



Revista de Políticas Públicas

ISSN: 0104-8740

revistapoliticaspublicasufma@gmail.com

Universidade Federal do Maranhão

Brasil

Barroso de Castro, Alba Tereza

O NOVO DESENVOLVIMENTISMO E A NOVA FACE DAS POLÍTICAS COMPENSATÓRIAS

Revista de Políticas Públicas, vol. 17, núm. 2, julio-diciembre, 2013, pp. 363-366

Universidade Federal do Maranhão

São Luís, Maranhão, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=321129418008>

- ▶ Como citar este artigo
- ▶ Número completo
- ▶ Mais artigos
- ▶ Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal  
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

## O NOVO DESENVOLVIMENTISMO E A NOVA FACE DAS POLÍTICAS COMPENSATÓRIAS

**Alba Tereza Barroso de Castro**

Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ)

## O NOVO DESENVOLVIMENTISMO E A NOVA FACE DAS POLÍTICAS COMPENSATÓRIAS

**RESUMO:** O Trabalho configura a nova face das políticas compensatórias no Brasil que, em função do ideário do novo desenvolvimentismo, amplia o seu raio de extensão, embora permaneça em suas dimensões focalizada e minimalista. A aparente contradição deste movimento espelha as raízes fincadas do liberalismo em um suposto novo modelo de “capitalismo humanizado”. O forte teor ideológico de cooptação e estratégia econômica está embutido neste cenário onde o assistencial se amplia e tem centralidade como mecanismo de gestão da pobreza.

**Palavras-Chave:** Novo Desenvolvimentismo, Políticas Compensatórias, Decadência ideológica

## THE NEW DEVELOPMENTALISM AND THE NEW FACE OF THE COMPENSATORY POLICIES

**ABSTRACT:** The work sets up the new face of compensatory policies in Brazil which, according to the ideals of the new developmentalism, broadens its range of extension, although it remains in their focused and minimalist dimensions. The seeming contradiction of this movement mirrors the population roots of liberalism in an alleged new model of “humanized capitalism”. The strong ideological content of co-optation and economic strategy is embedded in this scenario where the assistance widens and has the centrality as a mechanism for poverty management.

**Keywords:** New developmentalism, Compensatory policies, Ideological decadence

Recebido em: 25/09/2013. Aprovado em: 09/11/2013.

## 1 O NOVO DESENVOLVIMENTISMO

O chamado “Novo desenvolvimentismo” se estabelece, como novo modelo de desenvolvimento brasileiro, a partir do segundo mandato do presidente Lula, supostamente em contraposição ao ideário neoliberal. Mas a rigor, efectiva-se uma inflexão da política econômica, ao manter o núcleo duro da política de ajuste e incorporar uma dimensão desenvolvimentista. Trata-se do novo padrão brasileiro de inserção na economia mundializada, em meio à atual crise estrutural do “capitalismo flexível”.

A crise do capital, instalada a partir de 2008, tem repercutido de forma generalizada nos países periféricos e centrais, mas nestes últimos, como Estados Unidos e países europeus, tem-se produzido uma combinação de baixo crescimento com distribuição desigual da renda. Na contramão dos países centrais, que seguem desestruturando seus sistemas de bem-estar social, e retrocedendo em direitos sociais, o Brasil tem buscado qualificar suas históricas políticas compensatórias na tentativa de responder às orientações dos organismos multilaterais (BID, Bird e FMI) e configurar-se como uma potencial economia desenvolvida, que concilia destacados índices de crescimento econômico e de inclusão social.

A busca incansável do crescimento econômico flexiona a lógica de “máximo para o econômico e mínimo para o social”, base da ideologia neoliberal, para passar a assentar-se na ideia de um “capitalismo humanizado” sem, no entanto, romper como o conservadorismo, que é base da formação social, econômica e política brasileira. Trata-se de um novo projeto do capital, que busca equilibrar crescimento econômico e desenvolvimento social.

O Novo desenvolvimentismo e o neoconservadorismo são, assim, faces da mesma moeda em um cenário de novas formas de sociabilidade, tendo como referências as teorias de desenvolvimento, de capital social e capital humano na abordagem neo-institucionalista (MOTTA; OLIVEIRA, 2010, p.16) em meio às políticas macroeconômicas de ajuste estrutural. A dimensão ideológica tem forte peso neste reordenamento social, que, amparando-se na ideia de capital humano, dissemina um novo ideário para o trabalho, a educação e para a própria individualidade. “A ênfase será dada à capacidade e à competência que cada indivíduo deve adquirir no mercado educacional para atingir melhores condições de disputa e melhor posição no mercado de trabalho” (Idem, p. 19).

