É cedo, porém, para afirmar que a região superou a crise. Um fluxo de capitais externos está inundando a região, deprimindo a taxa de câmbio e estimulando o consumo em vez de promover a poupança e o investimento. Os salários apenas recentemente alcançaram os níveis do final dos anos 70. A crise da dívida, embora não seja mais um problema dramático, não foi solucionada de forma satisfatória. Nos países que liberalizaram o comércio externo e promoveram a estabilização de preços, como é o caso da Argentina e do México, e mais recentemente do Brasil, a indústria está passando por um período difícil, demonstrando que é ainda necessário encontrar uma política cambial realista e uma política industrial e tecnológica alternativa à exaurida estratégia de substituição de importações. Na maioria dos países, a crise fiscal do Estado, embora menos aguda, permanece sendo um problema crucial.

Todos os países latino-americanos enfrentaram dificuldades nos anos 80. Alguns, particularmente a Colômbia, não passaram por uma crise de fato. Outros rapidamente a superaram, como foi o caso do Chile, onde a crise mais grave foi na década anterior. Outros ainda, especialmente a Costa Rica e a Bolívia, estão prestes a superá-la. A Argentina é um ponto de interrogação, apesar dos quatro anos de uma estabilização bem-sucedida. O México demonstrou o fracasso de políticas de reformas quando a crise da dívida foi mal solucionada e principalmente quando a taxa cambial tornou-se cronicamente valorizada para combater a inflação. O Brasil empreendeu uma série de reformas econômicas substanciais e conseguiu, em 1994, estabilizar os seus preços. O Peru estabilizou a sua economia em 1991 e está empenhado em realizar as reformas econômicas. A Venezuela, onde um plano de estabilização radical acabou desestabilizando o país, continua a passar por um período difícil, que se agravou com a queda dos preços do petróleo.

Desde 1991, quando os países latino-americanos começaram a apresentar bons resultados, ao mesmo tempo em que as reformas no Leste Europeu se mostraram mais difíceis do que se esperava inicialmente, a América Latina começou de novo a ser vista de forma positiva no Primeiro Mundo. O produto interno de toda a região cresceu 3,8% em 1991. Esse desempenho e as

baixas taxas de juros praticadas nos países desenvolvidos, em comparação com as altas taxas de juros na América Latina, estimularam uma grande entrada de capital externo não apenas no Chile, cuja economia estava ajustada, e no México, que o sistema financeiro acreditava ajustado, mas também na Venezuela, no Brasil e na Argentina, cujas economias estavam longe de qualquer ajuste. A transferência líquida de recursos, que foi extremamente negativa durante os anos 80, tornou-se novamente positiva em 1991 e mais ainda nos anos posteriores, atraída pelas elevadas taxas de juros internas.¹

Esse novo otimismo, que se tornou dominante em Washington, estava baseado no pressuposto de que os países da América Latina haviam finalmente adotado as reformas econômicas necessárias, assinado um acordo da dívida nos moldes do Plano Brady, estabilizado suas economias e estavam prontos para voltar a crescer. Entretanto, esse otimismo não tem bases sólidas. Países como a Venezuela e o Peru, que em 1991 eram vistos como tendo adotado as reformas neoliberais e estavam no caminho da recuperação, enfrentaram sérios problemas políticos. No Peru, um novo governo autoritário foi estabelecido em 1992. A crise desencadeada no México em dezembro de 1994 surpreendeu o Primeiro Mundo, colocando à mostra a debilidade de reformas baseadas na política do *confidence building*, em vez de se preocupar com os interesses nacionais e os fundamentos macroeconômicos, particularmente com o realismo da taxa de câmbio². A estabilização argentina continua tendo por base a valorização do peso e, mais recentemente, um alto nível de desemprego. Em menor grau, o mesmo fenômeno está tendendo a se reproduzir no Brasil. A maioria dos países latino-americanos ainda enfrenta uma crise fiscal.

