



# INTERPRETAÇÕES DO BRASIL

Tradicionais e novas abordagens  
históricas, econômicas e diplomáticas

Antonio Paim  
Antonio Roberto Batista  
Helio Michelini Pellaes Neto  
Luiz Alberto Machado  
Roberto Macedo  
Rubens Figueiredo  
Tulio Kahn



INTERPRETAÇÕES  
DO  
**BRASIL**

Organizadores: Luiz Alberto Machado e Tulio Kahn

Revisão: Marcia Rodrigues Nunes

Projeto gráfico: Marisa Villas Boas

Capa: ilustração Shutterstock

---

Interpretações do Brasil - Tradicionais e novas abordagens históricas,  
econômicas e diplomáticas

1ª ed. - São Paulo: Scriptum Editorial, 2018.

ISBN: 978-85-65897-03-7

---



Organizadores  
Luiz Alberto Machado e Tulio Kahn

# INTERPRETAÇÕES DO BRASIL

Tradicionais e novas abordagens  
históricas, econômicas e diplomáticas

Antonio Paim  
Antonio Roberto Batista  
Helio Michelini Pellaes Neto  
Luiz Alberto Machado  
Roberto Macedo  
Rubens Figueiredo  
Tulio Kahn



SCRIPTUM  
EDITORIAL & COMUNICAÇÃO

# PREFÁCIO

## PARA QUALIFICAR A POLÍTICA

Num ano efervescente como foi este 2018, com eleições gerais no Brasil, o Espaço Democrático, fundação de estudos e formação política do Partido Social Democrático (PSD), lança *Interpretações do Brasil*, uma coletânea de artigos publicados ao longo do ano por nossos renomados colaboradores, que oferecem não apenas diagnóstico, mas também propostas para diversos temas que integram a administração pública e o Poder Legislativo no Brasil.

Desde 2012, a Fundação Espaço Democrático discute os temas mais importantes no âmbito da administração pública brasileira, seja nas centenas de artigos publicados por seus colaboradores em seu site, seja nos mais de 60 debates promovidos com a participação de especialistas convidados das mais distintas áreas, com as mais diversas linhas político-ideológicas, nas inúmeras publicações produzidas, que esmiúçam em profundidade temas-chave para bons administradores.

A Fundação investe em tecnologia e comunicação para ampliar o alcance de seus estudos a todos os filiados do PSD pelo Brasil e demais interessados, sem filiação ou mesmo de outros partidos. Além do site, que reúne as notícias, artigos e publicações, oferece, em sua página no Facebook, a transmissão ao vivo dos eventos e debates realizados em sua sede, que podem ser assistidos a qualquer momento.

Nas diversas mídias, especialistas tratam de Saúde, Economia, Parcerias Público-Privadas, Segurança Pública, Educação, Turismo, Esporte, Participação da Mulher na Política, Legislação Eleitoral, Urbanismo, Mobilidade, Saneamento, Agronegócio, Habitação, Migrações, Drogas, Defesa dos Animais, Reforma Política, Tecnologia e Gestão Pública, Cultura, entre outros.

Em 2014, a Fundação lançou e mantém disponível o curso de Formação Política on-line, gratuito e aberto a quem tiver interesse. É, indiscutivelmente, uma forma de estimular a renovação e a qualificação na política e na administração pública. O curso já foi concluído por mais de mil pessoas e pode ser feito por meio do aplicativo desenvolvido especialmente para a Fundação Espaço Democrático.

É com o fomento à qualificação, ao pensamento crítico e ao debate, como os que se realizam no Espaço Democrático, que vemos o Partido Social Democrático tornar-se cada vez mais forte, seja nas urnas, elegendo mais representantes nas diversas esferas, seja nos cargos administrativos ocupados por seus quadros.

Boa leitura!

**Gilberto Kassab**  
*Presidente do Conselho Superior de Orientação  
Fundação Espaço Democrático*

## SOBRE OS AUTORES



**ANTONIO PAIM**

Filósofo e historiador, concluiu seus cursos na Universidade Lomonosov, em Moscou, e na Universidade do Brasil, Rio de Janeiro. Foi professor da Universidade Gama Filho e é autor de dezenas de livros e colaborador do Espaço Democrático.



**ANTONIO ROBERTO BATISTA**

Médico, com mestrado em Sociologia pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (FFLCH-USP) e especialização em Filosofia Social pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PUC-Campinas). Trabalha no Tribunal de Contas do Município de São Paulo e é colaborador do Espaço Democrático.



**HELIO MICHELINI PELLAES NETO**

Advogado, especialista em Cooperação Internacional e mestre em Sociologia Política pela Universidad Complutense de Madrid (Espanha), professor de Relações Internacionais da Fundação Armando Alvares Penteado (FAAP) e colaborador do Espaço Democrático.



### **LUIZ ALBERTO MACHADO**

Economista pela Universidade Mackenzie, mestre em Criatividade e Inovação pela Universidade Fernando Pessoa (Portugal), sócio-diretor da empresa SAM - Souza Aranha Machado Consultoria e Produções Artísticas - e colaborador do Espaço Democrático.



### **ROBERTO MACEDO**

Economista (Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG - e Universidade de São Paulo - USP), doutor em Economia pela Universidade Harvard (EUA), foi secretário de Política Econômica do Ministério da Fazenda e é colaborador do Espaço Democrático.



### **RUBENS FIGUEIREDO**

Cientista político pela Universidade de São Paulo (USP), integrou o Conselho de Comunicação da Presidência da República (Governo Temer) e é colaborador do Espaço Democrático.



### **TULIO KAHN**

Doutor em ciência política pela Universidade de São Paulo (USP), foi diretor do Departamento Nacional de Segurança no Governo Fernando Henrique Cardoso e coordenador de Análise e Planejamento na SSP/SP e é colaborador do Espaço Democrático.



## SOBRE A COLETÂNEA

Desde sua criação em 2012, a Fundação Espaço Democrático conta com um corpo de consultores acadêmicos dedicados a analisar temas de relevância nacional para orientar a atuação política do Partido Social Democrático (PSD). Os autores são especialistas acadêmicos e consultores renomados nas respectivas áreas, mas também passaram, em algum momento de sua trajetória, pela administração pública, reunindo conhecimento e experiência em gestão. Mensalmente, os consultores produzem textos analíticos que alimentam o site da Fundação<sup>1</sup> e subsidiam suas lideranças em matérias econômicas, políticas e outros temas específicos, como segurança pública.

Frequentemente, os artigos são reproduzidos em matérias ou publicados em órgãos de grande circulação, o que evidencia que as reflexões produzidas no âmbito da Fundação despertam interesse no público em geral. Acreditamos que os artigos aqui reunidos merecem uma circulação mais ampla e daí a ideia de reunir parte do material produzido nesta coletânea.

---

<sup>1</sup> A maioria dos textos reunidos neste livro foi publicada anteriormente no site desta Fundação, sem o rigor que caracteriza os textos acadêmicos. Na transposição para o livro, tentou-se fazer a correta adequação, porém, quando não foi possível identificar a página das reproduções, houve sempre a preocupação em citar autor e ano.

Com este livro, a Fundação Espaço Democrático dá prosseguimento ao projeto editorial iniciado com a publicação, em 2017, do livro *Para onde vamos? Política, economia, segurança pública e relações internacionais no mundo contemporâneo*, organizado por Machado e Kahn.

Nesta oportunidade, o objetivo consiste em oferecer aos nossos seguidores uma visão geral de algumas das principais correntes de interpretação do Brasil, bem como trazer os mais importantes debates que permearam a nossa história nos campos da história econômica, da economia e da diplomacia.

Cada tema é apresentado por meio de artigos analíticos, com as próprias referências bibliográficas, as mais relevantes das quais são, em seguida, brevemente resenhadas pela equipe de colaboradores do Espaço Democrático. Por esse motivo, os seguidores desse espaço terão à disposição um referencial bibliográfico suficiente para obter um conhecimento abrangente e abalizado acerca da formação histórica do Brasil, que é:

UM PASSO IMPORTANTE PARA A COMPREENSÃO DOS CAMINHOS  
QUE NOS CONDUZIRAM AO QUE SOMOS NOS DIAS DE HOJE.

São Paulo, dezembro de 2018.



# SUMÁRIO

Apresentação	14
<b>Capítulo 1 - Antologias</b>	<b>17</b>
Bernardo Ricupero	18
Antonio Paim	21
Resenhas	35
<b>Capítulo 2 - Principais correntes de interpretação</b>	<b>43</b>
Primeiras interpretações históricas	45
A visão cronológica ou factual	45
A visão cíclica	46
A visão marxista	51
Resenhas	56
A visão patrimonialista	67
Resenhas	78
A visão dependentista	89
Resenhas	97
<b>Capítulo 3 - Os debates mais relevantes</b>	<b>103</b>
Monetaristas <i>versus</i> estruturalistas	104
Ortodoxia <i>versus</i> heterodoxia	110
Desenvolvimentistas <i>versus</i> ??????	118
Resenha	128
<b>Capítulo 4 - Interpretações mais recentes</b>	<b>139</b>
Jorge Vianna Monteiro	141
Rubens Ricupero	156
Resenha	186
Jorge Caldeira	188
<b>Considerações finais</b>	<b>200</b>

# APRESENTAÇÃO

## PARA DEBATER AS GRANDES QUESTÕES NACIONAIS

O propósito do Espaço Democrático do Partido Social Democrático (PSD) é contribuir para o desenvolvimento do País e de seus cidadãos. Nele são utilizadas as modernas ferramentas de comunicação para coletar, discutir e apresentar propostas, colocando-se como ouvinte atento às demandas da sociedade.

O quadro de colaboradores do Espaço Democrático espelha essa filosofia de atuação inovadora. É formado por pessoas de diversas atividades profissionais, especialistas na formulação de políticas públicas e na atuação legislativa. Contamos com o melhor do pensamento acadêmico.

Ampliar e solidificar conquistas associadas ao respeito ao cidadão, desenvolver no indivíduo a noção de cidadania, formar competências e buscar soluções universais para aplicação local, no campo da administração pública, são também compromissos do Espaço Democrático.

## **INSTRUMENTOS DE ANÁLISE DA REALIDADE BRASILEIRA**

O Espaço Democrático investe no que existe de mais atual em formação política e atua como instrumento de apoio à ação parlamentar do PSD.

Os cursos, eventos, estudos e debates realizados estão abertos a quem tiver interesse em participar e interagir.

Os ciclos de debates - “Desatando os nós que atrasam o Brasil” e “Encontros Democráticos” - promovem a discussão de temas que interessam a todos os brasileiros. Seminários e encontros nos estados representam a marca da fundação e a maneira de conhecer de perto e discutir os problemas regionais.

Nos fóruns sobre os grandes temas do desenvolvimento nacional, o trabalho dos integrantes dos Conselhos Temáticos é pensar no aperfeiçoamento das leis e dar a visão abrangente das forças que moldam a realidade local e suas consequências na vida dos cidadãos.

Essas frentes distintas criam conteúdos que, juntamente com as diretrizes e os princípios adotados desde a fundação do partido, enriquecem as posições programáticas do PSD, sua identidade como partido e a atuação de seus quadros políticos na busca de um Brasil mais moderno e justo.





