

Estou analisando neste livro a sociedade brasileira desde mais ou menos 1979, quando eclodiu a grande crise econômica, até o presente. Esta crise, que defino como crise do Estado, pode também ser vista como uma de modernização. A partir dos anos 30, o Brasil, juntamente com toda a América Latina, adotou uma estratégia de desenvolvimento capitalista, nacional-desenvolvimentista. Esta estratégia foi um caminho bem-sucedido para a modernidade por algumas décadas, mas, em meados dos anos 60, começou a apresentar cada vez mais problemas. Os regimes militares burocrático-capitalistas que então tomaram o poder e o endividamento externo dos anos 70 foram formas artificiais de prolongar uma estratégia nacional-desenvolvimentista já exaurida. A consequência é bem conhecida: o processo de modernização entrou em colapso. Seguiram-se a estagnação econômica e a rápida deterioração das condições sociais.

Desde essa época, o Brasil e a América Latina vêm esforçando-se para superar essa crise. Muitos analistas concordam, entretanto, que isso só será possível se a região conseguir definir um novo pacto político, voltado para o desenvolvimento, que assegure a legitimidade às elites políticas. Neste capítulo, discuto este problema, a começar por uma questão que nunca vi colocada pelos intérpretes da América Latina: por que os latino-americanos, particularmente os brasileiros, enfatizam tanto a necessidade de um pacto político, enquanto nos países desenvolvidos as pessoas raramente falam de um pacto desse tipo? Para responder a essa pergunta, invoco o problema da heterogeneidade radical das sociedades latino-americanas e particularmente da brasileira. Enquanto um contrato social hobbesiano é suficiente para sociedades relativamente homogêneas, como as desenvolvidas, sociedades duais e subdesenvolvidas requerem adicionalmente uma coalizão de classe voltada para o desenvolvimento.

Como veremos na última parte deste livro, o Brasil foi pródigo em tentativas fracassadas de estabilização. Reformas econômicas orientadas para o mercado ocorreram mas de forma incerta e contraditória. Por que foi tão difícil estabilizar e reformar? Temos visto que os obstáculos políticos tiveram um papel importante. É claro que a ineficiência dos planos de estabili-

zação e a incompetência dos *policymakers* também foram causas decisivas (Capítulos 13 e 14). Neste capítulo, adoto uma perspectiva mais abrangente, mais política. Discuto o relativo fracasso em modernizar. Por que o Brasil conseguiu apenas em parte ajustar-se fiscalmente e adotar reformas sociais e estruturais? O que significa “modernização” no Brasil hoje, e quais as razões políticas que a tornam incompleta? Isto pode ser explicado pela heterogeneidade radical da sociedade brasileira e pelo conseqüente fenômeno que chamei de “contradição da cidadania”?

## O CONCEITO DE MODERNIDADE

A eleição de Fernando Henrique Cardoso para a presidência em outubro de 1994 será vista provavelmente como um passo importante em direção à modernização do Brasil, embora o país ainda esteja longe de ter atingido a modernidade. Modernização é uma palavra aberta e imprecisa. Normalmente, significa a transição para o capitalismo, mas não para qualquer tipo de capitalismo. Identifica-se a modernidade com a forma de capitalismo que prevalece nos países desenvolvidos, que, apesar dos problemas que enfrentam, são um modelo para os países em desenvolvimento. Uma sociedade é moderna quando, no âmbito econômico, aloca recursos de forma razoavelmente eficiente por meio do mercado e é dinâmica em termos tecnológicos; no âmbito social, quando a desigualdade econômica é limitada, embora exista; e, no domínio político, quando a democracia está consolidada.

A idéia de modernidade tem uma conotação ideológica, mas não deve ser confundida com a direita política. Ser moderno em um país onde a desigualdade é enorme é não ser conservador, muito menos neoliberal. A distinção entre ser conservador — colocar a ordem acima da justiça social — e ser de esquerda ou progressista — estar disposto a arriscar a ordem em nome da justiça — permanece importante como sempre. Pode-se ser moderno independentemente de se ser de direita ou de esquerda. Contudo, em tempos de transformação como hoje, a distinção entre arcaico e moderno torna-se crucial. Aqui, temos uma matriz de duas entradas e quatro combinações: pode-se ser de direita ou esquerda, arcaico ou moderno. Hélio Jaguaribe (1990: 4) corretamente sugeriu que “a esquerda moderna está mais próxima da direita moderna do que da esquerda arcaica”. Na Alemanha, Helmut Schmidt e Oskar Lafontaine estão mais próximos de Helmut Kohl do que dos antigos dirigentes da Alemanha Oriental. No Brasil, a esquerda social-democrática ou social-liberal está mais perto da direita liberal-democrática do que da esquerda corporativa.

