentram no final do século XX como parte importante da agenda pública (política e econômica) dos governos nacionais.

Ou seja, o diagnóstico de insuficiência de um modelo (nacional-desenvolvimentista) por um lado, e, por outro, as fortes pressões por mudanças no sentido da liberalização econômica é uma das principais características do final do século XX.

O conjunto de mudanças ocorridas desde o final dos anos 1970, complexificando durante a década de 1980 e, se intensificando na década de 1990, para as reformas orientadas para o mercado afetou/influuiu tanto a organização burocrática do Estado (instituições diversas) como também no plano das instituições econômicas internacionais.

2. Reformas e novas estratégias para o desenvolvimento: entre o desenvolvimentismo e o neoliberalismo

Durante a década de 1980, as reformas propostas em esfera global, principalmente para os países Latino-Americanos, perpassavam o tema das “estratégias para o desenvolvimento”. Com a consolidação e hegemonia das orientações político-econômicas das Reformas liberalizantes, ocorre uma forte pressão para que os países em desenvolvimento se integrem e criem os arranjos institucionais necessários ao livre funcionamento da economia de mercado (VELASCO E CRUZ, 2004; SALLUM JUNIOR, 2001).

Este processo foi marcado por fatores exógenos e endógenos aos países em desenvolvimento e geraram dois grandes movimentos no âmbito do Estado Nacional. O primeiro se refere aos chamados ajustes estruturais. Ou seja, as Reformas cuja centralidade passava pela adequação do Estado às novas contingências globais, a economia de Mercado, a integração comercial e conseqüentemente as alterações institucionais necessárias a este processo de ajustamento propalado pelo Banco Mundial e FMI, como meios necessários à nova ordem econômica global. (BANCO MUNDIAL, 1987, 1989, 1991, 1994 e 1997).

O segundo se refere às alterações no âmbito da organização da Administração do Estado. Ou seja, o modelo de gestão burocrático racional marcante e fundamental para o funcionamento e organização do Estado Moderno no século XX, precisaria ser substituído e/ou complementado por um modelo de gestão gerencial, mais voltado para a lógica de mercado (BRESSER-PEREIRA, 1997a; 1997b).

Essas alterações afetaram diretamente o Estado, não somente por uma mera relação quantitativa (de mais ou menos Estado), mas também por fatores qualitativos, afinal, como nos mostra Sallum Junior (2001), “o Estado é a principal instituição de base nacional” (principalmente quando se trata de países em desenvolvimento). As mudanças no âmbito do Estado não são somente alterações institucionais, normativas, mas também rearranjos de estruturas de poder e redefinição de atores

políticos e econômicos constituintes e/ou influente no Estado, no Poder, ou melhor, nas estruturas de Poder².

Por outro lado, a lógica liberalizante volta a ter um espaço central, marcada por um conjunto de restrições político-econômicas de corte de gastos, de eliminação de subsídios, privatizações e abertura da economia, dentre outros que serão apresentados no decorrer deste artigo.

Porém, tal movimento não ocorreu de forma sincrônica no conjunto dos países em desenvolvimento. Isto nos indica que as reformas engendradas nesses países evidenciaram uma dupla condição, a saber: apresentam fatores uniformes no que tange as proposições fundamentais e, por outro lado, também nos mostrou que a dinâmica e a forma com que cada Estado soberano foi conduzindo suas reformas foi diferenciado no tempo e no espaço³.

É dentro deste quadro liberalizante e de recomendações para mudança do modelo de desenvolvimento econômico dos países em desenvolvimento, que o setor elétrico é envolvido. Mediante tal contexto histórico, verificaremos a seguir como se deu este embate no Brasil. Ou seja, como o país agiu mediante tais movimentos globais, tendo em vista as respostas e estratégias adotadas para condução do setor e, sua respectiva relação com o desenvolvimento econômico e social do país pelos governos do presidente Fernando Henrique Cardoso e do presidente Luis Inácio Lula da Silva.

As Reforma do Estado no Brasil deu-se a partir do início da década de 1990, no governo do presidente Fernando Collor, sob influência dos órgãos supranacionais, tais como o FMI, o BIRD e a OMC, dentre outros. Das ações oriundas de tal reforma, destacam-se aquelas denominadas de '*privatização*' e '*desestatização*'. Muitos são os questionamentos e reflexões sociológicas, políticas e econômicas que se pode fazer sobre as mesmas.

O primeiro questionamento refere-se à suficiência das estratégias neoliberais na condução de um novo ciclo de investimentos. Poderia as mesmas ser eficazes na retomada de um desenvolvimento que preveja a mitigação das graves distorções sociais e distributivas? O Estado Brasileiro durante a década de 1990 deixou enlevar-se pelas premissas neoliberais na tomada de decisão concernente aos rumos dos setores estratégicos, dentre eles, o da produção e distribuição de energia elétrica alegando, entre outros, o ajuste fiscal e a melhoria do Bem Estar Social como decorrência "natural" deste processo.