A teoria do capital humano se fixa na ini-

ciativa individual, enquanto a teoria do capital social, que a complementa, ressalta o fortalecimento das instituições através de uma cultura cívica que estimula a ajuda mútua. Ações individuais convergem para um processo de criação de redes de solidariedade, amparadas nas instituições, gerando legitimidade e hegemonia para se alcançar o desenvolvimento local, focado nas comunidades mais carentes.

As políticas compensatórias, contemporaneamente, destacadas no âmbito das políticas sociais, são reflexos deste novo ciclo de reordenamento do capital, que tem no Estado uma intervenção mais atuante na extrema pobreza. Sob a ótica de equilibrar crescimento econômico e desenvolvimento social, o Brasil tem dado ênfase às políticas de transferência de renda, e segue no seu percurso de buscar o desenvolvimento econômico, desta feita, como país emergente que tem alcançado, nos últimos anos, patamares satisfatórios na economia mundializada.

Trata-se de uma tentativa de alcançar o tão propalado “crescimento sustentável”. A nova estratégia do capital proclama que os patamares satisfatórios de crescimento econômico serão mantidos com a ampliação do consumo, a fim de fortalecer o mercado. E isso só acontecerá com um certo atendimento das necessidades sociais, o que exige um conjunto de políticas e programas voltados para minorar a pobreza e reduzir as desigualdades sociais. O incremento das políticas sociais deve ser conduzido em articulação com um conjunto de orientações e estratégias, formatando uma nova cultura cívica e uma nova sociabilidade que instaurem novas tendências de comportamento e de relações sociais.

## 2 NOVA FACE DAS POLÍTICAS COMPENSATÓRIAS

O governo Lula, como protagonista do “neo-desenvolvimentismo”, firmou a estratégia de dinamizar as políticas sociais públicas brasileiras com os programas de transferência de renda, dando destaque ao Programa Bolsa Família. Ao longo de seus dois mandatos, iniciado em 2003, tal estratégia se mostra contraditória, pois se busca conciliar as diretrizes do receituário neoliberal com a pauta desenvolvimentista. Vale lembrar que a pauta do nacional-desenvolvimentismo foi referência política e ideológica da agenda nacional de 1930 a 1990, quando o neoliberalismo dá justamente os primeiros sinais de esgotamento. A política desenvolvimentista da “Era Lula” é, assim, mesclada aos aportes neoliberais, consubstan-

ciando uma orientação dita “desenvolvimentista e social”, sem nenhuma referência à política desenvolvimentista do ciclo de crescimento econômico brasileiro, 1930-1980, que forjou um projeto de desenvolvimento nacional.

Logo no primeiro governo Lula foram realizadas as contrarreformas da previdência e da educação, concomitante ao aumento das taxas de juros, enquanto era expandida a assistência social, o crédito ao consumidor, os empréstimos populares e o aumento do salário mínimo. (MOTA, 2010, p. 21). Estas contrarreformas restauraram as bases da acumulação sob a égide do bom capitalismo e, ao mesmo tempo, produzem uma “reforma-social e moral, pois algumas das necessidades da pobreza são atendidas, embora não se rompa com a desigualdade social e nem coloque em xeque a exploração capitalista” (MOTA apud OLIVEIRA, 2010, p. 27).

A ideologia do novo-desenvolvimentismo, adotada pelo Banco Mundial, a partir da perspectiva de Amartya Sen, destaca que uma das piores privações é a restrição dos indivíduos ao livre mercado (MOTA, AMARAL, PERUZZO, 2010). O Bolsa Família, que tem base nesta orientação, contribui para o fortalecimento do mercado. É inconteste, segundo pesquisas do IBGE, que o BF promove um aumento do consumo das famílias pobres. Mas são muitos os questionamentos sobre os dados oficiais sobre a redução da pobreza e da desigualdade social. Para Amaral, Mota e Peruzzo (2010, p. 54) “[...] as estatísticas que atribuem aos programas de renda o aumento do consumo, deveriam considerar outras variáveis como acesso ao crédito e a capacidade de endividamento das famílias”.

Sobre a divulgação da diminuição das desigualdades na repartição da renda, Pochmann aponta para o agravamento da desigualdade na repartição da renda entre o capital e o trabalho. A melhora na distribuição de renda pessoal não significa que a distribuição da renda social como um todo, teve algum nível de elevação, pois a renda pessoal representa apenas 31% da renda interna bruta. Pochmann (2012). Os outros praticamente 70% são gerados nas empresas financeiras e não-financeiras, ou de administração pública, e o perfil dessa outra estrutura tem caráter de piora na distribuição. Isso acontece porque há uma concentração de rendimentos oriundos dos juros e dos lucros contra os rendimentos dos salários e ordenados. (BERNARDO, 2010). Pochmann (2012) complementa estas análises ao dizer que “a participação dos salários no Produto Interno Bruto tem se mantido estável desde 2004, re-

vertendo uma tendência de queda verificada até então (de 40,3%, em 1995, para 35,8%, em 2002)”.

