

Estado desenvolvimentista, nacionalismo e liberalismo

Luiz Carlos Bresser-Pereira

Trabalho apresentado à reunião anual da Sociedade Brasileira de Ciência Política, Gramado, agosto de 2012. Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, abril 2012. Revisto em janeiro de 2013.

As revoluções capitalistas e o desenvolvimento econômico geralmente começam em cada sociedade com a produção de um excedente econômico agrícola e o surgimento de uma burguesia mercantil, e se completam com a formação do estado-nação e a revolução industrial. No processo histórico de construção das nações e de seus respectivos Estados, o nacionalismo econômico (o desenvolvimentismo) e o liberalismo foram sempre as duas ideologias centrais. Mas nacionalismo teve historicamente precedência sobre o liberalismo econômico, de forma que a acumulação primitiva de capital e a revolução industrial de cada estado-nação foi sempre realizada por uma coalizão política desenvolvimentista e, portanto, por um Estado desenvolvimentista.

Hoje, no quadro da globalização, quando toda a superfície da terra está ocupada por estados-nação, considerando-se o critério da revolução capitalista, podemos distinguir quatro grupos de países: ricos, de renda média, pré-industriais, e pobres. Enquanto os países ricos completaram sua revolução nacional e industrial no século XIX, os países de renda média como o Brasil a completaram no século XX, os países pré-industriais vêm tentando realizá-la desde os anos 1950. Tanto nos países hoje ricos como nos países retardatários o Estado foi seu instrumento por excelência de ação coletiva. Foi através dele que promoveram seu desenvolvimento ou realizaram seu progresso. Neste trabalho meu objetivo é definir e discutir o Estado desenvolvimentista e suas relações com o nacionalismo e o liberalismo.

Formas de coordenação

Uma sociedade é um conjunto de indivíduos, famílias e organizações que mantem relações entre si de tal natureza que o todo social é diferente de suas partes. Para que possam existir, as sociedades necessitam um sistema de coordenação social que oriente o comportamento dos indivíduos, das famílias e das orgs. Em todas as sociedades a coordenação econômica e social é realizada por instituições normativas. Nas sociedades primitivas as instituições normativas fundamentais eram a tradição e a religião, nas sociedades antigas, a religião e o Estado, nas sociedades capitalistas, o Estado moderno e o mercado. Esta coordenação se realizava no quadro de unidades político-territoriais, sendo a tribo ou o clã, a unidade própria das sociedades primitivas, o império, a das sociedades antigas, e o estado-nação, a das sociedades capitalistas. Já em termos de instituições organizacionais, as sociedades primitivas se estruturaram politicamente e ocuparam o território sob a forma de tribos e clãs. Em um segundo momento, quando já

produziam um excedente econômico, as sociedades antigas, escravistas, se organizaram politicamente e ocuparam o território através de impérios e de cidades-estado. Finalmente, já no quadro do capitalismo, a unidade político-territorial foi e é cada vez mais o estado-nação ou o país. O Quadro 1 resume essa análise das grandes fases históricas.

Formas históricas de coordenação social

	Instituições	
Sociedades	Organizacionais	Normativas
Primitivas	Tribos e clãs	Tradição/Religião
Escravistas/Feudais	Impérios	Religião/Estado
Capitalistas	Estados-nação	Estado Moderno

Estado e mercado

O Estado e o mercado são, assim, as instituições básicas das sociedades em que vivemos. O Estado é o sistema constitucional-legal dotado de soberania e a organização que o garante; sua coordenação é, portanto, realizada pela lei e pelas políticas públicas. Já o mercado que coordena a atividade econômica através da lei. Eu sei bem que os conceitos que estou avançando aqui, e que desenvolvi em outros trabalhos, descrevem realidades amplas e complexas das quais eles dão conta muito parcialmente. A definição dessas duas instituições nos sugerem duas formas básicas de organização econômica e social do capitalismo em cada estado-nação: o desenvolvimentismo, que pressupõe um Estado desenvolvimentista e um mercado que se limite a coordenar setores competitivos da economia nacional, e o liberalismo econômico, que pressupõe um Estado liberal cujo papel econômico é o menor possível, ficando a coordenação de todo o sistema econômico por conta do mercado.

No quadro de cada estado-nação, por sua vez, as sociedades modernas ou capitalistas se organizam politicamente sob a forma de nação ou de sociedade civil, e a partir delas se relacionam com o estado e procuram influenciar sua constituição e suas leis. A nação é a sociedade que compartilha uma história e um destino comum, tem um território como domínio, e um estado como instrumento fundamental de coordenação e de ação coletiva. Em princípio, a nação constrói seu estado – constrói seu sistema constitucional-legal e a administração pública que o garante. Definido nesses termos, o estado é a instituição maior de cada sociedade; é o instrumento de ação coletiva por excelência da nação e da sociedade civil. É através dele – de seu sistema político, de suas leis, e de sua administração pública – que nação e sociedade civil buscam alcançar os grandes objetivos políticos das sociedades modernas. O estado-nação, por sua vez, é a unidade político-territorial constituída por uma nação, um território e um Estado.

No processo histórico de construção do estado, nos países hoje desenvolvidos, a primeira forma de Estado moderno foi o Estado absoluto ou o Estado mercantilista, depois o Estado liberal, depois o Estado liberal-democrático, e finalmente, na Europa hoje, o Estado democrático social, há tempo sob ameaça do neoliberalismo. Os primeiros países a realizarem sua revolução capitalista a realizaram no quadro do Estado Mercantilista. Nos países retardatários, e, em particular, nos países latino-americanos que realizaram sua revolução nacional e industrial no século XX, não houve

propriamente nem Estado Absoluto, nem Estado liberal, mas um Estado oligárquico, e, em seguida, quando lograram realizar sua revolução capitalista, esta ocorreu no quadro de um Estado desenvolvimentista.

