

## Resenha

# Luiz Carlos Bresser-Pereira e a construção política do Brasil

## Luiz Carlos Bresser Pereira and the political construction of Brazil

BRESSER-PEREIRA, L.C. 2014. *A construção política do Brasil: sociedade, economia e estado desde a Independência*. 1ª ed., São Paulo, Editora 34, 461 p.

Dejalma Cremonese<sup>1</sup>  
dcremoisp@yahoo.com.br

O renomado economista e cientista social, como ele mesmo gosta de ser chamado, Luiz Carlos Bresser-Pereira (80 anos) nos apresenta mais uma importante contribuição teórica para as áreas das ciências econômicas, humanas e sociais, ao tratar sobre a construção política do Brasil: um estudo sobre a sociedade, a economia e o Estado desde a Independência até nossos dias. A contribuição acadêmica, política e administrativa de Bresser-Pereira é vastíssima. Foi professor universitário, executivo e ocupou diversos cargos, inclusive na chefia de três ministérios governamentais. Dentre as obras acadêmicas mais importantes, podemos destacar os livros: *A Sociedade Estatal e a Tecnoburocracia* (1981), *Inflação e Recessão* (1984, com Yoshiaki Nakano), *Lucro, Acumulação e Crise* (1986), *Reforma do Estado para a Cidadania* (1989), *Construindo o Estado Republicano* (2004), *Macroeconomia da Estagnação* (2007) e *Globalização e Competição* (2009).

Na resenha que por ora segue, o autor apresenta uma análise abrangente da economia, da sociedade e da política brasileira desde que o Brasil se tornou um país independente. Bresser-Pereira, um homem que se apossou de uma cultura ampla e integrada, faz uma análise interdisciplinar mesclando amplo conhecimento e domínio nas áreas da teoria econômica, da teoria social e da teoria política. O autor adotou o método histórico-estrutural e o resultado não poderia ser outro, uma obra permeada de êxitos sobre o Brasil de ontem e de hoje. Uma obra indispensável para todos aqueles que querem entender e compreender melhor o país.

Adepto da interpretação do "novo-desenvolvimentismo", teorização que o autor vem defendendo desde os anos 2000, Bresser-Pereira acredita que o "social-desenvolvimentismo" é diferente do desenvolvimentismo experimentado pelo Brasil nos anos 50 do século passado. Para o autor, o *novo desenvolvimentismo* é uma teoria e uma proposta de políticas que se opõem exclusivamente à ortodoxia liberal. Para Bresser-Pereira, o desenvolvimento econômico só começa quando o país forma um "Estado-nação independente" e realiza sua revolução industrial e capitalista, revolução que não se dá sem a participação do Estado na economia. O autor demonstrou a ambiguidade das elites industriais do Brasil, que ora adotam o nacionalismo econômico e o desenvolvimentismo, ora se subordinam ao liberalismo e aos interesses estrangeiros. Bresser-Pereira defende

<sup>1</sup> Universidade Federal de Santa Maria. Av. Roraima, 1000, Cidade Universitária, Bairro Camobi, 97105-900, Santa Maria, RS, Brasil.

a ideia de que a revolução que inicia em 1930, protagonizada por Getúlio Vargas e que vai até os anos 1980, é tipicamente uma revolução burguesa ou capitalista no país, embora a teoria da dependência negasse essa conceituação.

Para o autor, o atraso brasileiro advém das "origens", principalmente aquelas do período colonial, quando imperou a colonização de exploração mercantil marcada pelo latifúndio e pela escravidão. A partir da Independência do Brasil (1822), o autor distingue três grandes ciclos da relação Estado-sociedade: (a) o *Ciclo da Integração Territorial*, durante o Império; (b) o *Ciclo da Nação e Desenvolvimento*, entre 1930 e 1980; e, (c) o *Ciclo da Democracia e Justiça Social*, a partir dos anos de 1980. Este último ciclo apresentará avanços na área política e social. Afirma, no entanto, que tais avanços não foram concretizados no âmbito econômico quando o país adota uma "armadilha" macroeconômica de juros altos e câmbio sobreapreciado no longo prazo, que ocasionou, segundo o autor, a perda da competitividade da indústria brasileira e até mesmo a sua desindustrialização desde as crises dos anos de 1980. Para Bresser, a saída para que o país volte a crescer passa pela aliança entre empresários e a burguesia pública, juntamente com os trabalhadores, afastando-se da coalizão de classes liberais que associa os capitalistas rentistas, os financistas e os interesses estrangeiros.

