

## **Um Olhar sobre o Brasil em distintos tempos: o empreendimento econômico, a nação desenvolvida e o indizível futuro**

Paulo José Pereira de Resende

No decorrer de cinco séculos, uma terra inculta – ainda que riquíssima de recursos naturais, povoada por indígenas dotados de tecnologias primitivas, isolada de mercados e de outras nações, sem estruturas políticas complexas e palco de disputas entre representantes de outros povos, tornou-se um país multi-étnico, considerado uma das maiores economias mundiais, com seu território integrado e disposto a projetar-se como um ator relevante do complexo jogo de poderes mundial.

No entanto, o quanto daquela terra remota ainda persiste na nação contemporânea? E quanto ao futuro, é possível enxergá-lo mesmo após uma progressiva redução no horizonte de observação dos rumos do país?

O objetivo do presente trabalho é discutir o estado de permanente transição do Brasil a partir de dois recortes históricos específicos, a saber: a criação do empreendimento econômico açucareiro e o período final do século XX, com a ascensão de políticas governamentais tendo como referência significativa a Economia. Por fim, apresenta uma observação entre essas duas imagens, ambas reflexos do espelho da História.

Este trabalho não tem a pretensão de formular teorias afeitas à futurologia, e por essa razão limita-se a uma discussão exploratória do tema. Utiliza, para isso, referências de autores consagrados para fundamentar o debate.

## **O maior empreendimento econômico da história**

A exploração econômica do Brasil, como colônia de Portugal, começa nas primeiras décadas após o seu descobrimento, de forma muito tímida. Assim como os espanhóis, os portugueses se lançaram em expedições marítimas que acabaram por resultar na descoberta do chamado “Novo Mundo”, primeiramente visto como um domínio territorial de onde poderiam ser extraídos recursos naturais de valor.

Diferentemente de parte do território ocupado pela Espanha, Portugal não encontrou, num primeiro momento, evidências da existência de metais preciosos nas terras recém-descobertas. Por isso, os esforços foram realizados no sentido de possibilitar a extração de madeira para o posterior envio à Europa.

A emergência do colossal empreendimento econômico conhecido como “Brasil” se deu, de certa maneira, a partir da constatação da quase inviabilidade da manutenção do domínio territorial Português no Novo Mundo, ameaça que já havia se abatido sobre a Espanha:

*“... não obstante a abundância dos recursos de que dispunha, a Espanha não conseguiu evitar que seus inimigos penetrassem no centro mesmo de suas linhas de defesa, as Antilhas... Coube a Portugal a tarefa de encontrar uma forma de utilização econômica das terras americanas que não fosse fácil a extração de metais preciosos... Das medidas políticas que então foram tomadas resultou*

*o início da exploração agrícola das terras brasileiras.”*

(FURTADO, 2009, pp. 52-53)

Os reflexos do novo contexto político foram percebidos na forma de organização e controle da colônia, elevada a um patamar inédito à época para qualquer outro domínio territorial americano. O interesse da coroa portuguesa na manutenção de seus domínios determinou a necessidade de fazer com que esses domínios fossem rentáveis, ou não se sustentaria, do ponto de vista financeiro, qualquer empreitada destinada a assegurar a influência portuguesa nas terras descobertas. Em decorrência desse fato, a colônia assumiu posição de destaque no plano internacional:

*“De simples empresa espoliativa e extrativa... a América passa a constituir parte integrante da economia reprodutiva européia, cuja técnica e capitais nela se aplicam para criar de forma permanente um fluxo de bens destinados ao mercado europeu .”* (p. 53)

O Brasil deixava uma condição de simples domínio extrativo, ocupado somente para fins de retirada de recursos naturais e de defesa territorial, totalmente alienado da política da metrópole. Passava à condição de colônia estratégica, destinada à produção agrícola em larga escala, integrada a um sistema internacional de produção e distribuição de matérias-primas que, em última instância, iriam alimentar mercados internacionais, especialmente o europeu.

Tal transformação, ocorrida em uma terra jovem e ainda selvagem, iniciou um processo histórico responsável por drásticas transformações. Rapidamente, a futura nação recebeu o traço da miscigenação, primeiro entre os desbravadores portugueses e, posteriormente, de negros e de outras etnias, o que resultou em uma raiz multicultural e diversificada.

As mudanças não se limitam a esse aspecto: o território da colônia passou a refletir a determinação do colonizador em perenizar o empreendimento. Ao longo do tempo, a floresta, a produção agrícola e a pecuária passaram a ocupar diferentes espaços em um universo territorial cada vez maior. O país se moldou, num primeiro momento, à base de expedições exploratórias e da instalação de atividades econômicas mutáveis vinculadas a um ambicioso projeto de ocupação econômica.

A tecnologia da metrópole foi rapidamente aplicada de forma intensiva na colônia, como forma de viabilizar o seu aproveitamento econômico. O corte de árvores passou a ter seu ritmo determinado pelo machado de lâmina de aço, da mesma forma que a agricultura foi condicionada aos avanços dos arados de metal baseados na tração animal. A agricultura de subsistência dos povos indígenas rapidamente deu lugar ao cultivo extensivo, de modo a viabilizar a produção de grandes quantidades de cana que, após processamento em unidades produtivas mecanizadas, resultava na produção do precioso açúcar. As armas de fogo foram introduzidas ao território, e as grandes embarcações passaram a visitar periodicamente o litoral, elementos essenciais para viabilizar a questão logística do empreendimento. Roupas, utensílios diversos, armas, e técnicas – desde a criação animal até pequenos procedimentos cirúrgicos – foram componentes de um dramático e rápido processo de aculturação tecnológica dos habitantes originais do território.

