

34º Encontro Anual da Anpocs

Número e Título do ST: ST36 - Variedade de capitalismos e dimensões do desenvolvimento

Título do trabalho: **O Estado brasileiro e a questão do desenvolvimento**

Nome(s) do autor e co-autores:

José Celso Cardoso Jr. (DIEST/IPEA)

Eduardo Costa Pinto (DIEST/IPEA)

Paulo de Tarso Linhares (DIEST/IPEA)

O Estado brasileiro e a questão do desenvolvimento¹

José Celso Cardoso Jr.²

Eduardo Costa Pinto³

Paulo de Tarso Linhares⁴

A primeira década do século XXI deixou evidente as fraquezas do “modelo de desenvolvimento liberal” em proporcionar prosperidade econômica e equalização social no Brasil e na América Latina. Na verdade, o que se materializou, ao longo da década de 1990, foram problemas como vulnerabilidade nas contas externas e endividamento público em praticamente todos os países da região, bem como baixo crescimento econômico, deterioração dos principais indicadores do mercado de trabalho e degradação ambiental. Com isso, esse modelo foi perdendo legitimidade e isso contribuiu, sobretudo a partir de 2002, para vitórias eleitorais de muitos governantes latino-americanos que adotaram, em maior ou menor grau, proposições de políticas do tipo nacional-popular ou neo-desenvolvimentistas que haviam sido menosprezadas ao longo de praticamente 30 anos. Acrescido a isto, mais recentemente, a própria crise internacional de 2008, originada nos Estados Unidos, suscitou questionamentos ao tipo de governança global em curso, já que aquele país era o *benchmark*, por assim dizer, tanto da política econômica como das instituições e regras do jogo do modelo liberal.

Por esses e outros motivos, é extremamente oportuna a retomada da discussão a respeito do papel do Estado, do planejamento e do desenvolvimento no Brasil e no mundo. Discussão esta que traz à tona a questão das capacidades e dos instrumentos que o Estado brasileiro tem, ou precisa construir, para planejar e coordenar o seu

¹ Este artigo representa uma versão modificada do sumário analítico do livro *Estado, Instituições e Democracia: Desenvolvimento* (volume 3) do projeto do Ipea *Perspectivas do Desenvolvimento Brasileiro*

² Economista pela FEA/USP, com mestrado em Teoria Econômica pelo IE/Unicamp. Desde 1996 é Técnico de Planejamento e Pesquisa do IPEA, tendo atuado na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais até 2008. Desde então, foi chefe da Assessoria Técnica da Presidência do Instituto, coordenou o projeto *Perspectivas do Desenvolvimento Brasileiro* e atualmente é o Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (DIEST).

³ Técnico de Planejamento e Pesquisa do Ipea na diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (DIEST). Doutor em economia pela UFRJ, mestre em economia pela UFBA e graduado em administração pela UFBA. Foi professor de economia da UFRRJ.

⁴ Economista pela FEA/UFRJ, Mestre em Engenharia de Transportes pela COPPE/UFRJ e Doutor em Sociologia e Política pela FAFICH/UFMG. Atuou como professor da UFMG e da Escola de Governo da FJP. Atualmente é Técnico de Planejamento e Pesquisa do IPEA.

desenvolvimento em sentido multifacetado e complexo.⁵ Tema este que retorna ao centro da discussão nacional e para o qual o Ipea busca contribuir por meio do projeto *Perspectivas do Desenvolvimento Brasileiro*.

O volume 3, que em conjunto com outros dois, compõe o livro 9 da série (*Estado, das Instituições e da Democracia*), tem a pretensão de compreender a atual conexão entre o Estado brasileiro, em especial suas formas de atuação no campo econômico, e a questão do desenvolvimento nacional.

A tese principal que emana de uma interpretação de conjunto derivada da leitura dos capítulos do volume é a de que o Estado brasileiro teria conseguido constituir e institucionalizar, sobretudo ao longo do período republicano, capacidades estatais e instrumentos de atuação não desprezíveis, passíveis de serem mobilizados pelo que aqui se chamará de “função planejamento governamental”, função esta que também vai se estruturando institucionalmente no mesmo período. Capacidades e instrumentos, por sua vez, que estão na base da explicação acerca da trajetória e tipo de desenvolvimento que se plasma no país desde, grosso modo, o advento da República.

Por capacidades estatais entende-se aqui o exercício de funções de Estado – como sejam, entre outras, as de especificação e *enforcement* e, conseqüentemente, de regulação dos direitos de propriedade em território nacional, de arrecadação tributária e as funções de criação e gestão da moeda e de gerenciamento da dívida pública – as quais, uma vez regulamentadas pelas instituições políticas no âmbito do Estado, geram determinadas

⁵ Vale dizer: “*Desenvolvimento entendido em inúmeras e complexas dimensões, todas elas socialmente determinadas, portanto mutáveis com o tempo, os costumes e as necessidades dos povos e regiões do planeta. Ademais, o desenvolvimento de que aqui se fala, tampouco é fruto de mecanismos automáticos ou determinísticos, de modo que, na ausência de indução minimamente coordenada e planejada (e reconhecidamente não totalizante), muito dificilmente um país conseguirá combinar – satisfatória e simultaneamente – aquelas inúmeras e complexas dimensões do desenvolvimento. Mas que dimensões são estas? Ao longo do processo de planejamento estratégico em curso no IPEA, identificaram-se sete grandes dimensões ou eixos estruturantes para o desenvolvimento brasileiro, quais sejam: (1) inserção internacional soberana; (2) arranjo macroeconômico que compatibilize, simultaneamente, crescimento econômico, estabilização monetária e geração adequada de postos de trabalho; (3) logística de base, infraestrutura econômica, social e urbana; (4) estrutura tecnológica e produtiva avançada e regionalmente integrada; (5) sustentabilidade ambiental; (6) proteção social, garantia de direitos e geração de oportunidades; (7) fortalecimento do Estado, das instituições e da democracia. Embora não esgotem o conjunto de atributos desejáveis de um ideal amplo de desenvolvimento para o país, estas dimensões certamente cobrem parte bastante grande do que seria necessário para garantir níveis simultâneos e satisfatórios de soberania externa, inclusão social pelo trabalho qualificado e qualificante, produtividade sistêmica elevada e regionalmente bem distribuída, sustentabilidade ambiental e humana, equidade social e democracia civil e política ampla e qualificada.*” (Cardoso Jr, 2009).

capacidades e condições de atuação estatal em seu espaço de influência, mormente no campo econômico doméstico.