Diante desses fatos, algumas questões são óbvias. Por que a crise é tão profunda? Por que o desempenho desses países, apresentado na Tabela 1.1, foi tão ruim? Por que a renda *per capita* na América Latina em 1991 situava-se no nível da renda *per capita* de 1977? Por que a inflação, que durante os anos 80 foi de 54,9% ao ano, ascendeu a 1185% em 1990? Por que alguns países lograram sobrepujar a crise, enquanto outros ainda tentam superá-la? Quais as interpretações sobre a América Latina que são relevantes para entender a crise e úteis para o desenvolvimento de estratégias capazes de superá-la? Seriam, como é frequentemente alegado pelos conservadores, as práticas políticas populistas e a excessiva intervenção do Estado explicações suficientes para a crise?

Posto de outra forma, o que é necessário para superar a crise? A privatização e a liberalização da economia seriam suficientes para estabilizar a economia e para garantir que o crescimento seja retomado? O relativo sucesso que algumas dessas economias estão obtendo pode ser atribuído às

Tabela 1.1
Variáveis Macroeconômicas, 1980-1992

	1980	1990	1991	1992
Crescimento PIB (individual)	100,0	112,0	116,0	118,8
PIB <i>per capita</i> (individual)	100,0	90,6	92,2	92,7
Investimento/PIB (%)	23,2	15,6	-	-
Dívida/Exportações (%)	2,2	2,9	2,9	2,8
Transferências líquidas (US\$b)	-	-14,4	8,4	27,4
Inflação (%)	54,9	1.185,0	198,7	410,7

Fonte: CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina): *Panorama Económico de América Latina* 1990 e 1991. Banco Mundial: *Relatório sobre Desenvolvimento Económico*, vários números. Banco Interamericano de Desenvolvimento: *Economic and Social Progress in Latin America: 1990 Report*.

reformas orientadas para o mercado e à predominância de uma abordagem neoliberal para os problemas latino-americanos? Ou os desafios que a região enfrenta são ainda imensos, demandando uma nova interpretação para a crise da América Latina — a “interpretação da crise do Estado” — e a definição de uma nova estratégia de crescimento — algo que eu tenho chamado de estratégia “pragmática” ou “social-democrática” mas que poderia também ser chamada de estratégia “social-liberal?”³ A privatização, a liberalização comercial e a desregulamentação são apenas reformas neoliberais e, portanto, necessariamente conservadoras, como pretende a esquerda que foi incapaz de compreender os novos tempos, ou elas podem também ser adotadas por políticos e *policymakers* progressistas, que adotam uma perspectiva social-democrática ou social-liberal?

A crise da América Latina foi detonada pela crise da dívida externa. Suas causas básicas foram a crise fiscal do Estado: o fato de o Estado ter-se tornado insolvente, perdido crédito e ter ficado imobilizado. Uma causa subsidiária foi o esgotamento de uma estratégia de desenvolvimento inicialmente bem-sucedida e de uma correspondente interpretação dos problemas latino-americanos: a interpretação “nacional-desenvolvimentista”, baseada na substituição de importações e na ativa participação do Estado no setor produtivo da economia.

Duas abordagens concorrentes estão tentando no momento definir a crise e oferecer soluções a ela: a interpretação neoliberal, por um lado, e a inter-

pretação baseada na crise do Estado ou a estratégia social-democrática e pragmática. Essas abordagens compartilham vários pontos de vista comuns sobre as causas da crise e sobre como solucioná-la. Particularmente, ambas criticam o populismo e o “nacional-desenvolvimentismo”, que predominaram na América Latina durante muito tempo, e concordam com a idéia de que o Estado cresceu demasiadamente. Entretanto, elas têm uma visão essencialmente diferente quanto às causas básicas da crise e de como resolvê-la. Enquanto a abordagem neoliberal atribui a crise apenas a problemas domésticos, a interpretação da crise do Estado enfatiza também o papel desempenhado pela crise da dívida externa; enquanto uma afirma que a causa básica é o excessivo fortalecimento de um Estado que cresceu demasiadamente, a outra diz que a causa básica é o crescente enfraquecimento de um Estado que cresceu de forma distorcida e foi à falência. Ambas concordam que é necessário reduzir o Estado, privatizar e liberalizar a economia, mas o objetivo da abordagem neoliberal é reduzir o papel coordenador do Estado, visando estabelecer o Estado mínimo, ao passo que a interpretação da crise do Estado não vê essas reformas orientadas para o mercado como monopólio da direita. Por meio delas e do ajuste fiscal, tem como objetivo reconstruir o Estado e recuperar a sua capacidade de ação.

