

# CICLOS DA SOCIEDADE E DO ESTADO

Luiz Carlos Bresser-Pereira

Esta é uma sessão da Introdução do livro  
*Macroeconomia da Estagnação*. São Paulo,  
Editora 34, 2007.

Para compreendermos as dificuldades dessa tarefa, de como são complexas as relações entre a sociedade ou a Nação brasileira e seu Estado pensado enquanto instrumento de ação coletiva, é necessário que nos debrucemos sobre os ciclos de desenvolvimento pelos quais passam tanto a sociedade quanto o Estado passaram no Brasil a partir do século XX – os ciclos da sociedade antecipando os do Estado; os primeiros levando a consensos sociais e ideológicos, os segundos, a pactos políticos e ao controle do Estado. O modelo que sumariarei neste capítulo é específico do Brasil mas creio que, com os devidos ajustamentos, pode ser aplicado a um grande número de países latino-americanos. No plano da sociedade, já no início do século XX, surge o Ciclo Nação e Desenvolvimento, que começa com grandes figuras como Silvio Romero e Euclides da Cunha; passa por Alberto Torres, Monteiro Lobato, Oliveira Viana e Roberto Simonsen, alcança um momento clássico nas obras de Gilberto Freyre, Sérgio Buarque de Holanda e Caio Prado Jr., e chega a sua definição completa no pensamento dos grandes intelectuais como Ignácio Rangel, Guerreiro Ramos e Hélio Jaguaribe (ISEB), Barbosa Lima Sobrinho e Celso Furtado.<sup>1</sup> No início dos anos 1960, com o golpe de 1964, cuja origem está no acirramento da Guerra Fria na América Latina e as conseqüentes radicalizações políticas propiciadas pela na Revolução Cubana de 1959,<sup>2</sup> este ciclo nacionalista, centrado na identidade nacional e na industrialização, entra em colapso, na medida em que os

---

<sup>1</sup> ISEB - Instituto Superior de Estudos Brasileiros – organização do Ministério da Educação que existiu entre 1955 e 1964: o grupo de intelectuais que a forma existia desde o início dos anos 50 através da publicação dos *Cadernos do Nosso Tempo* (Toledo, org. 2005).

empresários industriais, que constituíam a ‘burguesia nacional’ – ou seja, uma classe capitalista comprometida com os interesses nacionais – e os militares, que sempre foram um esteio do nacionalismo brasileiro, atemorizados com a ameaça comunista, se associaram aos norte-americanos na instauração de um regime militar no Brasil.

Já no plano do Estado, que é defasado em relação ao da sociedade, o ciclo correspondente toma a forma do Pacto Nacional-Desenvolvimentista, que começa com o movimento tenentista e a revolução de 1930, e tem Getúlio Vargas como principal ator político. Nesse ciclo o governo lidera com êxito uma estratégia nacional de desenvolvimento voltada para a industrialização substitutiva de importações, e o Brasil alcança as taxas de crescimento mais elevadas do mundo. Depois da redemocratização de 1945, o Pacto Nacional-Desenvolvimentista passa por uma crise política em 1954 que leva ao suicídio de Vargas, restabelece-se com a eleição de Juscelino Kubitschek, e enfrenta nova crise em 1961, que se resolve no golpe militar de 1964. A partir de então o pacto político, que contava com a participação dos empresários industriais, de setores não exportadores da velha oligarquia de origens patriarcais, dos técnicos ou burocratas do Estado e dos trabalhadores organizados, perde a participação dos últimos, transformando-se no Pacto Burocrático-Autoritário formado pelos empresários e a burocracia do Estado, que manterá a estratégia desenvolvimentista até a grande crise dos anos 1980.