A obra ora aqui resenhada foi publicada no Brasil em 2014, pela Editora 34, sob o título *A Construção Política do Brasil: sociedade, economia e Estado desde a Independência*. A obra contém 461 páginas, estando iniciada por um prefácio seguido por nada menos de 23 capítulos, mais a conclusão.

Bresser-Pereira deixa claro, já no Prefácio, que seu foco principal de análise na obra é o *Ciclo da Revolução Capitalista Brasileira*, ocorrido entre os anos de 1930 e 1980, e o *Ciclo da Democracia e Justiça Social*, que se inicia nos fins dos anos 1970 e vem até nossos dias. Mesmo com esse foco, no entanto, o autor não deixa de discutir aspectos sociais, políticos e econômicos anteriores ao período mencionado e referentes ao período colonial e Império, que o autor chama de *Ciclo do Estado e Integração Territorial*.

Nesse primeiro ciclo – *Estado e Integração Territorial* –, o autor entende que o Brasil era um país essencialmente dependente: primeiramente da Inglaterra e da França, durante o Império e, depois, dos Estados Unidos, na Primeira República. O segundo ciclo – *Nação e Desenvolvimento* – trata da relação Estado-sociedade e é também subdenominado como da *Revolução Capitalista no Brasil (1930-1980)*, que foi liderada por Getúlio Vargas e teve como meta o nacional-desenvolvimentismo. Esse ciclo provém do resultado de uma coalizão de classes desenvolvimentistas que associou a burguesia nacional industrial com a alta burguesia pública eleita e não eleita, com setores não exportadores da velha oligarquia, e com a classe trabalhadora urbana. Do outro lado, estavam os liberais associados à oligarquia agrário-exportadora, os capitalistas rentistas, os financistas e os interesses estrangeiros (p. 11). Enquanto países europeus passavam por suas revoluções burguesas, como, por exemplo, Inglaterra, França e Estados Unidos, na América,

nos séculos XVIII e XIX, o Brasil foi um país retardatário na sua revolução capitalista, realizando-a apenas no século XX. Bresser-Pereira aponta algumas razões para esse atraso, sendo que a principal razão consistiu na diferenciação das formas de colonização. Enquanto, nos Estados Unidos, a colonização foi de povoamento, no Brasil a colonização foi de exploração mercantil, amparada em um sistema colonial mercantil-escravista, este baseado na agricultura tropical de cana-de-açúcar (p. 36). Ou seja, os colonos vinham para o Brasil com o pretexto de enriquecer para depois retornar para Portugal. Já os ingleses, fugitivos das guerras religiosas na Inglaterra, fundaram a nação americana e a tornaram a sua terra prometida. Gilberto Freyre, no ensaio histórico e sociológico *Casa Grande e Senzala* (1933), retratou muito bem o cenário colonial do Brasil, onde se opõem o escravo negro, a mulher, o menino, o amarelinho em relação ao patriarca, ao grande herói civilizador.

Em outras palavras, o atraso brasileiro estava alicerçado em uma sociedade analfabeta, pois Portugal, com sua política essencialmente escravocrata, proibia a criação de universidades em suas colônias – pois escolarizar a população nativa seria incentivar a libertação quanto ao sistema imposto. A emancipação política brasileira, em 1822, deveria ter seguido o ideário liberal das revoluções burguesas. Manteve, no entanto, a mesma sociedade mercantil-escravista dos tempos da colônia. Bresser-Pereira assina a citação de Adalberto Cardoso (2010, p. 18) para retratar as marcas da escravidão na sociedade brasileira: "[...] a escravidão deixou na sociedade brasileira marcas muito mais profundas do que o conhecimento acumulado sobre o tema se dispõe a aceitar. Não só a sociabilidade capitalista moldou-se pela inércia da ordem escravista, como o próprio Estado capitalista construído no quarto século brasileiro estruturou-se pela escravidão para sustentá-la" (p. 54). Talvez o Brasil ainda deva fazer a sua segunda abolição da escravidão, com o intuito de reparar os danos causados aos negros, que ainda atualmente buscam um espaço na sociedade. Muito se tem avançado em políticas afirmativas, sendo o sistema de cotas uma delas. Aqui, Bresser Pereira cita o estudo de Luiz Felipe de Alencastro (2010, p. 1) para demonstrar a importância dessa política pública: "[...] as cotas raciais beneficiaram e beneficiam dezenas de milhares de estudantes nas universidades privadas no quadro do ProUni e 52 mil estudantes nas universidades públicas, funcionando há vários anos, com grande proveito para a comunidade acadêmica e para o país". Até pouco tempo atrás tudo isso era impensável, mas hoje já é uma realidade, ou seja, a partir da Constituição de 1988 e dos avanços sociais do século XXI (p. 57).

