

ECONOMISTA OU SOCIÓLOGO DO DESENVOLVIMENTO

Luiz Carlos Bresser-Pereira

*In Yoshiaki Nakano, José Marcio Rego e Lilian Furquim
(2004) Em Busca do Novo: O Brasil e o
Desenvolvimento na Obra de Bresser-Pereira. Rio de
Janeiro: Editora FGV: 509-576.*

Aos 20 anos decidi que seria economista ou sociólogo do desenvolvimento. Queria dar minha contribuição ao grande processo de transformação econômica e social por que passava o Brasil. Estava definindo meu plano de vôo. Não sabia então, mas talvez intuisse, que a vida é uma construção única que a pessoa pode transformar em aventura se tiver a paixão pelo novo e a coragem de buscá-lo; em aventura republicana, se encarar a vida social e a política em termos de responsabilidade cívica; e em aventura das idéias, se acreditar que as idéias fazem diferença. Em um mundo de especialistas, em que muitas vezes a prudência esconde o medo, o essencial é uma visão nova e abrangente das coisas, é uma visão ampla da sociedade, do Estado e do mercado. O economista, ao buscar entender o mercado, pouco pode fazer sem o apoio da sociologia, que oferece a visão ampla da sociedade, e da teoria política, que explica os regimes políticos e a forma do Estado. Em parte em função dessa busca de maior abrangência, em parte pelos fatores familiares e sociais que condicionaram minha vida, aliei a atividade acadêmica à atividade empresarial. Por essas razões, e porque sempre quis aliar a teoria à prática

republicana, dediquei-me também à ação política, mas, por uma questão de vocação, a atividade acadêmica e de intelectual público sempre foi para mim a principal.

Embora sabendo que, para ser crítico, é mais fácil para o intelectual ser pessimista, sempre fui otimista. Sempre acreditei na idéia do progresso, ou nas possibilidades da razão e da ação política visando tornar melhor a sociedade em que vivemos. É certo que nunca a crítica social foi mais necessária do que hoje, porque a injustiça e o privilégio estão em toda parte, mas não é possível negar que os padrões de vida e os graus de liberdade alcançados pelas sociedades melhoraram em quase todo o mundo. Embora o desenvolvimento político e social seja sempre precário, sujeito a retrocessos, desde o século XVIII, quando surgiu a idéia iluminista do progresso e a revolução capitalista ganhou momento, o mundo tem avançado na afirmação dos direitos civis, políticos e sociais.

Em 1999, quando a Universidade Nacional de San Martín promoveu, em Buenos Aires, um seminário sobre três gerações de economistas brasileiros (Ignácio Rangel, Celso Furtado e Bresser-Pereira), escrevi para a sessão de abertura um trabalho sobre minha trajetória intelectual.¹ Agora, os amigos que organizam um livro em homenagem aos meus 70 anos solicitaram que atualizasse aquelas reflexões. Decidi fazer mais do que isso e reescrever o trabalho, adotando uma perspectiva nova. Em vez de fazer um simples balanço de minha atividade acadêmica até aqui (agosto de 2004), procurarei apresentar minha obra de uma forma sistemática, a partir da idéia central de que o desenvolvimento econômico e político é resultado de uma estratégia nacional que se expressa na revolução capitalista e na formação dos Estados nacionais modernos. Meus estudos e contribuições revelam sempre uma preocupação fundamental com a compreensão do processo de desenvolvimento econômico e político — ou, mais amplamente, com o progresso das nações. A unidade desse pensamento se constrói em torno das idéias de revolução

¹ Ver Bresser-Pereira (2000a).

capitalista e de revolução nacional, e de uma perspectiva iluminista de que o progresso é possível, embora a razão não tenha a força redentora que os iluministas supuseram. O progresso ou o desenvolvimento no sentido mais amplo do termo vem ocorrendo, mas encontra obstáculos terríveis nos interesses e nas paixões, que, como Marx e Freud mostraram, são em grande parte inconscientes. Esse progresso só faz sentido se for afinal o progresso de toda a humanidade, mas durante muito tempo ele continuará a ocorrer no quadro das nações. Embora no capitalismo a luta pela apropriação do excedente econômico seja constante e muitas vezes impiedosa, o desenvolvimento é sempre o resultado de uma estratégia nacional, envolvendo o acordo de classes. A existência da nação ou do Estado nacional pressupõe esse acordo. Nesse processo, o Estado, sua burocracia e seus políticos eleitos desempenham um papel estratégico, na medida em que conseguem articular os interesses de classe e garantir o processo de acumulação de capital e de avanço dos direitos civis, políticos, sociais e republicanos. A partir da revolução capitalista e da formação dos Estados nacionais modernos, esse processo de desenvolvimento tem um caráter essencialmente auto-sustentado, porque apoiado na razão e no cálculo econômico, mas isso não dispensa a deliberada ação coletiva da sociedade através do Estado, como organização e instituição. É pouco provável que o mundo moderno venha a experimentar processos de decadência como ocorreram nas civilizações anteriores, exatamente porque o progresso se tornou em grande parte endógeno, mas esta previsão otimista depende da ação coletiva racional.

Essa visão do mundo e das coisas é, ao mesmo tempo, nacionalista e internacionalista. É nacionalista porque afirma o papel fundamental que desempenham os Estados nacionais no processo do desenvolvimento, que é sempre o resultado de uma estratégia nacional. Porque não vê diferença entre nacionalismo e patriotismo. Porque define nacionalismo como a ideologia que as sociedades usam para se transformar em nações. E porque verifica que, nos países mais avançados, os cidadãos não têm dúvida de que a primeira obrigação dos seus governos é defender os interesses do capital, do trabalho e do conhecimento nacionais. É internacionalista porque acredita que essa defesa

é compatível com a existência de interesses comuns entre as nações, e com a afirmação de princípios de paz e solidariedade internacionais. Por outro lado, embora admitindo o aumento da interdependência internacional como resultado da globalização, rejeita o “globalismo”, ou seja, rejeita a ideologia que afirma a existência de uma via única, definida pelo centro hegemônico, para se alcançar o desenvolvimento, e decreta a perda de relevância dos Estados nacionais. Entretanto, essa é uma visão essencialmente democrática, porque identifica o desenvolvimento político com o avanço da liberdade, da tolerância e da justiça social, e fundamentalmente republicana, porque acredita que os homens, apesar de buscarem principalmente seus interesses próprios, são capazes de virtude cívica e, portanto, de ação coletiva voltada para o interesse geral. Uma ação que deverá ser necessariamente democrática, porque a democracia não é hoje apenas o regime político que melhor assegura a estabilidade social; é também aquele que, através do debate público, permite a construção competente das instituições e das políticas que levam ao desenvolvimento econômico e político.

Influências

Nasci em 1934, originário de uma família da classe média. Meu pai foi advogado, jornalista, político e escritor, minha mãe, professora de curso fundamental; suas duas famílias eram de São Paulo. Fiz o curso primário em escola pública, o ginásio e o colegial no Colégio São Luiz, dos jesuítas. Até os 16 anos, combinava as influências trabalhistas ou socialdemocratas de meu pai e as nacionalistas de meu tio Alexandre Barbosa Lima Sobrinho — ambos admiradores de Getulio Vargas — com a influência católica tradicional que recebia de minha mãe e dos padres jesuítas. Minha formação católica sofreu uma guinada importante nessa idade, quando me associei aos jovens intelectuais progressistas da Ação Católica, que tinham em Jacques Maritain e em Alceu Amoroso Lima suas principais referências teóricas. Ao mesmo tempo, começando a trabalhar no jornal *O Tempo*, recebia a influência marxista do seu secretário de redação, o notável jornalista trotskista Hermínio Sachetta. Através dele e da leitura de Plekanov,

comecei a travar conhecimento com Marx. Nessa mesma idade, durante todo o ano de 1950, fiz o curso noturno de cinema dirigido por Marcos Margulière, no Museu de Arte de São Paulo. Foi esse curso que me permitiu ser o crítico de cinema do diário *O Tempo* entre os 18 e os 20 anos, e um apaixonado pela arte cinematográfica durante toda a minha vida.

No jornal *O Tempo*, fundado por meu pai, fui revisor, repórter e crítico de cinema. Com o fechamento do jornal, fui admitido na *Última Hora*, de São Paulo, no início de 1956. Um ano depois, aos 22 anos, após ter sido copidesque, cheguei a secretário da primeira edição — a segunda posição na redação do jornal. Em junho de 1957, casei-me com Vera Cecília Prestes Motta, que depois se tornará psicanalista e que, desde então, é minha companheira para tudo. Com ela, terei quatro filhos e um filho adotivo. Pouco tempo depois de casar, saí da *Última Hora*, que atrasava até três meses o pagamento e me retinha na redação todos os dias até depois da meia-noite, e dediquei-me, durante alguns anos, à publicidade. Era uma forma de me sustentar, enquanto buscava redirecionar minha vida profissional, já que decidira não ser juiz de direito — minha intenção inicial ao entrar para a Faculdade de Direito, onde fui aluno de Godofredo da Silva Telles, Alexandre Correia e Miguel Reale.

A mudança de objetivos ocorrera em janeiro de 1955, quando iniciava o terceiro ano na Faculdade de Direito. Até então, incluía-me entre os jovens intelectuais católicos preocupados em encontrar, em nível internacional, uma terceira via entre o capitalismo e o comunismo. Eu fazia parte, com meu grupo de companheiros da Ação Católica, do Partido Democrata Cristão, e minha visão do Brasil era convencional. Em janeiro de 1955, entretanto, encontrei sobre uma mesa da colônia de férias da Ação Católica, em Itanhaém, a revista *Cadernos do Nosso Tempo*² e li o artigo de Hélio Jaguaribe, “A sucessão presidencial”. Esse artigo me ofereceu uma visão nova do Brasil, que em grande parte coincidia com o que ouvia em minha casa, de meu pai, e que mudou minha vida.

² N. 4, abr./ago. 1955.

Através desse artigo, eu tomei conhecimento do pensamento do Grupo de Itatiaia, que logo em seguida, naquele mesmo ano, se transformaria no grupo do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (Iseb), criado pelo governo federal. Pela primeira vez, eu me deparava com um modelo histórico e político do Brasil que fazia sentido para mim. A história do Brasil dividia-se em três fases: fase colonial, até 1822; fase semicolonial, entre 1822 e 1930; e fase da industrialização e da afirmação de um projeto de nação, com um grande acordo de classes, iniciada com o governo Getúlio Vargas. Este governo, com o qual o candidato à presidência Juscelino Kubitschek se identificava politicamente, fora capaz de reunir os grupos e classes sociais favoráveis ao desenvolvimento industrial do país — a burguesia nacional, os técnicos do governo e os trabalhadores — em torno de um projeto de industrialização.³ A aliança PSD-PTB representaria essa corrente, que tinha como oposição a oligarquia agrário-mercantil, as classes médias tradicionais e os interesses estrangeiros, reunidos sob o comando da UDN.

As idéias nacionalistas e desenvolvimentistas do Iseb representaram para mim, que naquele ano fizera 20 anos, uma revelação. Elas se completaram um pouco depois, quando entrei em contato com a Cepal, que comecei a conhecer através do pensamento de Celso Furtado. No próprio dia em que li o artigo de Jaguaribe, tomei uma decisão que marcaria toda a minha vida. Desisti de ser juiz de direito e decidi ser “economista ou sociólogo do desenvolvimento”. Queria, de alguma forma, participar da grande aventura emancipadora representada pela industrialização brasileira.

Devido à minha participação na Ação Católica, eu me associara politicamente ao Partido Democrata Cristão. Naquele mesmo ano de 1955, quando o partido apoiou Juarez Távora, o candidato escolhido pela UDN para se opor a Juscelino Kubitschek nas eleições presidenciais, eu decidi romper com o PDC e escrevi, em *O Tempo*, meu

³ Uso as expressões burguesia, classe capitalista e empresários como sinônimas. Uso técnicos do governo como sinônimo de burocracia de Estado, ou tecnoburocracia pública. São uma parte da classe média profissional, que também denomino tecnoburocracia, ou classe dos técnicos; a outra parte é a burocracia privada ou administradores privados.

primeiro artigo político, argumentando que as forças desenvolvimentistas estavam comprometidas com Juscelino na medida em que este representava a continuidade do pacto político estabelecido por Vargas. Com essa decisão, embora mantivesse as relações com um núcleo de amigos de que faziam parte Fernão Bracher, Jorge da Cunha Lima, Manoel Gonçalves Ferreira Filho, Eduardo Marinho Milliet, Luiz Antônio de Almeida Eça, meus colegas de Faculdade de Direito e da Ação Católica, eu rompia com o PDC, onde a principal figura era André Franco Montoro. Saía do PDC sem, entretanto, ter qualquer relação política com outro partido. Revelava assim, desde cedo, que minha capacidade de fazer compromissos era limitada, embora houvesse aprendido com meu pai que “a política é a arte do compromisso”.

Minha adesão às teses do grupo do Iseb, em 1955, reconciliara-me com as influências familiares que recebera de meu pai e de meu tio. Por outro lado, era coerente com as idéias que Celso Furtado e Raúl Prebisch desenvolveram na Cepal, que tinham como centro um projeto de industrialização. Celso Furtado participava marginalmente do Iseb. Ignácio Rangel, por sua vez, fora assessor econômico de Vargas e, em seguida, de Kubitschek e figura central do Iseb. Sempre considerei esses dois economistas os meus dois mestres brasileiros em economia, enquanto Sylvio Pereira, meu pai, Barbosa Lima Sobrinho e Hélio Jaguaribe foram meus mestres na análise do processo político.

Com as idéias do Iseb e da Cepal, eu passava a ter uma visão integrada do Brasil e de sua situação no mundo, porém me faltava uma teoria mais geral. Até aquele momento, procurava combinar precariamente conceitos católicos com marxistas e keynesianos. Comecei a adquirir uma visão mais geral da economia e das empresas, da sociedade e do Estado, a partir do concurso para instrutor da Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, em São Paulo, em 1959. Foi o caminho que encontrei para realizar o projeto de me transformar em economista ou sociólogo do desenvolvimento. Passei, então, um ano assistindo a alguns cursos no país, ministrados por professores da missão americana, e depois obtive uma bolsa de 18 meses para fazer o mestrado em administração de empresas na Michigan State University. Fui para os Estados Unidos armado com o notável livro de Guerreiro Ramos, *A redução sociológica*,

mas não escapei à influência da cultura americana. Fiz o mestrado em um ano, estudando, o máximo possível, teoria econômica e sociologia. Fui então aluno, entre outros, de David G. Moore, Lloyd Warner, William Henry, Walter Adams e Andrew Brimmer. Nos seis meses seguintes, tive oportunidade de fazer cursos na Harvard University, onde fui aluno de Edward S. Mason, na Universidade de Michigan, onde fiz um curso de pesquisa sociológica no Institute for Social Research, e um rápido estágio com Bert Hoselitz na University of Chicago. Nesses dois anos e meio dedicados exclusivamente ao estudo, desde que fora admitido na Fundação Getúlio Vargas, é que tomei conhecimento, no plano da sociologia, de Max Weber e sua teoria da burocracia, de Wright Mills e sua teoria das novas classes médias e das elites, da sociologia funcionalista americana através de Lloyd Warner, do método de pesquisa sociológica, e das idéias sobre a burocracia privada e a revolução gerencial a partir dos trabalhos de Berle e Means, No plano da economia, aprendi melhor Keynes e estudei os teóricos do desenvolvimento, particularmente Arthur Lewis, Rosenstein-Rodan e Albert Hirschman, além de Prebisch, Furtado e Rangel. No final de meu tempo nos Estados Unidos, através do curso de desenvolvimento com Hoselitz, entrei em contato com as idéias de Schumpeter.

De volta ao Brasil, em 1961, passei a dar aulas de administração na Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, para o que fora contratado e treinado, e desenvolvi duas pesquisas acadêmicas — uma sobre as origens étnicas e sociais dos empresários paulistas, e outra sobre a mobilidade e carreira dos dirigentes das empresas de São Paulo.⁴ Ainda em 1961, disposto a fazer o doutorado em sociologia, procurei Florestan Fernandes, mas na entrevista ele não se interessou por um jovem formado em administração de empresas nos Estados Unidos.⁵ Em seguida, em janeiro de 1962, conheci Antônio Delfim Netto, que me aceitou como candidato a doutor

⁴ Relatadas em “Origens étnicas e sociais dos empresários paulistas” (1964) e *Empresários e administradores no Brasil* (1974).

⁵ Ficaríamos mais tarde bons amigos, ainda que distantes.

em economia, e passei a estudar mais sistematicamente teoria econômica e matemática para economistas.⁶ Em 1967 ministrei, ainda no Departamento de Administração, um curso de administração e desenvolvimento, em que meu mais brilhante aluno foi Yoshiaki Nakano. Nesse ano ainda, fiel à minha decisão de 1955, logrei ser transferido para o Departamento de Ciências Sociais, dirigido por Antonio Angarita Silva, um amigo com quem muito aprenderia, para ali ensinar teoria econômica. Em 1968 publiquei meu primeiro livro, *Desenvolvimento e crise no Brasil* — obra cuja dívida principal é, sem dúvida, para com o pensamento do Iseb e da Cepal, apesar da crítica que as idéias dessas instituições vinham sofrendo dentro da própria esquerda, depois do golpe militar de 1964. Em 1970, com Ary Bouzan, separamos a área de economia das ciências sociais e jurídicas, e fundamos, na Escola de Administração de Empresas de São Paulo, o Departamento de Economia. Passei então a dar aulas de microeconomia, macroeconomia, desenvolvimento econômico e economia brasileira.