Em cada país ou estado-nação sua sociedade e as diversas classes e grupos sociais que a compõem encontram meios de influenciar e controlar o estado. Em momentos de interna as classes sociais podem apresentar um caráter unitário ou relativamente monolítico; em momentos de crise externa e de guerra, é a nação que se torna monolítica. Nas situações normais, as sociedades se dividem em frações de classe – por exemplo, capitalistas mercantis e capitalistas industriais, ou capitalistas rentistas x empresários, ou tecnoburocracia pública e tecnoburocracia privada, ou trabalhadores urbanos e rurais – e se organizam politicamente sob a forma de coalizões de classe ou pactos políticos. Os quais podem ser progressistas ou conservadores, desenvolvimentistas ou liberais. O processo de construção política e social do Estado e da própria sociedade acontece, assim, através de um complexo sistema de lutas políticas através das quais se definem os grandes valores e objetivos nacionais, os direitos de cidadania (civis, políticos, sociais e republicanos), e a organização do estado. Além de se expressar nas classes e nas coalizões de classe, a relação entre sociedade e estado se expressa nas ideologias, nas coalizões partidárias, nos lobbies das diversas organizações corporativas da sociedade, na advocacia política das organizações de responsabilização social, e no debate público.

Construção histórica do Estado

O nacionalismo é a ideologia da formação do estado-nação e da conservação da autonomia nacional. Para a burguesia nacionalista o estado era instrumento fundamental do desenvolvimento capitalista – da proteção e promoção da indústria nacional. Entretanto, essa burguesia era também liberal, e se organizava para enfrentar e estabelecer limites necessários ao poder do Estado Absoluto – para estabelecer o estado de direito: a liberdade individual e a garantia da propriedade e dos contratos. Ao mesmo tempo, a classe capitalista se opunha à democracia ou ao sufrágio universal que os trabalhadores e as classes médias demandavam com o argumento da “ditadura da maioria” – a suposição que no momento em que todos os pobres ou todos os trabalhadores tivesse direito de votar eles a expropriariam. Foi necessário um século de luta ideológica pela democracia e de experiência de que os pobres não se propunham a implantar o socialismo assim que fossem maioria para que esse temor perdesse significação política e a democracia pudesse ser implantada.

Na virada do século XIX para o XX, bem depois de completada a revolução nacional e industrial de cada país hoje desenvolvido, os pobres, os trabalhadores e os intelectuais de classe média republicanos afinal venceram a luta pelo sufrágio universal, e os regimes políticos puderam ser chamados de democráticos. Mas em cada país implantou-se uma democracia de elites ou liberal: uma democracia schumpeteriana porque semelhante àquela pregada por Joseph Schumpeter (1940): uma democracia na qual as elites políticas e econômicas são eleitas pelo povo mas não precisam lhe prestar contas. Uma democracia que garantia o direito universal de votar e ser votado, mas limitava o papel do estado na garantia da propriedade e dos contratos, e o papel dos cidadãos de votar periodicamente. Entretanto, na medida em que o estado se tornava democrático ao garantir o sufrágio universal, o estado não podia parar aí. Precisou ser também um Estado Democrático Social, porque despesas em amplos serviços sociais passaram a ser condição da legitimidade popular a esse estado. Assim, durante o século

XX, nos países ricos, principalmente na Europa, o estado deixava ser apenas democrático-liberal, deixava de ser uma democracia de elites, e passava a ser um estado democrático e social. Foi esse um avanço significativo do ponto de vista da afirmação dos direitos sociais. Enquanto o Estado liberal garantia apenas os direitos civis, e o Estado democrático liberal garantia adicionalmente os direitos políticos de votar e ser votado, o Estado Democrático Social garantirá os direitos aos cuidados de saúde, à educação fundamental, a uma velhice segura, e à assistência social.

Este extraordinário desenvolvimento não aconteceu pacificamente. Desde o século XVII até o XX os países hoje ricos estiveram empenhados em guerras para definir suas fronteiras, porque a ampliação do território nacional fazia parte da formação do Estado-nação e era uma condição necessária para a industrialização. Tiveram êxito nessa extraordinária mudança histórica e se desenvolveram porque suas elites além de liberais foram nacionalistas e puderam, assim, construir seu Estado-nação. Em seguida, no século XIX – agora muito mais fortes porque industrializados ou capitalistas – construíram seus impérios – um tipo de unidade político-territorial muito diferente dos impérios antigos.

O sistema imperial industrial ou moderno terminou formalmente após a Segunda Guerra Mundial, mas continuou presente na realidade dos povos da periferia do capitalismo. O mundo atual está coberto de estados-nação, que são as unidades político-territoriais específicas do capitalismo, mas em muitos deles a nação é uma ficção, é um ser sem alma, porque suas elites são alienadas ou dependentes, e procuram se associar antes às elites dos países ricos do que a seu povo. Mas alguns países retardatários lograram, afinal, realizar revoluções nacionalistas e se industrializaram. Foi o caso da Turquia, do México, do Brasil, da Coreia do Sul, da China, da Índia, entre outros. Nesses países, antes de ser liberal e democrático, o estado precisou ser um Estado desenvolvimentista – um estado diretamente envolvido na revolução industrial e capitalista da nação; um estado que passa a promover seu desenvolvimento econômico de uma maneira deliberada ou mais planejada do que o fizeram os países que se desenvolveram originariamente.

Nação e nacionalismo

Antes da nação se formar, há um povo que vive em um território e tem um número suficiente de traços comuns e de interesses compartilhados para que se constitua em nação, domine um território e construa um Estado, formando, assim, o Estado-nação. Para que um povo se transforme em nação não é necessário que seja homogêneo do ponto de vista étnico, como mostra a nação brasileira, nem que tenha a mesma língua, como mostra a nação suíça, mas é necessário que tenha ou construa uma história comum, um destino comum, e tenha um território e um Estado ou tenha perspectivas de vir a tê-los. A nação é a sociedade politicamente organizada voltada para a autonomia nacional e o desenvolvimento; é a sociedade que partilha uma história, valores, e objetivos comuns, e que conta (ou luta por contar) com um Estado e um território para, assim, formar um Estado-nação.

A nação é essencialmente um fenômeno político moderno, que começa a surgir no quadro do capitalismo mercantilista e da formação dos primeiros Estado-nação modernos. A nação, como a sociedade civil, é o aspecto vivo, dinâmico e político da sociedade. Enquanto a nação está voltada para a autonomia nacional, a segurança e o desenvolvimento econômico, a sociedade civil está voltada principalmente para a liberdade, a justiça social e a proteção da natureza.