Bresser-Pereira ainda vai dedicar o capítulo 3 para explicar o primeiro ciclo da relação Estado e sociedade, que ele denomina de *Ciclo do Estado e Integração Territorial*. Aí ele entende o Brasil como um país que faz a sua proclamação da Independência em 1822 (formação do Estado) sem, contudo, constituir uma nação propriamente dita. O que imperava era o Estado patrimonialista herdado de Portugal, isto é, um Estado com todos os vícios burocráticos e que beneficiava somente a elite política brasileira. Nesse primeiro momento, a burocracia

patrimonialista nacional vai associada aos senhores de terra, e foram estes – agregados à burocracia – que construíram o Estado brasileiro. Em geral, diz Bresser-Pereira, a sociedade, a nação precede o Estado. Não foi, porém, esse o caso do Brasil na fase inicial de seu desenvolvimento (p. 62), pois o Estado foi construído sem a nação. Raymundo Faoro, na obra *Os Donos do Poder*, argumenta que o poder político do Brasil estava concentrado em um estamento aristocrático-burocrático de juristas, letrados e militares que derivam seu poder e seus rendimentos do próprio Estado. Tratava-se de uma elite política formada por bacharéis ou juristas.

No capítulo 5, Bresser-Pereira direciona seu estudo para a Primeira República. Ainda marcado pela escravidão que atravessara o Império, somente em 1888 – um ano antes da proclamação da República, o Brasil vai abolir a escravidão, aliás, sendo o último país ocidental civilizado a fazê-lo. Dentro desse cenário, a República é instaurada sob a influência das ideias positivistas de Augusto Comte. A República foi o resultado de um golpe militar, não tendo havido participação popular no evento. Pode-se até considerar cômico o relato de Aristides Lobo, jurista e jornalista da época: o povo assistiu a tudo atônito, pensando se tratar de uma parada militar. Ou seja, como diz o historiador e cientista político José Murilo de Carvalho, o povo teria assistido “bestializado”. Tal como no processo de Independência, na proclamação da República, ainda não existia “povo” no Brasil. Durante todo o período, o Estado será comandado por oligarquias rurais, em que a chamada “política dos governadores” ora fazia o país ser administrado por paulistas, ora por mineiros (“política café-com-leite”). Nesse período, é instaurado o poder dos “coronéis”, do voto censitário e das eleições fraudulentas. No final do período, a insatisfação vai se alastrando para diferentes setores sociais, principalmente das camadas médias urbanas, da pequena burguesia, incluindo os profissionais liberais, dos empregados privados e dos servidores públicos médios civis e militares. O tenentismo, em 1922, 1924 e 1926 foi a expressão máxima da insatisfação da classe média.

Terminada a análise do primeiro ciclo, Bresser-Pereira apresenta as ideias mais importantes do segundo ciclo, que ele chama de *Ciclo da Nação e Desenvolvimento* ou *Ciclo da Revolução Capitalista Brasileira*, que começa nos anos de 1930 e termina nos anos de 1970. Esse novo ciclo vai substituir a oligarquia aristocrática do primeiro ciclo por grupos da classe média burguesa. O protagonista inicial desse novo ciclo foi Getúlio Vargas, pois foi o principal ator político. Vargas foi herdeiro do Positivismo, caracterizando-se como político autoritário e nacionalista. Para realizar a revolução, Vargas contou com uma importante coalizão política um tanto heterogênea – a Aliança Liberal. Essa coalizão unia setores substituidores de importação da velha oligarquia, os empresários industriais, os técnicos e os militares do governo, e os trabalhadores urbanos (p. 113). Assim, Vargas, com o apoio das massas urbanas, concretizou a revolução de 1930, dando condições para um estado burguês. Vargas faz um governo de intervenção do Estado na economia, para isso seguindo as teorias de Keynes, teorias que já eram conhecidas no

