

Escola de
ECONOMIA
de São Paulo

**Textos para
Discussão**

308

Abril
de 2012



OS TRÊS CICLOS DA SOCIEDADE E DO ESTADO



Luiz Carlos Bresser-Pereira

Os artigos dos *Textos para Discussão da Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas* são de inteira responsabilidade dos autores e não refletem necessariamente a opinião da FGV-EESP. É permitida a reprodução total ou parcial dos artigos, desde que creditada a fonte.

Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas FGV-EESP
www.eesp.fgv.br

Os três ciclos da sociedade e do estado

Luiz Carlos Bresser-Pereira

Versão de 5 de março de 2012.

Abstract. The history of independent Brazil may be divided in three major political cycles, and, since 1930, we can distinguish five political pacts or class coalitions. Since 1930 these pacts have been nationalist. Only in the 1990s the Brazilian elites surrendered to the neoliberal hegemony. Yet, since the mid 2000s, they are recovering their idea of nation. In fact, the main claim of the essay is that Brazilian elites and the Brazilian society are “national-dependent”, i.e., they are ambiguous and contradictory, requiring an oxymoron to define them. The elite is dependent because it often sees itself as “European” and its people as inferior. But Brazil is big enough and around its domestic market there are enough common interests to make the Brazilian nation less ambiguous. Today, it searches for a synthesis between the two last political cycles – between social justice and economic development in the framework of democracy.

Key words: capitalism revolution, nationalism, dependency, interpretations.

JEL Classification: O54.

Uma nação e um estado não surgem espontaneamente, não são o resultado do acaso, mas de uma construção social e política: de um esforço deliberado mas pouco coerente de todos os seus membros. Com a formação do estado-nação e a revolução industrial a revolução capitalista se completa em cada país, ao mesmo tempo em que ocorre o desenvolvimento econômico – a elevação persistente dos padrões de vida devido à acumulação de capital com incorporação de progresso técnico. Revolução nacional, surgimento das nações e os estados-nação, industrialização, e desenvolvimento econômico são todos aspectos do desenvolvimento capitalista de cada país, e têm como ideologia o nacionalismo. Uma ideologia perigosa e violenta quando assume caráter étnico, mas central para a formação e desenvolvimento dos modernos estados-nação. Uma ideologia popular, porque atinge amplos setores da população e lhes dá a coesão que é necessária a uma nação; mas essencialmente uma ideologia de suas elites burguesas, políticas e intelectuais. Uma ideologia que está na base da integração “moral” e da integração “lógica” das sociedades

Luiz Carlos Bresser-Pereira é professor emérito da Fundação Getúlio Vargas, (bresserpereira@gmail.com, www.bresserpereira.org.com). Agradeço a Daniela Theuer Linke, José Jobson do Nascimento Arruda e José Marcio Rego pelos comentários. A responsabilidade pelos argumentos é naturalmente apenas minha.

modernas de que falava Durkheim – do acordo básico sobre as formas de perceber e pensar o mundo social – um duplo conceito que Bourdieu (1990: 15) retoma para definir o estado como o elemento fundante dessa integração. Quando uma sociedade não possui essa integração, quando sua sociedade é marcada pela anomia e a ideia de nação é fraca, dificilmente ela experimentará um desenvolvimento sustentável. Como a experiência dos países que realizaram sua revolução capitalista originalmente e hoje são ricos demonstrou, a existência de uma nação forte e de um projeto nacional foi necessário para que tivessem êxito. Por outro lado, os países submetidos à condição colonial raramente apresentam algum desenvolvimento econômico. Os países *retardatários* que no século XX realizaram sua revolução capitalista e se desenvolveram só lograram esse resultado porque formaram um verdadeiro estado-nação. Porque cada um deles logrou se afirmar como nação, construiu seu estado, e definiu uma estratégia nacional de desenvolvimento.

Nesse processo de construção social cabe geralmente a um elite política a iniciativa, mas, afinal, é o estado que acaba por liderar o desenvolvimento econômico. Em um segundo momento, no processo de democratização que se segue à revolução capitalista, a sociedade civil e a nação se democratizam internamente, e passam a ser intermediários legítimos entre a sociedade como um todo e o estado. Nesse quadro teórico, nação e sociedade civil expressam o contrato social básico existente nas sociedades modernas. Mas enquanto esse processo de organização da sociedade não se aprofunda, uma segunda maneira de organizá-la politicamente é através de pactos políticos voltados para o desenvolvimento. Nesse caso, a legitimidade do estado e de seus governantes continua a estar relacionada com o apoio que têm na sociedade civil ou na nação, mas, mais concretamente, passa a depender do bom êxito da coalizão de classes no poder. E, nessas coalizões, é necessário distinguir dentro da classe capitalista, os empresários e os capitalistas-rentistas, e dentro da classe tecnoburocrática, a burocracia pública da privada. Os pactos desenvolvimentistas implicam sempre a coalizão entre empresários industriais e a tecnoburocracia pública; e quando se trata de uma coalizão popular, implica a participação das classes populares.

Neste ensaio tentarei apresentar uma interpretação da sociedade brasileira a partir desses pressupostos que acabei de apresentar. Para compreendê-la adotarei o método do fato

histórico novo,¹ e distinguirei três *ciclos políticos da sociedade e do estado* pelos quais passou a sociedade brasileira desde sua independência, e, desde os anos 1930, cinco *pactos políticos* ou coalizões de classe. E partirei de uma hipótese básica – a de que as elites burguesas, políticas e intelectuais brasileiras são essencialmente ambíguas ou contraditórias em relação à questão nacional. Por isso, argumentarei que é falsa a tese que se tornou dominante nas ciências sociais brasileiras nos anos 1970, e até hoje subsiste, segundo a qual “não há nem nunca houve uma burguesia nacional no Brasil”, como é igualmente falsa a tese oposta que veria a burguesia industrial brasileira como tão nacionalista como foram as burguesias dos países ricos quando se desenvolveram, e como são hoje as burguesias e os tecnoburocratas nos países asiáticos dinâmicos.

Cada indivíduo será nacionalista ou dependente, dependendo de como entende o papel de seu governo e de seu estado. Será nacionalista se acreditar que o governo deve defender os interesses do trabalho, do conhecimento e do capital nacionais, e se entender que, para isso, deve ouvir seus concidadãos ao invés de aceitar sem críticas as políticas e reformas propostas pelos países ricos, supostamente mais competentes. Mas isto não significa que os nacionalistas não se interessem pela ideias desenvolvidas nos países ricos. Depois, por exemplo, da humilhação sofrida pelos japoneses em 1853, quando o Ocidente os obrigou a abrir seu país para o comércio internacional, eles realizaram a primeira revolução nacionalista moderna, a Restauração Meiji, de 1868, cuja diretriz fundamental foi a de copiar a tecnologia e as instituições ocidentais. Surgia assim o primeiro caso de revolução capitalista retardatária – de desenvolvimento que, para acontecer, teve que enfrentar o imperialismo moderno dos hoje países ricos. As elites dos países latino-americanos têm maior dificuldade em se identificar com sua nação do que as elites japonesas e, mais amplamente, do que as asiáticas, porque uma parte de seus membros se veem como “europeus” e rejeitam a existência de interesses divergentes entre seu país e os países ricos. Esta elite europeia com frequência considera inferior seu povo pobre e mestiço – e se associa às elites externas, ao invés de se associar a seu próprio povo. Não é surpreendente, portanto, que o problema da dependência seja mais grave na América Latina do que na Ásia. Mas daí não se deve concluir que as elites latino-americanas e

brasileiras sejam sempre dependentes. Dada a intrínseca ambiguidade dessas elites, uma interpretação mais adequada do Brasil é, talvez, a de ser uma sociedade *nacional-dependente*.

Ciclo Estado e Integração Territorial

O Brasil estabeleceu as pré-condições para a sua revolução nacional e capitalista no século XIX, ao lograr a unidade do território nacional e ao iniciar o processo de modernização através da cultura e exportação de café e do emprego de mão-de-obra assalariada que isso requereu. Na clássica discussão sobre a quem coube a primazia na construção do Brasil, se à sociedade ou ao estado, se à nação ou à elite patrimonialista que dirigiu o estado imperial, há pouca dúvida que, ao contrário do que aconteceu na Inglaterra, na França, ou nos Estados Unidos, essa primazia coube inicialmente ao estado, ou, mas precisamente, ao aparelho do estado. Em 1822, a parca população brasileira espalhada por um imenso território não podia ser considerada uma nação. Mas o estado – um estado patrimonialista – era uma realidade. Não obstante todas as restrições que possamos fazer a ele, foi a grande herança que Portugal deixou para o Brasil. Na fuga de D. João VI para o Brasil em 1808 ele trouxe esse estado – suas leis, suas práticas, e sua burocracia. É esse aparelho burocrático e esse sistema legal que as elites brasileiras da época usaram para adotar uma constituição e, em seguida, construir seu estado-nação. Tratava-se de uma elite formada por uma burocracia patrimonialista, senhores de terra e comerciantes de escravos. Uma elite, portanto, heterogênea, e, a não ser no caso da burocracia patrimonialista, sem ideia de nação e de estado.

É a partir desta base que se desenrolaram os três grandes ciclos políticos do desenvolvimento brasileiro – os ciclos que marcaram a relação entre a sociedade e o estado na história independente do Brasil. O primeiro é o da formação do estado e da integração do território sob seu comando, e cobre o período do Império; denomino-o Ciclo Estado e Integração Territorial. Depois de um período de transição que é o da Primeira República, temos o segundo ciclo – o Ciclo Nação e Desenvolvimento – que vai da Revolução de 1930 até meados dos anos 1970 e coincide com a revolução capitalista

brasileira. Finalmente, a partir de meados dos anos 1970, quando já se considerava que a revolução capitalista havia sido “completada” e o Brasil estava maduro para a democracia, mas o regime era autoritário, ao mesmo tempo em que a desigualdade social era enorme – nesse momento ganha força a luta pela democracia e pela diminuição da desigualdade; chamo então este ciclo que começa de Ciclo Democracia e Justiça Social. É o ciclo em que estava a sociedade brasileira até meados dos anos 2000. Desde então, é possível que uma síntese esteja se produzindo entre os dois últimos ciclos políticos, mas é cedo ainda para julgar esse fato.

Quando, nos anos 1950, tive minha “introdução ao Brasil” lendo os trabalhos dos grandes intelectuais nacionalistas do ISEB (em especial, Guerreiro Ramos, Ignácio Rangel e Hélio Jaguaribe), aprendi que a história brasileira se dividia em três períodos: colonial, semicolonial (Império e Primeira República) e da revolução nacional e capitalista. Aceitei essa periodização, mas sempre me incomodei com a ideia de que todos os grandes atores políticos do Império haviam afinal presidido um período semicolonial. De fato, não havia nesse período nem nacionalismo, nem ideia de nação. A subordinação cultural à Europa era total. E o desenvolvimento que houve – principalmente o desenvolvimento do café – não contou com apoio significativo do estado; foi resultado da iniciativa de uma burguesia agrária que abandonou o trabalho escravo e soube aproveitar a oportunidade que a produção do café apresentava para transitar de um capitalismo mercantil e patriarcal para um capitalismo onde a ideia e a prática modernas de produtividade já estavam presentes ainda que de forma imprecisa.