A modernidade significa democracia, a primazia da eficiência e uma preocupação efetiva com a equidade social. Os conservadores moderados e modernos, que gostam de ser chamados de democratas liberais, aceitam uma grande intervenção do Estado nas questões sociais e limitada intervenção do Estado nos assuntos econômicos. Os social-democratas modernos, que estou identificando com a esquerda moderna,<sup>1</sup> aproximam-se cada vez mais de uma perspectiva social-liberal<sup>2</sup> e mesmo de uma visão liberal-democrática, na medida em que privilegiam a alocação de recursos por meio do mercado, estimulam o individualismo — entendido como consistente com os direitos sociais — e vêem uma clara separação entre a sociedade civil e o Estado como essencial à democracia. Mas, em contraste com os conservadores, inclusive os liberal-democratas, os social-democratas e também os social-liberais são mais comprometidos com a equidade e têm como utopia pessoal algo como um socialismo democrático ou como um mercado relativamente autocontrolado, em que o terceiro setor das organizações públicas não-estatais é cada vez mais significativo. Nesse quadro, o capitalismo, apesar de todas suas deficiências, pode ser a forma mais eficiente de atingir essa utopia, embora com ela não deva ser confundido.

Entre os anos 30 e 60, a modernidade estava vinculada a algum grau de intervenção e de *Welfare State*. Entretanto, como o desenvolvimento conduzido pelo Estado entrou em crise, ao ser crescentemente distorcido pelo populismo econômico e o nacionalismo tacanho, desde os anos 70, a modernidade foi progressivamente identificando-se com as reformas voltadas para o mercado e a disciplina fiscal.

No entanto, a modernização do Brasil só ganhou *momentum* quando, nos anos 90, uma nova coalizão de classes ocupou o centro político e conseguiu celebrar um pacto político informal baseado em uma nova interpretação para a crise e uma nova estratégia para superá-la. Essa interpretação corresponde à “abordagem da crise do Estado”, e a correspondente estratégia será social-democrática ou, talvez mais precisamente, social-liberal — uma estratégia voltada para o mercado, que utilize o Estado pragmaticamente para promover a distribuição da renda e a inovação tecnológica.

Nos países desenvolvidos, o contrato social clássico é suficiente para legitimar o governo. Essas sociedades são relativamente homogêneas, de forma que os princípios constitucionais que expressam o contrato social clássico, que os filósofos contratualistas — de Hobbes a Locke e a Kant — analisaram, são suficientes para legitimar os governos e garantir a ordem pública. O Estado terá o poder delegado pela sociedade para manter a ordem, administrar a justiça, proteger os direitos de propriedade e assegurar os contra-

tos, enquanto os cidadãos serão protegidos contra os abusos do Estado (pela proteção de seus direitos individuais) e contra os abusos dos poderosos (pela afirmação dos direitos sociais).

Entretanto, nos países em desenvolvimento — particularmente no Brasil, onde a heterogeneidade social é predominante —, o contrato social clássico não é suficiente. A legitimidade do governo requer além disso um pacto político voltado para o crescimento que envolva uma perspectiva concreta de progresso para as massas desfavorecidas.

## A SOCIEDADE RADICALMENTE HETEROGÊNEA

Segundo Aspásia Camargo (1990: 51-52), “a crise brasileira é, em grande parte, fruto do pesado tributo que até hoje rendemos ao nosso passado arcaico — ainda presente na cultura política — e a concessão necessária para garantir o compromisso das velhas elites com o processo de mudança. O primeiro grande tributo consiste no que denominamos hoje a nossa ‘dívida social’, que resultou de uma tradição cultural escravocrata, calcada no desprezo pelo trabalho produtivo e na rígida hierarquia das relações sociais.” A “dívida social” é outra forma de expressar a concentração extrema de renda que prevalece no país.

Se há um consenso sobre o caráter básico da sociedade brasileira, com certeza é o de que o Brasil é uma sociedade dual, extremamente heterogênea. Sérgio Abranches (1990: 174) salienta o fato de que “o dilema institucional brasileiro é definido pela necessidade de encontrar um sistema de instituições capaz de agregar e processar eficientemente as pressões de estruturas sociais essencialmente heterogêneas”. O Estado e os partidos políticos são, em princípio, essas instituições. Mas, dada a extrema heterogeneidade da sociedade brasileira, tanto os partidos políticos quanto o Estado sofrem de falta de legitimidade política.