O ideário neoliberal⁴ foi proposto, na década de 1980, por expoentes da economia e política dos EUA e da Inglaterra, a saber: os governos de Reagan e Thatcher respectivamente. Vendeu-se como sendo a melhor (senão a única) saída para os países ditos emergentes retomarem seu desenvolvimento econômico com condições de competitividade produtiva no cenário internacional gerando por via de consequência, as benesses sociais tão necessárias.

Destacou-se, na veiculação dessas premissas, o '*Consenso de Washington*', realizado em 1989, o qual reuniu economistas do governo norte-americano e de instituições internacionais, tais como o FMI. A reforma financeira, o comércio liberalizado, o controle da inflação, o '*Estado Mínimo*', e principalmente, a '*privatização*', foram algumas das metas propostas naquela ocasião. Embora o marco político e simbólico da onda neoliberal sejam os governos Thatcher e Reagan, donde ocorre um movimento global, alguns países tiveram um movimento nesta direção precocemente, destacamos o Chile e a Argentina ainda durante a ditadura militar (1976/1983). Outros países por sua vez, tiveram um movimento mais tardiamente, tal qual o caso da Índia e, por fim há os casos de embate interno

² - Ver Poulantzas (1977 e 1980) sobre a formação de Blocos no Poder e Velasco e Cruz (2004) sobre novos argumentos sobre as reformas orientadas para o mercado.

³ Cabe reforçar aqui que a forma com os diversos atores sociais, políticos e econômicos se organizam, se confrontam e costuram consensos preservam particularidades históricas inerentes ao espaço de disputas locais (regionais ou nacionais).

⁴ - As principais orientações político-econômicas e, ideológicas do neoliberalismo, consiste na proposição de "*estado mínimo*", ou seja, o Estado deve deixar de ser o investidor para ser o regulador e fiscalizador do "*livre mercado*". A estabilização da moeda e contenção da inflação, a abertura comercial, a flexibilização do mundo do trabalho e a privatização também ocupam uma centralidade no neoliberalismo.

muito grande entre os defensores e os críticos de tais propostas como o ocorrido na Coréia e em Taiwan durante a década de 1990.

As propostas apresentadas acima redefinem o papel do Estado no que concerne a sua função essencial. Por outro lado, também se veicula a ideia por meio discursivo, que a implantação do Estado Mínimo juntamente com o equilíbrio fiscal e ajuste das contas públicas em si, seria condição suficiente para engendrar, por decorrência, a sustentabilidade e equidade social tão almejada no país. Sobre tal discurso, Bermann (2002) ao analisar o Índice de Gini⁵ dos seguintes anos (1981, 1986, 1990, 1993, 1995, 1998 e 1999) evidencia que, mesmo após a estabilização da moeda – Plano Real – praticamente não houve alterações significativas no Índice, ou seja, as reformas orientadas para o mercado em si não foram capazes de, por decorrência, como o proposto, melhorar as condições sociais e diminuir a desigualdade social existente no Brasil.

Muitos investidores internacionais passaram a impor como condição de continuidade de interesse nas transações com os países ditos emergentes, que os mesmos acatassem as diretrizes e políticas de reformas econômicas enunciadas pelo ‘*Consenso de Washington*’. A condição mor era a de que houvesse privatização das empresas inseridas nos chamados setores estratégicos para o desenvolvimento. O que foi em grande medida acatado, incorporado e implantado pelo Estado Brasileiro durante a década de 1990, principalmente no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, onde se privatizou o setor de Telecomunicações e parte do Setor Elétrico (os dois setores juntos responderam por praticamente 62% do montante das privatizações brasileira) (BNDES, 2004).

As reformas geradas a partir de 1990, iniciadas com o governo do Presidente Fernando Collor de Melo sofreu fortes influências das orientações do Banco Mundial: abertura comercial (1990); Plano Nacional de Desestatização - PND (1990); Renegociação da Dívida Externa (assinada em 1992); Plano Real (1994); Quebra dos monopólios e restrição ao capital estrangeiro (1995) e Lei de Concessão de Serviços Públicos (1995).

O PND, criado em 1990, pela Lei n.º 8.031, durante o governo do presidente Collor, é o documento norteador das privatizações. O processo de reestruturação do setor elétrico – privatização – acirra-se a partir de 1993 com a promulgação da Lei n.º 8.631⁶. Em 1995, com a promulgação das Leis das Concessões n.º 8.987 e o Decreto n.º 9.074, que regulamentaram o artigo 175 da Constituição⁷, criou-se condições legais para que os geradores e distribuidores de energia elétrica pudessem competir pelo suprimento dos grandes consumidores de energia elétrica.