Essa crise se desencadeia em um momento em que o novo ciclo ao nível da sociedade, que denomino Ciclo Democracia e Justiça, já havia dado passos largos no sentido de minar o regime militar. Esse ciclo nasce entre intelectuais de esquerda, geralmente relacionadas com a escola de sociologia de São Paulo e a teoria da dependência associada, que, a partir do golpe de 1964, passam a criticar o ISEB, que havia diagnosticado e apoiado o Pacto Nacional-Desenvolvimentista, e a rejeitar sua tese básica – a de que um grande acordo nacional sob a liderança da burguesia nacional estava dando origem à Nação e ao desenvolvimento industrial brasileiro. A teoria da dependência, que se tornará hegemônica na América Latina nos anos 1970, parte dessa rejeição. Se não existia uma burguesia nacional, como equivocadamente então se pensou, a idéia de Nação estava inviabilizada. Em seu lugar, um novo consenso vai se formar, não mais baseado nas idéias de Nação e desenvolvimento econômico, mas na reivindicação de democracia e

---

<sup>2</sup> Sobre os fatos históricos novos que determinaram o golpe militar e o fim do Pacto Nacional-Desenvolvimentista de Vargas ver o capítulo quatro de Bresser-Pereira (2003). Este capítulo está

justiça social. Enquanto o Ciclo Nação e Desenvolvimento nascera da rejeição da dependência externa, o Ciclo Democracia e Justiça parte da aceitação da dependência como fato sociológico e econômico inevitável. Enquanto o ciclo nacionalista tivera o desenvolvimento econômico como meta fundamental, o novo ciclo, ao qual corresponde a teoria da dependência associada, adotará o pressuposto de que o desenvolvimento econômico está assegurado, seja pela natureza dinâmica do capitalismo, seja pelo influxo de capitais externos. Como, de acordo com a lógica das novas idéias, a continuidade da industrialização estaria garantida, os dois grandes problemas não resolvidos pela sociedade brasileira passavam a ser a superação do autoritarismo militar e da desigualdade radical existentes no país.

Esta visão do Brasil vai aos poucos se tornando dominante na sociedade como um todo, enquanto a idéia de Nação, identificada com os militares e os empresários, entra em esquecimento. A sociedade politicamente organizada deixa de se constituir uma Nação voltada para a autonomia nacional e o desenvolvimento para se transformar em uma sociedade civil concentrada na afirmação dos direitos civis, políticos e sociais. A democracia torna-se a demanda fundamental, a justiça social uma exigência ao mesmo tempo moral e política. A luta pela democracia, que desde o golpe contara com o apoio dos trabalhadores, das esquerdas e de setores importantes das classes médias temos, passa, a partir do ‘pacote de Abril’ de 1977<sup>3</sup>, a contar também com a participação dos empresários que agora não mais se sentiam ameaçados pelo comunismo.<sup>4</sup> Estava então se formando no plano político, mas, por enquanto, ainda fora do Estado, um novo pacto de governo: o Pacto Popular-Democrático de 1977. A partir desse ano, em função da reação da negativa da burguesia ao ‘pacote de abril’ do Presidente Geisel, rompe-se a aliança dessa burguesia com os militares. O Ciclo Democracia e Justiça ganha grande impulso, torna-se dominante e, através do movimento das ‘Diretas já’, leva o país à transição democrática em 1985. Além de lograr a transição democrática, sua grande realização será a Constituição de 1988. Entretanto, já no ano seguinte, em meio aos trabalhos da Constituinte, o Pacto Popular-Democrático entra também ele em colapso com o fracasso

---

presente no livro desde sua primeira edição, de 1968.

<sup>3</sup> Um conjunto de medidas autoritárias tomadas pelo Presidente Geisel, que, pela primeira vez, encontrou grande oposição por parte da burguesia brasileira.

do Plano Cruzado em controlar a alta inflação e com a grave crise econômica que se segue a esse fracasso. Some-se a isto a incapacidade do PMDB – o partido político que representava esse pacto – de enfrentar essa crise, e entenderemos por que a sociedade brasileira, a partir de 1990, irá se render à onda neoliberal e à modernidade global. As idéias de democracia e justiça eram mantidas, mas agora a elas se juntavam as das reformas neoliberais e modernizantes. É difícil dar um nome ao pacto político que deriva dessa rendição da sociedade, e que passa a controlar o Estado a partir de 1990, já que conserva as idéias de democracia e justiça, mas a elas acrescenta as propostas contraditórias da ortodoxia convencional. Denomino-o Pacto Liberal-Dependente, para acentuar sua subordinação ao Norte e seu caráter liberal.<sup>5</sup>