De tais capacidades decorrem instrumentos governamentais para o exercício de ação algo planejadas pelo Estado. Neste documento, tais instrumentos estão identificados, de forma ampla, pelo conjunto de empresas estatais, bancos públicos, fundos públicos e fundos de pensão, os quais podem ser – e efetivamente são – acionados (de forma direta ou indireta) pelo Estado para dar concretude a decisões de gasto e de investimento (ou de forma mais geral, decisões de alocação de parte da riqueza geral da sociedade), cujo poder é extraordinário para induzir ou até mesmo moldar determinadas configurações de políticas públicas e, conseqüentemente, determinadas dinâmicas produtivas e sociais.

Por outro lado, a despeito de tais capacidades e instrumentos, preponderam, com maior ou menor intensidade ao longo do tempo e das circunstâncias, disputas políticas no interior dos aparelhos de Estado, disputas estas que, por sua vez, fazem variar – também com o tempo e as circunstâncias – o grau de fragmentação institucional do Estado e a própria heterogeneidade da ação estatal.

Não por outro motivo é que se assume que o Estado não é – como muitas vezes se supôs em teorias do Estado – um ente externo e coercitivo aos movimentos da sociedade e da economia, dotado de racionalidade única, instrumentos suficientes e capacidade plena de operação. É sim parte integrante e constituinte da própria sociedade e da economia, que precisa se relacionar com outros agentes nacionais e internacionais para construir ambientes favoráveis à implementação de suas ações.⁶

Entende-se que a fragmentação dos interesses articulados em torno do Estado e a frouxidão das instituições burocráticas e processuais em termos da canalização e resolução dos conflitos limitam a autonomia efetiva das decisões estatais cruciais e fazem com que o Estado brasileiro seja, ao mesmo tempo, o *locus* de condensação e processamento das disputas por recursos estratégicos (financeiros, logísticos, humanos, etc.) e o agente decisório último por meio do qual, de fato, se materializam ou se viabilizam os projetos políticos dos grupos dominantes vencedores.

⁶ Um detalhamento algo mais rigoroso desta discussão pode ser visto em Przeworski (1995), que está por sua vez resenhado e comentado em Cardoso Jr. (2006).

Neste sentido, o texto que segue visa levantar questões e apontar perspectivas que permitam proporcionar as condições necessárias para a retomada do debate sobre o papel que o Estado, o planejamento público governamental e as políticas públicas de corte federal devem e podem ocupar no cenário atual, como indutoras do desenvolvimento nacional. Este compromisso se alarga no sentido de atualizar a discussão, requalificando os termos do debate no contexto da realidade brasileira atual, marcada por transformações estruturais em âmbitos amplos da economia, da política e da sociedade.

1. Contexto histórico-teórico

1.1. Estado, Economia e Capitalismo

Historicamente, como já discutido em trabalhos seminais de Marx (1986), Weber (1991), Braudel (1996), Polanyi (2000) e Elias (1993), tem-se que o advento do Estado moderno, tal como se veio a conhecê-lo no século XX, teve sua origem intimamente relacionada ao próprio advento do modo capitalista de produção. Por esse motivo – que é também um ponto de partida importante para qualquer estudo sobre a natureza e as formas de ação do Estado na atualidade – não é possível separar, senão para fins didáticos, as esferas do Estado e da Economia, uma vez que alguns parâmetros definidores de um, parecem ser também os de outro.

De modo geral, diz-se que os quatro grandes fundamentos dos Estados modernos estariam assentados sobre: i) o monopólio do uso da violência; ii) o monopólio da formulação e imposição das leis; iii) o monopólio da implementação e gestão da moeda; e iv) o monopólio da tributação. Em simultâneo, todos esses atributos estariam direta e correspondentemente referidos aos grandes fundamentos do próprio modo de produção capitalista, isto é: i) a garantia e a proteção da propriedade privada; ii) a confiança na validade e cumprimento dos contratos; iii) a estabilidade do valor real da moeda; e iv) a regulação do conflito distributivo e a garantia de previsibilidade para a rentabilidade ou cálculo empresarial privado.

Fundamentos Históricos dos Estados Nacionais	Fundamentos Históricos das Economias Capitalistas
---	--

Monopólio do uso da violência	Garantia da propriedade privada
Monopólio da formulação e implementação das leis	Confiança na validade e cumprimento dos contratos
Monopólio da implementação e gestão da moeda	Estabilidade do valor real e do poder de compra da moeda
Monopólio da tributação	Regulação do conflito distributivo e Garantia de previsibilidade para a rentabilidade ou o cálculo empresarial

Fonte: Elaboração própria.

Assim que a discussão acima poderia ser resumida no seguinte axioma: *O Estado pode muito, mas não pode tudo*. Essa talvez seja uma forma de dizer, em uma frase, que o Estado moderno, num ambiente capitalista, ainda que possua algum raio de manobra para impor seus próprios objetivos – supostamente refletindo um interesse racional, coletivo ou nacional –, não pode se movimentar para fora de alguns parâmetros definidores da sua própria existência.

Como já apontado por aqueles mesmos pensadores citados, o problema é que as abrangências de ambas as instâncias – do Estado e da Economia – não são necessariamente coincidentes. Isto é, o capitalismo, como modo quase universal de produção, exige que seus parâmetros sejam iguais e mundialmente aplicáveis, enquanto que os fundamentos do Estado, conquanto formalmente gerais, são na verdade aplicáveis com grandes diferenças sobre territórios e populações as mais variadas.

