

# MODERNIZAÇÃO INCOMPLETA E PACTOS POLÍTICOS NO BRASIL<sup>1</sup>

Luiz Carlos Bresser-Pereira

*In* Lourdes Sola e Leda Paulani, orgs. *Lições da  
Década de 80*. São Paulo: Edusp, 1995: 105-133.

A modernização do Brasil é um processo incompleto, e não apenas um processo abortado ou fracassado, como afirmam — ou afirmavam — muitos analistas, influenciados pelas taxas de inflação extremamente elevadas que persistiram até a implantação do Plano Real. Na verdade, desde a eclosão da atual crise, em 1979, e principalmente a partir de 1987, após o fracasso do Plano Cruzado, a economia e o Estado brasileiros foram objeto de importantes reformas econômicas: a estabilização do balanço de pagamentos foi alcançada, elevados superávits comerciais têm sido obtidos a cada ano, a liberalização comercial foi iniciada, a privatização está avançando, a sociedade tornou-se mais consciente a respeito da crise fiscal e da necessidade do ajuste, e as empresas reestruturaram-se, modernizaram suas fábricas, aumentaram substancialmente sua produtividade, e demonstraram ser capazes de competir internacionalmente.

A crise econômica existente desde 1979 e a crise política que emergiu oito anos mais tarde, após o fracasso do Plano Cruzado, são ambas crises de modernização. A partir dos anos 30, o Brasil adotou uma estratégia de desenvolvimento comandada pelo Estado que provou, por algumas décadas, ser um caminho bem-sucedido para a modernidade. Mas desde a década de 60 essa estratégia começou a apresentar problemas crescentes. O regime militar, que assumiu o poder político em 1964, preservou a antiga política de substituição de importações, apesar de sua retórica modernizante. Com a diferença que, nos anos 70, a substituição de importações não foi financiada por recursos internos, mas por poupança externa. O resultado é bastante conhecido: após alguns anos, o Estado foi à falência, foi paralisado, e por volta de 1979 o processo de modernização entrou em colapso.

---

<sup>1</sup> Tradução para o português de Ricardo Luiz Mendes Ribeiro.

Seguiram-se a isso a estagnação econômica e uma rápida deterioração das condições sociais.

Desde então o Brasil está se esforçando para superar esta crise. Muitos analistas, entretanto, concordam que isso somente será possível se as elites políticas forem capazes de definir um novo pacto político, voltado ao desenvolvimento, que possa assegurar-lhes uma indispensável legitimidade política e garantir a governabilidade. Neste *paper*, discutirei esse problema, partindo de uma questão que não é normalmente abordada: por que os analistas latino-americanos e particularmente os brasileiros enfatizam tanto a necessidade de um projeto de desenvolvimento acompanhado de um pacto político que o sustente, enquanto nos países desenvolvidos raramente fala-se sobre isso?

Para responder a essa questão, associarei o problema à heterogeneidade radical da sociedade brasileira. Enquanto em sociedades homogêneas, como a dos países desenvolvidos, um contrato social hobbesiano é suficiente, em sociedades subdesenvolvidas e dualistas é necessário adicionalmente um pacto político desenvolvimentista. Apenas alguma espécie de cooperação entre classes sociais e setores da sociedade, algum tipo de coalizão de classes dotada de um projeto de desenvolvimento será capaz de assegurar a necessária governabilidade ao regime. Um pacto político tornará possível a estabilização dos preços, a implementação de reformas fundamentais do Estado, voltadas ao mercado; a retomada do crescimento econômico e a consolidação da democracia.

A história brasileira, desde a eclosão desta crise, tem sido uma seqüência de alguns sucessos e de outros fracassos. O regime capitalista-burocrático, que engendrou a atual crise, falhou na tentativa de solucioná-la. O mesmo ocorreu com o regime democrático-populista que assumiu o poder em 1985 em consequência da transição para a democracia. O governo Sarney terminou com uma hiperinflação e uma crise política. O governo Collor pareceu inicialmente representar uma mudança dramática em direção á modernização. Não apenas a velocidade das mudanças se alterou, mas as políticas econômicas também se alteraram. O ajuste fiscal, nos primeiros dois anos, foi de fato enorme. Entretanto, em 1992, a economia voltou a apresentar déficit público. A principal razão para isso não foi o aumento de gastos de caráter populista, mas sim um enorme aumento das taxas de juros pagas pelo governo, que alcançaram mais de 30% ao ano em termos reais, enquanto a economia estava mergulhada na recessão.

Os anos Collor, que se encerraram com o seu *impeachment* ao final de 1992 sob a acusação de corrupção, foram anos de equilíbrio fiscal, mas foram também anos

de políticas econômicas ineficientes, taxas de juros abusivamente altas e recessão severa, como mostra a Tabela 1. Como o caráter inercial da “hiperinflação indexada” brasileira não foi adequadamente levado em conta pelos *policymakers*, a estabilização não foi obtida. Entretanto, as reformas econômicas orientadas ao mercado começaram com o governo Collor.

Essas reformas continuaram com o novo governo. Quando o vice-presidente Itamar Franco substituiu Collor, em setembro de 1992, muitos imaginavam que ele iria adotar políticas populistas, devido aos seus antecedentes políticos. Ao contrário, ele preservou o equilíbrio fiscal, e os processos de abertura comercial e de privatização, pois, em um cenário de aguda crise fiscal, em que o tesouro está vazio e o Estado não tem crédito, não há espaço para populismo econômico. Entretanto, devido à alta inflação, que atingiu 34% ao mês em agosto de 1993, a sabedoria convencional no primeiro mundo sustentava que o Brasil era o único país importante da América Latina que ainda resistia às reformas. Isso era falso, resultado de um certo tipo de cegueira que a alta inflação provoca. A modernização, embora incompleta, está ocorrendo no Brasil, em que pese a crise estrutural que infesta o sistema político brasileiro e torna precária a governabilidade.

**Tabela 1**

	Déficit Público	Crescimento do PIB	Inflação (% do PIB)
1989	6.9	3.3	1.635,8
1990	-1.2	-4.4	1.639,1
1991	0.2	1.1	458,6
1992	1.9	-0.9	1.129,5
1993	0.7	5.0	2.491,0

Fontes: Déficit Público, Necessidade de Financiamento do Setor Público em Termos Operacionais. Banco Central.

Crescimento do PIB: IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística).

Inflação, Índice de Preços ao Consumidor, FIPE (Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas).

Neste texto, não analisarei o problema mais urgente que a sociedade brasileira enfrenta: o fracasso em estabilizar a economia<sup>2</sup>. Ao invés disso, analisarei

<sup>2</sup> Sobre esse assunto, ver Bresser-Pereira (1993b)

uma questão mais geral; o relativo fracasso da modernização. Quais são as origens da crise política? Por que a governabilidade é tão precária? Por que o país foi somente parcialmente capaz de implementar um ajuste fiscal e de adotar reformas estruturais e sociais? Isso é basicamente um problema de falta de instituições políticas fortes ou de falta de um acordo social? Por que um pacto político é tão importante no Brasil e na maioria dos países latino-americanos, e não é nos países desenvolvidos? Isso tem alguma relação com a “cidadania contraditória” que caracteriza as sociedades radicalmente heterogêneas como o Brasil?

## **O CONCEITO DE MODERNIDADE**

Modernidade é um termo muito amplo e impreciso. Normalmente significa capitalismo. Mas não qualquer tipo de capitalismo. A modernidade é identificada com o tipo de capitalismo que prevalece nos países capitalistas desenvolvidos, os quais, apesar de seus problemas, representam um modelo para os países em desenvolvimento e para os antigos países socialistas estatizantes. Uma sociedade é moderna quando: 1) no campo econômico, há, através do mercado, uma alocação de recursos razoavelmente eficiente, e ela é dinâmica em termos tecnológicos; 2) no campo social, a desigualdade econômica não é excessiva e não há a tendência de que ela aumente; e 3) no campo político, quando a democracia é sólida. Uma sociedade moderna não é apenas uma sociedade que não é tradicional, que não é particularista, que não é guiada por privilégios, que não é dominada por uma oligarquia aristocrática, barões ou burocratas saqueadores. Como observa Touraine (1992, pp. 239 e 374), a modernidade pode também ser definida em termos positivos. Uma sociedade moderna é uma sociedade democrática, na qual os atores sociais podem viver em liberdade, desde que sejam capazes de internalizar os direitos coletivos e pessoais, de respeitar a pluralidade de interesses e de idéias e de assumir suas responsabilidades políticas como cidadãos.

A modernidade tem um conteúdo ideológico, mas isto não pode ser confundido com a distinção entre esquerda e direita, que é, ela mesma, um elemento do conceito de modernidade. Ser moderno não é ser conservador, muito menos neoliberal ou neoconservador. A distinção entre ser conservador, isto é, colocar a ordem acima da justiça e ser progressista, o que significa desejar arriscar a ordem em nome da justiça, continua importante como sempre. Entretanto, em épocas de transformações como a nossa, a distinção entre arcaico (ou populista, ou

estatizante, ou corporativista) e moderno tornou-se crucial. Há uma esquerda arcaica e há uma esquerda moderna, como há uma direita arcaica e outra moderna. Hélio Jaguaribe corretamente sugeriu que “a distância entre a esquerda moderna e a direita moderna é muito menor que as diferenças entre elas e suas formas arcaicas.” (1990, p. 4).