O nacionalismo é a ideologia da nação, é o conjunto de valores e crenças políticas que preside a formação do Estado-nação; é a ideologia que afirma que um povo que compartilha história e interesses, sem prejuízo dos conflitos internos, da luta de classes, ter um destino comum; é a ideologia que une um povo na sua relação com os vizinhos e com os impérios. O nacionalismo e a construção da nação foram, geralmente, o resultado da ação política de elites intelectuais que lograram definir uma aliança da burguesia industrial com seus respectivo povo suficientemente forte para que juntos lograssem defender e ampliar o território nacional e se industrializar. A partir da contribuição de Ernest Gellner (1983), sabemos que em um primeiro momento não é a nação que define o nacionalismo, mas é o nacionalismo de uma elite política que forma a nação. Em outras palavras, a nação não é um dado “natural”, mas uma *construção social*, é um artefato que uma sociedade usa para afirmar seus interesses e seus valores. Quando Renan falou em plebiscito diário, ele estava assinalando que a nação é uma construção sempre inacabada, sempre ameaçada de ser interrompida.

Norberto Elias (1968) viu com clareza que o desenvolvimento ou o “processo civilizatório” combina de forma dialética dois processos contraditórios: a diferenciação e a integração. A diferenciação é fruto da divisão do trabalho. Já a integração é alcançada através da formação do Estado-nação. Uma elite aristocrática ligada ao monarca se associa a uma elite burguesa em torno de duas ideologias igualmente contraditórias – o nacionalismo e o liberalismo – e, a partir desse pacto – principalmente a burguesia ascendente busca fazer um acordo nacional com o povo. Para Elias (1968: 210) o desenvolvimento implica “a marcha da integração ao longo de vários séculos complementado por um processo de diferenciação crescente”.

Sabemos, desde Ernest Renan (1882), que o nacionalismo é um fenômeno da modernidade e que é “um plebiscito repetido todos os dias”. O nacionalismo pode ser econômico – orientado para a afirmação do interesse econômico nacional em uma economia global na qual cada estado-nação faz o mesmo – ou pode ser étnico, e, em consequência, racista e belicista. No primeiro caso – que é o que nos interessa aqui – o nacionalismo se define pela convicção que o papel de cada governo é defender os interesses do trabalho, do conhecimento e do capital nacionais, e pela exigência que essa defesa seja feita de acordo com critérios nacionais, ao invés da subordinação a países mais ricos e poderosos, e, por isso, supostamente mais competentes.

Nacionalismo e pensamento

O nacionalismo não é a mesma coisa que identidade cultural ainda que ambos tenham muito em comum. Um país pode ter forte identidade cultural, mas se subordinar no plano econômico e político. O Brasil, como o México, são países com forte identidade cultural. Mas o Brasil teve mais sorte do que o México porque está mais longe da potência imperial do século XX – os Estados Unidos. O México, com sua origem nas grandes civilizações asteca e maia possuem provavelmente uma identidade cultural mais forte do que o Brasil, mas a partir do momento em que passou a fazer parte da NAFTA, no quadro da onda neoliberal e globalista dos anos 1990, sua ideia de nação ou seu nacionalismo perderam força, e o país se tornou dependente dos seus dois vizinhos mais ricos do Norte. Mas também os brasileiros enfrentaram problemas nesse período. Eles se orgulham de sua identidade cultural, que talvez seja forte do que a de países desenvolvidos. A identidade cultural do Canadá, por exemplo, me parece mais esgarçada, mas, em compensação, seu povo tem uma clara consciência da sua nação,

tem uma forte identidade nacional, já que ninguém tem dúvidas que é dever do seu governo defender o trabalho, o capital, e o conhecimento nacionais.

O nacionalismo está presente em todo Estado-nação, mas hoje é mais aparente nos países retardatários que precisam ainda realizar sua revolução nacional e capitalista. Conforme assinala Paulo Arantes (2004: 80), “o nacionalismo é fundamentalmente a consequência da tensão gerada pelo desenvolvimento desigual numa economia mundial unificada.” Para compreender o nacionalismo existente no Brasil e na América Latina e suas fraquezas, Arantes faz uma ampla resenha do conceito de Benedict Anderson (1991) de nação como “comunidade imaginada” que não nasce apenas de interesses comuns; nasce também da convivência de elites “criollas” marginalizadas pela metrópole, da leitura dos jornais por essa elite que as permite se ver ou se identificar como sociedade nacional, e da leitura dos romances onde essa sociedade é retratada como um todo.¹

Depois de fazer esta análise, Arantes se reporta à distinção de Hannah Arendt de pensamento e conhecimento. Enquanto o conhecimento está apenas comprometido com a “verdade”, o pensamento, reporta-se permanentemente à opinião dos outros, e, nesse movimento, ao levar essa opinião em consideração na formação de seu próprio julgamento, ele logra restabelecer a unidade entre a verdade, a moral, e gosto que a modernidade perdeu. A partir daí, Arantes tira uma conclusão instigante e provocativa. Referindo-se ao Brasil, e à nação brasileira como comunidade imaginada, diz-nos ele, “foi precisamente tal imaginação nacional que nos permitiu começar a pensar – e quando ela se apagar, é possível que a *extinção do pensamento* a siga de perto” (p.83). O grifo é meu. Para pensarmos, temos que *nos* pensar, precisamos usar nossa imaginação e considerar a complexidade e diversidade de nossa sociedade, precisamos descobrir nela a unidade, a sociedade nacional. Compreendemos, então – continua Arantes – “a afinidade sugerida entre comunidade imaginada nacional e a forma mesma de pensamento... Quem sabe não é essa comunidade de ‘outros’ imaginados na formação de uma ‘nação’ (que já sabemos não ter uma realidade substantiva) que simplesmente torna possível essa autorregulação silenciosa na cabeça de cada um que chamamos pensamento” (p.100-102).