A interpretação da crise do Estado apresenta uma visão mais realista da crise da América Latina, é menos dogmática com relação às políticas a serem seguidas. Ela utiliza os aspectos positivos da interpretação neoliberal, mas não se deixa contaminar pela utopia e pelo radicalismo neoconservador que está por trás dessa visão. No entanto, como a interpretação neoliberal é procedente de Washington — a fonte dominante de poder político externo sobre a região —, as políticas adotadas de fato pelos países latino-americanos provavelmente consistirão em uma mistura das duas abordagens.

A interpretação baseada na crise do Estado é central neste livro. Entretanto, neste primeiro capítulo, eu não a abordarei. Tratarei apenas das interpretações anteriores sobre a América Latina, que servirão de pano de fundo para as idéias atuais. No próximo capítulo, discutirei a interpretação neoliberal e a interpretação da crise do Estado.

INTERPRETAÇÕES, ESTRATÉGIAS E PACTOS POLÍTICOS

Quando pensamos o desenvolvimento da América Latina, é útil termos como parâmetros as interpretações e as estratégias. Para cada interpretação básica sobre as causas do subdesenvolvimento relativo de certas regiões, há

uma respectiva estratégia de superação do subdesenvolvimento. Algumas vezes, essa estratégia é evidente, em outras está implícita. Por outro lado, como as interpretações e as estratégias são permeáveis à ideologia, para cada abordagem de esquerda existe em contrapartida uma abordagem de direita, para cada visão nacionalista, uma interpretação internacionalista. Para simplificar, chamarei a união entre interpretação e estratégia de “abordagens” sobre a América Latina.⁴

A adoção de uma perspectiva histórica é importante porque ilumina o presente. Os resquícios de antigas interpretações, que tiveram como matriz a interpretação nacional-desenvolvimentista, estão ainda muito presentes na América Latina. As abordagens econômicas e políticas são sempre extremamente ideológicas, refletindo o conflito de interesses de classes, que continua agudo na América Latina, onde as diferenças de classes são muito acentuadas.⁵

As interpretações do subdesenvolvimento da América Latina e de suas correspondentes estratégias de desenvolvimento podem ser apresentadas de acordo com um critério histórico e ideológico. Elas podem ser enumeradas como segue (entre parênteses estão os períodos durante os quais elas foram dominantes):

1. *interpretação da vocação agrária* ou *interpretação liberal-oligárquica*, que, a partir de 1930, sofre a competição da
2. *interpretação nacional-desenvolvimentista*, subdividida em:
 - a. *interpretação nacional-burguesa* ou *centro-periferia* (1930-64), e
 - b. *interpretação da nova dependência* (década de 70-meados dos anos 80); esta entra em conflito com a
3. *interpretação autoritário-modernizante* ou *burocrático-capitalista* (1964-meados dos anos 70); após a grande crise dos anos 80, a interpretação burocrático-capitalista e a da nova dependência são substituídas, respectivamente, pela
4. *interpretação neoliberal* (meados dos anos 70-até o presente) e pela
5. *interpretação da crise do Estado* (meados dos anos 80-até o presente) e correspondente *estratégia social-liberal*.

Essas interpretações e estratégias de desenvolvimento se sucedem umas às outras ou coexistem em conflito entre si. Quando se tornaram dominantes, sempre implicaram um pacto político orientado para o desenvolvimento que envolvesse uma coalizão de classes.