Modernidade significa democracia, a primazia da eficiência e uma efetiva preocupação com a equidade social. Conservadores modernos e moderados, que preferem ser chamados de liberal-democratas, aceitam uma considerável intervenção do Estado no campo social e uma limitada intervenção em assuntos econômicos. Por outro lado, os social-democratas modernos, os quais estou relacionando com a esquerda moderna, e talvez os liberais (no sentido que os europeus atribuem ao termo), na medida em que privilegiam a alocação de recursos via mercado, enfatizam a compatibilidade entre os direitos humanos e individuais e os direitos sociais, e consideram essencial à democracia a existência de uma clara separação entre a sociedade civil e o Estado. Entretanto, em contraste com os conservadores, eles estão mais comprometidos com o igualitarismo e têm como utopia pessoal algo como um mercado socialista democrático, composto por unidades autogestoras. O capitalismo, apesar de todos os seus defeitos, talvez seja o meio mais eficiente para alcançar essa utopia algum dia, mas não pode ser confundido com ela.

Essa esquerda moderna tem-se expandido de várias formas. Durante os anos 60 comentou-se sobre a nova esquerda nos países desenvolvidos. Nos anos 70, nos Estados Unidos, dentro do Partido Democrata, nasceu uma nova corrente de políticos progressistas que alguns identificam como “os filhos de Kennedy e são equivocadamente chamados de neoliberais por William Schneider (1990). Como esses jovens políticos dão maior ênfase ao mercado que à eficiência, eles são erroneamente vistos como conservadores. Estes políticos neoprogressistas tinham a intenção de combinar a “tradição liberal (progressista) com as vantagens do pragmatismo, da eficiência e da boa gestão, de forma que as coisas funcionassem” (Schneider, 1990, p. 5). A vitória de Bill Clinton nas eleições presidenciais de 1992 nos Estados Unidos foi um resultado desse conceito de modernidade.

Isto tem pontos em comum com uma perspectiva neoliberal, mas diferencia-se claramente dela. De fato, embora nos Estados Unidos não exista um partido social democrata, a modernidade de Clinton é uma modernidade social-democrata. Ou uma modernidade social-liberal, na linha de Rosselli e Bobbio. Clinton e seus seguidores estão comprometidos com o mercado assim como com o bem-estar social. Eles contam com o mercado e o Estado para coordenar a economia. Sabem que uma real democracia requer não apenas a afirmação dos direitos políticos, mas também dos direitos sociais.

## O PACTO DEMOCRÁTICO POPULISTA DE 1977

Se modernização é um processo de transição de valores e práticas arcaicas para valores e práticas modernas, então é um processo que permanece incompleto e está em perigo atualmente no Brasil. Desde os anos 60, a direita arcaica identificou-se com o desenvolvimentismo militar burocrático e autoritário, ao passo que a esquerda arcaica confundia-se com o populismo econômico. Desde os anos 80, a transformação da direita e da esquerda arcaicas — passando do autoritarismo, estatismo e populismo à modernidade — está ocorrendo no Brasil de um modo dramático e contraditório, combinando um efetivo processo de democratização, expressivo crescimento da organização dos trabalhadores, marcante abertura comercial ao exterior, efetiva privatização, substancial progresso tecnológico e generalizado crescimento de produtividade, com planos de estabilização ortodoxos e heterodoxos incompetentes, incapazes de resolver a crise fiscal, ressurgimento do populismo, altas taxas de inflação, redução da taxa de investimento, estagnação econômica em termos *per-capita* e frustração generalizada.

A transição democrática foi uma transição de um regime conservador e autoritário para um regime populista, não menos arcaico que o anterior. Uma coalizão entre empresários, burocratas da classe média formou o que eu costumo chamar de “Pacto Democrático Populista de 1977”. Como era de se esperar, essa coalizão política que assumiu o poder com o presidente Sarney em 1985, fracassou no projeto de retomada da modernização e do desenvolvimento.

Escrevendo sobre a crise brasileiro e a modernização da sociedade brasileira, João Paulo Reis Velloso (1990, p. 24) disse que a primeira idéia básica “é a opção por uma democracia sustentada por uma nova coalizão social dirigente, mais ampla que a anterior. Seja com governo de centro, centro-esquerda ou esquerda, será preciso incorporar certas forças populares, inclusive de caráter sindical, à coalizão em que ele se apóia, em face das demandas sociais acumuladas e que têm de ser processadas. Só assim teremos maiorias políticas amplas, capazes de sustentar governos estáveis”. Quando Velloso disse isso, ele estava expressando uma crença generalizada em que, atualmente, a modernização no Brasil é impossível sem a incorporação das massas populares em um amplo pacto político.

O Brasil, desde o fracasso do Plano Cruzado, tem vivido um vácuo político. Países industrializados, para serem governados, normalmente não necessitam de uma coalizão política explícita. Suas sociedades são suficientemente homogêneas para que um amplo contrato social, conforme definido por Hobbes e pelos filósofos políticos do século XVIII, seja suficiente. Um contrato social que defina os limites

da sociedade civil e do Estado. Entretanto, na maioria dos países em desenvolvimento, e certamente na América Latina, apenas um contrato social básico seria um arranjo político muito frágil. Devido à heterogeneidade social, é necessário, para garantir estabilidade política e um senso de direção para a sociedade, uma coalizão de classes capaz de formular um projeto nacional. No Brasil, uma coalizão política como não existe desde 1987.

É possível analisar a história política brasileira através das sucessivas coalizões de classes ou pactos políticos existentes ao longo dela. A partir de 1930, prevaleceu no Brasil um pacto político oligárquico baseado em um modelo primário exportador. De 1930 a 1964 existiu o nacional desenvolvimentismo, ou o pacto populista. Nessa coalizão de classes, a burguesia industrial, a classe média burocrática, os trabalhadores e setores da velha oligarquia uniram-se em torno da industrialização substituidora de importações. O regime de 1964 foi o resultado do pacto burocrático capitalista ou burocrático-autoritário, que reuniu o conjunto da burguesia, a burocracia militar e civil, excluindo, entretanto, a maior parte dos trabalhadores e os setores democráticos da classe média.

Com a crise da coalizão autoritária em meados dos anos 70<sup>3</sup>, uma nova coalizão política começou a ser formada: “o pacto democrático-populista de 1977”. Essa coalizão de classes foi formada quando a burguesia perdeu o temor da ameaça comunista, percebeu que os militares não eram melhores que os civis na condução da economia e decidiu — através de um processo longo e errático — romper os seus laços com o regime militar e aliar-se à classe média democrática e aos trabalhadores. Se quisermos ser precisos sobre exatamente quando surgiu esse pacto político, foi em 1977, após o “pacote de abril”<sup>4</sup>. Ele se desintegrou no começo de 1987, quando o fracasso do Plano Cruzado demonstrou que a coalizão de classes no poder não possuía uma real proposta de modernização para o Brasil. Ele foi bem-sucedido em seu principal e específico objetivo — restabelecer a democracia no Brasil —, mas falhou quanto à estabilização da economia, à retomada do desenvolvimento e à promoção de uma distribuição de renda mais equitativa.

Fracassou porque a crise deixada pelo regime autoritário era imensa — uma crise fiscal do Estado e uma crise do modo de intervenção do Estado —, mas também

---

<sup>3</sup> Analisei os pactos políticos no Brasil em três livros: *Development and Crisis in Brazil, 1930-83*; *O Colapso de uma Aliança de Classes*; e *Pactos Políticos*.

<sup>4</sup> Em abril de 1977, o presidente Geisel fechou temporariamente o Congresso Nacional e adotou um pacote de medidas autoritárias (o pacote de abril), reagindo de forma exagerada ao fato de o Congresso não ter aprovado uma legislação reformando o sistema judiciário. O autoritarismo e a gratuidade desse ato provocou uma indignação nacional e disparou o processo de transição para a democracia. A partir desse momento, a aliança política entre as burocracias civil e militar foi rompida. A transição para a democracia seria uma questão de tempo. Analisei essa transformação em *O Colapso de uma Aliança de Classes* (1978).

porque essa coalizão político-democrática era também populista. Seus líderes acreditavam que a substituição de importações, o déficit do governo, um sistema abrangente de subsídios estatais e políticas salariais ingênuas poderiam ser efetivas na promoção do crescimento e da distribuição de renda. A Nova República, instituída no Brasil em 1985 em consequência do pacto democrático populista, trazia grandes esperanças e tinha grandes aspirações quando assumiu o poder. Disse “não” à recessão e relutou em reconhecer que aumento de salários poderia provocar inflação, que o déficit público era um sério problema, que o Estado tinha crescido demasiadamente, que estratégias de desenvolvimento estatizantes e protecionistas haviam se exaurido e que o Estado estava imerso em uma profunda crise fiscal.

Após o fracasso do Plano Cruzado, sobre o qual tinham sido depositadas as esperanças de toda a sociedade, o Brasil tem vivido em um vácuo político. A grande coalizão de classes que caracterizou o pacto democrático populista de 1977, que trouxe consigo a comunidade empresarial, os trabalhadores organizados e os intelectuais, deixou de existir, e nada ocupou o seu lugar. A continuidade da modernização, que ficou comprovado ser impossível sob essa coalizão populista, desde 1987 não dispõe de uma nova coalizão política para sustentá-la. Entretanto, o vácuo político resultante do colapso do pacto democrático populista de 1977 preparou o caminho para que um político aventureiro, Fernando Collor de Mello, fosse eleito no final de 1989 e introduzisse tardiamente reformas orientadas para o mercado, particularmente a abertura ao comercial exterior.

## **A MODERNIZAÇÃO NO GOVERNO COLLOR**

O presidente Collor foi eleito neste vácuo. Ele foi eleito sem o apoio de qualquer importante força política, com base exclusivamente em um contato direto com as massas. Esse fato foi visto por muitos como normal no Brasil. Isso é um erro. A eleição de um presidente sem raízes políticas só foi possível no Brasil porque a ruptura do pacto democrático populista deixou um vácuo atrás de si. A eleição de Collor não foi o produto de uma coalizão de classes, nem tampouco representou a vitória de qualquer partido ou tendência política. Foi simplesmente a consequência de sua habilidade em atingir as pessoas, com uma postura de indignação e de moralismo, em um momento em que os partidos políticos e as classes sociais estavam desorganizados.