Há, então, um claro *descompasso* entre ambas as esferas – os reinos do público (Estado) e do privado (Capitalismo) – que inclusive parece se ampliar, em cada caso concreto, em função de pelo menos dois aspectos. Primeiro, quanto mais os valores capitalistas avançam em âmbito mundial e se difundem como padrão normal/esperado dos comportamentos nacionais, maior tende a ser o descompasso em relação aos valores específicos de cada Estado em particular, já que continuam vinculados a um só território e população, portanto, com códigos culturais e normas processuais não necessariamente convergentes às exigências gerais capitalistas. Segundo, quanto mais assimétricas (tardia e periférica) se tornam as experiências nacionais de desenvolvimento do capitalismo e de formação dos respectivos Estados nacionais, maior tende a ser a dificuldade destes países

em tornar convergentes os interesses de ambas as esferas dentro do mesmo espaço social, bem como em fazer convergir – aceleradamente – suas experiências nacionais ao padrão dominante em termos mundiais. Pelo exposto, sugere-se que o Estado poderia agir nos seus próprios interesses (ou até mesmo no chamado interesse nacional) – indo com isso de encontro a alguns princípios do regime econômico capitalista – só até o ponto em que essa prática não contribuísse para ameaçar os seus próprios fundamentos definidores.⁷

De toda sorte, mesmo operando restritamente a tais marcos gerais, e supondo que esta interpretação possua aderência histórica concreta, várias configurações institucionais e trajetórias de desenvolvimento são possíveis de se verificar no mundo capitalista, daí a linhagem atual de trabalhos que buscam explicar e exemplificar as inúmeras variedades de capitalismo.⁸ A implicação deste raciocínio é de que cabe a cada sociedade nacional definir, no bojo de suas respectivas regras de operação política, os arranjos institucionais mais adequados ou satisfatórios a garantir trajetórias sustentáveis de desenvolvimento, tais que, sem romper definitivamente com os parâmetros acima indicados, mesmo assim lhes seja possível oferecer níveis elevados de bem-estar econômico e social às suas respectivas populações, ao longo do tempo.

As mudanças nas formas de atuação do Estado-nação (capacidade e instrumentos) ao longo do tempo evidenciam que ele é antes de tudo um elemento intrínseco e indissociável à própria sociedade e ao seu movimento histórico, sendo que as formas de

⁷ De outro modo, Estado e Capitalismo seriam divergentes sempre que, por exemplo, um Estado não conseguisse impor, como norma de comportamento geral à sociedade, a totalidade das leis e a exclusividade do uso da força, casos em que ele estaria, a um só tempo, pondo em dúvida a garantia de proteção à propriedade privada e a confiança no cumprimento dos contratos, dois dos mais importantes fundamentos de uma economia capitalista. Outro exemplo seria o de um Estado que não conseguisse garantir a estabilidade do valor real da moeda, nem tampouco assegurar os parâmetros básicos de cálculo para o valor esperado da rentabilidade empresarial, dois outros fundamentos definidores de uma economia capitalista. Ambos os exemplos poderiam, feitas as devidas considerações às especificidades nacionais, ser aplicados a praticamente todos os países latino-americanos, inclusive o Brasil. Em tais exemplos, evidencia-se, então, que o Estado não poderia infringir aqueles fundamentos básicos de existência do capitalismo, sob pena de assim agindo, atingir os seus próprios elementos definidores. Em suma, aquilo que aparece em muitas análises como dependência total do Estado ao Capital, poderia ser tratado, segundo as sugestões acima, como movimentos de autodefesa do Estado, no sentido de estar tentando, a cada momento, garantir a existência dos parâmetros que explicam e justificam sua própria razão de ser: o monopólio do uso da violência, o monopólio da formulação e imposição das leis, o monopólio da criação e gestão da moeda, e o monopólio da tributação. No fundo, a confusão aparece porque é mesmo difícil pensar num Estado moderno que não seja capitalista, posto terem nascidos, senão como irmãos siameses, ao menos no bojo do mesmo processo de desagregação da ordem feudal/senhorial, em que gradativamente se tornava imperativo assegurar: proteção à propriedade privada, confiança na ordem legal e na validade dos contratos, estabilidade do valor real da moeda, e previsibilidade no cálculo da rentabilidade empresarial.

⁸ Em especial, ver: Evans (2004) e Diniz & Leopoldi (2010)

atuação e/ou interação do Estado, bem como sua estrutura organizacional, não devem ser entendidas nem como reflexo passivo da sociedade auto-regulada pelos mercados, nem como elemento autônomo e idealizado que determina a sociedade, agindo como fonte primária do processo reprodutivo.

Em outras palavras: o Estado não pode ser compreendido como entidade monolítica nem homogênea, já que ele se constitui no que CODATO (1997: pg 36-37) chamou de sistema estatal, isto é: um *“sistema institucional dos aparelhos [ou organizações] do Estado, entendido como o conjunto de instituições públicas e suas ramificações específicas (funcionais, setoriais e espaciais) encarregadas da administração quotidiana dos assuntos de governo. Utilizo essa noção aqui de forma descritiva, pois não pretendo sugerir que as agências do Estado possuam uma integração perfeita entre si ou uma articulação ‘racional’ segundo uma lógica burocrática abstrata (...). [Nesse contexto, fazem] parte do ‘sistema estatal’ as cúpulas do Executivo (o ‘governo’ propriamente tido), a administração civil (ou ‘burocracia’), o judiciário, as assembleias parlamentares, os governos locais e o aparelho repressivo (forças armadas e polícia).”*

Ainda segundo o mesmo autor, os aparelhos que concentram a capacidade de decidir (“poder efetivo”) são os “centros de poder” do Estado. Na verdade, eles são espaços institucionais onde as decisões fundamentais são efetivamente tomadas, inclusive sem subordinação hierárquica a outra agência burocrática do mesmo sistema estatal. Conseqüentemente, estes são os locais institucionais para onde são direcionadas as principais demandas dos segmentos sociais mais poderosos (CODATO, 1997).⁹

As políticas públicas, nesta perspectiva, tendem a expressar, por sua vez, os movimentos contraditórios que se desenvolvem nos aparelhos de Estado e que são fruto de momentos e circunstâncias que colocam em disputa determinadas forças sociais no âmbito do Estado. Assim, a política pública não pode ser apreendida pela idéia de que ela seria configurada como desenho de especialistas ou como campo neutro. Ao contrário, ela deve ser vista como resultado da interação e dos conflitos de um processo decisório que expressa, a cada momento, o resultado das tensões e interesses da burocracia estatal,

⁹ É preciso destacar que os centros de poder do sistema estatal podem se modificar ao longo do tempo (isto é, determinado centro de poder no passado pode deixar de sê-lo hoje), pois o seu poder não emana do fato de possuir uma força própria distinta do poder de determinado grupo social (ao estilo weberiano), mas sim da sua relação no âmbito das lutas políticas intrínsecas pelo controle dos centros de poder do Estado.

dos movimentos populares que atravessam o Estado e dos grupos sociais mais poderosos que detêm o poder econômico.