Mas além dessa realização econômica, houve um grande esforço político no Brasil imperial. Foi o da integração do território nacional, foi o da extensão da lei do estado a toda a população do país. Hoje, quando o Brasil tem um estado efetivo, nos preocupamos quando traficantes de droga o desafiam tentando transformar as favelas em zonas sob sua jurisdição. No século XIX, o problema da “estaticidade” – da afirmação do poder do estado e do direito sobre todo o território nacional – era um problema muito mais grave.² A integração nacional simplesmente não existia. As dificuldades de comunicação e transporte eram imensas. As revoluções buscando autonomia de províncias, as rebeliões de escravos,

o surgimento de jagunços ou senhores de guerra que dominavam amplas regiões eram problemas constantes.³ A figura do imperador foi importante para que o país assegurasse o aumento gradual da estaticidade e para que lograsse a unidade territorial, mas é preciso salientar o trabalho de políticos extraordinários que lutaram pela integração do território nacional, como foi o caso do Padre Feijó, de Bernardo de Vasconcelos e o do Visconde do Uruguai. O grande debate parlamentar era o do governo unitário apoiado pelos conservadores contra a federação apoiada pelos liberais.⁴ Essas expressões, “conservadores” e “liberais”, tinham pouca relação com suas correspondentes na Europa. Os conservadores não estavam buscando manter a ordem através da conservação das tradições, nem os liberais estavam buscando a liberdade ainda que com algum risco da ordem pública. Os liberais defenderam a federação, mas os conservadores afinal prevaleceram durante grande parte do Segundo Reinado porque, em uma época em que um governo centralizado era uma condição necessária para a integração territorial do país, defenderam o caráter unitário do estado brasileiro. Assim, uma elite política patrimonialista conservadora, que representava seus próprios interesses e os da classe proprietária de terras e da classe mercantil, contribuiu para a formação do estado e para a integração territorial do país. Mas como, por um lado, estava envolvida no tráfico de escravos e na produção agrícola de exportação, e, pelo outro, era culturalmente dependente da Europa, não tinha a ideia de nação e não promoveu a revolução nacional e industrial brasileira. Pelo contrário, em geral se opôs a ela, porque a indústria seria “artificial” no Brasil, ou porque o Brasil seria “um país essencialmente agrícola”.

Quando se discute a relação estado-sociedade, há a clássica questão da primazia. Em geral a sociedade, a nação, precede o estado. Mas não foi esse o caso do Brasil. Na relação sempre dialética entre sociedade e estado-nação, foi este que prevaleceu no primeiro ciclo. Por isso sua grande burocracia patrimonialista – que José Murilo de Carvalho (1980) estudou tão bem – era quem comandava politicamente o país. Era ela que, associada aos senhores de terra, construía o estado brasileiro (o sistema constitucional-legal e a administração pública que o garante) ao mesmo tempo em que integrava seu estado-nação. Essa elite não era nacionalista, não estava voltada para a industrialização e não tinha uma atitude “anti”

em relação ao imperialismo, que, conforme Barbosa Lima Sobrinho (1981) acentuou, é definidora do nacionalismo nos países da periferia do capitalismo. Conforme observou Adrián Gurza Lavalle (2004), referindo-se ao problema da nação, “a impossibilidade de se admitir a existência do estado-nação como um dado do século XIX foi ponto cego para boa parte do pensamento político-social brasileiro”. A elite não foi, portanto, capaz de construir o estado-nação enquanto nação, mas o construiu enquanto estado e enquanto território unificado.

O Ciclo Estado e Integração Territorial foi vitorioso. No final do Império a unidade territorial e a estaticidade – a extensão do poder do estado sobre a sociedade – estavam praticamente asseguradas. Entretanto, o Império falhara ao se atrasar em resolver o problema fundamental da escravatura. Resolveu-o muito tarde, e não foi por acaso que a república foi proclamada um ano e meio depois. Mas a República não resolveu os problemas existentes; pelo contrário, os agravou, ao adotar prematuramente, o federalismo, o que abriu espaço para o ressurgimento dos coronéis e dos senhores de guerra. Na virada do século XIX para o XX estava na hora de o estado dar um apoio decisivo à indústria brasileira que estava então começando em São Paulo. Era o momento em que era necessário fortalecer o estado para que se desencadeasse a revolução nacional e industrial, mas esse estado foi então enfraquecido.

Ciclo Nação e Desenvolvimento

Por essas razões considero a Primeira República um período de transição. Mas é também o momento em que o Ciclo Nação e Desenvolvimento começa ao nível da sociedade. Agora é na sociedade e não no estado que surgem as primeiras grandes figuras do nacionalismo brasileiro: Silvio Romero, Manoel Bonfim, Euclides da Cunha, Alberto Torres, Monteiro Lobato e Roberto Simonsen. No plano da sociedade o ciclo alcança um momento clássico nas obras de Oliveira Vianna, Gilberto Freyre, Sérgio Buarque de Holanda e Azevedo Amaral; e, chega a sua definição completa no pensamento dos grandes intelectuais do ISEB já citados e na obra de Barbosa Lima Sobrinho e Celso Furtado.⁵

Passando do plano da sociedade para o do estado, é preciso considerar uma mudança fundamental. Ao contrário do que aconteceu na Independência, agora é a sociedade que se antecedeu ao estado. Enquanto ao nível da sociedade as ideias nacionalistas já estavam avançadas desde o início do século, será apenas a partir da Revolução de 1930 que surgirá o primeiro pacto político voltado para o desenvolvimento: o Pacto Nacional-Popular de 1930 (1930-59) – um pacto autoritário e industrializante que poderia também ser chamado de “nacional”, porque envolve a burguesia comprometida com a industrialização, e “popular”, porque envolve as classes populares. Esse pacto tem Getúlio Vargas como seu principal ator político. Vargas compreendeu a gravidade da crise mundial iniciada com o crash da bolsa de Nova York em 1929 e a oportunidade que se abria para o Brasil. Assim, rompeu a aliança que fizera com os liberais (que representavam os interesses do café e do comércio externo) e se associou aos nacionalistas que vinham se manifestando cada vez mais ativamente no plano político, principalmente no movimento tenentista. Ao mesmo tempo, como líder político populista, buscou pela primeira vez na história do país apoio nas massas urbanas. Vargas logrou unir em um pacto informal diversas classes e setores sociais: a burguesia industrial nascente, a burocracia pública moderna que também estava dando seus primeiros passos, a classe trabalhadora urbana, intelectuais nacionalistas e de esquerda, e setores da velha oligarquia: os setores “substituidores de importações” (que não produziam para a exportação) como eram o dos criadores de gado (do qual Vargas fazia parte) do Sul e do Nordeste. Na oposição ficavam a oligarquia agrário-exportadora e os interesses estrangeiros.

O Pacto Nacional-Popular de 1930 irá se beneficiar da Grande Depressão dos anos 1930 para desencadear a revolução industrial. A queda dos preços do café leva a uma forte desvalorização da moeda local que, imediatamente, estimula a indústria. E a estimula de forma permanente porque, a partir de então até 1992, o governo brasileiro manterá o controle das entradas de capital e do câmbio. Aos poucos, a partir de 1930, começa a se configurar uma estratégia nacional de desenvolvimento – uma estratégia nacional-desenvolvimentista – com amplo apoio na sociedade, exceto a antiga oligarquia exportadora de commodities e a classe média de profissionais liberais que servia àquela

oligarquia. Era uma industrialização comandada pelo estado (*state led*), como foram as revoluções industriais dos países que as realizaram atrasadamente, como o Japão, a Alemanha, a Áustria e os países escandinavos.⁶ Pela primeira vez na história do país o governo liderava com êxito uma política voltada para a industrialização, e o Brasil alcançava as taxas de crescimento mais elevadas.

O Brasil estava realizando sua revolução nacional e industrial, ou seja, sua revolução capitalista, estava construindo seu estado-nação. O regime era autoritário como, aliás, foram todos os regimes políticos de outros países no período em que realizaram suas respectivas revoluções capitalistas.⁷ Em 1945, com o fim da Segunda Guerra Mundial, um golpe de estado termina os 15 anos de governo Vargas, dos quais os últimos sete haviam sido de governo autoritário (o Estado Novo). Nos dois primeiros anos seguintes à Guerra, durante o governo do general Eurico Gaspar Dutra, há uma tentativa desastrosa de liberalização comercial, mas o governo é obrigado a voltar à estratégia nacional-desenvolvimentista de Vargas. Em 1950, ele é eleito presidente com grande maioria, mas, em 1954, acusações infundadas de corrupção levantadas pelo partido liberal, UDN (União Democrática Nacional) levam a novo golpe de estado e ao suicídio de Vargas. Mas um ano depois, com a eleição de Juscelino Kubitschek e sua política de industrialização acelerada, restabelece-se o Pacto Nacional-Popular de 1930 e a respectiva estratégia. Entretanto, o desequilíbrio econômico deixado por esse presidente; a Revolução Cubana de 1959 que provoca forte radicalização política em toda a América Latina; e, a eleição de um líder populista de direita como presidente da república em 1960 e sua renúncia em 1961 causam uma grande crise econômica e política, marcam o final do Pacto Nacional-Popular de 1930, e levam ao golpe de estado autoritário-modernizante de 1964.

Com o golpe de 1964, cuja origem está no acirramento da guerra fria na América Latina e na radicalização política propiciada pela Revolução Cubana de 1959,⁸ este ciclo nacionalista entra em colapso, na medida em que os empresários industriais, que constituíam a burguesia nacional — ou seja, uma classe capitalista comprometida com os interesses nacionais —, e os militares, que sempre foram o esteio do nacionalismo brasileiro, atemorizados com a ameaça comunista, se associaram aos norte-americanos na

instauração de um regime militar no Brasil. Forma-se, então, um novo pacto político – o Pacto Autoritário-Modernizante de 1964 – que, ao contrário do que se pensava então, dará continuidade à estratégia nacional-desenvolvimentista do período anterior. Esse pacto político teve a mesma composição do anterior em termos de elite – burguesia nacional e burocracia pública (na qual os militares haviam se tornado dominantes) –, mas excluía os trabalhadores e os intelectuais de esquerda, enquanto os interesses estrangeiros, que haviam sido importantes no momento do golpe, perdem em seguida boa parte de sua influência.⁹ Mesmo assim, o regime militar não perde o apoio dos países ricos, não obstante a estratégia nacional de desenvolvimento fosse nacionalista ao dar clara precedência às empresas nacionais sobre as estrangeiras, e embora a política de desenvolvimento econômico estivesse apoiada no estado e no controle da taxa de câmbio. Este apoio era possível porque o país continuava aberto aos investimentos das empresas multinacionais, e porque durante a Guerra Fria os Estados Unidos não estavam empenhados em determinar a forma de organização social e econômica dos países em desenvolvimento. O pacto foi comandado pela tecnoburocracia pública e contou com a participação ativa da burguesia industrial que se envolverá principalmente na indústria de bens de capital, enquanto o estado continuava a investir na infraestrutura e nas indústrias de base – no caso da petroquímica, em associação com o capital externo.¹⁰

Nos dois períodos do Ciclo Nação e Desenvolvimento – o do Pacto Nacional-Popular de 1930 e o Autoritário-Modernizante de 1964 – o nacional-desenvolvimentismo foi a estratégia nacional de desenvolvimento comum. Nos dois casos, enfrentou a oposição dos setores liberais e alienados de uma burguesia inicialmente mercantil e depois de uma burguesia rentista associada a profissionais financeiros, sempre associada aos interesses estrangeiros. Entretanto, no caso do Pacto Autoritário-Modernizante de 1964, seu colapso envolverá a participação ativa das classes populares, e a coalizão de classes que substitui será democrática e desenvolvimentista: o Pacto Democrático Popular de 1977. Seguir-se-ão dois outros pactos – o Pacto Liberal-Dependente de 1991 e, talvez, um novo pacto desenvolvimentista. O Quadro 1 apresenta a periodização que estou adotando: como toda periodização, apresenta problemas, mas espero que facilite a compreensão do todo.

Quadro 1: Ciclos políticos da sociedade e do estado e pactos políticos

Ciclos da Sociedade e do Estado	Pactos Políticos
Estado e Integração Territorial	-
Nação e Desenvolvimento	Nacional-Popular de 1930
	Autoritário-Modernizante de 1964
Democracia e Justiça Social	Democrático-Popular de 1977
	Liberal-Dependente de 1991
	Democrático-Popular de 2005?

Começa o Ciclo Democracia e Justiça Social

O Ciclo Democracia e Justiça Social começa a ser gestado no início dos anos 1960, quando a luta pela reforma agrária e por outras “reformas de base” mobilizaram setores significativos da sociedade brasileira, inclusive os trabalhadores rurais que, até então, estavam excluídos da vida política. O golpe militar de 1964 interrompeu o processo, mas o caráter excludente do novo Pacto Autoritário-Modernizante estabeleceu as bases para que, mais adiante, as ideias de democracia e redução da desigualdade se tornem dominantes no Brasil. O “milagre econômico” (1968-73)¹¹, que marca o final do Ciclo Nação e Desenvolvimento, criou a impressão para a esquerda e para os intelectuais que o desenvolvimento econômico estava agora garantido, e fortaleceu a ideia que o grande desafio que o país agora enfrentava deixara de ser o desenvolvimento econômico (que os militares estavam promovendo) para ser o da transição para a democracia e a redução das gritantes desigualdades sociais.