Uma vez no poder, o presidente decidiu ganhar o tão necessário apoio através de um ataque frontal, dramático, à inflação. Por outro lado, adotou um programa audacioso de reformas comandadas pela abertura comercial ao exterior e pela privatização.



Na opinião da maioria dos intelectuais de esquerda, essas reformas identificaram o governo Collor com a direita neoliberal. Esta é uma visão equivocada. O neoliberalismo é uma ideologia da nova direita. É uma visão neo-conservadora da sociedade, radicalmente contra a intervenção estatal na economia. O neoliberalismo é o velho liberalismo econômico atualizado pela visão neoclássica da Escola Austríaca (Hayek), pelos monetaristas e os novos macroeconomistas neoclássicos (Friedman e Lucas, respectivamente), e pela crítica do Estado conduzida pela Escola da Escolha Racional (Buchanan e Olson). O neoliberalismo é o que Margaret Thatcher tentou, por onze anos, implantar, sem sucesso, na Inglaterra. Neoliberalismo foi o que o governo Reagan pregou mais do que praticou. Como o neoliberalismo é uma visão utópica da sociedade, em que o Estado deveria ser mínimo, privado de qualquer papel econômico e social, a experiência neoliberal americana desenvolveu-se como uma curiosa mistura de políticas conservadoras e populistas, que conduziram a economia a uma crise fiscal e agravaram seriamente os problemas sociais nos Estados Unidos<sup>5</sup>.

O neoliberalismo é profundamente pessimista e individualista com relação às possibilidades de cooperação social e de ação coletiva. Seu objetivo é o Estado mínimo. Não são apenas as políticas industrial e tecnológica que não fazem sentido aos neoliberais, também as políticas macroeconômicas de curto alcance seriam ilusórias. O mercado se ajusta perfeitamente, respondendo exclusivamente aos preços e às expectativas dos agentes econômicos. Além disso, o verdadeiro neoliberal condena qualquer política social em si, pois ela estaria inibindo o trabalho e a iniciativa individual. Como Hirschman (1991) enfatizou, essa nova direita está baseada no “princípio do efeito perverso”, que já estava presente na filosofia social conservadora de Edmund Burke: a tentativa de melhorar a distribuição de renda e obter uma maior equidade social seria perversa à medida que seus reais efeitos são opostos aos seus objetivos. Para um neoliberal, o fato de a história da social-democracia europeia negar essa proposição não conta. O princípio do efeito perverso é um poderoso argumento ideológico contra uma ação mais efetiva do Estado nos campos social e econômico.

De acordo com esse conceito de neoliberalismo, Collor claramente não era um neoliberal, como não o são a maior parte dos chefes de Estado latino-americanos que adotaram reformas orientadas ao mercado desde o final dos anos 80<sup>6</sup>. A política tecnológica e industrial que seu governo tentou executar não era, por

---

<sup>5</sup> Sobre a direita neoliberal, ver Bosanquet (1983); Levitas, ed. (1986); Dunleavy e O’Leary (1987) e Barry (1987).

<sup>6</sup> Este é o caso de Andrés Perez, na Venezuela; de Miguel de La Madrid e de Salinas, no México; Fugimori, no Peru e Menem, na Argentina.

definição, neoliberal. A tentativa de atribuir ao mercado um papel chave na coordenação da economia não é neoliberalismo. Quando o Estado cresce demasiadamente, têm distorcidas as suas funções, perde o crédito do público e vai à falência, isto é apenas uma medida de bom senso. Quando o Estado enfrenta uma crise fiscal opressiva, a disciplina fiscal e a privatização de empresas estatais são conseqüências óbvias. Através da privatização, o Estado consegue uma parcela dos recursos que ele necessita para reduzir sua dívida. Por outro lado, a liberalização comercial deveria ter começado há muito tempo atrás, no começo dos anos 60, quando a estratégia de substituição de importações se esgotou. Collor foi chamado de “neoliberal” graças a uma definição excessivamente ampla desse termo, que a esquerda na América Latina insiste em utilizar.

No Brasil, diversas formas de ideologia liberal estão presentes entre a classe empresarial, mas o neoliberalismo de fato não é uma ideologia efetivamente adotada por qualquer setor relevante da sociedade. Ser conservador no Brasil não significa, exceto por motivações retóricas, ser contra a intervenção do Estado. A coalizão burocrático-capitalista, que conduziu o país entre 1964 e 1984, era autoritária, conservadora e favorável à intervenção estatal. Ao final dos anos 80, a retórica neoliberal conquistou espaço no discurso dos políticos e empresários brasileiros conservadores, mas não foi acompanhada por uma prática política correspondente. Mesmo entre os intelectuais é difícil encontrar representantes dessa perspectiva.

Collor foi eleito sob a bandeira da modernidade, que ele corretamente definiu como sendo a expressão da superioridade do mercado, com relação ao Estado, na alocação de recursos, e o compromisso de combater a pobreza e a desigualdade social. Na sua relação direta e pessoal com cada eleitor havia um marcante elemento populista. Mas esse fato não o levou a adotar práticas populistas em seu governo. Sua política de estabilização fracassou, mas não devido a ele ter adotado práticas populistas com o receio de se tornar impopular. Ele nunca negou o seu apoio pessoal às políticas que suas duas equipes econômicas propuseram<sup>7</sup>. O fracasso não ocorreu em razão de não ter sido implementado um ajuste fiscal. Ele ocorreu mais propriamente devido ao fato de o caráter inercial da inflação brasileira não ter sido avaliado corretamente<sup>8</sup>. Seu *impeachment*, em 1992, não foi um resultado da resistência às políticas econômicas que ele adotou, nem de seu fracasso pessoal em estabilizar a economia. Foi sim a conseqüência de

---

<sup>7</sup> A primeira equipe econômica foi conduzida por Zélia Cardoso de Mello, entre março de 1990 e abril de 1991, e a segunda, por Marcílio Marques Moreira, entre maio de 1991 e setembro de 1992.

<sup>8</sup> Ver Bresser-Pereira e Nakano (1990).

comprovadas acusações de corrupção, que revelaram uma personalidade dividida e instável: em certas circunstâncias ele demonstrou ser totalmente incapaz de distinguir a esfera pública de seus interesses privados, em outras, ele exibiu uma corajosa e esclarecida visão de como modernizar o Brasil.

## **O VÁCUO POLÍTICO**

O governo Collor acabou formalmente em setembro de 1992, quando Fernando Collor de Mello foi substituído pelo vice-presidente Itamar Franco. Entretanto, ele sofreu um primeiro golpe significativo ainda em 1990, com o fracasso do plano Collor I (março-maio) e do plano Eris (maio-dezembro). O plano Collor II foi apenas uma asneira. E o plano Marcílio (maio 1991 – setembro 1992), apesar do apoio do FMI, foi um “não-plano” de estabilização, que, além de refletir a visão monetarista convencional sobre a inflação brasileira, revelou uma anomalia profunda na sociedade brasileira. Suas elites são incapazes de formular um projeto nacional e, por isso, adotaram uma postura acomodativa em relação à inflação elevada. O governo Itamar Franco enfrentou o mesmo problema. O novo presidente não demonstrou ter as extraordinárias qualidades de liderança que são necessárias atualmente no Brasil para estabilizar a economia, e preencher o vácuo político com um novo projeto de desenvolvimento.

Entretanto, sem uma nova e ampla coalizão política que agregue parte das massas populares, as elites, por falta de legitimidade, não têm suficiente força política para realizar o ajuste fiscal, estabilizar os preços, e definir uma nova estratégia de desenvolvimento. O fracasso na estabilização certamente pode ser explicado pela ineficiência dos programas de estabilização. Isto também pode ser atribuído ao fato de alguns setores da sociedade não terem ainda tomado consciência da gravidade da crise, ou de acreditarem que os custos do ajuste fiscal podem ainda ser evitados, adiados ou pagos por outras parcelas da sociedade. Isto é verdade, mas rapidamente está deixando de sê-lo. Atualmente, apenas pouquíssimos setores da sociedade lucram com a inflação, e a percepção da gravidade da crise é muito maior hoje do que, por exemplo, em 1987.

Todavia, a causa básica da perplexidade e da desarticulação das elites brasileiras deve ser buscado na existência do vácuo político, no fato de um pacto político democrático e moderno não ter substituído a coalizão democrático-populista de 1977. Esta é a razão da crise estar-se agravando; da hiperinflação não ter sido efetivamente combatida; de se começar novamente a ouvir vozes autoritárias. Os militares não têm nenhum projeto para o Brasil, na atualidade. Eles não podem assumir o papel de “salvadores”, como fizeram em 1964. Apesar de todas as

dificuldades, a cultura democrática progrediu no Brasil. Como observa José Álvaro Moisés (1993, p, 32), “evidências empíricas confirmam a existência no Brasil de uma prévia *reservoir* de legitimidade para a democracia. Apesar de um crescente e intenso mal estar entre os cidadãos, com relação ao trabalho cotidiano dos políticos, persiste, entre diferentes segmentos da opinião pública, a adesão aos princípios normativos da democracia”. Mas a democracia está longe de estar consolidada no Brasil. Há no Brasil uma democracia limitada pela existência de meio-cidadãos, em que os governantes carecem de legitimidade e enfrentam cronicamente uma crise de governabilidade. Enquanto as diferenças sociais não forem reduzidas, enquanto a sociedade não se tornar menos heterogênea, apenas uma coalizão política orientada para o desenvolvimento será capaz de fortalecer a democracia. A sociedade está tentando restabelecer um amplo pacto político. Uma aproximação entre a comunidade empresarial e os trabalhadores está ocorrendo em várias esferas. Pelo lado dos empresários, a FIESP está mais aberta ao diálogo. Novas organizações, como o PNBE, estão lutando vigorosamente a favor de uma nova coalizão política. Pelo lado dos trabalhadores, as centrais sindicais, inclusive a própria CUT, estão se tornando menos radicais, demonstrando uma nova abertura ao diálogo. Por parte da burocracia e da intelectualidade, há tentativas de organização em torno de partidos próximos ao centro, como é o PSDB, ou de levar o PT a posições políticas próximas à social democracia. Populismo, estatismo e nacionalismo, coisas que têm sido criticadas pelo PSDB desde que o partido foi criado, estão agora sendo questionadas pelos trabalhadores e pela esquerda. Collor, com sua proposta do “social-liberalismo”, inspirada em José Guilherme Merquior, estava tentando definir um campo comum entre a centro-direita liberal e a centro-esquerda social-democrática.