O setor elétrico foi um dos setores que tiveram que se adequar a esta nova realidade imposta pelo FMI e pelo Banco Mundial, porém sempre pactuados com interesses de frações de classes ou grupos políticos e econômicos que souberam se beneficiar desse processo. As reformas para o setor elétrico foram orientadas em dois níveis: um macroeconômico voltado para a eliminação do déficit das empresas estatais e, outro vinculado ao equilíbrio das contas do setor público. Outro de caráter microeconômico visando à melhora na eficiência do setor e a criação das condições necessárias à obtenção de financiamento privado para o setor elétrico.

Fruto do PND foi constituído a ANEEL - Agência Nacional de Energia Elétrica⁸ - no ano de 1997. Sua finalidade de regular e fiscalizar a produção, transmissão, distribuição e comercialização de

⁵ O Índice de Gini varia de 0 (igualdade máxima) a 1 (desigualdade máxima)

⁶ Esta Lei eliminou o regime tarifário pelo custo de serviço, abrindo espaço para o processo de criação do Produtor Independente de Energia (PIE) e o estabelecimento de regras para fixação de níveis tarifários, além de estabelecer a obrigatoriedade de contratos de suprimento de energia (contendo quantidades e preços) (Ferreira, 2000).

⁷ O artigo 175 incumbiu “ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob-regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos. – Parágrafo único. A lei disporá sobre: o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão; os direitos dos usuários; política tarifária; a obrigação de manter serviço adequado”.

⁸ - A ANEEL foi aprovada pelo Decreto 2.335 de 6 de Outubro de 1997.

energia elétrica, cuja direção ainda compete aos atores vinculados à rede política estatal demonstrou não uma descontinuidade do controle estatal sobre o setor, mas, sim, um novo tipo de envolvimento e comprometimento do Estado. Cabe ainda o questionamento sobre a efetiva atuação da ANEEL enquanto uma agência de estado ou de governo?

Algumas das reflexões sobre a questão dos impactos econômicos oriundos das reformas estatais, dentre elas a que faz Cano (2000:250), destaca que: *“tanto no que se refere à administração quanto à privatização de suas empresas, o Estado permitiu que houvesse desmantelamento de seus principais órgãos decisórios de planejamento e a redução efetiva da capacidade de formular políticas de desenvolvimento”*.

Nosso entendimento, todavia, é o de que não houve um desmantelamento *strictu*, mas um reordenamento das funções do Estado de molde a reiterar uma política econômica que, de um lado, marca a heteronomia da nação brasileira. Isto é, uma situação nas quais os rumos nacionais são fortemente influenciados por interesses exógenos e por outro, mantêm-se os compromissos com a rede de relações político-econômicas tradicionais do Estado Brasileiro. Formando um compósito emblemático para o pleno desenvolvimento social e econômico da nação, fato compartilhado com Dowbor (2000b), Santos (1998), Furtado (2001), Maranhão (2001) Pinguelli, Tolmasquim e Pires (1998) e Sauer (2002), dentre outros.

Furtado (2001), nos mostra que o programa brasileiro de privatização – e aqui inclui o setor elétrico –, despontou porque a meta era resolver o balanço de pagamentos e não para solucionar a crise (setorial) já anunciada por diversos especialistas. Ou seja, a finalidade da privatização se apresentava inadequada e/ou parcial desde a sua implantação.

Neste sentido, as privatizações não surgem como proposta em si mesmo. Mas sim como proposta político-econômica e institucional dentro de uma ordem maior de fatores que vão deste a nova forma de organização, produção e reprodução do capitalismo sob a égide da globalização e do capitalismo financeiro, ou seja, alterações profundas e estruturais no sistema capitalista internacional.

Por outro lado, há a volta e, rapidamente hegemonia das orientações econômicas voltadas para o livre jogo do mercado, redefinindo com isto dois grandes processos, a saber:

- a) inflexão liberal de uma fase do capitalismo centrado numa estrutura Nacional Desenvolvimentista para estratégias de liberalização econômica;
- b) redefinição do papel do Estado na Economia e na sua própria forma de organização e funcionamento administrativo (burocrático e político-institucional).

Ainda há uma valoração política, mas também econômica e ideológica das orientações de cunho Neoliberal para se pensar e agir sobre os Estados, sobre os procedimentos e as novas regras de organização econômica e política em esfera global, principalmente para os países em desenvolvimento (com ênfase aos latino-americanos).