Um dos principais temas discutidos no Brasil é o de como constituir instituições políticas mais adequadas, mas não existe consenso a respeito. A mais importante reforma política proposta — a adoção do sistema parlamentarista — foi derrotada no plebiscito de abril de 1993. Mas a agenda da reforma política continua extensa. Inclui um sistema eleitoral no estilo alemão, misto, que é em parte proporcional e em parte distrital; propõe a correção da desproporção na representação dos estados na Câmara dos Deputados; limita o número de partidos políticos; orienta-se para um novo federalismo, restringindo a participação do governo central nas despesas locais.

Todas essas mudanças institucionais são necessárias, e existem argumentos racionais fortes para defendê-las. Sua motivação mais profunda, entretanto, é a de reduzir a aguda falta de legitimidade da elite governante. Essas mudanças irão aumentar a representatividade dos políticos brasileiros. Contudo, essas mudanças não serão decisivas. Não são uma panacéia; não resolverão o problema da legitimidade do governo brasileiro porque a base dessa falta de legitimidade não é institucional mas social. Deriva do caráter radicalmente heterogêneo da sociedade brasileira.

É sabido que o Brasil tem uma das mais altas concentrações de renda do mundo. Numa amostra de 56 países — que inclui Uganda, Filipinas e Guatemala — o Brasil surgiu no topo em termos de concentração de renda.<sup>3</sup> Mesmo países como o Peru, que tinham recentemente uma renda mais concentrada, apresentam hoje melhor desempenho. A relação entre o primeiro quintil e o quinto quintil de renda, que está em torno de 6 nos países desenvolvidos e 7 em países asiáticos de renda média, é de 24 no Brasil. Os 50% dos trabalhadores mais pobres do Brasil ganhavam 12% da renda total, enquanto os 10% mais ricos recebiam 48%. Em 1990, 50% dos trabalhadores tinham salários iguais a dois salários mínimos; nesse ano, o salário mínimo era de aproximadamente US\$ 60 por mês. Os salários mensais dos professores da rede pública no estado mais rico do Brasil — São Paulo — era de apenas US\$ 200.

As condições sociais têm melhorado no Brasil, embora lentamente. Comparando 1960 com 1990, segundo o IBGE, a taxa de analfabetismo diminuiu de 39% para 20%; a expectativa de vida aumentou de 52 para 62 anos; a taxa de mortalidade infantil (mortes com menos de um ano de idade) diminuiu de 118 por mil para 85 por mil. Esses números são, no entanto, ainda extremamente insatisfatórios. Os países desenvolvidos têm taxa de analfabetismo em torno de 2%, expectativa de vida em torno de 75 anos e taxa de mortalidade infantil de cerca de 9 por mil.

Esses indicadores negativos são uma conseqüência tanto do baixo nível de renda *per capita* quanto da concentração de renda. Até 1980, as taxas de crescimento e de produtividade estavam subindo. De 1960 a 1980, a renda *per capita* subiu 120%; a taxa anual média era de 6%. De 1980 a 1992, essa taxa permaneceu estagnada; na realidade, caiu 8%. Em 1993, começou a crescer novamente. O nível de concentração de renda apenas se acentuou, expressando o caráter perverso ou distorcido do processo anterior de modernização. Em 1960, a renda média do décimo decil era 34 vezes maior que a do primeiro decil; em 1990, era 60 vezes maior. Nesse período, enquanto a renda do nono e a do décimo decil aumentava a uma taxa média anual de

2,9% e 3,1%, respectivamente, o do primeiro e o do segundo decil aumentavam a 1,3% e 1,7%, e aqueles do terceiro, quarto e quinto decis aumentavam apenas 1,1% ao ano.<sup>4</sup>