## INTERPRETAÇÕES DO BRASIL

### CAPÍTULO 1

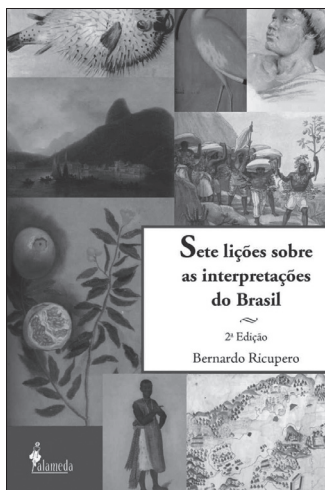
# ANTOLOGIAS

Este capítulo focaliza duas obras que se constituem em verdadeiras antologias, nas quais os autores - Bernardo Ricupero e Antonio Paim - reúnem os mais reconhecidos intérpretes da realidade brasileira.

Depois dos textos com a análise das duas obras, elaborados respectivamente por Luiz Alberto Machado e Antonio Roberto Batista, Roberto Macedo, Antonio Paim e Rubens Figueiredo apresentam as resenhas de três das referências bibliográficas: *Casa-grande & senzala*, de Gilberto Freyre, *Populações meridionais do Brasil*, de Oliveira Viana, e *Raízes do Brasil*, de Sérgio Buarque de Holanda.

## BERNARDO RICUPERO

Por Luiz Alberto Machado



*De forma sucinta, é possível considerar que a preocupação predominante, nos anos que se seguem à independência, não foi, nem pode ter sido, em interpretar o Brasil, mas sim de criar referências nacionais para o país recém-independente. Como no resto da América, tratava-se mesmo de fazer com que a independência política fosse seguida pelo que alguns chamam de emancipação mental.*

**Bernardo Ricupero** (2007, p. 21)

Abrindo este livro, o comentário da obra *Sete lições sobre as interpretações do Brasil*, publicada em 2007 pela Editora Alameda, que é uma espécie de antologia sobre o tema. De autoria de Bernardo Ricupero, doutor em Ciência Política e professor da Universidade de São Paulo (USP), o livro não pode estar ausente da biblioteca de nenhum professor ou pesquisador que se dedique ao ensino e à pesquisa da formação histórica do nosso país, bem como de qualquer pessoa interessada em ter uma noção aprofundada a respeito desse assunto.

Feito esse esclarecimento, o livro de Bernardo Ricupero inicia-se com um capítulo cujo título é a provocativa pergunta: *Existe um pensamento político brasileiro?* Nele, o autor compartilha não apenas suas reflexões com o leitor, como também explora duas questões para ele intrigantes: “Por que as interpretações do Brasil não surgiram durante o Império?”; “Por que passaram a ser menos comuns depois da década de 1930, justamente quando a vida universitária e a reflexão acadêmica se tornaram mais intensas e, pelo menos em tese, propícias a esse tipo de análise?”.

Na sequência, Bernardo Ricupero faz uma incursão pelas contribuições de seis dos mais respeitados intérpretes da nossa realidade: Oliveira Viana (1883-1951), Gilberto Freyre (1900-1987), Sérgio Buarque de Holanda (1902-1982), Caio Prado Jr. (1907-1990), Raymundo Faoro (1925-2003) e Florestan Fernandes (1920-1995).

No capítulo dedicado a cada um deles, em que se revela claramente o espírito de autêntico *scholar* do autor, um mesmo roteiro: inicialmente, algumas pinceladas sobre a biografia, o que permite que o leitor contextualize a vida dos grandes estudiosos do nosso país, situando-os no tempo e no espaço; a seguir, um breve resumo da obra mais importante de cada autor, realçando as influências intelectuais mais relevantes que eles sofreram, as linhas filosóficas e as correntes metodológicas pelas quais enveredaram e os principais pontos que fizeram questão de realçar.

Segue-se uma interessante análise intitulada *Interpretações*, em que o autor estabelece conexões entre as contribuições dos seis ilustres pensadores por ele selecionados, apontando pontos de coincidência, divergência ou complementaridade nas diversas abordagens; por fim, *Indicações de leitura*, com sugestões de publicações de terceiros sobre a vida e a obra dos seis grandes intérpretes.

As obras destacadas por Bernardo Ricupero de cada um dos seis intérpretes são: *Populações meridionais do Brasil*, de Oliveira Viana; *Casa-grande & senzala*, de Gilberto Freyre; *Raízes do Brasil*, de Sérgio Buarque de Holanda (que gostava, apesar de todas as suas realizações, de se referir a si mesmo simplesmente como “o pai do Chico”); *Formação do Brasil contemporâneo: colônia*, de Caio Prado Jr.;

*Os donos do poder*, de Raymundo Faoro, e *A revolução burguesa no Brasil*, de Florestan Fernandes.

Um parêntese para um registro feito por Bernardo Ricupero na *Introdução*. Ele optou por não incluir em sua antologia dois outros grandes intérpretes do Brasil, Celso Furtado e Antonio Candido, por terem preferido concentrar esforços em campos muito específicos, a economia e a crítica literária, respectivamente.

Não se trata de um livro que agrade a qualquer leitor por ser de difícil compreensão, uma vez que se refere ao pensamento e às obras de seis dos mais consagrados intérpretes da realidade brasileira. Supõe-se que quem se interessar por sua leitura tenha um conhecimento prévio das contribuições desses notáveis pensadores que, de certa forma, nos permitem entender melhor por que o Brasil é o que é hoje. Com isso, não quero de maneira alguma desencorajar aqueles que não tiveram ainda a oportunidade de ler as obras dos seis personagens focalizados no livro e de se aventurar em sua leitura. Pode ser até uma ideia interessante: tomar o livro de Bernardo Ricupero como roteiro para posterior leitura das contribuições de todos ou de alguns desses seis pensadores, dependendo do interesse de cada um.

---

#### Referências

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 3. ed. Rio de Janeiro: Globo, 2001.

FERNANDES, Florestan. *Revolução burguesa no Brasil*. Rio de Janeiro: Globo, 2006.

FREYRE, Gilberto. *Casa-grande & senzala*. 48. ed. Rio de Janeiro: Global Editora, 2006.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. 3. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.

PRADO JR., Caio. *Formação do Brasil contemporâneo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

RICUPERO, Bernardo. *Sete lições sobre as interpretações do Brasil*. São Paulo: Alameda, 2007.

VIANA, Oliveira. *Populações meridionais do Brasil*. 3. ed. Belo Horizonte: Itatiaia, 1987.

# ANTONIO PAIM

*Por Antonio Roberto Batista*



Um tema sempre vivo entre nós, com esse título ou não, é a tentativa de compreender e analisar os fatores históricos, políticos, sociológicos e culturais que fazem o País e nós próprios o que somos. Quais são as determinantes que forjaram, como povo e como organismo institucional, nossas virtudes e nossos defeitos, nossos sucessos e nossos fracassos? Eu não saberia dizer se outros povos e nações têm a mesma necessidade e as mesmas inseguranças de compreender sua identidade e o papel que lhes cabe no concerto geral das experiências humanas, assim como sua missão e seu destino.

É costumeiro dizer, numa frase atribuída ao ex-ministro Pedro Malan, que, no Brasil, até o passado é incerto. Que se dirá, portanto, da interpretação desse passado e da elaboração de projeções e prognósticos nele fundamentados? Essa é uma das razões pelas quais o professor Paim inclui na sua obra, por várias vezes, considerações a respeito da historiografia brasileira e das tendências que lhe foram inculcadas ao longo de diversos períodos. Além disso, propõe a questão da recuperação de uma historiografia liberal, que não elimine a divergência de visões pela submissão a esquemas interpretativos reducionistas.

Perseguindo esse objetivo, a obra *Interpretações do Brasil*, é de agradável e estimulante leitura, embora complexa para quem tem a tarefa de retratá-la de forma justa de acordo com seu conteúdo e abrangência. Não é complexa por abrigar enigmas ou obscuridades - ao contrário, é muito clara -, porque a sua estrutura é traçada com habilidade a ponto de eleger algumas contribuições seminais da literatura especializada, com referências fundamentais aos textos e autores clássicos, e às análises complementares de autores posteriores e até recentes, além de discutir em mais de uma oportunidade a importância da questão historiográfica - como já dissemos - e tudo isso ilustrado por referências a momentos relevantes da vida nacional, e fazer considerações analíticas do próprio autor.

O autor selecionado por Paim para ocupar o papel central no eixo expositivo da obra, em torno do qual irão sendo agregados os demais, é Francisco José de Oliveira Viana (1883-1951), jurista, historiador e sociólogo carioca que nos legou importantes obras retratando a evolução social e política do Brasil, como *Populações meridionais do Brasil* (1920), sua primeira obra, e *História social da economia capitalista no Brasil*, publicação póstuma. Essa escolha não se deve à identificação pessoal com as ideias do autor, até porque ele, homem do seu tempo, acolheu influências diversas que, ao longo de sua vida, sofreram algumas transformações importantes. Oliveira Viana adotou, por exemplo, conceitos de eugenia racial que viria a desprezar posteriormente. Atualmente, parece extremamente descabido que tenha escrito, em determinada época, um texto contrário à imigração japonesa, alegando que "o japonês é como o enxofre: insolúvel".

Não se pode, entretanto, considerá-lo um autor persistentemente limitado por preconceitos, pois, ao longo da sua vida intelectual, o que se observa é um empenho contínuo para aperfeiçoar estudos e conceitos, e complementar análises rumo ao melhor entendimento da realidade constatável. Perpassa a sua obra um esforço permanente para encontrar as legítimas peculiaridades brasileiras, na busca das características de continuidade da nossa vivência histórica e social, sem as limitações que via em condicionar a compreensão aos ditames teóricos europeus. Começa, como ressalta Paim, por rejeitar a visão tradicional de considerar o povo brasileiro como massa homogênea. Já na sua primeira obra, publicada aos 37 anos,

descreve três sociedades diferentes: dos sertões, das matas e dos pampas, com a presença, portanto, do sertanejo, do matuto e do gaúcho. Transcreve Paim (2000):

O sentimento das nossas realidades, tão sólido e seguro nos velhos capitães-generais, desapareceu, com efeito, das nossas classes dirigentes: há um século vivemos politicamente em pleno sonho. Os métodos objetivos e práticos de administração e legislação desses estadistas coloniais foram inteiramente abandonados pelos que têm dirigido o País depois da sua independência. O grande movimento democrático da Revolução Francesa; as agitações parlamentares inglesas; o espírito liberal das instituições que regem a república americana, tudo isto exerceu e exerce sobre os nossos dirigentes, políticos, estadistas, legisladores, publicistas, uma fascinação magnética, que lhes daltoniza completamente a visão nacional dos nossos problemas. Sob esse fascínio inelutável, perdem a noção objetiva do Brasil real e criam para uso deles um Brasil artificial, e peregrino, um Brasil de manifesto aduaneiro, *made in Europe* - sorte do Cosmorama extravagante, sobre cujo fundo de florestas e campos, ainda por descobrir e civilizar, passam e repassam cenas e figuras tipicamente europeias.