Outra característica da evolução econômica da colônia foi a restrição da matriz produtiva local. Os indígenas conviviam com dezenas de opções de alimentos, plantas medicinais diversas e uma fauna local com a qual convivia a partir do reconhecimento dos seus respectivos hábitos. O empreendimento português determinou a necessidade de expansão da área cultivável à custa da eliminação da fauna e da flora locais. A criação intensiva e em larga escala era um pressuposto necessário para o projeto em andamento,

e assim limitou-se a possibilidade de haver qualquer outra cultura que concorresse com a cana.

A configuração do poder local era consequência direta do projeto de ocupação territorial. As lideranças políticas refletiam a concessão de terras e de atribuições determinada pela coroa portuguesa. Nesse primeiro momento, não havia espaço para uma estrutura de poder complexa e hierarquizada, sob o risco de haver interesses locais divergentes das diretrizes de produção. Além disso, o entorno da colônia era um território sem um domínio específico. Sendo grande parte dos indígenas de natureza nômade, e ainda sem a presença de outros povos colonizadores no seu entorno, os portugueses tinham a oportunidade de promover o avanço de suas terras sem haver forte resistência de grupos opositores. A expansão tornou a sua ocupação mais complexa, o que viria a justificar as organizações políticas posteriores.

E qual era aquele mundo no qual se inseria uma proposta de produção como aquela? A jovem colônia participava de um movimento global de expansão e estruturação de rotas comerciais e formação de estados nacionais. As nações pertencentes à metrópole europeia desenvolviam um complexo jogo que envolvia o domínio dos mares, a posse das tecnologias bélicas e de navegação e o estabelecimento de um patamar hegemônico frente às demais. Em meio a essa disputa, a jovem colônia portuguesa formou-se, a semente daquilo que um dia seria o Brasil.

### **Brasil, brasis: transitoriedade como elemento permanente**

*Nos países de desenvolvimento tardio, a industrialização é um processo marcado pela ocorrência de autênticas mutações. Estas mutações se processam através da implantação de grandes setores,*

*ou blocos de atividades que, em decorrência de características que lhe são peculiares, alteram o próprio funcionamento da economia.*  
(CASTRO e SOUZA, 2004, p.76).

O trecho acima, embora faça menção a um episódio muito posterior ao da formação do empreendimento açucareiro, serviria facilmente para representar, de forma emblemática, a história da evolução econômica do Brasil. De fato, o país transcendeu de um estágio primitivo, análogo ao Neolítico e, em um período de pouco mais de dois séculos, já apresentava uma estrutura geopolítica razoavelmente consistente, com atividade econômica interna e uma burocracia estabelecida. E pouco mais de dois séculos depois, o Brasil se apresenta como uma potência industrial emergente.

Certamente, o país não constitui um sistema fechado. Qualquer análise do processo histórico deve considerar a interação com ocorrências no plano internacional. A evolução da campanha napoleônica, por exemplo, foi determinante para o desenvolvimento da nação brasileira, podendo ser citados como evidências os reflexos nos aspectos referentes à economia, às artes e à religião<sup>1</sup>. Da mesma forma, outros eventos internacionais, como a Segunda Guerra Mundial, provocaram profundos impactos em todas as nações do mundo.

Após a industrialização nacional e com a adoção de uma postura autônoma, especialmente sob a influência de uma visão nacionalista e progressista, a dinâmica interna – em suas dimensões política e econômica – voltou-se para os planos e acontecimentos internos. Não que o Brasil tenha se fechado ao resto do mundo – à

---

<sup>1</sup> No plano econômico, a abertura dos portos e a criação do Banco do Brasil – ambos em 1808; nas artes, a chegada junto com a família real de acervo de obras de arte de d. João VI e a criação do o Museu Nacional - em 1818; e a “abertura religiosa”, consubstanciada na construção do primeiro templo protestante no Rio de Janeiro – em 1819 – são fatos que guardam clara correlação com a vinda da Família Real para o Brasil.

exceção da instituição da reserva de mercado, e que se restringiu a alguns setores da economia e que vigorou por pouco menos de uma década -, mas as últimas décadas do século XX mereceriam especial atenção no que tange aos planos político-econômicos discutidos e adotados, atenção essa que pode auxiliar a compreensão da dinâmica contemporânea. Especificamente, discutiremos a evolução do país em sua dinâmica econômica a partir do II Plano Nacional de Desenvolvimento – ou II PND – até o final da década de 1990. A justificativa de tal recorte cronológico será apresentada mais adiante.

### **Brasil: emancipação frente a uma encruzilhada histórica**

A década de 1970 foi gravada na história brasileira como aquela no qual o país se viu frente à necessidade mandatória de estabelecer uma política econômica para lidar com uma crise mundial, contraposta a um projeto de desenvolvimento nacional. No âmbito interno, CASTRO e SOUZA delinham o quadro da seguinte forma:

*Encontrava-se em curso, em 1974 – recém-iniciados, a meio caminho, ou em fase de conclusão – um volume sem precedentes de investimentos, decididos a partir do galopante crescimento do mercado interno, ocorrido nos anos anteriores. Este conjunto de investimentos ... definido na suposição de que o crescimento acelerado haveria de prosseguir, e na ignorância do choque do petróleo e suas consequências, achava-se ... posto em cheque.*  
(CASTRO e SOUZA, 2004, p.35).