Entretanto, todas as tentativas de definir um novo pacto político não tiveram sucesso. As razões para tanto são várias. Primeiro, porque os sentimentos populistas e nacional-desenvolvimentistas ainda são fortes no Brasil, apesar de claramente estarem em retrocesso. Consideráveis parcelas da classe trabalhadora e da classe média burocrática estão vinculadas a uma visão arcaica do desenvolvimento e recusam ou têm dificuldades em aderir a um pacto modernizante. Como Lourdes Sola (1993, p. 158) observou “tão importantes quanto o impacto social e político dos processos de reestruturação econômica são os *ajustamentos intelectuais* a que se vêm obrigadas as elites governamentais, políticas e econômicas, ali onde se impõe a tarefa de reconstrução do Estado em novas bases”.

Segundo, porque as pessoas têm receio que um pacto moderno não leve em conta os interesses nacionais do Brasil. Personalidades intelectuais expressivas, como Celso Furtado, que, depois de Prebisch, foi o mais importante economista latino-americano na construção da interpretação nacional desenvolvimentista da América

Latina, expressam essa visão de forma vigorosa. Reagindo à excessiva internacionalização que normalmente acompanha as reformas modernas orientadas ao mercado, Furtado recentemente observou que os países desenvolvidos, através do elevado endividamento e das altas taxas de juros, estão transferindo renda para si e promovendo a desorganização do Estado nacional nos países em desenvolvimento. E acrescenta: “a predominância da lógica das empresas transnacionais na ordenação das atividades econômicas conduzirá quase necessariamente a tensões inter-regionais, à exacerbação de rivalidades corporativas e à formação de bolsões de miséria, tudo apontando para a inviabilização do país como um projeto nacional.” (1992, p. 35).

Terceiro, porque a burocracia estatal, cujo papel em qualquer pacto político será crucial, perdeu influência e foi posta na defensiva nos últimos quinze anos, acusada de autoritária pelos democratas e de estatizante pelos neoliberais. Como observa Luciano Marfins (1993, p. 12), “a instituição que sempre ‘pensou’ o desenvolvimento do país, seja no regime autoritário ou no regime democrático, era o Estado. Seja através dos círculos de sua mais alta burocracia, ou seja, através da *intelligentsia*, que de alguma forma participava do Estado. Esse é atualmente um componente frágil, que estava presente nas estratégias desenvolvimentistas anteriores”.

Quarto, porque, no Brasil, há um abismo muito grande entre as elites e o povo. Na próxima seção analisarei este último e central problema da sociedade brasileira.

## **INSTITUIÇÕES OU COALIZÕES DE CLASSES?**

De acordo com Aspásia Camargo, “a crise brasileira é, em grande parte, fruto do pesado tributo que até hoje rendemos ao nosso passado arcaico (...) 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” (1990, pp. 51-52). A “dívida social” é outra forma — bastante consolidada no Brasil — de expressar a extrema concentração de renda existente no Brasil.

Se há um consenso no Brasil sobre a característica básica da sociedade brasileira, este consenso é que o Brasil é uma sociedade dual, extremamente heterogênea. Sérgio Abranches sublinha que “o dilema institucional brasileiro é definido pela necessidade de encontrar um sistema de instituições capaz de agregar e processar com eficiência as pressões provenientes de uma estrutura social essencialmente heterogênea” (1990, p. 174). O Estado e os partidos políticos são, teoricamente, essas instituições. Na mesma linha de pensamento, uma extensa literatura tem sido

recentemente desenvolvida (O'Donnell, 1970; Malloy, 1991; Torre, 1991), que atribui a instituições fracas e, particularmente, a partidos políticos fracos, a insuficiente consolidação da democracia na América Latina. Malloy observa que o problema da governabilidade tem duas facetas: a primeira é o desafio da engenharia constitucional, isto é, da construção institucional, e a segunda é a necessidade estratégica e tática de construir coalizões eleitorais e de governo. De fato, seu argumento central é que na Bolívia, Equador e Peru “os partidos políticos não foram o elemento principal no processo de construção das coalizões; e esse fato enfraqueceu a capacidade desses Estados de manter formas de regimes democráticos durante períodos de tempo consideráveis” (1991, p. 7). Assim, uma instituição particular, os partidos políticos, teriam um papel estratégico na consolidação da democracia. Ducatenzeiler e OXHORN (1992, p. 10) vão além, escolhendo as instituições em geral como o fator estratégico na consolidação da democracia: “A atual e histórica fragilidade da democracia política na América Latina é em grande parte o resultado do subdesenvolvimento da sociedade civil e das distorções criadas pela inexistência de instituições fortes que possam mediar e regular os conflitos de poder entre interesses contrapostos”.

No entanto, dizer que a consolidação da democracia depende da existência de instituições políticas fortes acompanhada de uma sociedade civil organizada é tão verdadeiro quanto óbvio. Quando fazemos essa afirmação, estamos no campo das definições e não no das causas. Uma democracia consolidada é um sistema político em que a sociedade civil e as instituições são fortes. Na qual os partidos políticos são representativos, e o sistema constitucional, a lei e todas as outras instituições estatais são bem organizadas. Quando a democracia não está consolidada, as instituições, por definição, serão fracas e ineficientes. Nos países em desenvolvimento, nos quais o Estado é fraco e a democracia não está nunca completamente consolidada, necessariamente terá instituições frágeis.

O problema é saber por que as instituições, incluindo os partidos políticos, são fracas e a democracia não se consolidou nos países em desenvolvimento, em particular no Brasil. Minha sugestão é que a principal razão é a extrema heterogeneidade, o caráter dual das sociedades nos países em desenvolvimento. No Brasil, em especial, isto é muito claro. Devido à extrema heterogeneidade da sociedade brasileira, os partidos políticos e o Estado, ambos carecem de legitimidade política. Um dos principais temas em discussão no Brasil é a forma de como construir instituições políticas mais adequadas. A principal reforma política – a adoção do sistema parlamentarista – foi rejeitada no plebiscito de abril de 1993. Mas a pauta de reformas políticas é ampla, incluindo um sistema eleitoral misto, no estilo do sistema alemão, metade proporcional, metade distrital; a correção da desproporcionalidade da representação dos estados no Congresso

Nacional; a limitação do número de partidos políticos; a exigência de fidelidade partidária; na redefinição do sistema federativo, limitar o papel do governo central com relação às despesas locais.

Todas essas transformações institucionais são necessárias. Elas têm como base sólidos argumentos racionais. Sua motivação intrínseca, entretanto, é reduzir a profunda falta de legitimidade da elite governante. Elas pretendem aumentar a representatividade dos políticos brasileiros. Entretanto, algumas provavelmente não serão realizadas. E, com certeza, elas não são uma panacéia, elas não resolverão o problema de legitimidade dos governos brasileiros, nem irão consolidar a democracia no Brasil, dado que sua causa básica não é institucional, mas sim social<sup>9</sup>.

A solução de curto prazo para esta falta de legitimidade não é construir instituições — embora isto sem dúvida ajude — mas ser capaz de desenhar uma coalizão política orientada ao desenvolvimento. A crise fiscal, que paralisou o Estado, e a necessidade de implementar o ajuste fiscal e reformas orientadas ao mercado com fortes implicações distributivas e ideológicas, são obviamente um obstáculo para tal coalizão. Os trabalhadores irão resistir à liberalização mais que os industriais, e os industriais, mais que os exportadores e banqueiros. Os capitalistas irão resistir mais a maiores e mais progressivos impostos que a classe média, e a classe média mais que a classe trabalhadora. Mas, como o ajuste fiscal e as reformas orientadas ao mercado são necessárias, como não há outra alternativa além de implementá-las, como em uma situação de crise fiscal não há lugar para políticas populistas, mais cedo ou mais tarde as reformas serão adotadas. Se essas reformas forem complementadas por uma coalizão política voltada ao desenvolvimento, se a sociedade alcançar algum entendimento político, a decorrente legitimidade política representará um tipo de atalho para a retomada do desenvolvimento econômico e para algum avanço na consolidação da democracia. Nesse momento, instituições novas e mais avançadas também irão concorrer para a consolidação da democracia. Se, em um momento de crise do Estado, o principal problema é construir capacidade de governar, Juan Carlos Torre (1990, p. 3) observa que “a resposta mais geral a essa questão tem sido propor estratégias cooperativas entre os atores políticos e sociais (...) Esses pactos ou acordos políticos geram capacidade de governar, pois conduzem a uma forma negociada de selecionar e reduzir as demandas políticas, de forma a torná-

---

<sup>9</sup> Herbert de Souza expressou de maneira dramática a lacuna entre as instituições estatais, principalmente os partidos políticos e a população no Brasil: “Os partidos políticos vivem em torno do poder do Estado. Eles jogam um jogo bastante conhecido: querem ganhar o poder, e paro tanto refletem a pauta da classe dominante. Eles acreditam que o poder está no Estado e não na sociedade. Eles têm olhos apenas para a sociedade dos brancos, não desempregados, ricos, sofisticados, donos de automóveis, bem integrados no mercado formal.” (1993, p.3).

las consistentes com o ciclo político e econômico”. O problema básico é encurtar a distância política existente entre a coalizão eleitoral, que elege o governo, e a coalizão governante ou de sustentação, que, em uma sociedade radicalmente heterogênea como a brasileira, são muito diferenciadas. No Brasil, atualmente, a crise do Estado é a causa imediata dos problemas de governabilidade; o caráter dual da sociedade brasileira, é a sua causa mediata. Lourdes Sola (1991) enfatiza que a implementação de reformas econômicas e a consolidação da democracia dependem da habilidade dos atores políticos em caminharem para “uma consistente coalizão de governo”, baseada em consistentes (e eficientes, eu acrescentaria) reformas macroeconômicas e na existência de um regime constitucional democrático. Uma coalizão de governo será muito facilitada se setores significativos da sociedade forem capazes de definir um projeto de desenvolvimento que inclua o ajuste fiscal e as reformas orientadas ao mercado.