É nesse quadro que surge o novo ciclo político longo, o Ciclo Democracia e Justiça Social. Surge entre intelectuais de esquerda, tanto os católicos quanto marxistas, vários destes

professores da Universidade de São Paulo “aposentados” autoritariamente pelo regime militar, que irão fundar em 1970 o Cebrap.¹² O novo ciclo tem como pano de fundo o golpe de 1964 e o “milagre econômico”. Supõe que o desenvolvimento econômico ocorrerá mas deforma desigual, e passa a fazer a crítica da concentração da renda da classe média para cima que a política econômica do regime militar provoca.¹³ O pensamento de esquerda no Brasil, durante os anos 1970, estará, portanto, voltado para a crítica do regime autoritário e do modelo de desenvolvimento concentrador de renda da classe média para cima que o Pacto Autoritário-Modernizante promovia, e para a reivindicação de democracia e justiça social.

O novo ciclo ganhou impulso no plano político em 1977, com o início da crise do regime autoritário. A crise se desencadeia como uma reação ao “pacote de abril” de 1977, um conjunto de medidas violentamente autoritárias que o Presidente Ernesto Geisel adota nesse mês, depois de, nos dois anos anteriores, ter anunciado que estava iniciando a “distensão” ou a “abertura” democrática. As medidas autoritárias foram recebidas de forma negativa pela burguesia, e, a partir de então, esta, pela primeira vez desde 1964, deixa de dar amplo apoio ao governo, e, gradualmente, se associa às forças democráticas. Com esse fato histórico novo iniciava-se a transição democrática no Brasil e, como primeiro momento do Ciclo Democracia e Justiça Social, formava-se o Pacto Democrático-Popular de 1977, um pacto abrangente que foi impulsionado pela crise econômica que começa em 1980 (a grande crise da dívida externa e da alta inflação inercial); e, alcança a democracia no final de 1984, depois de ampla mobilização popular – a campanha das Diretas-Já. No entanto, no início de 1987, este pacto entra em colapso, na medida em que não logrou enfrentar a grande crise econômica.¹⁴ O momento maior que coroou o Ciclo Democracia e Justiça Social foi a promulgação da Constituição de 1988 – uma constituição democrática, social e participativa, que foi recebida com frieza pelas elites conservadoras do país que a consideraram “utópica” e “inviável”. Não obstante, talvez a sua mais significativa determinação – a do estabelecimento de um sistema universal de saúde – tornou-se realidade com o SUS – o Sistema Único de Saúde. Ao começar, em meados dos anos 1970, esse ciclo estava diante de um país em que a desigualdade era imensa; trinta anos depois,

não obstante o neoliberalismo que atingiu o mundo e se refletiu no Brasil, estava instalado no país um estado do bem-estar social, e a desigualdade, embora continuando elevada, havia diminuído sensivelmente.¹⁵

Elites e dependência

No final dos anos 1960, ao mesmo tempo em que começava o Ciclo Democracia e Justiça Social, surge a crítica à tese nacional-desenvolvimentista da revolução burguesa: a “teoria da dependência”. De acordo com essa perspectiva de inspiração marxista, os países em desenvolvimento seriam intrinsecamente dependentes, suas classes dirigentes seriam necessariamente subordinadas às grandes potências imperiais ou ao Norte, de forma que estariam equivocados aqueles que acreditavam que as sociedades subdesenvolvidas seriam duais, modernas e semifeudais ou tradicionais, e que uma burguesia nacional poderia liderar uma revolução capitalista e levar o país ao desenvolvimento – uma tese que estava no centro da ideologia nacionalista e do projeto desenvolvimentista. Esta interpretação, aparentemente confirmada pelos golpes militares, em 1964, no Brasil, e em 1967 na Argentina, ganha corpo em Santiago do Chile, onde se reuniam os exilados políticos. Ali, logo se dividiu em dois grupos, um, radical – o da “superexploração imperialista” – que conclui pela necessidade da revolução socialista, dado o pressuposto que a ausência de uma burguesia nacional tornava impossível construir uma nação e realizar uma revolução capitalista; outro, moderado e curiosamente antinacionalista – o da “dependência associada” –, que, a partir do mesmo pressuposto, conclui pela conveniência de o Brasil se associar com o Norte.¹⁶

A interpretação da dependência estava correta quando fazia a crítica da desigualdade e do autoritarismo, mas equivocou-se gravemente em relação ao nacionalismo e à revolução burguesa. Entre 1930 e 1980 o Brasil contou com uma estratégia nacional de desenvolvimento, que só foi possível porque havia aqui uma burguesia nacional ou razoavelmente nacional. As elites dos países em desenvolvimento, em especial dos países latino-americanos são elites contraditórias ou ambíguas, em parte dependentes, em parte nacionais. Sofrem de alienação cultural e política em vários graus. Esta alienação tem como

origem um fato objetivo – o grau mais elevado de desenvolvimento do país hegemônico e um conjunto de fatos imaginários: a vontade perversa de reproduzir padrões de consumo do exterior, a crença de que, para crescer, um país como o Brasil “precisa” dos capitais dos países ricos, etc.¹⁷ Mas, em compensação, especialmente em um país grande como é o Brasil, os interesses de suas elites pelo mercado interno, e a possibilidade que elas têm de contar com o estado nacional para poderem aproveitar esse mercado e investir são também fatos objetivos que levam a burguesia a ser nacional.

As duas teorias da dependência simplificavam a realidade social complexa do Brasil. Havia nelas um elemento de ressentimento e de busca de responsáveis “internos”, entre as esquerdas, pelo golpe de 1964. Um ressentimento que se tornou especialmente claro no ensaio que Caio Prado Jr. (1966) publicou então, culpando o Partido Comunista Brasileiro pela derrota das esquerdas.¹⁸ Mas havia nas novas ideias um aspecto correto que explica seu sucesso – que principalmente explica por que a teoria da dependência associada foi dominante intelectualmente no Brasil nos anos 1970 e 1980. Dado o rápido crescimento da economia, o grande problema do Brasil no momento deixava de ser o desenvolvimento econômico para ser a democracia e a desigualdade. Como o país completara sua revolução industrial e capitalista, muitos acreditaram que o desenvolvimento econômico estivesse assegurado, e que agora bastava lutar por mais igualdade e mais liberdade. Para eles não havia solução para o problema da alienação das elites dos países latino-americanos, porque elas seriam intrinsecamente dependentes: não existira no passado nem existirá no futuro uma burguesia nacional no Brasil. Apoiados no golpe de 1964, no qual essa burguesia e a tecnoburocracia pública se aliaram com os Estados Unidos para derrubar o governo de esquerda do presidente João Goulart, rejeitavam a possibilidade de uma revolução nacional e capitalista, sem perceber que os empresários e burocratas públicos associados ao regime militar estavam continuando a política nacionalista de Vargas. Para esses intelectuais – eles, sim, dependentes – não existiria outra via para o desenvolvimento senão a de nos subordinarmos e contarmos com a solidariedade dos países ricos. Não creio que isto seja verdade. Não é apenas o desenvolvimento econômico asiático e a experiência brasileira bem sucedida de desenvolvimento entre 1930 e 1980 que demonstram o equívoco da

teoria da dependência associada. Para entender as elites dos países latino-americanos é preciso entender que elas são ambíguas, contraditórias, como são também suas elites intelectuais. Especialmente em países grandes como o Brasil, há muitos fatores que tornam nacionais as classes dirigentes: um passado de lutas, a força da identidade cultural, a lógica dos interesses econômicos dos empresários no mercado interno; e, a existência de um estado que pode proteger os interesses dessas elites (e do povo) diante da concorrência e do imperialismo dos países ricos. No Brasil há forças poderosas contribuindo para um nacionalismo econômico e patriótico. Afinal ele pode às vezes ser o país de Macunaíma de Mário de Andrade, mas é muito mais o país da Emília de Monteiro Lobato.

É preciso, porém, reconhecer a debilidade do nacionalismo na elites econômicas e intelectuais brasileiras principalmente nos anos 1990, vítimas, em vários graus, de alienação cultural e política. São nacionais, mas tendem a ser elites dependentes. Esta alienação tem como origem permanente o grau mais elevado de desenvolvimento do país hegemônico, que implica em superioridade não apenas no plano econômico e tecnológico, mas também institucional e cultural. Tal superioridade, porém, não deveria levar à subordinação se as elites nacionais se dessem conta de que os interesses dos países ricos não são os dela. Entretanto, a necessidade de absorver as novas tecnologias, a vontade perversa de reproduzir padrões de consumo do exterior, e o interesse legítimo de copiar e adaptar instituições levam muitos a imaginar que isto só possa ser feito através da subordinação do país. Por outro lado, a necessidade mais imaginária do que real de crédito externo induz essas elites à política do *confidence building*, ou seja, de aceitar sem a devida crítica as recomendações vindas dos credores através das agências internacionais para conseguir, assim, confiança dos credores.

Entretanto, as elites brasileiras, principalmente a burguesia industrial, não são apenas dependentes: são também, e contraditoriamente, nacionais, identificadas com o interesse nacional. Existe nelas uma ambiguidade básica em relação à questão nacional. Por isso a sociedade brasileira não é simplesmente dependente, mas *nacional-dependente*. Vive essa permanente contradição que só pode ser expressa por um *oxímoro*. Em certos momentos, sua dependência aumenta, como aconteceu em 1964, por medo do comunismo, ou como

aconteceu nos anos 1990, quando a hegemonia ideológica neoliberal era absoluta e o desenvolvimentismo pós transição democrática se transformara em populismo. Em outros momentos, porém, é nacionalista, porque o atendimento de seus interesses depende do desenvolvimento do país. Quanto mais dependente e menos nacional forem as elites nacionais, mais o país estará próximo da semiestagnação. Quanto menos dependente e mais nacional, maior será a probabilidade de um verdadeiro desenvolvimento.

Para termos uma perspectiva histórica desse problema, é preciso considerar a enorme divisão das elites brasileiras que tem origem no golpe militar de 1964. Antes dele Getúlio Vargas havia logrado liderar a grande aliança nacional-desenvolvimentista, que unia a burguesia nacional, os trabalhadores, os técnicos do governo, e assim o Brasil logrou taxas de crescimento extraordinárias. O golpe militar, porém, separou os trabalhadores e as esquerdas dos empresários, levando a teorias equivocadas e ressentidas sobre a dependência segundo as quais seria *impossível* haver no Brasil ou na América Latina uma *burguesia nacional* dada a dependência dessa burguesia. Ora, a burguesia, como as demais elites brasileiras, são, de fato, dependentes, mas não são sólida e definitivamente dependentes. São antes ambíguas, contraditórias. A teoria da dependência que faz sentido não é aquela que nega a possibilidade de elites nacionais, inclusive de uma burguesia nacional, mas que reconhece a ambiguidade básica da sociedade brasileira e de suas elites, afirmando seu caráter nacional-dependente. Em certos momentos essas elites são alienadas, em outras, nacionais. Existem, porém, no Brasil forças e interesses internos suficientemente grandes para sustentar a constituição de elites nacionais, e de estratégias nacionais de desenvolvimento.

No caso do Brasil, a esta condição geral somou-se, nos anos 1980, a crise do estado brasileiro e sua contrapartida internacional, a globalização e a hegemonia neoliberal. Enquanto a crise do estado levava as elites nacionais a descrer de uma estratégia de desenvolvimento baseada no interesse nacional, a globalização abria espaço para a ideologia neoliberal segundo a qual o desenvolvimento deve ficar por conta apenas do mercado, e para a ideologia “globalista” que anunciava o fim do estado-nação e o surgimento de um conjunto de empresas multinacionais e de seus executivos racionais e

liberais voltadas para o desenvolvimento universal. Somam-se a esses dois fatores: o colapso da União Soviética e o fim da Guerra Fria. A partir daí os empresários brasileiros não necessitavam de uma aliança automática com os Estados Unidos, e podiam ganhar independência, mas a ideia da “superioridade” do modelo anglo-saxão de desenvolvimento prevaleceu.