Exatamente no ano de 1974, o país fora profundamente afetado pelo cenário internacional, o que se refletiu na Balança de Pagamentos e na expectativa de escassez

dos recursos necessários para dar prosseguimento ao desenvolvimento do país. As consequências de uma reversão do ciclo de crescimento eram incalculáveis naquele momento, e por essa razão a alternativa encontrada era promover a entrada de novos investimentos, a fim de assegurar que em parte seria mantida a expansão da renda e da capacidade produtiva nacional.

Em resposta ao quadro e à opção política, o governo da época apresenta à nação o II Plano Nacional de Desenvolvimento, ou II PND, concebido com o objetivo de substituir as importações e eventualmente promover as exportações, de modo a sustentar a conjuntura econômica, assegurar o espaço necessário à absorção dos investimentos anteriores e modificar, no longo prazo, a estrutura produtiva.

Mas, cabe registrar, qual é a relevância específica do II PND? Obviamente, não se trata de uma primeira experiência de plano governamental no país. ALMEIDA (2004) cita como primeiras experiências de planejamento os planos abaixo, constantes do quadro 1:



| <b>Plano e ano de divulgação</b>   | <b>Finalidade</b>  |
|--|--|
| Plano Quinquenal de Obras e Reparcelamento da Defesa Nacional (1942) e Plano de Obras (1943) | Tiveram por finalidade administrar recursos e suprir contingenciamentos <sup>2</sup>   |
| Plano Salte - Saúde, Alimentação, Transporte e Energia (1947)                                | Não se tratava de um plano econômico completo, mas de uma organização dos gastos públicos. Previa, para a sua implementação, a utilização de recursos da União e financiamento externo.  |
| Plano de Metas (1956)  | Constituiu notável avanço na noção de uma coordenação racional da ação do Estado no estímulo a setores inteiros da economia. compreendia um conjunto de 30 metas organizadas nos seguintes setores: Energia; Transportes; Alimentação; Indústrias de base e Educação.  |
| Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1962)                                   | Concebido por uma equipe liderada pelo economista Celso Furtado, foi um plano de transição econômica, que partia do modelo de substituição de importações e da noção de que os desequilíbrios estruturais da economia brasileira poderiam justificar uma elevação persistente no nível de preços. Tinha por finalidade vencer a inflação e de promover o desenvolvimento.  |
| Plano de Ação Econômica do Governo - PAEG (1964)   | Plano que atuou basicamente no nível da política econômica e seus instrumentos básicos, como a política monetária, bem como atacou as causas estruturais da inflação (custos da política substitutiva, inelasticidades setoriais). Procurou, por outro lado, incentivar as exportações, via política cambial, e os investimentos estrangeiros. Mais importante do que suas realizações econômicas, o PAEG permitiu a implementação de amplo programa de reformas institucionais, nos planos fiscal (tributário-orçamentário), monetário-financeiro, trabalhista, habitacional e de comércio exterior.  |
| Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social (1967)                                   | Não chegou a ser posto em execução, tendo no entanto norteado as prioridades dos planejamentos posteriores que abrangeram o período 1967-1976. Tratava-se de um documento de análise global, concebido em duas partes: um modelo macroeconômico para o desenvolvimento do Brasil num espaço de dez anos e um conjunto de diagnósticos setoriais que servia de base para as ações propriamente programáticas, inclusive na área cultural, num período de cinco anos.  |
| Programa Estratégico de Desenvolvimento (1968)   | Enfatizou as metas setoriais definidas no Plano Decenal. Consistia, numa primeira fase, de diretrizes de política econômica e de diretrizes setoriais, com alguns vetores de desenvolvimento regional. A orientação metodológica adotada reconhecia o esgotamento do ciclo anterior de substituição de importações e admitia a crescente participação do setor estatal na economia brasileira, via concentração de investimentos em áreas ditas estratégicas, em geral na infraestrutura.  |
| Programa de Metas e Bases para a Ação do Governo (1970)                                      | Tinha como objetivo básico o ingresso do Brasil no mundo desenvolvido até o final do século, estando nele definidas quatro áreas prioritárias: (a) educação, saúde e saneamento; (b) agricultura e abastecimento; (c) desenvolvimento científico e tecnológico; (d) fortalecimento do poder de competição da indústria nacional.   |
| Plano Nacional de Desenvolvimento (1972)   | Mais voltado para grandes projetos de integração nacional (transportes, inclusive corredores de exportação, telecomunicações). Buscava alcançar a autonomia em insumos básicos, mas já num contexto de crise energética (daí sua ênfase na energia, com destaque para a indústria nuclear e a pesquisa do petróleo, ademais do programa do álcool e a construção de hidrelétricas, a exemplo de Itaipu). O desenvolvimento científico-tecnológico tampouco foi deixado de lado, como revelam planos especiais feitos nessa área, com volumosos recursos alocados à formação de recursos humanos, mas também ao desenvolvimento de novas tecnologias. Segundo Roberto Campos, oficializou ambiciosamente o conceito de “modelo brasileiro”. |

Quadro 1: experiências de planejamento governamental anteriores ao II PND.