A interpretação liberal-oligárquica e sua correspondente estratégia da vocação agrária foram dominantes até os anos 30. A interpretação nacional-desenvolvimentista, que se originou com base na esquerda e na burguesia nacio-

nalista, e sua estratégia correspondente, a substituição de importações, prevaleceu nos anos 50, quando foi dominante o pacto populista. Originalmente, confundia-se com a visão imperialista de origem marxista; no final dos anos 40, recebeu um aporte teórico fundamental, quando Raul Prebisch desenvolveu na CEPAL a teoria da deterioração das relações de troca com base na oposição centro-periferia. Após a crise dos anos 60, o nacional-desenvolvimentismo assumiu uma forma mais sofisticada e dialética: a interpretação da nova dependência, que, apesar do nome, na verdade criticava a idéia de que o imperialismo era a causa principal do subdesenvolvimento na América Latina. Entretanto, ela enfatizou as conseqüências distorcidas da aliança dos Estados Unidos e das corporações multinacionais com as burguesias locais e os militares: concentração de renda e autoritarismo. Ela também foi crítica da visão populista que havia distorcido a interpretação nacional-burguesa.

A interpretação autoritário-modernizante caracterizou o regime tecnoburocrático-capitalista que dominou o Brasil entre 1964 e 1984. Correspondeu a esse regime um pacto político excludente que envolveu a burguesia local, a nova classe média burocrática e as corporações multinacionais. A interpretação autoritário-modernizante apresentou-se como uma crítica ao nacional-desenvolvimentismo, mas, da mesma forma, adotou a estratégia da substituição de importações.

De qualquer forma, porém, havia no regime militar aspectos modernizantes, que sofreram equivocadamente a oposição das forças democráticas latino-americanas. No Brasil, de meados dos anos 70, quando a burguesia local rompeu a sua aliança com os militares, até 1986, quando houve o fracasso do Plano Cruzado, um pacto populista e democrático, envolvendo a burguesia, a classe média assalariada e os trabalhadores, liderou a transição para a democracia. O populismo reapareceu, como uma sombra do passado, no pacto democrático-populista que comandou a transição para a democracia.⁶ O mesmo ocorreu na Argentina após a transição para a democracia, entre 1983 e 1989. E com o Peru, entre 1986 e 1990.

A interpretação neoliberal começou a ganhar terreno nos anos 70, quando a ideologia dominante internacional já era o neoliberalismo, mas ganhou forças no Brasil apenas depois do colapso final do pacto autoritário modernizante (1984) e a posterior incapacidade do pacto democrático-populista de enfrentar os problemas que estavam surgindo (1986). A abordagem social-liberal da crise do Estado começou a se afirmar entre a esquerda moderada depois que o fracasso do Plano Cruzado demonstrou o esgotamento definitivo da estratégia nacional-desenvolvimentista. Atualmente, ela é a alternativa real ao neoliberalismo, já que a esquerda tradicional continua presa ao nacional-desen-

volvimentismo. A interpretação da crise do Estado e a interpretação neoliberal e suas respectivas estratégias são internacionalistas, mas a primeira está baseada no pressuposto da existência de interesses internacionais comuns, enquanto a segunda está baseada no princípio do interesse nacional.⁷

AS INTERPRETAÇÕES DA DIREITA

A interpretação da vocação agrária, ou liberal-oligárquica, foi dominante no Brasil até os anos 30. Os fatores que a distinguem da interpretação neoliberal são os seguintes: (1) seu liberalismo e individualismo eram mais retóricos que reais; (2) sua postura crítica à intervenção do Estado estava baseada apenas nas vantagens do mercado e não em uma filosofia pessimista que nega a possibilidade de qualquer ação coletiva eficiente por parte de grandes grupos, e, portanto, por parte do Estado; (3) seu conservadorismo estava baseado mais no autoritarismo e na tradição do que em uma identificação da modernidade com o mercado, e (4) sua estratégia de desenvolvimento estava baseada no comércio e na agricultura de exportação e não em uma moderna indústria, em serviços tecnificados e um mercado financeiro sofisticado e internacionalizado.

A interpretação da vocação agrária admitia, mais do que reconhecia, o subdesenvolvimento brasileiro e a sua dependência cultural e econômica em relação aos países industrializados. Ela via o Brasil como estando em processo de “modernização”, transformando-se de uma sociedade tradicional em uma sociedade moderna, capitalista.⁸ Essa transição deveria estar baseada nas vantagens comparativas brasileiras, que residiriam basicamente na agricultura. A industrialização era rejeitada pois seria “artificial”. Os países centrais eram vistos como entidades superiores cujos interesses basicamente coincidiam com os do Brasil. Qualquer tipo de nacionalismo era rejeitado em nome de um internacionalismo que acreditava ser sempre possível contar com a boa vontade do mundo desenvolvido.