Na Fundação Getúlio Vargas, fui coordenador dos cursos de pós-graduação entre 1963 e 1972. Criei em 1965 o mestrado em administração de empresas, quando ainda havia dúvida se o nome adequado para o curso seria mestrado, mister ou magíster. Depois de fundar o Departamento de Economia e de uma longa luta, logrei criar, primeiro, a área de concentração de economia no mestrado e doutorado em administração de empresas e, em uma segunda etapa, a autonomização desse programa como um programa de economia reconhecível pela Associação Nacional de Cursos de Pós-graduação em Economia. Ainda na FGV em 1988 e 1989, presidi a comissão que reestruturou a pós-graduação em administração pública.

Em 1972, obtive o título de doutor em economia, na Faculdade de Economia e Administração da USP com uma tese mais sociológica do que econômica, “Mobilidade e carreira dos dirigentes das empresas paulistas”, em que as influências da sociologia funcionalista americana estão claras. Ao mesmo tempo, retomei o problema da

⁶ Delfim foi meu orientador até 1964, quando se tornou secretário da Fazenda de São Paulo. Os seminários de que participei, nesses três anos, com ele e seus assistentes, foram importastes para mim.

tecnoburocracia ou classe média profissional, escrevendo “A emergência da tecnoburocracia”.⁷ Depois de apresentar meu ensaio em seminário no Cebrap e Chico de Oliveira me cobrar a definição de um modo de produção (“se você fala em nova classe, precisa falar em um novo modo de produção”, disse ele), voltei a estudar Marx, agora com Yoshiaki Nakano. Em 1980 fundei, com Yoshiaki Nakano, o Centro de Economia Política e, a partir de 1981, editei a *Revista de Economia Política*. Em 1984, obtive o título de livre-docente na Faculdade de Economia e Administração da USP, com a tese *Lucro, acumulação e crise*.

De 1963 até o final de 1983, eu dividira meu tempo entre a atividade acadêmica na Fundação Getulio Vargas e o trabalho em um grupo empresarial, o Pão de Açúcar, que ajudei meu amigo e grande empresário Abílio Diniz a desenvolver desde a segunda loja de supermercados. Nesses 20 anos, embora trabalhando em tempo parcial, fui o segundo executivo da empresa. Em 1982, André Franco Montoro, que eu conhecia desde os tempos do PDC, foi eleito o primeiro governador democrático de São Paulo. Em seu governo, quando ele comprovou ser um extraordinário homem público, ocupei, em 1983 e 1984, a presidência do Banco do Estado de São Paulo e, nos dois últimos anos, a Secretaria do Governo. Em 1987, depois de uma meteórica presença na Secretaria de Ciência e Tecnologia de São Paulo, tive uma passagem curta, mas para mim marcante, no Ministério da Fazenda. Meu período no ministério ficou conhecido pelo “Plano Bresser”, porém minha contribuição mais original foi na formulação de uma solução geral para o problema da dívida externa, que depois se concretizou no Plano Brady. Nessa formulação, a contribuição de Fernão Bracher, meu assessor para a dívida externa, foi inestimável. Entretanto, sem o necessário apoio político para fazer o ajustamento fiscal necessário e poder completar o processo de estabilização dos preços que iniciara, demitimi-me no final do ano.⁸

⁷ Esses ensaios, “A revolução estudantil” (1968) e “A revolução política na Igreja Católica” (1969) são publicados em *Tecnoburocracia e contestação* (1972a). Em 1978 os dois últimos ensaios constituem *As revoluções utópicas* (1979), enquanto “A emergência da tecnoburocracia” constituirá o ensaio inicial de *A sociedade estatal e a tecnoburocracia* (1981b).

⁸ Escrevi diversos trabalhos sobre minha passagem no Ministério da Fazenda, entre os quais saliento “Contra a corrente: a experiência no Ministério da Fazenda” (1992) e “*A turning point in the debt crisis: Brazil, the US Treasury, and the World Bank*” (1995).

Entre 1988 e 1994, voltei à vida privada e à vida acadêmica na FGV No Grupo Pão de Açúcar, contribuí para a superação da crise financeira desencadeada em 1990, e participei da solução da crise familiar e sucessória, logrando, afinal, negociar com o sr. Valentim dos Santos Diniz e os demais membros da família Diniz a transferência do controle acionário da empresa para seu verdadeiro empresário, Abílio Diniz. No plano acadêmico, dediquei-me aos problemas da economia internacional e da dívida externa, mas, a partir de minha amizade com Adam Przeworski meu principal trabalho nessa época foi o livro com Adam e José Maria Maravall, *Economic reforms in new democracies* (1993). Ao mesmo tempo, dediquei-me cada vez mais ao estudo da teoria política a partir, principalmente, da leitura de Norberto Bobbio, que passou a ser uma nova influência em minha visão do mundo. Através de Bobbio, passei a buscar a integração, por muitos considerada impossível, entre socialismo democrático e liberalismo.

Com a eleição de Fernando Henrique Cardoso, fui convidado para ser ministro da Administração Federal e Reforma do Estado. Logrei, então, entre 1995 e 1998, a aprovação, pelo Congresso, dos principais instrumentos necessários à reforma, inclusive a emenda constitucional da ‘reforma administrativa’ — o que só foi possível devido ao apoio que afinal obtive, dos formadores de opinião do país, para as idéias gerais da reforma gerencial da administração pública brasileira, depois de amplo debate nacional. Na verdade, foi esse o momento em que pude aliar a prática à teoria (política) de forma quase ideal. O resultado intelectual desse trabalho foi, além de vários ensaios, a publicação de dois livros: *Reforma do Estado para a cidadania* (1998) e *Democracy and public management reform* (2004e). Em janeiro de 1999, assumi o Ministério da Ciência e Tecnologia, do qual saí em julho.

Voltei então à vida acadêmica, afinal em tempo integral, tendo sempre a Fundação Getúlio Vargas como minha principal atividade. Convidado pelo Centre for Brazilian Studies, da Universidade de Oxford, fui professor-visitante no Nuffield College (1999) e no St. Anthony’s College (2001). A partir de 2003, tornei-me professor-visitante permanente da Maison des Sciences de l’Homme, devendo oferecer anualmente um seminário de um mês na École des Hautes Études en Sciences Sociales. Ao mesmo tempo, fui convidado para ser professor-visitante no Departamento de Ciência Política da

USP onde em 2002 e 2003, em conjunto com Cícero Araújo, lecionei a disciplina de pós-graduação, Teoria da Democracia Moderna.

Meus interesses intelectuais são, portanto, amplos e minha trajetória profissional, variada. As influências principais que recebi nem sempre são facilmente conciliáveis. Sou um economista político que, além da teoria econômica, se aventura a fazer teoria social e teoria política. Não vejo como separar as três áreas. As minhas duas maiores referências intelectuais, Marx e Max Weber, foram economistas que ampliaram seus interesses para a sociologia, a ciência política e a filosofia. Minha formação é eclética, mas estou convencido de que esta é a melhor forma de compreender um mundo tão complexo e contraditório como este em que vivemos. Minha visão das coisas admite a concomitância de vários pontos de vista. Permite sínteses, mas não uma única síntese. Leva à elaboração de modelos gerais, mas não a modelos arrogantes a ponto de pretenderem uma visão única e sistemática das realidades social, econômica e política.

Método histórico e teoria geral do desenvolvimento

O desenvolvimento econômico é um fenômeno histórico moderno, que surge com o capitalismo e a formação dos Estados nacionais. É, portanto, revolução capitalista e revolução nacional. O desenvolvimento não é apenas crescimento, e não pode ser esgotado pelos “modelos de crescimento”, na medida em que é um processo integrado de transformação econômica, social e política. Em meu livro *Desenvolvimento e crise no Brasil* (1968b), dediquei o primeiro capítulo a definir o desenvolvimento dessa maneira. Nesse conceito, as instituições têm um papel decisivo, de um lado porque o desenvolvimento, como o próprio Estado nacional, é o resultado de uma aliança de classes, e, de outro, porque a instituição fundamental de cada sociedade moderna, o Estado, desempenhava nele um papel decisivo. Naquela época, os economistas neoclássicos não haviam ainda descoberto as instituições, e os ideólogos neoliberais não haviam decidido que basta as instituições garantirem a propriedade e os contratos para que o mercado se encarregue de promover o crescimento econômico. As instituições são

fundamentais porque o Estado é a principal instituição organizacional de uma sociedade e, ao mesmo tempo, a matriz das demais instituições e políticas públicas que podem ou não estimular os empresários a investir.

Nesta seção, vou apresentar o método de pesquisa que desenvolvi e que uso prioritariamente, e minha visão mais geral do desenvolvimento. Apresentá-la-ei como desenvolvimento econômico propriamente dito, como desenvolvimento social através de minha análise da emergência da classe média profissional, e finalmente como desenvolvimento político a partir da análise da democracia e dos direitos republicanos. Na seção seguinte, examinarei o desenvolvimento econômico na perspectiva do Brasil e da América Latina, e apresentarei minha visão da nova dependência ou da teoria do desenvolvimento nacional-dependente.

Método do fato histórico novo

Meu método de pesquisa, como minha análise do desenvolvimento, foi sempre histórico. Mais especificamente, é o “método do fato histórico novo”. Embora o tenha aplicado desde meus primeiros trabalhos, só em 2003 escrevi um ensaio sobre o tema, “Os dois métodos da teoria econômica”, onde distingo um método hipotético-dedutivo, que é próprio da teoria econômica neoclássica, do método histórico-dedutivo que utilizo, e que é próprio daqueles que pensam a economia e as demais ciências sociais em termos ao mesmo tempo amplos e concretos. Independentemente do fato de que os cientistas sociais se dividem em especialidades e escolas, meu pressuposto é de que, em cada momento da história, eles são razoavelmente capazes de dar conta da realidade que os cerca. A solução dos problemas que enfrentaram está presente nos seus trabalhos e faz parte dos livros-texto. Entretanto, como a sociedade é um fenômeno essencialmente dinâmico, ocorrem fatos históricos novos que mudam o quadro, exigindo uma nova explicação. O desafio do cientista social é reconhecer esses fatos e incluí-los na análise. Se forem de menor monta, os fatos históricos novos exigirão adaptações menores na análise; poderão, porém, ser amplos e profundos, exigindo uma análise correspondente.

Em qualquer hipótese, sem a adoção do método do fato histórico novo, o cientista social corre o risco de pensar a realidade social sem a mudança, o que é a mesma coisa que não pensá-la.⁹

O método não oferece uma teoria da mudança social, mas reconhece a mudança e, a partir dela, busca reanalisar a nova realidade. Em sua maioria, os analistas, inclusive os que se pretendem marxistas ou weberianos — e que, portanto, deveriam adotar uma perspectiva histórica —, não usam o método do fato histórico novo. Ficam, assim, presos a modelos e a debates do passado, que insistem em continuar aplicando no presente, sem se dar conta de que, através do método do fato histórico novo, é possível avançar o conhecimento, explicar o presente de maneira original e oferecer chaves para o futuro.

Modelo clássico de desenvolvimento e distribuição

Utilizei o método do fato histórico novo para desenvolver quase todas as minhas teorias, a começar pela mais geral: o modelo de desenvolvimento econômico clássico com distribuição de renda invertida. A intuição básica nasceu em 1960, quando estudava na Michigan State University e tomei conhecimento dos acordos da Union Auto Workers com as grandes empresas automobilísticas que asseguravam aumentos salariais equivalentes aos ganhos de produtividade. Este fato conflitava com a teoria clássica e neoclássica, que pressupõe os aumentos de produtividade se transformarem em reduções de preços, e com a teoria marxista da queda declinante da taxa de lucro. Comecei a trabalhar no tema em 1970 e só o terminei em 1984, quando apresentei à USP minha tese de livre-docência, *Lucro, acumulação e crise*.¹⁰

⁹ Minha primeira incursão no tema foi o ensaio que escrevi com Gilberto Tadeu Lima, “The irreducibility of macro to microeconomics: a methodological approach” (1996). A originalidade desse trabalho está no fato de havermos usado de forma direta a distinção entre os dois métodos para argumentar sobre a irredutibilidade da macroeconomia à microeconomia pretendida pelos neoclássicos.

¹⁰ Sumariei essas idéias em um estudo recente, “Classical model, technical progress and distribution” (2004c).

Nesse estudo, faço uma revisão do modelo clássico de desenvolvimento, utilizando um instrumental marxista para criticar a lei da tendência declinante da taxa de lucro e entender a lógica do desenvolvimento capitalista. Trata-se de um modelo geral, que pressupõe uma economia capitalista competitiva, sem Estado e com apenas dois agentes: os capitalistas que recebem lucros e os trabalhadores assalariados. Enquanto o modelo neoclássico é adequado para nos fazer compreender o funcionamento abstrato de uma economia de mercado, e o modelo keynesiano nos mostra como funcionam os agregados econômicos em uma realidade concreta, entendo que é o modelo clássico de Adam Smith e de Marx aquele que melhor nos auxilia a compreender o processo histórico do desenvolvimento, porque foram eles que melhor compreenderam a revolução capitalista e porque sua teoria se concentra na acumulação de capital, no progresso técnico e na taxa de lucro — as variáveis essenciais do desenvolvimento capitalista. Depois dos clássicos, Schumpeter deu uma contribuição decisiva, mas só o fez na medida de, em sua teoria do empresário e da inovação, ignorar ou criticar os pressupostos neoclássicos. A teoria do desenvolvimento, portanto, deve ser principalmente clássica e schumpeteriana, ao invés de neoclássica ou keynesiana. Mas entendi necessário revisá-la em dois pontos. Primeiro, dado o fato histórico de que os salários reais não se mantiveram constantes nos países capitalistas desenvolvidos, mas cresceram, inverti a teoria clássica da distribuição funcional de renda, colocando os salários como resíduo e a taxa de lucros como constante no longo prazo. Sraffa e Kaldor teriam feito a mesma coisa, mas eu o faço de forma mais explícita e argumentada, e tiro do fato uma série de consequências significativas. Segundo, abandonando o pressuposto marxista de um progresso técnico dispendioso de capital (mecanização), mostrei como é possível, pressupondo-se uma taxa de lucro constante a longo prazo, que os salários aumentem tanto quanto a produtividade (no caso do progresso técnico neutro), e mesmo mais do que a produtividade (no caso do progresso técnico poupador de capital, no qual os rendimentos são crescentes). Mais do que um pressuposto, entretanto, a manutenção da taxa de lucro, ou seu restabelecimento quando ela é ameaçada, é um fato inerente à lógica da acumulação capitalista. Utilizando essas variáveis, e fiel ao método histórico, examino a distribuição funcional da renda em quatro períodos do desenvolvimento capitalista. A

distribuição funcional não deve, porém, ser confundida com a distribuição pessoal da renda. Embora os lucros não venham tendo um aumento de sua participação na renda, a distribuição pessoal tem-se concentrado desde os anos 1970, porque o leque salarial aumenta, na medida em que o progresso técnico acelerado torna a classe média profissional e o conhecimento técnico e organizacional que ela detém mais estratégico. Por outro lado, desde os anos 1970, manifestou-se um processo de redução da taxa de lucro, mas, de acordo com a teoria que desenvolvo, essa queda da taxa de lucro é consequência da dinâmica dos ciclos ou ondas longas, e não uma tendência a longo prazo para a queda da taxa de lucro. Toda a reação ideológica e institucional neoliberal e globalista que se desencadeia a partir de meados dos anos 1970 foi uma consequência dessa queda, que, nos anos 1990, começou a dar resultados. Dada a inexistência de alternativa econômica viável ao capitalismo, a sociedade sempre encontra meios de restabelecer a taxa de lucro necessária para que os investimentos se realizem e o sistema não entre em colapso.

Embora meu modelo clássico de desenvolvimento com distribuição invertida seja muito geral, tem em comum com o restante da minha obra o caráter histórico. Divido o processo de desenvolvimento capitalista dos países centrais em quatro etapas — revolução industrial, capitalismo liberal, capitalismo clássico e capitalismo dos técnicos. Apesar de a taxa de lucro tender a ser constante em três dos quatro períodos e a taxa de salários tender a crescer com a produtividade nos três, os fatos históricos novos que determinam a mudança de estágio implicam também mudanças no comportamento das próprias variáveis.

Desenvolvimento e o capitalismo dos técnicos

O desenvolvimento não acontece no vazio. Se começa com revolução capitalista, isto significa que se trata de um fenômeno que transforma a economia, a política ou o Estado e a própria estrutura da sociedade. Marx viu este fato com clareza quando identificou a revolução capitalista com a emergência da burguesia e da classe trabalhadora. Não previa, entretanto, que uma terceira classe surgiria em um segundo

momento, quando o capitalismo deixa de se caracterizar pelo pequeno Estado liberal e pela pequena empresa familiar, e passa a se desenvolver através de grandes organizações privadas e da grande organização estatal moderna. Essa classe, que chamei de tecnoburocracia, porém mais recentemente tenho chamado de classe média profissional ou de classe dos técnicos (porque é assim que muitos dos seus membros se autodenominam), terá um papel fundamental no desenvolvimento, principalmente no desenvolvimento nacional-dependente. Enquanto a classe capitalista vive de lucros, a classe média profissional recebe ordenados, e a trabalhadora, salários. Enquanto a burguesia detém o capital, a tecnoburocracia controla a organização.

A análise da burocracia como classe social foi sempre central para mim: meu segundo trabalho acadêmico, “*The rise of middle class and middle management in Brazil*” (1962a), já discutia o surgimento da classe média no Brasil; minha tese de doutoramento tratava da mobilidade e carreira dos administradores das empresas brasileiras. Mas foi só em 1972, com o ensaio “A emergência da tecnoburocracia”, complementado por um segundo ensaio em 1977, “Notas introdutórias ao modo estatal ou tecnoburocrático de produção”, que dei ao tema o devido caráter histórico geral. Esses e outros ensaios sobre o tema estão reunidos em *A sociedade estatal e a tecnoburocracia* (1981b).¹¹ Assinalei nesses dois ensaios a emergência de uma nova classe social, a nova classe média profissional ou tecnoburocracia; identifiquei novas relações de produção, que chamei de “organização”, definida como a propriedade ou o controle coletivo dos meios de produção pela tecnoburocracia; vi nessa nova relação de produção o surgimento de um novo fator estratégico de produção — o conhecimento técnico e organizacional — que estava gradualmente se tornando mais estratégico do que o capital; defini um novo modo¹¹ de produção que pretendia substituir o capitalismo, mas que, na verdade, o complementava: o modo tecnoburocrático ou estatal de produção. Escrevi também

¹¹ Porque pretendia publicar um livro mais tarde, deixei de incluir nessa coletânea um terceiro trabalho sobre o tema, que julgo importante, “Classes e estratos sociais no capitalismo contemporâneo” (1981c).

análises sobre a União Soviética e a China, a partir de uma viagem que fiz àqueles países em 1979, procurando mostrar que ali a formação social era predominantemente estatal. Participei, então, de intensos debates.