Para muitos autores inclusive Ernest Gellner, nação e nacionalismo possuem um caráter étnico. Isto foi verdade em relação à maioria das nações que formaram seus Estados na Europa Central de onde Gellner se originou, mas não foi verdade mesmo em países europeus como a França e a Espanha, e definitivamente não é verdade em países como os Estados Unidos e o Brasil. Alguns analistas distinguem o nacionalismo “cívico” do nacionalismo étnico, aceitando o primeiro e negando o segundo. Eu prefiro distinguir o nacionalismo étnico do nacionalismo econômico. O critério étnico não é necessário para o nacionalismo – e sabemos quão injustos e desumanos podem ser os nacionalismos étnicos – mas o nacionalismo é sempre econômico: está sempre voltado para a acumulação de capital e o aumento da riqueza das nações.

Discurso duplo

O nacionalismo é uma ideologia poderosa. Os antigos socialistas revolucionários eram internacionalistas almejavam a revolução socialista universal, mas a história demonstrou que não era uma visão realista. No final do século XX, globalista foi usada pela direita e pelos países ricos para neutralizar a luta dos países em desenvolvimento pela autonomia nacional e pelo desenvolvimento, mas, especialmente em relação aos países asiáticos dinâmicos teve pouco êxito nesse empreendimento. E, afinal, a grande

crise os países ricos que começa com a crise financeira global de 2008 sugere que o globalismo acabou por enfraquecer seus criadores.

O nacionalismo foi necessário para que os países hoje ricos construíssem seu Estado-nação e se desenvolvessem, e hoje, na era da globalização, continua necessário para que possam enfrentar uma competição econômica mundial que não cessa de aumentar. Em princípio, não haveria problema em relação a isso dado que seus cidadãos são todos ou em grande maioria nacionalistas, não tendo dúvida quanto ao dever nacional de seu governo. Mas seu discurso foi-se tornando cada vez mais internacionalista, na medida em que, nos países da periferia do capitalismo, surgiam revoluções nacionalistas que punham em cheque a dominação imperial dos países ricos. Podiam fazer isso, porque, como nesses países a palavra nacionalismo não distingue uns cidadãos de outros (todos são nacionalistas no plano econômico, todos acreditam que é dever de seu governo defender os interesses do trabalho, do conhecimento e do capital nacionais), esta palavra podia ser objeto de um *discurso duplo*: podia ser usada pejorativamente ao ser identificada com o nacionalismo étnico e com o protecionismo econômico. E servia, assim, para desqualificar e neutralizar o legítimo nacionalismo econômico dos países em desenvolvimento.

Entretanto, desde os anos 1970, desde o momento em que a globalização econômica e social avançou e, ao mesmo tempo, a ideologia neoliberal se tornou hegemônica no mundo, a ideia de nação passou a ser minada não apenas nos países em desenvolvimento, mas também nos países ricos. Isto ocorreu especialmente em relação às elites rentistas e financeiras que foram dominantes nos 30 Anos Neoliberais do Capitalismo (1979-2008). O fato histórico *novo* que deu origem à *desnacionalização* das elites rentistas dos países ricos foi a expansão para os mercados estrangeiros de suas empresas multinacionais. Essa expansão não interessa aos trabalhadores e às classes médias dos países ricos, porque ela muitas vezes implicava deslocalização de fábricas e perda de emprego. E, mesmo que a deslocalização não acontecesse, o investimento no exterior implicava que os mercados externos deixavam de ser supridos por trabalhadores nacionais. Interessava, entretanto, e continua a interessar aos capitalistas rentistas e ao capital financeiro que os serve, porque em um grande número de casos, a parcela dos lucros das empresas multinacionais que é realizada no seu país sede é inferior a 40%. A clássica solidariedade nacional entre trabalhadores e capitalistas que caracterizou os momentos de maior prosperidade dos países modernos foi assim abalada. Sobrava para os trabalhadores a luta de classes, mas, em um quadro político em que o socialismo deixou de ser alternativa prática, e no qual os trabalhadores estão enfraquecidos pela concorrência externa dos países em desenvolvimento bem sucedidos, eles acabam por aceitar redução de salários para não perder emprego. Foi o que aconteceu, por exemplo, na Alemanha, desde os anos 1990. E foi essa decisão corporativista dos alemães que deu origem à grave crise financeira da Zona do Euro do início dos anos 2010.

A lógica do império e a do estado-nação

Só compreenderemos o Estado-nação e o nacionalismo se, acompanhando o raciocínio de Ernest Gellner (1993), o opusermos ao império clássico ou pré-industrial. O império é a unidade político-territorial que caracterizou as sociedades antigas mais desenvolvidas, aquelas que Gellner chama de “sociedades agrárias letradas”, enquanto o estado-nação é a unidade político-territorial própria do capitalismo. O fato de que hoje, no quadro do capitalismo global, toda a superfície da terra seja coberta por estados-

nação não é acidental. O estado-nação é a maneira de organizar politicamente o território que melhor realiza a lógica do capitalismo: a acumulação de capital como busca do lucro e como instrumento do desenvolvimento econômico.

Para Gellner, o império clássico é essencialmente diferente do estado-nação. Enquanto no tempo dos impérios, o problema fundamental é o de acumular poder, no tempo dos estados-nação é acumular riqueza. A lógica da dominação imperial supõe a existência de uma cultura superior no centro do império e de uma elite imperial que a monopoliza. Mas, ao contrário do que acontecerá com os estados-nação, os impérios não têm qualquer interesse em transferir sua cultura superior para as colônias. Para ele está bem que a colônia conserve sua língua, suas tradições, sua religião. O que lhe interessa é apenas a subordinação e a coleta de impostos. Como para que esses dois objetivos se realizem é preciso que a dominação tenha legitimidade, o império se associa a parte da elite local, que já havia construído sua legitimidade, e com ela partilha a apropriação do excedente econômico.

O quadro é diferente no caso do estado-nação. Agora a lógica da acumulação de capital e do desenvolvimento exige a integração de toda a sociedade na mesma cultura. Antes disso, a burguesia se associa ao monarca para construir o estado-nação, porque precisa de um mercado interno amplo e seguro para viabilizar a revolução industrial. As burguesias mercantis partiam de cidades-estado e faziam o comércio de longa distância cujo objeto eram especiarias – eram mercadorias caras e poucas. A industrialização vai exigir um mercado amplo para mercadorias industriais baratas e muitas – um mercado interno que só o estado-nação pode assegurar.