Crise dos anos 1980 e colapso do Pacto Democrático-Popular

Em meio ao processo de transição democrática, o desenvolvimento econômico foi interrompido no Brasil e em toda a América Latina pela crise da dívida externa e pela alta inflação inercial que se desencadeou em 1980. No início, foi essencialmente uma crise de balanço de pagamentos resultante das entradas excessivas de capitais e a consequente sobreapreciação cambial, ou, em outras palavras, foi o resultado da crença na existência de uma “restrição externa” e da equivocada política de crescimento com poupança externa que sanaria essa restrição. Ao contrário do que muito se disse, o esgotamento do modelo de substituição de importações não foi um fator causal da crise. Conforme demonstrou Maria da Conceição Tavares em seu trabalho clássico de 1963, esse esgotamento ocorrera no final dos anos 1950. Refletindo esse fato o Brasil, desde o final dos anos 1960, se engajou com êxito em uma política de exportação de manufaturados, de forma que no início dos anos 1980, mais de 50% de suas exportações eram de bens industriais.¹⁹

Os militares e empresários nacionalistas que, nos anos 1970, aceitaram o endividamento externo, assim como seus críticos democráticos, não sabiam que o capital se faz *em casa*, não obstante as dramáticas advertências de Barbosa Lima Sobrinho a esse respeito (1973). Não sabiam (e até hoje as elites brasileiras não sabem) que a tese da “restrição externa”, defendida por economistas de todos os tipos, inclusive os estruturalistas, deixa de ter fundamento a partir do momento em que o país passa a exportar manufaturados,²⁰ nem se davam conta que a “solução” para essa restrição não é recorrer a déficits em conta corrente ou a poupança externa. Não percebiam que o “composto restrição externa-poupança externa” – a discutível falta estrutural de divisas fortes para financiar os investimentos, que seria “resolvida” pelo endividamento externo – é um equívoco. Não dispunham, portanto,

naquela época da teoria econômica necessária para criticar a “estratégia” de desenvolvimento recomendada aos países em desenvolvimento pelos países ricos, baseadas em déficits em conta corrente e endividamento externo – uma estratégia que impedia o crescimento econômico dos países retardatários. Não sabiam (a) que, dada a existência de doença holandesa ou maldição dos recursos naturais no Brasil (a sobreapreciação crônica da taxa de câmbio decorrente de rendas ricardianas originadas na exploração de recursos naturais amplos e baratos), sua neutralização requer que o país apresente equilíbrio ou superávit em conta corrente; (b) que a poupança externa não se soma à interna mas em grande parte a substitui e induz o aumento do consumo em detrimento do investimento; (c) que ao abrir seu mercado interno ao investimento direto, o país estava oferecendo este ativo precioso aos investimentos diretos estrangeiros sem que, em troca, o Brasil pudesse ocupar o mercado interno dos países ricos por falta das empresas multinacionais necessárias. O crescimento dos anos 1970 com elevados déficits em conta corrente financiados por endividamento externo resultou, nos anos 1980, na grande crise da dívida externa e na alta inflação inercial que paralisaria o desenvolvimento econômico brasileiro.

A grande crise dos anos 1980 apressou a derrota do regime militar. Entretanto, a transição democrática produziu uma euforia na sociedade brasileira que logo se transformou em um populismo econômico generalizado. As novas esperanças se cristalizaram na estabilização dos preços alcançada pelo Plano Cruzado (1986), e foram seguidas de profunda decepção popular quando esse planou, entrou em colapso no fim desse ano. O desastre não foi apenas econômico; foi também político, porque levou ao colapso o Pacto Democrático-Popular de 1977. O Plano Cruzado, bem pensado em termos teóricos, foi realizado no quadro de irresponsabilidade fiscal e cambial reinante no país. Ignoraram-se as restrições econômicas impostas pelo câmbio valorizado que levava a elevados déficits em conta corrente, e pelo orçamento público desequilibrado. Em 1987, assumo o Ministério da Fazenda em um quadro de crise total.²¹ O populismo econômico era de tal monta que, ao decidir que era necessário promover o ajuste fiscal, quase fui expulso do PMDB.²² Contribuí para a reorganização mínima da economia, depreciei o câmbio, e defini o modelo de

solução da crise da dívida externa que se transformaria, mais tarde, no Plano Brady.²³ Mas o Plano Bresser não logrou controlar a inflação, e, no final daquele ano, sem apoio político para realizar o ajuste necessário e adotar um plano definitivo de neutralização da inércia inflacionária, pedi demissão. No final dos anos 1980 forma-se, afinal, o consenso sobre o imperativo da responsabilidade fiscal. E no início da década seguinte começa a abertura comercial. A indústria brasileira não era mais uma “indústria infante” e podia dispensar proteção alfandegária. Entretanto, a reforma ignorou que uma parte importante do que se imaginava ser proteção tarifária à indústria era, na verdade, neutralização da doença holandesa. Naquela época, porém, isto não estava claro nem para mim nem para ninguém.

Perda da ideia de nação

No período de grande crescimento da economia brasileira, entre 1930 e 1980, e os liberais e mais tarde os neoliberais (que no passado também eram significativamente chamados “livre-cambistas”) estiveram fora do poder político. Só assumiram o poder por breves períodos, em 1945, em 1954, e em 1960. A rendição do Brasil ao Norte em 1991 sob o comando de políticos e burocratas liberais ocorreu no segundo ministério do governo Collor, depois de quatro anos de vácuo de poder (1987-1990) causado pelo colapso do Plano Cruzado. Forma-se, então, um novo pacto político dominante no Brasil – o Pacto Liberal-Dependente de 1991 – que adotará as reformas econômicas e as políticas macroeconômicas previstas pela Consenso de Washington. Dessa maneira, o país voltou por um tempo à condição semicolonial que tivera antes de 1930. Como foi possível explicar isto? Dado que a nação é um desafio e uma construção de cada dia, como é possível que um país abandone sua revolução nacional e capitalista, quando sabemos que ela é condição do desenvolvimento econômico? Só a perda da ideia de nação associada à teoria da dependência associada, somada à gravidade da crise da dívida externa e da alta inflação que se desencadeia em 1980, e a hegemonia ideológica neoliberal que se materializa nos anos 1990 podem explicar esse retrocesso.

Todos os povos que se desenvolveram passaram por uma revolução comercial e uma revolução industrial, e, entre as duas ou concomitantemente com a segunda, por uma

revolução nacional ou formação do estado-nação. O nacionalismo foi a ideologia que cimentou a formação de cada estado-nação: foi o sentimento de solidariedade que transformou povos, geralmente dotados de razoável identidade étnica e principalmente cultural, em nações. Estas, dotadas de um mercado interno seguro e de um instrumento de ação coletiva, que é o seu estado, passaram a deliberadamente competir no mercado ou na arena internacional e a promover seu desenvolvimento. Nos anos 1950 e 1960, Hélio Jaguaribe, Guerreiro Ramos e Ignácio Rangel explicaram o desenvolvimento como um processo de revolução nacional que se expressava na transferência dos centros de decisão para dentro do país. E principalmente Hélio Jaguaribe mostrava que essa revolução implicava em um grande acordo de classes envolvendo os empresários ou a burguesia nacional, os trabalhadores, e os técnicos do governo. O nacionalismo não tinha qualquer caráter étnico, nem religioso; era apenas econômico, e motivo de orgulho para seus adeptos, porque estavam todos envolvidos na formulação de um grande projeto comum de desenvolvimento. Os adversários, naquele momento, eram a oligarquia agroexportadora que usava do liberalismo para evitar a neutralização da doença holandesa via imposto sobre exportações e o imperialismo dos países industriais.

Nos anos 1980 e 1990, porém, dado o desgaste do nacionalismo causado pelo regime militar, a gravidade da crise econômica interna e a força do “caminho único” neoliberal, a revolução nacional brasileira paralisou-se, e o Brasil ficou sem o conceito de nação. Os empresários com espírito nacional ficaram em minoria, enquanto os capitalistas rentistas, interessados em obter altas taxas de juro, e o setor financeiro que os serve, aproveitavam-se da instabilidade macroeconômica do país para garantir a continuidade de uma política de juros internos elevados, câmbio sobreapreciado, e forte dependência externa. Nas economias modernas – no capitalismo do conhecimento ou dos profissionais – o poder do setor financeiro deriva, de um lado, de seu papel quase-público de criar moeda, e, de outro, de seu conhecimento de política macroeconômica – um conhecimento que deriva de sua necessidade de contratar um grande número de economistas para gerir suas próprias tesourarias e a riqueza de seus clientes. A política macroeconômica e o conhecimento da teoria das finanças tornaram-se estratégicas: têm mais poder aqueles que conhecem ou

que aparentam conhecer melhor essa técnica social. No caso brasileiro, a instabilidade macroeconômica crônica acentuou esse poder.

A fragilidade da sociedade brasileira diante da pressão ideológica externa está relacionada com a alienação de seus intelectuais. Amplos setores de sua elite intelectual de esquerda, ressentida desde o golpe militar de 1964, recusava desde então qualquer aliança com os empresários, a partir do pressuposto de que “seria impossível haver uma burguesia nacional em países dependentes”, mas que esse fato não teria importância já que o desenvolvimento econômico brasileiro estava assegurado pelos investimentos das empresas multinacionais...²⁴ Ao adotarem tal pressuposto, as esquerdas inviabilizavam o próprio conceito de nação. Só existe uma nação quando, apesar dos conflitos de classe, há uma solidariedade básica entre elas em relação à competição com as demais nações. No passado essa solidariedade era essencial para ganhar a guerra. Hoje, é necessária para poder crescer e competir na arena global. Enquanto as elites dos países ricos sabem (ou até os anos 1970 sabiam) bem isso e eram nacionalistas, a começar pelos Estados Unidos, as elites econômicas, políticas e intelectuais brasileiras ignoraram essa simples verdade e, no início dos anos 1990, pelas três razões acima referidas, submeteram-se ao Norte.²⁵

A perda da ideia de nação ocorreu inicialmente entre os intelectuais brasileiros a partir da hegemonia da “teoria da dependência associada” nos anos 1970. Entre 1968 e 1973, no quadro de um regime militar nacionalista e repressivo, ocorreu o “milagre econômico” durante o qual as taxas de crescimento econômico foram em média de 10%. A reação dos intelectuais progressistas foi ver na política do regime militar a confirmação que não podia haver no Brasil uma burguesia identificada com a nação. Mas, segundo essa visão, a ausência de burguesia nacional não impedia o desenvolvimento econômico, que agora seria “asegurado” pelas empresas multinacionais. Assim, abandonaram a interpretação nacional-desenvolvimentista e anti-imperialista do ISEB, da CEPAL e do Partido Comunista Brasileiro e, na prática, se subordinaram ao Norte. Ao invés de entenderem que a dependência tornava a burguesia nacional ambígua e contraditória, ora nacional, ora dependente, e que era legítimo firmarem um pacto político com ela, preferiram uma interpretação purista que conduzia os socialistas de volta às origens do seu pensamento

baseado no internacionalismo e na luta de classes. Mas afinal, nos anos 1990, a maioria dos que nos anos 1970 adotaram as teses da dependência associada e rejeitaram o nacionalismo, abandonaram o socialismo que haviam partilhado na juventude.