1.2. Estado e desenvolvimento no Brasil: capacidades estatais e instrumentos para o planejamento governamental.

Uma atuação mais incisiva do Estado brasileiro na promoção do desenvolvimento se delineou de forma clara a partir da década de 1930, com a transição de uma ordem predominantemente agrícola para uma sociedade urbano-industrial no esteio do governo Vargas. Esse processo veio acompanhado da configuração de um novo aparato estatal que gradualmente foi se distanciando dos particularismos e imediatismos da República Velha (1891-1930).

Em consequência, o avanço do processo de industrialização brasileira na década de 1940 abriu um debate sobre quais caminhos o país deveria seguir. Se uma restauração do projeto liberal, pautado pela teoria das vantagens comparativas ricardianas e pela divisão internacional do trabalho, ou se um novo projeto de desenvolvimento pela via da industrialização induzida pelo Estado.¹⁰

Pouco a pouco, planejamento e desenvolvimento econômico passaram a ser conceitos associados, tanto para governantes, políticos, empresários e técnicos, como para boa parte da sociedade brasileira. A partir da década de 1950, com o avanço da “industrialização pesada” (vale dizer, com a implantação de ramos industriais voltados à produção de bens não-duráveis, intermediários e de capital), consolidou-se projeto de orientação desenvolvimentista que durou até os anos finais da década de 1970. Naquele eixo, o Estado assumiu papel central em virtude da dinâmica da industrialização pautada no tripé “Estado, capital estrangeiro e capital privado nacional”, e dos amplos planos de expansão da industrialização, tais como o Plano de Metas do governo Juscelino Kubitschek e o II PND do governo Geisel. Ao longo de todo o período, o planejamento

¹⁰ O clássico debate de 1945 entre Simonsen, defensor do planejamento e da industrialização, e Gudin, crítico da intervenção estatal, é a expressão máxima dessa disjuntiva configurada à época no país. Para saber mais sobre esta controvérsia, ver IPEA (2010).

seria o eixo central desse processo, já que por meio dele é que seria definida a expansão dos setores econômicos prioritários.

Na década de 1980, o baixo crescimento e a elevada inflação representaram o esgotamento do padrão de desenvolvimento brasileiro. Mais especificamente durante o governo Sarney (1985-1989), não existia definição clara no que diz respeito ao eixo a ser seguido pelo capitalismo brasileiro. Reformular o modelo desenvolvimentista ou aderir ao modelo neoliberal associado ao processo de globalização? Havia uma disputa de projetos que só foi “parcialmente resolvida” a partir do governo Fernando Henrique Cardoso (1994-02), apesar das estratégias de desregulamentação e desarticulação do aparelho estatal terem sido iniciadas já no final do governo Sarney e aprofundadas durante o governo Collor (1990-92).

O Plano Real, iniciado no governo Itamar e consolidado no governo FHC, não representou apenas um processo de estabilização de preços, mas um amplo ajuste estrutural, assentado na diminuição do papel do Estado e abertura econômica (comercial e financeira) para fomentar a competitividade de preços e assim forjar a estabilização da moeda nacional. Assumia-se, portanto, a retórica de que o excessivo intervencionismo estatal e o elevado custo da máquina pública seriam os responsáveis pela inflação, funcionando como os principais empecilhos para o Brasil adentrar em uma nova fase de prosperidade. Nesse contexto, o Estado brasileiro deveria ter como objetivos a austeridade fiscal e a eficiência microeconômica, alcançadas por política econômica ortodoxa e por reformas que incorporassem instituições pró-mercado, processo este que acabou sendo explicado por meio da tese da “monocultura institucional”.¹¹

¹¹ “A monocultura institucional baseia-se tanto na premissa geral de que a eficiência institucional não depende da adaptação ao ambiente sociocultural doméstico, como premissa mais específica de que versões idealizadas de instituições anglo-americanas são instrumentos de desenvolvimento ideais, independentemente do nível de desenvolvimento ou posição na economia global. Formas institucionais correspondentes a uma versão idealizada de supostas instituições anglo-americanas são impostas naqueles domínios organizacionais mais sujeitos à pressão externa (como organizações formais do setor público). Outras arenas menos acessíveis (como redes de poder informais) são ignoradas, assim como o são as questões de combinação entre as necessidades das instituições modificadas e as capacidades das organizações que as circundam. Na maioria das arenas da vida pública, especialmente aquelas ocupadas com a pressão de serviços públicos, a monocultura institucional oferece a proposta estéril de que a melhor resposta ao mau governo é menos governo. Seus defensores ficam, então, surpresos quando seus esforços resultam na persistência de uma governança ineficiente, ‘atomização inaceitável’ entre os cidadãos e a paralisia política” (EVANS, 2003, p. 28-29).

Celso Furtado, em exposição na abertura de mesa redonda do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), em junho de 2004, resumiu bem os efeitos desse pensamento para o projeto de desenvolvimento brasileiro:

“A hegemonia do pensamento neoliberal acabou com a possibilidade de pensarmos um projeto nacional; em planejamento governamental, então, nem se fala [...]. O Brasil precisa se pensar de novo, partir para uma verdadeira reconstrução. Para mim, o que preza é a política. Essa coisa microeconômica é um disparate completo. [...] Não espero que haja o milagre da superação desse pensamento pequeno, pois hoje em dia não tem ninguém que lidere essa luta ideológica. Todo mundo foge dessa confrontação ideológica. Planejar o presente e o futuro do país passou a ser coisa do passado. Como se pode dirigir uma sociedade sem saber para onde vai? O mercado é que decide tudo! O país passou a ser visto como uma empresa. Isso é um absurdo!” (CDES, 2004, p. 7-8).

Essa descrição da trajetória histórica do desenvolvimento econômico brasileiro, bem como do papel desempenhado pelo Estado em diferentes fases desse processo, evidencia que a estruturação histórica e institucional do Estado brasileiro abriu possibilidades para projetar o país rumo ao desenvolvimento. As formas que o Estado nacional foi assumindo e pelas quais foi estruturando funções indelegáveis (sobretudo no campo da regulação da propriedade, da tributação e da geração e controle da moeda e da dívida pública) mostram que o mesmo ainda possui capacidades não desprezíveis para operar os vetores do planejamento governamental, em prol do desenvolvimento.