Por fim, tais movimentos e processos são incorporados e aplicados nos espaços locais (nacionais) segundo a articulação e constituição de hegemônias das forças em conflitos e/ou disputas nos respectivos países. Ou seja, ocorre um pacto entre as elites locais econômicas e políticas para implantação de tais orientações e por meio de quais trajetórias.

Isto fez com que as Reformas e mudanças oriundas destes processos fossem marcadamente diferenciadas no tempo e no espaço de país para país, embora praticamente todos – especificamente os latino-americanos – apresentassem movimentos numa mesma direção.

É a partir deste conjunto de fatores e processos mais gerais que as privatizações surgem como um fator central para realização de tais reformas com êxito.

A privatização é dada como um processo inevitável à adequação dos Estados nacionais a nova ordem econômica internacional. Cujo padrão de desenvolvimento econômico necessariamente passaria pela lógica de mercado, pela redefinição das funções do Estado e conseqüentemente pela realização de

um amplo processo de privatização de empresas públicas, principalmente as dos setores infraestruturais, tão necessários à lógica de reprodução das economias capitalistas.

Neste sentido, as privatizações entram na cena política e institucional como um importante instrumento por meio dos quais os governantes se adequariam às novas contingências do capitalismo globalizado, porém não sem pactua-los com as elites locais/nacionais.

A promessa de tal adequação e da esperada e desejada estabilidade econômica e financeira dos países, do controle e equilíbrio da dívida externa, do equilíbrio fiscal, da maior eficiência dos serviços públicos e da entrada em um novo ciclo de desenvolvimento econômico era a principal meta das agências multilaterais. Não mais centrado no Estado empresário, no Nacional Desenvolvimentismo, mas sim nas Reformas orientados para o Mercado – na liberalização econômica e nas privatizações (SALLUM JUNIOR, 2001).

As privatizações, como um dos fatores fundamentais contidos nas reformas orientadas para o mercado é determinada por um conjunto de fatores nos quais os governos estão sujeitos.

Isto porque a privatização é um processo histórico e complexo que envolve múltiplos atores, a saber: o governo (Federal e Estadual no caso dos países Federalistas); o setor privado (nacional e internacional); a organização e representação sindical dos trabalhadores vinculados aos setores focais da privatização e, setores da sociedade civil vinculados ao consumo dos respectivos serviços prestados.

Por outro lado, há ainda um conjunto de conflitos específicos a determinadas localidades, sejam de caráter técnico, ambiental, econômico ou social. Ou seja, o processo de privatização traria consigo um conjunto de fatores, políticas e metas a serem atingidos a fim de ser exitoso. Fato que acabou por evidenciar muitos conflitos na América Latina e no Brasil em particular com as privatizações nos setores de Telecomunicações e Energia Elétrica.

A discussão e reflexão sobre a privatização deveriam passar por um debate sobre o desenvolvimento de uma perspectiva estratégica que levasse em consideração um conjunto de problemas previamente ao desenvolvimento do setor privado e das políticas necessárias para dar melhores resultados e menos impactos negativos decorrentes da privatização.

Por outro lado, dever-se-ia garantir a criação de novos procedimentos e mecanismos necessários à implantação da política de privatização tendo como fator fundamental e ampliação das capacidades administrativas do Estado.

A definição precisa sobre qual o caminho e com qual modelo se realizará uma privatização associada às dimensões técnicas específica do setor a ser privatizado é fundamental para que não haja conflitos nas mudanças e transferências das funções do Estado ao capital privado.

A redefinição de um setor antes nas ‘mãos’ do Estado para o capital privado trás consigo a necessidade de criação de uma nova estrutura comercial adequada à nova realidade de mercado. Além da criação de novos arranjos institucionais e do tratamento aos possíveis impactos sociais decorrentes deste processo.

A privatização não é somente um processo de redefinição do tipo de estratégia para o desenvolvimento econômico, mas também um processo de alteração de atores, funções e de novos desenhos institucionais e técnicos, ou seja, muitas mudanças, mas também novos e velhos conflitos.

Rondinelli e Lacono (2001) e o Banco Mundial (1987, 1989, 1991, 1994 e 1999) estabelecem que as privatizações como orientação político-econômica é a melhor e única saída para engendrar o desenvolvimento das economias dos países em desenvolvimento (emergentes). Tal como muitos países do antigo bloco socialista já vinham realizando desde o começo da década de 1990.

Todavia, as privatizações não deveria ser uma meta em si, mas sim um processo metódico e racionalizado composto de diversos fatores e orientações a serem seguidas.

Primeiramente, as reformas políticas e econômicas para a privatização deveriam ser seguidas de um ambiente de segurança política e econômica para que o capital privado investisse sem riscos elevados e incertezas. Ou seja, seria necessário criar um ambiente favorável à economia de mercado.