<sup>2</sup> Em relação a esses planos, KOHLSDORF (2002) assinala: *O DASP elaborou, no Estado Novo, dois planos quinquenais: o Plano Quinquenal de Obras e Reparcelamento da Defesa Nacional, em 1942, constante de uma lista de investimentos e orçamentos especiais de cuja implantação pouco se sabe; e o Plano de Obras e Equipamento, em 1943, relacionando um orçamento de obras públicas quanto a investimentos e períodos. Esses planos concentraram-se em dois setores da economia considerados pontos de estrangulamento do desenvolvimento e possíveis estímulos para os mesmos: infraestrutura de transportes e energia.*

Retomando o questionamento anteriormente apresentado, qual seria a relevância específica do II PND? A ausência de referenciais teóricos consagrados sobre o plano e a cronologia de planos subseqüentes impede que haja uma resposta definitiva sobre a questão, mas a comparação entre os objetivos do plano e o cenário internacional nos permitem inferir que o II PND foi um ponto de mudança nos planos nacionais. Todos os planejamentos anteriores tinham o objetivo de promover o desenvolvimento do país com vistas a, talvez, “compensar” um atraso histórico no desenvolvimento nacional e promover a consolidação de uma industrialização tardia. Daí que a pauta predominante dizia respeito a elementos de infraestrutura ou de questões sociais elementares como, por exemplo, alimentos e educação básica. A década de 1960 marcou o início de uma discussão de viés estratégico, onde questões como controle inflacionário e a pauta de exportações, porém o II PND foi o primeiro plano com uma clara intenção de alicerçamento do modelo de Brasil autônomo e desenvolvido. Tal afirmação se fundamenta com base na conjunção de dois aspectos a serem considerados:

- 1) foi o primeiro plano estabelecido sob uma clara visão do panorama externo e com a intenção de minimizar a sua influência sobre o país: o fato do II PND ter sido concebido de modo a manter o crescimento interno mesmo sob condições desfavoráveis no plano internacional estabelece um modelo de contraposição entre as dimensões local e global inédito até então;
- 2) apresenta uma evidente opção estratégica pela indústria de base, não como um retrocesso à escalada desenvolvimentista, mas como uma forma de surtir os efeitos desejados tanto no âmbito interno quanto no Balanço de Pagamentos.

A visão de um país capaz de desenvolver uma política econômica autônoma e de um governo capaz de analisar o quadro internacional, optando deliberadamente por contrapor-se a ele, revela o óbito de um modelo histórico personificado na imagem do ser colonizado e subserviente. Ainda que toda a formulação e a implementação, parcialmente bem sucedida, do II PND tenha contado com o trabalho de consultores e com a articulação junto a instituições internacionais, o plano estabelece uma visão de futuro e de desenvolvimento “apesar” da situação internacional que se afigurava. A nação brasileira pretendia, por fim, esquecer a imagem do país atrasado e dependente, projetando um futuro de riqueza e desenvolvimento, mesmo que frente à adversidade.

### **Efeitos colaterais de uma aposta econômica**

A estratégia emancipatória traçada para os anos seguintes não foi suficiente para promover o desenvolvimento frente a um cenário global recessivo. Sobre os eventos posteriores, CASTRO e SOUZA afirmaram;

*Entre 1974 e 1978, ocorre uma violenta mudança... A taxa de expansão da dívida (externa) acelera-se consideravelmente... O déficit de transações correntes acumulado no quinquênio foi próximo de US\$ 30 bilhões... A drástica mudança acima mencionada tem raízes em dois fenômenos:*

*a) a deterioração dos termos de troca, direta e indiretamente decorrendo do primeiro choque do petróleo, que foi particularmente dramática no período de 1974-76...*

*b) a conjugação dos efeitos defasados do auge do ciclo expansivo anterior sobre as importações, com a contração dos mercados externos para nossas exportações. Esses efeitos se fazem sentir nos três anos subsequentes ao choque do petróleo. (p. 123)*

Ainda segundo os mesmos autores, outro fator relevante para o comprometimento da estabilidade do país em sua trajetória de desenvolvimento foi o endividamento externo estatal, não só consciente como, de certa forma, estimulado por meio da restrição à tomada de empréstimos no próprio país.

Sobre o mesmo período, GONÇALVES (1999) assinala:

*A partir da crise do petróleo, em 1973, a economia brasileira entrou numa trajetória de desequilíbrio externo, que passou a ser determinante nas políticas definidas tanto pelo governo quanto pelas empresas. A orientação central da estratégia de ajuste passou a ser a redução do déficit na balança comercial. (p.244)*

O mesmo autor assinala que:

*A estratégia de ajuste adotada pelo governo após os choques externos em 1974 implicou maior interação com a economia internacional, cada vez mais volátil, em vez da menor dependência pretendida pelos tomadores de decisão... O processo de ajuste após o choque do petróleo seguiu a “linha de menor resistência”. Procurou reduzir a vulnerabilidade externa (causada pela dependência do petróleo importado) através da “trajetória natural” de ingressar em fases mais avançadas de substituição de importações. Entretanto, esse processo de ajuste estrutural acabou*

*reforçando ainda mais a vulnerabilidade externa do país. Isso ocorreu porque o processo de ajuste envolveu enorme endividamento externo – gerando uma vulnerabilidade financeira sem precedentes – e ampliou ainda mais o papel das empresas transnacionais na economia brasileira. Assim, foi aumentada a vulnerabilidade externa do país na esfera produtiva-real. (pp.245-246)*

Mesmo com a promoção de eventual avanço na matriz econômica nacional, o II PND promoveu um paradoxo: a promoção da autonomia em relação ao ambiente externo resultou exatamente numa maior dependência em relação à economia global.