A despeito da imobilização estatal durante a vigência do modelo de desenvolvimento liberal, o Estado brasileiro, nesta entrada do século XXI, ainda preserva capacidades e instrumentos para planejar e induzir a dinâmica econômica, haja vista a manutenção de importantes empresas estatais, banco públicos, fundos públicos e fundos de pensão, dentre outros ativos importantes, os quais – argumenta-se aqui – poderiam ser mais bem articulados para operar de forma ativa como indutores do desenvolvimento na atual quadra histórica do país.

A importância destes instrumentos para a atuação do Estado brasileiro ficou evidente no enfrentamento da crise internacional recente, já que as políticas anticíclicas implementadas foram fundamentais para reverter as expectativas dos agentes econômicos

que àquela altura estava condicionada pelo colapso do estado de confiança e pela paralisia real da economia mundial.¹²

Neste sentido, o Estado brasileiro utilizou “raios de manobra” de que dispunha em suas políticas monetária e fiscal, além de instrumentos de intervenção direta provenientes, sobretudo, das empresas estatais e bancos públicos, para corrigir falhas do sistema econômico, obtendo com isso considerável sucesso. Isso mostra a necessidade de reforçar as capacidades estatais e os instrumentos disponíveis para planejar e coordenar o desenvolvimento nacional, considerando a independência política do Estado e o interesse público em relação a interesses particulares, bem como a preponderância das instituições e princípios da república e da democracia sobre o mercado.

2. Organização do Volume 3 (desenvolvimento)

O livro Estado, *Instituições e Democracia* foi dividido em três volumes, dos quais o terceiro constitui o volume que trata sobre o tema do desenvolvimento. Dividido, por sua vez, em três partes, cada uma delas pretende trazer à tona uma discussão específica que se articula aos objetivos acima enunciados.

A Parte I destaca o planejamento das ações do Estado, não apenas no âmbito da programação de suas iniciativas internas, mas também como agente da sociedade na concepção e coordenação de estratégias de desenvolvimento, constitui um, entre vários, dos aspectos a gerar controvérsia na agenda pública atual. A compreensão dessa função estatal, considerada fundamental para a atuação do setor público na consecução do desenvolvimento, demanda observação e análise de como ela foi historicamente exercida, bem como dos fatores que a impulsionam e restringem.

Diante disto, o eixo central da parte I do volume, composta pelos capítulos 1º a 6º, é constituído pelo resgate histórico (passado, presente e futuro) e analítico (auge, declínio e condições para a reconstrução) acerca do papel do Estado, em especial sobre sua função

¹² No auge da crise o governo brasileiro engendrou um amplo conjunto de medidas anticíclicas: desonerações fiscais para vários segmentos produtivos, manutenção do gasto público, redução do compulsório, expansão do crédito por meio dos bancos estatais e redução da taxa de juros. A respeito, ver IPEA, 2009 e IPEA, 2010 (no prelo).

de organizador e impulsionador do desenvolvimento, destacando-se de forma mais específica a experiência brasileira.

A Parte II, por seu turno, intenta mostrar que o Estado brasileiro, ao ter se estruturado – histórica e institucionalmente – para executar funções indelegáveis ao setor privado, capacitou-se, ao menos potencialmente, para projetar o país em direção ao desenvolvimento. Em particular, ao resgatar – histórica e analiticamente – as formas pelas quais o Estado nacional foi assumindo e estruturando funções exclusivas no campo da regulação e garantia da propriedade, da tributação, e da geração e controle da moeda e da dívida pública, torna-se claro que ele possui, nesta entrada do século XXI, capacidades próprias não desprezíveis para operar aquelas funções como vetores do planejamento governamental.

Neste sentido, a parte II do volume dedicado aos temas que ligam Estado, Instituições, Planejamento e Desenvolvimento, busca-se identificar, ao longo dos capítulos 7º a 11º, alguns dos vetores ou capacidades estatais existentes hoje no aparato burocrático do Estado brasileiro, passíveis de mobilização planejada e coordenada em prol de estratégias mais robustas e eficazes de desenvolvimento.

É claro que neste esforço de análise e interpretação, há um viés em torno de vetores propriamente econômicos do planejamento, mas isso se justifica pelo peso de fato elevado que tais fatores exercem sobre as formas de organização das sociedades em sua tarefa cotidiana para a geração, repartição e apropriação do excedente econômico. Em outras palavras: independente do tipo de organização estatal (se republicano ou monárquico, etc) e independente do regime de governo presente (se democrático, autoritário ou totalitário, etc), a dinâmica social em geral é fortemente determinada por conteúdos de natureza econômica. Dentre tais conteúdos, os mais importantes derivam de funções consideradas clássicas ou fundadoras do Estado, ou dito de outro modo, funções inerentes à própria razão de existência dos Estados modernos e contemporâneos, conforme já apresentadas na seção 1.1 acima.

A Parte III, por fim, discute a respeito de como o Estado brasileiro perdeu capacidades para conduzir o desenvolvimento nacional, sobretudo durante a década de 1990, é um dos elementos de conexão desta parte, composta pelos capítulos que vão do 12º ao 16º. Além disso, o principal fio condutor entre os capítulos é dado pela descrição e

análise de importantes instrumentos de que dispõe o Estado brasileiro hoje (tais como: empresas estatais e bancos públicos, fundos públicos e fundos de pensão) passíveis de serem operados como instrumentos do planejamento na atual quadra histórica de possibilidades para o desenvolvimento.

Neste sentido, com o avanço do projeto liberalizante na década de 1990, o Estado brasileiro assumiu como objetivo maior a austeridade fiscal e a eficiência microeconômica, tendo em vista estratégias de desregulamentação e de encolhimento do aparelho estatal. O Estado, portanto, deveria assumir o papel de disciplinador da atividade econômica privada (Estado-regulador), em vez de atuar de forma direta na atividade econômica (como planejador e/ou produtor).

Naquele contexto, o Estado brasileiro foi perdendo suas capacidades e seus instrumentos para promover e conduzir o desenvolvimento nacional, basicamente em virtude: (i) das reformas administrativas, que independente dos seus erros e acertos, tiveram como eixo central a busca pela melhoria da gestão cotidiana do Estado, pautada pela “Reforma Gerencial”, em detrimento de instrumentos mais robustos de planejamento governamental; e (ii) da adoção do Programa Nacional de Desestatização (PND), que teve como objetivo vender, à iniciativa privada, empresas controladas pelo Estado, mesmo várias delas tendo exercido papel central na configuração do modelo de desenvolvimento brasileiro entre 1930 e 1980. Estas mudanças foram apoiadas com maior ênfase no governo Collor (1990-1992) e consolidadas ao longo do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

3. Estado, Planejamento e Desenvolvimento: dimensões contemporâneas e questões em aberto.

O amplo conjunto de informações e argumentos apresentado ao longo dos 16 capítulos deste volume, sobre o Estado brasileiro e as possibilidades do desenvolvimento, identifica a necessidade de se retomar de forma intensa e urgente a discussão sobre as capacidades e os instrumentos de que o Estado dispõe para o planejamento do desenvolvimento que se pretende para o Brasil.