Os estudos sobre a nova classe não pretendiam ser estritamente originais. Tive predecessores ilustres, que partiam de diferentes matrizes teóricas e ideológicas, mas chegavam à mesma conclusão: uma nova classe burocrática, apoiada no conhecimento técnico e na capacidade de gerir organizações, estava emergindo. Entre eles, lembro agora o próprio Max Weber, Adolph Berle, Gardiner Means, Bruno Risi, James Burnham, Cornelius Castoriadis, Wright Mills, Milovan Djilas e John Kenneth Galbraith. Mas eu ofereci propostas novas sobre o tema. No Brasil, eu era uma voz praticamente isolada. Eu não estava fazendo nenhuma denúncia da burocracia, que considero uma classe fundamental nas sociedades contemporâneas. Estava apenas registrando e analisando sua emergência. Minha teoria era rejeitada pela esquerda burocrática, porque jamais admitiu que ela própria ou os intelectuais fizessem parte de uma classe. A burocracia podia ser um estamento, podia ser “a vanguarda do proletariado”, podia ser identificada com os intelectuais ou a *intelligentzia*, mas não podia ser uma classe. Os burocratas políticos sentiam-se ameaçados com a tese. Afinal, era uma heresia afirmar que, depois do capitalismo, poderíamos ter o estatismo em vez do socialismo e, depois, o comunismo. Além disso, ao dizer que a classe dominante, nos países chamados “socialistas” — mas que eu sempre denominei “estatistas” —, era a tecnoburocracia, eu estava expondo (não denunciando, insisto, porque uma classe social não se denuncia, mas se analisa) uma classe que preferia manter-se oculta. Aos capitalistas e aos intelectuais liberais também não agradava a tese, a não ser como uma denúncia da burocracia. Encontrei, entretanto, apoio em diversos intelectuais brasileiros, entre os quais saliento Mauricio Tragtenberg e Fernando Prestes Motta, com os quais, durante algum tempo, partilhei a esperança utópica em uma alternativa autogestionária.¹²

¹² Estas idéias aparecem, por exemplo, em “1980-1981: a revolução autogestionária na Polônia” (1982).

No Brasil, a burocracia desempenhou sempre um papel fundamental, desde o Império. Modernizou-se com Vargas, associou-se aos empresários industriais e promoveu a industrialização. Com a crise do Estado dos anos 1980 e a onda ideológica neoliberal — uma radicalização economicista do liberalismo —, alguns imaginaram que havíamos afinal chegado à era do individualismo puro, no qual as classes perderam caráter heurístico. Com a crise do Estado, a burocracia pública e a esquerda burocrática foram colocadas na defensiva. As burocracias das grandes organizações privadas passaram, também, por profundas reestruturações, em que a segurança no emprego foi substancialmente diminuída. Os intelectuais conservadores comemoraram o fim das classes sociais como categoria heurística relevante. A tese da emergência de uma nova classe parecia ter sido negada pelo próprio desaparecimento das classes... Entretanto, se examinarmos o tema com cuidado, verificaremos que é justamente o contrário que está acontecendo. Na medida em que o conhecimento se tornou o fator estratégico de produção, e que a educação se generalizou nos países ricos e mesmo nos de nível intermediário de desenvolvimento, a classe média assalariada ou profissional se tornou de tal forma ampla e disseminada, infiltrada em todo o tecido social, que parece ser a única classe relevante na sociedade. Não foram as classes que perderam capacidade heurística para explicação dos processos sociais e políticos; foi a burguesia que perdeu relativa importância, na medida em que perdia espaço decisório para a nova classe média profissional, e que os trabalhadores deixavam de ser proletários para, nos países desenvolvidos, irem sendo incorporados a essa nova classe média, “Hoje todos somos de classe média”, é comum ouvir-se, especialmente nos países ricos. No seio da nova classe média, o que importa são os estratos definidos pelo nível de educação, de forma que os conceitos de classe social marxista ou weberiano, baseados em relações de produção e de mercado, relativamente perderam importância, e o conceito funcionalista de classe social como estrato social parece mais relevante. Os conceitos de estratos sociais superiores, médios superiores, médios inferiores, inferiores tornaram-se úteis não apenas para as análises de mercado, mas também para as análises políticas. O conceito de classe, entretanto, continua importante, na medida em que, mesmo para a enorme classe média

profissional, é possível definir relações de produção específicas e uma ideologia meritocrática baseada no conhecimento técnico, organizacional e comunicativo.

Minhas teses sobre a emergência da nova classe e do seu crescente poder econômico e político confirmavam-se, portanto, plenamente. No que me equivoquei foi em pensar que, ao emergir uma nova classe, o capitalismo daria crescentemente lugar ao estatismo. Ou seja, que a mudança nas relações de produção que possibilitavam o surgimento da tecnoburocracia, ou nova classe média profissional, implicasse necessariamente mudança no modo de organizar e coordenar a produção. A nova classe emergiu, assumiu crescentemente o poder não apenas no Estado, mas principalmente nas empresas privadas, porém estas continuaram a ser coordenadas pelo mercado e a obedecer a lógica do capitalismo. A diferença está no fato de que agora os novos capitalistas são menos empresários schumpeterianos, que começam de baixo e criam novas empresas, e mais gerentes, executivos de grandes organizações, que recebem salários, gratificações e opções de compra de ações de tal monta, que se transformam afinal em capitalistas. O capitalismo, ou seja, a produção coordenada pelo mercado e orientada para o lucro, continuou dominante, mas a classe capitalista foi crescentemente substituída por uma classe de profissionais, cujo ativo fundamental é o conhecimento técnico, organizacional e comunicativo, do qual deriva poder e renda. O conhecimento não apenas conduz ao poder político sobre as organizações privadas e sobre o Estado, mas é também o instrumento de apropriação privada do excedente econômico. O desenvolvimento econômico continua a ser o desenvolvimento capitalista, mas é cada vez menos um processo comandado pela burguesia, pela classe capitalista clássica, e cada vez mais pelos técnicos, pela nova classe média profissional.

No campo da teoria social ou da análise sociológica geral, não posso deixar de mencionar os dois ensaios que escrevi, ainda nos anos 1960, sobre a revolução estudantil e a transformação política por que passou a Igreja Católica. Entre fevereiro e agosto de 1968, escrevi o ensaio “A revolução estudantil”. Uma série de reportagens, que Arnaldo Pedrosa Horta então publicou em *O Estado de S. Paulo*, despertou minha atenção. Fiquei convencido de que aquele movimento social que se ampliava todos os dias possuía uma

profundidade inusitada, merecendo uma análise mais ampla. E foi isso que tentei fazer, estudando Herbert Marcuse, que era o principal inspirador do movimento. Embora, naquele momento, o grande divisor ideológico fosse o capitalismo *versus* o comunismo, os estudantes perceberam, de alguma maneira, que o sistema de dominação que queriam criticar não era apenas capitalista, mas também tecnocrático. Sua crítica utópica era dirigida contra toda a sociedade moderna. Em seguida, fascinado com uma segunda revolução que estava ocorrendo na Igreja Católica, não apenas na igreja da América Latina, mas particularmente ali, decidi escrever um segundo ensaio, de forma a ter um livro único com as duas revoluções utópicas, “A revolução política na Igreja” (1969). Para compreender um fenômeno que, no plano universal, foi desencadeado pelo Concílio Vaticano II, que João XXIII liderara, e, no plano da América Latina, pela reunião dos bispos em Medellín, passei todo o ano de 1969 escrevendo esse novo ensaio, que me apaixonou. Através dele, eu, que fora católico, lograva agora analisar o que estava ocorrendo de fora — ou relativamente de fora, porque quem nasce na Igreja Católica jamais se desliga dela totalmente. Fui buscar as origens teóricas da mudança nos trabalhos de Maritain, Teyllard de Chardin e Emmanuel Mounier. Defendi a tese de que o processo de modernização, ou de *aggiornamento*, da Igreja estava relacionado com a sua perda de poder político e com a concorrência das outras religiões. Na Idade Média, a Igreja fora poderosa no plano econômico e político, na medida em que controlava grandes propriedades, e funcionava não apenas como sistema de legitimação, mas também de controle ou de ordenação social. Nos séculos seguintes, a Igreja perde a importância econômica e vê seu poder político erodir-se, à medida que o Estado capitalista laico assume o papel de regular a ordem social, mas conserva ainda um papel ideológico legitimador importante. No século XX, porém, esse papel legitimador começa a se esgarçar, na medida em que outros aparelhos ideológicos civis substituem o religioso. O *aggiornamento* da Igreja é uma tentativa de fazer frente a essa nova realidade. Na América Latina, a mudança da Igreja assume caráter revolucionário não apenas como reação à gravidade da injustiça reinante na região, mas também como

resposta à concorrência crescente das outras religiões, em particular das seitas pentecostais, que já então faziam avanços importantes nas comunidades católicas. Entendi, assim, as mudanças políticas da Igreja como uma resposta à perda de poder que a ameaçava. Creio que foi a primeira análise política das transformações profundas por que passou a Igreja Católica a partir do concílio.

Desenvolvimento político: emergência da democracia

Minha teoria do desenvolvimento político, ou mais especificamente das razões por que a democracia só se tornou o regime preferido no século XX, nasceu, como aconteceu com a maioria de minhas análises mais gerais, de minha preocupação com o Brasil e América Latina. Nos anos 1970, o tema que me apaixonou a partir da metade dessa década foi a teoria que então elaborei para explicar e prever a transição democrática no Brasil. Depois do “milagre econômico” de 1968-74 e a partir, no plano internacional, do fim definitivo do padrão-ouro e do primeiro choque do petróleo, a economia brasileira passou a enfrentar dificuldades. Em consequência, a lua-de-mel entre os empresários e a tecnoburocracia militar chegou ao fim. Percebi, então, que a transição democrática estava começando a ocorrer, e que seria inevitável. Não seria, entretanto, o resultado de uma concessão dos setores militares brandos (ou *blandos*, ou *soft*), como o saber convencional da ciência política nacional e internacional veio depois a consagrar, a partir da influência exercida pelo livro organizado por O’Donnell, Schmitter e Whitehead,¹³ mas o resultado da ruptura da aliança que a alta burguesia e mais amplamente as classes médias, tanto profissionais quanto burguesas, haviam estabelecido com os militares em 1964, e sua progressiva aliança com os setores democráticos do país. Comecei a me aperceber deste fato em um artigo de 1976, “Estatização ou redefinição do modelo político”, escrito quando assistia à campanha iniciada pelos liberais brasileiros contra as empresas estatais,

¹³ O’Donnell, Schmitter e Whitehead, 1986.

embora mantivessem o apoio ao governo. Entretanto, após o conjunto de atos autoritários tomados pelo presidente Ernesto Geisel em abril de 1977, que ficou denominado “o pacote de abril”, escrevi para a *Folha de S. Paulo* o artigo central de minha tese sobre a transição democrática, “A ruptura de uma aliança política”. Em seguida, depois de vários artigos com vistas à preparação de um livro, publiquei *O colapso de uma aliança de classes* (1978b), um dos meus trabalhos que mais teve repercussão internacional. Em 1985 preparei uma coletânea de ensaios acadêmicos sobre o tema, *Pactos políticos*.

Só recentemente, porém, decidi desenvolver essas idéias de maneira sistemática, de forma a se poder ter o papel de base de uma teoria do desenvolvimento político. Meu estudo “*Why did democracy become the preferred form of government only in the twentieth century?*” (2002a) tem esse objetivo. Antes do capitalismo, a apropriação do excedente era realizada necessariamente através do uso da força, e o Estado era o instrumento para isso. Com o capitalismo, o lucro obtido no mercado através da troca de valores equivalentes torna-se a forma por excelência de apropriação do excedente, e a nova classe dominante, a burguesia, já não depende mais diretamente da violência. Requer apenas o Estado liberal de direito. Entretanto, só depois de um século de Estado liberal, em que o direito de voto é limitado aos proprietários homens, a classe capitalista perde o medo da expropriação e, no início do século XX, sente-se segura para ceder à pressão popular e adotar a democracia. Antes da revolução capitalista, a democracia era inerentemente instável, não assegurava a ordem social, e por isso era rejeitada inclusive pelos filósofos. Hoje, é o regime que, além de assegurar a liberdade, melhor assegura a ordem, e por isso tomou-se o regime político universalmente dominante, mesmo em países em que essa revolução não foi completada.

Em *Democracy and public management reform* (2004e), livro em que sintetizo minha visão da democracia, do Estado e da sua reforma, prossigo minha análise do desenvolvimento político com a formulação de uma taxionomia histórica de formas de democracia, tendo como critério o grau de representação e de participação: a democracia liberal, que é dominante na primeira metade do século XX nos países desenvolvidos; a

democracia de opinião pública, que é hoje ainda a forma dominante de democracia;¹⁴ a democracia participativa ou republicana, que começa a emergir em alguns países, na medida em que organizações da sociedade civil assumem um papel mais significativo na responsabilização de políticos e servidores públicos; e, para o futuro, a democracia deliberativa, que tem sido o tema principal dos teóricos da democracia a partir de Habermas, Rawls e Cohen. Essa classificação, que pressupõe o desenvolvimento social e político — ou seja, a maior garantia histórica ainda que sujeita a retrocessos dos direitos de cidadania e dos níveis de representação e responsabilização —, não pressupõe uma relação linear entre desenvolvimento econômico e democracia, mas sugere que as instituições democráticas, que originalmente derivaram do desenvolvimento econômico ou, mais precisamente, da revolução capitalista, são hoje cada vez mais importantes para assegurar bem-estar, liberdade e justiça.

Na verdade, as instituições democráticas desempenham um papel autônomo e cada vez mais importante no processo do desenvolvimento. Foram resultado do desenvolvimento, mas são cada vez mais sua causa, na medida em que o bom governo depende do debate público, que a qualidade das decisões sobre políticas públicas e instituições adequadas à complexidade do mundo contemporâneo será tanto melhor quanto mais democrático e intenso for o debate público no seio da sociedade civil. Com o grande crescimento do Estado, as políticas econômicas, principalmente, se tornaram estratégicas — a estabilidade e o desenvolvimento do sistema econômico passou a depender fortemente delas. Por outro lado, existe sempre a possibilidade de se formularem políticas e se reformarem instituições de forma incompetente. A democracia não impede que se tomem decisões que não levam aos resultados desejados, mas, através

¹⁴ A tradição anglo-saxã identifica como “democracias liberais” todas as democracias modernas, mas me parece importante fazer essa distinção entre democracia liberal, que é própria do Estado liberal da primeira metade do século XX, e democracia de opinião pública ou plural, que é própria do Estado socialdemocrático ou do bem-estar, da segunda metade desse século.

do debate público, reduz a probabilidade de que isto ocorra. Impressionado pelo somatório de erros cometidos pelos formuladores da política macroeconômica brasileira em vários momentos, escrevi um pequeno ensaio, “Auto-interesse e incompetência” (2003a), onde mostro que os resultados das políticas públicas não podem ser atribuídos apenas aos interesses, como fazem todas as escolas de pensamento, mas também à incompetência técnica ou emocional daqueles que tomam as decisões. Estes muitas vezes estão diante de interesses relativamente neutralizados, e dispõem de liberdade para decidir, e, não obstante, tomam a decisão errada, ou seja, a decisão que não os leva aos objetivos que almejam. Discuti esse ensaio com Adam Przeworski e seus amigos da Universidade de Nova York, e Adam perguntou se eu entendia que a tese que estava defendendo era sistemática. Não há dúvida de que o é, porque a importância do Estado e das políticas públicas é um fato histórico novo — é um fenômeno da segunda metade do século XX. Por isso, se era razoável que as teorias anteriores não considerassem sistematicamente o problema da capacidade dos políticos e demais formuladores de políticas públicas, hoje essa não-consideração não mais se justifica. Como reduzir o número e a gravidade dos erros nas políticas públicas? Há sempre o necessário recurso a um maior desenvolvimento da educação e da ciência, mas, no plano político, o instrumento fundamental de que dispomos é a própria democracia: é o espaço público onde uma sociedade civil cada vez mais participativa defende o interesse público. Tenho esboçado essa tese em vários trabalhos, inclusive em anotações de aula não publicadas. Falta, entretanto, uma elaboração mais sistemática do tema.

No caso do Brasil, podemos dizer que hoje seu desenvolvimento democrático é maior do que o econômico. Enquanto no plano econômico o Brasil quase estagnou nos últimos 25 anos, no plano do desenvolvimento político democrático o avanço foi grande. Não se tratou apenas da transição democrática. A Constituição de 1988 pode ter envolvido alguns retrocessos, principalmente ao criar privilégios para os servidores públicos, mas de um modo geral é uma constituição democrática, que estabelece as bases

para um Estado de direito liberal e para uma democracia social, participativa e republicana. Ao mesmo tempo, verificou-se um enorme aumento do número e da influência das organizações da sociedade civil, que constituem hoje um sistema importante de prestação de serviços públicos, e de controle social ou participação política. Por outro lado, embora os sindicatos perdessem relativo poder, dado o processo de desindustrialização (além de desnacionalização) provocado pela política macroeconômica equivocada, os trabalhadores do campo se organizaram em entidades poderosas como o MST. Dessa forma, conforme sugeri em “Da política de elites à democracia de sociedade civil” (2000b) e em “Economia política do gasto social no Brasil desde 1980/85 (2003d), o avanço do sistema político brasileiro é notável. Já somos uma democracia de sociedade civil ou de opinião pública, e temos em nosso sistema político elementos da democracia participativa e republicana que não são desprezíveis. A enorme concentração de renda existente no país torna essa afirmação paradoxal, mas é preciso reconhecer que, em certos momentos, o sistema político e institucional avança mais do que o econômico, fato que vem ocorrendo no Brasil desde os anos 1980.