Assim, quando o estado-nação se forma, sua lógica é a do capitalismo – é a da acumulação de capital e do desenvolvimento econômico. É o aumento da produtividade. São coisas que absolutamente não existiam nas sociedades antigas, mas que agora se tornam conformadoras das instituições e das ideologias. Agora não há impérios em permanente guerra uns com os outros. A guerra ainda subsistiu por três séculos, entre os Tratados de Vestefália (1648) e a Segunda Guerra Mundial, porque nesse período estavam sendo definidas fronteiras que deviam ser claras e razoavelmente indisputadas para o estado-nação. Mas, desde o início a lógica dos estados-nação não era mais a da guerra, mas a do desenvolvimento econômico e da competição econômica entre eles. Para isso, agora, a racionalização da produção e a o aumento da produtividade. Por isso, todos passaram a desenvolver grandes sistemas de educação pública – o que era impensável na lógica dos impérios. Por isso, a cultura superior passou ser partilhada com o povo. Por isso, quando os estados-nações mais ricos passaram a ser o destino de um número crescente de imigrantes dos países pobres, exigiu-se deles a integração na cultura do país. Surgiu um espaço para o multiculturalismo, mas este é limitado porque a lógica da competição e do desenvolvimento econômico exige a integração nacional, exige o compartilhamento de uma mesma ideia de nação, exige o nacionalismo compartilhado pelos cidadãos.

Colocado o conceito de estado-nação nesta perspectiva histórica, fica clara sua vinculação com o capitalismo, com o nacionalismo e com o desenvolvimento econômico. Na medida em que o desenvolvimento é um processo histórico que surgiu com a revolução capitalista e a formação dos estados-nação, a nação enquanto sociedade política, e o nacionalismo enquanto sua ideologia desempenham um papel estratégico nesse desenvolvimento econômico. Conforme percebeu Adam Smith, o desenvolvimento é um processo de aumento da riqueza das *nações*. Assim, ele pressupunha que o ator principal nesse processo de desenvolvimento econômico ou de aumento da riqueza nacional é a nação. O desenvolvimento econômico decorre, sem

dúvida, do esforço e da capacidade de concorrência dos indivíduos e das empresas operando no mercado, mas depende também da capacidade da nação utilizar seu instrumento de ação coletiva por excelência – o Estado – para criar as condições necessárias para que as empresas invistam incorporando progresso técnico.

Estado desenvolvimentista

Entretanto o desenvolvimento econômico nos países hoje ricos não exigiu que o estado assumisse a forma do Estado desenvolvimentista. Já nos países de desenvolvimento retardatário, a começar pelo Japão, no momento em que realizam sua revolução capitalista e iniciaram o processo de catching up ou alcançamento, o nacionalismo econômico assumiu a forma do desenvolvimentismo, e ao invés de termos, no período de revolução capitalista e sua consolidação, um Estado absoluto e um Estado liberal, tivemos em cada um dos países que teve êxito em se industrializar e desenvolver o Estado desenvolvimentista. Naturalmente, a distinção entre estado liberal e estado desenvolvimentista não é absoluta. A ideia de que o desenvolvimento na Inglaterra e depois nos Estados Unidos ocorreu no quadro em função da concorrência no mercado está longe de ser verdadeira. A Revolução Industrial ocorreu no quando do mercantilismo no qual a intervenção do estado era muito forte. Os Estados Unidos tiveram tarifas alfandegárias altíssimas até 1939. Mas no estado desenvolvimentista a intervenção do estado é maior – é maior inclusive da que houve nos países centrais que se unificaram e realizaram sua revolução capitalista com atraso, como foi o caso da Alemanha. Daí a pergunta: por que na periferia do capitalismo o Estado é desenvolvimentista? Por que não pode ser e, historicamente, não tem sido liberal? Por que fracassou a tentativa neoliberal de conduzir os países em desenvolvimento a desmontarem seus estados desenvolvimentistas?

Creio que há duas respostas para essa pergunta. Em primeiro lugar, o quadro no qual os países retardatários devem fazer sua revolução nacional e industrial é muito diferente daquele que enfrentaram os países hoje ricos. Para esses países bastou uma revolução nacional enquanto para os retardatários foi necessária uma revolução nacionalista. O modelo de Estado desenvolvimentista foi estabelecido pelo Japão, quando, depois de haver sido vítima da dominação imperial em 1853 e ter sido então obrigado a abrir seu país ao comércio internacional, realizou a primeira revolução *nacionalista* da história, a Restauração Meiji, de 1868, e, assim, iniciou sua revolução industrial e capitalista. Enquanto os países que realizaram sua revolução capitalista originariamente, como a Inglaterra, a França, os Estados Unidos e ainda a Alemanha, realizaram apenas uma “revolução nacional” – ou seja, a formação de um estado-nação, os países retardatários tiveram que enfrentar o imperialismo industrial desses países. Como assinalou Barbosa Lima Sobrinho (1981), seu nacionalismo econômico precisou conter um elemento “anti”: anti-imperialista, porque esses países, para poderem afirmar seus interesses, tiveram que enfrentar o Império, suas pressões e suas recomendações liberais – algo que os países que se desenvolveram originalmente não precisaram enfrentar.

Para isso – para definirem seus interesses – precisaram dar ao desenvolvimento econômico um caráter deliberado, o que envolveu a formulação consensual de uma estratégia nacional de desenvolvimento. Uma estratégia na qual a nação se tornou o grande agente do desenvolvimento econômico, o estado, o instrumento para esse objetivo, e os empresários industriais, associados politicamente à tecnoburocracia pública e aos trabalhadores, os responsáveis pelo investimento. E, assim, se definia o Estado desenvolvimentista: um Estado voltado para o desenvolvimento econômico, e,

em um segundo momento, também para o desenvolvimento social e o desenvolvimento ambiental; um Estado capaz – sadio em termos fiscais, competente em termos administrativos, e dotado de legitimidade política; um Estado cuja nação compartilha uma estratégia nacional de desenvolvimento – um conjunto de objetivos, de leis, de políticas, de acordos e de entendimentos voltados para criar oportunidades de investimento lucrativo e a melhoria dos padrões de vida; um Estado que vê o mercado como uma excelente instituição para coordenar a ação de setores competitivos, mas perigoso senão prejudicial quando prevalece o monopólio; um Estado que rejeita o *laissez-faire* liberal em relação à regulação dos mercados e aos investimentos na infraestrutura e nas indústrias de base, e defende o planejamento nessas áreas; um Estado que é responsável por cerca de 20% dos investimentos, ficando o restante para o setor privado.