Para tal era preciso realizar um conjunto de políticas de ajustes estruturais a fim de criar os mecanismos fundamentais e necessários para distribuição dos recursos econômicos no mercado; para o estabelecimento dos preços pelo livre jogo de mercado, além da liberalização financeira.

Em segundo lugar, estabelecer uma política de estabilização econômica para redução do déficit da balança de pagamentos; renegociação da dívida; controle da circulação monetária e flexibilização das Leis trabalhistas para prevenir futuras altas inflacionárias.

Em terceiro, gerar políticas comerciais e de investimentos que valorizem a promoção das exportações e os investimentos estrangeiros diretos. Para isto era preciso realizar o ajuste nas taxas de câmbio e a redução das restrições aos investimentos estrangeiros no país.

E por fim, a realização de reformas políticas é um importante passo neste processo por adequar o Governo a esta nova configuração do Estado. Ou seja, cria-se uma estrutura descentralizada da administração pública e ao mesmo tempo desregulamenta a indústria e os serviços (principalmente de Telecomunicação e Energia Elétrica) para permitir que as empresas privadas atuem sem os fortes constrangimentos do Estado e/ou forte intervenção do Governo.

Com isto, as privatizações, se realizadas segundo o atendimento das proposições citadas acima, seriam o único caminho para o retorno do desenvolvimento. Ou seja, neste 'olhar' do Banco Mundial as privatizações seriam a melhor estratégia para o desenvolvimento, seja nos países do leste europeu (antigos países socialistas), nos países asiáticos ou nos latino-americanos.

O discurso e as proposições dos grupos/atores (países, agências multilaterais e o capital privado internacional) hegemônicos são no sentido de reforçar a necessidade de se ter nas políticas de privatizações a principal estratégia para o desenvolvimento dos países em desenvolvimento num mundo capitalista transnacional e cada vez mais globalizado e integrado.

A questão que se coloca é menos a da possibilidade histórica ou não dos países se integrarem numa economia cada vez mais globalizada/transnacional, mas sim, do como se realizará tal integração.

Ao transferir a questão para o como se realizará a integração, trás novamente o debate sobre o tipo de estratégia nacional para o desenvolvimento econômico e social dos países em desenvolvimento⁹. Ou seja, ainda seria possível pensar uma relativa autonomia institucional, política e econômica no plano nacional para fundamentar diferentes formas de inserção das economias e das sociedades domésticas (local/nacional) neste novo sistema mundial (SALLUM JR., 2001).

As questões referentes aos novos ordenamentos da ordem mundial do final do século XX e início do século XXI reforçam as reflexões sobre quais tipos de inserção das sociedades nacionais neste sistema mundial é possível historicamente e, por outro lado, implica em compreender as similitudes e as especificidades de cada país Soberano frente a outro no plano internacional, como também das particularidades regionais/locais no plano interno dos países em desenvolvimento.

Por outro lado, as estratégias de desenvolvimento e as diversas formas de inserção global das sociedades capitalistas nacionais nos remetem à compreensão de um processo oriundo de um conjunto significativo de políticas estatais em relação às atividades econômicas, ou, como o Estado e o Governo atuam e regulam as atividades econômicas.

Com isto, não há como desvincular os processos econômicos da dimensão política no Estado e na Sociedade Civil. Ou seja, é justamente a partir das disputas, conflitos e construções de consenso entre diversos atores políticos (classes, grupos de pressão, lobby, dentre outros) é que se vai norteando uma política econômica.

Corroborando tal argumento, Sallum Jr. (2001) nos apresenta que mesmo quando um governo não apresenta uma proposta, uma estratégia clara de desenvolvimento econômico, ainda assim apresenta uma política resultado das pressões de diversos atores sociais – políticos e empresariais – (grupos empresariais e movimentos sociais, por exemplo).

⁹ Para melhor tratamento dos aspectos políticos frente à crise econômica do final do século XX ver Sebastião Carlos Velasco e Cruz (2000). Revista Lua Nova n°. 49.

Mesmo quando um governo fica refém das forças políticas atuantes na sociedade e no Estado, ainda assim é possível afirmar que os Estados estão produzindo estratégias. Neste caso em particular, como resultado imediato das relações de poder existente entre as forças políticas atuantes na sociedade. Ou seja, as forças sociais enquanto forças políticas podem ajudar/influenciar para construção de uma determinada estratégia de desenvolvimento independente de não terem Poder de Estado e nem Poder no Estado¹⁰ (SALLUM JR., 2001 e FERNANDES, 1959).