Esta é uma empreitada necessária, mas nada fácil em virtude de vários elementos, dentre os quais se poderiam destacar:

- O poder do pensamento neoliberal no Brasil, que ainda é muito representativo, e que foi responsável por rechaçar e menosprezar alternativas que articulassem Estado, planejamento e desenvolvimento. Nessa perspectiva, as preocupações voltaram-se, predominantemente, para a estabilidade monetária, sem levar em conta os seus efeitos sobre os resultados e a qualidade das políticas públicas. Essa preocupação excessiva com o curto prazo é evidenciada por uma ênfase em gestão pública sem que essa tivesse sido acompanhada pela sofisticação do planejamento governamental, ou, por assim dizer, por um “planejamento intensivo em gestão” (ver Capítulos 3, 5, 6 e 12 do volume); e
- A atual complexidade da realidade contemporânea em geral, e do contexto brasileiro em particular, ambas reconfiguradas por meio de redes de interesses extremamente intrincadas, e que tanto impossibilitam a restauração do planejamento de tipo autoritário e/ou normativo, empregado anteriormente no Brasil, como imprimem a necessidade de se pensar criativa e experimentalmente em formas superiores de articulação entre Estado, Mercado e Sociedade, em prol do desenvolvimento (ver capítulo 6).

Fica evidente, portanto, que não se trata de fechar questão sobre os novos fatores intervenientes em curso, mas sim tentar propor caminhos e alternativas de atuação do Estado brasileiro nesta nova quadra histórica em que se encontra a nação.

3.1 Complexificação e Planejamento

Planejar, como expresso no Capítulo 6, “*implica hoje enfrentar um mix de incertezas sem paralelo em momentos históricos anteriores.*” A complexificação da sociedade brasileira – e seus rebatimentos sobre o planejamento governamental – é originária de duas dimensões articuladas entre si, a saber: i) o novo padrão tecnológico-produtivo e molecular-digital, com seus efeitos sobre a percepção de tempo histórico e sobre as formas de sociabilidade; e ii) a configuração de uma rede de interesses

extremamente complexa e interdependente, que dificulta a sua distinção por segmentos da sociedade e, conseqüentemente, dificulta a tarefa do planejamento.

Nesse contexto, o novo padrão tecnológico-produtivo da atual revolução (pós)industrial – centrado em inovações decorrentes de investimentos maciços dos países centrais em torno das fronteiras do conhecimento representadas pela sigla *small BANG: bite, átomo, nanotecnologia e genética molecular* – tem gerado profundas modificações tanto no mundo físico, por meio da forte sensação de aceleração do tempo histórico, que se manifesta pela esquizofrênica corrida em torno da produção de equipamentos de informática e telecomunicações cada vez mais / menos sofisticados, bem como na vida individual e coletiva, alterando, inclusive, as formas de relacionamento entre as pessoas.

O fundamento central desse novo padrão produtivo é o conhecimento, codificado em “*unidades mínimas de informação: bite, átomo, nanotecnologias e genes*”, que se transformam nos principais insumos do processo produtivo, em substituição aos tradicionais fatores de produção, como os recursos naturais, a mão-de-obra etc. Como dito no capítulo 6 deste volume, esse novo insumo produtivo – o conhecimento – “*domina o ato produtivo e se desloca em tempo real; logo, dispara ‘explosões de variedade’ nas instâncias econômica, social e política do mundo real*”, tornando tudo à sua volta de mais difícil apreensão e controle.

A “continuidade”, portanto, foi trocada pelas “descontinuidades radicais” em que o fim de um processo ou de um produto pode ser visto como o “longo prazo”, mesmo que isso signifique um período relativamente curto de tempo. Na verdade, o que se tem verificado é um encurtamento entre os períodos de transições históricas, por meio do que a nova dinâmica tecnológico-produtiva abrevia de maneira significativa os horizontes temporais.¹³ Sendo assim, “*se o conhecimento – tácito ou codificado – é chave no desenvolvimento contemporâneo, seu ritmo de produção insinua “saltos” que advirão; associados ou não a inovações radicais e a bifurcações. De todo modo, a classificação de medidas em curto, médio e longo prazo se relativiza e perde precisão*” (ver capítulo 6).

¹³ Nos pontos de transição ou de bifurcação, o sistema se depara com a indeterminação. Isso, associado à irreversibilidade do tempo histórico, gera elevado grau de instabilidade e de pouca ou nenhuma direcionalidade aos sistemas. É nessa fase que os atores sociais podem criar opções capazes de modificar conscientemente o seu ambiente, dada a disponibilidade de informações e dadas suas estratégias de ação (PRIGOGINE, 1996).

No plano da sociabilidade, esse novo padrão produtivo tem provocado intensas modificações nas formas de relacionamento social e ampliado a complexidade das situações. Além disso, a complexidade é ampliada ainda mais com a entrada de novos participantes na arena do jogo democrático. Isso, por um lado, gera um efeito positivo para a democratização da democracia (ver capítulo introdutório ao volume 2 deste livro) e, por outro, cria maiores dificuldades em construir consensos no que diz respeito à configuração de um projeto nacional.