Mas há uma segunda razão pela qual o Estado que dos países retardatários precisa ser um Estado desenvolvimentista: espera-se deles uma taxa de crescimento muito superior àquela que prevaleceu no século XIX, quando os países hoje desenvolvidos se industrializaram. Nessa época a taxa de crescimento do PIB por habitante esteve em torno de 1% ao ano. Não mais. No século XX, nos países ricos, essa taxa dobrou, de forma que para os países em desenvolvimento realizarem o alcance precisam a ter um crescimento per capita de 3 a 4%. Ora, para terem êxito em alcançar taxas de crescimento desse nível, não podem ficar sujeitos às crises financeiras recorrentes que a que estão sujeitos os países em desenvolvimento. Isto é especialmente verdade porque Bresser-Pereira (2010) vem desenvolvendo nos últimos anos todo um conjunto de modelos econômicos que giram em torno da tese de que, nos países em desenvolvimento, existe uma tendência à sobreapreciação cíclica da taxa de câmbio, de forma que neles a taxa de câmbio real se torna cronicamente sobrevalorizada. Se isto é verdade, se esses países não têm sua taxa de câmbio apenas altamente volátil – mais do que isto, ela vai de crise em crise de balanço de pagamentos, de *sudden stop* em *sudden stop* – e se ela se mantém sobreapreciada no longo prazo, é essencial que o governo neutralize essa tendência, neutralizando a doença holandesa e controlando as entradas de capital. Quem faz isto é o Estado desenvolvimentista, não o Estado liberal.

Desenvolvimentismo x liberalismo

Esperamos que esteja se tornando clara a distinção entre desenvolvimentismo e nacionalismo. O desenvolvimentismo é sempre nacionalista, mas o nacionalismo é apenas econômico, e portanto, jamais étnico. O desenvolvimentista que os países retardatários adotam para realizar o alcance nada tem a ver com o nacionalismo xenóforo que caracteriza os partidos de extrema direita e os extremistas envolvidos em limpeza étnica. É um nacionalismo que pressupõe um grau crescente de cooperação entre as nações, mas que parte de um pressuposto fundamental: a lógica fundamental do capitalismo foi sempre a da competição não apenas entre as empresas, mas também entre os estados-nação, e para enfrentar essa competição é necessário ser nacionalista – é necessário ser capaz de defender o trabalho, o conhecimento e o capital nacionais. No tempo do capitalismo global e tecnoburocrático, essa competição é ainda mais forte do que foi no capitalismo clássico do XIX. Os países ricos praticam com a maior naturalidade seu nacionalismo e não hesitam em agir de forma imperialista; não resta alternativa aos países em desenvolvimento senão se defender e promover seu desenvolvimento através de seu próprio nacionalismo desenvolvimentista.

Em segundo lugar, o desenvolvimentismo envolve sempre a formação de uma coalizão de classes nacional. Não há Estado desenvolvimentista se não houver um pacto político associando as principais frações de classe interessadas no desenvolvimento: os empresários, os trabalhadores e a tecnoburocracia pública. Porque neles há sempre uma coalizão de classes contrária ao desenvolvimento, dependente, liberal, que associa capitalistas rentistas, financistas e interesses estrangeiros. A coalizão liberal alternativa não existiria se não houvesse entre as elites dos países retardatários um elevado grau de dependência ou de colonialismo. Se uma parte considerável dessas elites não sofresse de complexo de inferioridade em relação ao Norte. Essa dependência é maior na América Latina do que nos países asiáticos dinâmicos. Na América Latina uma parte importante de suas elites (a) rejeita a existência de conflito de interesses com os países ricos, (b) acredita que “precisa” de seu capital esquecendo-se que o capital se faz em casa e que entradas de capital apreciam o câmbio e causam elevada substituição da poupança interna pela externa, (c) aceita e adota em suas universidades teorias econômicas liberais; (d) supõe que seus conselhos e pressões são boas porque são “mais competentes”.

Na verdade, as elites latino-americanas são nacional-dependentes. Vivem essa permanente contradição, e, em alguns momentos se tornam nacionalistas, em outros, aceitam a subordinação ao Norte – especialmente quando há medo do comunismo (anos 1960) ou quando a hegemonia ideológica neoliberal é total (anos 1990). Quando uma elite é colonial ou dependente, a probabilidade que o país se desenvolva é muito pequena. No Brasil, por exemplo, as elites econômicas e políticas alcançaram razoável autonomia entre os anos 1930 e os anos 1950 e durante os anos 1970, e por isso cresceram muito. Depois que perderam essa autonomia, com a crise da dívida externa dos anos 1980, e abrirem sua economia e principalmente sua conta financeira no início dos anos 1990, suas taxas de crescimento foram muito menores.

Desenvolvimentistas versus liberais

Nos países ricos uma coalizão de classes desenvolvimentista supõe intervenção moderada do Estado na economia e um projeto de desenvolvimento nacional. A alternativa é uma coalizão de classes liberal-dependente, que rejeita a intervenção do Estado e ignora a ideia de nação. e para o qual . Para que a coalizão de classes progressista se torne dominante é preciso que as demais frações das elites, especialmente a classe média, os intelectuais, os líderes sindicais e os dirigentes de organizações de advocacia política se juntem ao pacto desenvolvimentista.