Direitos republicanos e reforma da gestão pública

Se o desenvolvimento econômico e o político dependem de uma organização ou aparelho de Estado fone no plano democrático, financeiro e político, isto significa que é fundamental defender o patrimônio público que, em grande parte, é o patrimônio do Estado. Trabalhei intensamente nessa tarefa a partir de 1995, quando assumi a liderança da reforma do Estado no governo Fernando Henrique Cardoso, desenvolvendo então duas teorias correlatas: o conceito dos direitos republicanos, que fundamenta a reforma, e o modelo de reforma da gestão pública, que estabelece os princípios de reorganização do aparelho ou organização do Estado. Ambas as teorias pressupõem que o regime seja democrático, tem em comum a preocupação com a construção de um Estado com capacidade para defender a democracia e o patrimônio público.

A partir da classificação histórica clássica dos direitos de T. H. Marshall,¹⁵ que viu a história, a partir do século XVIII, como a sucessiva definição e afirmação dos direitos civis, políticos e sociais, constatei, em “Cidadania e *res publica*: a emergência dos direitos republicanos” (1997b), que no último quartel do século XX surge um quarto tipo de direito, os direitos republicanos — ou seja, o direito que cada cidadão tem de que a *res publica*, ou seja, o patrimônio público, seja utilizada para fins públicos. O patrimônio público aparece hoje sob três formas principais: o patrimônio: histórico-cultural, o patrimônio ambiental e o patrimônio econômico. A: partir dos anos 1970, uma atenção redobrada é dada especialmente às duas últimas formas de *res publica*. Toda a luta em defesa do ambiente é uma comprovação desse fato. Quanto ao patrimônio econômico, ele se expressa especialmente através, do orçamento público, que aumentou de forma extraordinária no século XX em relação ao produto de cada país. Em consequência, aumentou a cobiça em relação a ele, o esforço em buscar rendas, ou seja, em privatizar a organização do Estado, ou capturar o patrimônio público. E, correspondentemente, aumentou a preocupação política das sociedades em defender esse patrimônio. O conceito de direitos republicanos que apresento é, portanto, histórico, como são históricos os outros três direitos analisados por Marshall. Um direito de cidadania não existe no vácuo, metafisicamente. Não existem direitos naturais ou transcendentais. Os direitos só ganham existência quando, além de definidos, começam a ser razoavelmente garantidos. Nesse momento, os direitos, e os princípios éticos que os fundamentam, ganham realidade histórica porque passam a ser compartilhados e razoavelmente praticados pela sociedade. De acordo com uma perspectiva idealista de direitos, os direitos republicanos sempre existiram; nos termos da perspectiva que adoto, eles emergiram no final do século XX, quando a preocupação com a defesa do patrimônio público econômico e ambiental ganhou uma nova dimensão.

A reforma da gestão pública, que emerge nos anos 1980 em alguns países desenvolvidos, tem como preocupação fundamental defender os direitos republicanos.

¹⁵ Marshall, 1950.

A partir de minha experiência no Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (1995-98), desenvolvi uma série de trabalhos teóricos sobre as funções do Estado e a lógica de uma reforma da organização estatal que fortaleça administrativamente o Estado, defendendo-o da captura privada, tanto de capitalistas quanto de burocratas, e tornando-o mais eficiente: o modelo geral de reforma da gestão pública que então desenvolvi e que primeiro defini no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado¹⁶ e em “Da administração pública burocrática à gerencial” (1996b); em seguida, com *Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado* (1996c), dei mais ênfase a uma idéia central, a da necessidade de reformar para fortalecer o Estado, criando melhores condições para o bom governo; resumi as idéias e realizações da reforma da gestão pública de 1995-98 em *Reforma do Estado para a cidadania* (1998); finalmente, em *Democracy and public management reform* (2004e), o modelo é apresentado de forma mais geral, constituindo-se em uma síntese de minha visão da democracia, do Estado e de sua reforma. O modelo tem duas bases teóricas. De um lado, a teoria sobre os direitos republicanos e, de outro, as distinções entre atividades exclusivas e não-exclusivas de Estado (estas podendo ser sociais e científicas ou voltadas para o mercado): entre organizações públicas estatais, públicas não-estatais e privadas; e entre administração pública burocrática e administração pública gerencial. O modelo de reforma do Estado foi resumido em uma matriz na qual temos três setores (o setor das atividades exclusivas de Estado — que envolvem o uso do poder de Estado —, o setor das atividades sociais e científicas que a sociedade julga dever do Estado apoiar, e o setor da produção de bens para o mercado), três formas de propriedade (estatal pública não-estatal e privada) e duas formas de administração (burocrática e gerencial). Completa o modelo a definição de três formas de responsabilização que são próprias da gestão pública ou administração gerencial: o controle por resultados combinado com contratos de gestão, a competição administrada por excelência, e o controle social através da

¹⁶ Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995.

sociedade civil. Segundo o modelo, que pressupõe o regime democrático e a garantia dos direitos de cidadania, o Estado, para se tornar eficiente e proteger o patrimônio público, deve limitar-se a operar diretamente o setor das suas atividades exclusivas; deve garantir os serviços sociais e científicos universais através da contratação de organizações públicas não-estatais para provê-los; deve assegurar renda mínima a todos os cidadãos; e deve limitar-se a regular a produção competitiva de bens e serviços para o mercado, privatizando os serviços que não forem monopólios naturais.

No plano do próprio Estado, a reforma da gestão pública, ou gerencial, é a segunda reforma histórica da administração pública. A primeira, que tem início no século passado na Europa, é a reforma burocrática ou do serviço civil; ela substituiu a administração patrimonialista, que confundia o patrimônio público com o privado, por uma administração burocrática na qual os servidores públicos são selecionados e promovidos de acordo com critérios de mérito, e devem obedecer regras procedimentais rígidas. A reforma da gestão pública tem início em alguns países da OCDE nos anos 1980, e começa a ocorrer na América Latina nos anos 1990. Embora eu não tenha pensado toda essa reforma, sobre a qual existe uma ampla literatura a partir de 1990, entendo que a contribuição teórica que a ela ofereci é original e significativa. No Brasil, a reforma foi bem-sucedida em mudar as mentes e em modificar instituições. Recebida com desconfiança, a proposta de reforma constitucional foi afinal aprovada, com grande apoio da sociedade e dos altos administradores públicos. Para isso, foi importante o grande debate nacional que então se travou, e do qual participei com todo o meu empenho.¹⁷ A reforma gerencial brasileira foi, com frequência, acusada pela esquerda burocrática de ser neoliberal. Não o foi nem o é. Seu objetivo, consistente com a teoria da crise do Estado, é

¹⁷ Ao contrário do que aconteceu com o Ministério da Fazenda, não fiz um relato sistemático dessa minha experiência, a não ser no ensaio “Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira de 1995 (1999), no qual discuto as estratégias que adotei para lograr o apoio da sociedade brasileira e dos seus administradores públicos à reforma.

reconstruir o Estado, e não substituí-lo pelo mercado, a não ser naquelas atividades competitivas e empresariais onde não faz sentido a gestão estatal. Mais amplamente, seu objetivo é fortalecer o Estado e a sociedade civil, tornando ambos mutuamente mais democráticos e responsáveis.¹⁸ É utilizar as organizações da sociedade civil como instrumentos: seja de controle social, seja de execução de atividades não-exclusivas de Estado. Na minha vida pública, a experiência que tive no Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado foi aquela que mais satisfação me deu. Ajudado por uma extraordinária equipe, pude desenvolver e iniciar a realização de um grande projeto de reforma do Estado, que, após minha saída do governo, continua a ser implantado, ainda que lentamente. Ao mesmo tempo, eu continuei a discutir as novas idéias e integrá-las em uma visão geral da teoria política e da democracia.

Teoria do desenvolvimento nacional-dependente

Minha preocupação central, entretanto, foi sempre com o desenvolvimento do Brasil e da América Latina. Desde que comecei a estudar a questão, nos anos 1950, lendo os trabalhos do Iseb e da Cepal, ficou claro para mim que o desenvolvimento é um processo de revolução capitalista e de revolução nacional. Mesmo para os países que primeiro se desenvolveram, como a Inglaterra, os Estados Unidos e a França, está claro que a revolução industrial não foi mero acidente, mas o resultado de ação coletiva deliberada. Se em relação à Inglaterra ainda é possível ter dúvidas a respeito, não há qualquer dúvida quanto aos demais países, a começar pela Alemanha e o Japão. O que fica claro é que, quanto mais atrasado é o país no início de seu processo de revolução capitalista e nacional, maior a necessidade de ação coletiva — e, portanto, maior a necessidade de intervenção inicial do Estado. Em todos os países, o Estado tem um papel essencial no desenvolvimento econômico e político, não apenas porque é a matriz das

¹⁸ Mostrei especialmente este processo de mútua influência do Estado sobre a sociedade civil e vice-versa de forma a torná-los mais democráticos em “Sociedade civil: sua democratização e a reforma do Estado” (1999) e em *Democracy and public management reform* (2004e).

demais instituições, mas também porque é a organização com capacidade de fazer investimentos estratégicos, promover a poupança forçada e o desenvolvimento do capital humano, e definir as políticas econômicas diretamente orientadas para o estímulo do investimento privado.

Crise do Estado e desafio ao Estado nacional

No quadro do desenvolvimento capitalista, o papel do Estado é central. Se o desenvolvimento só é possível quando há uma estratégia nacional nessa direção, a única organização que tem a capacidade de estruturar a ação coletiva e definir essa estratégia é o Estado. Por isso, quando vi o desenvolvimento se desacelerar no mundo desenvolvido a partir dos anos 1970, e estancar no Brasil e na América Latina a partir dos anos 1980, percebi que o problema fundamental que estava por trás era uma crise do Estado. Nos anos que se seguiram à II Guerra Mundial, tecnoburocratas e capitalistas participaram ativamente de um extraordinário processo de desenvolvimento. Nesse processo, aumentava o poder das burocracias pública e privada, crescia o Estado e burocratizavam-se as grandes organizações privadas. Entretanto, a partir dos anos 1970, a taxa de lucro cai sob pressão das demandas sociais e da primeira crise do petróleo, e, em consequência, as taxas de crescimento se reduzem para quase a metade no mundo desenvolvido. Terminavam assim os “anos dourados”. Para explicar a desaceleração do crescimento nos países centrais, e sua queda vertiginosa na América Latina um pouco depois, desenvolvi então a teoria sobre a crise do Estado e lhe atribuí um caráter cíclico. Se o Estado havia sido o instrumento de ação coletiva que assegurara taxas elevadas de crescimento no pós-guerra, era agora a sua crise que levava à redução dessas taxas. Além disso, expliquei a onda ideológica neoliberal e globalista que então teve início como uma consequência dessa crise cíclica.

Minha análise começou, naturalmente, pelo Brasil. Em abril de 1987, dias antes de assumir o Ministério da Fazenda, apresentei, em um seminário na Universidade de

Cambridge, o ensaio “Mudanças no padrão de financiamento do investimento no Brasil”, no qual já estava clara a verdadeira natureza da crise: tratava-se de uma crise fiscal do Estado, ou, mais amplamente, de uma crise do próprio Estado e do modelo de desenvolvimento substituidor de importações que este adotara para promover o desenvolvimento do país. Esse artigo foi a base de minha atuação no Ministério da Fazenda. Formulei então, ajudado pela minha equipe, o Plano de Controle Macroeconômico (1987), que tem esse artigo como fundamento. Ao sair do ministério no final de 1987, escrevi uma série de artigos sobre a crise do Estado no Brasil, reunidos em *A crise do Estado* (1991), entre os quais destaco “A crise da América Latina: Consenso de Washington ou crise fiscal?” (1990), provavelmente a primeira crítica ao consenso neoliberal que acabara de se constituir.¹⁹

Em 1988, porém, ampliei o âmbito da minha análise da crise do Estado para o mundo desenvolvido. Meu trabalho inicial sobre o tema foi “O caráter cíclico da intervenção estatal” (1988). A crise do Estado, que eu detectara inicialmente no Brasil, assumira caráter mundial. Essa crise não era permanente, como pretendia o pensamento conservador, mas cíclica ou temporária — como seria também passageiro o avanço da ideologia neoliberal que emergia no final dos anos 1970, para restabelecer a taxa de lucro no sistema.

A partir de 1990, envolvi-me no projeto de pesquisa sobre as transformações políticas nas novas democracias, que Adam Przeworski liderou, e que teve como um dos frutos meu livro em co-autoria com ele e José Maria Maravall, *Economic reforms in new democracies* (1993). Pude, então, aprofundar essas idéias. As novas democracias da América Latina enfrentavam, nos anos 1980, a crise do seu Estado desenvolvimentista de forma mais aguda que os países centrais enfrentaram, a partir dos anos 1970, a crise do Estado do bem-estar. O Estado se enfraqueceu por um motivo essencialmente endógeno:

¹⁹ Volto a esse tema em “Economic reforms and economic growth: efficiency and politics in Latin America” (1993) e em *Crise econômica e reforma do Estado* (1996b).

creceu demais, de forma distorcida, incidiu em déficits públicos crescentes, viu a poupança pública desaparecer, e suas instituições foram aos poucos perdendo funcionalidade. Tudo tornou necessária a reforma do Estado, tornou necessário que ele se fortalecesse e se tornasse mais capaz de defender o patrimônio público contra as tentativas crescentes de captura privada. Mais do que isso, a crise o impeliu a rever sua forma de regular o setor privado, e a reconhecer e dar mais atenção ao setor das entidades sem fins lucrativos, públicas não-estatais. Em minha análise da crise do Estado, um segundo ensaio importante é “A reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle” (1997a) já escrito enquanto eu estava desenvolvendo a teoria da reforma da gestão pública. Fiz ali a análise do processo de crise e reforma do Estado, mostrando que, naquele momento, a onda neoliberal já terminara em nível internacional, ao mesmo tempo em que a reforma da gestão pública se tornara prioritária na maioria dos países centrais. Reforma que tem como objetivo reconstruir o Estado, embora tenha sido equivocadamente interpretada como reforma para reduzir o Estado a qualquer custo. Em *Democracy and public management reform* (2.004e), essas idéias foram plenamente desenvolvidas.

Segundo a interpretação da crise do Estado, a causa fundamental da relativa estagnação do Brasil e da América Latina nos anos 1980 foi, de um lado, a crise da dívida externa e a crise fiscal do Estado, que tornaram negativa a poupança pública, e, de outro, a superação do modelo de substituição de importações como estratégia de desenvolvimento. Em consequência, tornava-se necessário empreender reformas que recuperassem as finanças do Estado, particularmente a poupança pública. O apoio que dei a essas reformas — abertura comercial, privatização dos setores competitivos em poder do Estado, reforma tributária, reforma da previdência pública e reforma gerencial ou da gestão pública — só faz sentido a partir dessa perspectiva. Essas reformas faziam parte da agenda neoliberal, mas não são necessariamente neoliberais se seu objetivo não é enfraquecer, mas reconstruir a capacidade do Estado. Ao invés de reduzi-lo ao mínimo e aceitar como fatalidade a sua própria perda de autonomia decisória, trata-se de torná-lo

mais forte, mais capaz de enfrentar os desafios da globalização. Essa perspectiva já está em meu estudo “A crise da América Latina: Consenso de Washington ou crise fiscal?”²⁰

Em *Crise econômica e reforma do Estado* (1996d), porém, ao supor que a interpretação da crise do Estado poderia substituir a teoria da dependência na explicação do subdesenvolvimento brasileiro, subestimei a força do imperialismo, que naquele momento atacava com a ideologia globalista, afirmando a irrelevância do Estado nacional e advogando a estratégia de crescimento com poupança externa e abertura da conta capital. A teoria da crise fiscal do Estado, aplicada à América Latina, atribuía a crise a uma causa essencialmente endógena. Hoje está claro para mim que, além de endógena, relacionada com a dependência e alienação das elites brasileiras, essa crise é exógena. O imperialismo atual é mais sofisticado, porém continua a atuar para desorganizar a economia brasileira, adotando como estratégia principal a cooptação dessas elites, que deixam de pensar por si próprias e se subordinam às políticas e ideologias vindas do Norte. Essa ação é contraditória, porque a dominação não pode ser reconhecida, nem mesmo admitida — não existe mais espaço para esse tipo de imperialismo aberto no mundo da democracia —, mas acaba sendo efetiva. Ela se expressa na ideologia globalista e na afirmação peremptória de que existe um único caminho, um *straight jacket*, na expressão de um de seus ideólogos mais brilhantes.²¹ Ora, só se pode falar em uma única via no sentido de que não há alternativa disponível para organizar a economia senão a do capitalismo, mas há muitos tipos de capitalismo, variando não apenas entre os países desenvolvidos, mas também dependendo do estágio de desenvolvimento econômico em que o país se encontre.

Globalização e desenvolvimento nacional

O processo de globalização, que começa mais ou menos na mesma época, recebeu a princípio menos atenção da minha parte quando examinei a crise do Estado, porque eu

²⁰ Sobre a necessidade de reconstrução do Estado na América Latina, ver especificamente “Um novo Estado para a América Latina” (1998a).