Segundo Maurício Romão (1991), a proporção de pobres na população — aproximadamente 40% em 1960 e 1970 — caiu para 24,4% em 1980. Esse número subiu novamente durante a crise econômica dos anos 80, quando um número crescente de famílias cruzou a linha da pobreza, chegando ao nível de 1970 (39,3%) em 1988. A pobreza era extremamente irregular em termos regionais. Segundo Sônia Rocha (1991), em 1989, nas áreas metropolitanas do Nordeste, o nível de pobreza estava em torno de 40%, chegando a 47,2% em Recife; ao mesmo tempo, a taxa estava em 20,9% em São Paulo e 13,5% em Curitiba. De acordo com Juarez Brandão Lopes (1993), a pobreza estava mais concentrada entre crianças e negros. A pobreza caracteriza-se pela baixa renda, pouco ou nenhum acesso a serviços de saúde pública, moradia em favelas, analfabetismo, grande número de crianças por família (três ou quatro vezes mais que nas famílias não-pobres) e a ausência de livros, telefones e aparelhos de televisão.<sup>5</sup>

#### A CIDADANIA CONTRADITÓRIA

Entretanto, essa imensa massa de pobres é formada de eleitores com direito a voto. Nesta sociedade intrinsecamente dual, seus membros são cidadãos. Como mostra a Tabela 11.1, a proporção de eleitores na população aumentou. Foi uma revolução política silenciosa, cujas conseqüências ainda não foram plenamente analisadas. Os pobres receberam o direito de votar, mas, para eles, é muito difícil exercer esse direito e proteger seus interesses. São cidadãos, segundo a lei, embora substantivamente não o sejam, porque não têm consciência de seus direitos políticos e têm pequena capacidade de afirmar esses direitos e participar da vida política. Numa população de 150 milhões de pessoas, há quase 100 milhões de eleitores, mas apenas a metade são cidadãos efetivos. Esse direito à cidadania foi uma decorrência da democracia, e representa uma clara advertência aos conservadores de que o gueto social é incompatível com a modernização. Mas, associado ao dualismo radical da sociedade brasileira, o direito ao voto é uma “contradição da cidadania”; uma fonte de curto prazo de ilegitimidade para todo tipo de governo, e a origem dos valores autoritários que, embora reprimidos, ainda estão vivos.

Tabela 11.1: Proporção do Eleitorado na População Total

Ano	Percentual
1940	6,45
1950	22,05
1960	22,18
1970	31,10
1980	49,26
1990	57,03

Fontes: De 1940 a 1990, IBGE, *Estatísticas históricas do Brasil*, 1990; para 1990, IBGE, *Anuário estatístico do Brasil*, 1993.

O dualismo social radical cria imensos problemas políticos. Primeiro, torna mais fácil a exploração — isto é, a continuidade da extrema concentração de renda. Segundo, valida o conservadorismo tradicional e o autoritarismo das elites brasileiras. Terceiro, favorece políticas populistas, particularmente em campanhas eleitorais. Quarto, priva as elites da legitimidade política, e assim bloqueia uma democracia ampla e um pacto popular que facilitaria a governabilidade. Como Francisco Weffort (1992: 25) observou, “o sistema dual, antes de ser um sistema excludente, é um sistema de dominação”. Mas, eu acrescentaria, é um sistema de dominação que opera de forma cada vez mais precária porque se tornou vítima de uma contradição básica: os dominados são, ou têm direito de ser, cidadãos.

### OS CÍRCULOS VICIOSOS

Tornou-se lugar-comum no Brasil dizer que a causa da crise brasileira é política e que as soluções também são políticas. Há alguma verdade nesse tipo de sabedoria convencional. Reflete a contradição essencial que os políticos permanentemente enfrentam. Devem apoiar políticas consistentes e racionais, que resolvam a crise fiscal e promovam a reforma do Estado, mas são eleitos por uma massa de eleitores que tem grande dificuldade em orientar suas ações nessa direção. Em consequência, com facilidade se tornam reféns de grupos especiais de empresários, de burocratas e de líderes sindicais, que fazem *lobby* junto ao Congresso. Se os eleitores fossem bem informados, se a cultura e a educação política no Brasil fossem semelhantes às das democracias consolidadas, o Congresso, o Executivo e o Judiciário funcionariam com mais eficiên-

cia e eficácia. Haveria menos espaço para o populismo e para a defesa de interesses especiais. A democracia não seria “delegada” (O’Donnell, 1991) ou “regulatória” (Weffort, 1989, 1992).

Tudo isso é óbvio, mas dizer que a principal causa da crise brasileira é política é uma afirmação que ou não significa nada por ser muito genérica ou nos leva a um círculo vicioso em que a democracia e o desenvolvimento econômico se tornam incompatíveis. Além disso, revela ou uma propensão tecnocrática de esperar demais do Estado ou uma crença autoritária de que somente um príncipe iluminado pode resolver os problemas do Brasil.