Algumas influências intelectuais precursoras, ou até mesmo concomitantes, recebidas por Oliveira Viana, são consideradas e comentadas na obra, como Tobias Barreto, Sílvio Romero e Alberto Torres, principalmente. Entretanto, o aspecto decisivo que sugere o professor Paim, assumidamente liberal nas suas convicções, é adotar o pensamento de Oliveira Viana como fio condutor da sua exposição, sem dúvida, a elaboração, por parte desse autor, do conceito de "autoritarismo instrumental", na feliz expressão utilizada para defini-lo por Wanderley Guilherme dos Santos (1935), filósofo, pesquisador e cientista político carioca. Assim se expressa Wanderley Guilherme no ensaio *A praxis liberal no Brasil* (1978):

Oliveira Viana expressou pela primeira vez, tão clara e completamente quanto possível, o dilema do liberalismo no Brasil. Não existe um sistema

político liberal, dirá ele, sem uma sociedade liberal. O Brasil, continua, não possui uma sociedade liberal, mas, ao contrário, parental, clânica e autoritária. Em consequência, um sistema político liberal não apresentará desempenho apropriado, produzindo resultados sempre opostos aos pretendidos pela doutrina. Além do mais, não há caminho natural pelo qual a sociedade brasileira possa progredir do estágio em que se encontra até tornar-se liberal. Assim, concluiria Oliveira Viana, o Brasil precisa de um sistema político autoritário cujo programa econômico e político seja capaz de demolir as condições que impedem o sistema social de se transformar em liberal. Em outras palavras, seria necessário um sistema político autoritário para que se pudesse construir uma sociedade liberal. Este diagnóstico das dificuldades do liberalismo no Brasil, apresentado por Oliveira Viana, fornece um ponto de referência para a reconsideração de duas das mais importantes tradições do pensamento político brasileiro: a tradição do liberalismo doutrinário e a do autoritarismo instrumental.

Mais adiante, Wanderley Guilherme (1974) comenta:

Em primeiro lugar, os autoritários instrumentais, na designação aqui adotada, creem que as sociedades não apresentam uma forma natural de desenvolvimento, seguindo antes os caminhos definidos e orientados pelos tomadores de decisão. É desta pre-sunção deriva-se facilmente a inevitável intromissão do Estado nos assuntos da sociedade a fim de assegurar que as metas decididas pelos representantes desta sociedade sejam alcançadas. Nesta medida, é legítimo e adequado que o Estado regule e administre amplamente a vida social - ponto que, desde logo, os distingue dos liberais. Em segundo lugar, afirmam que o exercício autoritário do poder é a maneira mais rápida de se conseguir edificar uma sociedade liberal, após o que o caráter autoritário do Estado pode ser questionado e abolido. A percepção do autoritarismo, como um formato político transitório, estabelece a linha divisória entre o autoritarismo instrumental e as outras propostas políticas não democráticas.



Aparentemente, a visão aqui apresentada, de forma teórica, mostra-se bastante ilustrativa, não apenas pelas intervenções “corretivas” ao longo da nossa história, inclusive da nossa história recente, como também pela mentalidade subjacente ao próprio imaginário brasileiro que tanto espera ações moralizadoras fortes, via Estado, para colocar o País nos rumos. Há que reconhecer que, na falta de um substrato cultural ou, se preferirmos, de uma base moral liberal bem estabelecida, uma ideia de conotação eminentemente pragmática se torna tentadora. Entretanto, não posso escapar a uma analogia preocupante: na visão doutrinária marxista, é declarado como objetivo final uma sociedade sem classes e o esvaziamento do Estado. Para que essa trajetória seja cumprida há, também, uma situação provisória que é a “ditadura do proletariado”. O que toda a experiência histórica nos mostra é que, uma vez implantada essa fase, ela se perpetua em despotismos persistentes que, como todo despotismo, passa a viver para si mesmo. É razoável admitir que os autoritarismos, de um modo geral, mesmo sendo mais facilmente degradáveis que as ditaduras com forte conotação ideológica, também não se prestem docilmente à abolição do poder centralizado que adquirem.

Não é preciso, porém, aderir à proposta de autoritarismo instrumental ou, como por vezes chamado, “autoritarismo modernizador”, para reconhecer o valor do conceito do ponto de vista interpretativo. Ao formulá-lo, Oliveira Viana, assim como seus precursores, Alberto Torres e Sílvio Romero, por exemplo, desenvolvem cuidadosos argumentos e observações sobre a realidade institucional, histórica e sociológica brasileira. Além disso, mesmo com restrições ao conceito, há que se reconhecerem, na argumentação que o precede, muitos alertas e observações úteis em relação a uma visão mais ingênua que frequentemente cultivamos para obter uma solução fácil de problemas pela mera descentralização das instâncias decisórias. Alberto Torres, por exemplo, apresenta sofisticada análise e proposta de aperfeiçoamento do sistema representativo, o que nos remete a uma discussão essencial e ainda viva nos dias atuais. Oliveira Viana expõe a sua visão instrumental transitória do Estado interventor como a única proteção possível dos cidadãos em uma sociedade na qual há monopólio do mercado de trabalho, oligarquização das estruturas políticas e relações sociais intensamente hierarquizadas.

Foi, inclusive, na vida profissional como jurista, um elaborador da nossa legislação trabalhista, hoje tão obsoleta e resistente às mudanças, mas que, afinal, nasceu da conjuntura própria da sua época.

Para quem não entendeu, ainda, até onde o pensamento desses importantes intelectuais brasileiros do início do século XX nos conduziu, vale a observação do brilhante professor Ubiratan Macedo, precocemente falecido, infelizmente: “A atual doutrina da Escola Superior de Guerra representa a evolução do nacionalismo de Alberto Torres e do pensamento de Oliveira Viana”. Trata-se de uma observação importante para quem acredita que a queda do governo Goulart, com um misto de discurso esquerdista em plena Guerra Fria associado à inépcia e corrupção, tenha sido um mero acidente da história promovido por militares mal-humorados. Talvez a forma como a intervenção “transitória” se prolongou, com um surto desenvolvimentista e depois um progressivo esgotamento do modelo, também seja uma lição a ser estudada mais seriamente e compreendida. Paim discute a natureza dessa intervenção, obviamente de forma mais competente e detalhada do que o faz essa breve nota aqui inserida. Analisa esse processo naquilo que se distinguiu de padrões anteriores de ação autoritária, como o castilhismo, por exemplo, bem estudado em outras obras do autor.

Buscando contribuir para elucidar caminhos para melhor conhecer as obras e os autores que nos permitem interpretar o Brasil, desenvolveram-se teses ou conceitos. O professor Paim aponta, por exemplo, o esforço elaborado por Lourenço Dantas Mota, com a colaboração do autor, por meio de uma obra com 36 resenhas sobre textos fundamentais e cujos volumes (dois) receberam o título de *Introdução ao Brasil: um banquete nos trópicos*, publicados em 1999 pelo Senac. Naturalmente, trata-se de uma seleção em que poderia haver acréscimos ou substituições a critério das pessoas que a elaborassem. De qualquer forma, acredito que a maioria das indicações poderia ser considerada de amplo consenso e outras ainda poderiam ser agregadas. Pessoalmente, eu acrescentaria esse mesmo livro *Interpretações do Brasil*, do professor Paim, que faz comentários sobre muitas dessas obras. Não temos a pretensão, neste capítulo, de nos referir ou mesmo citar todos, mas alguns devem, obrigatoriamente, ser lembrados.

Já comentado o veio do “autoritarismo instrumental”, cabe-nos lembrar a presença, entre as nossas chaves de interpretação, dos diversos livros que estudam e destacam o fenômeno representado pelo patrimonialismo. Como sabido, trata-se de um conceito de origem weberiana, com presença em diferentes países, obedecendo a nuances próprias em cada cultura e a diferentes graus de persistência. Vários autores discutiram esse fenômeno entre nós, sendo, inclusive, objeto de estudo preferencial em algumas obras do próprio professor Paim, assim como de Ricardo Velez Rodriguez.

Quanto ao patrimonialismo brasileiro, além de clássicos como o sempre lembrado *Os donos do poder* (1977), de Raymundo Faoro, o tema reaparece em diversos comentários, tendo o autor especial predileção pelos excelentes estudos apresentados por Simon Schwartzman, citando no texto em algumas referências, inclusive o livro *Bases do autoritarismo brasileiro* (1982), que, curiosamente, não está elencado entre as obras de *Introdução ao Brasil* acima referido. Paim tem o cuidado de anteceder a abordagem do Estado patrimonial brasileiro, por um capítulo que denomina “Refutação da tese central da historiografia marxista”. Há um motivo para isso. Depois de desenvolver durante um bom seguimento do livro a descrição das origens e os fundamentos da historiografia brasileira pesquisada e organizada principalmente no segundo Império, Paim identifica dois surtos que teriam exercido um efeito nocivo à nossa historiografia. Haveria um surto a que denominou tradicionalista, de matriz eminentemente católica e que supervalorizaria, com uma visão idealizada, a influência e as realizações religiosas, particularmente jesuíticas, no nosso território. Haveria, posteriormente e com forte presença até os dias atuais, um surto marxista apossando-se da interpretação da história, das relações políticas, sociais etc., tornando-se praticamente incompreensíveis diversos momentos da vida nacional. Diz Paim (2000):

Mais grave é, sem dúvida, o surto marxista, acentuado sobretudo a partir da segunda metade do século passado. De sua eclosão resultou que a pauta da historiografia nacional viesse a ser sobrecarregada com temas absolutamente impertinentes, todos destinados a permitir o enquadramento do País

no esquema de desenvolvimento prefixado, que deveria inevitavelmente conduzir ao socialismo. [...] A Revolução de 1930 teria sido desencadeada pela burguesia contra o latifúndio... Através dos tempos o Estado brasileiro seria instituição a serviço do latifúndio e do imperialismo.

O marxismo brasileiro contou com a adesão de personalidades de grande expressão em nossa cultura, como Leônidas de Rezende (1889-1950), João Cruz Costa (1904-1978), Caio Prado Júnior (1907-1990), Álvaro Vieira Pinto (1909-1987), entre outros, tendo assegurada a sua presença na meditação filosófica nacional, conforme procuro demonstrar em *História das ideias filosóficas no Brasil*. Tratando-se, entretanto, de movimento político que atraiu basicamente o chamado baixo clero produziu resultados espantosos...

Paim não pode evitar a necessidade de citar com espanto a enormidade contida, a título de conclusão, na publicação *Nova história crítica do Brasil* (1999), destinada ao ensino do 2º grau: "A história é uma arma para mudar o mundo".

Voltemos, portanto, a Simon Schwartzman, citado por Paim:

No Brasil, é geralmente difícil estabelecer conexões precisas e bem determinadas entre governantes e decisões governamentais, de um lado, e classes sociais e grupos de interesses específicos, de outro. [...] O fenômeno da urbanização sem industrialização permite desvendar o fato, tido na verdade como um mistério, de que a linha de estruturação das instituições políticas, seguida pelo Brasil, não obedece ao padrão fixado por aqueles países da Europa feudal que se transformaram nas sociedades capitalistas ocidentais. Estaria mais próximo da outra variante de sistema político, denominado de patrimonialismo.

Em última análise, tanto Paim como Schwartzman convergem para uma visão das relações político-sociais apresentadas sob a ótica do patrimonialismo, da burocracia do Estado como verdadeira instância dominante. Esse entendimento, portanto, não privilegia uma dinâmica de confronto de classes, mas sim de ajust-

tamento do modelo às circunstâncias de desenvolvimento regional diferenciado, no caso de Schwartzman, e, no caso do professor Paim, para lá do esquema econômico prevalente, deveríamos olhar, sobremaneira, para a persistência de uma moral contra reformista, com rejeição crítica ao lucro, condenação da riqueza, tendo como consequência a “opção” do País pela pobreza, como descrito na sua obra *Momentos decisivos da história do Brasil* (PAIM, 2000).