²¹ Refiro-me a Thomas Friedman (2000).

a defini inicialmente como uma crise endógena, decorrente do crescimento excessivo e distorcido da organização estatal. A globalização representou antes um desafio à idéia de nação do que ao Estado. Essa distinção entre Estado e nação (ou Estado nacional, ou Estado-nação), embora raramente feita, é importante para a compreensão dos problemas atuais. O Estado é a organização formada por políticos, servidores civis e militares, que detém o poder extroverso de legislar e tributar, e, ao mesmo tempo, o próprio sistema institucional que ele define transformando em lei positiva. Já a nação ou Estado-nação é a entidade soberana constituída por um Estado e uma sociedade, e seu respectivo território. O Brasil e a França são Estados-nação nos quais há um Estado e uma sociedade. A crise do Estado é sempre um fenômeno passageiro porque cíclico. As elites dos países desenvolvidos podem adotar, em determinados momentos, uma ideologia neoliberal que se afirma contrária ao Estado, antiestatal, mas elas sabem muito bem da importância do Estado para organizar a sua própria ação coletiva. Já a crise do Estado-nação, que a ideologia globalista anunciou ao fazer a análise do fenômeno da globalização, foi antes um fenômeno mais ideológico do que real. O “fim dos Estados nacionais”, a “crescente irrelevância dos Estados-nação”, alegremente celebrada pela direita e lamentada pela esquerda, teria sido o resultado da globalização. Na verdade, a globalização tornou os Estados nacionais mais estratégicos e, portanto, mais relevantes.

Discuti a teoria da globalização e do sistema global, que desenvolvi em dois ensaios recentes, “*After balance of powers’ diplomacy, globalization’s politics*” (2002c) e “O gigante fora do tempo: a guerra do Iraque e o sistema global” (2003b), nos quais esbocei uma teoria geral das relações internacionais atuais. Parto da análise histórica e divido a história da humanidade, do ponto de vista das guerras, em três grandes períodos: o pré-capitalista, o da Paz de Westfália ou da diplomacia do equilíbrio de poderes, e o atual, da política da globalização. Na fase pré-capitalista, a guerra é uma forma de vida, dado que é a forma por excelência de apropriação do excedente. Durante a fase da diplomacia do equilíbrio de poderes, que começa com os tratados de Westfália e termina com a queda do Muro de Berlim e o colapso do comunismo soviético, os Estados

nacionais definem seus mercados nacionais — e, portanto, suas fronteiras — e buscam abrir os mercados internacionais. Nessa fase, a guerra continua a fazer sentido na medida em que a definição de fronteiras pode ser vital para os Estados nacionais. Finalmente, temos a fase atual, a fase da política da globalização ou do sistema global, quando todos os mercados já estão abertos, os Estados nacionais deixaram de ser inimigos para se tornarem adversários na concorrência internacional que travam através de suas empresas, e as guerras entre grandes Estados nacionais perderam sentido.

Esta visão precisa ser ainda explorada, mas eu creio que ela nos ajuda a compreender equívocos que podem ser cometidos pelo país hegemônico quando ele ainda se julga no tempo do equilíbrio de poderes, que foi o tempo também do imperialismo, e faz a guerra unilateralmente. Ajuda-nos, também, a compreender o que é, essencialmente, a globalização econômica no quadro do sistema global. Agora os principais países do mundo não são inimigos que se ameaçam com guerras, mas são adversários comerciais. Do ponto de vista econômico, a globalização é a competição generalizada entre os Estados nacionais através de suas empresas. Na concorrência internacional, as empresas não estão sozinhas, mas firmemente apoiadas pelos seus respectivos Estados, já que as chamadas empresas multinacionais são, na verdade, empresas nacionais que alcançaram âmbito mundial, que se tornaram transnacionais. Definida a globalização econômica nesses termos, é possível compreender a falta de correspondência com a realidade do globalismo. Os Estados nacionais continuam a desempenhar um papel econômico fundamental no sistema global, e, em cada um deles, o respectivo Estado é o agente por excelência da ação coletiva nacional. Se a onda ideológica neoliberal que parte do centro hegemônico representava um ataque a organização do Estado dentro de cada Estado nacional, inclusive o Estado existente nos Estados Unidos, a onda ideológica globalista parte igualmente do centro para atingir os demais Estados nacionais. Enquanto a estratégia neoliberal antepõe o mercado ao Estado, afirma que os mercados podem coordenar a economia e a sociedade com uma participação mínima da organização estatal e, em última análise, visa reduzir o poder do Estado e de sua burocracia, a estratégia globalista antepõe a globalização aos Estados

nacionais, afirma a perda de autonomia e de relevância destes e, em última análise, visa impor a hegemonia americana ao resto do mundo.

Enquanto a ameaça representada pela onda ideológica neoliberal perde força na América Latina, na medida em que as reformas e políticas visando enfraquecer o Estado não produziram o desenvolvimento esperado, a tese globalista da absoluta hegemonia americana, após o fim da Guerra Fria e da perda de relevância dos Estados nacionais, vai também perdendo credibilidade. Em seu lugar, as clássicas idéias da construção de uma ordem internacional mais solidária, a partir das Nações Unidas, continuam a ganhar força. O desastre que representou a guerra contra o Iraque para os Estados Unidos apenas confirmou que esse país pode ser hegemônico, mas isto não significa que possa dirigir o mundo unilateralmente, e que sua hegemonia está longe de ser benevolente e democrática, como pretendem seus ideólogos.

Da mesma forma que o desenvolvimento é revolução capitalista, não existindo alternativa política para o Estado nacional, o desenvolvimento é também revolução nacional, é transformação de nações ou conjunto de nações entendidas em sua forma tradicional como culturas homogêneas em nações modernas, em nações ou Estados nacionais construídos politicamente.²² É no âmbito dos Estados nacionais que a cidadania é assegurada²³ e o desenvolvimento ocorre. Para que haja desenvolvimento, não basta um mercado forte, capaz de processar a concorrência entre as empresas; é preciso que o Estado também seja forte. Forte no plano político porque dotado de legitimidade democrática; forte no plano financeiro porque solvente; forte no campo administrativo porque organizado não mais em termos simplesmente burocráticos, mas de acordo com os princípios da gestão pública. Um Estado forte, associado a uma sociedade nacional razoavelmente solidária e capaz de partilhar valores, forma uma nação forte que continua

²² Anderson, 1983

²³ A idéia de que os direitos de cidadania continuam a ser fundamentalmente garantidos pelos Estados nacionais foi exposta com muita veemência por Ralf Dahrendorf, em conferência no St. Anthony's College da Universidade de Oxford, em fevereiro de 2001, à qual eu estava presente.

essencial para o desenvolvimento econômico e político. Só Estados fortes garantem mercados bem regulados e eficientes. Só Estados nacionais ou Estados-nação que tomam decisões sobre suas instituições e sobre as políticas públicas de forma independente desenvolvem-se de forma sustentada. O desenvolvimento econômico foi sempre o resultado de estratégias nacionais para torná-los competitivos internacionalmente. A globalização não mudou esse quadro, apenas o acentuou, ao se definir pela competição econômica generalizada entre os Estados nacionais.

Os Estados nacionais formaram-se, a partir do século XVI, não apenas em torno de burguesias ascendentes, mas também em torno de uma burocracia de Estado, inicialmente patrimonial e depois, a partir do século XIX, profissional, que teve um papel decisivo no desenvolvimento. Na análise do desenvolvimento capitalista, a grande deficiência de Marx foi não ter visto com a clareza necessária que a revolução capitalista era também uma revolução nacional. Embora o desenvolvimento capitalista seja inicialmente um processo econômico e social marcado pelo surgimento do comércio e da burguesia, esse processo só tem condições de se completar quando o rei se alia à burguesia e tem início o processo de revolução nacional, ou de formação do Estado nacional. Só então é possível definir com clareza as fronteiras de cada mercado, ou de cada nova nação, e as instituições que irão regular a atividade comercial e, depois, industrial. Só então é possível definir um estado de direito, e garantir os direitos civis à liberdade e à propriedade, que serão decisivos para a subsequente revolução industrial. Os países desenvolvem-se no plano econômico quando existe uma estratégia nacional de desenvolvimento. O Brasil desenvolveu-se aceleradamente entre 1930 e 1980 porque tinha um projeto de nação. Não logra sair da quase estagnação em que sua economia se encontra desde 1980 porque perdeu esse projeto, e se revela incapaz de realizar uma política macroeconômica compatível com a estabilidade e o desenvolvimento.

Os empresários e o desenvolvimento

São os empresários, porém, que, aliados ao Estado, afinal realizam os investimentos e promovem a inovação. Compreendi isto com clareza depois que fiz um

curso de desenvolvimento econômico com Bert Hoselitz, da Universidade de Chicago, no curso de verão que ofereceu na Michigan State University. Passei ainda, a seu convite, duas semanas em Chicago, antes de ver esgotada minha bolsa e ter de voltar para o Brasil, em setembro de 1961. De volta à Fundação Getúlio Vargas, iniciei duas pesquisas, de caráter antes sociológico que econômico, relacionadas entre si. Na primeira, realizada em 1962 com Zaira Rocha Awad, estudei as origens étnicas e sociais dos empresários industriais paulistas. Minha hipótese, consistente com a análise histórica do Iseb, mas contraditória com o que era voz corrente nos meios acadêmicos de São Paulo,²⁴ era de que os empresários industriais não se haviam originado das famílias tradicionais de proprietários de terra, especificamente de cafeicultores no caso de São Paulo, mas de imigrantes de classe média. A hipótese foi amplamente confirmada pela pesquisa, que relatei em “Origens étnicas e sociais dos empresários paulistas” (1964). No capitalismo moderno, onde as grandes empresas são dominantes, o papel do administrador é também fundamental, inclusive porque é ele que se responsabiliza cada vez mais pela inovação — uma inovação coletiva.²⁵ A segunda pesquisa, agora com Henrique Rattner, foi sobre a mobilidade e carreira dos dirigentes das empresas paulistas, cujos resultados foram analisados em minha tese de doutorado na USP; *Mobilidade e carreira dos empresários paulistas* (1972b).²⁶

Há certos momentos na história de um país que exigem uma interpretação inovadora, que contraste com o saber convencional. Imagino ter feito uma primeira contribuição dessa natureza quando analisei o colapso do pacto populista de Getúlio

²⁴ Caio Prado Jr., em *A revolução brasileira* (1966), ainda insistia na afirmação de que os empresários industriais brasileiros tinham origem nas famílias de cafeicultores, Warren Dean (1969), que fez uma pesquisa importante sobre o tema, verificou que os empresários tinham origem nas famílias imigrantes, como minha pesquisa já demonstrara. Entretanto, na segunda metade dos anos 1960, o ressentimento da esquerda com o apoio dos empresários aos militares em 1964 levou Dean, que conviveu com o movimento intelectual da época, a deixar essa sua verificação menos clara e a escrever um primeiro capítulo de seu livro em que dava a impressão de haverem sido os cafeicultores que promoveram a industrialização brasileira.

²⁵ Esta idéia já se encontra em “Desenvolvimento econômico e o empresário” (1962b).

²⁶ Tese transformada no livro *Empresários e administradores no Brasil* (1974).

Vargas, a partir do surgimento, durante os anos 1950, de uma série de fatos novos que invalidaram esse pacto, assim como puseram em causa a correspondente interpretação nacional-burguesa do Iseb, que o Partido Comunista, de um lado, e a Cepal, de outro, de alguma forma compartilhavam. Foi no início dos anos 1960, a partir da derrota do candidato nacional-desenvolvimentista Henrique Teixeira Lott na eleição presidencial de 1960, seguida de quatro anos de profunda crise econômica e política, e do golpe militar de 1964, que comecei a elaborar minha visão da dependência como “dependência nacional”, distinta tanto da “dependência radical”, de Theotônio dos Santos, quanto da “dependência associada”, de Cardoso e Faletto.

Três teorias da dependência

A teoria da dependência surgiu nos anos 1960, em oposição à teoria do imperialismo. Esta, partilhada pelo Iseb e pela Cepal nos anos 1950, afirmava que a industrialização latino-americana tinha como defensores a burocracia de Estado e o empresariado nacional, que enfrentavam a expressa oposição do imperialismo associado às oligarquias exportadoras. Minha visão da dependência partiu também da crítica das idéias dos anos 1950, mas, ao invés de torná-la absoluta — “as idéias anteriores estavam erradas e as nossas são agora certa? —, eu usei o método do fato histórico novo para afirmar que, durante essa década, ocorreram fatos decisivos, que inviabilizaram o pacto político popular-nacional de Vargas, exigindo uma nova teoria e uma nova estratégia de desenvolvimento. Em vez de aceitar a interpretação da dependência que seria adotada no final da década pela escola de sociologia de São Paulo e pela esquerda mais radical, representada por Theotônio dos Santos e Ruy Mauro Marini, fiz uma análise alternativa que buscava preservar a visão inicial de Furtado, Jaguaribe e Rangel, a partir da análise dos fatos novos dos anos 1950. Essa análise teve como trabalho precursor o livro de Hélio Jaguaribe, *O nacionalismo na realidade brasileira*, publicado pelo Iseb em 1958.

Nas elites intelectuais de esquerda de São Paulo, a partir do golpe militar de 1964, tem início um processo de críticas duras ao Iseb e ao Partido Comunista. Eles teriam sido os responsáveis internos à própria esquerda pelo retrocesso autoritário, na medida em que advogaram a associação com uma burguesia nacional que se aliara aos militares e aos Estados Unidos. Caio Prado Jr., com o ensaio *A revolução brasileira*,²⁷ expressa as novas idéias que se transformariam, mais tarde, na teoria da dependência. A proposta de aliança da esquerda com a burguesia nacional teria sido o grande erro. Burguesia nacional que nunca teria existido, como também não existira o pacto nacional-desenvolvimentista, agora chamado pacto populista. A partir de 1964, ocorre um afastamento radical entre os empresários e as esquerdas. A burguesia “era mercantil e sempre estivera associada ao imperialismo”; não era naquele momento nem nunca fora no passado uma burguesia nacional — uma classe de empresários capazes de se identificar com os interesses nacionais e participar, com a burocracia do Estado e os trabalhadores, de um projeto de nação. A comprovação empírica do fato viria no livro *O empresário industrial e o desenvolvimento econômico*,²⁸ de Fernando Henrique Cardoso, que então despontava como principal liderança intelectual das esquerdas brasileiras. Por outro lado, os intelectuais paulistas, debatendo entre si, faziam a análise do “pacto populista”, que pressupõe a existência de um empresariado nacional, mas afirmavam que o nacional-desenvolvimentismo se equivocara ao detectar um pacto entre a burguesia nacional, os técnicos do governo e os trabalhadores.²⁹ Nesse processo, a esquerda acadêmica que se tornou dominante no Brasil não se dava conta de que, ao recusar a possibilidade de um empresariado nacional, estava inviabilizando a própria idéia de nação.

Minha interpretação do que estava ocorrendo no Brasil e do caráter dos empresários brasileiros era diferente porque se baseava na análise de fatos históricos

²⁷ Prado jr., 1966.

²⁸ Cardoso, 1964.

²⁹ Sairia da própria escola de sociologia de São Paulo a análise mais ampla e a crítica do pacto populista, a partir dos trabalhos de Francisco Weffort (1965) e de Octavio Ianni (1968).

novos. Em dezembro de 1960, muito antes de surgirem as idéias sobre a dependência em Santiago do Chile e em São Paulo, escrevi uma carta a Luiz Antônio de Almeida Eça sobre as eleições presidenciais daquele ano e, em 1963, publiquei o ensaio “O empresário industrial e a revolução brasileira”, nos quais delineei uma explicação para a crise do pacto nacional-desenvolvimentista de Vargas.³⁰ Na linha do pensamento do Iseb e da Cepal, tomei como pressuposto que, a partir dos anos 1930, surgira uma burguesia industrial nacional, que se associara de alguma forma à tecnoburocracia do Estado e aos trabalhadores, em torno da idéia de industrialização. Roberto Simonsen era o grande líder empresarial e intelectual que comandaria esse pacto do lado da indústria, cabendo a Getúlio Vargas a liderança política. O adversário era a oligarquia agrário-mercantil exportadora, associada ao imperialismo. Já nesses trabalhos, entretanto, mostrei que fatos históricos novos inviabilizaram esse pacto e tornaram superada a interpretação nacional-burguesa correspondente. Foram três pares de fatos:

a consolidação da industrialização brasileira, enquanto a agricultura exportadora cafeeira entrava em crise com a queda radical dos preços do café, e a possibilidade de transferência de renda da agricultura exportadora para a indústria se esgotava; a entrada, pela primeira vez, de capitais estrangeiros na indústria, ao mesmo tempo em que uma lei de tarifas protegia a indústria nacional;³¹ e o recrudescimento da luta sindical, com a formação das primeiras centrais sindicais, ao mesmo tempo que, em 1959, a revolução de

³⁰ Logo em seguida, escrevi um ensaio mais geral, aprovado para publicação pela primeira versão da *Revista Brasileira de Ciências Sociais* (editada pela Universidade Federal de Minas Gerais), mas que não foi publicado porque a revista foi extinta a partir do golpe de 1964. Essa revista era editada por Julio Barbosa e teve cinco números publicados. Mais tarde, a Associação Nacional de Cursos de Pós-Graduação em Ciências Sociais (Anpocs) passaria a publicar uma revista com o mesmo nome, começando do número 1. Em 1968 publiquei esse artigo, com pequenas alterações, como o capítulo 4 de *Desenvolvimento e Crise no Brasil*. As quatro edições posteriores mantiveram esse capítulo intocado.

³¹ Um 1958 foi aprovada a Lei de Tarifas, que estabeleceu os princípios básicos da proteção tarifária à indústria nacional. A proteção a indústria não era nova — existia no Brasil desde a tarifa Alves Branco, de 1843 —, mas fora revisada e reduzida muitas vezes, não havendo princípios claros que a orientassem.

Fidel Castro em Cuba abalava a América Latina e atemorizava os empresários e as classes médias. Segundo minha análise, esses fatos novos inviabilizaram o pacto populista, na medida em que estimularam a radicalização da esquerda e promoveram a reunião das forças de direita que desembocou no golpe militar.