Não obstante esse retrocesso ocorrido entre 1964 e meados dos anos 1970, a partir do Pacto Democrático-Popular de 1977 o nacionalismo voltou a ser uma ideologia a caracterizar a sociedade brasileira no quadro da luta pela democracia. Entretanto, esse pacto democrático, popular e social durou apenas dez anos. A burguesia nacional que, segundo a teoria da dependência, não existiria, se associou às forças populares e democráticas na luta pela democracia e pela diminuição da desigualdade social. Entretanto, o fracasso do governo democrático que se instala em 1985 em lograr estabilizar a economia devido às políticas econômicas populistas que então adota, além de desmoralizar o pacto de 1977, desmoralizou também as ideias nacionalistas e desenvolvimentistas que passam a ser confundidas com o populismo. Temos então, após o fracasso do Plano Cruzado, ou, mais amplamente, o fracasso do Pacto Democrático Popular de 1977 em resolver a grande crise da dívida externa e da alta inflação, um momento de vácuo político – um momento em que a coalizão de classes deixa de ter vigência e a nova coalizão ainda não se definiu. Em consequência, nas eleições de 1989, os candidatos democráticos que haviam participado e liderado o Pacto Democrático-Popular de 1977 (Ulysses Guimarães, Mário Covas e Lula) são derrotados por um jovem político oportunista. Ao mesmo tempo, a queda do Muro de Berlim, em 1989, e o colapso da União Soviética em 1991 consolidam a hegemonia neoliberal, que era também uma hegemonia americana. Por todas essas razões mais a ambiguidade nacional-dependente das elites brasileiras, não foi surpreendente que a partir do governo Fernando Collor de Mello o Brasil tenha abandonado a ideia de nação e se submetido ao Consenso de Washington.

Identidade cultural e identidade nacional

Diante do neoliberalismo e da nova hegemonia americana, os países em desenvolvimento reagiram de forma diferente. Enquanto os países asiáticos foram relativamente influenciados por eles – mas o suficiente para que quatro deles (Tailândia, Coreia do Sul,

Indonésia e Malásia) sofressem a crise financeira de 1997 – os países da América Latina renderam-se às novas ideias. Em relação ao Brasil, que geralmente é conhecido por ser um país com forte identidade cultural, essa subordinação pode parecer surpreendente. Não será, porém, se compreendermos que forte identidade cultural não significa necessariamente clara identidade política nacional, nem mesmo autoestima. O caso do México, que sempre teve uma identidade cultural e um sentimento nacional fortes, é significativo. Desde que entrou para a Zona de Livre Comércio Norte-Americana, o México perdeu sua independência e sua ideia de nação, embora conservasse a identidade cultural.

A identidade cultural brasileira se expressa na língua comum, na raça mestiça, nos imigrantes integrados, na maravilhosa arte plumária dos índios, na grande arte barroca, na nossa maravilhosa música popular e clássica, nas nossas comidas típicas, no carnaval, na nossa exuberância senão alegria tropical. Tudo isso torna os brasileiros conscientes de quem são e orgulhosos de si mesmos. Já em países muito mais desenvolvidos economicamente, como o Canadá, por exemplo, essa identidade cultural é mais esgarçada. Em compensação, porém, esse país tem uma clara consciência de nação, tem uma forte identidade política nacional, dado que ninguém tem dúvidas que é dever do seu governo defender o trabalho, o capital e o conhecimento nacionais. Já nós, brasileiros, estamos divididos, inferiorizados, perdemos o conceito de interesse nacional. Existe, portanto, a possibilidade de um país ter forte identidade cultural, mas fraca identidade política nacional. Esse é o caso do Brasil. Ou uma fraca identidade cultural, mas uma forte identidade nacional, como o Canadá. Ou ainda, fortes identidades cultural e nacional, como acontece com os Estados Unidos ou com a China. A identidade cultural está entranhada na sociedade, enquanto que a identidade nacional é política – está relacionada com a capacidade de suas elites e de seu povo de terem um conceito de nação.

Entre a identidade cultural e a identidade política nacional está a autoestima. Os brasileiros são orgulhosos de suas peculiaridades culturais, mas sua autoestima é baixa. Isto fica explícito quando a identidade cultural é pensada como exótica, como o fazem os países ricos em relação a nós, e, assim, os brasileiros aceitam a depreciação associada ao exotismo. E dessa forma, voltamos ao complexo de inferioridade de que já falava Oliveira

Vianna (1920, 1923). E voltamos à situação em que nossa cultura, quando não é popular, é transplantada, mimética, copiada sem crítica, como já assinalavam Guerreiro Ramos (1955, 1960) e Roland Corbisier (1955) no ISEB, nos anos 1950. E à condição de que nossas ideias ficam “fora do lugar”, como Roberto Schwarz (1973) bem observou.

Com a industrialização e o enorme desenvolvimento ocorrido entre 1930 e 1980, poder-se-ia pensar que esse problema perdeu força, mas, diante da brutal ofensiva do *soft power* universitário americano, não foi isto que aconteceu. Os intelectuais brasileiros, principalmente os economistas, subordinaram-se gravemente ao pensamento e aos valores professados pelo mainstream neoclássico anglo-saxão. Seus congressos anuais são dominados por convidados estrangeiros. Ao atribuírem pontos aos pesquisadores brasileiros pelos artigos publicados em revistas de economia, sociologia ou ciência política, atribuem mais do dobro de pontos a artigos publicados em revistas estrangeiras. Dessa forma, os padrões de excelência acadêmica dos trabalhos que os cientistas sociais escrevem sobre o Brasil são definidos no exterior.

A identidade nacional está relacionada com o nacionalismo, mas com ele não se confunde. É também um fenômeno cultural, já que depende do êxito da nação em transformar em realidade os objetivos de desenvolvimento econômico e político – em assegurar maiores graus de bem-estar, liberdade e justiça. A nação é “uma alma, um princípio espiritual” e é “um plebiscito de todos os dias”, disse Ernest Renan (1882) no século dezenove. É a sociedade organizada politicamente com vistas à autonomia nacional e o desenvolvimento econômico. É, através do nacionalismo, a construção coletiva sempre inacabada do estado-nação a partir de uma visão de identidade nacional. Se a nação está realmente sendo construída, a autoestima do seu povo será alta. A autoestima dos brasileiros está baixa há muito tempo. O Brasil teve um projeto de nação entre 1930 e 1980 porque, então, foi possível aos brasileiros, apesar de suas divisões, estabelecer um grande acordo político reunindo empresários e a burocracia pública. Reconhecidos os conflitos, a existência de uma solidariedade básica entre as classes é a condição da existência de uma nação. Este acordo foi mais forte entre 1930 e 1960 porque incluía também os trabalhadores urbanos. O regime militar representou retrocesso nesse acordo, na medida em que excluiu os

trabalhadores do pacto político, e acentuou o conflito social. Também porque levou uma grande parte da esquerda brasileira a elaborar uma ideia de dependência que negava a possibilidade de uma classe empresarial nacional – o que inviabilizava a própria ideia de nação. Mas o colonialismo dependente só tomou conta do Brasil, e inviabilizou o desenvolvimento, quando a crise dos anos 1980 abriu as defesas brasileiras. O discurso globalista, pós-crise da dívida externa, segundo o qual os países em desenvolvimento não tinham mais recursos, devendo competir para obter poupança externa, invadiu o país, e alienou as elites empresariais, governamentais e intelectuais. Para lograrem os investimentos e financiamentos “necessários” era preciso obter “credibilidade” – e, portanto, executar todas as recomendações vindas do Norte – particularmente uma política macroeconômica contrária aos interesses nacionais. Em consequência, apesar de todo o ajuste e de todas as reformas necessárias, o país manteve-se estagnado.

Diante das baixas taxas de crescimento que prevaleceram entre 1980 e 2004, do desemprego, da falta de perspectivas, da emigração, a autoestima dos brasileiros, que já era baixa, entrou em queda livre. A identidade cultural negativa – do Brasil-Macunaíma, do Brasil do jeitinho – voltou a se impor sobre o Brasil afirmativo de Emília, sobre o Brasil indignado mas otimista de Gonçalves Dias e Castro Alves, de Monteiro Lobato e Darcy Ribeiro. Desde meados dos anos 2000, porém, na medida em que o desenvolvimento econômico se acelerou, o país adotou uma política nacionalista tanto no nível interno quanto no externo, ganhando uma projeção maior no plano internacional, fazendo com que a autoestima voltasse a melhorar.

Pacto Liberal-Dependente de 1991

Entre 1980 e 2004 a economia brasileira enfrentou uma crise sem precedentes na história do Brasil independente, com sua renda *per capita* crescendo menos de um por cento ao ano. Em consequência, a economia foi incapaz de absorver o crescimento da população e a taxa de desemprego aumentou. Não houve desenvolvimento econômico nesse período, mas sociedade e governos desorientados e paralisados por falta de projeto, incapazes de enfrentar e reverter os dois grandes males que o Brasil enfrenta: a grande pobreza

existente e a desigualdade econômica. Inicialmente, essa foi uma crise da dívida externa e da alta inflação inercial, mas, a partir do início dos anos 1990, tornou-se também uma crise causada pela perda da ideia de nação ou pela aceitação de dependência – um fenômeno que vinha acontecendo desde que a teoria da dependência associada se tornou dominante no país e que se acelerou com a crise dos anos 1980 e a nova hegemonia neoliberal.

Essa crise não foi superada pelo Plano Real – um competente plano heterodoxo de estabilização de preços que neutralizou a inércia inflacionária em 1994. O Plano Real usou uma moeda-índice, a URV, para neutralizar a alta inflação inercial que assolava o Brasil desde 1980. Haviam sido necessários 14 anos para afinal se conseguir esse resultado, porque o consenso demorou a formar-se quanto à prioridade da inflação sobre qualquer outro problema; também porque não havia coragem para fazer o ajuste fiscal necessário; e, principalmente, porque nossos economistas reproduziam as teorias externas ao invés de pensar com a própria cabeça e entender que o problema estava em neutralizar a inércia inflacionária, e não em reduzir a demanda agregada.

O Plano Real foi realizado no governo Itamar Franco – um governo que tentou reverter a nova hegemonia política que se estabelecera no Brasil depois do fracasso do Plano Collor (1990) e a constituição do Pacto Liberal-Dependente de 1991. Este pacto político reunia agora quase toda a burguesia, e era dominado pelos interesses dos rentistas, dos financistas, e dos exportadores de commodities. Neste pacto, além de estarem excluídos os trabalhadores, estavam também excluídos, pela primeira vez desde 1930, os empresários industriais. O governo seguinte, de Fernando Henrique Cardoso, começou em janeiro de 1995. Não obstante o novo presidente, enquanto fora Ministro da Fazenda, tivesse adotado uma estratégia heterodoxa de neutralização da inércia inflacionária, o novo governo submeteu-se à nova ordem internacional, e adotou a ortodoxia neoclássica e neoliberal de reformas institucionais e de gestão macroeconômica. Sem surpresa, durante os oito anos deste governo o país se manteve semiestagnado, enquanto sua dívida externa (do estado-nação) e interna (do estado) explodiam, e a instabilidade financeira se expressava em duas crises de balanço de pagamento: uma no final de 1998 e outra no final de 2002.

A estratégia de crescimento adotada pelo país a partir de 1995 será a do crescimento com poupança externa. Não cabe aqui discutir como essa estratégia foi concebida no Norte, a partir do pressuposto aparentemente óbvio de que os países ricos em capital devem transferir para os países pobres esse recurso. É importante, entretanto, entender que, para obterem essa poupança externa entendida, segundo essa perspectiva, “essencial para o desenvolvimento”, as autoridades de cada país deveriam alcançar “credibilidade” junto a Washington e Nova York. E, para isto, era preciso que se imbuíssem do espírito do *confidence building* e se sujeitassem sem crítica às políticas recomendadas do exterior.

Em meados dos anos 1990, já no quadro do governo Bill Clinton, as agências governamentais e multilaterais em Washington e os agentes do sistema financeiro internacional em Nova York (as duas fontes da ortodoxia convencional) propunham aos países emergentes uma nova “estratégia de desenvolvimento”: crescer com poupança externa e abertura da conta capital. Esta estratégia ignorava ou rejeitava o papel decisivo de uma taxa de câmbio competitiva, de equilíbrio industrial, no desenvolvimento: uma taxa de câmbio que torna competitivas internacionalmente as empresas que usam a melhor tecnologia disponível. Também ignorava o problema da doença holandesa que torna essas empresas não-competitivas. E baseava-se na existência de uma “restrição externa” que poderia ser superada pelo recurso à “poupança externa”, ou seja, com déficits em conta corrente e endividamento externo.²⁶

A quase-estagnação da economia brasileira que, nos anos 1980, fora causada pela crise da dívida externa e da alta inflação, a partir de 1991 será causada principalmente pela taxa de câmbio sobreapreciada, que decorreu da abertura comercial e financeira do início dos anos 1990. A eliminação do imposto disfarçado sobre as exportações de commodities através do qual a economia brasileira, desde 1930, neutralizava a doença holandesa, significou, na prática, uma apreciação cambial de cerca de 25%, enquanto que a redução das tarifas de 45% em média para 15% resultou em uma apreciação adicional de mais 30%. Somadas as duas apreciações tínhamos uma sobreapreciação de cerca de 60%, que será o fato novo e a causa principal do processo de desindustrialização do país.