A interpretação da vocação agrária perdeu força a partir do começo dos anos 30 na medida em que a bem-sucedida industrialização provou que a estratégia apoiada exclusivamente na agricultura de exportação estava errada. A interpretação nacional-desenvolvimentista tornou-se dominante. Os conservadores, que tinham adotado a interpretação da vocação agrária, começaram pouco a pouco a aderir à estratégia de industrialização, particularmente a seus aspectos protecionistas e desenvolvimentistas. Após o golpe de Estado de 1964, o desenvolvimentismo de direita, internacionalista e modernizante, mas tam-

bém protecionista, tornou-se dominante no Brasil. Ao regime político, que O'Donnell chamou de burocrático-autoritário, correspondia uma estratégia de industrialização, a estratégia econômica autoritária-modernizante, que era bastante similar à estratégia nacional-populista, pois estava baseada no protecionismo à indústria local e em um ativo intervencionismo estatal.⁹

NACIONAL-DESENVOLVIMENTISMO (1930-64)

O nacional-desenvolvimentismo, ou nacional-populismo, tornou-se dominante no Brasil e na América Latina durante os anos 50, embora a situação que deu início a isso — a industrialização substitutiva de importações — já existisse desde a década de 30. O populismo nacional-desenvolvimentista foi concebido principalmente pela esquerda latino-americana, mas nunca foi uma autêntica estratégia de esquerda, porque estava baseado no reconhecimento realista da fragilidade da esquerda e da implausibilidade de uma revolução socialista. Assim, propunha uma aliança dos trabalhadores, da tecnoburocracia de esquerda e dos industriais em torno do projeto de industrialização.

A interpretação nacional-desenvolvimentista era essencialmente nacionalista e moderadamente favorável à intervenção estatal, pois via a proteção à indústria nacional como essencial ao crescimento. Ela também via o Brasil como um país subdesenvolvido, em transição do capitalismo mercantilista para o capitalismo industrial, no qual a indústria nascente estava permanentemente sendo ameaçada pela competição imperialista originária dos países industrializados, que gostariam que o Brasil permanecesse sendo um exportador de matérias-primas. Dada essa ameaça, a única alternativa disponível para o país era se proteger, fechar o mercado interno, que havia crescido durante o período primário-exportador, reservando-o para a indústria nacional. O modelo de industrialização, via substituição de importações, se impôs naturalmente. A resignação a uma vocação agrária seria um suicídio, dada a troca desigual entre os produtores de produtos primários e os de produtos industrializados, ou seja, dada a tendência a longo prazo à deterioração dos termos de troca em prejuízo dos países que se limitavam à produção e exportação de produtos primários.

Essa interpretação e a sua correspondente estratégia de desenvolvimento foram eficientes em promover a industrialização brasileira a partir dos anos 50. A interpretação estava basicamente, mas não inteiramente, correta. Sua perspectiva imperialista, segundo a qual os países centrais opor-se-iam à industrialização brasileira foi desmentida pelos fatos. No começo daquela dé-

cada, as corporações multinacionais começaram a ter um papel cada vez mais importante na industrialização brasileira, conduzindo à primeira dissensão entre aqueles que haviam tomado parte do pacto populista: entre aqueles que começaram a admitir um papel positivo para as corporações multinacionais e aqueles que se mantiveram arraigadamente nacionalistas.¹⁰

A ESTRATÉGIA AUTORITÁRIA (1964-84)

A substituição de importações é essencialmente uma estratégia transitória de industrialização. Ela é eficiente na proteção à indústria nascente. Este modelo de industrialização é limitado pelo tamanho do mercado interno do país. Quanto menor for o mercado interno, menor será a possibilidade de substituir importações com razoável eficiência. Quando esse limite é atingido, o modelo se esgota, a industrialização torna-se dependente exclusivamente do crescimento do mercado interno, que, por sua vez, passa a crescer mais devagar em função da baixa produtividade ou da falta de concorrência na indústria excessivamente protegida.