Com a revolução de 1964, os empresários brasileiros, agora associados à burocracia militar, não abandonaram a idéia do desenvolvimento nacional. Apesar da aliança que fizeram com os Estados Unidos na luta contra o comunismo, e da exclusão dos trabalhadores do pacto político, que se torna excludente também no plano econômico, a burocracia do Estado e os empresários continuavam empenhados na substituição de importações pela industrialização nacional. Entretanto, aqueles fatos históricos novos dos anos 1950 — principalmente a ameaça representada pela revolução de Cuba, a entrada das empresas multinacionais na produção industrial e a predominância política dos Estados Unidos — indicavam uma nova forma de dependência, de que a teoria do imperialismo anterior não dava conta, como deixavam claro dois livros de Celso Furtado escritos após 1964: *Subdesenvolvimento e estagnação da América Latina* e *Um projeto para o Brasil*.³² Furtado apoiava sua tese estagnacionista na crise econômica da primeira metade dos anos 1960, mas a partir de 1967 tínhamos um fato novo fundamental, a retomada acelerada do desenvolvimento, exigindo definitivamente nova interpretação.

Essa nova interpretação seria a teoria da dependência. No Chile, alguns intelectuais brasileiros começaram a perceber que a estagnação estava sendo superada e um novo modelo de desenvolvimento estava surgindo, baseado na participação das empresas multinacionais na industrialização do país, na ênfase sobre a produção de bens de consumo de luxo, e na correspondente concentração de renda da classe média e alta. Era a teoria da nova dependência que surgia sob duas formas: a teoria da dependência associada, que teve como trabalho fundador o livro de Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto, *Dependência e desenvolvimento na América Latina*,³³ e os trabalhos de Theotônio dos Santos e Ruy Mauro Marini. A análise propriamente econômica da nova

³² Furtado, 1966 e 1968.

³³ Cardoso e Faletto, 1969.

dependência ficou conhecida a partir do artigo de Marta da Conceição Tavares e José Serra, “Além da estagnação”.³⁴ No mesmo ano, sem conhecimento daqueles trabalhos, publiquei um artigo que também partia da crítica a Celso Furtado, “Dividir ou multiplicar: a distribuição de renda e a recuperação da economia brasileira” (1970), e já fazia a análise do novo modelo de desenvolvimento, concentrador de renda da classe média para cima, que estava ocorrendo. Nos anos 1970, continuei essa análise com “O novo modelo brasileiro de desenvolvimento” (1972c) e *Estado e subdesenvolvimento industrializado* (1977c). Por algum tempo, desde o início dos anos 1970, participando da luta contra o regime autoritário, supus também partilhar da visão da “dependência associada”. Aos poucos, porém, foi ficando claro para mim que a teoria da dependência associada não se identificava com minha própria visão do fenômeno da dependência. No trabalho que escrevi sobre o pensamento brasileiro, “Seis interpretações sobre o Brasil” (1982), não distingo ainda a teoria da dependência associada da minha própria visão da dependência. Através dos anos, entretanto, venho aprofundando meus estudos da história das idéias no Brasil. Minha associação com José Márcio Rego e o curso que temos dado juntos sobre as “Interpretações do Brasil” me permitiram ver melhor a dialética das idéias sobre o Brasil. Por outro lado, a renovação de minha associação com Yoshiaki Nakano, a partir de 2001,³⁵ ajudou-me a rever o pensamento sobre o Brasil e o seu desenvolvimento.

Hoje está claro para mim o equívoco em que incorreu a esquerda brasileira e latino-americana. Ao recusar a possibilidade de uma burguesia nacional, estava supondo, de acordo com Marx, que o único conflito político e ideológico relevante é aquele entre os ricos e os pobres, ou entre o capitalismo e o socialismo. Desde o século XIX, porém,

³⁴ Tavares e Serra, 1972.

³⁵ Em 2000, eu volto para a Fundação Getúlio Vargas, depois de quatro anos e meio dedicados ao governo federal; Nakano volta em 2001, depois de seis anos no governo de Mário Covas.

há outro conflito igualmente importante: o conflito entre o nacionalismo — entendido aqui como a ideologia de construção do Estado-nação, e não como reação xenófoba, buscando identificar a nação cultural com o Estado-nação — foi, no século XIX, a ideologia usada pelas elites nacionais dos países hoje desenvolvidos para promover seu desenvolvimento, enquanto o cosmopolitismo era a opção dos socialistas revolucionários. Hoje, os países desenvolvidos continuam tão nacionalistas quanto antes, mas usam da ideologia cosmopolita para submeter os novos países industrializados. A esquerda brasileira, a partir de 1964, não percebeu a importância do nacionalismo para a construção da nação. Assim, quando sobreveio a crise do socialismo, aceitou a agenda liberal-conservadora e acreditou que a grande luta a ser travada agora se reduzia ao equivocado conflito do mercado contra o Estado, quando, na verdade, o que estava ocorrendo era uma estratégia de desqualificação dos Estados nacionais de desenvolvimento intermediário, como o Brasil.

A partir dessa consideração mais geral, está claro que não há duas, mas três vertentes da teoria da dependência: a teoria da dependência radical ou da superexploração imperialista, de Santos e Marini; a da dependência associada, de Cardoso e Faletto; e a da nova dependência ou, como hoje prefiro chamar, “dependência nacional”, que adoto e tenho procurado desenvolver ao longo dos anos. De acordo com esta última, o desenvolvimento dos países periféricos é nacional-dependente. Configura-se, assim, como um oxímoro, já que os dois termos, “nacional” e “dependente”, ligados propositadamente por um hífen, são opostos. A burguesia ou o empresariado nacional e a própria burocracia do Estado vivem um processo de permanente contradição entre sua tendência a se identificar com a formação do Estado nacional e sua tentação de se aliar ao capitalismo dos países centrais. No século XIX, as burguesias européias e a americana eram nacionais, opondo-se ao cosmopolitismo socialista. Por isso, seu desenvolvimento podia ser nacional sem ser dependente. Já na segunda metade do século XX, diante da ameaça comunista, a aproximação das burguesias locais ao capitalismo internacional tomou-se naturalmente mais forte. Entretanto, a partir desse fato, não se poderia concluir

que estava descartada a hipótese da construção de uma nação no Brasil e nos demais países em desenvolvimento, como fez a grande maioria dos intelectuais de esquerda brasileiros e latino-americanos, a partir de 1964.

Para as três vertentes da teoria da dependência, a tendência das elites locais a se associarem ao imperialismo está presente, mas, enquanto no caso da versão da superexploração imperialista o desenvolvimento é impossível no quadro do capitalismo e, na vertente da dependência associada, só é possível de forma subordinada, associada,³⁶ na perspectiva da dependência nacional o desenvolvimento nacional é possível porque existe sempre a possibilidade de que os empresários voltem a se associar aos trabalhadores e aos técnicos do governo. Existem forças e pressões internacionais que promovem sua alienação, mas os interesses dos empresários estão também identificados com o mercado nacional e com a própria idéia de nação, da qual eles são parte essencial. Essa tese contraditória, porém a meu ver mais realista, do papel desempenhado pelos empresários, que já estava presente em meus trabalhos dos anos 1960, tornou-se ainda mais clara nos meus estudos dos anos 1970 sobre o pacto político, unindo essas três classes no processo de transição democrática.³⁷ Durante os anos 1980 e a primeira parte dos anos 1990, preocupe-me principalmente com a recuperação da estabilidade macroeconômica e com a reforma do Estado, mas desde 1999 venho desenvolvendo a crítica da estratégia de crescimento com poupança externa e abertura da conta capital desenvolvimento, que se inclui dentro da visão mais ampla da teoria do desenvolvimento nacional-dependente.

As três vertentes da teoria da dependência, além de se diferenciarem em relação à possibilidade de que as elites nacionais venham a superar sua alienação, distinguem-se também em relação às duas clivagens ideológicas fundamentais que têm caracterizado o

³⁶ Conforme observa Niemeyer Almeida Filho (2004:4, 8), “Cardoso e Faletto definem a dependência como uma situação em que a acumulação e a expansão do capital não podem encontrar os seus componentes essenciais dentro do sistema”. Mais do que isto, essa visão, nesse caso semelhante à da teoria radical da dependência, vê a “dependência como uma qualidade imutável de algumas economias”.

³⁷ Refiro-me a O colapso de uma aliança de classes (1978b) e Pactos políticos (1985).

mundo moderno: a esquerda *versus* a direita e o nacionalismo *versus* o cosmopolitismo. Enquanto a interpretação da superexploração capitalista é radicalmente de esquerda e cosmopolita, apesar da denúncia que faz do imperialismo e a interpretação da dependência associada é de esquerda, mas cosmopolita porque, ao recusar o acordo de classes, deixa de lado a idéia de nação a interpretação da dependência nacional é de esquerda e nacionalista, na medida em que parte do pressuposto historicamente verificado de que o desenvolvimento só é possível a partir de uma estratégia nacional. Os países hoje desenvolvidos alcançaram esse estágio porque tiveram e ainda têm um claro conceito de nação, e porque seus cidadãos não têm dúvida quanto ao dever do governo de defender o trabalho e o capital nacionais.

Na teoria do desenvolvimento nacional-dependente, como na teoria da dependência associada, as empresas multinacionais e o capital financeiro internacional não impedem, mas condicionam perversamente o nosso desenvolvimento. No caso da primeira, porém, a herança de Vargas e do desenvolvimentismo é preciosa, e há sempre a possibilidade de um projeto de nação, enquanto no caso da segunda essa possibilidade está excluída. O obstáculo ao desenvolvimento representado pelo imperialismo, na teoria da dependência nacional, ocorre menos através da troca desigual (tese de Prebisch), e mais através de um novo fato histórico novo — os financiamentos internacionais que aumentam intensamente a partir dos anos 1970, e provocam uma grande crise na América Latina nos anos 1980, o que não impede de serem retomados com força nos anos 1990 para provocarem novas crises. Esses empréstimos envolvem juros elevados. O problema mais grave, porém, não está aí, mas no fato de a estratégia de crescimento com poupança externa envolver um processo de desorganização das economias nacionais quando o país já está excessivamente endividado e não existem grandes oportunidades de investimento no país.

A crítica da estratégia de crescimento com poupança externa

Em 1987, quando assumi o Ministério da Fazenda no quadro de uma profunda crise da dívida externa a dependência brasileira estava mais clara do que nunca, e se expressava

na crise da dívida externa. A preocupação principal então era controlar a alta inflação. Será somente a partir de 1999, quando se tornou claro que o Brasil não lograra retomar o desenvolvimento depois da estabilização dos preços de 1994, que retomo a elaboração da teoria do desenvolvimento nacional-dependente, com a crítica à estratégia de crescimento com poupança externa e abertura da conta capital. No governo Cardoso, ao fazer a crítica interna da política econômica adotada pelo Ministério da Fazenda, aos poucos fica claro para mim que essa estratégia, pregada pelo governo dos Estados Unidos e pelas organizações multilaterais, é desastrosa para a economia brasileira e para todos os demais países em desenvolvimento que, a adotaram nos anos 1970 e principalmente nos anos 1990.

A estratégia de crescimento com poupança externa parte da idéia aparentemente óbvia de que os países ricos em capital devem transferir capitais para os países pobres em capital. Sob certas condições raramente presentes — quando o país não está ainda endividado, e as oportunidades de investimento são muito grandes —, essa estratégia pode ser correta; já quando essas condições não estão presentes, ela é desastrosa para o país que a adota. É desastrosa porque, de um lado, o endividamento externo resultante leva a crises de solvência e, de outro, porque o país perde o controle sobre a sua taxa de câmbio, que se valoriza com a entrada em massa de capitais de risco e de financiamento. Como essa entrada de capitais ocorre sem que os países disponham de grandes projetos de desenvolvimento, a apreciação da moeda local provoca o aumento dos salários e do consumo (de bens importados). Assim, com o aumento dos salários, a poupança externa financia o aumento do consumo interno, e não os investimentos: a entrada de poupança externa é compensada pela queda da poupança interna. Os investimentos não aumentam e a economia não cresce, apenas se torna mais endividada externamente. O processo termina geralmente com uma crise de balanço de pagamentos. Nos anos 1990, os países asiáticos que não aceitaram esse tipo de dependência e mantiveram seu controle sobre a conta capital e a taxa de câmbio foram aqueles que se desenvolveram. Na América Latina,

apenas o Chile se desenvolveu de forma satisfatória, exatamente porque implantou controle da entrada de capitais e conservou o controle da taxa de câmbio.³⁸

Creio que a crítica da estratégia de crescimento com poupança externa é hoje tão importante para o desenvolvimento da América Latina quanto foi, nos anos 1940 e 50, a crítica da lei das vantagens comparativas do comércio internacional. Naquele momento, a crítica era necessária para que se pudesse legitimar a necessária proteção à indústria infante através do controle da conta comercial. Hoje, ela é indispensável para legitimar a proteção de toda a economia nacional, através do controle da conta capital e, portanto, do preço mais estratégico para um país em desenvolvimento: a taxa de câmbio. Naquela época, como agora, trata-se de defender a economia nacional por uma razão econômica que parece óbvia mas impede os países em desenvolvimento de competir com as grandes economias desenvolvidas usando suas vantagens.

Na segunda metade dos anos 1970 e durante os anos 1990, foi com esse tipo de estratégia que os países centrais acabaram desorganizando as economias dos países que lhes podiam fazer concorrência no plano industrial. Desde aquela época, os países ricos — principalmente seus trabalhadores — estavam preocupados com a perda de empregos que lhes pode causar a concorrência dos países industrializados que contam com mão-de-obra barata. Na medida em que os países ricos são democracias, essa preocupação se estende aos intelectuais e ao governo. No anos 1970, eram o Brasil e a Coréia que mais os preocupavam; hoje, são a China e a Índia. Para reagir a essa ameaça, foram aos poucos desenvolvendo a ideologia globalista. Obviamente, não se trata de uma forma conspiratória, mas nós sabemos como os interesses determinam as idéias de maneira muitas vezes inconsciente. E os interesses dos países ricos mudaram quando os novos

³⁸ Esboço essas críticas em dois trabalhos preliminares (1999, 2001), exponho-as plenamente em “*Economic growth with foreign savings?*” (2002), com Yoshiaki Nakano, “Financiamento para o subdesenvolvimento: o Brasil e o Segundo Consenso de Washington” (2002b) e *The growth cum foreign savings strategy and the Brazilian economy since the early 1990s* (2004d). Todos esses trabalhos, exceto o último, reaparecem na quinta edição (2003) de *Desenvolvimento e crise no Brasil*.

países industriais começaram a exportar produtos manufaturados para eles, usando sua mão-de-obra barata.

Elites alienadas ou nacionais?

Mais amplamente a teoria do desenvolvimento nacional-dependente nos diz que é impossível compreender a onda neoliberal e globalista iniciada nos anos 1970 sem levar em conta essa mudança. A dependência está na hegemonia consentida, está na dificuldade que as elites e os governos dos países em desenvolvimento sentem de enfrentar a hegemonia ideológica vinda de fora, na forma de preceitos que se pretendem coerentes com a mais pura racionalidade econômica. Em alguns momentos, essa racionalidade apresenta-se de forma sofisticada e velada; em outros, se expressa da forma ideológica mais evidente como uma luta do mercado contra o planejamento, ou dos empresários contra a burocracia do Estado. Em grande parte as políticas recomendadas por Washington e Nova York são, principalmente, uma forma de “chutar a escada” e de desorganizar as economias dos países de desenvolvimento intermediário.³⁹ São uma reação, geralmente inconsciente, mas nem por isso menos perigosa, das elites econômicas e políticas dos países ricos para neutralizar a competição dos novos países industriais. Uma reação ou uma estratégia que muitas vezes logra cooptar as elites locais empresariais e burocráticas com argumentos ideológicos liberais. E que se beneficia do pessimismo de um certo tipo de esquerda que considera essa cooptação inevitável. Em contraste, uma visão do desenvolvimento como revolução capitalista e como revolução nacional, como aquela que apresento em “O conceito de desenvolvimento do Iseb rediscutido” (2004b), abre outras perspectivas.

³⁹ Essa idéia foi originalmente usada em 1841 pelo grande economista alemão Friedrich List, que foi a principal influência sobre Roberto Simonsen (Cepeda, 2004). Recentemente Ha-Joon Chang (2002) usou essa idéia para escrever um livro notável sobre o desenvolvimento econômico, em que mostra como as recomendações feitas hoje aos países em desenvolvimento pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional, em termos de políticas econômicas e instituições, não correspondem à prática efetiva desses países quando se encontravam em estágio semelhante ao dos atuais países em desenvolvimento.

A teoria do desenvolvimento nacional-dependente é nacional porque, embora reconhecendo a tendência à alienação das elites locais aos interesses internacionais, supõe possível a existência de elites empresariais, burocráticas e intelectuais com capacidade de se identificar com os interesses da nação. Na quinta edição de *Desenvolvimento e crise no Brasil* (2003c), livro em que sintetizo minha visão do Brasil, minha preocupação fundamental foi com a revolução nacional interrompida.⁴⁰ Interrompida, primeiro, pela crise da dívida externa dos anos 1980, que se transformou em uma crise do Estado, e pela alta inflação; interrompida pela segunda vez a partir de 1994, sob a lógica da estratégia de crescimento com poupança externa e abertura da conta capital. Essa interrupção está diretamente relacionada com a alienação das elites brasileiras, que sob o impacto da hegemonia ideológica americana, aprofunda-se nos anos 1990, configurando-se um caso de profecia auto-realizada.