## **A CIDADANIA CONTRADITÓRIA**

Os problemas políticos no Brasil decorrem essencialmente do caráter heterogêneo de sua sociedade. É bastante sabido que o Brasil é um dos países com maior concentração de renda do mundo. Em uma amostra de 56 países, incluindo Uganda, Filipinas e Guatemala, o Brasil é o pior em termos de concentração de renda. Mesmo países como o Peru, que costumavam ter uma maior concentração de renda que o Brasil, apresentam atualmente um desempenho melhor nesse aspecto. A relação entre a renda do primeiro quintil com relação ao quinto quintil, que é de aproximadamente 6 nos países desenvolvidos, e de 7 nos países asiáticos de renda média, é de 24 no Brasil. Os 50% mais pobres recebem 12% da renda nacional, enquanto os 10% mais ricos dominam 48%. O salário mensal dos professores de escolas públicas no estado mais rico do Brasil é de apenas 200 dólares. As condições sociais têm melhorado no Brasil, mas muito lentamente. Comparando-se 1960 com 1990, houve uma queda da taxa de analfabetismo de 39% para 20% da população; a expectativa de vida aumentou de 52 para 62 anos; a mortalidade infantil (crianças mortas com menos de um ano) caiu de 118% para 85%. Esses dados, entretanto, são extremamente insatisfatórios. Os países desenvolvidos têm um nível de analfabetismo de aproximadamente 2%; expectativa de vida por volta de 75 anos e mortalidade infantil de mais ou menos 9%.

Esses indicadores negativos são reflexo tanto do baixo nível da produtividade ou da renda *per capita* no Brasil, quanto da concentração de renda. Até 1980, as taxas de crescimento da economia e de produtividade eram crescentes. De 1960 a 1980,



a renda *per capita* aumentou 120%, com uma taxa de crescimento média de 6%. Entretanto, entre 1980 e 1992, ela caiu 8%. Como o nível de concentração de renda só aumentou em todo esse período, acentuando o caráter perverso ou distorcido do processo de modernização anterior, em 1960, a renda média do décimo decil era 34 vezes mais alta que a do primeiro decil; em 1990, ela era 60 vezes maior. Nesse período, enquanto a renda média do nono e do décimo decis cresceram a uma taxa média de 2,9% e 3,1% ao ano, o primeiro e o segundo cresceram em 1,3% e 1,7%, e o terceiro, quarto e quinto decis, apenas a uma taxa de 1,1%<sup>10</sup>.

De acordo com Romão (1991), a proporção de pobres na população, que estava por volta de 40% em 1960 e 1970, reduziu-se para 24,4% em 1980. Entretanto, com a crise econômica dos anos 80, ela cresceu novamente, pois um crescente número de famílias tem se colocado abaixo da linha de pobreza. Em 1988 essa proporção tinha alcançado o nível de 1970(30,3%). Nos últimos cinco anos, essa situação provavelmente se deteriorou ainda mais, em razão da recessão e da contínua concentração de renda, particularmente em favor do setor financeiro, provocada pela alta inflação. Por outro lado, a pobreza era extremamente desigual em termos regionais. De acordo com Sônia Rocha (1991), enquanto em 1989, nas áreas metropolitanas do Nordeste, a parcela de pobres na população era de aproximadamente 40%, alcançando 47,2% no Recife, ela era de 20,9% em São Paulo e 13,5 % em Curitiba. De acordo com Juarez Brandão Lopes (1993), quase 40% da população urbana, correspondente a 41 milhões de pessoas, estão abaixo da linha de pobreza. A pobreza é mais acentuada entre as crianças e a população não branca. Ela se caracteriza pelo baixo nível de renda, pela precária, ou simplesmente inexistente, rede de saúde pública, pela moradia em favelas e cortiços, pelo analfabetismo, grande número de crianças por família (três ou quatro vezes mais que nas famílias não miseráveis), ausência de livros e aparelhos de telefone e televisão<sup>11</sup>.

Entretanto, essa imensa massa de miseráveis, que representa 40% da população urbana e 45% da população rural, vota. Nesta sociedade intrinsecamente dual, eles são cidadãos. Eles conquistaram o direito ao voto, mas têm enormes dificuldades em fazer um bom uso desse direito, utilizando-o na proteção de seus próprios interesses. Eles são objetivamente, de acordo com a lei, cidadãos, embora subjetivamente muitos não o sejam, pois não têm consciência de seus direitos

---

<sup>10</sup> Esses dados têm como fonte o IBGE e o Banco Mundial.

<sup>11</sup> A linha de pobreza nesse estudo, em termos de renda mensal em dólar, varia de acordo com o custo de vida em cada região ou cidade. A linha de pobreza, considerando-se apenas as áreas urbanas, era de 54 dólares no Norte e Centro-Oeste, 35 dólares no Nordeste, 48 dólares no Sudeste e 39 dólares no Sul.

políticos e têm pouca, ou nenhuma, capacidade de reivindicá-los e de participar da vida política. Em uma população de 150 milhões de pessoas, existem 100 milhões de eleitores, mas provavelmente menos da metade destes 100 milhões são efetivamente cidadãos. Esse direito à cidadania foi uma conquista da democracia e é uma clara advertência aos conservadores de que esse gueto social é inconsistente com a modernização. Mas, acoplado com o dualismo radical da sociedade brasileira, esse direito de voto é uma cidadania contraditória, é, a curto prazo, uma fonte de ilegitimidade para qualquer tipo de governo e a origem de convicções autoritárias, que, embora subjugadas, estão ainda vivas. O radical dualismo social cria terríveis problemas políticos. Primeiro, torna mais fácil a exploração e a perpetuação da elevada concentração de renda. Segundo, ele sanciona os tradicionais conservadorismo e autoritarismo das elites brasileiras. Terceiro, favorece as políticas populistas, particularmente nos campanhas eleitorais. Quarto, reduz a legitimidade política das elites, obstruindo a formação de um pacto político democrático e popular que iria facilitar a governabilidade. Como observou Francisco Weffort, esse “sistema dual, mais do que um sistema de exclusão, é um sistema de dominação” (1992, p. 25). Mas, eu acrescentaria, um sistema de dominação que funciona de maneira crescentemente precária, na medida em que se tornou vítima de uma contradição básica: os dominados são ou possuem o direito de ser cidadãos.

## **O CÍRCULO VICIOSO**

Tornou-se um lugar-comum no Brasil dizer que “a causa da crise brasileira é política” e que as soluções também são “políticas”. Há sempre alguma verdade em qualquer sabedoria convencional como esta. Isso reflete a contradição que os políticos brasileiros vivem todos os dias. Espera-se que eles apóiem sólidos e racionais políticas, que resolvam a crise fiscal do Estado e que promovam a sua reforma, mas eles são eleitos por uma massa de eleitores que é incapaz de guiar suas ações nessa direção. Em consequência, eles geralmente se tornam reféns de grupos privilegiados de empresários, burocratas e líderes sindicais, que praticam *lobby* no Congresso. Se os eleitores fossem bem informados, se a cultura política ou a educação política no Brasil tivesse um nível diferente, similar ao existente nas democracias consolidadas, o Congresso, o Executivo e o Judiciário iriam funcionar de forma mais efetiva e eficiente. O populismo e a defesa de interesses privilegiados teriam menos espaço. A democracia não seria “delegada” (O’Donnell, 1990) ou “regulada” (Weffort, 1989, 1992).

Tudo isso é óbvio, mas dizer que a principal causa da crise brasileira é política também não significa nada porque isso é uma afirmação muito geral, ou nos coloca em um círculo vicioso insuperável: nessa situação, o desenvolvimento

econômico e político em ambiente democrático tornam-se impossíveis. Além disso, tal afirmação também revela um viés tecnocrático, ao atribuir muita esperança à atuação do Estado, ou uma crença autoritária de que somente um príncipe iluminado pode resolver os problemas brasileiros. Na realidade, se essa explicação de caráter político fosse verdadeira, o desenvolvimento econômico e político teria sido impossível no Brasil em períodos democráticos. Os períodos em que o Brasil se desenvolveu enquanto prevaleceu o regime democrático não teriam existido. Não discutirei este tema aqui. Em países onde a acumulação primitiva de capital não foi ainda obtida e onde o sistema capitalista não está consolidado, a existência de um regime político democrático é improvável. Mas, uma vez isso ocorra, quer dizer, uma vez a taxa de investimento já seja expressiva e uma ampla classe capitalista esteja bem instituída, quando essa burguesia seja capaz de extrair o lucro econômico através de mecanismos de mercado ao invés de ter que recorrer à força (como as classes pré-capitalistas e mercantilistas fazem), a democracia torna-se viável. E além de viável torna-se, de longe, o melhor regime. O Brasil já alcançou este nível. Quando há uma crise econômica, temos que buscar o fato histórico novo que lhe deu origem. Desde 1987, eu venho dizendo que a causa básica da crise brasileira é a crise do Estado<sup>12</sup>. Na verdade, essa hipótese faz parte do que eu procurei chamar de “círculo vicioso econômico” da crise brasileira. Além desse, há também um “círculo vicioso social”. Juntos eles oferecem uma explicação para a crise e a pista para as reformas que irão solucioná-la. O círculo vicioso econômico pode ser descrito a partir do esgotamento da estratégia de substituição de importações, da crise da dívida externa e da adoção de políticas populistas, que levaram a uma crise fiscal do Estado. A crise fiscal gerou inflação elevada, que impôs à economia uma alta taxa de juros, que diminuiu a taxa de investimento, levando a economia a uma diminuição do ritmo de crescimento e, finalmente, à estagnação, que, por sua vez, reduz a receita tributária e, conseqüentemente, a poupança pública, aumenta o déficit público e — fechando o círculo — agrava a crise fiscal do Estado.