A tese de que no Brasil, como nos demais países em desenvolvimento, existe uma “restrição externa” ao crescimento justificava o recurso à poupança externa, ou seja, a déficits em conta corrente financiados por investimentos diretos ou por empréstimos. Essa é a forma através da qual os países ricos exercem hoje seu imperialismo sobre os países em desenvolvimento e garantem para si os mercados desses países. Um imperialismo disfarçado que se expressa em “bons conselhos” como os de liberalizarem suas contas financeiras e de aceitarem os aportes de capitais do exterior de forma indiscriminada. Entre as recomendações que o Brasil recebia do Norte apenas a do ajuste fiscal era razoável – na verdade, necessária. No plano das relações externas, abrir a conta capital para crescer com poupança externa significava perder controle sobre a taxa de câmbio. Não implicava apenas em tornar a taxa de câmbio altamente instável, dada a volatilidade dos fluxos financeiros internacionais, mas, adicionalmente, permitir que os influxos de capital valorizassem cronicamente essa taxa em adição à apreciação causada pela suspensão da neutralização da doença holandesa ocorrida em 1991.

Políticas econômicas antinacionais

A alienação das nossas elites é, naturalmente, a contrapartida da hegemonia e da pressão ideológica e econômica dos Estados Unidos e dos demais países ricos que têm em comum mão-de-obra cara, e, por isso, veem os países de renda média como um concorrente. E implica, da parte do Brasil, na adoção de políticas econômicas antinacionais – políticas que não atendem aos interesses do desenvolvimento nacional, mas aos interesses dos países ricos ou do Norte. A lógica é muito clara. Os países ricos estão interessados em realizar lucros nos países em desenvolvimento, seja exportando bens de maior valor adicionado per capita do que os que importam, seja realizando financiamento que apenas sobreapreciam sua taxa de câmbio e aumentam o consumo interno ao invés de aumentar o investimento, seja ocupando seu mercado interno por investimentos diretos de suas empresas multinacionais sem que tenham que oferecer, em reciprocidade, seu próprio mercado para as empresas multinacionais dos países menos ricos (que não as têm, ou apenas começam a tê-las). Interessa para o Norte ampla abertura comercial e financeira, e

uma taxa de câmbio sobreapreciada nesses países – taxa essa que se transforma em um obstáculo maior à industrialização, ou, como aconteceu no Brasil quando, a partir de 1991 deixou de ter uma taxa de câmbio competitiva, ao nível do equilíbrio industrial, causa desindustrialização.

Neste quadro de interesses, a tese da tendência à sobreapreciação cíclica da taxa de câmbio é ignorada ou então rejeitada pelos economistas dos países ricos. A doença holandesa não pode ser negada no caso dos países exportadores de petróleo, mas no caso do Brasil, onde a sobreapreciação causada por ela é menos grave, ela é vivamente negada. Embora seja fundamental para o desenvolvimento do Brasil que sua taxa de câmbio seja *competitiva*, situando-se no nível do *equilíbrio industrial* (aquele que viabiliza indústrias utilizando tecnologia no estado da arte mundial), os brasileiros são persuadidos a ignorar a existência da doença holandesa originada nas commodities que exporta. Além disso, ao aceitarem o complexo “restrição externa-poupança externa” – a crença de que haveria uma falta estrutural de divisas fortes que poderia ser contornada por empréstimos externos ou por investimentos diretos – o Brasil aceita a entrada de capitais no país sem restrições. Ora, a poupança externa geralmente não se adiciona à poupança interna e ao investimento total, mas causa apreciação da moeda local, aumento artificial dos salários e do consumo. Ocorre, assim, uma elevada taxa de substituição da poupança interna pela externa.²⁷

Até hoje os brasileiros acreditam na tese segundo a qual o desenvolvimento econômico é uma competição entre os países em desenvolvimento para atraírem investimentos diretos. Dessa forma a ortodoxia neoliberal fez a sociedade brasileira acreditar na tese absurda, mas aparentemente verdadeira, segundo a qual os países em desenvolvimento devem competir entre si para receber esses investimentos diretos, e, portanto, devem fazer todas as concessões às empresas multinacionais para obter seus capitais e poder crescer. Na verdade, ao abrir seus mercados internos a essas empresas, sem que seus países de origem abram correspondentemente seus mercados às empresas brasileiras multinacionais, o Brasil abre seu mercado aos países ricos com pouca ou nenhuma contrapartida: o capital dessas empresas não nos interessa: sua entrada no país apenas aprecia o câmbio e promove a substituição da poupança interna pela externa; sua tecnologia, sim, nos

interessa, mas esta fica em grande parte na metrópole. A alienação nacional expressa na abertura indiscriminada ao capital externo tem sua expressão maior e patética na permissão que empresas estrangeiras recebam rendas da operação de serviços públicos monopolistas como os de energia elétrica, telefonia fixa e operação de estradas de rodagem.²⁸

Ao aceitar a tese da restrição externa e ao adotar a política de crescimento com poupança externa a sociedade brasileira cria as condições ideológicas para a dominação externa. Se o Brasil “precisa” de crédito externo para se desenvolver, e, por isso, se a situação de alto endividamento externo é inerente aos países em desenvolvimento, isto significa que deve fazer tudo para garantir seu crédito e sua credibilidade junto aos credores externos, e, portanto, que deve se dedicar à prática do *confidence building*, ou seja, que deve adotar as recomendações e pressões vindas do Norte através do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional – muitas das quais são contra a boa teoria econômica e o interesse nacional.

Essas são as formas através da qual se manifesta, de um lado, o imperialismo industrial ou moderno do Norte (uma combinação de hegemonia ideológica ou de *soft power* com pressões e condicionalidades econômicas), e, de outro, se materializa a dependência e alienação das elites brasileiras. Nesse processo, o Norte faz recomendações e exerce pressões para que os países em desenvolvimento adotem políticas e façam reformas institucionais que eles próprios não adotaram quando estavam em estágio correspondente de desenvolvimento.²⁹ Entre as recomendações vindas do Norte, a estratégia de crescimento com poupança externa é a forma por excelência de manter os países de desenvolvimento médio subordinados e com poucas possibilidades de fazerem real competição. É uma estratégia que, no seu processo de desenvolvimento, os países hoje ricos só adotaram em momentos muito especiais, mas que é recomendada como de validade universal e geral para os países hoje em desenvolvimento. A imposição, pelo FMI, à Argentina de uma completa privatização do sistema previdenciário foi um exemplo do que estou afirmando. Nenhum país rico fez tamanha violência: privatizar a previdência básica. Outro exemplo é o da desnacionalização dos bancos de varejo: nenhum dos grandes

países ricos permite que isto ocorra e, no entanto, aqui no Brasil o processo vai de vento em popa, sem nenhuma resistência de nossas elites e de nosso governo. Outro caso dramático de exportação de ideologia é aquele que condena as políticas industriais. Em nome do livre-comércio, os países ricos criticam veementemente essas políticas, enquanto as praticam sem a menor cerimônia. A condenação, porém, faz efeito ao manter muitos dos países periféricos imobilizados internamente. Um último exemplo dessa alienação das elites brasileiras, neste caso particularmente das empresariais, está em aceitarem a tese da “escola da escolha pública” segundo a qual o grande problema brasileiro estaria na burocracia pública brasileira, no estado, nos seus servidores e nos seus políticos.

A alienação não é apenas das elites econômicas e políticas; é também das elites intelectuais. Basta ver suas conferências anuais, que são feitas apenas por cientistas sociais estrangeiros, ou o sistema oficial de avaliação de trabalhos científicos do estado brasileiro – o Qualis – no qual, na economia, na administração e na ciência política, praticamente não existem revistas brasileiras classificadas nas duas primeiras categorias. Mais amplamente, essa alienação e dependência se expressa na adoção de teorias e políticas vindas do exterior que não se aplicam à realidade brasileira, mas são legitimadas pela “superioridade” da cultura estrangeira.

Um novo desenvolvimentismo?

O momento em que o Brasil perdeu sua autonomia nacional, no governo Collor, coincidiu com o colapso da União Soviética, e a hegemonia dos Estados Unidos e das ideias neoliberais. Entretanto, desde o início dos anos 2000, começou a ficar evidente para todos o fracasso das políticas neoliberais, primeiro, nos países em desenvolvimento, e depois, no centro da economia mundial, e o quadro ideológico começou a mudar. Em certos casos reformas como a privatização de empresas não monopolistas e políticas econômicas como a restauração das finanças públicas eram necessárias ou recomendáveis, mas elas foram acompanhadas por políticas equivocadas como a abertura financeira, liberalização e desregulamentação indiscriminadas, a política de crescimento com déficits em conta corrente financiados por endividamento externo, a política de altos juros e de apreciação

cambial para controlar a inflação, e não se preocuparam em neutralizar a doença holandesa e a tendência à sobreapreciação cíclica da taxa de câmbio. Em consequência, causaram baixo desenvolvimento e reprimarização ou desindustrialização da economia. E, por isso, passamos a ver, com frequência cada vez maior, membros das elites brasileiras se darem conta que, de um lado, um estado-nação forte e autônomo continuava importante no quadro da competição mundial que é a globalização, e, de outro, que as reformas ou políticas ortodoxas não promoviam nem o crescimento nem a estabilidade financeira do país; garantiam apenas baixa inflação. Abria-se, assim, espaço para se pensar em uma estratégia nacional de desenvolvimento – em um novo desenvolvimentismo.

Em toda a América Latina, desde 1999, começaram a ocorrer eleições de líderes políticos nacionalistas. No Brasil isto ocorreu com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva. O governo Lula (2002-2010) deixou confusas as elites conservadoras, decepcionou a esquerda mais radical, foi saudado como uma volta à ideia de nação pelos nacionalistas de centro-esquerda, e maravilhou a grande massa de trabalhadores pobres. Entretanto, os dois primeiros anos do governo Lula foram marcados por crise econômica e por crise política. Esta – a crise do “Mensalão” – quase custou ao presidente seu cargo. Mas Lula revelou então sua grande força pessoal e sua liderança política, voltou-se para o povo em busca de apoio, e acabou se reelegendo com grande maioria em 2006. Terminou seu segundo governo, em 2010, com índices de popularidade jamais vistos anteriormente, e logrou a eleição de Dilma Rousseff para sucedê-lo na Presidência da República.

Lula assumiu a presidência em janeiro de 2003, quando a crise de balanço de pagamentos de 2002 estava em seu auge, o crédito externo bloqueado pelos credores e o real valendo quase R\$ 4,00. Enquanto era um partido de esquerda que criticava a socialdemocracia e se pretendia revolucionário, o PT havia proposto políticas econômicas radicais senão irresponsáveis em relação à política fiscal e ao pagamento da dívida externa. Sabendo que essa havia sido uma das causas de sua derrota eleitoral em 1998, ele mudou o tom e o conteúdo de suas propostas em um documento de sua campanha eleitoral de 2002, a *Carta aos Brasileiros*. Isto, porém, não impediu que o mercado financeiro desconfiasse do candidato do Partido dos Trabalhadores. A esta desconfiança somou-se a equivocada

política de juros que o Banco Central havia adotado em 2001 de elevação da taxa básica de juros para impedir a depreciação do real e assim controlar a inflação. O aumento da taxa de juros levou ao aumento do déficit em conta corrente, o que fragilizou o já frágil crédito do país. O resultado dessa política econômica pró-cíclica e da desconfiança em relação ao novo governo foi a crise de balanço de pagamentos do final de 2002, quando os credores internacionais suspenderam novamente a rolagem da dívida externa brasileira, como já haviam feito em 1998, causando novamente violenta depreciação do real.