Tratei esse tema em “Pobres elites iluminadas” (2000c), título significativo de um

⁴⁰ Nesse livro, identifico as diversas fases pelas quais o país passou, usando duas ferramentas: os conceitos de “modelo de desenvolvimento” e de “pacto político”. E analiso a história do Brasil desde os anos 1930 como caracterizada por uma sucessão de modelos de desenvolvimento, voltados para a substituição de importações ou para a exportação, estatizantes ou liberais, concentradores de renda ou voltados para a afirmação dos direitos sociais; e por uma série relativamente correspondente de pactos políticos, que envolvem as três classes sociais básicas das sociedades capitalistas modernas: burguesia, classe média profissional ou burocrática, e classe trabalhadora. Estes pactos podem ser populares ou excludentes, dependendo da inclusão, ou não, dos pobres no processo decisório. Podem ser nacionais, se engajados na transferência dos centros de decisão para dentro do país, ou não. Podem ser burocráticos, se a classe média profissional tem neles um peso especialmente importante, ou não. No livro, faço a análise sistemática desse processo histórico. Entre 1930 e 1960, temos o pacto popular-nacional de Vargas. Sobrevém a crise e, a partir de 1964 até 1977, o pacto burocrático-autoritário dos militares, excluindo os trabalhadores, torna-se dominante. A partir desse ano, entretanto, começa a se constituir o pacto popular-democrático, que vai desembocar no movimento das Diretas Já, alcança o poder em 1985 e entra em colapso em 1986, com a crise do Plano Cruzado. Um novo período de crise e, a partir de 1990, temos um novo pacto burocrático-liberal. Os dois primeiros pactos são caracterizados pelo desenvolvimentismo substituidor de importações, que promove um extraordinário desenvolvimento do país. Já o pacto democrático-popular de 1977 presidirá não apenas a transição democrática, mas a crise do nacional-desenvolvimentismo. A semi-estagnação econômica que se segue, e que dura até hoje, será o resultado da relativa alienação das elites e sua subordinação à ideologia globalista — as duas características básicas do pacto burocrático-liberal.

ensaio que escrevi a pedido do Centro de Estudos Avançados da USP.⁴¹ Voltei a esse tema em “Financiamento para o subdesenvolvimento: o Brasil e o Segundo Consenso de Washington”, trabalho no qual retomo as idéias dos anos 1970, relacionando essa alienação à tendência das elites em reproduzir os padrões de consumo do centro.⁴² O essencial, porém, é não entender essa tendência como uma necessidade ou uma inevitabilidade. Se fizermos uma análise do comportamento das elites empresariais e da classe média profissional brasileiras, veremos que sua identificação com a idéia de nação tem passado por altos e baixos. É impossível entender o desenvolvimento do Brasil a partir de meados do século XIX sem admitir que a classe de cafeicultores que se forma no norte e no oeste paulista, associada à burocracia imperial no Rio de Janeiro, foi durante um longo período capaz de impulsionar o país. Da mesma forma, as elites burocráticas de Vargas e o empresariado nacional que Roberto Simonsen representou tiveram um papel decisivo na revolução industrial brasileira que começa em 1930. Os militares que dirigiram o país entre 1964 e 1984, embora num primeiro momento se tenham aliado aos Estados Unidos em sua luta contra o comunismo, conservaram sempre um claro conceito de nação.

Foi só nos últimos 25 anos de crise e semi-estagnação que a alienação das elites empresariais, políticas e intelectuais se tornou evidente. Entretanto, como o desenvolvimento é sempre o resultado de uma estratégia nacional, e como o Brasil, apesar de todos os problemas, é uma nação, não é racional excluir a possibilidade de que as forças que operam dentro do território nacional contra essa alienação venham a prevalecer. As forças internas que operam nesse sentido são também poderosas, especialmente porque têm base não apenas nas próprias elites, porém, cada vez mais, nas classes populares e no regime democrático.

A tese da nova dependência ou do desenvolvimento nacional-dependente advoga hoje um novo desenvolvimentismo para o Brasil. O nacional-desenvolvimentismo foi

⁴¹ A versão completa desse trabalho, com as necessárias referências, é “Da política de elites à democracia de sociedade civil” (2000b).

⁴² Ver *Estado e subdesenvolvimento industrializado* (1977c). Este é também um tema central no pensamento de Celso Furtado, que voltou a ele em seu último livro, *Em busca de novo modelo* (2002).

capaz de produzir enorme progresso, mas, afinal, levou a economia brasileira a uma grande crise. No início dessa crise, na primeira metade dos anos 1980, eu passei por uma transição intelectual importante, que assinalei na introdução da quinta edição de *Desenvolvimento e crise no Brasil* (2003e). Foi a transição do velho nacionalismo e do desenvolvimentismo protecionista para uma posição mais liberal, embora ainda nacionalista e defensora do papel do Estado — uma posição e um conjunto de teorias que mais recentemente comecei a chamar de “novo desenvolvimentismo. Esta transição, como a primeira, deveu-se à convicção que formei de que o Brasil já havia ultrapassado a fase da indústria infante, e estava na hora de se tornar mais competitivo internacionalmente. Continuei nacionalista mas passei a entender que agora a competição atendia mais os interesses nacionais do que a proteção. Continuei defensor de um Estado que seja política, administrativa e financeiramente forte, e, portanto, capaz de promover uma política de desenvolvimento, mas passei a entender que o Brasil já chegara ao estágio em que o mercado pode desempenhar um papel maior do que desempenhara até então na alocação dos recursos. Continuei keynesiano, porém rejeitei com mais veemência as interpretações populistas de Keynes, favoráveis ao déficit público crônico.

A teoria da inflação inercial e o desafio macroeconômico

Todas as idéias que discuti até agora estão, direta ou indiretamente, relacionadas com a idéia de desenvolvimento ou de progresso. Estudei também a macroeconomia sob esse ângulo, e por isso interessei-me pelos determinantes do investimento. Não apenas pela taxa de lucro, que, em última instância, determina os investimentos, mas também pela discussão e pesquisa da própria função investimento.⁴³ A partir de 1980, porém, quando o desenvolvimento estanca e a inflação se transforma em alta inflação no Brasil, vi-me compelido a estudar diretamente as questões macroeconômicas do desequilíbrio de

⁴³ Não completei esses estudos de forma satisfatória e por isso eles não foram submetidos a publicação. Estão, porém, disponíveis em minha página na internet.

balanço de pagamentos e da inflação que se haviam tornado os grandes problemas nacionais.

Desenvolvi então, com Yoshiaki Nakano, a teoria da inflação inercial. Em 1981, publiquei meu primeiro ensaio sobre o tema, “A inflação no capitalismo de Estado (e a experiência brasileira recente)”. Embora já descrevendo como as empresas, dadas algumas circunstâncias, aumentam de forma defasada seus preços, independentemente da demanda, as idéias ainda não estavam claras. Ficaram claras e plenamente desenvolvidas no artigo que escrevi com Yoshiaki Nakano “Fatores aceleradores, mantenedores e sancionadores da inflação (1983), que acredito ter sido a primeira exposição completa da teoria feita no Brasil. No ano seguinte, Nakano e eu publicamos juntos nossos trabalhos sobre a inflação inercial no livro *Inflação e recessão*.⁴⁴ Mais ou menos ao mesmo tempo, um grupo de economistas⁴⁵ ligados à PUC do Rio de Janeiro estava trabalhando no mesmo tema — que tivera como pioneiros Mario Henrique Simonsen e Felipe Pazos.⁴⁶ Será, porém, no final de 1984 que tanto Lopes quanto Anda e Lara-Resende produziram textos abrangentes sobre o tema.⁴⁷ Em “A inflação decifrada” (1996a), descrevo o desenvolvimento da nova teoria, que acredito ter sido, até hoje, a mais importante contribuição latino-americana para a teoria macroeconômica.

Segundo essa teoria, se por alguma razão houverem sido criados na economia mecanismos formais ou informais de indexação, a inflação terá caráter inercial, e os preços serão aumentados de forma defasada e sistemática, para que os agentes econômicos possam defender sua participação relativa na renda. A inflação inercial é, assim, um processo sistemático de desequilíbrio e reequilíbrio dos preços relativos que

⁴⁴ Este livro foi traduzido para o inglês com o título *The theory of inertial inflation* (Bolder, Co: Lynne Rienner, 1987).

⁴⁵ Refiro-me a Edmar Bacha, Francisco Lopes, André Lara-Resende, Pécio Arida e Eduardo Modiano. Em São Paulo, estudou também o problema Adroaldo Moura da Silva (1983).

⁴⁶ Simonsen, 1970; Pazos, 1972.

⁴⁷ Lopes, 1984b; Arida e Lara-Resende, 1984.

toma conta do mercado e, a partir de sua lei mais geral (a da tendência à equalização das taxas de lucro, ou do equilíbrio dos preços relativos), passa a não lograr mais o controle automático da inflação. Em uma situação desse tipo, mostramos então que a alta inflação, que ainda não atingiu o caráter de hiperinflação, só poderá ser controlada através da neutralização da inércia. Esta neutralização poderá ser realizada através do congelamento de preços, acompanhado de tabelas de conversão que neutralizem o fato de que as compras a prazo são feitas com inflação embutida, como aconteceu de forma bem-sucedida em Israel (1985) e no México (1987), e malsucedida na Argentina (1985) e no Brasil (1986, 1987), ou pode envolver a adoção de uma moeda-índice, conforme foi feito no Brasil no Plano Real (1994) a partir de uma proposta original de Arida e Lara-Resende,⁴⁸ de neutralização da inércia através de mecanismos mais próximos ao mercado.⁴⁹

A política macroeconômica tem hoje um papel decisivo no processo de desenvolvimento. Porque sem estabilidade macroeconômica não pode haver desenvolvimento; porque um dos objetivos fundamentais da boa política macroeconômica é um razoável pleno emprego; porque ela lida com preços macroeconômicos — a taxa de lucro, a taxa de juros e a taxa de câmbio (além da taxa de salários e da taxa de inflação) — que são estratégicos para o desenvolvimento; e porque a taxa de crescimento do PIB no longo prazo é, afinal, o somatório dessa taxa a cada ano. Por todos esses motivos é que as decisões de política macroeconômica, se competentes, podem ser extraordinariamente favoráveis ao desenvolvimento, e se incompetentes, desastrosas.

Por outro lado, a política macroeconômica não ocorre no vácuo. Existe hoje uma grande e moderna literatura sobre a economia política macroeconômica. Impressionado com o tempo que o Brasil levou para lograr fazer os ajustes e as reformas necessárias a partir da crise desencadeada em 1980, formulei, no início dos anos 1990, com Jairo Abud,

⁴⁸ Arida e Lara-Resende, 1984.

⁴⁹ Nakano e eu apresentamos nossa proposta de neutralização da inércia em “Política administrativa de controle da inflação” (1984), na qual sugerimos o congelamento de preços acompanhado de tabela de conversão. Essa proposta foi logo depois batizada de “choque heterodoxo” por Francisco Lopes (1984).

a teoria dos “custos líquidos da transição”, que só seria publicada na forma de ensaio em 1997, “*Net and total transition cost: the timing of economic reform*”.⁵⁰ Nesse trabalho distinguimos dois tipos de custo: os custos de ajustar e reformar, e os custos de não fazê-lo. Os primeiros são sempre crescentes; no início do processo de desajuste, eles parecem elevados quando comparados aos custos de não ajustar que, nesse momento, são ainda muito pequenos. Entretanto, a partir de um certo ponto, os custos de não ajustar passam a aumentar de forma explosiva a tal ponto que, por maiores que sejam os custos de ajustar eles serão agora menores.

Finalmente, no início dos anos 2000, Nakano e eu, ainda no plano da teoria e política macroeconômica, desenvolvemos duas críticas: a crítica da estratégia de crescimento com poupança externa e abertura da conta capital desenvolvimento, que é central para a visão do desenvolvimento como processo nacional mas dependente inclusive porque não se limita ao Brasil conforme eu já resumi na seção anterior; e a crítica da política de elevadas taxas básicas de juros (Selic), aplicada no país desde o final dos anos 1980, que é praticamente uma exclusividade ou uma aberração nossa. Principalmente esse segundo trabalho, de crítica da política monetária, eu o venho realizando com Yoshiaki Nakano, cuja contribuição para o tema é, aliás, mais importante do que a minha. No final de 2001, a pedido do então presidente do PSDB, escrevemos em conjunto um ensaio, “Uma estratégia de desenvolvimento com estabilidade” (2002), que não foi discutido pelo partido, dado, provavelmente, o caráter crítico das idéias nele contidas, mas teve ampla repercussão acadêmica e pública, porque continha idéias realmente novas sobre a taxa de juros. Nesse trabalho, afirmamos que o crescimento só é possível com estabilidade macroeconômica, entendida esta não apenas como estabilidade de preços mas também como equilíbrio intertemporal das contas públicas (do Estado) e das contas externas (da nação) e como um razoável pleno emprego, e mostramos que a

⁵⁰ Uma primeira visão já aparece em Bresser-Pereira (1993).

política econômica adotada a partir de 1995 (após, portanto, o Plano Real) é incompatível com a estabilidade assim definida, na medida em que esteve baseada em uma equação macroeconômica perversa: baixa taxa de câmbio e alta taxa de juros. A taxa de câmbio valorizada, que vem sendo uma característica em quase todos os países latino-americanos a partir dos anos 1990, e decorre da entrada sem controle de capitais no país, inclusive capitais especulativos, é justificada pela “imprescindibilidade dos capitais externos”, e atende aos interesses dos países ricos. A taxa de juros básica elevadíssima, desproporcional à classificação de risco do país, é uma característica exclusiva da economia brasileira. É justificada pela “necessidade de combater a inflação” e pela “necessidade de atrair capitais externos”, e atende aos interesses dos capitalistas rentistas brasileiros. As consequências da taxa de câmbio valorizada, em contraste com a política deliberada de taxa de câmbio relativamente depreciada dos países asiáticos dinâmicos, foram a diminuição da poupança interna, o desequilíbrio intertemporal das contas externas da nação, e duas crises de balanço de pagamentos (1998 e 2002). As consequências da taxa de juros básica elevada foram a limitação dos investimentos produtivos, o déficit público (já que a taxa de juros básica incide sobre a dívida pública) e o desequilíbrio intertemporal das contas do Estado. Em 2004, generalizei esse argumento no ensaio “Macroeconomia pós-Plano Real: as relações básicas”.

O problema da exorbitante taxa de juros básica é gravíssimo para o desenvolvimento brasileiro, não apenas porque com uma taxa básica que permite aos rentistas dobrar seu capital, em média, em 10 anos, quando em países desenvolvidos esse tempo varia em torno de 60 anos, é praticamente impossível alcançar o equilíbrio fiscal. A captura pelos rentistas do patrimônio público deve estar em torno de 5% do PIB. Por outro lado, uma taxa desse tipo, ao influenciar para cima uma taxa bancária de empréstimos já muito alta, em razão das margens de lucro dos bancos e dos impostos que incidem sobre as operações financeiras, inviabiliza os investimentos. No Brasil, para resolver essa anomalia, adotou-se outra anomalia: uma taxa de juros fortemente subsidiada, que novamente incide sobre o orçamento público. O subsídio porém, só é

suficiente para levar os empresários a fazerem investimentos de modernização (que são condição de sua sobrevivência, em um ambiente caracterizado por acelerado progresso técnico), ou então quando as perspectivas de lucro do investimento projetado são excepcionalmente altas.

Conclusão

Fiz aqui um sumário de minha vida intelectual de minhas influências desde menino e das eventuais contribuições que apresentei em 45 anos de atividade acadêmica profissional. Distingui minhas contribuições teóricas daquelas mais aplicadas ao Brasil e à América Latina. Ambas estão muito interligadas mas, enquanto meu trabalho teórico é relativamente desengajado, minha análise do Brasil é sempre apaixonada, porque sempre me considero em uma “batalha”. Nos anos 1950 e 60, foi a batalha pela industrialização nacional; nos anos 1970, a batalha pela transição democrática; nos anos 1980, a batalha contra a alta inflação inercial; nos anos 1990, a batalha pela reforma gerencial do Estado; e, mais recentemente, a batalha pela revisão da política macroeconômica brasileira e pela retomada da autonomia nacional. O fio condutor é o da luta pelo desenvolvimento econômico e político do Brasil e da América Latina.

No plano mais teórico, pergunto-me se também é possível encontrar um fio condutor. Creio que sim e, como sugeri inicialmente, está baseado na idéia de progresso ou seja, também na idéia de desenvolvimento econômico e político mas agora em nível universal. Minha convicção é a de que o capitalismo, apesar de ser um sistema social injusto, afinal apresentou à humanidade essa possibilidade de forma sustentada. Antes era possível pensar, como Spengler ou Toynbee, em civilizações que prosperam e decaem. Desde a revolução capitalista, não creio que esse tipo de análise faça sentido. Existe no capitalismo um mecanismo endógeno de desenvolvimento, baseado no progresso técnico,

que Marx percebeu e que Celso Furtado, melhor do que ninguém, definiu em “O processo histórico do desenvolvimento”.⁵¹ Para que o desenvolvimento capitalista ocorra, a variável estratégica e a taxa de lucro, que precisa manter-se em um nível satisfatório para estimular os capitalistas ativos ou empresários a investir. A teoria econômica, portanto, será tanto mais relevante quanto mais ênfase der, em seus modelos, à taxa de lucro, ao invés de pressupô-la igual ao custo do capital, como faz a teoria neoclássica.

Por outro lado, o desenvolvimento não ocorre apenas em função dos capitalistas ativos que acumulam capital, como queria Marx, mas também em função da ação da classe média profissional, que acumula conhecimento técnico, administrativo e comunicativo. Hoje, quando falamos que o capital humano se tornou fundamental, ou que vivemos na sociedade do conhecimento, não estamos fazendo outra coisa senão enfatizar o papel dessa nova classe média no processo de desenvolvimento econômico e político.