### **A década de 1980 e a perda da visão de futuro**

*A economia e a sociedade brasileiras chegam ao último ano da década de 1970 em uma situação das mais delicadas, do ponto de vista interno, e fazendo face a condições internacionais extremamente distintas das que prevaleceram no período da enganosa euforia (1968-74), no qual gestaram os grandes projetos públicos e privados... Trata-se, pois, de uma discussão política sobre prioridades, que se projeta para muito além do âmbito das chamadas análises de conjuntura. (MALAN, 1999, PP.47-48)*

No início dos anos de 1980, o Brasil se vê frente a uma dívida externa crescente, em um cenário de elevação dos juros e sem condições de enfrentar a recessão que se afigurara. As apostas passadas, de que o país teria condições de enfrentar a crise internacional, ou que as condições adversas seriam transitórias, foram perdidas. O prêmio pago, num

sentido metafórico, foi a própria capacidade de se enxergar adiante. À mercê do eventos mundiais, e acumulando indicadores deficitários, o país mergulha num processo que Castro e Souza denominam “recessão com endividamento”. Os anos de 1982-83 foram marcados pelo colapso do mercado de créditos internacionais e pela submissão do país às orientações do Fundo Monetário Internacional – FMI, na esperança de que essas ações resultassem no equilíbrio das contas nacionais. Os planos de ajustamento internos resultaram em alguns avanços, no entanto a dívida externa persistia como um grande empecilho ao desenvolvimento nacional, quadro que persiste até o ano de 1984.

Mesmo com a melhoria dos indicadores a partir de 1984, entre eles o saldo da balança de pagamentos, os problemas econômicos, entre eles a inflação, persistiam e de certa forma tomaram o foco das atenções da economia nacional.

BELUZZO (2007) destaca como uma das grandes ameaças à economia nacional, na segunda metade da década de 1980, a inflação. Naquele contexto, emergiram no Brasil os chamados “planos heterodoxos” que, segundo ele,

*surgiram como únicas opções para evitar a hiperinflação. Mas, somente os Planos Cruzado e Collor I nutriram de fato a esperança de restaurar a unidade das funções da moeda em uma estabilização duradoura. Os demais – os Planos Bresser, Verão e Collor II – visaram mais propriamente refrear processos de aceleração de aumentos de preços, típicos dos regimes de alta inflação e, assim, afastar provisoriamente a ameaça de descontrole da formação de preços, evitando o risco da hiperinflação. (p.2)*

Façamos uma interrupção na análise da economia da década de 1980 para enfocarmos uma discussão específica sobre os tempos econômicos desde a década de 1970. Até o II

PND, o projeto brasileiro estabelecia uma visão de longo prazo. Desde o Plano de Metas, era possível enxergar além, conceber uma visão de um Brasil soberano e desenvolvido. Uma vez perdida a aposta feita com o II PND, referente à capacidade de manter-se o desenvolvimento mesmo em um cenário global adverso, o país mergulha em um quadro de crise vinculado a ciclos cada vez menores – o quinquênio foi substituído pelo biênio, depois pelas metas anuais, e frente à ameaça da hiperinflação até mesmo o período mensal foi considerado como longo demais, com a criação de instrumentos como, por exemplo, o gatilho salarial, que era condicionado a variações da inflação independente de período cronológico.

Perdeu-se a perspectiva de projeção de um futuro devido à concentração no presente, e assim emergiu um modelo de pensamento econômico baseado em ciclos e análises com horizontes não maiores do que um ano. A capacidade de enxergar além fora substituída pela possibilidade de controlar o futuro próximo e atuar de modo a respeitar metas econômicas vinculadas a no máximo um exercício.

### **O sacrifício do futuro e o condicionamento à agenda externa**

A década de 1990 foi marcada pela adoção de uma agenda baseada no chamado Consenso de Washington. Segundo MAGALHÃES (1999), o Consenso apresentava duas vertentes:

*Na primeira se estabelecem, como condicionantes básicas de programas bem-sucedidos de desenvolvimento, os equilíbrios fiscal, monetário e cambial. Na segunda, se apontam como exigências igualmente importantes a abertura comercial, a aceitação irrestrita*

*do capital estrangeiro e o confinamento do Estado em suas tarefas tradicionais de segurança, educação e saúde. (p.277)*

Para o autor, a segunda vertente representou a captura do pensamento econômico brasileiro pelo ideário neoliberal, sobre o qual se expressa de forma mais explícita quando afirma que:

*em linhas gerais, a receita neoliberal para os países em desenvolvimento se traduz em três pontos básicos: (a) Estado mínimo e inserção do país na economia mundial através (b) da abertura às importações e (c) da dependência de poupança e de capitais internacionais, representados pelas empresas multinacionais. Sinteticamente, diríamos que a proposta se resume na irrestrita abertura ao comércio externo e ao capital internacional, tendo a passividade do Estado como precondição. (p.278)*

O final do século XX consistiu, no plano da visão de um futuro para a nação, na captura da constatação de que o objetivo de tornar o Brasil um país desenvolvido não fora alcançado. Outra constatação foi a de que o país não apresentava, ao menos teoricamente, condições autônomas suficientes para lidar com o novo panorama econômico mundial, daí a necessidade se subordinar-se a uma visão neoliberal da política econômica. A redução do Estado resultou também na perda da capacidade de intervenção no plano do desenvolvimento. Não cabe ao presente texto a discussão dos méritos ou dos prejuízos de tal escolha feita pelo governo, apenas assinalar que, por um lado o Estado perdia a capacidade de enxergar o futuro e de construir um projeto de nação, por outro perdia também a capacidade de intervenção direta com vistas ao



desenvolvimento econômico e produtivo. Nisso consistiu o sacrifício do futuro, em detrimento de prioridades econômicas emanadas de um consenso internacional.