Para bem fundamentar a compreensão do patrimonialismo brasileiro, o autor não se restringe a comentar tópicos da produção intelectual brasileira sobre o tema, embora destaque a contribuição elucidativa de Simon Schwartzman, Ricardo Velez Rodriguez e outros. Estende-se em fundamentar o conceito com base no autor principal, Max Weber, e citar outros exemplos, como o caso russo, com o czar sendo tratado por “paizinho”, assim como o nosso Getúlio Vargas denominado “pai dos pobres”. Parece, portanto, que patrimonialismo, de alguma maneira, guarda relação com populismo paternalista, coisa que bem recentemente observamos em doses tóxicas, não apenas no Brasil como, ainda piorado, em outras nações latino-americanas.

O Estado patrimonial, em síntese, tem por característica fundamental ser mais forte e mais poderoso que a sociedade. De certa forma, é como se a propriedade e, em larga medida, a própria iniciativa econômica fosse uma espécie de concessão controlada pelo poder do Estado. Aquilo que alguns optaram por denominar “capitalismo de Estado”, ao fim e ao cabo, acaba por ser o bom e velho patrimonialismo com denominação menos desgastada.

O patrimonialismo acaba por ser um tropeço na vida da historiografia marxista, porque vive de reconstruir a “narrativa” do conflito de classes. Sob esse ponto de vista, mais importante do que os fatos é a interpretação deles, ou seja, aconteça o que acontecer, é preciso retomar o espaço da explicação teórica para preservar a ideia de exploração capitalista. Se não se trata mais do operário explorado e alienado, substitui-se pelos marginalizados em geral; se for preciso, pelas diferenças raciais, sexuais ou quaisquer outras. O que importa é preservar a dialética do conflito e da vitimização.

A questão da moral contra reformista e sua rejeição à riqueza são, também,

longamente discutidas por Paim, que lhes confere um papel central na fragilidade social que acaba por deixar o poder nas mãos do Estado, já que ele se proporia a fazer “justiça” ao promover a igualdade. O socialismo é, evidentemente, uma ideia moral. Daí, talvez, a eterna dificuldade de se reconhecer os seus fracassos.

Ao falarmos em questões morais, nota-se que o texto de Paim reserva um espaço para discutir a fragilidade ética própria da nossa cultura, segundo ensaio citado do professor Ubiratan Macedo e comentado sob vários aspectos pelo autor. Não nos deteremos nessa questão, mas ela guarda proximidade com afirmações a que já nos acostumamos a respeito da suposta tolerância tipicamente brasileira com as transgressões de diversas naturezas. Os romances do nosso grande escritor, Machado de Assis, se prestam a ilustrar o texto do professor Paim nesse ponto.

Ainda no esforço de melhor caracterizar as ferramentas necessárias a um bom roteiro para interpretar o Brasil, o autor faz referência a diversas obras e iniciativas que contribuíram para o conhecimento prático e teórico das questões sociais e políticas, de preferência no Brasil, mas não com exclusividade, já que alguns desses estudos são de aplicação geral. Descreve as iniciativas do Decanato de Extensão da Universidade de Brasília (UnB), durante a gestão de Carlos Henrique Cardim, especialmente o Curso de Introdução ao Pensamento Político Brasileiro (1982), assim como apresenta e comenta as obras de Walter Costa Porto a respeito do voto e do sistema eleitoral: *O voto no Brasil* (1989); *Dicionário do voto* (1995) e *A mentirosa urna* (2004), entre outros. Tais obras colocam o professor Walter Costa Porto em uma posição singular: estudioso das questões práticas e teóricas da representação no País.

Destaque-se, também, uma análise sumária das importantes contribuições de Bolívar Lamounier para o estudo do panorama político brasileiro. Seu último livro, por ocasião do texto do professor Paim: *Da independência a Lula: dois séculos de política brasileira* (2009), é o foco principal das considerações abordadas. Importantes análises do professor Lamounier são citadas, por exemplo, no que se refere às transições e aos ajustamentos do sistema representativo, tanto após o Estado Novo, como na abertura que finalizou o regime militar inaugurado em 1964.

A hipótese parlamentarista é comentada sob a ótica de Antonio Otávio Cintra. Autores clássicos, relacionados na proposta de Lourenço Dantas Mota, como Raymundo Faoro, Sérgio Buarque de Holanda, além de Joaquim Nabuco, Gilberto Freyre, Caio Prado Junior e outros, como Roberto da Matta e Arsênio Eduardo Corrêa, são citados pelas suas principais contribuições. Embora Paim se alongue, um pouco mais detidamente, na interpretação economicista de Caio Prado Jr., além de Celso Furtado, acaba por considerar que a interpretação do Brasil resta um tanto mal iluminada por critérios predominantemente econômicos e que o grupo de politicólogos se sai melhor na tarefa. Paim considera, ainda, que Euclides da Cunha (*Os Sertões*), Gilberto Freyre (*Casa-grande & senzala*), Sérgio Buarque de Holanda (*Raízes do Brasil; Visão do paraíso*) e Antonio Candido (*Formação da literatura brasileira*) deram conta, em definitivo, dos temas a que se propuseram. Por isso são contemplados com sínteses individualizadas da forma como ocorreu nas suas principais obras. Joaquim Nabuco é, da mesma forma, destacado por suas principais obras, além da biografia tão fartamente associada aos conteúdos do que escreveu.

No seguimento final do livro, o professor Paim volta a falar da historiografia para propor a recuperação da sua tradição liberal, no sentido estrito do termo e não no sentido político, lembrando as contribuições dos seus grandes nomes, como Varnhagen, Capistrano de Abreu, Rodolfo Garcia, Tobias Monteiro, José Maria dos Santos, José Maria Bello e Octávio Tarquínio de Souza. Destaca o extraordinário trabalho como docente e como dirigente do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB), de Arno Wehling, promovendo três linhas de estudo: a. Inventário da evolução das teorias da história no século XVIII; b. Avaliação crítica do legado da historiografia brasileira; c. Exame específico de temas da nossa história.

Finalmente, são abordados os tópicos citados por Paim, como “Mitos da historiografia nacional”:

**1. Nos primeiros séculos, não haveria povo, mas somente Estado** - um lugar comum que não encontra guarida nos estudos de autores como Alcântara Machado, Capistrano de Abreu e Oliveira Viana, além de Antonil (*Cultura e opulência do Brasil*), no começo do século XVIII. Empreendimentos sistemáti-

cos e privados como as Bandeiras, a partir, sobretudo, de São Paulo, Bahia e Pernambuco revelam o contrário. Cita Capistrano de Abreu (1988):

Podemos começar pela capitania de São Vicente. O estabelecimento de Piratininga, desde a era de 1530, na borda de campo, significa uma vitória ganha sem combate sobre a mata, que reclamou alhures o esforço de várias gerações. Deste avanço procede o desenvolvimento peculiar de São Paulo.

Paim cita, longamente, Capistrano e sua descrição do processo de ocupação do território e desenvolvimento dos empreendimentos de caráter econômico.

**2. O estigma de termos sido nação colonial** - derivado, entre outras coisas, da aplicação da *vulgata marxista*, que pouco teria a ver com o pensamento original do próprio Marx, que avaliava positivamente, por exemplo, a presença inglesa na Índia.

Paim procura demonstrar, como já o fizera no seu livro *Momentos decisivos da história do Brasil* (2000), que o Brasil colonial se constituiu em um empreendimento bastante bem-sucedido, a ponto de ser um país mais rico que os hoje riquíssimos Estados Unidos até o século XVII, tendo feito sua opção pela pobreza no século seguinte, assim como fariam mais tarde outros países colonizados, como a Argentina, que até as primeiras décadas do século XX era uma nação desenvolvida. Nada é mais eficaz em produzir pobreza e destruir um país, por rico que seja, do que um bom surto de populismo, como dramaticamente demonstrou, recentemente, o caso venezuelano. O Brasil, que não é um país de extremos, não chegou e esperamos que jamais chegue a cavar tão fundo, mas patina sistematicamente na mediocridade, quando comparado ao extraordinário potencial que possui. Não devemos, por certo, abusar da sorte e, depois, colocar a culpa na colonização ou no "imperialismo".

Retornando ao texto do professor Paim, ele desenvolve a respeito uma análise já apresentada por ele em outras obras, que demonstra a gênese associada de marxismo vulgar e positivismo para a produção de determinadas teses.

Descreve como os estudos próprios dos primórdios da sociologia positivista,



que pressupunham a identificação de “causa determinante”, foram desenvolvidos por autores como Manoel Bonfim (*A América Latina: males de origem*, de 1905) e, posteriormente, corroborados e apropriados por Ronaldo Aguiar para atribuir ao “parasitismo” do colonizador a responsabilidade por todos os males. A aplicação de uma interpretação marxista a esses conteúdos segue uma tendência associada à hipótese de Leônidas de Rezende (1889-1950), segundo a qual as teorias de Marx e Comte seriam idênticas, sendo um revolucionário e outro reformista. No que se refere a Marx, convém lembrar, como dissemos, que considerava a dominação inglesa na Índia, por exemplo, de grande proveito, além de expressar profundo desprezo por figuras como Simon Bolívar.

O livro é encerrado no seu capítulo V com considerações sobre as principais fontes para o estudo da história do Brasil. O autor propõe o agrupamento da história do Brasil em grandes ciclos, a saber:

- Os três primeiros séculos (ocupação do território e colonização)
- Estruturação das instituições do sistema representativo (2º Reinado)
- A República Velha
- A Era Vargas (incluindo todo o ciclo militar até 1985)

Como se pode observar por essa tentativa de síntese, a obra do professor Paim representa um esforço hercúleo para apontar caminhos, por meio dos quais se possa compulsar as diversas facetas de um estudo capaz de nos esclarecer o que é este país complexo que temos por nação.

É costume dizer que o Brasil não é para amadores ou principiantes e, se considerarmos que todo o conjunto de abordagens históricas, políticas, econômicas e culturais aqui rapidamente citadas podem ocupar toda uma vida de dedicação e estudo e, ainda assim, representar apenas um retrato incompleto e especulativo da nossa realidade, poderemos entender o porquê dessa afirmação. Não se trata apenas do volume requerido de leituras importantes, mas, principalmente, da natureza sutil e ao mesmo tempo fascinante de boa parte delas. Por ora, talvez nos contentemos em expor as principais teses e refletir com alguma afeição sobre o objeto delas: o nosso estonteante país, ainda em formação, aparentemente tão promissor, tão vulnerável e tão dependente das nossas escolhas e decisões.

## Referências

- ABREU, Capistrano de. *Capítulos da história colonial*. São Paulo: Itatiaia, 1988.
- ANTONIL, André João. *Cultura e opulência do Brasil*. Belo Horizonte: Itatiaia/Edusp, 1982 (Coleção Reconquista do Brasil).
- BONFIM, Manoel. *A América Latina: males de origem*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1993.
- CANDIDO, Antonio. *Formação da literatura brasileira: momentos decisivos*. São Paulo: Martins Fontes, 1969.
- CUNHA, Euclides da. *Os Sertões*. Rio de Janeiro: Record, 2004.
- FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 4. ed. Porto Alegre: Globo, 1997.
- FREYRE, Gilberto. *Casa-grande & senzala*. 48. ed. Rio de Janeiro: Global Editora, 2006.
- HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. 3. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.
- \_\_\_\_\_. *Visão do Paraíso*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.
- LAMOUNIER, Bolívar. *Da Independência a Lula: dois séculos de política brasileira*. São Paulo: Editora 34, 2009.
- MOTA, Lourenço Dantas; PAIM, Antonio. *Introdução ao Brasil: um banquete nos trópicos*. São Paulo: Senac, 1999.
- PAIM, Antonio. *Interpretações do Brasil*. Londrina: CEFIL, 2000.
- \_\_\_\_\_. *História das ideias filosóficas no Brasil*. São Paulo: Grijalbo/EDUSP, 1967.
- \_\_\_\_\_. *Momentos decisivos da história do Brasil*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- PORTO, Walter Costa. *O Voto no Brasil*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2002.
- \_\_\_\_\_. *Dicionário do voto*. Brasília: Editora da UnB, 2000.
- \_\_\_\_\_. *A mentirosa urna*. São Paulo: Martins Fontes, 2004.
- PRADO JR., Caio. *Formação do Brasil contemporâneo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *A práxis liberal no Brasil: propostas para reflexão e pesquisa (Ensaio)*. Em *Ordem burguesa e liberalismo político*. São Paulo: Duas Cidades, 1974.
- SCHMIDT, Mario. *Nova história crítica do Brasil*. São Paulo: Nova Geração: 1999.
- SCHWARTZMAN, Simon. *Bases do autoritarismo brasileiro*. Rio de Janeiro: Campus, 1988.
- VIANA, Oliveira. *Populações meridionais do Brasil*. Belo Horizonte: Itatiaia, 1987.
- \_\_\_\_\_. *História social da economia capitalista no Brasil*. Belo Horizonte: Itatiaia, 1987.