Nesse processo de desenvolvimento, da mesma forma que os capitalistas, os tecnoburocratas também defendem seus interesses. Por isso, se se deixar a ordem social apenas por conta das elites capitalistas e técnicas ou intelectuais, esta ordem poderá ser próspera, mas será injusta em vista do poder dos capitalistas, e autoritária em função do poder dos tecnocratas. Para que não o seja, não há alternativa senão a democracia, que hoje interessa a todos, na medida em que é o regime que melhor garante a estabilidade social, mas interessa principalmente aos pobres e aos excluídos. Políticos com espírito republicano poderão ajudar os pobres nessa luta pela democracia, mas ela terá de ser necessariamente uma luta dos próprios pobres. Uma luta que não terá muitas perspectivas enquanto os desníveis de educação continuarem muito grandes. Na medida, porém, em que o direito à educação se universaliza, essa luta será cada vez mais viável, trazendo como resultado sociedades não apenas mais ricas, como mais livres e mais justas.

⁵¹ Furtado, 1961.

Referências bibliográficas

- Almeida Filho, Niemeyer (2004) “O debate atual sobre a dependência”. In Encontro Nacional de Economia Política, 9. *Anais...* Uberlândia, 8-11 jun. 2004.
- Anderson, Benedict (1983) *Imagined communities*. London: Verso, 1991, 2. ed.
- Arida, Persio; André Lara-Resende (1984). “Inertial inflation and monetary reform”. In: J. Williamson, (org.). *Inflation and indexation: Argentina, Brazil and Israel*. Washington: Institute for International Economics, 1985. Originalmente apresentado em seminário em Washington, nov. 1984.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1959) *Esboço de uma ideologia comum das sociedades industriais modernas*. São Paulo: Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getulio Vargas, novembro 1959. Disponível em www.bresserpereira.org.br.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1962a). “The rise of middle class and middle management in Brazil”. *Journal of Inter-American Studies*, v. 4, n. 3, p. 313-326, July 1962. Republicado como cap. 3 in *Desenvolvimento e crise no Brasil*. 1968.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1962b) “Desenvolvimento econômico e o empresário”. *Revista de Administração de Empresas*, n. 4, maio 1962. Republicado in *Revista de Administração de Empresas*, v. 32, n. 3, p. 79-91, julho 1992.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1963). “O empresário industrial e a revolução brasileira”. *Revista de Administração de Empresas*, v. 2, n. 8, p. 11-27, julho 1963.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1964). “Origens étnicas e sociais do empresário paulista”. *Revista de Administração de Empresas*, v. 3, n. 11, p. 83-103, junho 1964.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1968a). “A revolução estudantil”. In: L.C.Bresser-Pereira *Tecnoburocracia e contestação*. Rio de Janeiro: Vozes, 1972. Escrito em 1968.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1968b). *Desenvolvimento e crise no Brasil: 1930-1967*. 1968. Edições subsequentes publicadas pela Editora Brasiliense.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos “A revolução política na Igreja” (1969) In *Tecnoburocracia e contestação*. Rio de Janeiro: Vozes, 1972. Escrito em 1969.

- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1972) “Dividir ou multiplicar: a distribuição de renda e a recuperação da economia brasileira”. *Visão*, dez. 1970. Republicado in: L.C. Bresser-Pereira *Desenvolvimento e crise no Brasil*. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1972.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1972a). *Tecnoburocracia e contestação*. Rio de Janeiro: Vozes.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1972b). *Mobilidade e carreira dos dirigentes de empresas paulistas*. Tese (Doutorado). Faculdade de Economia e Administração, Universidade de São Paulo. Publicada com o título *Empresários e administradores no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1974.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1972c). “O novo modelo brasileiro de desenvolvimento”. *Dados*, n. 11, p. 122-145. Publicado anteriormente como seção, com o mesmo título, *Desenvolvimento e crise no Brasil*. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1972.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1974). *Empresários e administradores no Brasil*. São Paulo: Brasiliense.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1976). “Estatização ou redefinição do modelo político?” *Jornal de Debates*, janeiro 1976. Republicado in: L.C. Bresser-Pereira *O colapso de uma aliança de classes*, São Paulo: Brasiliense, 1978b. Republicado em versão ampliada, “O Estado na economia brasileira”, *Ensaio de Opinião*, v. 4, n. 2-2, 1977.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1977a). “A ruptura de uma aliança política”. *Folha de S. Paulo*, 29 maio 1977.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1977b). “Notas introdutórias ao modo tecnoburocrático ou estatal de produção”. *Estudos Cebrap*, n. 21, p. 76-109, abril 1977.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1977c). *Estado e subdesenvolvimento industrializado*. São Paulo: Brasiliense.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1978a) “Empresas multinacionais e interesses de classe”. *Encontros com a Civilização Brasileira*, n. 4, p. 11-29, outubro 1978.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1978b). *O colapso de uma aliança de classes*. São Paulo: Brasiliense.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1979). *As revoluções utópicas*. Petrópolis: Vozes.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1981a). “A inflação no capitalismo de Estado (e a experiência brasileira recente)”. *Revista de Economia Política*, v. 1, n. 2, abril 1981.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1981b). *A sociedade estatal e a tecnoburocracia*. São Paulo: Brasiliense.

- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1981c) *Classes e estratos sociais no capitalismo contemporâneo*. São Paulo: Fundação Getulio Vargas, Departamento de Economia, nov. 2002. (Texto para Discussão n. 117). Trabalho escrito em 1981, para ser publicado em *A sociedade estatal e a tecnoburocracia*, mas, por equívoco, deixou de sê-lo.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1982a). “Seis interpretações sobre o Brasil”. *Dados*, v. 25, n. 3, p. 269-306, 1982.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1982b). “1980-1981: a revolução auto-gestionária na Polônia”. *Revista de Administração de Empresas*, v. 22, n. 3, jul./set. 1982. Republicado in: Roberto Venosa (org.) *Participação e participações*. São Paulo: Babel Cultural, 1987.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1984). *Lucro, acumulação e crise*. Tese de livre-docência. Faculdade de Economia e Administração, Universidade de São Paulo, 1984. Publicada in *Lucro, acumulação e crise*. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1985). *Pactos políticos: do populismo à democratização*. São Paulo: Brasiliense.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1987). “Mudanças no padrão de financiamento do investimento no Brasil”. *Revista de Economia Política*, v. 7, n. 4, outubro 1987. Trabalho apresentado ao simpósio Brazil in Transition, Center of Latin American Studies, Cambridge University, abril 1987, e publicado originalmente em inglês in: *Bulletin of Latin America Research*, University of Glasgow, v. 6, n. 2, 1987.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1989) “O caráter cíclico da intervenção estatal”. *Revista de Economia Política*, v. 9, n. 3, p. 115-130, julho 1989. Trabalho apresentado ao simpósio Democratizing Economics, organizado pela Universidade de São Paulo e Wilson Center, São Paulo, jul. 1988. Versão mais elaborada foi publicada em inglês, “Economic reforms and the cycles of the State”. *World Development*, v. 21, n. 8, p. 1337-1353, August 1993.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1991) “A crise da América Latina: Consenso de Washington ou crise fiscal?” *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v. 21, n. 1, p. 3-23, abril 1991. Aula Magna no XVIII Congresso da Associação Nacional de Pós-Graduação em Economia, Brasília, 4 dezembro 1990.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1991). *A crise do Estado*. São Paulo: Nobel.

- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1992). “Contra a corrente: a experiência no Ministério da Fazenda” *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n. 19, p. 5-30, julho 1992. Versão revista de depoimento prestado ao Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro em setembro 1988 e originalmente publicado como texto para discussão do Iuperj.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1993) “Economic reforms and economic growth: efficiency and politics in Latin America”. In L.C. Bresser-Pereira; José Maria Maravall; Adam Przeworski, *Economic reforms in new democracies*. Cambridge: Cambridge University Press, 1993. cap. 1.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1995) “A turning point in the debt crisis”. *Revista de Economia Política*, v. 19, n. 2, p. 103-130, abril 1999. Originalmente publicado como Texto para discussão n. 48 *A turning point in the debt crisis*. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, Departamento de Economia, nov. 1995.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1996a). “A inflação decifrada”. *Revista de Economia Política*, v. 16, n. 4, p. 20-35, outubro 1996.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1996b). “Da administração pública burocrática a gerencial”. *Revista do Serviço Público*, v. 47, n. 1, p. 7-40, janeiro 1996.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1996c). “Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado”. In L.C.Bresser-Pereira; Peter Spink, orgs. (1998) *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. Rio de Janeiro: FGV. Conferência proferida no Wilson Center, Washington, 15 abril 1996.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1996d). *Crise econômica e reforma do Estado no Brasil*. São Paulo: Editora 34.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1997a). “A reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle”. *Lua Nova — Revista de Cultura Política*, n. 45, p. 49-95, 1998. Originalmente publicado in: *Cadernos Mare da Reforma do Estado*, n. 1, 1997.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1997b) “Cidadania e *res publica*: a emergência dos direitos republicanos”. *Revista de Filosofia Política*, v. 1, 1997. (Nova série.)
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1997c). “Interpretações sobre o Brasil”. In: Maria Rita Loureiro, org. (1997), *50 anos de ciência econômica no Brasil*. Rio de Janeiro: Vozes.

- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1998). *Reforma do Estado para a cidadania*. São Paulo: Editora 34.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1998a). “Um novo Estado para a América Latina”. *Novos Estudos Cebrap*, n. 50, p. 91-98, março.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2001). “Incompetência e *confidence building* por trás de 20 anos de quase-estagnação da América Latina”. *Revista de Economia Política*, v. 21, n. 1, p. 141-166, janeiro 2001. Trabalho apresentado ao Centre for Brazilian Studies da Universidade de Oxford, dez. 1999.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1999). “Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira de 1995”. *Revista do Serviço Público*; v. 50, n. 4, p. 5-284 outubro.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2002a). “Influências e contribuições”. *Revista de Economia Política*, v. 20, n. 1, p. 155-176, janeiro.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2002b). “Da política de elites à democracia de sociedade civil”. In: João Paulo dos Reis Velloso (org.). *Brasil 500 anos: futuro, presente, passado*. Rio de Janeiro: José Olympio, p. 517-538.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2000c). “Pobres elites iluminadas”. *Estudos Avançados*, Centro de Estudos Avançados da USP, p. 235-246, fev. 2000c. Versão sem notas de rodapé de: “Da política de elites à democracia de sociedade civil”.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2001). “A fragilidade que nasce da dependência da poupança externa”. *Valor 1000*, setembro 2001.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2002a). “Why did democracy become the preferred form of government only in the twentieth century?” In: Conference of the Brazilian Society of Political Science (ABPC), 3. Proceedings... Niterói, July 29-31.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2002b). “Financiamento para o subdesenvolvimento: o Brasil e o Segundo Consenso de Washington”. In: Ana Célia Castro (org.). *Desenvolvimento em debate: painéis do desenvolvimento brasileiro I*. Rio de Janeiro: Mauad/BNDES, v. 2. p. 359-398.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2002c). “After balance of powers’ diplomacy, globalization’s politics”. In: Eric Hershberg; Kevin W. Moore (eds.). *Critical views of September 11 — analyses from around the world*. New York: The New Press, p. 109-130. Publicado em português: “Da diplomacia do equilíbrio de poderes à política da globalização”. *Novos Estudos Cebrap*, v. 65, p. 91-110, mar, 2003.

- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2003a). “Auto-interesse e incompetência”. *Revista Brasileira de Economia*, v. 57, n. 1, p. 209-222, janeiro.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2003b). “O gigante fora do tempo: a guerra do Iraque e o sistema global”. *Política Externa*, v. 12, n. 1, p. 43-62, junho.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2003c). “Os dois métodos da teoria econômica”. Trabalho apresentado ao Encontro Nacional de Economia Política, Florianópolis, 19-20 junho. Disponível em: <www.bresserpereira.org.br>.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2003d). “Economia política do gasto social no Brasil desde 1980/85”. *Econômica*, v. 5, n. 1, p. 101-108, junho.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2003e) *Desenvolvimento e crise no Brasil: história, economia e política de Getúlio Vargas a Lula*. Rio de Janeiro: Zahar 5. edição.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2004a). “Macroeconomia pós-Plano Real: as relações básicas” In João Sicsú; Luiz Fernando de Paula; Michel Renaut (orgs.). *Desenvolvimentismo: um projeto nacional de crescimento com equidade social*. Barueri, SP: Monole/Fundação Konrad Adenauer.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2004b) “O conceito de desenvolvimento do Iseb rediscutido”. Trabalho preparado para seminário no Centro de Estudos do Brasil Contemporâneo da Maison de Sciences de l’Homme/École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris, 3 fevereiro 2004. *Dados*, v. 47, n. 1.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2004c) “Classical model, technical progress and distribution”. In *Economic Growth and Distribution: on the Nature and Causes of the Wealth of Nations. proceedings...* Lucca, June 16-18.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2004d) *The growth cum foreign savings strategy and the Brazilian economy since the early 1990s*. São Paulo: Escola de Economia de São Paulo, Fundação Getulio Vargas, junho. (Texto para discussão.)
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2004e) *Democracy and public management reform*. Oxford: Oxford University Press.

- Bresser-Pereira, Luiz Carlos; Jairo Abud (1997). "Net and total transition cost: the timing of economic reform". *World Development*, v. 25, n. 6, June.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos; Gilberto Tadeu Lima (1996) "The irreducibility of macro to microeconomics: a methodological approach". *Revista de Economia Política*, v. 16, n. 2, p. 15-39, abril.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos; Yoshiaki Nakano (1983). "Fatores aceleradores, mantenedores e sancionadores da inflação". In: Encontro Nacional De Economia, 10. Anais... Belém: Anpec dez. 1983. Reproduzido in: *Revista de Economia Política*, v. 4, n. 1, janeiro 1984.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1984) *Inflação e recessão*. São Paulo: Brasiliense.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2002). "Economic growth with foreign savings?" In: International Post Keynesian Workshop 7. *Proceedings*. Kansas City Missouri, 30 junho 2002. Disponível em: <www.bresserpereira.org.br>. Publicado em português: "Crescimento econômico com poupança externa?" *Revista de Economia Política*, v. 22, n. 2, p. 3-27, abril 2003.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos; Yoshiaki Nakano (2002). "Uma estratégia de desenvolvimento com estabilidade". *Revista de Economia Política*, v. 21, n. 3, p. 146-177, julho.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos; Yoshiaki Nakano (2003). "Crescimento econômico com poupança externa?" *Revista de Economia Política*, v. 22, n. 2, p. 3-27, abril.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos e Peter Spink, (orgs.) (1998). *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. Rio de Janeiro: Editora FGV.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos; José Maria Maravall; Adam Przeworski (1993) *Economic reforms in new democracies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos, Jorge Wilhelm; Lourdes Sola (Orgs.) (1999) *Sociedade e Estado em transformação*. São Paulo/Brasília: Unesp/Enap.
- Cardoso, Fernando Henrique (1964). *Empresário industrial e desenvolvimento econômico*. São Paulo: Difusão Européia do Livro.
- Cardoso, Fernando Henrique; Enzo Faletto (1969) *Dependencia y desarrollo en América Latina: ensayo de interpretación sociológica*. México: Siglo Veinteuno.

- Cepeda, Vera (2004). Roberto Simonsen e a *formação da ideologia industrial no Brasil: limites e impasses*. Tese (Doutorado) – Departamento de Ciência Política, Universidade de São Paulo, abril.
- Chang, Ha-Joon (2002). *Kicking away the ladder*. London: Anthem.
- Dean, Warren (1969). *The industrialization of São Paulo, 1880-1935*. Austin: University of Texas Press.
- Friedman, Thomas (2000). *The Lexus and olive tree*. New York: Random House, 2. ed.
- Furtado, Celso (1961) “O processo histórico do desenvolvimento”. In Celso Furtado, *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*, Rio de Janeiro: Fundo de Cultura. capítulo 3. Republicado em Bresser-Pereira, Luiz Carlos; Rego, J. M. *A grande esperança em Celso Furtado*. São Paulo: Editora 34, 2002.
- Furtado, Celso (1966). *Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Furtado, Celso (1968). *Um projeto para o Brasil*. Rio de Janeiro: Saga.
- Furtado, Celso (2002) *Em busca de novo modelo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Ianni, Octavio (1968). *O colapso do populismo no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Jaguaribe, Hélio (1958). *O nacionalismo na atualidade brasileira*. Rio de Janeiro: Instituto Superior de Estudos Brasileiros.
- Lopes, Francisco L.(1986) “Inflação inercial, hiperinflação e desinflação”. *Revista da Anpec*, n. 7, dez. 1984. Republicado in Francisco L. Lopes, *Choque heterodoxo: combate à inflação e reforma monetária*. Rio de Janeiro: Campus.
- Lopes, Francisco L. (1986) *Choque heterodoxo: combate à inflação e reforma monetária*. Rio de Janeiro: Campus.
- Marshall, T. H. (1992) “Citizenship and social class”. In T. H. Marshall e Tom Bottomore. *Citizenship and social class*. London: Pluto. Originalmente publicado em 1950.

- Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (1993). *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília: Imprensa Nacional, nov. 1995. Plano aprovado pela Câmara da Reforma do Estado da Presidência da República em setembro.
- Ministério da Fazenda (1987). *Plano de Controle Macroeconômico*. Brasília: Ministério da Fazenda, Secretaria Especial de Assuntos Econômicos, julho.
- O'Donnell, Guillermo; Philippe Schmitter; Laurence Whitehead, (eds.) (1986). *Transitions from authoritarian rule*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Pazos, Felipe (1972). *Chronic inflation in Latin America*. New York: Praeger.
- Prado Jr., Caio (1966). *A revolução brasileira*. São Paulo: Brasiliense.
- Silva, Adroaldo Moura da (1983) “Regras de ajustes de preços e salários e a inércia inflacionária”. *Estudos Econômicos*, v. 12, n. 2, p. 301-308, maio 1983.
- Simonsen, Mario Henrique (1970) *Inflação: gradualismo x tratamento de choque*. Rio de Janeiro: Anpec.
- Tavares, Maria da Conceição; José Serra (1972) “Além da estagnação”. In: Tavares & Serra, *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972. Publicado originalmente em espanhol em 1971.
- Weffort, Francisco (1965) “Política de massas”. In Octavio Ianni, *Política e revolução social no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.