A contemporânea economia mundializada possui meandros e aspectos de alta complexidade, importando em diferenciadas análises a depender das ideologias e dos projetos sociais que as embasam. O projeto do novo desenvolvimentismo, numa economia dependente como a do Brasil, embora em tese, intente aproximar os índices de crescimentos econômicos e sociais, esbarra nos componentes estruturais de formação da sociedade brasileira, que acumula séculos de miséria e pobreza.

Nossa linhagem dependente numa evolução histórica teria vivenciado, segundo Paulo Singer, estágios de dependência consentida (1822-1914), dependência tolerada (1914-1973) e dependência desejada (a partir de 1973). No estágio atual, os governos de todos os países passaram a depender do fluxo de capitais financeiros com a entrada incondicional de capitais estrangeiros, impondo um ordenamento único: “o processo em curso é inexorável e todos a ele deve se adaptar se quiserem desfrutar das possibilidades de crescimento” (PAULANI, 2005, p. 44).

Como a financeirização é chave para a inserção do país no circuito internacional, a estratégia de dinamização do social fica sempre à mercê do desenvolvimento dos índices econômicos, reproduzindo a velha máxima de que somente com o crescimento econômico se alcança o desenvolvimento social. O peso é maior para o pagamento da dívida externa e o controle do gasto público do que a propalada redistribuição de recursos através dos programas de transferência de renda, com ênfase no mínimo social.

O desenvolvimento social no governo Lula, com foco no combate à pobreza, priorizou o desenvolvimento local, buscando mobilizar e dar apoio às comunidades, para que estas se desenvolvessem, contando, se possível, com seus recursos humanos e materiais, e dependendo o mínimo do Estado. O Estado deve ser apenas aquele que potencializa as possibilidades e condições de melhoria da realidade local. No chamado terceiro setor, instituído no âmbito das políticas neoliberais, consolidam-se as estratégias de incentivo e aproveitamento da iniciativa local, bem como da vocação produtiva através de parcerias com entidades voluntárias, educação empreendedora e arranjos produtivos, visando tornar os pobres autônomos das caridades pública e privada. (MOTTA; OLIVEIRA, 2010).

No seu Relatório (2001/2002), o Banco

Mundial preconiza alguns destes mecanismos de apoio às comunidades locais ao convocar os países de capitalismo dependente para a sua grande tarefa: adequar os pobres ao livre mercado, “pois os mercados são importantes para os pobres, porque geram crescimento e oportunidade” (MOTTA; OLIVEIRA, 2010,). Os pobres são assim, também, convocados a atuar em prol de seu próprio bem-estar, aquecendo o mercado e aproveitando, ao mesmo tempo, as oportunidades oferecidas.

Subjaz a esta orientação, a concepção de pobreza de Amarthya Sen (MOTA, AMARAL, PERUZZO, 2010) entendida como a privação de capacidades individuais e materiais para a gestão da vida. Uma vez oferecidas as condições, os indivíduos, entendidos como capital humano, irão encontrar as “portas de saída” de sua condição de pobreza. Para isso, é necessário encontrar as oportunidades no mercado, pois é neste que o Estado, através de parcerias, ou concessão ao campo privado, injeta recursos.

A pobreza é redescoberta, assim, como condição de dinamização do mercado e fortalecimento do Estado. O Estado, ao aquecer o mercado com políticas sociais públicas e privadas, tende a contribuir com a estabilidade da economia e a legitimar-se politicamente em função de sua forte presença no social.

Os programas sociais compensatórios contribuem, então, para dar estabilidade política ao Estado, reproduzindo, sob novos formatos, relações de clientela no âmbito municipal. A inovação da transferência de recursos através do cartão em conta bancária imprime um certo status de cidadania aos pobres, historicamente identificados como os não cidadãos. Se a integração social, contemporaneamente, se realiza através da assistência social como assevera Mota, a ideia de cidadania volta-se para o seu público-alvo.

### 3 CONCLUSÃO

O novo ciclo de reprodução do capital tem como referência o chamado “novo-desenvolvimentismo”, que, em tese, se estrutura em substituição ao neoliberalismo, assumindo uma nova versão do desenvolvimentismo, representada no padrão brasileiro de inserção no capitalismo financeirizado.