Pode-se descrever o círculo vicioso social começando pela cidadania contraditória, isto é, pela existência de uma sociedade radicalmente heterogênea, na qual existe um nível elevado de pobreza e analfabetismo, mas onde uma transformação estrutural vem ocorrendo nos últimos cinquenta anos. Este novo fato histórico foi

---

<sup>12</sup> Ver Bresser-Pereira (1987, 1990, 1993a).

o enorme crescimento da cidadania formal, foi o fato de milhões de pessoas terem adquirido o direito a voto. Dessa cidadania contraditório decorre uma falta intrínseca de legitimidade das elites, que determina a dificuldade de celebração de um pacto político, além de aprofundar a crise de legitimidade do governo. A decorrente crise de governabilidade — que é também uma consequência da crise fiscal — paralisa o Estado, que é conduzido a agir em benefício de interesses privados, corporativos e regionalistas, ao invés de promover o crescimento econômico e a distribuição de renda. Dessa forma, a modernização é protelada, e o dualismo social e a cidadania contraditória são mantidos. O círculo vicioso está fechado.

Esses círculos viciosos não são insuperáveis. Em ambos pode-se encontrar um “elo frágil”. Desde que esse elo seja rompido, todo o círculo vicioso pode ser quebrado. No círculo vicioso econômico, o elo mais frágil — por forte que seja — é a alta inflação. Na cidadania contraditória ou no círculo vicioso político, eu sustento que o elo mais frágil é a obtenção de um pacto político voltado ao desenvolvimento.

A médio prazo, não há dúvida de que a solução básica dessa contradição é a extensão da educação para toda a população. A educação é essencial para o desenvolvimento econômico, para a distribuição de renda e para a cultura política. Mas a própria educação está restringida pela heterogeneidade social. Como observou José Márcio Camargo (1993), o fracasso do Brasil no campo da educação está relacionado menos às falhas do sistema educacional e mais à extrema pobreza. As altas taxas de repetência e de evasão escolar dos estudantes de escolas públicas podem ter como causas diretas problemas educacionais, mas sua principal causa é o fato de as crianças terem de trabalhar muito cedo. Em 1988, 30% das crianças entre 10 e 14 anos em famílias com renda *per capita* abaixo de 1/4 do salário mínimo, trabalhavam. Mais de 50% dessas crianças trabalhavam mais que 40 horas semanais, contribuindo efetivamente para aumentar a renda familiar<sup>13</sup>. A única maneira de transformar a cidadania formal em cidadania real é através da educação e do desenvolvimento econômico, combinados com melhorias institucionais. Entretanto, a curto prazo, um projeto de desenvolvimento compartilhado por setores significativos da sociedade pode ser um atalho.

---

<sup>13</sup> Esse problema poderio ser resolvido ou minimizado através do “programa social de renda mínima”, baseado na idéia do imposto de renda negativo que o senador Eduardo Matarazzo Suplicy propôs no Congresso (ver Suplicy e Cury, 1993). A efetividade de proposições como essa, entretanto, é limitada, enquanto a crise fiscal do Estado não for superada.

## O PACTO POLÍTICO POSSÍVEL

Obviamente, não é fácil controlar a inflação, mas isso é mais fácil que resolver os outros problemas presentes no círculo vicioso econômico. De forma similar, não é fácil, no Brasil, definir um pacto político entre capitalistas, burocratas e trabalhadores, mas isso é mais fácil que resolver diretamente a cidadania contraditória. Um pacto político é a solução imediata para a crise de legitimidade que está por trás do círculo vicioso político, ou da cidadania contraditória. Esse pacto político deveria ter como participantes as elites políticas que representam as três classes sociais básicas existentes atualmente no Brasil: a classe capitalista, a classe trabalhadora, e, entre as duas, a classe burocrática ou tecno-burocrática.

Eu não estou me referindo a um acordo social que reunisse os dirigentes empresariais e sindicais com a intermediação do governo. Um acordo social como esse é provavelmente necessário para estabilizar a economia, mas isso é muito mais um tipo de acordo específico e de curto prazo que um pacto político. Eu entendo pacto político como um acordo bastante flexível e informal, no qual os representantes políticos tenham um papel crucial. Quero dizer pacto político como, anteriormente, tivemos o pacto populista entre 1930 e 1960, o pacto capitalista-burocrático autoritário entre 1964 e 1977, e o pacto democrático-populista entre 1977 e 1987. Um pacto político que tenha como objetivo comum uma estratégia de desenvolvimento econômico, ou, mais genericamente, uma estratégia de modernização.

Chamarei esse pacto político de “pacto de modernização”. Se ele for celebrado, seu núcleo será provavelmente uma mistura da social democracia europeia com a estratégia econômica pragmática do Leste Asiático, no qual um Estado financeiramente recuperado terá como principal papel agir complementarmente ao mercado na coordenação da economia e promover o bem-estar social.

Dentre os obstáculos a uma coalizão social, o primeiro é o fato de que um pacto político orientado ao desenvolvimento só poderá realizar-se quando o desenvolvimento econômico já estiver em marcha. Há aqui o clássico problema do ovo e da galinha. Mas já se pode divisar alguns sinais de que um novo momento paradigmático para a interpretação da América Latina está começando a ser definido — a abordagem da crise do Estado — porque há sinais de que a crise da década de 80 está cedendo e que o desenvolvimento econômico está sendo, gradativamente, de forma tateante, retomado.

Mas, se há obstáculos, existem também fatores positivos que favorecem um novo pacto político. A estrutura social brasileira foi submetida a profundas transformações nos últimos trinta anos. Como nota Wanderley Guilherme dos Santos (1985), os quatro principais atores sociais no Brasil — empresários,

operariado, trabalhadores rurais e a classe média heterogênea — são atualmente muito diferentes do que eram antes de 1964. Os empresários são atualmente representados por uma miríade de associações representativas paralelas ao sistema corporativo oficial. O mesmo ocorre com os operários. Os trabalhadores rurais se submeteram a um grande processo de sindicalização. A classe média — que eu prefiro chamar de burocrática ou classe média assalariada (a classe média tradicional ou capitalista corresponde ao estrato mais baixo da classe capitalista) — cresceu, proletarizou-se e também está, cada vez mais, se sindicalizando. Em recente estudo, Wanderley Guilherme dos Santos (1993) percebeu um crescimento significativo no número de associações de defesas de interesses no Brasil. Essa extrema fragmentação é uma “causa básica para a desordem”, pois ela torna a representação política difícil e complexa, mas também demonstra a vitalidade da sociedade civil.

A classe capitalista, enquanto classe dominante, está pronta para participar de um novo pacto político. Ela não está temerosa com relação a ameaças comunistas ou subversivas. Além disso, a experiência recente, desde que a transição para a democracia foi alcançada em 1985, demonstrou que ela não tem nenhuma condição de, sozinha, conduzir politicamente o país. Ou bem ela adere a uma coalizão de classes, na qual necessariamente terá um papel de liderança, embora limitado, ou não terá liderança alguma. No vácuo político, apenas grupos de interesses específicos, particularistas, corporativistas de toda sorte irão prevalecer, como ocorre atualmente. Entretanto, Diniz e Boschi (1992) verificaram, em uma pesquisa realizada em 1991, que os empresários industriais estão pessimistas quanto à possibilidade de um pacto político, devido à fraqueza do governo e à oposição dos trabalhadores, e estão confusos com relação ao conteúdo do pacto. Eles adotam uma retórica neoliberal, mas expressam uma natural resistência a algumas reformas orientadas ao mercado, particularmente à liberalização comercial. A classe trabalhadora está atualmente melhor preparada para participar de um pacto político que anteriormente. Ela conta agora com um partido político, o Partido dos Trabalhadores, com três centrais sindicais: a CUT, a Força Sindical e a CGT, e com uma grande quantidade de associações civis. Por outro lado, ela se tornou mais realista ou menos reivindicadora do que era imediatamente após a transição para o regime democrático. Nos primeiros anos após o estabelecimento do novo regime democrático, os representantes da classe trabalhadora sentiam-se credores de uma enorme dívida social, identificada com reais, mas também com supostas, perdas salariais, e acreditavam que para terem suas demandas atendidas dependiam apenas de organização política e de representatividade para os trabalhadores. Oito anos depois, como a inflação não foi controlada e o crescimento não foi recuperado, eles perderam essa ilusão. Eles, com plena razão,

continuam a protestar contra os baixos salários e contra a pobreza, mas sabem que a crise econômica é mais séria do que acreditavam e que o aumento de salários e a melhor distribuição de renda somente serão possíveis se a estabilização for obtida e o crescimento retomado. Por outro lado, através das centrais sindicais, eles ampliaram sua capacitação técnica para discutir os problemas nacionais. Antes da década de 80, eles somente eram capazes de discutir sobre demandas salariais. Eles tinham pouco ou nenhum preparo para discutir sobre inflação, estabilização, ajuste fiscal e estratégias de desenvolvimento. Nos últimos 15 anos essa situação mudou positivamente. Além disso, sua disposição para participar de um acordo social e político, que era quase nula ainda em 1985-1986, é hoje muito maior. O aparecimento do “sindicalismo de resultados” com a Força Sindical é apenas um dos indicadores desse fato. As mudanças que estão ocorrendo na CUT e no Partido dos Trabalhadores são também bastante claras.