mundo. Um exemplo clássico desse modelo de Estado foi a compra e a destruição, pelo governo, dos excedentes de café com a intenção de proteger os interesses dos produtores que se encontravam em crise no período. O Estado, então, “[...] deixará de ser mero garantidor da ordem social, como ocorrera até 1930, para assumir o papel de prestador de serviços sociais e, mais que isso, de ser agente do desenvolvimento econômico, um estado cuja burocracia técnica e política constituíam, ao lado da burguesia industrial, as classes dirigentes do país” (p. 131).

Como vimos anteriormente, a partir de 1930, o país se torna nacional-desenvolvimentista, o que vem a desencadear um bom nível de crescimento de renda *per capita*, ficando em torno de 4%. Esse modelo entrará em crise nos anos de 1980. Do capítulo 7 até o 16, Bresser-Pereira discorre sobre aspectos econômicos, políticos e sociais do período pós-1945. O fim do governo Vargas, o governo Gaspar Dutra e a volta de Vargas ao poder em 1950 e a criação de seus dois partidos: o PSD (Partido Social democrático) e o PTB (Partido Trabalhista Brasileiro). Pela oposição, temos o moralismo liberal da UDN (União Democrática Nacional) de Carlos Lacerda. Mais à frente, comenta o golpe de Estado de 1964, golpe efetivado pelos militares a partir da instabilidade política e social e pelo medo da revolução comunista que poderia se instaurar no país. Os anos 60 foram anos de crises econômicas, e Bresser-Pereira relata o pacto autoritário-modernizante pós-1964, pacto que propôs o objetivo de alavancar o crescimento econômico em crise até então. Principalmente no capítulo 14, o autor trata do auge e do declínio da economia brasileira da época. Entre os anos de 1968 e 1974, o Brasil conheceu o seu “milagre econômico”, período no qual “[...] a economia cresceu a uma taxa anual de 11,3% e a indústria a uma taxa de 12,7% ao ano” (p. 221). A partir dos anos de 1974, inicia um processo de desaceleração da economia, que culminará com a recessão de 1981. Aliás, os anos 80 foram marcados pela estagnação econômica, pelo aumento da dívida externa e pela alta da inflação – anos esses que ficaram conhecidos como a “década perdida”. Chega ao fim o *Ciclo da Nação e Desenvolvimento* e inicia o *Ciclo da Democracia e Justiça Social*.

No terceiro e último ciclo – *Democracia e Justiça social* –, Bresser-Pereira apresenta primeiramente a crise econômica do final dos anos 70 e que põe fim ao ciclo anterior. Essa crise consistiu em uma estagnação econômica que, segundo o autor, dura até hoje. Se, no âmbito econômico, tivemos estagnação e até retrocesso, o novo ciclo será marcado, em termos sociais e políticos, com avanços significativos nos últimos 30 anos. Em termos econômicos, o Brasil conheceu, nos anos 90 do século passado, a hegemonia ideológica neoliberal, que se contrapôs ao Estado interventor das décadas anteriores. O Estado foi o “[...] grande culpado pela sua excessiva intervenção na economia. O ideário neoliberal se pautou nos fundamentos do chamado Consenso de Washington, ocorrido em 1989. O que antecedeu o ideário neoliberal foi a crise econômica brasileira marcada pela estagnação, pela alta inflação e pelo fracasso de diferentes planos econômicos: aqui, Bresser-Pereira discute, exaustivamente, os Planos “Cruzado”, Plano “Verão”, Plano “Bresser” e Plano “Collor”.

Em termos políticos, houve avanço com o movimento das "Diretas Já" e com a abertura democrática. Milhares de pessoas foram às ruas em manifestações que pediam eleições livres no país. Logo após tivemos a Constituição Federal de 1988, a chamada "Constituição Cidadã", que trouxe ideais progressistas e nacionais: "[...] o compromisso com a democracia e com a afirmação dos direitos sociais, e um substancial aumento dos gastos públicos voltados para a educação, a saúde pública e os programas de renda mínima foram resultado dessa Constituição, assim como foi a grande descentralização de recursos para os municípios" (p. 271). O autor cita a criação do SUS (Sistema Único de Saúde) como um dos principais avanços sociais da época.

