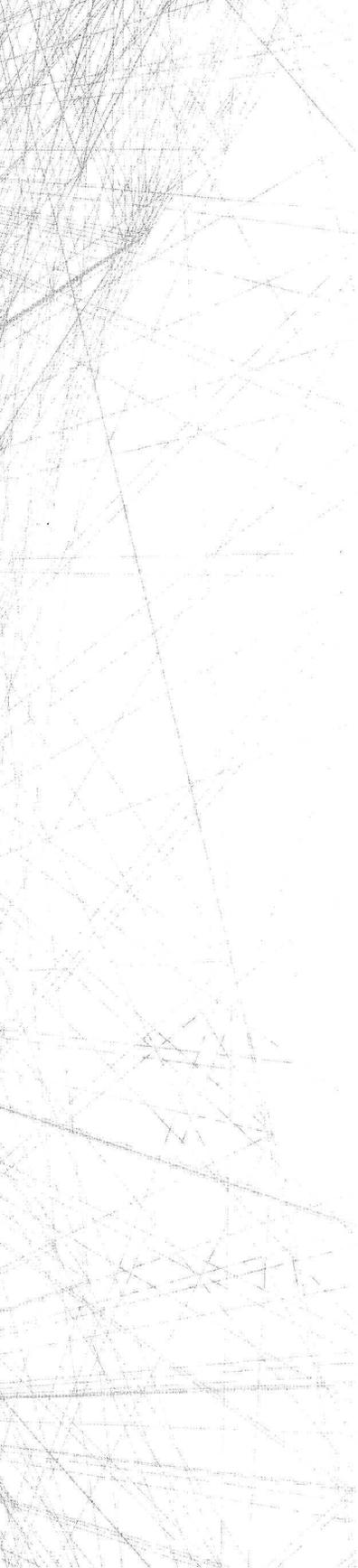


**1ª Seção:
Direito da Infraestrutura**

Section 1: Infrastructure Law



A ALTERNATIVA NACIONAL E O SETOR DE INFRAESTRUTURA

THE NATIONAL ALTERNATIVE AND THE INFRASTRUCTURE SECTOR

ROBERTO MANGABEIRA UNGER

Professor da Universidade de Harvard. Ex-ministro de Estado Chefe da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República.
unger@law.harvard.edu

Recebido em: 22.12.2016

ÁREA DO DIREITO: Administrativo

RESUMO: Este artigo, transcrição de uma conferência, examina as estratégias de desenvolvimento que ocorreram na história do País, a fim de demonstrar que precisamos organizar uma nova estratégia, condição imprescindível à resolução do problema da infraestrutura. Esboça o método e descreve as condições sociais, políticas e intelectuais necessárias à criação dessa nova estratégia. Propõe a criação de um "produtivismo incluyente", qualificação e democratização da economia em relação à produção e à oferta, atrelada à revolução da natureza do ensino. Explicita os atributos necessários da política de infraestrutura: agnosticismo a respeito de setores, capilaridade social e adensamento na federação. Delimita os componentes necessários ao encaminhamento da estratégia nacional de desenvolvimento: forte investimento público, colaboração e coordenação entre Estados e empresários privados e o papel fundamental dos juristas na discriminação jurídica dos modelos necessários para organizar essa nova política de infraestrutura (imaginação institucional).

PALAVRAS-CHAVE: Desenvolvimento – Infraestrutura – Direito – Estratégia nacional de desenvolvimento – Imagem institucional

ABSTRACT: In this paper, which is the transcript of a conference, the development strategies which occurred in the history of our country are examined to show that we need to organize a new strategy, a vital condition to solve the issue of infrastructure. Hence, a method for this new strategy is outlined, together with the description of the social, political and intellectual conditions for its creation. Several ideas are proposed, such as the creation of an "including productivity" and the qualification and democratization of the economy in relation to the production and the offer, paired with a revolution in the nature of education. Moreover, the qualities necessary to an infrastructure policy are explained: agnosticism regarding the sectors of the economy, social capillarity and a strengthening of the federation. Last, but not least, the necessary components to forward a national development strategy are outlined: strong public investment, cooperation and coordination between the states and the private sector, and the fundamental role of judges to make the legal detailing of the models required to organize this new infrastructure policy (institutional imagination).

KEYWORDS: Development – Infrastructure – Law – National development strategy – Institutional imagination.

as desigualdades do mercado com políticas sociais, dourando a pílula do modelo econômico. Eles estavam mudando o modelo econômico, setor por setor, para que mais gente tivesse oportunidade e instrumento. É isso que eu estou propondo para o Brasil.