Para Oliveira (2009, p. 60), “*no Brasil de Juscelino Kubistchek era fácil planejar (discriminar). [...] Imagine hoje com essa teia de interesses extremamente emaranhada, que se reforça e que na verdade expulsa o Estado das decisões.*” Para ele, ainda, “[...] *continuamos seguindo modelos e pistas de baixa complexidade, quando é o contrário que se deve fazer. Nós temos que trabalhar com os enigmas mais complexos e não com os mais fáceis. [...] Não se trata de reduzir a modelos simples, mas tratar a questão do planejamento como uma coisa nova. É a sociedade “líquida”, mas altamente complexa, na qual não é fácil discriminar, não é fácil fazer escolhas, esta que é toda a tarefa do planejamento.*”

Nessa tarefa de tratar a questão do planejamento como um fato novo, propõe-se, aqui, algumas diretrizes possíveis para resignificar o planejamento, nesse novo cenário de complexidade:

- *dotar a função planejamento de forte conteúdo estratégico*: trata-se de fazer da função planejamento governamental o campo aglutinador de propostas, diretrizes e projetos, enfim, de estratégias de ação, que anunciem, em seus conteúdos, as trajetórias possíveis e/ou desejáveis para a ação ordenada e planejada do Estado, em busca do desenvolvimento nacional – ver capítulos 5 e 6.
- *dotar a função planejamento de forte capacidade de articulação e de coordenação institucional*: grande parte das novas funções que qualquer atividade ou iniciativa de planejamento governamental deve assumir estão ligadas, de um lado, a um esforço grande e muito complexo de articulação institucional e, de outro lado, a outro esforço igualmente grande de coordenação geral das ações de planejamento – ver capítulos 3 e 5.

- *dotar a função planejamento de fortes conteúdos prospectivos e propositivos*: trata-se, fundamentalmente, de dotar o planejamento de instrumentos e técnicas de apreensão e interpretação de cenários e de tendências, ao mesmo tempo que de teor propositivo para reorientar e redirecionar, quando pertinente, as políticas, os programas e as ações de governo – ver capítulos 3, 5 e 6.
- *dotar a função planejamento de forte componente participativo*: hoje, qualquer iniciativa ou atividade de planejamento governamental que se pretenda eficaz, precisa contar com certo nível de engajamento público dos atores diretamente envolvidos com a questão, sejam estes da burocracia estatal, políticos e acadêmicos, sejam os próprios beneficiários da ação que se pretende realizar – ver capítulos 3, 5 e 6.

Em linhas gerais, é preciso construir um novo estilo de planejamento, que incorpore ao mesmo tempo a complexidade brasileira em várias de suas dimensões e segmentos sociais representativos da diversidade nacional. Ou como bem registrou a entrevista com o sociólogo Gabriel Cohn no capítulo 1 do volume 1 deste livro, “*um Estado robusto, capaz de tomar a iniciativa na proposição de políticas adequadas ao bom andamento da sociedade (detectadas mediante reivindicações sociais ou por instâncias de atenção e pesquisa do próprio Estado), pode contribuir para o desenvolvimento [...]. O aperfeiçoamento contínuo da configuração institucional da vida pública [Estado] é indispensável, sim, mas gira no vazio quando não se articula [...] com uma sociedade apta a dar conteúdo efetivo aos valores democráticos e, por extensão, republicanos – igualdade social e política, e virtude cidadã.*”

3.2 Concertação e Desenvolvimento

Coordenação e planejamento são condições necessárias, mas não suficientes, para um país alcançar desenvolvimento em sentido multifacetado e complexo, vale dizer: politicamente soberano, socialmente incluyente e ambientalmente sustentável. E na base deste desenvolvimento, é preciso identificar os arranjos institucionais capazes de instaurar processos de concertação social que engendrem o delineamento de projetos ou

de estratégias nacionais, as quais, certamente, não poderão ser construídas ao acaso, nem tampouco serão fruto de deliberações impostas verticalmente.

Na verdade, a construção de projetos ou de estratégias nacionais só se configuram quando existe alinhamento entre agentes produtivos, sociedade civil organizada e a população em geral, gerando, com isso, efeitos impulsionadores ao desenvolvimento, de sorte que: *“Quanto mais ampla a frente de ação, mais importante se torna o apoio da opinião pública e mais necessária a participação efetiva da população ali onde seus interesses estão em causa de uma forma direta”* (FURTADO, 1968, p. 14-15). Também do capítulo introdutório do volume 2 deste livro, é possível saber que a crescente presença das massas na vida política do país não é impeditivo ao desenvolvimento. Ao contrário, esse pode ser considerado elemento fundamental para a formação de uma “ideologia do desenvolvimento”, apenas possível por meio de processo contínuo, cumulativo e crescente de tomada de consciência da população em geral acerca de sua situação socioeconômica e de suas capacidades e potencialidades transformadoras. Chama-se a este processo de tomada de consciência das massas, de democratização fundamental da sociedade, por meio da qual é a população que ampararia ideologicamente (bem como garantiria as condições objetivas mínimas para) a aposta desenvolvimentista do país.

Nestas condições, será que a democracia representativa formalmente constituída no país consegue tornar claras as aspirações da coletividade, dada a atual conjuntura histórica brasileira caracterizada por teia de interesses extremamente complexa e emaranhada? O modelo institucional da democracia, ao reforçar aspectos formais e procedimentais em detrimento de aspectos relacionais ou substantivos, em boa medida, não estaria conseguindo funcionar, segundo autores como Agamben (2004a e 2004b) e Canfora (2007a e 2007b), como mecanismo eficaz de agregação de interesses e resolução de conflitos.

Com a crise de legitimidade atual do Estado e também da própria governança neoliberal, outros arranjos institucionais de concertação social poderiam funcionar como espaços inovadores de negociações dos processos decisórios, cujo substrato último está fundado em tentativas de (re)institucionalização dos mecanismos de ação coletiva. Neste sentido, tais mecanismos poderiam funcionar como uma espécie de via alternativa entre

Estado, mercado e sociedade, ainda mais em contexto de crise ou transição histórica, em que recursos ideológicos e materiais das instituições democráticas tradicionais se esvaem.

A despeito disso, esta tarefa não é nada simples em virtude da dificuldade de legitimação dessas inovações institucionais, bem como do fio da navalha pelo qual Estado, mercado e sociedade têm que caminhar para legitimar novos espaços de concertação. É iminente o perigo de que esses novos espaços possam ser dominados por interesses pequenos, ou de que possam se tornar espaços de exercícios autoritários. Por outro lado, vislumbra-se uma chance de que em tais espaços, as representações ali postadas possam, na verdade, exercitar o diálogo e produzir momentos e atitudes de concertação política, com vistas a realmente influenciar as decisões de Estado para além dos interesses corporativos.

A configuração de mecanismos de concertação social, como experiência institucional inovadora, ganharia assim um caráter significativo para a sociedade brasileira, já que nesta prevalece ainda uma cultura elitista, de práticas autoritárias, bem como nela preponderam fortes interesses privados sobre interesses genuinamente públicos. Mesmo em períodos democráticos, grupos de expressão econômica poderosos costumam ainda desfrutar de canais privilegiados de circulação de suas demandas no interior do Estado brasileiro.