Para os liberais, o Estado desenvolvimentista seria autoritário, enquanto o Estado liberal, democrático. No caso da América Latina, antes da revolução capitalista, a coalizão liberal era autoritária, não apenas porque o liberalismo clássico era autoritário ao recusar o sufrágio universal com o argumento do risco da ditadura da maioria. Ela era autoritária porque estava baseada em uma oligarquia de senhores de terra e comerciantes associados aos interesses estrangeiros. E tinha a seu serviço um conjunto de intelectuais liberais, principalmente advogados, que reafirmam os princípios liberais do Estado de direito, enquanto as eleições eram fraudulentas. No Brasil, são clássicas as críticas ao liberalismo oligárquico de Guerreiro Ramos (1954) e de Wanderley Guilherme dos Santos (1978). Os dois partidos em que se divide a oligarquia – um chamado “liberal”, o outro, “conservador” – são, na verdade, partidos oligárquicos e autoritários. Quando uma revolução desenvolvimentista ou nacionalista interrompe a dominação oligárquica, o novo regime continua autoritário, mas a coalizão política é

outra, e o projeto é o da revolução capitalista ou do desenvolvimento econômico. Foi, por exemplo, o que aconteceu, no México depois da grande revolução dos anos 1910, e o que aconteceu no Brasil a partir da revolução de 1930; foi também o que aconteceu na Turquia de Kemal Atatürk e no Egito de Gamal Abdel Nasser. Mas, como vimos, por exemplo, no Egito, não há garantia que a revolução desenvolvimentista seja bem sucedida..

O quadro muda a partir da industrialização. Agora, quando existe um regime democrático, a democracia não é frágil, geralmente fruto de pressão dos países ricos ou dos países vizinhos mais poderosos, mas será uma democracia razoavelmente consolidada, será o resultado de uma estrutura econômica na qual o excedente é apropriado através do mercado e da existência de uma grande classe trabalhadora e de uma respeitável camada média tanto burguesa quanto tecnoburocrática. Nesse caso, tanto desenvolvimentistas quanto liberais serão democráticos, mas continuarão distintos, porque as elites liberais continuarão a se identificar com as elites dos países ricos, enquanto as elites desenvolvimentistas insistirão na autonomia nacional e em dar um papel estratégico para o estado no desenvolvimento econômico, social e ambiental.

Velho, novo desenvolvimentismo e ortodoxia convencional

O desenvolvimentismo, mais do que o nacionalismo, é uma alternativa ao liberalismo econômico. Enquanto seu fundamento científico é buscado em Marx, na Escola Histórica Alemã de Max Weber, na macroeconomia de Keynes e Kalecki, e na Escola Estruturalista do Desenvolvimento Econômico, o liberalismo busca legitimação na teoria econômica clássica e na neoclássica. O desenvolvimentismo nasceu na América Latina nos anos 1930 e na Ásia, nos anos 1950. Entrou em crise nos anos 1980. Nos anos 2000, depois da hegemonia ideológica neoclássica e neoliberal dos anos 1990, o desenvolvimentismo renasceu, agora com o nome de “novo desenvolvimentismo”. Algumas pessoas o confundem com “neodesenvolvimentismo”, que seria um “meio” desenvolvimentismo, um desenvolvimentismo moderado, quando não é disso que se trata. Trata-se de um desenvolvimentismo *novo*, porque referido a um momento histórico cinquenta anos mais tarde – um momento histórico que é novo no plano internacional (a globalização) e é novo no plano de cada país, já que muitos dos países que então iniciavam sua revolução industrial, nacional e capitalista são hoje países desenvolvidos (Coreia do Sul, por exemplo), ou são países de renda média (Brasil e China, por exemplo). E mesmo aqueles que são ainda países retardatários pré-industriais, não havendo ainda logrado realizar sua revolução nacional e industrial, conhecem teorias, como a da doença holandesa, e experiências, como as experiências bem sucedidas dos países asiáticos dinâmicos que abrem novas perspectivas para eles.

Quando opomos o novo desenvolvimentismo ao desenvolvimentismo clássico devemos pensá-los não apenas como ideologias, mas também como estratégias nacionais de desenvolvimento. Enquanto o desenvolvimentismo dos anos 1950 buscava realizar uma revolução nacional e industrial, o desafio do novo desenvolvimentismo é conservar a autonomia nacional e promover o crescimento com mais rapidez do que os países ricos; enquanto que o primeiro tipo de desenvolvimentismo foi chamado de nacional-desenvolvimentismo, o segundo, embora tão nacional quanto o primeiro, tem sido chamado de novo desenvolvimentismo; enquanto o nacional-desenvolvimentismo pressupunha a indústria infante e a protegia com tarifas elevadas, o novo desenvolvimentismo considera a indústria madura e pronta para competir internacionalmente; enquanto o velho desenvolvimentismo era substituidor de

importações, o novo será exportador de manufaturados; enquanto o velho desenvolvimentismo reconhecia a falta de capacidade do setor privado de realizar os grandes investimentos na infraestrutura e na indústria de base e encarregava o estado de fazê-los; o novo desenvolvimentismo abre mais espaço para o setor privado, embora continue a investir nos setores que são monopólios naturais; enquanto o velho desenvolvimentismo foi em certos momentos vítima de um keynesianismo vulgar ou de um populismo fiscal, especialmente quando, nos anos 1980, já estava superado historicamente, o novo desenvolvimentismo afirma e defende a responsabilidade fiscal.