Quando, no começo dos anos 60, a economia brasileira entrou em crise, o esgotamento do modelo de substituição de importações foi percebido por economistas que haviam participado de sua formulação e que o defenderam durante muito tempo, mas que percebiam sua natureza transitória. Como Celso Furtado observou: “Nós temos que reconhecer que as possibilidades dinâmicas da substituição de importações se esgotaram” (1964: 119). O golpe de Estado de 1964, resultado em grande parte dessa crise, foi interpretado por muitos desses autores — eu inclusive — como um marco, representando o fim do pacto populista e do modelo de industrialização substitutivo de importações. O regime militar autoritário significou, de fato, o fim do estilo populista de fazer política, que Getúlio Vargas representou com a competência de um estadista, pois o pacto autoritário-modernizante excluía os trabalhadores e a esquerda, ficando restrito à tecnoburocracia civil e militar, aos capitalistas locais e às empresas multinacionais, inclusive seu setor financeiro. Em termos de estratégia de desenvolvimento, porém, representou a retomada da mesma estratégia nacional-desenvolvimentista baseada na substituição de importações, isto é, no protecionismo. Sob o exclusivo comando da direita, a substituição de importações apresentava agora um caráter internacionalista e não nacionalista: o protecionismo não era mais “nacional”, assumindo um caráter internacional na medida em que acreditava na boa vontade dos nossos parceiros internacionais e privilegiava o investimento e

o financiamento vindos do exterior. Assumiu-se que os interesses comuns claramente superavam o conflito de interesses entre o Brasil e outros países.

Entretanto, houve uma importante modificação nessa estratégia: reconheceu-se que o Brasil poderia e deveria exportar produtos industriais. A promoção de exportações de produtos manufaturados recebeu uma atenção especial, e se transformou em uma bem-sucedida política econômica. A ênfase, entretanto, continuava a ser dada à proteção à indústria nacional. Depois de um interregno liberal (1964-1967), as leis que impediam a importação de bens similares aos produzidos internamente e um complexo sistema de controle quantitativo das importações foram restabelecidos. A partir de 1974, com o Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), foi elaborado um ambicioso programa de substituição de importações direcionado aos bens intermediários e de capital. Estava baseado em uma perspectiva tipicamente autárquica sobre a economia nacional e assumiu como pressuposto a necessidade de “completar” o processo de substituição de importações. Com a FINEP — o órgão que financia a tecnologia no Brasil —, o desenvolvimento tecnológico começou a receber a devida atenção. A orientação para uma política tecnológica, no entanto, era a mesma da política industrial: substituição de importações, visando alcançar a proficiência técnica em todos os setores, em vez de buscar a competitividade internacional em alguns setores selecionados.¹¹

Além de ser protecionista, a estratégia foi fortemente intervencionista pois subsidiou fortemente as indústrias nacionais de bens de capital e exportadoras, ao mesmo tempo em que reservou para as empresas estatais uma parcela crescente do mercado de bens intermediários e de energia. Dessa forma, o Estado deu prosseguimento à estratégia iniciada nos anos 30, que sempre esteve baseada ou na proteção alfandegária e administrativa e na concessão de subsídios à indústria nacional, ou nos investimentos estatais diretos, sempre que o capital nacional ou multinacional não fosse capaz ou não se interessasse em realizá-los.

Essa sobrevivência curiosa da estratégia protecionista de desenvolvimento, quando esta não era mais economicamente justificável, somente defendendo os interesses dos setores industriais incapazes de competir internacionalmente, foi possível nos anos 70, graças aos empréstimos externos. Essa sobrevivência era entretanto claramente artificial e altamente dispendiosa. Nos anos 80, a dívida externa iria lançar o Brasil em profunda crise fiscal, que iria paralisar e desorganizar o Estado, conduzindo a economia à estagflação e à hiperinflação.