Outro Conselheiro do CREA-SP indaga: Considerando o exemplo da capilaridade do sistema financeiro, instituída nos Estados Unidos no século XIX, que propiciou a captação local de investimentos para o setor agrícola, e o fato de que, no Brasil, a maior parte do capital gerido pelo governo é destinada ao pagamento da dívida pública para poucos agentes financeiros, como poderíamos agregar os agentes financeiros no modelo proposto?

Mangabeira Unger diz que “em primeiro lugar, uma forma simples de descrever, do ponto de vista econômico a alternativa que eu esbocei é dizer que ela é uma alternativa destinada a afirmar a primazia dos interesses da produção e do trabalho sobre os interesses do rentismo financeiro. As finanças são um bom servo, porém um mal senhor. São para servir a produção e para isso também precisamos reorganizar o mercado.”

Intolerável que não haja dinheiro nem para o social nem para o investimento público, mas haja dinheiro sem limite para pagar os juros da dívida pública. E por que fazem isso? Porque assimilaram a doutrina da confiança financeira. Não sabem como desenvolver o País. E, como não sabem desenvolver o País, imaginam que a maneira de desenvolver o País é render homenagens aos interesses e aos preconceitos do capital estrangeiro. Se se abaixarem, se se prostrarem diante dos bancos, virá o dinheiro.

Isto é o que imaginam. Isto nunca aconteceu em qualquer lugar. Qual é o País, hoje no mundo, que há muito tempo recebe mais investimento direto? De longe, é a China, que viola todos os dogmas, para o bem e para o mal. E por quê? Porque, a curto prazo, o capital quer a religião, o altar da confiança financeira, mas, a médio prazo, o que o capital quer é o ganho, e a realidade econômica.

Se fosse isto de trancar o cofre o caminho da riqueza, Portugal de Salazar estaria vivendo nababescamente, em crescimento vertiginoso. Isso nunca produziu crescimento em nenhum lugar. É claro que nós precisamos de ter realismo fiscal e sacrifício fiscal e disciplina fiscal, mas é pela razão oposta à razão proposta por essa doutrina. Não é para buscar a confiança financeira. É para não depender da confiança financeira. É para que o Brasil e o seu governo não estejam de joelhos.

Meus¹ concidadãos, meu tema é Desenvolvimento, Infraestrutura e Direito. E são três as teses que organizam a minha intervenção.

Minha primeira tese é que o problema da infraestrutura só se resolve no bojo de uma estratégia nacional de desenvolvimento. Fora daí, não se resolve. E, em geral, no passado do nosso País, não se resolveu, ou porque não tivemos uma estratégia de desenvolvimento, ou porque a estratégia que tivemos era contraditória, ou, ainda, porque havia uma contradição entre a estratégia de desenvolvimento e a política de infraestrutura.

Minha segunda tese é que o imperativo nacional hoje é organizar uma nova estratégia de desenvolvimento, radicalmente diferente da estratégia que marcou o último período histórico. É só no contexto desta nova estratégia de desenvolvimento que poderemos resolver o problema da infraestrutura.

Minha terceira tese é que no cumprimento desta tarefa os juristas precisam desempenhar um papel específico e indispensável, e este papel exige, na verdade, uma revolução em nossa cultura jurídica.

Divido a minha intervenção em três passos.

No primeiro passo, abordo a sequência das nossas estratégias de desenvolvimento, desde a Segunda Guerra Mundial até hoje, para contrastá-las com a estratégia de desenvolvimento que agora precisamos construir. E discuto o papel e a natureza da política de infraestrutura em cada uma dessas estratégias: nas três que vivemos no passado e na quarta que agora precisamos formular.

No segundo passo do meu raciocínio, eu quero esboçar o método, os componentes da prática necessária para encaminhar essa nova estratégia de desenvolvimento e, dentro dela, a política de infraestrutura.

E no terceiro passo do meu raciocínio, eu quero discutir as condições sociais, políticas e intelectuais necessárias para o encaminhamento e a solução desses problemas.

Primeiro vamos à estratégia nacional de desenvolvimento.

A primeira estratégia nacional de desenvolvimento que tivemos, no período após a Segunda Guerra Mundial, foi o Nacional-desenvolvimentismo, organizado pelo Estado brasileiro e, especialmente, no último governo de Getúlio Vargas, focado em um determinado paradigma de industrialização. O estilo de industrialização poderíamos chamá-lo de “Fordismo industrial tardio”.

1. Conferência ministrada em 7 de dezembro de 2016 no IV Fórum Nacional de Direito e Infraestrutura, realizado pelo Instituto Brasileiro de Estudos Jurídicos da Infraestrutura (IBEJI), em parceria com o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de São Paulo (CREA-SP).

PESQUISA DO EDITORIAL**Veja também Doutrina**

- O Brasil na primeira década do século XXI. Perspectivas do desenvolvimento com estabilidade, de Pedro S. Malan – *RDB* 18/13-27 (DTR\2002\653).