O novo desenvolvimentismo é um fenômeno que começa a se tornar historicamente identificável no início dos anos 2000, quando a hegemonia neoliberal e neoclássica era total e o Consenso de Washington ou a ortodoxia convencional era o receituário de liberais que haviam se tornado reacionários radicais. Tanto um quanto o outro defendem a responsabilidade fiscal, mas divergem no mais. Enquanto a ortodoxia convencional ignora a nação, o novo desenvolvimentismo vê a nação como o agente do desenvolvimento; enquanto a ortodoxia convencional defende o crescimento com poupança externa ou seja, com déficit em conta corrente e endividamento externo, o novo desenvolvimentismo afirma que o capital se faz em casa, rejeita os déficits em conta corrente, e, portanto, é responsável do ponto de vista cambial; enquanto a ortodoxia convencional desconsidera as flutuações cambiais, o novo desenvolvimentismo vê na taxa de câmbio uma tendência à sobreapreciação devido à doença holandesa e a entradas excessivas de capitais, e recomenda a administração da taxa de câmbio, a ortodoxia convencional considera que o mercado regula a taxa de câmbio de forma satisfatória; enquanto que a ortodoxia convencional entende que o banco central deve ter um único objetivo, controlar a inflação, e usar um único instrumento, a taxa de juros, o novo desenvolvimentismo entende que o banco central deve também buscar uma taxa de câmbio competitiva e o pleno emprego.²

A coalizão de classes por trás da estratégia novo desenvolvimentista continua a estar baseada em uma coalizão de classes formada por empresários industriais (e agora também pelos empresários dos serviços modernos e criativos), pela tecnoburocracia pública, por parte da tecnoburocracia privada, e pelos trabalhadores, enquanto que a coalizão dependente é formada não mais por capitalistas mercantis, mas por capitalistas rentistas interessados em juros elevados e baixa inflação, pelos financistas locais que recebem comissões dos primeiros para administrar sua riqueza, e pelos interesses estrangeiros em ocupar o mercado interno nacional com suas exportações ou a produção de suas empresas multinacionais. A preocupação da coalizão desenvolvimentista é produzir e distribuir riqueza, a da coalizão rentista, capturar renda.

O conflito entre coalizões desenvolvimentistas e coalizões liberais não é exclusividade do Brasil ou da América Latina. Os melhores exemplos de coalizões desenvolvimentistas bem sucedidas são os países asiáticos dinâmicos. E mesmo nos Estados Unidos esse conflito esteve presente. O “fordismo” – o nome que a teoria da regulação francesa deu ao “modo de regulação” que foi dominante nesse país desde os anos 1930 até os anos 1970 era uma coalizão desenvolvimentista. A coalizão que presidiu os 30 Anos Neoliberais do Capitalismo terminados sombriamente pela crise financeira global de 2008, como foram uma coalizão liberal aquela que terminou com o crash da bolsa de 1929.

Em síntese, o desenvolvimento econômico é parte de um fenômeno histórico maior que é o desenvolvimento sem adjetivos, ou do desenvolvimento sustentável no plano econômico, social e ambiental, ou do desenvolvimento humano. Grandes teóricos do desenvolvimento como Celso Furtado, Raul Prebisch e Ignacy Sachs sempre

enfatazaram que o desenvolvimento implica mudanças estruturais em toda a sociedade, de forma que o desenvolvimento econômico é historicamente acompanhado por desenvolvimento político, por desenvolvimento social, e por desenvolvimento ambiental. A partir daí poderíamos concluir que o desenvolvimentismo é a ideologia e é a estratégia desse desenvolvimento econômico que, na medida em que avança, se quer também ser social e ambiental. Entretanto, conceituar o desenvolvimentismo como a ideologia e a estratégia nacional de desenvolvimento que dá prioridade ao desenvolvimento econômico sobre a estabilidade de preços está mais de acordo com o uso que foi feito dessa palavra por aqueles que o utilizaram inicialmente (os grandes intelectuais do ISEB, por exemplo)³

O nacionalismo desenvolvimentista implica uma associação básica mas sempre contraditória da elite é com seu povo, com o qual ela vive uma relação permanente de amor e ódio, de conflito e cooperação. Uma cooperação que nasce dos interesses comuns em torno da nação que a todos congrega, em torno do estado que é seu instrumento por excelência de ação coletiva, em torno do mercado interno que é seu maior ativo econômico, em torno da moeda nacional que é sua garantia de autonomia nacional. Um conflito que reflete a luta legítima dos trabalhadores e das classes médias na partilha do excedente econômico gerado pelo desenvolvimento.

Referências

- Anderson, Benedict (1991) *Imagined Communities*, segunda edição, Londres: Verso.
- Arantes, Paulo Eduardo (2004) *Zero à Esquerda*, São Paulo: Conrad Livros.
- Balakrishnan, Gopal e Benedict Anderson, orgs. (1996 [2000]) *Um Mapa da Questão Nacional*. Rio de Janeiro: Editora Contraponto.
- Barbosa Lima Sobrinho, Alexandre (1981) *Estudos Nacionalistas*, Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2010) *Globalização e Competição*, Rio de Janeiro: Elsevier-Campus.
- Gellner, Ernest (1983) *Nations and Nationalism*. Ithaca: Cornell University Press. Gellner, Ernest (1993 [2000]) “O advento do nacionalismo e sua interpretação: Os mitos da nação e da classe”, in Gopal Balakrishnan e B. Anderson, orgs. (1996): 107-134.
- Guerreiro Ramos, Alberto (1955) “A ideologia da ‘jeunesse dorée’”. *Cadernos do Nosso Tempo*, n.º.4, abril-agosto 1955: 101-112.
- Renan, Ernest (1882 [1993]) *Qu'est-ce qu'une Nation?* Paris: Pocket/Agora.
- Santos, Wanderley Guilherme dos (1978 [1998]) “A práxis liberal no Brasil”, in W. G. Santos *Décadas de Espanto e uma Apologia Democrática*, Rio de Janeiro: Rocco: 9-61. Originalmente publicada em W. G. Santos (1978) *Ordem Burguesa e Liberalismo Político*.

¹ Hoje, no Brasil, deveríamos acrescentar que o nacionalismo também se alimenta da assistência às novelas de televisão brasileiras>

2 Nestas comparações que fazemos do novo desenvolvimentismo com o velho desenvolvimentismo e com a ortodoxia convencional ou Consenso de Washington faço uso de diversos conceitos que estão desenvolvidos principalmente em Bresser-Pereira (2010).

3 O ISEB (Instituto Superior de Estudos Brasileiros) foi formado por um conjunto de intelectuais que, nos anos 1950, analisou o desenvolvimento do Brasil de um ponto de vista histórico e político amplo, a partir de uma perspectiva nacionalista e desenvolvimentista. O grupo contou com historiadores, economistas, sociólogos, cientistas políticos e filósofos. Enquanto nessa época, no Chile, surgiu a teoria estruturalista do desenvolvimento econômico latino-americana, no Brasil fundava o pensamento desenvolvimentista.