Durante os dois primeiros anos do novo governo do PT a economia brasileira viveu um período de ajustamento de suas contas externas maior do que aquele que seria realmente necessário. Diante da crise e da desconfiança pela qual Lula era em parte responsável, o novo presidente decidiu não arriscar. O essencial para ele era recuperar a confiança dos mercados financeiros e, com esse objetivo, fez tudo o que esse mercado pedia: elevou a taxa de juros e aprofundou o ajuste fiscal, embora a taxa de juros real já fosse muito alta e o ajuste já viesse sendo feito desde 1999. A recessão de 2003 foi o reflexo dessa política. É verdade que houve também queda da inflação, mas esta deveu-se menos à recessão e mais à apreciação cambial e ao fato de que a bolha inflacionária causada pela desvalorização de 2002 cedera. Diante dessa política macroeconômica equivocada, a oposição de centro-direita, agora representada pelo PSDB, associada às elites rentistas e financeiras e aos economistas ortodoxos, concluiu que “nada” mudara no novo governo em relação ao anterior, tendo, assim, ficado “demonstrado” o acerto das políticas ortodoxas que haviam sido praticadas desde 1991.

É um equívoco, porém, dizer que nada mudou. A mudança começou a partir do terceiro ano do governo Lula, e se manifestou no apoio à empresa nacional através do BNDES, em uma política distributiva baseada principalmente no aumento do salário mínimo e na expansão da Bolsa Família. Não houve avanço em relação à taxa de câmbio, que continuou sobreapreciada, mas a política distributiva criou mercado para a indústria brasileira, compensando, assim, a perda que ela sofria pela continua apreciação do real. Por outro lado, houve baixa da taxa de juros, em parte devido à crise financeira global de 2008 que levou a uma baixa de juros em todos os países, em parte pela pressão informal do

presidente e de setores cada vez mais amplos da sociedade brasileira contra a absurda taxa de juros real praticada pelo Banco Central. Embora os intelectuais orgânicos do neoliberalismo dissessem que cerca de 9% seria a taxa “natural” de juros do Brasil, acima da qual a inflação aumentaria, a taxa de juros real chegou a 5% do PIB no final do governo sem que houvesse descontrole inflacionário.

Conclusão

Dadas as mudanças na política econômica é legítimo se falar em um novo pacto político desenvolvimentista no Brasil? Um estado nos países em desenvolvimento só deixa de ser semicolonial e se torna desenvolvimentista quando o país apresenta taxas de crescimento elevadas que garantem o alcançamento. Nos anos 1980 a economia brasileira estagnou, e entre 1990 e 2005, cresceu a taxas per capita em torno de 2%. Estas taxas não asseguram o catching up e não configuram um estado desenvolvimentista. Entre 2006 e 2010 cresceu a uma taxa próxima de 4% ao ano, o que já poderia levar o estado brasileiro a merecer esse adjetivo; mas em 2011 cresceu menos 2,7% e em 2012 essa taxa não deverá ser muito diferente. Na verdade, mesmo uma taxa de 4% ao ano não é sustentável com o nível da taxa de juros e da taxa de câmbio que prevalecem há muito na economia brasileira. Essa taxa de crescimento foi possível, apesar do câmbio baixo e dos juros altos, porque, a partir de 2004, os preços das commodities exportadas pelo Brasil aumentaram muito, e porque a política distributivista de Lula compensou, com a expansão do mercado interno, a perda do mercado externos pelas empresas industriais. Mas esse tipo de compensação é necessariamente temporário. Logo, como começou a ocorrer já em 2010, o câmbio sobreapreciado, além de impedir as exportações de manufaturados, estimula as importações e estas roubam o mercado interno das empresas nacionais. Os preços das commodities, por sua vez, deixaram de crescer. Não é surpreendente, portanto, que o país volte a crescer a taxas insuficientes, substancialmente menores do que as dos países asiáticos dinâmicos, inclusive os outros três BRICs: China, Índia e Rússia.

Tanto o discurso do ex-presidente Lula, como o discurso da presidente Dilma tem sido antes distributivista do que nacionalista. O PT nunca aceitou as ideias neoliberais, mas foi

também atingido pelo anti-nacionalismo da teoria da dependência associada. Ainda que tenha incorporado intelectuais desenvolvimentistas, foi e é um partido que se originou do Ciclo Democracia e Justiça Social. Mas parece já ter percebido que também esse ciclo está se esgotando, e que o desenvolvimento econômico, no quadro mais amplo do desenvolvimento sustentável, é prioritário.

O desenvolvimento do Brasil estará sempre condicionado a sua política econômica, mas o essencial é saber se ele conta ou não com um pacto político que lhe permita definir uma estratégia nacional de desenvolvimento ou de competição internacional. Em que situação estão hoje, em fevereiro de 2012, a sociedade brasileira e suas elites? Continua uma elite alienada, ou o nacionalismo e um novo desenvolvimentismo renascem? O governo Lula e agora o governo Dilma estão contribuindo para que a segunda alternativa ganhe força, e para a formação de um novo pacto político que poderá ser chamado Pacto Popular-Democrático de 2005. A criação, já em 2003, do Conselho Nacional de Desenvolvimento, reunindo elites empresariais, sindicais e associativas, revelou essa vontade de reconstituir um pacto político nacional. A determinação dos dois presidentes de se associarem com a burguesia industrial e com os trabalhadores foi sempre clara. Embora a penetração do Partido dos Trabalhadores na intelectualidade brasileira de esquerda tenha sido abalada pela ortodoxia dos primeiros anos de governo, ela é ainda significativa. Conforme assinalou André Singer (2009), as concessões que o governo fez aos setores conservadores fizeram com que perdesse parte do apoio da esquerda, mas, em compensação, o presidente ganhou o apoio da massa dos eleitores pobres brasileiros de uma maneira que parece durável, configurando-se o “lulismo. Eli Diniz e Renato Boschi (2010: 8-9) conduziram pesquisa sobre as percepções da elite burocrática federal na área econômica, e verificaram que uma parte substancial dos entrevistados viu mudança significativa no governo Lula, alguns, desde o primeiro, outros, a partir do segundo mandato, “quando se verifica a ampliação, no interior do governo, do espaço ocupado pelo grupo desenvolvimentista”.

Presidentes e governos são importantes para que voltemos a ter um novo pacto nacional e popular, mas o fundamental é o movimento da própria sociedade. Ora, ao nível da sociedade civil ou da nação, também vemos os atores sociais se movimentarem na direção

de um estado desenvolvimentista. Para isto, a associação fundamental é a dos empresários industriais com os trabalhadores organizados. Há tempo não se pode mais falar em “luta de classes” para caracterizar a forma pela qual se relacionam. Quando, em 2004, organizei o primeiro Fórum de Economia da Fundação Getúlio Vargas, com o patrocínio da Fiesp e das centrais sindicais, eu estava apenas reconhecendo um acordo que vem crescendo no Brasil. Em maio de 2011, a Fiesp, a CUT, a Força Sindical e o Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo organizaram o Seminário “Brasil do Diálogo, da Produção e do Emprego” que reuniu mais de mil empresários em um grande centro de convenções na Mooca. Em outubro desse ano as centrais sindicais e Fiesp lançaram o manifesto “Por um Brasil com Menos Juros, Maior Produção e Mais Emprego”.

Existem, portanto, sinais de que um novo pacto democrático e popular está se formando unindo empresários, tecnoburocratas públicos e trabalhadores. E, a se confirmar essa previsão, que se caminha para um novo ciclo da sociedade e do estado – um ciclo desenvolvimentista social e ambientalista – que se constitua em uma síntese entre o Ciclo Nação e Desenvolvimento e o Ciclo Democracia e Justiça Social.

A nação só se deixa convencer quando as novas ideias que os intelectuais e os políticos apresentam fazem sentido para ela. Para que a sociedade brasileira e seus partidos políticos de centro-esquerda se engajem em um pacto nacional e popular eles precisam de um discurso político que faça sentido. O novo desenvolvimentismo é uma resposta a essa demanda. É uma proposta de desenvolvimento sustentável com estabilidade: sustentável no plano econômico, social e ambiental. Está baseado na estratégia nacional de desenvolvimento que o Brasil utilizou com êxito entre 1930 e 1980, o nacional-desenvolvimentismo, e na experiência, após os anos 1980, dos países asiáticos dinâmicos. E em uma teoria econômica nova que está surgindo – a macroeconomia estruturalista do desenvolvimento. O novo desenvolvimentismo é uma estratégia nacional de desenvolvimento que supõe um acordo e um relativo consenso unindo empresários do setor produtivo, trabalhadores, técnicos do governo, e classes médias profissionais. Tal consenso nacionalista e democrático terá que ver a globalização não como uma benesse, nem como uma maldição, mas como um sistema de intensa competição entre estados

nacionais através de suas empresas. Terá que entender que nessa competição é fundamental fortalecer o estado, e dar condições às empresas nacionais de serem competitivas. Terá que dar-se conta que o desenvolvimento nacional é o principal objetivo dos países ricos, e terá que ser também o do Brasil. Que esse desenvolvimento é impedido, no plano da política econômica, por uma taxa de juros alta e por uma taxa de câmbio cronicamente sobreapreciada; no plano da repartição da renda, por um alto grau de desigualdade que serve de caldo de cultura para o populismo; e no plano político, pela falta de um conceito mais forte de nação e de um projeto nacional de desenvolvimento. Sobre esses pontos, um consenso será possível no quadro da democracia brasileira. Para isto, porém, devemos estar decididos a chegar a um acordo nacional, entender a lógica do sistema econômico e político global, e nos dispor a nele competir não apenas com commodities, mas com bens manufaturados e serviços com alto valor adicionado per capita. O Brasil é uma sociedade nacional-dependente, mas pode ser menos dependente e mais nacional e mais desenvolvida.

Na construção do discurso necessário, na definição de uma estratégia nacional de desenvolvimento, teremos, naturalmente, como critérios os objetivos políticos fundamentais que orientam as sociedades contemporâneas: a ordem, a liberdade, o desenvolvimento econômico, a justiça social, e a proteção da natureza. Esses cinco objetivos são universais, mas realizam-se, em primeiro lugar e principalmente, ao nível de cada nação. São objetivos nacionais, portanto. É nesse nível que os cidadãos podem agir de forma efetiva, dispondo para isto do instrumento de ação coletiva por excelência do mundo moderno que é o estado. A sociedade brasileira, hoje, está em busca de uma síntese entre os dois últimos ciclos da sociedade e do estado, ao mesmo tempo em que procura resolver sua profunda ambiguidade em relação à ideia de nação.

Referências

Barbosa Lima Sobrinho, Alexandre (1973) *Japão: O Capital se Faz em Casa*, Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra.

- Barbosa Lima Sobrinho, Alexandre (1981) *Estudos Nacionalistas*, Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira.
- Bourdieu, Pierre (1990) "Course du 18 janvier 1990", in Pierre Bourdieu (2012), *Sur l'État – Cours au Collège de France 1989-1991*, Paris: Seuil: 13-44.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1970) "Dividir ou multiplicar? A distribuição da renda e a recuperação da economia brasileira", *Visão*, 21 de novembro 1970. Disponível em www.bresserpereira.org.br. Republicado em Bresser-Pereira desde a terceira edição de *Desenvolvimento e Crise no Brasil* (1972), inclusive na quinta edição, São Paulo: Editora 34, 2003: 168-178.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1978) *O Colapso de uma Aliança de Classes*. São Paulo: Editora Brasiliense.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2003) *Desenvolvimento e Crise no Brasil*, 5ª.edição, São Paulo: Editora 34.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2010a) *Globalização e Competição*, Rio de Janeiro: Elsevier-Campus.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2010b) "As três interpretações da dependência", *Perspectivas – Revista de Ciências Sociais* (UNESP), São Paulo, v.38, julho/dezembro: 17-48.
- Cardoso, Fernando Henrique e Enzo Faletto (1969 [1970]) *Dependência e Desenvolvimento na América Latina*, São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1970. Edição original em espanhol, 1969.
- Carvalho, José Murilo de (1980) *A Construção da Ordem*. Brasília: Editora Universidade de Brasília.
- Chang, Ha-Joon (2002 [2004]) *Chutando a Escada*, São Paulo: Editora da Unesp. Edição original em inglês, 2002.
- Corbisier, Roland (1955) *Formação e Problema da Cultura Brasileira*, Rio de Janeiro: ISEB, 1958. Conferência pronunciada em dezembro de 1955.