A crise econômica da década de 80 levou a direita e a esquerda, os social-democratas ou social-liberais e os conservadores a reformularem suas interpretações. A direita não teve grande dificuldade. Ela foi favorecida pela onda conservadora e neoliberal que ganhou forças na década de 70 em todo o mundo, em consequência da diminuição das taxas de crescimento dos países centrais, da crise do *Welfare State*, do colapso do consenso keynesiano e, mais amplamente, da crise fiscal do Estado que se tornou então o principal problema em todos os países, desenvolvidos e subdesenvolvidos, capitalistas ou estatistas. A direita, rápida e retoricamente, abandonou sua estratégia autoritária intervencionista, que havia adotado durante sua aliança com a tecnoburocracia civil e militar, e passou a adotar um discurso neoliberal de defesa do Estado mínimo, da desregulamentação e da abertura da economia brasileira. Na prática, entretanto, uma parcela significativa da direita continuou a apoiar o protecionismo e a se beneficiar do intervencionismo estatal. De certa forma, isso restaurou, em um contexto histórico diferente, a clássica distinção entre retórica e prática que, durante todo o século XIX e a primeira metade do século XX, caracterizou a ideologia conservadora brasileira: naquela época, o liberalismo no comércio internacional era a bandeira ou a retórica da oligarquia proprietária de terras, que, no entanto, pouco tinha de liberal nas suas relações políticas e econômicas internas.

Para os setores progressistas, o abandono da interpretação nacional-desenvolvimentista foi e ainda é penoso.¹² A crise generalizada da esquerda mundial somou-se à crise do nacional-populismo latino-americano, cuja estratégia de industrialização era vista pela esquerda como parte do seu modo de ser. Quando ela assumiu o poder em 1985, após o processo vitorioso de redemocratização, os setores progressistas — ou os setores supostamente progressistas, pelo mero fato de terem sido opostos ao regime militar — tentaram retomar as políticas populistas e desenvolvimentistas que tinham sido bem-sucedidas entre os anos 30 e os anos 40. A política econômica de 1985 e 1986, que culminou com o fracasso do Plano Cruzado, é um exemplo de política econômica populista. No caso do Plano Cruzado — um plano que estava baseado na inovadora teoria da inflação inercial —, o populismo não fazia parte de sua concepção original, mas foi a resultante da forma desastrosa como foi administrado.

O populismo econômico — a prática econômica subjacente à interpretação nacional-desenvolvimentista, inclusive sua versão autoritária — pode ser resumido em poucos pontos: (1) desenvolvimento orientado ao mercado

interno; (2) proteção à indústria nacional como estratégia industrial básica; (3) desenvolvimento tecnológico como elemento complementar à política de substituição de importações; (5) o déficit público é justificável na medida em que há desemprego e capacidade ociosa. Qualquer ajuste fiscal é identificado com uma política econômica “ortodoxa”, que, por definição, é condenável; (6) as altas taxas de juros são uma consequência de um complô dos bancos e da especulação; (7) aumentos dos salários nominais não causam inflação porque são reajustados de forma defasada em relação à inflação; (8) o aumento do salário real pode não ser inflacionário e sim redistributivo, sendo compensado pela redução dos lucros, em uma economia com elevada concentração de renda; (9) as empresas estatais são basicamente eficientes, mas não são rentáveis porque seus preços são artificialmente deprimidos; e (10) a coordenação econômica pelo Estado tende a ser mais eficiente do que pelo mercado.¹³

Essa visão dominou a crítica econômica realizada pela oposição democrática ao regime militar. Foi adotada pelo PMDB e pelo PFL, quando esses partidos assumiram o governo em 1985, e foi dominante nos primeiros dois anos do governo Sarney. Na verdade, as idéias populistas estão profundamente entranhadas na política brasileira. Podem ser encontradas não apenas nos partidos de esquerda, como é o PT, nos de centro-esquerda, como são o PDT, o PMDB e o PSDB, mas também nos partidos de centro e centro-direita, como são o PFL e o PDS. A direita, entretanto, apenas as adotou por razões oportunistas, ao passo que na esquerda muitos acreditavam e continuam acreditando que elas são uma parte essencial dos programas de seus partidos, que as políticas de esquerda necessariamente incluem idéias desse tipo.

Em oposição a essa perspectiva populista, temos as abordagens neoliberal e social-democrática ou social-liberal da crise do Estado, que compartilham a rejeição ao populismo e ao nacionalismo, mas divergem sobre as causas da crise e sobre o papel do Estado na promoção do crescimento e do bem-estar na América Latina.