Os dois novos partidos que em seguida ao PMDB vão chegar ao poder – o PSDB e o PT – foram também fruto do Ciclo Democracia e Justiça, e, portanto, do abandono das idéias nacionais. A democracia fora alcançada; tratava-se agora de obter a justiça. Como? Os três partidos saídos concordaram que seria através do aumento da despesa pública na área social. E foi o que fizeram quando foram governo como o demonstra o aumento em cerca de 9 pontos percentuais do PIB dos gastos sociais que ocorre depois da redemocratização. Os resultados, porém, desse grande esforço foram magros, porque o pressuposto em que se baseara – o pressuposto de que o desenvolvimento econômico estava assegurado – revelou-se falso: o crescimento durara 10 anos; desde 1980, a economia quase-estagnara.

Torna-se, assim, hoje, cada vez mais claro que o Ciclo Democracia e Justiça esgotou suas virtualidades. Seus grandes objetivos – a democracia e a justiça social – continuam mais válidos e necessários do que nunca, mas a sociedade não sabe mais como avançar dada a falta do desenvolvimento econômico e o aumento do desemprego. Continuar a aumentar a carga tributária para financiar gastos sociais não é evidentemente uma alternativa realista. O marasmo que caracterizou as eleições presidenciais de 2006, a falta de debate público real que então se verifica, são uma indicação desse esgotamento: os partidos políticos que se originaram desse ciclo não foram capazes de renovar sua visão do país. A democracia foi alcançada, apesar da crise ética por que vem passando; já a

---

<sup>4</sup> A causa principal da crise política do início dos anos 1960 que resultou na aliança de empresários industriais e militares com Estados Unidos e no golpe de 1964 foi a revolução cubana de 1959 que deu origem a grande radicalização política da esquerda e da direita.

diminuição da desigualdade não o foi. Ainda que dados sobre a distribuição de renda, baseados em pesquisas do IBGE, indiquem alguma melhoria nesse setor, são dados equivocados porque incompletos. Como 80% dos rendimentos em que se baseiam essas pesquisas são rendimentos do trabalho, em um país em que eles não representam mais do que um terço da renda nacional, a pesquisa subestima os rendimentos do capital e não leva em consideração, portanto, que, para compensar o aumento do gasto social, houve um brutal aumento dos juros transferidos pelo Estado aos rentistas, ou seja, à parte não produtiva dos ricos. A estratégia de distribuição via gasto social era intrinsecamente limitada. Levou, juntamente com o aumento dos juros, a uma carga tributária altíssima, de 37% do PIB, não havendo mais na sociedade disposição para aceitar novos aumentos. Hoje está mais claro do que nunca que a diminuição da desigualdade só ocorrerá quando o desenvolvimento econômico for retomado e as empresas voltarem a absorver a oferta ilimitada de mão-de-obra que caracteriza a economia subdesenvolvida e dual brasileira. Se os intelectuais do Ciclo Democracia e Justiça se equivocaram ao contar com as virtualidades do gasto social para distribuir a renda, os ideólogos da ortodoxia convencional enganaram-se ainda mais gravemente ao pressupor que o desenvolvimento seria retomado com as reformas e a política econômica propostas pelos países ricos. Ou a sociedade brasileira repensa a sua história neste último século, e se dá conta de que seus objetivos não podem ser apenas a democracia e a diminuição da desigualdade, mas deve ser também a do desenvolvimento econômico, e que para isso é preciso reconstruir a Nação brasileira, ou então não superará a quase-estagnação em que se encontra. Depois dos dois grandes ciclos por que passou, a sociedade precisa encontrar uma nova síntese que lhe permita celebrar um novo pacto político nacional, popular e democrático.

## Referências

- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2003) *Desenvolvimento e Crise no Brasil: 1930-2003*, quinta edição. São Paulo: Editora 34.
- Toledo, Caio Navarro de, org. (2005) *Intelectuais e Política no Brasil: A Experiência do ISEB*. Rio de Janeiro: Editora Revan.

---

<sup>5</sup> Entendo o neoliberalismo como um liberalismo radical.