- Diniz, Eli e Renato Boschi (2010) “Uma nova estratégia de desenvolvimento?”, trabalho apresentado ao 8º Fórum de Economia da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, setembro de 2010. A ser publicado em Luiz Carlos Bresser-Pereira, org. (2012) *Depois da Crise*, Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas.
- Evans, Peter (1979) *Dependent Development: the Alliance of Multinational, Local and State Capital in Brazil*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Frank, André Gunder (1966 [1973]) “Desenvolvimento do Subdesenvolvimento”, in Luiz Pereira, org. *Urbanização e Subdesenvolvimento*, Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1973. Edição original em inglês, 1966.
- Gerschenkron, Alexander (1962) *Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays*, New York: Praeger.
- Guerreiro Ramos, Alberto (1955) “A problemática da realidade brasileira”, in Guerreiro Ramos *et al.* (1955).
- Guerreiro Ramos, Alberto (1960) *O Problema Nacional do Brasil* (Ensaio de 1955 a 1959), Rio de Janeiro, Editora Saga.
- Guerreiro Ramos, Alberto *et al.* (1955) *Introdução aos Problemas Brasileiros*, Rio de Janeiro: Instituto Superior de Estudos Brasileiros – ISEB.
- Gurza Lavalle, Adrián (2004) *Vida Pública e Identidade Nacional*, São Paulo: Editora Globo.
- Morais, Walfrido (1963 [1997]) *Jagunços e Heróis*. Salvador: Empresa Gráfica da Bahia/Assembleia Legislativa da Bahia, 5a.edição revisada. Primeira edição, 1963.
- O'Donnell, Guillermo (1973) *Modernization and Bureaucratic Authoritarianism: Studies in South American Politics*. Berkeley: Institute of International Studies of the University of California, Berkeley, Modernization Series n.9.
- Oliveira Vianna, Francisco J. (1920 [1987]) *Populações Meridionais do Brasil*, Volume 1: *Populações Rurais do Centro-Sul*. Belo Horizonte: Editora Itatiaia. Primeira edição, 1920.
- Oliveira Vianna, Francisco J. (1923 [1956]) *Evolução do Povo Brasileiro*, Rio de Janeiro: José Olympio Editora. Primeira edição, 1923.
- Oszlak, Oscar (1997) *La Formación del Estado Argentino*, Buenos Aires: Editorial Planeta.

- Prado Jr., Caio (1966) *A Revolução Brasileira*, São Paulo: Editora Brasiliense.
- Reinert, Erik S. (2007) *How Rich Countries got Rich... and Why Poor Countries Stay Poor*, New York: Carroll & Craf.
- Renan, Ernest (1882 [1993]) *Qu'est-ce qu'une Nation?* Paris: Pocket/Agora.
- Schwarz, Roberto (1973) "As ideias fora do lugar". *Estudos Cebrap* 3: 149-162.
- Singer, André (2009) "Raízes sociais e ideológicas do Lulismo", *Novos Estudos Cebrap* 85: 83-104.
- Tavares, Maria Conceição e José Serra (1971) "Mas allá del estancamiento, una discusión sobre el estilo del desarrollo reciente de Brasil, *Trimestre Económico*, 33 (152) outubro-dezembro 1971.
- Tavares, Maria da Conceição (1963) "Auge e Declínio do Processo de Substituição de Importações no Brasil", in M.C. Tavares (1972). Originalmente publicado em espanhol, 1963.
- Tavares, Maria da Conceição (1972) *Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro*, Rio de Janeiro: Zahar Editores.
- Toledo, Caio Navarro de, org. (2005) *Intelectuais e Política no Brasil: A Experiência do ISEB*, Rio de Janeiro: Editora Revan.

¹ Entendo por método do fato histórico novo aquele que, por ser "histórico", se opõe ao método histórico-dedutivo e ao método normativo, e, por ser "do fato novo", busca os fatos históricos novos para explicar a mudança social.

² Sobre a estaticidade e a formação do estado ver Oscar Oszlak (1997: Introdução).

³ Não devemos confundir os "coronéis" com os "senhores de guerra" ou "jagunços". Os primeiros eram chefes políticos locais autoritários, geralmente senhores de terra, que obtinham a patente de coronel na Guarda Nacional – a força pública estadual dominante antes de o Exército realizar essa função. Os senhores de guerra eram armados e em certas regiões (como na Chapada Diamantina, na Bahia) eram denominados "jagunços" (Walfrido Dias 1963), como também eram assim denominados os bandos de bandidos que operavam no sertão, e também os revoltosos e fanáticos. Dada essa imprecisão do termo, estou aqui me referindo a "jagunços ou senhores de guerra" para deixar claro que não estou me referindo nem aos bandos armados, nem aos revoltosos fanáticos.

⁴ Diogo Antônio Feijó pertenceu ao Partido Liberal e, como Regente, deu uma grande contribuição à integração territorial do Brasil. Bernardo de Vasconcelos, que era originalmente liberal, rompeu com o Padre Feijó e foi fundador de Partido Conservador.

⁵ O ISEB — Instituto Superior de Estudos Brasileiros — foi um órgão do Ministério da Educação que existiu entre 1955 e 1964; o grupo de intelectuais que o formou existia desde o início dos anos 1950, e entre 1952 e 1955, publicou cinco números do *Cadernos do Nosso Tempo*. Sobre o ISEB ver Toledo, org. (2005).

⁶ O trabalho clássico a respeito é de Alexander Gerschenkron (1962). No caso do Japão, que não é analisado por esse autor, a revolução industrial ocorre entre 1880 e 1910, e é inteiramente estatal. Os japoneses, entretanto, estavam decididos a copiar a tecnologia estrangeira, não apenas no plano da engenharia mas também das instituições. Por isso, entre 1908 e 1910, promoveram ampla privatização.

⁷ Ao contrário de crença arraigada, os Estados Unidos não foram exceção nessa matéria. Só alcançaram o sufrágio universal muito depois de realizar, na primeira metade do século XIX, sua revolução industrial e, assim, completar sua revolução capitalista.

⁸ Sobre os fatos históricos novos que determinaram o golpe militar e o fim do Pacto Nacional-Desenvolvimentista de Vargas, ver o quarto capítulo de Bresser-Pereira (2003). Este capítulo está presente no livro desde a sua primeira edição, em 1968.

⁹ Guilherme O'Donnell (1973) denominou esse pacto Burocrático-Autoritário. Eu sempre o denominei Autoritário-Modernizante. Na 5ª. edição de *Desenvolvimento e Crise no Brasil* (2003) resolvi usar a expressão de O'Donnell, mas decidi mais tarde voltar à expressão original que reflete melhor o caráter modernizador desse pacto.

¹⁰ Peter Evans (1979) fez a análise da “tríplice aliança” envolvendo o estado, capital nacional e capital estrangeiro, que, no caso da indústria petroquímica foi uma aliança formal prevista na política do estado.

¹¹ Entre 1968 e 1973 as taxas de crescimento do PIB estiveram próximas de 10% ao ano.

¹² O Cebrap (Centro Brasileiro de Análise e Planejamento Econômico) será, nos anos 1970, o grande centro intelectual crítico do regime autoritário brasileiro.

¹³ Fiz a primeira análise publicada do novo modelo de crescimento com concentração de renda da classe média para cima (Bresser-Pereira 1970) a partir de uma conferência de Antonio Barros de Castro. Seguiu-se o texto bem conhecido de Tavares e Serra (1971).

¹⁴ Analisei o originalmente a transição democrática brasileira em *O Colapso de uma Aliança de Classes* (Bresser-Pereira 1978).

¹⁵ Gastando cerca de ¼ do PIB com despesas sociais de educação, saúde, cultura, previdência social e assistência social, o Brasil hoje, por esse parâmetro, se aproxima dos países europeus definidos como estados do bem-estar social.

¹⁶ Os dois textos fundacionais da teoria da dependência são os de André Gunder Frank (1966) e de Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto (1969). Minha crítica a ela está em Bresser-Pereira (2010b).

¹⁷ A necessidade é “imaginária” porque, conforme demonstrei em outros trabalhos, a política de crescimento com poupança externa causa muito mais o aumento do consumo do que do

investimento; é “ideológica” porque nada interessa mais aos países ricos do que convencer os países em desenvolvimento que precisam de seu capital para crescer.

¹⁸ Na verdade, o PCB já aderiu à tese da revolução burguesa em seu congresso de 1958 – uma tese que já vinha sendo defendida com clareza pelos intelectuais nacionalistas do ISEB (Instituto Superior de Estudos Brasileiros) desde o início dos anos 1950.

¹⁹ A política de exportação de manufaturados foi concebida e desenvolvida por Antonio Delfim Neto, primeiro, como Ministro da Fazenda (1967-73, e, mais tarde, como Ministro do Planejamento (1979-1984). Envolveu a neutralização da doença holandesa através de um amplo sistema de subsídios às exportações de manufaturados. Esses “subsídios” apenas corrigiam a taxa de câmbio nominal brasileira que se mantinha sobreapreciada devido às rendas ricardianas propiciadas pela exportação de commodities que utilizavam os recursos naturais amplos e baratos do Brasil.

²⁰ A explicação para a restrição externa era a de que os países ricos teriam uma baixa elasticidade-renda em relação aos bens primários exportados pelos países em desenvolvimento, enquanto que nestes haveria uma elevada elasticidade-renda em relação à importação de bens manufaturados.

²¹ Na semana em que assumi o ministério, Celso Furtado e Olavo Setubal, dois homens muito diferentes mas igualmente notáveis, disseram-me, separadamente, praticamente a mesma coisa: que eu era “um louco” ao assumir o Ministério da Fazenda na pior crise que o Brasil enfrentava desde 1930”.

²² Foi necessária a intervenção do presidente do PMDB, deputado Ulysses Guimarães, para que isso não acontecesse.

²³ O Plano Brady, de março de 1989, foi o plano do Secretário do Tesouro Nicholas Brady que equacionou a crise da dívida externa. Baseou-se em duas ideias que eu apresentei na reunião anual do FMI e do Banco Mundial, em setembro de 1987.

²⁴ Mais coerentes, mas utópicos, foram aqueles – os defensores da teoria da dependência radical, baseada na tese da super-exploração imperialista – que, a partir do mesmo pressuposto de “impossibilidade” de uma burguesia nacional, concluíram pela revolução socialista a ser realizada naquele momento.

²⁵ Durante os 30 Anos Neoliberais do Capitalismo, na medida em que o lucro das empresas multinacionais deixa de ser realizado principalmente no próprio mercado interno, o nacionalismo das elites dos países ricos também passa a sofrer. Ao invés da coalizão elites-povo, que, não obstante os conflitos de classe, define a nação, começamos a ver em cada país central a busca por coalizões transnacionais, acordos com as elites econômicas dos outros países. A grande crise desses países a partir de 2008 está relacionada com esse fato, mas não cabe aqui discuti-lo.

²⁶ Minha discussão mais completa da macroeconomia estruturalista do desenvolvimento e, portanto, a fundamentação teórica do que afirmo nos próximos parágrafos estão em Bresser-Pereira, *Globalização e Competição* (2010a). Também no meu site www.bresserpereira.org.br já existem trabalhos posteriores que avançam um pouco mais a explicação dos modelos que constituem esse sistema teórico.

²⁷ A poupança externa é, por definição, igual ao déficit em conta corrente, o qual é financiado por entradas de capitais: por financiamento externo e por investimento direto.

²⁸ Nos anos 1990, percebendo essa oportunidade em boa parte da América Latina, o governo espanhol não hesitou em subsidiar suas empresas para que elas capturassem essas rendas seguras.

²⁹ Sobre esse tema ver Ha-Joon Chang (2002), Erik Reinert (2007).