## RESENHAS

# CASA-GRANDE & SENZALA

## de Gilberto Freyre, em duas análises

*Por Roberto Macedo*

Luiz Alberto Machado, economista e colaborador do Espaço Democrático, iniciou recentemente uma nova série de artigos que oferecem uma visão das principais correntes de interpretação do Brasil nos campos político, econômico, cultural, social e antropológico. Os artigos serão seguidos de breves resenhas das obras neles mencionadas. Esta breve resenha é de uma das obras mencionadas por Ricupero e Paim nos dois artigos do capítulo 1, *Casa-grande & senzala*, a seguir referida como CG&S, de Gilberto Freyre.

CG&S se apresenta como introdução à história da sociedade patriarcal no Brasil. Conforme o autor (1900-1987), "(...) O sistema patriarcal (...), representado pela casa-grande (...) que (...) começou ainda no século XVI (...) não foi nenhuma reprodução das casas portuguesas, mas uma expressão nova, correspondendo ao nosso ambiente físico e a uma fase surpreendente, inesperada, do imperialismo-português: sua atividade agrária e sedentária nos trópicos; seu patriarcalismo rural e escravocrata (...) representa todo um sistema socioeconômico, político, de produção (a monocultura fundiária), de trabalho (a escravidão) (...) de vida sexual e de família (o patriarcalismo polígamo) (...)", entre aspectos que o autor ressalta.

A simples leitura do livro não é suficiente para entendê-lo nos seus vários aspectos. Na minha primeira leitura, ainda bem jovem, o compreendi apenas como uma descrição detalhada do que se passava num engenho de cana daquela época. Mas é muito mais do que isso, pois veio em 1933 com inusitada pretensão de uma análise no sentido científico - o autor, sociólogo -, sem personagens individualizados e nominados, como nos populares romances de Machado de Assis e José de Alencar. CG&S foi um olhar analítico sobre a forma com que conviviam grupos de pessoas em torno de uma atividade produtiva.

Quando agora voltei a CG&S, interessei-me mais por duas análises de seu texto por renomados autores, de sólida formação acadêmica. A primeira é a

apresentação do sociólogo Fernando Henrique Cardoso (FHC) à 48ª edição (!) do livro (Recife, Global Editora, 2003). Aliás, junto com a apresentação de FHC, essa edição pode ser livremente acessada via internet.<sup>1</sup> A segunda análise é mais rara, e a encontrei noutra edição de CG&S, ao custo de R\$ 100,00 num sebo (Rio de Janeiro: Record, 2000). E havia ofertas a preços bem maiores.

A análise introdutória, na forma de prólogo e cronologia, foi originalmente escrita pelo antropólogo Darcy Ribeiro para uma edição de CG&S em espanhol, publicada na Venezuela. Darcy é um entusiasta da obra de Freyre, enquanto FHC é mais crítico. A análise de Darcy é bem mais densa do que a de FHC. O livro também traz cópia de uma gravura colorida e detalhada do engenho Noruega, que se abre numa folha com cerca de 45 cm nos lados, de autoria, em 1933, do famoso pintor pernambucano Cícero Dias (1907-2003), nascido nesse engenho. Talvez seja esse adendo artístico o responsável pelo alto custo dessa edição de CG&S, mesmo em sebos. Estou pensando em colocá-lo numa moldura.

Sugiro, portanto, que interessados por Casa-grande & senzala vejam também essas análises. Na minha própria visão, há algo em CG&S que lembra o enorme tamanho do Estado brasileiro, o comportamento aético de muitos de seus gestores e os contribuintes que o sustentam como escravos tributários.

---

<sup>1</sup> Disponível em:  
<[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/229314/mod\\_resource/content/1/Gilberto%20Freyre%20-%20Casa-Grande%20e%20Senzala.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/229314/mod_resource/content/1/Gilberto%20Freyre%20-%20Casa-Grande%20e%20Senzala.pdf)>. Acesso em 10 out., 2018.

# POPULAÇÕES MERIDIONAIS DO BRASIL

## Oliveira Viana

Por Antonio Paim

Francisco José Oliveira Viana nasceu em Saquarema, estado do Rio de Janeiro. Concluiu o curso de Direito em 1905 e ingressou no corpo docente da Faculdade em 1916. Seu primeiro livro - *Populações meridionais do Brasil* - é de 1920, quando completou 37 anos. Ainda em 1920, publicou *O idealismo na Constituição*.

Depois da Revolução de 1930, tornou-se consultor da Justiça do Trabalho e atuou na estruturação do Direito do Trabalho brasileiro e dos institutos correspondentes. Em 1940, passou a integrar o Tribunal de Contas. Pertenceu à Academia Brasileira de Letras. Faleceu aos 68 anos.

Em *Populações meridionais do Brasil*, distinguem-se três tipos no País: o sertanejo, o matuto e o gaúcho. Os principais centros de formação do matuto são as regiões montanhosas do estado do Rio, o grande maciço continental de Minas e os platôs agrícolas de São Paulo. Exerce influência poderosa no curso histórico seguido pelo País.

Seu objetivo é chamar a atenção para a realidade circundante autêntica e denunciar o vício de copiar instituições europeias. A esse propósito escreve Viana (1987):

O sentimento das nossas realidades, tão sólido e seguro nos velhos capitães gerais, desapareceu, com efeito, das nossas classes dirigentes: há um século vivemos praticamente em pleno sonho. Os métodos objetivos e práticos de administração e legislação desses estadistas coloniais foram inteiramente abandonados pelos que têm dirigido o País depois da independência. O grande movimento democrático da Revolução Francesa; as agitações parlamentares inglesas; o espírito liberal das instituições que regem a república americana, tudo isto exerceu e exerce sobre nossos dirigentes, políticos, estadistas, legisladores, publicistas, uma fascinação magnética que lhes daltoniza completamente a visão nacional dos nossos

problemas. Sob esse fascínio inelutável, perdem a noção objetiva do Brasil real e criam para uso deles um Brasil artificial e peregrino, um Brasil de manifesto aduaneiro, *made in Europe*, sorte de Cosmorama extravagante. Sobre o fundo de florestas e campos, ainda por descobrir e civilizar, passam e repassam cenas e figuras tipicamente europeias.

Dessa indicação resulta *Instituições políticas brasileiras*, em que recomenda intervenção radical pelo Estado, destinada a promover a industrialização do País e a criação de bases sociais aptas a sustentar governos liberais, singularidade que levou Wanderley Guilherme dos Santos a batizá-lo como autoritarismo instrumental.

# RAÍZES DO BRASIL

## Sérgio Buarque de Holanda

Por Rubens Figueiredo

### Raízes da aventura brasileira

*Todos queriam extrair do solo excessivos benefícios  
sem grandes sacrifícios.*

Sérgio Buarque de Holanda (1981, p. 21)

*Raízes do Brasil* pode ser classificado como um ensaio fascinante e ricamente imaginativo sobre a saga do povo brasileiro. Embora se valesse predominantemente da tradição culturalista alemã (com o uso generoso do conceito dos “tipos ideais” weberianos), uma das influências intelectuais marcantes no início do século XX, Sérgio Buarque de Holanda faz uma instigante análise, em que se mesclam o contraste especulativo legitimado pela busca de regularidades sociológicas embasadas em sutis observações comprovadoras. Não por acaso, Antonio Candido foi capaz de cunhar aquela que se tornou talvez a mais conhecida expressão jamais escrita por um prefaciador brasileiro: trata-se de um livro “que se tornou clássico de nascença”.

A marca da genialidade aparece logo nas primeiras páginas da obra. Aliás, é acentuada a qualidade literária do texto - não fosse um historiador-sociólogo, o autor também teria sucesso garantido como romancista. Ao analisar a diferença entre o conquistador trabalhador e o aventureiro, Holanda (1981, p. 12) apressa-se em afirmar que a exploração dos trópicos não aconteceu “por um empreendimento metódico e racional, não emanou de uma vontade construtora e enérgica: fez-se, antes, com desleixo e certo abandono”. Uma construção pela via do desleixo e do abandono: eis uma imagem que pode empolgar até um marxista de extração hegeliana...

Já a conquista marcada pelo trabalho impõe planejamento, perseverança, luta, resignação. O trabalhador não busca grandes recompensas em razão da ousadia ou do risco desmedido, mas sim o lucro justo de uma empreitada

adrede estruturada. Antes que um leitor mais apressado pense em desancar os portugueses, Buarque de Holanda (1981, p. 14) dá o devido crédito aos nossos descobridores: “na obra da conquista e da colonização dos novos mundos, coube ao ‘trabalhador’, no sentido aqui compreendido, papel muito limitado, quase nulo. A época predispunha aos gestos e façanhas audaciosos, galardoando bem os homens de grandes feitos”.

A aventura não se limita a atravessar o oceano desconhecido sem saber onde os navios iriam dar. Ela se projeta nas relações sociais da terra conquistada. O aventureiro, já estabelecido, busca o sucesso sem o desconforto laboral: é mais importante (e mais fácil) ser amigo do rei do que dono e ter que cuidar da lavoura. Para Buarque de Holanda, essa característica marcante dos nossos conquistadores é responsável por boa parte de nossas fraquezas. Seria nosso “capitalismo de laços” uma demonstração inequívoca dessa, digamos, marca genética?

Uma das características das obras clássicas é a capacidade de provocar reflexões sobre as sociedades contemporâneas. Nesse sentido, Sérgio Buarque de Holanda passaria despercebido se fosse apresentado como um cronista do Brasil de hoje. Escreve o autor (1981, p. 31): “O peculiar da vida brasileira parece ter sido... uma acentuação singularmente enérgica do afetivo, do irracional, do passional, e uma estagnação, ou antes, uma atrofia correspondente das qualidades ordenadoras, disciplinadoras, racionalizadoras”. Daí nasce toda nossa sanha compulsiva pela transgressão e ojeriza por filas ou regras de trânsito.

Vale comentar mais um aspecto do livro, que busca, com sua riqueza analítica e profusão de insights, aquilo que poderíamos chamar de a origem da origem. Ao comparar o estilo espanhol ao português de colonizar, o autor chama a atenção para a “fúria centralizadora, codificadora e unificadora de Castela” e seu gosto pelos regulamentos meticulosos. Por quê? O povo espanhol forjou-se na ameaça constante de desunião (que existe até hoje). E, para permanecer unido, teve que se organizar, disciplinar, regulamentar.