Ainda na década de 1990, Malan escreveu sobre a visão de um projeto nacional. Em relação aos países que preservaram – ou reformularam – projetos nacionais, afirma:

*Os países que chegaram a definir os contornos de seus projetos nacionais foram aqueles capazes de fazer, pelo menos, o seguinte:*

- (a) situar-se adequadamente no mundo, vale dizer, analisar e entender o contexto internacional no qual estavam inseridos, e definir seus interesses, levando em conta este contexto e sua mutação;*
- (b) adotar a perspectiva de médio e longo prazos, vale dizer, não se deixar levar por análises que enfatizem excessivamente o fugidivo presente, mas os legados do passado e seu infindável diálogo com o futuro;*
- (c) avaliar adequadamente os recursos disponíveis e mobilizáveis para a consecução de seu “projeto”; recursos físicos, naturais, humanos, tecnológicos, econômico-financeiros, políticos, diplomáticos, militares e culturais, relativamente aos demais países;*
- (d) formar um sentido de identidade nacional e de auto-estima que permita a uma sociedade definir-se não contra algo ou pelo que ela não é, mas antes no sentido de afirmação positiva do que é e do que pretende vir a ser, com noções mais ou menos claras dos elementos em que se funda sua auto-estima como nação. (pp.21-22).*

Tal “roteiro”, ironicamente, poderia ser atribuído de forma bem justificada a uma lista de fatores que foram abandonados entre os anos das décadas de 1980 e 1990 no país, em decorrência da adoção de diretrizes de planejamento notadamente pautadas por agentes internacionais. O projeto de país foi suplantado por aquilo que poderíamos aqui denominar “miopia do futuro”.

Tal miopia foi uma característica marcante da política econômica nacional até o final do século XX, tal como observam LESSA e EARP (1999):

*A política econômica da década de 1990 padece, em sua prática e em seu debate, da hipertrofia do curto prazo. A preocupação com o controle da inflação ocupou todos os espaços, expulsando a discussão sobre o longo prazo. Temas como a estrutura desejada da oferta física de longo prazo, planejamento econômico, vontade nacional, ocupação territorial, distribuição de renda, diversificação da estrutura produtiva, desenvolvimento científico-tecnológico etc. foram cancelados da nossa agenda. (p.99)*

Essa hipertrofia do curto prazo, segundo os autores, tem grande contribuição da "ideologia de modernização selvagem" do início dos anos 90, promotora de uma iniciativa de se reinventar o país. A liberalização da economia foi vista como uma grande solução moderna nacional, contraposta por ideologias arcaicas que conservavam o nacional-desenvolvimentismo. O processo de desenvolvimento como um todo perde importância, e as políticas específicas ganham relevância. A posterior busca pelo Estado mínimo, somada ao sucesso do Plano Real, consolidam o quadro de visão de curto prazo, orientada a indicadores macroeconômicos e segmentada.

De forma crítica, Lessa e Earp concluem que:

*Nesse caldo de cultura, no qual o liberalismo viceja, o debate sobre o longo prazo perdeu o sentido e passou a circunscrever-se à definição das regras disciplinadoras da ação da "mão invisível", através de reformas institucionais e do programa de privatização. Restrito ao presente, o debate travado num dos períodos mais democráticos da história brasileira acabou ficando mais limitado do que aquele das épocas de mais forte censura.(p. 106)*

### **Brasil, o país do indizível futuro**

Embora nos falte referencial consolidado e confiável sobre a primeira década do século XX, podemos afirmar que aqueles fatores elencados por Malan ainda carecem de uma visão consistente e claramente difundida no país. Sendo assim, talvez ainda estejamos vivendo tempos de um “não-futuro”, um período histórico a partir do qual não se projeta uma visão de nação. Apesar dos equívocos constatados quando contrapomos as visões de futuro anteriores com aquilo que se seguiu no curso da história – em parte pela ausência de elementos suficientes para a projeção em si, em parte pela ocorrência de eventos incontroláveis e de certa forma imprevisíveis, ao menos devemos reconhecer que o ato de projetar um futuro já constituía, por si só, elemento necessário para divisar um rumo a se seguir no transcorrer do tempo.

O mundo contemporâneo passou por intensas transformações nas últimas décadas, de certa maneira resgatando elementos de interdependência e de subordinação a uma ordem mundial que, no passado, foram refreados pelo ímpeto nacionalista. Sob a égide da soberania nacional, o sentimento ufanista divisara claramente uma estratégia de desenvolvimento que buscava a autonomia econômica, industrial e política em relação

ao resto do mundo. Palavras de ordem como “o petróleo é nosso” e outras, típicas das décadas de 1950 e 1960, realimentavam os cenários político e social, emanando a imagem de uma nação soberana, desenvolvida e integrada. Ainda assim, o estabelecimento de uma firme agenda interna para o desenvolvimento do país não resguardou o país das influências internacionais e da integração do país a um sistema mundial, com todas as vicissitudes a ela inerentes.