Ainda no âmbito político, Bresser-Pereira reforça a questão da consolidação da democracia com as eleições de 2002, ao afirmar que o Brasil "[...] estava atravessando a transição de uma democracia das elites para uma democracia social e de opinião pública" (p. 279). Na questão econômica, Bresser dedica o capítulo 20 ao que ele chama de "pacto liberal-dependente", que se inicia com o Governo Collor, que é interrompido por um processo de *impeachment*. Assume Itamar Franco, que faz um governo mais nacionalista. Logo após, no entanto, assume o governo o presidente Fernando Henrique Cardoso, que dá continuidade ao ideário neoliberal, promovendo privatizações – inclusive de serviços públicos – e a abertura dos mercados. É também no governo de Fernando Henrique Cardoso que o Brasil conheceu, no dia 1º de julho de 1994, o Plano Real, que controlará a alta da inflação dos anos anteriores. O Plano Real foi dividido em 4 fases. Dadas essas quatro fases, a primeira ocorreu entre 1993 e 1994, em que foi realizado um ajuste fiscal baseado no corte da despesa pública, inclusive da despesa social. A segunda fase consistiu na imposição de uma inércia inflacionária através do mecanismo da URV (Unidade Real de Valores). A terceira fase constituiu na reforma monetária, reforma que transformou a URV em uma nova moeda, reduzindo a taxa de inflação de 45% ao mês para um índice próximo a zero. Por fim, na última fase, tivemos a consolidação do plano.

Depois de oito anos de governo de FHC, a proposta de centro-direita vê-se esgotada. O PSDB não consegue fazer o sucessor de FHC. Lula, depois de três tentativas, vence as eleições, em 2002. Bresser destaca a consolidação do capitalismo e da democracia do país. Um candidato de esquerda assume o poder, mas sem alterar o sistema econômico. Lula compromete-se com o mercado com a "Carta aos Brasileiros", dizendo que manteria os contratos com as empresas capitalistas caso fosse eleito. Essa postura decepcionou alguns setores mais à esquerda dentro do próprio partido, fazendo com que alguns membros deixassem o partido e fundassem o PSOL. O governo Lula ficou marcado pela boa gestão na questão social, em especial com a ampliação do programa Bolsa Família, fazendo que mais de 28 milhões de pessoas fossem retiradas da pobreza. A renda média *per capita* da população brasileira aumentou 40% no período. Era, na verdade, um governo dubio, pois que, por um lado, beneficiou os pobres, mas, por outro, não deixou de contemplar os interesses do mercado. No final do governo Lula, em 2008, irrompe a grande crise

global, "[...] uma crise maior do capitalismo neoliberal, semelhante à crise desencadeada em 1929 [...]", tendo a sua origem nos Estados Unidos (p. 351).

Apesar das dificuldades econômicas do fim do mandato, o presidente Lula conseguiu eleger o seu sucessor. Dilma vence as eleições em 2010 e assume em janeiro de 2011 e com a intenção de dar continuidade ao governo anterior, no entanto, por uma combinação de diferentes fatores econômicos, a tão esperada continuidade do crescimento não aconteceu: "[...] o crescimento não foi retomado, enquanto que a taxa de inflação subia um pouco, o suficiente para provocar um grande alvoroço na oposição e na mídia" (p. 359). Em termos políticos, a presidente Dilma não revelou grande habilidade política, não conseguindo alcançar a do seu antecessor. Ainda durante o governo Lula, o PT foi acusado da prática do "mensalão". Outro fator negativo foi o baixo crescimento econômico dos primeiros anos do governo Dilma, mais a manipulação das contas públicas efetuada pelo Tesouro, que levou o governo Dilma a enfrentar forte rejeição da classe média, rejeição manifestada mediante grandes protestos por todo o país durante junho de 2013. Logo após, Dilma recupera a sua popularidade com os programas "Mais Médicos" e "Minha Casa, Minha Vida", vindo a ser reeleita em outubro de 2014.