O problema da burocracia ou da classe média assalariada é mais complexo. Primeiro, porque as pessoas, incluindo os intelectuais e os políticos, normalmente insistem em ignorar a existência dessa classe. Eu não repetirei meus argumentos sobre esse tema (ver Bresser-Pereira 1977, 1978, 1981). Segundo, porque essa classe social emergente, que usualmente utiliza a estratégia de dissimulação ou de autonegação, tem feito isso mais ativamente desde meados dos anos 70, quando um de seus setores — a alta burocracia estatal — sentiu-se atacado pelas forças políticas democráticas que lutavam contra o regime autoritário. Terceiro, porque a crise do Estado significou, para a burocracia, o aumento da instabilidade, desorganização e perda de prestígio e salários. Assim, sob ataque político e desmantelada pela crise do aparelho de Estado, a burocracia estatal tem atualmente dificuldade de participar de um novo pacto político.

Este último fato implica em paradoxo neoliberal, comparável ao clássico paradoxo populista. Para promover o crescimento, os populistas apelavam para uma ativa intervenção do Estado, mas o enfraqueciam, ao sustentarem déficits fiscais crônicos; enquanto os neoliberais, para alcançar a estabilização e uma eficiente alocação de recursos, atacam a burocracia, quando apenas uma poderosa burocracia estatal pode realizar o ajuste fiscal do Estado e promover as necessárias reformas orientadas ao mercado, que são essencialmente uma reforma do Estado<sup>14</sup>.

A classe média burocrática é uma classe social extensa e complexa. Tal como a burguesia, ou classe capitalista, é definida pela propriedade privada dos meios de

---

<sup>14</sup> Sobre o “paradoxo neoliberal”, ver Haggard e Kaufman (1991), e Sola (1993).

produção, quer dizer, do capital; o classe média burocrática é definida pela propriedade coletiva ou pelo controle das organizações burocráticas. Enquanto os capitalistas recebem lucros, a classe média burocrática, ou nova classe média, recebe ordenados, e os trabalhadores, salários. Essa classe tem crescido em todo o mundo nos últimos cem anos, basicamente em associação com a classe capitalista. Em um dado momento, na União Soviética e nos países comunistas, ela tentou exterminar e substituir a burguesia, mas falhou inevitavelmente. No Brasil, ela está na defensiva desde a década de 70, não apenas devido a seu comprometimento com o regime autoritário, mas também por causa da crise do Estado e da onda neoconservadora, que são poderosos fatores para o seu enfraquecimento.

Entretanto, sabemos que contemporaneamente, no capitalismo orientado ao mercado, mas também burocrático, é impossível ocorrer uma efetiva coalizão de classes sem a participação da classe média burocratizada, particularmente da alta burocracia estatal, que teve no Brasil um papel fundamental no desenvolvimento do país entre 1930 e 1980<sup>15</sup>. É necessário que a burocracia estatal participe do pacto político, no campo da recuperação fiscal do Estado; a burocracia pública, através das universidades e de todas as organizações não lucrativas; a burocracia privada através das grandes empresas.

Qual será o conteúdo desse pacto político? Eu acredito que será uma síntese ou um compromisso entre os aspectos não populistas da interpretação nacional desenvolvimentista e os aspectos não radicais da crítica neoliberal. Ela terá como ponto de partida, a hipótese que o causa fundamental da crise é a crise fiscal do Estado, que o imobiliza. Assim, a primeira tarefa é recuperar o Estado. Para recuperar as finanças do Estado, para recuperar o funcionalismo público, para recuperar a organização do Estado. Para tanto, reformas econômicas terão que ser implementadas, e elas serão (ou já têm sido) reformas orientadas ao mercado. Privatização, liberalização, desregulamentação são reformas do Estado. Elas transformam a ação estatal. Sua racionalidade não decorre apenas do fato de incrementar a coordenação da economia via o funcionamento do mercado, mas também por recuperar as finanças do Estado e assegurar a governabilidade. A segunda tarefa será definir uma estratégia de desenvolvimento, que provavelmente será uma mescla da social democracia europeia, orientada ao bem-estar social, e do pragmatismo do Leste Asiático, orientado a políticas industriais e tecnológicas. Será um pacto que recusa o nacionalismo estreito, mas adota uma política internacional consistente baseada nos interesse nacionais — um interesse que tem que ser definido caso a caso.

---

<sup>15</sup> Para uma análise da burocracia estado brasileiro, ver, dentre outros, Martins (1976, 1985), Abranches (1978), Nunes (1984) e Schneider (1991).



Se a tecnoburocracia estatal recuperar parte de seu prestígio e for capaz de participar do novo pacto político, surgirá imediatamente um problema: essa tecnoburocracia estará apta a pragmaticamente adotar uma mescla das abordagens da social democracia e do Leste Asiático para atacar os problemas econômicos? No passado, ela estava em parte. A tecnoburocracia oriental certamente tem estado. Mas a tecnocracia latino-americana e brasileira, particularmente os economistas com Ph.D. nos Estados Unidos, são fortemente influenciadas pelas idéias neoconservadoras que dominam as universidades americanas. Mas, como observa James Malloy (1991, p.27).

Nós podemos estar testemunhando um novo tipo de divisão ideológica na aliança neoliberal: que substitui as construções teóricas abstratas de um mercado capitalista modelado por macroeconomistas tecnocratas por um entendimento do capitalismo moldado pelas experiências concretas das empresas e de setores da economia (...) A contradição central surge do fato de os tecnocratas atrelarem os programas elaborados pelo governo a interesses relacionados a resultados agregados (PIB etc. etc.) com uma lógica econômica baseada no mercado e não no destino de qualquer empresa ou grupo.

Esse perigo sem dúvida existe. Na verdade, entretanto, a burocracia estatal é fortemente influenciada pelo ambiente ideológico, que é grandemente influenciado pela visão predominante da burguesia. Devido á hegemonia ideológica dessa classe, se ela se voltar ao neoliberalismo, os burocratas tenderão a fazer o mesmo. Como uma reação contra o neoliberalismo já é evidente no mundo, inclusive no Brasil, é razoável esperar-se que a alta burocracia estatal, que é essencialmente flexível em termos ideológicos, seja um parceiro estratégico no necessário pacto político orientado ao desenvolvimento, que eu discuti neste texto.

## CONCLUSÃO

Em resumo, o Brasil e a América Latina enfrentaram na década de 80 a pior crise econômica de suas histórias. Sua causa fundamental não foi uma crônica insuficiência de demanda, mas uma crise do Estado — um Estado que havia desempenhado um papel de liderança na promoção do crescimento econômico. A crise do Estado é definida por uma crise fiscal e por uma crise do modo de intervenção: a estratégia de substituição de importações. Com a crise, o Estado foi imobilizado. Ao invés de ser um instrumento para o desenvolvimento econômico, tornou-se um obstáculo.

A conseqüente estagnação econômica, definida pelo crescimento negativo da renda *per capita*, significou que o processo de modernização foi posto de lado.

Apenas em um aspecto a modernidade avançou: a democratização. Entretanto, os outros dois elementos de uma sociedade moderna — o crescimento econômico e a distribuição equitativa da renda — estavam ausentes. E as novas democracias sofrem de um mal essencial: a falta de legitimidade de seus governos. Essa falta de legitimidade decorre do caráter radicalmente heterogêneo da sociedade brasileira. Numa sociedade dualista como esta, em que 40% da população está abaixo da linha de pobreza, um contrato social hobbesiano não é suficiente para manter coesa a sociedade e para garantir legitimidade aos seus governos. Além disso, é necessário um pacto político informal orientado ao desenvolvimento. O Brasil teve um pacto populista, nacional desenvolvimentista entre os anos 30 e 50. Ele foi substituído por um pacto capitalista-burocrático autoritário e excludente, orientado ao desenvolvimento, entre 1964 e 1977. De 1977 a 1987, tivemos um pacto populista-democrático orientado à democracia. Desde o fracasso do plano Cruzado, temos um vácuo político no Brasil.

Entretanto, como o crescimento está sendo retomado na América Latina, devendo, em pouco tempo, ocorrer o mesmo com o Brasil, quando a estabilização for obtida, a consolidação da democracia e a recuperação do desenvolvimento econômico sustentado dependerão da definição de um novo, amplo e informal pacto político orientado ao desenvolvimento — um pacto de modernização — que, reunindo os capitalistas, a burocracia e a classe trabalhadora, além dos multinacionais, corresponderá a uma interpretação da América Latina baseada na crise fiscal do Estado, na social democracia européia e no pragmatismo do Leste Asiático, assim como, nos anos 50, o pacto nacional burguês correspondeu à interpretação nacional-desenvolvimentista, e, nos anos 70, o regime capitalista-burocrático autoritário, isto é, a aliança entre os capitalistas locais, a burocracia estatal e as multinacionais, correspondeu à abordagem da nova dependência. Novos pactos e novas interpretações surgiram de crises — da crise da Segunda Guerra Mundial e da crise dos anos 70. A crise dos anos 80 será também superada e irá produzir sua própria interpretação e estratégia de desenvolvimento.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abranches, Sérgio H. *The Divided Leviathan: the State and Policy Formation in Authoritarian Brazil* Ph.D. dissertation, Department of Political Science, Cornell University, 1978.
- Abranches, Sérgio H. “O Dilema Político-Institucional Brasileiro”. In: Velloso, João Paulo Reis (ed.). *A Crise Brasileira e a Modernização da Sociedade*. Rio de Janeiro, José Olympio, 1990.
- Abranches, Sérgio H. “Do Possível ao Desejável: Lógicas de Ação Coletiva e Modelos de Desenvolvimento”. *Paper* apresentado no V Fórum Nacional. São Paulo. 3-6 maio 1993.
- Barry, Norman P. *The New Right*. London, Croom Helm.
- Bobbio, Norberto. *The Future of Democracy*. Minneapolis, University of Minnesota Press, 1984.
- Bobbio, Norberto. *Profilo Ideologico del'900*. Milano, Gozanti, 1990.
- Bosanquet, Nick. *After the New Right*. London, Heinemann, 1983.