Ironicamente, a plena inserção do país no atual sistema multipolarizado planetário captura uma visão de futuro, sob a perspectiva do fluxo de capitais internacionais. A ciência dos fatos e das decisões econômicas dos grandes blocos mundiais permitem ao Brasil saber com razoável precisão como os recursos financeiros se comportarão, permitindo assim ajustar suas políticas de câmbio, de juros e de controle da inflação.

Não temos mais um futuro: hoje possuímos metas.

### **Faces históricas contrapostas no espelho**

O que aquele Brasil, distante e colonial, enxergaria à sua frente se tentasse antever o seu próprio futuro? Certamente, muito pouco, talvez apenas um infinito prolongamento daquele que pode ser considerado um dos maiores empreendimentos econômicos da história. Para uma colônia que não enxergava o seu futuro, era natural talvez prever que os anos seriam marcados por sucessões eternas de seu microciclo econômico de plantar, produzir, extrair e distribuir, para novamente plantar e assim por diante. Aquele mesmo Brasil, mesmo sem uma visão formada, foi capaz de transitar por diferentes ciclos

econômicos, formar cultura própria, "sonhar" com a independência, tornar-se independente e, coroamento maior, sonhar um futuro.

A capacidade de projetar um futuro, no entanto, foi subtraída por uma sucessão de novos microciclos, certamente muito mais sofisticados do que aqueles originalmente assinalados; ao invés da vinculação ao tempo de maturação da cana, estamos atrelados aos períodos de apuração de indicadores macroeconômicos, à divulgação da inflação apurada, aos juros internacionais, à variação cambial, ao saldo da Balança de Pagamentos. Apesar da passagem dos séculos e do notável desenvolvimento, uma visão através do espelho poderia revelar semelhanças entre a colônia e a nação.

Inegáveis seriam os avanços observados no que se refere ao povo e ao território. O povo, antes isolado dos centros considerados como civilizados, agora tem características sintomáticas da modernidade. As reformas e planos realizados nas últimas décadas foram determinantes para alcançarmos patamares aceitáveis de indicadores sociais e demográficos. O país hoje tem população predominantemente urbana, alfabetizada em sua quase totalidade e cujos indicadores socioeconômicos indicam progresso gradual e constante. Ainda há muito a se avançar nesse aspecto, mas o Brasil tem buscado alternativas para promover um desenvolvimento mais universal e a distribuição de renda menos concentrada. Da colônia, de fronteiras difusas e terras aparentemente intermináveis, eclodiu um país continental, com limites claros e detentor de uma soberania assegurada por meios diplomáticos e pela atuação política. O país hoje é razoavelmente integrado, e para todas as regiões há planos de desenvolvimento que conservam o espírito de promover a equidade - ainda que a efetiva implementação de tais iniciativas possa encontrar barreiras das mais diversas.

Uma incógnita relevante, no entanto, se evidencia exatamente na relação entre o povo e o território. Aparentemente, perdura desde as primeiras iniciativas de ocupação uma visão da natureza como algo a ser extraído, aniquilado. Da mesma forma que a derrubada de árvores propiciava a expansão das fronteiras para a cana, vemos hoje o mesmo processo ocorrer, por exemplo, ainda para a cana e agora também para a soja. O homem, por temor ou desconhecimento, submete a terra a uma proposta de exploração econômica baseada, na maioria das vezes, na negação dessa terra e na afirmação do interesse determinado pela bolsa de commodities. Talvez aqui se expresse com evidente distinção a miopia do futuro, uma vez que todo o planeta tem debatido exaustivamente a questão da sustentabilidade ambiental e os avanços da biotecnologia decorrentes do reconhecimento do patrimônio genético inestimável - porém monetizável e, muitas vezes, de utilidade passível de apropriação por meio de patenteamento - que a natureza nos oferece.

Os notáveis - e brutais, forçados - avanços tecnológicos da colônia, do neolítico a um patamar baseado na atividade agrícola e numa rudimentar manufatura, constituem um passo ousado, porém sem qualquer conceito relacionado ao desenvolvimento local. O país atual, pelo contrário, apresenta evidências de um investimento histórico no tema. O trinômio ciência, tecnologia e inovação foi foco de ações, em caráter episódico, ao longo dos últimos 50 anos. Tais investimentos culminaram na formulação de uma política específica e na elaboração de planos de governo para estimular a pesquisa científica e a inovação.

Se aquele Brasil colonial apresentava uma matriz produtiva tão restrita, atualmente contamos com uma evidente diversificação, estimuladas por políticas de desenvolvimento industrial e de ciência, tecnologia e inovação. No entanto, no que tange às exportações nacionais, nossas exportações tem evidenciado um preocupante

“saudosismo” quando analisamos a evolução das exportações sob a ótica do valor agregado, conforme evidenciado no quadro 2:

|                            | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|----------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| <b>Básicos</b>             | 22,8 | 26,3 | 28,1 | 28,9 | 29,5 | 29,3 | 29,2 | 32,1 | 36,9 | 40,5 |
| <b>Semimanufaturados</b>   | 15,4 | 14,1 | 14,8 | 15   | 13,9 | 13,5 | 14,2 | 13,6 | 13,7 | 13,4 |
| <b>Manufaturados</b>       | 59,1 | 56,5 | 54,7 | 54,3 | 55   | 55,1 | 54,4 | 52,3 | 46,8 | 44   |
| <b>Operações Especiais</b> | 2,7  | 3    | 2,4  | 1,8  | 1,6  | 2,1  | 2,2  | 2,1  | 2,6  | 2,1  |

Quadro 2: Composição das Exportações Brasileiras por Fator Agregado (em participação percentual).