Considerações finais

O debate acerca do desenvolvimento no Brasil a partir da década de 50 vai ser marcado por diferentes abordagens teóricas e metodológicas sobre o problema do desenvolvimento econômico e social do país, assim como também sobre o problema do subdesenvolvimento e da dependência.

Desde a década de 1950, com o debate com forte influência Cepalina, no Brasil, o tema das escolhas e estratégias para o desenvolvimento nacional estiveram na pauta. Em parte, tal debate caracterizava embates entre nacionalistas e favoráveis a abertura ao capital estrangeiro (crescer para dentro ou crescer para fora). Mas também entre estatistas e privatistas, além de outras questões centrais às discussões da época. Praticamente 50 anos depois, as questões sobre o tipo de estratégia para o desenvolvimento ainda continuam na pauta e, mais uma vez, centrada em diferentes perspectivas teórico-metodológicas e pratico-políticas.

Neste sentido, o debate sobre o desenvolvimento, ou sobre quais estratégias serão adotadas para atingir o tão propalado desenvolvimento, passa necessariamente pela questão das estratégias econômicas tendo em vista os fatores endógenos e os exógenos (em termos de atores, classes e instituições). Assim como também pelas possibilidades e limites de integração do país num mundo globalizado.

Muitos foram os autores, ainda que por diferentes fundamentações, estabeleceram o debate pelo qual o desenvolvimento se vinculava a transição de um modelo primário-exportador para um modelo urbano-industrial. Tal transição ou mudança de estratégia representava simultaneamente uma nova configuração econômica, social, política e cultural. Uma vez que influi diretamente tanto sobre a forma de organização e reprodução do capital no tempo e no espaço, como também redefinia as formas e estilos de vida, enfim, a reprodução social dos indivíduos, dos grupos ou classes sociais de um determinado país.

Muitas também foram às perspectivas de análise que problematizaram a transição do modelo primário-exportador para o urbano-industrial enfatizando tanto as dimensões políticas quanto econômicas do desenvolvimento. Ou seja, o tipo de relação a ser estabelecido entre o Estado e a Sociedade no Brasil, assim como, o tipo de condução da política econômica (voltada para dentro ou para fora - nos dizeres Cepalinos) são expressões das estratégias adotadas para o desenvolvimento econômico (e social) brasileiro.

Outras abordagens voltaram para às variações entre crescimento econômico numa relação assimétrica de poder e de reprodução do capital, como a propalado pela Cepal na clássica nomenclatura Centro/Periferia; ou do crescimento em condições de dependência das demandas externas pelos

¹⁰ - Florestan Fernandes (1959) em palestra proferida na Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) vai estabelecer um conceito para explicar o porquê determinadas transformações sociais e econômicas ocorrem em algumas circunstâncias e em outras não. Para tal apresentou a necessidade de passagem do *valor social* para a *força social*. Entendendo-se *valor social* como a condição em que há alguma coisa presente, constituída parcialmente na sociedade e que, no entanto, não se desenvolve por não ser socialmente viável e por não possuir condições histórico-sociais para que ela ocorra. Com a criação dessas condições juntamente com a viabilidade social é que esse *valor social* se transforma em *força social* e tem êxito de implantação.

produtos nacionais;ou ainda, o crescimento como condição da abertura ao capital estrangeiro, ou mesmo de fortalecimento do capital nacional.

Enfim, são muitas as abordagens que ao tratar das estratégias para o desenvolvimento dos países subdesenvolvidos (ou emergentes ou em desenvolvimento) evidenciam que (ainda que por diferentes construções teórico-metodológicas) pensar o desenvolvimento econômico e social de um país implica em compreender quais estratégias, atores, grupos e classes fazem parte desse processo. E, mediante quais embates, conflitos e consensos às estratégias para o desenvolvimento se configuram como hegemônicas em um determinado período histórico/temporal.

Por outro lado, fica evidente que as Reformas orientadas para o mercado e que as privatizações dos setores estratégicos e de serviços públicos ocorridas no final do século XX, principalmente nos países Latino-Americanos foram resultadas de fortes pressões externas aos Estados Nacionais Soberanos, todavia, pactuadas internamente por suas elites e demais atores políticos que direta ou indiretamente acabaram por influir nos tipos de escolhas e rumos escolhidos pelos seus respectivos países para um tipo específico de estratégia para o desenvolvimento.