De fato, se esta explicação política fosse verdadeira, o desenvolvimento político e econômico teria sido impossível em todas as democracias. Dessa forma, os períodos em que o Brasil se desenvolveu, enquanto prevalecia um regime democrático, não teriam existido. Não vou discutir este tema aqui. Quando a acumulação primitiva de capital ainda não ocorreu e o sistema capitalista ainda não se consolidou, a democracia é um regime político improvável. Mas uma vez que esses dois fenômenos tenham ocorrido, a democracia se torna viável e, de longe, o melhor regime político. Isto acontece quando a taxa de investimento já alcançou um nível relativamente alto (embora sempre insuficiente), uma grande classe capitalista já esteja bem estabelecida. Nesse momento esta classe burguesa já consegue apropriar-se do excedente econômico por meio de mecanismos de mercado, em vez de ter de recorrer à força (como fazem as classes pré-capitalistas e mercantilistas), de forma que a democracia torna-se não apenas o regime político mais viável como o mais conveniente para arbitrar a divisão e alternância de poder político no país. O Brasil já atingiu este nível.<sup>6</sup>

A afirmação de que a crise brasileira é essencialmente política é portanto uma meia-verdade, é um clássico caso de saber convencional. Quando existe uma crise econômica profunda, como aquela que ocorreu no Brasil, temos de buscar os novos fatos históricos que a originaram. Neste livro, venho afirmando que a causa básica da crise brasileira é a crise do Estado. Na verdade, esta crise faz parte de um fenômeno mais amplo que poderíamos chamar de círculo vicioso econômico da crise brasileira. Além dele, há um círculo vicioso social e político sintetizado na contradição da cidadania. Juntos fornecem uma explicação para a crise e pistas para as reformas que irão resolvê-la.

O círculo vicioso econômico pode ser descrito partindo-se do esgotamento da estratégia de substituição de importações e da insistência em políticas econômicas populistas; em conseqüência, temos a crise da dívida externa que torna clara a crise fiscal do Estado; esta crise gera alta inflação, provoca redução no crédito público, leva à necessidade de altas taxas de juros e reduz a

taxa de investimento, provocando a redução do crescimento econômico e a diminuição das receitas tributárias; agrava-se, assim, a crise fiscal, que se expressa pela diminuição da poupança pública, pelo aumento do déficit público e pelo aumento da dívida pública; e desta forma fecha-se o círculo vicioso econômico com a crise fiscal do Estado, que vai assumindo o caráter de uma crise geral do Estado.

Podemos descrever o círculo vicioso social e político começando pela contradição da cidadania; temos uma sociedade radicalmente heterogênea marcada por um alto grau de pobreza e analfabetismo, mas na qual uma transformação estrutural dá a todos o direito democrático do voto; esta heterogeneidade radical torna o contrato social clássico insuficiente, tornando necessário para legitimar o governo um pacto político orientado para o desenvolvimento; da contradição da cidadania, entretanto, emerge uma falta intrínseca de legitimidade das elites, o que determina a dificuldade de celebrar um pacto político; em consequência, aprofunda-se a crise de legitimidade do governo, que tende a se transformar em crise de governabilidade e a paralisar o Estado; a crise fiscal do Estado e o esgotamento das estratégias de intervenção agravam essa crise que imobiliza o governo, abrindo-se espaço para a apropriação privada da coisa pública (privatização do Estado ou *rent seeking*) por grupos corporativos de capitalistas, de funcionários, da classe média em geral e de interesses regionalistas; dessa forma, o dualismo social e a contradição da cidadania se mantêm, a concentração da renda se agrava, a modernização é obstruída; fecha-se o círculo vicioso social.

Esses círculos viciosos não são insuperáveis. Discuti o círculo vicioso econômico na segunda parte deste livro, particularmente no Capítulo 5, onde analisei a macroeconomia perversa da crise fiscal. Nesta terceira parte, estou analisando o círculo vicioso social e político. Assim como o círculo econômico possuía um “elo mais fraco” — a inflação alta — que, uma vez rompido, torna possível romper todo o círculo vicioso, a contradição da cidadania também tem seu elo mais fraco: no curto prazo, a definição de um pacto político; no médio prazo, a educação.