(MDIC, 2009)

Não convém a esta comparação agregar mais informações estatísticas ou analisar séries históricas. No entanto, a intenção de apresentar as informações acima foi a de alertar para um retrocesso no processo de busca pela formação de uma matriz exportadora diversificada. A série histórica no período de 1974 a 2009 evidencia o esmorecimento de um esforço que vinha desde o final da década de 1970, que consistia no estímulo à exportação de produtos manufaturados em detrimento da pauta de insumos básicos. Ironicamente, o ponto de inflexão na trajetória dos produtos básicos e manufaturados se deu na segunda metade da década de 1990 (MDIC, 2009 e 2010).

Mesmo com a alegação de que mesmo os insumos básicos hoje apresentam altos índices de tecnologia agregados, os produtos que apresentam maior evolução percentual nas exportações brasileiras não deixam de ser análogos àqueles que eram embarcados em portos e atracadouros há alguns séculos atrás.

Talvez da estrutura política surja o maior estranhamento nessa observação proposta entre a imagem e seu reflexo futuro. Sim, a colônia não se compara ao progresso da estrutura política nacional, com o estabelecimento de um governo independente,

configurado como uma federação, dotado de políticas regionais e de planos de desenvolvimento. Redemocratizado recentemente e agora em busca de uma consolidação de blocos econômicos transnacionais, em busca de um assento permanente nos principais fóruns de discussão do panorama global, o Brasil vive um momento no qual, se lhe falta a visão do futuro, ao menos persegue a possibilidade de moldar o porvir junto às nações mais poderosas. Transcendida a condição de colônia, constituída a nação, surgiu recentemente a possibilidade de ser o Brasil um ator global.

Se a visão entre passado e presente fosse finalmente interrompida, que mensagem final a jovem colônia poderia transmitir ao Brasil de hoje? Talvez um convite à observação de outro espelho, no qual pudesse enxergar até onde iria a sua miopia do presente. Talvez a percepção de um momento histórico posterior, no qual o país se emancipe da visão do presente e recupere a ousadia e a capacidade de apostar em uma projeção futura, distinta entre as demais nações. Quais seriam os fatores críticos para tal emancipação? Até quando a pauta da discussão econômica predominará no processo histórico apresentada sob uma perspectiva que tolhe a construção de uma auto-estima do povo?

As especulações quanto às possíveis respostas aos questionamentos acima não surgem da análise do presente trabalho que, desde o princípio, afirmou não ser um exercício de futurologia. Independente disso, seria por demais leviano isentar-se da oportunidade de registrar que talvez a observação dos fatores citados por Malan e a busca da negação daquilo que fora denunciado por Lessa e Earp constituam um bom ponto de partida. Se falta ao país a visão do futuro, ao menos lhe sobram recursos e capacidade para enxergar – e construir – o seu próprio futuro.



## Referências Bibliográficas

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **A Experiência Brasileira em Planejamento Econômico: uma síntese histórica**, in Cadernos NAE, Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, nº 1, 2004, ISSN: 1806-8588, pp. 75-118.

BELUZZO, Luiz Gonzaga de Mello. **Planos Econômicos: Parecer**. São Paulo, 2007.  
Disponível em:  
[http://www.febraban.org.br/p5a\\_52gt34++5ev8\\_4466+ff145afbb52ffrtg33fe36455li5411pp+e/CNF/HOME/Parecer%20Prof%20Belluzzo%20Planos%20Econ%F4micos%20\(rsumo\).pdf](http://www.febraban.org.br/p5a_52gt34++5ev8_4466+ff145afbb52ffrtg33fe36455li5411pp+e/CNF/HOME/Parecer%20Prof%20Belluzzo%20Planos%20Econ%F4micos%20(rsumo).pdf). Acesso em: 20/junho/2010.

CASTRO, Antonio Barros de; e SOUZA, Francisco Eduardo Pires de. **A Economia Brasileira em Marcha Forçada**. São Paulo: Paz e Terra, 2004.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil: edição comemorativa: 50 anos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

GONÇALVES, Reinaldo. **A Economia Política do Investimento Externo Direto no Brasil**. In: **Vinte Anos de Política Econômica**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999.

KOHLSDORF, Nara. **Planejamento Urbano no Brasil: um Esboço Histórico**. Brasília, 2002. Disponível em:  
[vsites.unb.br/fau/planodecurso/graduacao/12007/PlanUrbBrasil.pdf](http://vsites.unb.br/fau/planodecurso/graduacao/12007/PlanUrbBrasil.pdf). Acesso em:  
11/junho/2010.

LESSA, Carlos, e EARP, Fabio Sá. **O Insustentável Abandono do Longo Prazo**. In: **Vinte Anos de Política Econômica**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999.

MAGALHÃES, João Paulo de Almeida; MINEIRO, Adhemar dos Santos; e ELIAS, Luiz Antônio (org.). **Vinte Anos de Política Econômica**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999.

MALAN, Pedro. **Brasil: três finais de década**. In: **Vinte Anos de Política Econômica**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999.

MDIC - MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDUSTRIA E COMERCIO EXTERIOR. **Balança Comercial Brasileira: Dados Consolidados**. Disponível em: [http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl\\_1275505327.pdf](http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1275505327.pdf). Acesso em: 15/junho/2010.

MDIC - MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDUSTRIA E COMERCIO EXTERIOR. **Evolução das Exportações Brasileiras por Fator Agregado**. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=1846&refr=608>. Acesso em: 15/junho/2010.