No Brasil, a partir do primeiro mandato de Lula, elementos deste novo modelo de orientação capitalista são evidenciados de forma mesclada à política neoliberal, forjando um modelo híbrido de desenvolvimento, ao conciliar diretrizes desenvolvimentistas e liberais.

Hoje, tal modelo já está consolidado, operando com foco nos desenvolvimentos econômico e social. Sob a fachada de um “capitalismo humanizado”, o novo-desenvolvimentismo prega o crescimento econômico atrelado, e em equilíbrio com a expansão do social. Nesse contexto de expansão do social são privilegiados os programas de transferência de renda, visando o combate à pobreza e à desigualdade social. O assistencial ganha impulso e centralidade no âmbito das políticas sociais, que já vinham sofrendo um processo de privatização.

No mercado ampliado estão disponíveis não só bens de consumo, mas bens sociais. A chave de inflexão do neoliberalismo, que na realidade, se funde com novos aspectos deste novo-desenvolvimentismo, é focar nos bens de consumo, preparando o mercado para que estes estejam ao alcance dos pobres.

Os bens sociais, que são, em grande medida, as políticas e serviços sociais privatizadas, são acessados apenas por aqueles em condições de adquiri-los. Os bens sociais de maior qualidade, localizados no mercado, estão, assim, indisponíveis aos pobres, que podem continuar dispondo de políticas sociais públicas de baixa qualidade. Os bens de consumo, estes sim, estão disponíveis aos pobres, que através de transferência de renda, “podem escolher o que comprar” no mercado com seu mínimo social. A pobreza é combatida, desta forma, no âmbito do mercado e não no campo social reduzido às políticas e serviços sociais caros. Trata-se de uma estratégia do capital em fortalecer o mercado e pacificar os segmentos pauperizados, que são estimulados a sentirem-se privilegiados com um certo grau de autonomia para “vencer por si só. Uma nova cultura cívica finca uma sociabilidade centrada no individualismo e na competição, já que as oportunidades estão dadas, cabendo aos indivíduos aproveitá-las.

O lócus do mercado ampliado, onde transitam distintos interesses, demandas e classes, paira, ideologicamente, como o centro de referência das distâncias sociais diminuídas. A exacerbada da ideologia do direito ao consumo simula uma “integração” social, que na realidade é uma “inclusão forçada” com fins de estimular o mercado. A participação periférica dos beneficiários dos programas de transferência de renda no mercado é a meta consumada pelo capital, e não a participação engendrada pela condição de cidadania alcançada pelos trabalhadores a partir de suas conquistas cívilizatórias.

O sentido de integração e participação nos espaços públicos é forjado nas mediações po-

líticas, que uma atuação verdadeiramente cidadã requer. Nesse contexto, o braço central deste sentido de integração é o trabalho e não o assistencial, que “empurra” para o mercado.

## RREFERÊNCIAS

AMARAL, Ângela; MOTA, Ana Elizabeth M. e PERUZZO, Juliane F. O Novo Desenvolvimentismo e as Políticas Sociais na América Latina. In: MOTA, A. E. (Org.). As Ideologias da Contrarreformas e o Serviço Social. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2010.

BERNARDO.J. Programa Bolsa Família: as críticas e os críticos. Passa Palavra, 10 de abr. 2010. Disponível em: <<http://www.passapalavra.info>>. Acesso em: 26 abr. 2012.

MOTA, Ana Elizabeth. Redução da Pobreza e Aumento da Desigualdade: Um desafio teórico-político ao serviço social brasileiro In: MOTA, A. E. (Org.). As Ideologias da Contrarreformas e o Serviço Social. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2010.

OLIVEIRA, Ana Cristina de O. & MOTTA, Vânia C. Novo-desenvolvimentismo, capital

social e desigualdade social. Em Pauta: teoria social e realidade contemporânea. Vol.8, n.26. Rio de Janeiro UERJ/ Faculdade de Serviço Social, 2010.

PULANI, L. M. São Paulo: Boitempo, 2010. Modernidade e Discurso Econômico. São Paulo: Boitempo, 2005.

PAULA, João A. de. A longa servidão: a trajetória do capitalismo no Brasil. In\_\_\_\_\_. PAULA, João A. de. Adeus ao desenvolvimentismo: a opção do governo Lula. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.

POCHMANN, Márcio. A nova economia política brasileira. *Le Monde Diplomatique Brasil*. ano 5, n.58, maio, 2012.

### Alba Tereza B. de Castro

Assistente Social

Doutora em Serviço Social

Professora Associada da Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ.

### Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Rua Santa Alexandrina, nº 288, Rio Comprido  
CEP:20261-232