Não estou sugerindo que seja fácil controlar a inflação e estabilizar a economia. Mas quando o ajuste fiscal e as reformas econômicas ocorridas desde o final dos anos 80 deixaram claro que a inflação voltara a ser essencialmente inercial, o Plano Real foi capaz de neutralizar a inércia e estabilizar a economia, abrindo espaço para a superação dos demais fatores que levavam a economia brasileira à estagnação. Da mesma forma, um pacto político entre capitalistas, burocratas e trabalhadores abriria o caminho para a superação da contradição da cidadania. Não é fácil chegar a um pacto dessa

natureza. O êxito do Plano Real viabilizou-o. A manifestação imediata de que um novo grande pacto político voltado para o desenvolvimento estava restabelecendo-se no Brasil ocorreu com a eleição de Fernando Henrique Cardoso, em 1994. As resistências da esquerda corporativa e do velho patrimonialismo clientelista, entretanto, continuaram muito fortes, dificultando a consolidação do necessário pacto político.

No médio prazo, não há dúvidas de que estender a educação para todos é uma solução básica para essa contradição. A educação é essencial para o desenvolvimento econômico, a distribuição de renda e a cultura política. Mas a educação é ela mesma limitada pela heterogeneidade social. Como José Márcio Camargo (1993) observou, o fracasso do Brasil em educar seus cidadãos está relacionado menos aos fracassos dos sistemas educacionais do que à pobreza extrema. A grande deficiência educacional e as altas taxas de evasão escolar podem ter causas educacionais diretas, mas sua causa principal é o fato de as crianças terem de trabalhar muito cedo. Em 1988, 30% das crianças entre dez e catorze anos em famílias com renda *per capita* 25% abaixo do salário mínimo trabalhavam. Mais de 50% dessas crianças trabalhavam mais de catorze horas por dia, contribuindo significativamente para a renda familiar.<sup>7</sup>

## CONCLUSÃO

Em suma, nos anos 80, o Brasil e a América Latina enfrentaram a pior crise econômica de sua história. Sua causa básica não foi a insuficiência crônica de demanda, mas sim a crise do Estado — um Estado que havia desempenhado papel primordial na promoção do crescimento econômico. A crise do Estado foi definida tanto pela crise fiscal como pelo modo de intervenção: a estratégia de substituição de importações. Com esta crise, o Estado foi paralisado. Ao invés de tornar-se uma ferramenta de desenvolvimento econômico, tornou-se um obstáculo ao desenvolvimento.

A estagnação econômica decorrente, definida pelo crescimento negativo da renda *per capita*, implicou o bloqueio do processo de modernização. Somente um aspecto da modernidade avançou: a democratização. Muitos países latino-americanos, inclusive o Brasil, fizeram a transição para a democracia. Os outros dois elementos da sociedade moderna — o crescimento econômico e a distribuição de renda — continuaram ausentes. E a nova democracia apresenta uma fragilidade fundamental: a falta de legitimidade de seus governos. Este aspecto derivou do caráter radicalmente heterogêneo da sociedade brasileira. Numa sociedade dual como esta, em que 40% da população

está abaixo da linha da pobreza, um contrato social hobbesiano não é suficiente para integrar a sociedade e assegurar a legitimidade do governo; um pacto político informal voltado para o desenvolvimento também é necessário.

O Brasil teve o pacto populista nacional-desenvolvimentista entre os anos 30 e 60. Foi substituído por um pacto burocrático-capitalista excludente, autoritário, voltado para o desenvolvimento de 1964 a 1977. De 1977 a 1987 prevaleceu um pacto democrático populista. Desde o fracasso do Plano Cruzado, um vácuo político aflige o Brasil. No entanto, à medida que o crescimento voltar a ocorrer, a consolidação da democracia e a recuperação de um desenvolvimento econômico sustentado dependerão da definição de um novo e amplo pacto político informal voltado para o desenvolvimento — um pacto de modernização. Esse pacto, combinando os capitalistas, a burocracia e a classe trabalhadora, bem como as empresas multinacionais, será a resposta à crise do Estado. Da mesma forma que, nos anos 50, o pacto nacional-burguês correspondeu à interpretação nacional-desenvolvimentista e, nos anos 70, o regime autoritário burocrático-capitalista correspondeu à estratégia da dependência, um pacto “modernizador” corresponderá à interpretação da crise do Estado.

Novos pactos e interpretações surgiram sempre a partir de crises: a da Segunda Guerra Mundial levou à interpretação nacional-burguesa; a dos anos 60, à interpretação da nova dependência. A dos anos 80 e 90 está sendo agora superada. E, na medida em que isso ocorra, produzirá sua própria interpretação, sua própria estratégia de desenvolvimento e um pacto político correspondente.<sup>8</sup>