- Bovero, Michelangelo. "Liberalismo, Socialismo, Democracia", *Revista da USP*, 17, March 1993.
- Bresser-Pereira, L. & Nakano, Y. "Hyperinflation and Stabilization in Brazil: the first Collor Plan". In: DAVIDSON, Paul & KREGEL, Jan. 1991. *Paper* apresentado em Knoxville, Tennessee, Jun. 1990.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos. *Desenvolvimento e Crise no Brasil*. Rio de Janeiro, Zahar, 1968.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos. *Estado e Subdesenvolvimento Industrializado*. São Paulo, Brasiliense, 1977.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos. *O Colapso de uma Aliança de Classes*. São Paulo, Brasiliense, 1978.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos. *A Sociedade Estatal e a Tecnoburocracia*. São Paulo, Brasiliense, 1981.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos. *Pactos Políticos*. São Paulo, Brasiliense, 1985.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos. "Changing Patterns of Financing Investment in Brazil". *Bulletin of Latin American Research*, University of Glasgow, 7 (2), 1987. Também publicado na *Revista de Economia Política* (7) 4, out. 1987.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos. "Economic Reforms and Economic Growth: Efficiency and Politics in Latin America". In: Bresser-Pereira, L.; Przeworski, A. & Maravall, J. *Economic Reforms in New Democracies*. Cambridge, Cambridge University Press, 1993.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos. "The Failure to Stabilize". In: *Brazil. The Struggle for Modernization*. London, Institute of Latin American Studies of the University of London, 1993.
- Camargo, Aspásia. "As Duas Faces de Janus: Os Paradoxos da Modernidade Incompleta". In: Velloso, João Paulo Reis (ed.). *A Crise Brasileira e a Modernização da Sociedade*. Rio de Janeiro, José Olympio, 1990.
- Camargo, J. M., & Giambiagi, F. (eds.) *Distribuição de Renda no Brasil*. São Paulo, Paz e Terra, 1991.
- Camargo, José Márcio. "Os Miseráveis". *Folha de São Paulo*, 28 mar. 1993.
- Diniz, E. & Bosch, R. "Lideranças Empresariais e Problemas da Estratégia Liberal no Brasil". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 8 (23), out. 1993. *Paper* apresentado no seminário Estratégias Liberais de Refundação. Rio de Janeiro, IUPERJ/CLACSO/ISA, ago, 1992.
- Dunleavy, P. & O'Leary. *Theories of the State*. New York, The Meredith Press, 1987.
- Ducatenzeiler, G.; Faucher, P. & Rea, J.C. "O Retorno do Populismo na América Latina". *Novos Estudos Cebrap*, 34, nov. 1992.
- Furtado, Celso. *Brasil: a Construção Interrompida*. São Paulo, Paz e Terra, 1992.
- Giambiagi, Francisco. "Impasse Distributivo e Paralisia Fiscal". *Políticas Públicas*, 6, dez. 1991.
- Hirschman, Albert O. *The Rhetoric of Reaction*. Cambridge, Harvard University Press, 1991.
- Irving, L. *Masses in Latin America*. New York, Oxford University Press, 1970.
- Jaguaribe, Hélio. *O PSDB ante a Presente Situação do Brasil*. Rio de Janeiro, Instituto de Estudos Políticos e Sociais, nov. 1990, mimeo.

- Levitas, Ruth (ed.) *The Ideology of the New Right*, Cambridge, Polity Press, 1986.
- Haggard, S. & Kaufman, R. “The State in the Initiation and Consolidation of Market Oriented Reform”. *Paper* apresentado em seminário promovido pela Universidade de São Paulo, jul. 1991. (Publicado em português in: SOLA, Lourdes (ed.) *Estado, Mercado, Democracia — Política e Economia Comparadas*. São Paulo, Paz e Terra, 1993.)
- Lopes, Juarez Brandão. “Brasil, 1989: Um Estudo Sócio-econômico da Indigência e da Pobreza Urbanas”. Campinas, Unicamp — Universidade Estadual de Campinas, Núcleo de Estudos de Políticas Públicas, *Caderno de Pesquisa*, 25, jul. 1993.
- Malloy, James. “Economic Policymaking and the Problem of Democratic Governance in the Central Andes”. *Paper* apresentado em seminário promovido pela Universidade de São Paulo, jul. 1991. (Publicado em português in: SOLA, Lourdes (ed.) *Estado, Mercado, Democracia—Política e Economia Comparadas*. São Paulo, Paz e Terra, 1993.)
- Martins, Luciano. *Pouvoir et Développement Economique*. Paris, Editions Anthropos, 1976.
- Martins, Luciano. *Estado Capitalista e Burocracia no Brasil Pós-64*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985.
- Martins, Luciano. *Projeto de Desenvolvimento, Sistema Político e Crise do Estado-nação*. São Paulo, Unicamp Universidade Estadual de Campinas, mimeo, jul. 1993.
- Moisés, José Álvaro. *Democratization, Mass Political Culture and Political Legitimacy in Brazil*. Madrid, Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones, Working Paper 1993/94, fev. 1993.
- Nunes, Edson de Oliveira. *Bureaucratic Insulation and Clientelism in Contemporary Brazil: Uneven State Building and the Taming of Modernity*. Dissertação, Department of Political Science, University of Berkeley, 1984.
- O’Donnell, Guillermo. “Delegative Democracy?”. São Paulo, Cebrap, mimeo. (Publicado em português em *Novos Estudos Cebrap*.)
- Rocha, Sônia. “Pobreza Metropolitana e os Ciclos de Curto Prazo: Um Balanço dos anos 80”. *IPEA: Boletim de Conjuntura*, 12, jan. 1991.
- Romão, Maurício Costo. “Distribuição de Renda, Pobreza e Desigualdades Regionais no Brasil”. in: Camargo, J. M. & Giambiagi, F. (eds.) *Distribuição de Renda no Brasil*. São Paulo, Paz e Terra, 1991.
- Rosselli, Carlo. “Socialismo Liberale”. In: Gobetti, Piero (ed.) *Rivoluzione Liberale*. Turin, 1924. (Republicado in: Rosselli, Carlo. *Liberalismo Socialista e Socialismo Liberale*. Salerno, Edizione Galzerano, 1924.)
- Santos, Wanderley Guilherme dos. “A Pós-revolução Brasileira”. In: Jaguaribe, Hélio et al. *Brasil, Sociedade Democrática*. Rio de Janeiro, José Olympio, 1985.
- Santos, Wanderley Guilherme dos. *As Razões da Desordem*. Rio de Janeiro, Rocco, 1993.
- Schneider, William. “Compreensão do Neoliberalismo”, *Diálogo*, 23 (1), 1990.
- Sola, Lourdes. “Estado, Transformação Econômica e Democratização no Brasil”. In: Sola, Lourdes (ed.) *Estado, Mercado, Democracia. Política e Economia Comparadas*. São Paulo, Paz e Terra, 1993. (*Paper* apresentado em seminário promovido pela Universidade de São Paulo, jul. 1991.)

- Sola, Lourdes. “Estado, Reformas Estruturais e Democratização no Brasil”, *Revista USP*, 17, maio 1993.
- Sola, Lourdes. (ed.) *Estado, Mercado, Democracia — Política e Economia Comparadas*. São Paulo, Paz e Terra, 1993.
- Souza. Herbert (Betinho). “Partidos, Sociedade e Cidadania”, *Folha de São Paulo*, 26 out. 1993.
- Suplicy, Eduardo Matarazzo & Cury, Samir. “The Guaranteed Minimum Income as a Proposal to Remove Poverty in Brazil”, 1993. *Paper* apresentado no Third Workshop on Post Keynesian Economics, University of Tennessee, jul. 1993. Publicado na *Revista de Economia Política*, 13(1), Jan. 1994.
- Torre, Juan Carlos. “El Gobierno de la Emergencia en la Transición Democrática: de Alfonsín a Menem”. Buenos Aires, Instituto di Tella, 1990. (Publicado in: Urbani, G. & Ricciu, R. (eds.) *Dalle Armi alle Urne: Economia, Società e politica nell’America Latina degli Novanta*, Bologna, (I Mulino, 1991.)
- Torre, Juan Carlos. “América Latina: o Governo da Democracia em Tempos Difíceis”. In: Sola, Lourdes (ed.) *Estado, Mercado, Democracia — Política e Economia Comparadas*. São Paulo Paz e Terra, 1993. (*Paper* apresentado em seminário promovido pela Universidade de São Paulo, jul. 1991.)
- Touraine, Alain. *Critique de la modernité*. Paris, Fayard, 1992.
- Velloso, João Paulo Reis. “Um País sem Projeto: a Crise Brasileira e a Modernização da Sociedade — Primeiras Idéias”. In: (ed.) *A Crise Brasileira e a Modernização da Sociedade*. Rio de Janeiro, José Olympio, 1990.
- Velloso, João Paulo Reis. (ed.) *A Crise Brasileira e a Modernização da Sociedade*. Rio de Janeiro, José Olympio, 1990.
- Weffort, Francisco. “A Construção da Democracia e a Crise da Comunidade Nacional”. In: UNESP — Universidade Estadual de São Paulo. *O Desenvolvimento Ameaçado: Perspectivas e Soluções*. São Paulo, Editora Unesp, 1989.
- Weffort, Francisco. *Qual Democracia?* São Paulo, Companhia dos Letras, 1992.