Já os portugueses conseguiram sua unidade política já no século XIII, antes de qualquer outro Estado europeu moderno. Daí o “desleixo”, a aceitação fácil - quando



não o estímulo - a algum grau de "bagunça produtiva", o gosto pela aventura e a busca da recompensa fruto do risco.

Mas a contribuição definitiva de *Raízes do Brasil* foi o conceito do "homem cordial" e suas implicações. A ideia é multifacetada - e talvez seja interessante chamar a atenção para um de seus aspectos mais subliminares. O brasileiro afável, hospitaleiro e generoso assim não o é por ser portador de "boas maneiras" estabelecidas por um regramento social que circunscreva suas emoções. Nessa definição, diz o autor, existe algo que se aproxima de civilidade. E civilidade, como demonstra Freud em seu livro *Civilização e seus descontentamentos* (2005), é, fundamentalmente, coerção. E o brasileiro "cordial", profundamente emotivo, abomina a coerção. É civilizado mais porque "gosta" do que porque a sociedade estabelece que "precisa" ser. Por essas e por muitas outras é que *Raízes do Brasil*, além de "um clássico de nascença", se torna cada vez mais atual.

---

#### Referências

FREUD, Sigmund. *A civilização e seus descontentamentos*. Lisboa, Portugal: Mem Martins, 2005.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. 14. ed. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1981.



# INTERPRETAÇÕES DO BRASIL

## CAPÍTULO 2

### PRINCIPAIS CORRENTES DE INTERPRETAÇÃO

O segundo capítulo focaliza algumas das principais correntes de interpretação da história, da história econômica e da economia brasileira, em textos elaborados por Luiz Alberto Machado. São elas:

- Visão cronológica ou factual
- Visão cíclica
- Visão marxista
- Visão patrimonialista
- Visão dependentista

Algumas das principais obras indicadas como referência pelo autor dos textos são posteriormente resenhadas pelos colaboradores do Espaço Democrático.

Nesse sentido, no que se refere à visão marxista:

- Tulio Kahn assina a resenha de *O manifesto comunista*, de Marx e Engels.
- Antonio Paim assina a resenha de *Formação histórica do Brasil*, de Nelson Werneck Sodré.
- Rubens Figueiredo, por sua vez, é o responsável pela resenha de *Crítica à razão dualista*, de Francisco de Oliveira.

Quanto à visão patrimonialista:

- Antonio Paim assina a resenha do consagrado *Os donos do poder*, de Raymundo Faoro.
- Antonio Roberto Batista assina a resenha de *O patrimonialismo brasileiro em foco*, organizado por Antonio Paim.

- Tulio Kahn assina a resenha de *Patrimonialismo e a realidade latino-americana*, de Ricardo Velez Rodriguez.
- Helio Michelini Pellaes Neto assina a resenha de *A análise do patrimonialismo através da literatura latino-americana*, também de Ricardo Velez Rodriguez.

Já quanto à visão dependentista:

- Tulio Kahn elabora a resenha de *Imperialismo, fase superior do capitalismo*, de Lenin.
- Helio Michelini Pellaes Neto assina a resenha de *Quinhentos anos de periferia*, de Samuel Pinheiro Guimarães.

# PRIMEIRAS INTERPRETAÇÕES HISTÓRICAS

Por Luiz Alberto Machado

*O estudo dos ciclos econômicos deve se basear em uma teoria dos ciclos que seja satisfatória. Mergulhar em um maço de dados estatísticos sem um “pré-julgamento” é inútil. Os ciclos ocorrem no mundo econômico, portanto uma teoria útil sobre ciclos econômicos deve ser integrada à teoria econômica geral. E, ainda assim, tal integração, ainda que uma simples tentativa, é a exceção, e não a regra. A ciência econômica, nas últimas décadas, foi perversamente fissurada e dividida em inúmeros compartimentos herméticos - cada esfera raramente se relaciona às outras. Somente nas teorias de Schumpeter e Mises a teoria dos ciclos foi integrada à economia geral.*

**Murray Rothbard**

## **Considerações preliminares**

As duas correntes de interpretação apresentadas neste capítulo são de caráter predominantemente histórico, ainda que a visão cíclica possa também se revelar com viés econômico.

Trata-se, a rigor, de duas formas pioneiras de interpretar a história, caracterizando-se muito mais pela preocupação de registrar os principais fatos, isoladamente ou em blocos, do que em analisá-los criticamente. Outra característica desses modelos de análise é a falta de maior preocupação com o estabelecimento de relações de causalidade entre os diferentes fatos elencados.

### **1. A visão cronológica ou factual**

#### **Caracterização**

Procura apontar os principais fatos ocorridos no cenário político-social e econômico, normalmente ordenando-os em sequência cronológica, e sem maior preocupação de interpretá-los ou analisá-los.

Tal forma de interpretação transformava a História numa disciplina estanque, na qual decorar datas, nomes e fatos se tornava o principal objetivo. Muita gente

tem verdadeiro trauma do estudo da História, e esse trauma decorre, quase sempre, das exigências, muitas vezes descabidas, de professores que se utilizavam desse modelo de análise, atualmente considerado bastante ultrapassado.

Quantos, da minha geração, não ouviram broncas homéricas dos pais com o seguinte argumento: "Seu vagabundo, tirando nota baixa em História! Em Português, Matemática ou Ciências ainda dá pra aceitar, pois são matérias difíceis, que envolvem muitos conceitos e raciocínios complexos. Mas em História e Geografia, matérias em que basta decorar o assunto, isso é inadmissível!!!!". E haja castigo...

### **Principais nomes**

- Capistrano de Abreu
- Pandiá Calógeras
- Rocha Pombo
- Oliveira Viana (já se preocupava em fazer uma análise crítica)

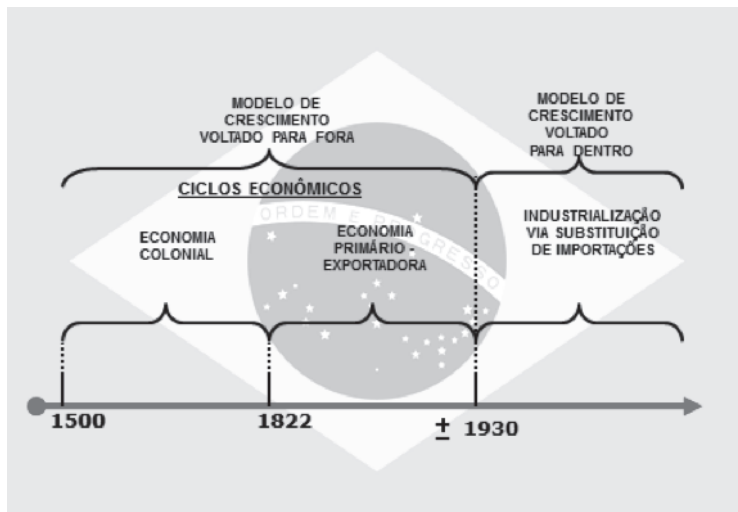
## **2. A visão cíclica**

### **Caracterização**

Mostra a evolução histórica com base na divisão do processo evolutivo em períodos precisos, que recebem o nome de ciclos, os quais podem ser determinados por acontecimentos políticos, econômicos, culturais ou outros e servem para identificar certo período. No caso específico da economia brasileira, procura-se mostrar a evolução através do papel representado pela predominância de diversos produtos que, em diferentes períodos, foram determinantes para os acontecimentos envolvendo a sociedade brasileira.

A interpretação mais comum é a que identifica a evolução histórica do Brasil dividindo-a em dois grandes momentos: 1º estende-se do descobrimento até a década de 1930, compreende o período colonial e o período da economia primário-exportadora e é denominado de modelo de desenvolvimento voltado para fora; 2º vai da década de 1930 aos dias de hoje, caracteriza-se pelo processo de industrialização e pelos seus desdobramentos e é chamado de modelo de desenvolvimento voltado para dentro, como pode ser visto no Quadro 2.1.

## Quadro 2.1 Visão tradicional da formação histórica do Brasil



Fonte: Elaboração do autor.

### Características fundamentais de cada um dos modelos

#### - Modelo de crescimento voltado para fora

- Produção determinada pelas necessidades do mercado externo (exportação)
- Produção restrita quase que exclusivamente ao setor primário (agricultura, pecuária e extrativismo)
- Baixo índice de produtividade
- Sociedade dualista (praticamente sem classe média)
- Mão de obra predominantemente escrava

#### - Modelo de crescimento voltado para dentro

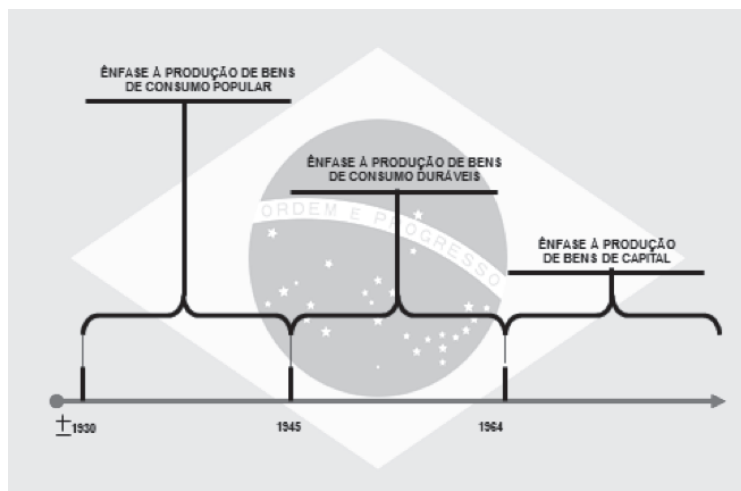
- Produção voltada prioritariamente ao atendimento das necessidades internas
- Processo de industrialização baseado na substituição gradual das importações
- Urbanização e sensível ascensão dos extratos médios da população
- Diversificação cada vez maior da produção
- Implantação de métodos mais modernos de gestão e novas tecnologias, com elevação da produtividade dos fatores de produção

A visão cíclica fica claramente evidenciada no modelo de crescimento voltado para fora, ao longo do qual os autores apontam a sucessão dos famosos ciclos econômicos: do açúcar, do ouro e do café, segundo a interpretação mais comum. Alguns autores citam, além desses, os ciclos do pau-brasil, da borracha, do tabaco e do cacau.

A expansão territorial brasileira teve uma relação indissociável com as atividades econômicas. Os ciclos econômicos foram o motor propulsor não apenas da expansão territorial, como também da dinâmica de ocupação, uma vez que os deslocamentos populacionais ocorriam sempre em direção aos polos de maior desenvolvimento econômico em cada época.

Também pode ser visualizado no modelo de crescimento voltado para dentro, que em certo período se caracterizou pela estratégia da substituição gradual das importações, que pode ser visualizada no Quadro 2.2.

**Quadro 2.2** Evolução do modelo de substituição de importações



Fonte: *Elaboração do autor.*

Alguns autores identificam certos ciclos, determinados pelo próprio processo de desenvolvimento tecnológico. De acordo com tal interpretação, o primeiro ciclo, que vai, grosso modo, de 1930 a 1945, é marcado pela produção de bens de



consumo primário, com destaque para as indústrias siderúrgica, têxtil e alimentícia; o segundo ciclo, que vai de 1945 a 1960-64, é marcado pelo predomínio da produção de bens de consumo duráveis, com destaque para a indústria automobilística que teve grande impulso nesse período, sendo uma espécie de carro-chefe da política econômica do presidente Juscelino Kubitschek; e o terceiro ciclo, posterior a 1964, marcado pela ênfase na produção de bens de capital.