Bibliografia

- ABRUCIO, F. L. & COSTA, V. M. F (1998). Reforma do Estado e o contexto federativo brasileiro. São Paulo, Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung.
- AMSDEN, A.H (2009). A ascensão do resto. São Paulo: Editora UNESP.
- _____ (1976). Trade in manufactures between developing countries. *EconomicJournal* 86.
- ARRIGHI, G (1996). O longo século XX. São Paulo: Editora Unesp.
- _____ (1997).A ilusão do desenvolvimento. Petrópolis, R.J., Editora Vozes.
- BIELSCHOWSKY, R (1995). Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimento. Rio de Janeiro: Contraponto.
- _____ (1999). Investimentos na indústria brasileira depois da abertura e do real: o mini-ciclo de modernizações, 1995-1997. *Série Reformas Econômicas* n°. 44 (Cepal), novembro, (site: www.eclac.cl/).
- BOYER, R (2004). *Unethéorie du capitalismeest-elle possible?* Paris: Odile Jacob.
- CANO, W (1995). Reflexões sobre o Brasil e a nova (Des)Ordem Internacional. 4º.ed. ampl. Campinas, SP: Ed. Unicamp; SP: FAPESP.
- _____ (2000) Soberania e Política Econômica na América Latina. São Paulo. Editora UNESP.
- CARDOSO, F. H (1993). As idéias e seu lugar. Petrópolis, RJ: Vozes.
- CARDOSO, F.H. E FALETO, E (1970). Dependência e Desenvolvimento na América Latina. 7º ed. Rio de Janeiro, Livros Técnicos e Científicos Editora S.A. RJ.
- CARDOSO JR., J. C (2009). Desafios ao desenvolvimento brasileiro: contribuições do conselho de orientação do Ipea. Brasília: Ipea.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2002) *Globalización y desarrollo*. Edición de Mayo de 2002, Santiago de Chile.
- COSTA, V. M. F (1998). O novo enfoque do Banco Mundial sobre o Estado. São Paulo, Revista Lua Nova, v. 44.
- DINIZ, E (1997). Crise, reforma do estado e governabilidade. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas.
- DOGAN, M (1990). How to compare nations: strategies in comparative politics. Chatham, New Jersey.
- DRAIBE, S (1985). Rumos e metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- EDWARDS, S (1995). Crisis and reform in latin America: from despair to hope. World Bank Oxford University Press.

- FIORI, J. L (1995). Em busca do dissenso perdido: ensaios críticos sobre a festejada crise do estado. Rio de Janeiro: Insight.
- _____ (1999). Estados e moedas no desenvolvimento das Nações. Petrópolis, Vozes.
- FISHLOW, A (2004). Desenvolvimento no Brasil e na América Latina: uma perspectiva histórica. São Paulo: Paz e Terra.
- FURTADO, C (1992). Brasil a construção interrompida. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- _____ (2009). Desenvolvimento e subdesenvolvimento. Rio de Janeiro: Contraponto.
- GRAY, J (1999). Falso amanhecer: os equívocos do capitalismo global. Rio de Janeiro: Record.
- HARRISON, L.E (1985). Underdevelopment is a State of mind. University Press of America.
- _____ (1997). The Pan.American Dream. Nova York: Basic.
- HERMET, G (2002). Cultura e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Vozes.
- HUNTINGTON, S (1996). The clash of civilizations and the remaking of world order. Nova York.
- _____ e HARRISON, L.E (2000). Culture matters: how values shape human progress. Nova York.
- IANNI, O (1986). Estado e Planejamento Econômico no Brasil. RJ: Editora Civilização Brasileira.
- _____ (1995). Teoria da Globalização. 2ªed. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira.
- _____ (1997). A era do Globalismo. 3ed. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira.
- JAGUARIBE, H (1969). Desenvolvimento econômico e desenvolvimento político. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- KLISKSBERG, B (2001). Falácias e mitos do desenvolvimento social. São Paulo: Cortez.
- MADDISON, A (1992). The political economy of poverty, equity, and growth. World Bank Oxford University Press.
- MARTINS, C.E (2011). Globalização, dependência e neoliberalismo na América Latina. São Paulo: Boitempo.
- MARTINUSSEN, J (1997). Society, State and Market: a guide to competing theories of development. HRSC/RGN Pretoria.
- MOORE, JR. B (1999). Aspectos morais do crescimento econômico. Rio de Janeiro: Record.
- OIT (2002). Políticas e instituciones para dirigir el proceso de privatización: experiencia internacional. Documento de trabajo IPPRED-20 por Dennis Rondinelli y Max Lacono.
- OLIVEIRA, F (1988). A economia brasileira: crítica à razão dualista. Rio de Janeiro. Vozes.
- _____ (1998). Os direitos do antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita. Petrópolis, RJ: Vozes.
- PASSARINHO, P (2010). Os anos Lula: contribuição para um balanço crítico – 2003-2010. Rio de Janeiro: Garamond.
- PEREIRA, L.C.B (1998). Economia Brasileira: uma introdução crítica. 3ª edição revista e atualizada em 1997. São Paulo. Ed.34.
- _____ (1997). A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (Cadernos MARE da reforma do Estado; v. 1).
- _____ (1999) WILHEIM, J. E SOLA, L. Sociedade e Estado em transformação. São Paulo: Editora UNESP ;Brasilia : ENAP.
- POLANYI, K (1980). A grande transformação: as origens da nossa época. Rio de Janeiro: Camus.
- PORTER, M.E (1990). The competitive advantage of nations. Nova York.
- POULANTZAZ, N. (org.)(1977). Estado em Crise. Rio de Janeiro: Graal.
- _____ (1985). O Estado, o Poder e o Socialismo. Rio de Janeiro: Graal.
- PRZEWORSKI, A (1989). Capitalismo e Social-democracia. São Paulo, Companhia das letras.
- RODRÍGUEZ, O (2009). O estruturalismo latino-americano. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