3.3 República, Democracia e Desenvolvimento

Articular ao mesmo tempo República, Democracia e Desenvolvimento, ou mesmo, constituir uma amálgama entre estes três elementos, não é tarefa simples, já que, quase sempre, essas dimensões são tratadas em planos teóricos e históricos diferentes. Na verdade, é preciso pensar formas mais complexas para integrar essas dimensões, por fundamentais que são para a construção de um novo processo civilizatório no país.

Este volume buscou mostrar que o Estado é agente central para o desenvolvimento nacional. Desenvolvimento este que, já se sabe, não pode ser apreendido apenas como crescimento econômico; ao contrário, deve incorporar também dimensões políticas, sociais, ambientais e valorativas, em última instância. Adicionalmente, advoga-se no conjunto dos três volumes que compõem este livro, que o desenvolvimento acima delineado, sobretudo quando focado na experiência brasileira,

será tão mais plausível de se obter quanto mais republicana for a configuração institucional do Estado (volume 1) e democrático o seu regime e forma de organização política (volume 2). Em síntese, advoga-se aqui que o desenvolvimento brasileiro, no sentido multifacetado e complexo do termo, apenas far-se-ia possível em contexto histórico fundado no aperfeiçoamento da República, como forma de organização e funcionamento do Estado e da cidadania, e no aprofundamento da Democracia, como forma de organização e funcionamento do sistema político, de expressão e representação de interesses, e de participação social e controle público sobre o Estado e sobre o Mercado.

Dado o tipo de desenvolvimento pretendido, é preciso, necessariamente, buscar ampliar e incorporar à democracia, o seu sentido substantivo: “*democratizar a democracia*” como preconizado ao longo do volume 2 deste livro, para que, a partir do aprendizado humano que esse processo engendra, se possa conferir conteúdo efetivo aos princípios democráticos, alçando-os, no longo prazo, à condição de valores quiçá republicanos – igualdade social, virtudes cívicas – como sugerido pelo volume 1.

Para tanto, a democracia precisa ser compreendida não só por seus aspectos processuais e contingenciais, indo além da concepção minimalista que está associada à regularidade de regras bem definidas e estáveis (volume 2), pois há também uma dimensão de aprendizado democrático que lhe é essencial (volume 1). Em outras palavras: é a democracia como “regime de aprendizado” que pode engendrar, no longo prazo, valores republicanos que envolvam subordinação de interesses menores a outros alvos de caráter mais universalizantes.

Nessa longa jornada civilizatória, o Estado aparece como peça importante, não como fim em si mesmo, mas como instrumento potencial para a ampliação da esfera pública. É neste sentido que se afirma ser o Estado nacional ainda um agente fundamental no processo de desenvolvimento dos países. Ao longo da história, países desenvolvidos e em desenvolvimento tiveram Estados que exerceram ações e políticas que interferiram decisivamente em suas respectivas trajetórias. O Brasil não foge a essa regra.

Referências

- AGAMBEN, G. *Homo Sacer: o poder soberano e a Vida Nua I*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004a.
- AGAMBEN, G. *Estado de Exceção*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2004b.
- BRAUDEL, F. **Civilização material, economia e capitalismo, séculos XV-XVIII**. 3 vols. São Paulo: Martins Fontes, 1996.
- CANFORA, L. *Crítica da Retórica Democrática*. São Paulo: Estação Liberdade Editora, 2007a.
- CANFORA, L. *A Democracia: história de uma ideologia*. São Paulo: Edições 70, 2007b.
- CARDOSO JR., J. C. *Autonomia versus interesses: considerações sobre a natureza do Estado capitalista e suas possibilidades de ação*. Campinas-SP: Leituras de Economia Política, revista dos estudantes de pós-graduação do Instituto de Economia da Unicamp, n. 12. 2006.
- CARDOSO JR., J. C. Estado, planejamento e políticas públicas: o Brasil em desenvolvimento. *In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA*, 14. Salvador: CLAD, 2009.
- CODATO, A. N. **Sistema Estatal e Política Econômica no Brasil pós-64**. Editora Hucitec: São Paulo, 1997.
- CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO ECONOMICO E SOCIAL (CDES). **Diálogo Social, Alavanca para o Desenvolvimento**. Brasília, ago. 2004.
- DINIZ, E. & LEOPOLDI, M. A. Variedades de Capitalismo e Desenvolvimento em Países Emergentes: Um balanço teórico e as visões em discussão no Brasil atual. *In: V Congresso Latinoamericano de Ciencia Política* (Integración, Diversidad y Democracia en tiempos del Bicentenario), Buenos Aires, Argentina 28 - 30 de Julio de 2010.
- ELIAS, N. **O processo civilizador volume 2: formação do Estado e Civilização**. Rio de Janeiro: Zahar, 1993.
- EVANS, P. **Autonomia e parceria: estados e transformação industrial**. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2004
- FURTADO, C. **Um Projeto para Brasil**. São Paulo: Saga, 1968.

IPEA. Brasil em Desenvolvimento: Estado, planejamento e políticas públicas. Brasília-DF: Ipea, 2009.

IPEA. **A Controvérsia do Planejamento na Economia Brasileira: coletânea da polêmica Simonsen x Gudin**. Brasília: Ipea, 2010.

KEYNES, J. M. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo: Atlas, 1982.

MARX, K. **O capital: crítica da economia política**. São Paulo, Nova Cultural (Os Economistas), 1986.

OLIVEIRA, F. **Crítica à razão dualista / O ornitorrinco**. São Paulo: Editora Boitempo, 2003.

OLIVERA, F. Desenvolvimento, Estado e sociedade: as relações necessárias, as coalizões possíveis e a institucionalidade requerida. In: CARDOSO JR., J. & SIQUEIRA, C. **Diálogos para o desenvolvimento**, v. 1. Brasília: IPEA, 2009.

POLANYI, K. **A grande transformação: as origens da nossa época**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

PRIGOGINE, I. **O fim das certezas: tempo, caos e leis da natureza**. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1996.

PRZEWORKSKY, A. Estado e Economia no Capitalismo. Rio de Janeiro: Relume-Dumará. 1995

WEBER, M. **Economia e sociedade**. Brasília : UnB, 1991.