Para concluir, duas observações.

1. Com o passar do tempo, à medida que a metodologia e o foco das análises históricas foram se tornando sofisticadas, é possível observar textos que combinam a visão cíclica com enfoques mais elaborados, como são os casos, por exemplo, dos livros *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*, de Maria da Conceição Tavares, ou do consagrado *Formação econômica do Brasil*, de Celso Furtado.

2. Saindo da esfera local, a visão cíclica pode ser observada também na área da economia do desenvolvimento, na qual predominou, por determinado período - do final do século XIX até meados do século XX -, uma abordagem linear do desenvolvimento, na qual os países evoluíam passando por uma série de etapas sucessivas. Nesse processo, cada etapa correspondia a um ciclo evolutivo, mudando apenas a denominação de cada fase e o princípio motivador. Em Marx, cada etapa desse processo consiste num modo de produção, e o motor da história é a luta de classes. Em *As etapas do desenvolvimento econômico*, de W. W. Rostow, que tem o sugestivo subtítulo *Uma teoria não comunista*, os fatores motivadores que levam à transição de uma etapa para outra são a tecnologia e o *know how*. Outro autor consagrado, que teve obras que se transformaram em verdadeiros *best-sellers*, com abordagem semelhante, foi Alvin Toffler, durante um bom tempo um dos mais requisitados conferencistas de todo o mundo. Em sua trilogia iniciada com *O choque do futuro*, continuada com *A terceira onda* e concluída com *Powershift: as mudanças no poder*, a visão cíclica representada pelo processo evolutivo linear fica claramente evidenciada em *A terceira onda*. Nessa obra, Toffler dá ênfase à produção, chamando de ondas as revoluções agrícola, industrial e dos serviços, correspondendo cada uma delas a um ciclo determinado.

## Principais nomes

- Roberto Simonsen
- Joaquim Silva
- Celso Furtado
- Maria da Conceição Tavares
- Alvin Toffler

---

### Referências

ABREU, João Capistrano de. *Capítulos de história colonial*. 7. ed. São Paulo: Itatiaia, 1988.

\_\_\_\_\_. *Caminhos antigos e povoamento do Brasil*. São Paulo: Itatiaia, 1989.

\_\_\_\_\_. *O descobrimento do Brasil*. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2003.

ROCHA POMBO, José Francisco da. *História do Brasil*. São Paulo: Editora Weiszflog Irmãos, 1919.

ROSTOW, W. W. *Etapas do desenvolvimento econômico: um manifesto não comunista*. Tradução de Octavio Alves Velho e Sergio Goes de Paula. Revisão de Cassio Fonseca. 5. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.

SILVA, Joaquim. *História do Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, s/d.

SIMONSEN, Roberto. *História econômica do Brasil*. São Paulo: Nacional, 1978.

TAVARES, Maria da Conceição. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975.

TOFFLER, Alvin. *O choque do futuro*. 5. ed. Rio de Janeiro: Record, 1994.

\_\_\_\_\_. *A terceira onda*. 26. ed. Rio de Janeiro: Record, 2000.

\_\_\_\_\_. *Powershift: As mudanças do poder*. 4. ed. Rio de Janeiro: Record, 1995.

VIANA, Oliveira. *História social da economia capitalista no Brasil* (2 volumes). São Paulo: Itatiaia, 1988.

# A VISÃO MARXISTA

Por Luiz Alberto Machado

*O Estado deve retomar o controle de sua economia; talvez reestatizar o setor elétrico. [...] É preciso incorporar o um terço mais pobre que está fora do sistema; e isso não é difícil, pois a própria incorporação pode mover o crescimento.*

Paul Singer (apud Bielschowsky; Mussi, 2002, p. 46)

## Considerações preliminares

Os adeptos dessa linha de interpretação costumam se apropriar das ideias de Marx, constituídas de duas partes fundamentais: uma que envolve os aspectos filosófico e sociológico, tem base nas formulações do filósofo alemão Hegel; outra que engloba os aspectos político e econômico e revela as influências de Engels e do economista clássico David Ricardo, respectivamente.

Com base nessa visão geral, empregam a metodologia e os instrumentos de análise marxistas, como visão determinista, concepção materialista da história (ou determinismo econômico), raciocínio dialético, teoria da exploração e teoria da evolução, aplicando-os à realidade brasileira.

Antes de prosseguir, vale a pena discorrer, breve e separadamente, sobre cada um deles, embora os especialistas em teoria marxista se oponham a isso, em razão de seu alto grau de complementaridade.

## As bases teóricas da visão marxista

De acordo com a concepção materialista da história, as transformações de ordem material determinam todas as transformações de ordem ideológica. Ou seja, *as forças produtivas* e a maneira de relacionar capital e trabalho - *relações de produção* (o que Marx chamou de *infraestrutura*) - é que vão determinar a forma de governo, o regime político, as ciências, as artes, a religião, a ideologia etc. (o que Marx chamou de *superestrutura*).

A dialética (que Marx adotou, inspirado em Hegel, adaptando-a ao materialismo histórico) pressupõe que todo fenômeno social leva dentro de si o germe da própria destruição, o que é evidenciado pela tríade *tese / antítese / síntese*. Assim sendo, e tomando como referência a sociedade medieval, podemos dizer que o *modo de produção* que lhe é característico - o feudalismo - seria a tese; a burguesia surgida como consequência desse período da história corresponderia à antítese; e o novo *modo de produção* que apareceu em decorrência - o capitalismo - seria a síntese.

Pode-se afirmar, sob uma ótica simplista, que a dialética é, ao mesmo tempo, uma situação fatalista e otimista. Fatalista, pelo fato de que qualquer sociedade (tese) irá fatalmente se transformar, no âmbito de uma evolução preestabelecida e graças ao surgimento de um germe (antítese), num novo tipo de sociedade (síntese), o qual, por sua vez, será a tese de um novo estágio superior. Otimista, pelo fato de que, estando em constante evolução, os estágios superiores ou sucessivos não representarão jamais um retrocesso.

Já o pilar político-econômico do marxismo divide-se em duas partes: exploração e evolução.

A exploração pode ser sintetizada na Teoria da Mais-valia, com a fórmula:

$$M = C + V + m$$

onde:

M = Valor total da mercadoria

C = Capital constante (valor da maquinaria, matéria-prima etc.)

V = Capital variável (valor da força de trabalho)

m = Mais-valia

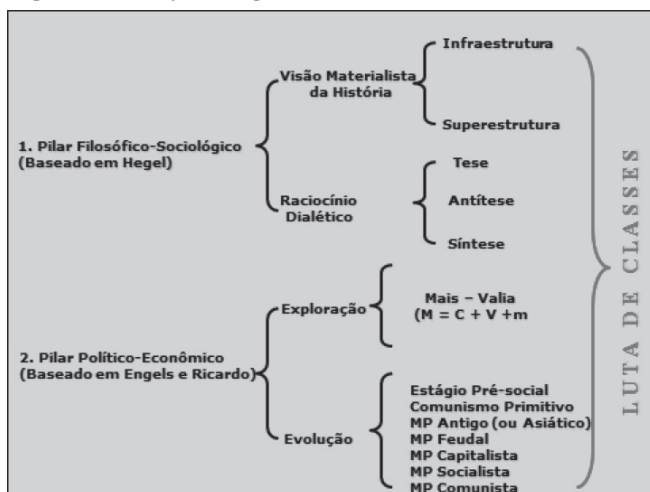
Das duas componentes que formam o valor total da mercadoria, capital constante e capital variável, somente o capital variável produz a mais-valia, que é, genericamente falando, o valor da parcela de trabalho de que o capitalista se apropria.

Marx acreditava ter descoberto as leis da história que explicam e determinam o comportamento das sociedades. Essas leis seriam inexoráveis e deveriam fatalmente ser cumpridas graças à existência de um determinismo entre as *forças produtivas*, as *relações de produção*, o materialismo histórico e a dialética. A força

motora que modificou a sociedade ao longo da história foi e será a luta de classes (Figura 2.1).

De acordo com Marx, a história seria uma sucessão de estágios, pelos quais passariam as sociedades, sendo eles determinados pelas *relações de produção* predominantes. A luta de classes seria o fator dinâmico dessa evolução, cujos estágios são: pré-social, comunismo primitivo, modo de produção antigo (ou asiático), modo de produção feudal, modo de produção capitalista, modo de produção socialista e modo de produção comunista.

**Figura 2.1** O quadro geral da visão marxista



Fonte: Elaboração do autor.

Ao contrário de outros modelos de análise que consideram apenas variáveis econômicas, os marxistas fazem suas análises sob a perspectiva eminentemente histórica, na qual a sociedade é examinada por meio das diferentes classes que a compõem, relacionando-se entre si. De acordo com esse ponto de vista, evidencia-se o caráter exploratório dos detentores dos meios de produção sobre a classe trabalhadora, que, destituída de propriedade de terra e de capital, vive da venda do único recurso de que dispõe: a sua força de trabalho. Essa é sempre a essência da visão marxista, sendo a luta de classes o principal agente determinante da evolução do processo histórico.

## Comentários finais

O que se constata na análise da evolução histórica do Brasil é que, a exemplo do que ocorreu em alguns países da América, da Oceania e da Ásia, ocorre a passagem direta da relação escravista de produção (que nos países da Europa é típico do modo de produção antigo) para a relação assalariada de produção (que é típica do modo de produção capitalista). Não se verificou, portanto, nesses países, como na Europa, a relação servil de produção, típica do modo de produção feudal, amplamente dominante durante a Idade Média, que se estende da queda do Império Romano (476 d.C.) à tomada de Constantinopla (1.453).

Como se opõem ao sistema capitalista (chamado, por eles, de modo de produção capitalista), os marxistas propõem soluções que passam, invariavelmente, pela supressão da propriedade privada e pela gestão pública dos meios de produção, cabendo ao Estado dar resposta às questões fundamentais da economia: o que, como, quanto e para quem produzir.

## Principais nomes

Em geral, procuro evitar rotulações e associar diretamente nomes a determinadas correntes de pensamento, por considerar tal tipo de associação reducionista e perigosa, uma vez que as pessoas podem mudar de posição ao longo do tempo e adotar outras linhas de interpretação. Apesar dessa ressalva, arrisco-me a citar alguns autores que fazem - ou fizeram alguma vez - interpretações do Brasil com base, parcial ou integralmente, na visão marxista. Entre eles, destacam-se: Caio Prado Junior, Nelson Werneck Sodré, Paul Singer, Jacob Gorender, Paulo Freire, Francisco de Oliveira, Carlos Nelson Coutinho, Leandro Konder, Theotônio dos Santos e Marcio Pochmann.

Encerro este artigo reproduzindo dois trechos do livro *Brasil sem industrialização: a herança renunciada* (2016), de Marcio Pochmann, nos quais fica clara a abordagem marxista.

As transformações profundas no capitalismo têm como pressuposto condicionante e condutor a realização de marcante revolução de natureza burguesa. Se,

por um lado, estabelece as condições pelas quais se processa a materialidade do desenvolvimento das forças produtivas capitalistas, por outro, consolida a dominação sob a qual o poder burguês termina sendo exercido (p. 63). Com isso a expansão da burguesia industrial enquanto fração constitutiva da classe dominante na economia capitalista de exportação revelava sua forte conexão originária com os proprietários cafeicultores, bem como em menor participação inicial dos comerciantes imigrantes de importação e exportação. Isso porque, pela economia cafeeira, a mão de obra assalariada se incorporou à produção, o mercado interno se fortaleceu e a burguesia encontrou uma massa de capital promotora da grande indústria capitalista (p. 77).