- RODRIK, D (1999a). The new global economy and developing countries: making openness work. Washington: Overseas Development Council.
- _____ (1999b). Institutions for high-quality growth: what they are and how to acquire them.
- ROSANVALLON, P (2002). O liberalismo econômico: história da ideia de mercado. Bauru, SP: EDUSC.
- ROSTOW, W.W (1974). Etapas do desenvolvimento econômico. Rio de Janeiro: Zahar.
- SACHS, I (1994). “Estratégias de transição para o século XXI” in: Para Pensar o Desenvolvimento Sustentável – Bursztyn, M.(org.). São Paulo: Brasiliense.
- _____ (2008). Desenvolvimento includente, sustentável e sustentado. Rio de Janeiro: Garamond.
- SALLUM JR., B (1999). O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimento. Tempo Social: revista de Sociologia da USP. V11, n.2.
- _____ (2003). Metamorfoses do Estado Brasileiro no final do século XX. Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol. 18, nº 52/junho.
- SANTOS, W. G (1978). Ordem burguesa e liberalismo político. São Paulo: Duas Cidades.
- SEN, A (2000). Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Companhia das Letras.
- SKINNER, Q. AND STRATH, B (2003). State and citizens: history, theory, prospects. Cambridge.
- SMITH, W. AND GÓMEZ-MERA, L (2010). Market, State and society in contemporary Latin America. University of Miami.
- SOLA, L (1998). Idéias econômicas, decisões políticas: desenvolvimento, estabilidade e populismo. São Paulo : EDUSP ; FAPESP.
- SOUSA SANTOS, B (1997). Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade. São Paulo: Cortez.
- SOUZA, J (2000). A modernização seletiva: uma reinterpretação do dilema brasileiro. Brasília: Editora Universidade de Brasília.
- STIGLITZ, J (2002a). Globalization and its discontents. New York.
- _____ (2002b) . A globalização e seus malefícios: a promessa não cumprida de benefícios globais. São Paulo: Futura.
- SWEDBERG, R (2003). Principles economic sociology. Princeton and Oxford.
- TAVARES, M. C (1972). Da Substituição de Importação ao Capitalismo Financeiro. Rio de Janeiro: Zahar.
- _____ & Assis, J.C (1986). Um Grande Salto para o Caos. 2ª Ed. Jorge Zahar Editor, Rio de Janeiro.
- _____ & FIORI, J.L (1993). Desajuste global e modernização conservadora. São Paulo: Editora Paz e Terra.
- _____ & Melin, L.E (1998). Mitos Globais e Fatos Regionais: a nova desordem internacional. in: Globalização – O Fato e o Mito, (org.) Fiori, J.L.; Lourenço, M. S.; Noronha, J.C. Rio de Janeiro: EdUERJ.
- TILLY, C (1984). Big structures large processes huge comparisons. Russell Sage Foundation, New York.
- VELASCO E CRUZ, S.C (1997). Estado e Economia em tempo de crise: política industrial e transição política no Brasil nos anos 80. Rio de Janeiro: RelumeDumará; Campinas, SP: Editora da Universidade de Campinas.
- _____ (1999). Idéias do poder: dependência e globalização em FHC. Estudos Avançados, v.13, n 37.
- _____ (1998). Alguns argumentos sobre reformas para o mercado. Revista Lua Nova, nº 45.
- VELASCO E CRUZ, S.C. (org.) (2004) Reestruturação econômica mundial e reformas liberalizantes nos países em desenvolvimento. Cadernos do IFCH; Campinas/UNICAMP-IFCH.

VIANA, J. N. (org.) (2009). Dilemas e desafios do desenvolvimento sustentável no Brasil. Rio de Janeiro: Garamond.

VIEIRA, L (1997). Cidadania e Globalização. Rio de Janeiro: Record.