No capítulo final, Bresser-Pereira faz um balanço do terceiro ciclo, dizendo que esse ciclo foi marcado por um "[...] substancial avanço no plano social, enquanto que o desenvolvimento econômico se desacelerou de maneira dramática e o país passou a viver um processo de desindustrialização prematura" (p. 371). Diferentemente do ciclo anterior (entre 1930 e 1980), em que o crescimento *per capita* ao ano foi de 4%, no período de 1980 até 2014 foi de apenas 1,3% ao ano. Outro problema que o governo Dilma não conseguiu resolver, apesar dos avanços, diz respeito à questão da desigualdade social, problema histórico do país: "Não obstante todos os avanços, o desafio social permanece central para o Brasil. A desigualdade continua ainda muito grande, e, na democracia, a demanda dos trabalhadores por maiores e melhores gastos sociais é muito forte. Por isso o novo desenvolvimentismo é também, e necessariamente, um novo desenvolvimentismo social" (p. 377-378).

No final, Bresser-Pereira retoma ainda a questão da desindustrialização no Brasil, os desafios econômicos e a preferência pelo consumo imediato. Por fim, na Conclusão, Bresser-Pereira fecha o livro fazendo uma retrospectiva da sua narrativa sobre a construção política e social do Brasil, tratando especialmente da revolução capitalista brasileira, o que causou transformações significativas na sociedade brasileira no âmbito econômico e social entre os anos de 1930 e 1970, no chamado *Ciclo da Nação e Desenvolvimento*. Depois tratou com profundidade do ciclo que ele denominou de *Ciclo da Democracia e Justiça Social* a partir dos anos 80 até os nossos dias. Antes disso, no entanto, analisou as razões do "atraso" do Brasil em relação aos Estados Unidos no tempo do Império, ciclo que o autor denominou de *Ciclo do Estado e Integração Territorial*. Dentro desses três ciclos, identificou três grandes crises econômicas e políticas, sendo no início dos anos 1930, no início dos anos 60 e nos anos 80, "[...] que

marcaram a mudança do pacto político ou coalizão de classes e de estratégia de desenvolvimento”.

Enfim, diz Bresser-Pereira, depois de toda essa construção, que o Brasil ainda é uma nação incompleta, uma sociedade nacional-dependente, “[...] é uma nação em busca de uma estratégia nacional de desenvolvimento; é uma nação que rejeita o Estado liberal, mas não logrou ainda reconstruir e renovar o Estado desenvolvimentista” (p. 399). A economia vem crescendo lentamente desde os anos 80. No âmbito político, é uma sociedade civil viva e atuante, que garante a consolidação da democracia – sociedade essa em que ainda impera a desigualdade, mas que luta por justiça social –, enfim, uma democracia viva, quase participativa, concluiu Bresser. Nossa sociedade é uma sociedade ainda nacional-dependente, pois não consegue tornar-se uma nação forte e que busca uma estratégia nacional de desenvolvimento a partir de um social desenvolvimentismo: “[...] precisa combinar crescimento e redução das desigualdades, o que, definitivamente, não é fácil” (p. 400). Somos uma nação que ainda rejeita o Estado liberal sem reconstruir e renovar o Estado desenvolvimentista. O país precisa, segundo o autor,

aumentar a sua taxa de investimento; que deve estar vigilante sobre o controle da inflação e que a sociedade civil seja cada vez mais viva e atuante, garantindo e fortalecendo a democracia. Uma sociedade civil que defenda os direitos civis e políticos sem nenhum tipo de retrocesso autoritário, além de defender os direitos sociais a partir da Constituição Federal de 1988. É preciso avançar, diz o autor, para uma democracia participativa e solidária, que garanta transferência de rendas, reduzindo a pobreza absoluta. Precisamos, como sociedade, avançar na política de cotas para alunos de escolas públicas, cotas essas combinadas com cotas raciais. Também, como sociedade, precisamos avançar nos cuidados ambientais. Em resumo, precisamos avançar para um país em que o Estado seja mais desenvolvimentista e menos liberal. Enfim, a obra de Bresser-Pereira merece ser estudada, refletiva, e suas ideias, colocadas em prática. Temos um caminho a seguir...

*Submetido: 18/04/2015*

*Aceito: 13/05/2015*