Nos dois trechos, além do uso de expressões que fazem parte do jargão marxista, como “forças produtivas”, evidencia-se a análise baseada na relação de classes, marcadamente classe dominante e classe(s) dominada(s).

---

#### Referências

- BIELSCHOWSKY, Ricardo; MUSSI, Carlos (organizadores). *Políticas para a retomada do crescimento – reflexões de economistas brasileiros*. Brasília: Ipea: Cepal, 2002.
- GORENDER, Jacob. *A burguesia brasileira*. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1990. (Coleção Tudo é História)
- MARX, Karl. *O capital: crítica da economia política*. Apresentação de Jacob Gorender. Coordenação e revisão de Paul Singer. Tradução de Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Abril Cultural, 1983. (Os Economistas).
- \_\_\_\_\_; ENGELS, Friedrich. *O manifesto comunista*. Tradução de Maria Lucia Como. 15. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.
- OLIVEIRA, Francisco de. *Crítica à razão dualista: o ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo, 2003.
- POCHMANN, Marcio. *Brasil sem industrialização: a herança renunciada*. Ponta Grossa: Ed. UEPG, 2016.
- PRADO JR., Caio. *História econômica do Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1976.
- \_\_\_\_\_. *Evolução política do Brasil: Colônia e Império*. São Paulo: Brasiliense, 1999.
- PRADO JR., Caio; MAXENCE, Fermine. *Formação do Brasil contemporâneo*. 23. ed. São Paulo: Brasiliense, 1996.
- SINGER, Paul. *Desenvolvimento e crise*. São Paulo: Paz e Terra, 1982.
- SODRÉ, Nelson Werneck. *Formação histórica do Brasil*. 11. ed. São Paulo: DIFEL – Difusão Editorial S. A., 1982.
- \_\_\_\_\_. *Brasil: radiografia de um modelo*. Petrópolis: Vozes, 1982.

## RESENHAS

# O MANIFESTO COMUNISTA

## Karl Marx e Friedrich Engels

Por Tulio Kahn

### PAGADORES DE IMPOSTOS, UNI-VOS!

*O Manifesto Comunista*, originalmente denominado *O Manifesto do Partido Comunista*, de Marx e Engels, completa 170 anos neste ano. É um dos textos mais traduzidos e influentes da história, por isso é sempre válido e prazeroso relê-lo de tempos em tempos. Menos pela agenda política preconizada ali, já defasada, do que pelo método de análise dos fenômenos históricos e sociais, cuja utilidade heurística é reconhecida até hoje.

Seria pretensioso fazer aqui uma análise crítica do *Manifesto*, que já foi destrinchado por analistas muito mais competentes, como Harold Laski, Joseph Schumpeter e dezenas de outros nestes 170 anos. Com a vantagem de relê-lo num momento mais avançado no tempo, permito-me alguns comentários sobre o texto, à luz do contexto atual.

Não fossem os comunistas, o capitalismo seria hoje muito menos humanizado. Salvar o capitalismo de seus excessos talvez tenha sido a maior contribuição do movimento. O decálogo de propostas elencadas no *Manifesto*, em 1848, está parcialmente em vigor em quase todas as democracias ocidentais, no mínimo os itens menos radicais, como o imposto de renda progressivo, a taxaçoão do direito de herança, a participação dos operários nos lucros, a redução da jornada de trabalho, a abolição do trabalho infantil, a reforma agrária, a criação de bancos nacionais que ofertam crédito estatal e a educação gratuita para todas as crianças em escolas públicas. Ao lado de propostas mais radicais, como a expropriação da propriedade privada, a centralização dos meios de comunicação e transporte, o trabalho obrigatório e o estabelecimento de exércitos industriais são todas elas



medidas presentes no *Manifesto* e adotadas quase universalmente nas democracias liberais. Boa parte da agenda do livro, como lembra Schumpeter, contaria com a benção de J. S. Mill - "afora a ideia hitlerista dos exércitos industriais". As outras, felizmente, foram deixadas de lado.

As medidas adotadas foram, digamos assim, as medidas "paliativas", que não tocavam na questão central da propriedade privada e das relações de produção. Para a burguesia, era a entrega dos anéis para a preservação dos dedos. A incorporação de parte palatável da agenda comunista acabou por esvaziar a parte mais radical. O chamamento do *Manifesto* à ação revolucionária foi sendo tanto mais esvaziado quanto mais as reivindicações operárias nele contidas - com a colaboração dos comunistas e socialistas - foram colocadas progressivamente em prática pelos governos social-democratas e socialistas. A estratégia de alianças progressistas e de lutar pelas conquistas menores e imediatas que melhorassem a posição dos trabalhadores, ao final, corroe o ímpeto revolucionário do proletariado, se é que ele algum dia existiu. O proletário tinha já algo a perder, além de seus grilhões.

Note-se de passagem como a estratégia das esquerdas no Brasil - que apostam frequentemente no quanto pior melhor e na sabotagem de projetos que podem beneficiar os trabalhadores apenas porque foram propostos pela oposição - está em franco desacordo com a estratégia preconizada no *Manifesto*, segundo o qual os comunistas deveriam se aliar às iniciativas que implicassem melhorias aos trabalhadores. Se a situação dos trabalhadores não é melhor no Brasil e outros subdesenvolvidos, isso foi muitas vezes o resultado da ação míope dos partidos de esquerda, que deveriam ler mais Marx.

Se a agenda política do *Manifesto* ficou ultrapassada, como ferramenta para a compreensão dos eventos históricos e como filosofia da história, tomando as devidas precauções, o materialismo histórico dialético ali esboçado é uma matriz de análise ainda útil para o cientista social. Ele desperta nossa atenção para os vínculos existentes entre poder político, relações jurídicas e cultura de uma sociedade e época, com a forma histórica de produção daquela sociedade e época. Além disso, evidencia a tendência de que a educação, a justiça, os hábitos e os demais elementos superestruturais da sociedade são em grande parte influen-

ciados pelos interesses dos detentores dos meios de produção e que as ideias dominantes de uma época são geralmente as ideias da classe dominante. E, finalmente, a oposição entre interesses de classes, frequentemente, é a chave mestra para entender a mudança histórica. Tirados os exageros retóricos – talvez incluídos no *Manifesto* em razão do propósito incendiário do documento – trata-se de proposições que fazem sentido do ponto de vista lógico e empírico.

Marx não foi o primeiro a apontar essas relações, mas talvez tenha sido o que mais as enfatizou e desenvolveu em suas análises. É por meio do materialismo histórico que Marx mostra, por exemplo, o papel revolucionário que a burguesia desempenhou na história, dando um caráter cosmopolita à produção e ao consumo, e eliminando os preconceitos medievais por meio da revolução contínua da produção e do desenvolvimento da tecnologia. *O Manifesto* contém uma elegia à burguesia que nem autores liberais ousaram fazer.

Se como filosofia geral da história os conceitos presentes no *Manifesto* fazem sentido até hoje, o tempo nos mostrou que muitas das proposições ali formuladas estavam equivocadas e que o desejo de mudar o mundo frequentemente oblitera a capacidade de analisá-lo.

A lista de equívocos, leituras reducionistas e predições caducas no *Manifesto* é grande, com enormes consequências históricas. A revolução não ocorreu nos países capitalistas avançados, mas em países que se encontravam defasados, como Rússia e China. (O caráter não democrático dessas experiências talvez dê razão a Marx e Engels, que afirmaram não ser possível queimar etapas para a revolução.)

O capitalismo do século XIX gerava crises cíclicas de superprodução, mas, com o tempo, foram amenizadas com a regulação dos mercados, a criação de instituições globais e o acesso generalizado à informação. O socialismo real, ao contrário, levou a crises de abastecimento e à subprodução. Um século e meio depois das previsões cataclísmicas, o capitalismo não parece se dirigir a um estado terminal, ao contrário do que vimos ocorrer com a maioria dos regimes socialistas.

Os conflitos nacionalistas e religiosos do último século sugerem, por sua vez, que, se a luta de classes é importante, ela está longe de ser o motivo único e exclusivo por trás dos conflitos (algo aliás que Marx e Engels jamais afirmaram e

é, antes, a leitura de marxistas de botequim). Em paralelo à identidade de classe, o operário também tem identidades de pátria e de religião, de gênero, de time, de bairro e centenas de outras simultaneamente. Lutam pelo interesse dos animais ou ambientais. Pela igualdade dos gêneros, contra a indústria farmacêutica, pelos direitos LGBT, contra o racismo e antissemitismo, pelos povos indígenas e contra a mutilação genital. Operários americanos são contra a vinda de operários mexicanos e operários protestantes contra a presença de operários islâmicos na Europa. A tal superestrutura e o jogo de interesses parece ser um tanto mais complexo e autônomo do que a pensada originalmente no *Manifesto* ou pelo materialismo histórico em geral. São “falsas identidades” criadas pela burguesia para enfraquecer a verdadeira identidade de classe? Quem define as identidades mais relevantes?

A história parece ter assim muitos “motores”, para além da luta de classes. As ideologias têm alguma autonomia nesse processo. Lideranças carismáticas e mesmo o acaso são frequentemente outros motores independentes. De todo modo, coube a Marx e Engels o papel de mostrar a relevância da luta de classes como um eixo de interpretação frutífero para entender certos períodos da história.

Um dos principais equívocos da doutrina foi o entendimento de que não poderia existir harmonia de interesses entre capital e trabalho e que o jogo seria sempre de soma zero, em que um ganha aquilo que o outro perde. Esse entendimento estava em parte fundamentado na falsa premissa de que o operário moderno, “em vez de elevar sua posição com o progresso da indústria, desce cada vez mais abaixo das condições de existência de sua própria classe”, o que tornaria a burguesia incapaz de ser classe dominante. Os indicadores econômicos e sociais sugerem que, ao contrário, houve neste século e meio um enorme avanço tecnológico e ganhos de produtividade que foram redistribuídos em benefício de todos (embora certamente mais para alguns e menos para outros...). Não se tratava necessariamente de um jogo de soma zero, mas de um jogo de ganha-ganha, que não dependia da superexploração da mais-valia, do pauperismo da classe trabalhadora ou das colônias. É o que observou Schumpeter quando escreveu *A significação do Manifesto Comunista na sociologia e na economia*, publicado em 1949 pelo

Journal of Political Economy. “O crescente peso social e político da classe trabalhadora” - diz Schumpeter - “tem sido o resultado da crescente renda real per capita e, portanto, a consequência de um desenvolvimento cuja possibilidade mesmo o marxismo negava explicitamente”.

Por fim, o *Manifesto* expressa a ilusão ingênua de que a repressão necessária durante o período de transição do capitalismo para o socialismo desapareceria, depois de implantado o socialismo... O Estado é algo bem mais complexo do que simples comitê gestor dos interesses exploradores da burguesia no capitalismo ou mero gestor das coisas, no socialismo.

A história mostrou que o Estado pode ser utilizado para promover o desenvolvimento econômico e a justiça social, como ocorreu nas sociais democracias ocidentais. Mas também poderia converter-se - como em certos países - numa casta de funcionários autônoma que, mesmo sem a propriedade dos meios de produção, mas por meio de impostos, sinecuras, pensões, aposentadorias, indenizações e regalias, persegue os próprios interesses, em detrimento tanto da burguesia quanto do proletariado. Configura-se uma burocracia preocupada apenas consigo mesma, ineficiente, ociosa, elefantina, frequentemente corrupta, um obstáculo ao desenvolvimento econômico e à justiça social, sem os méritos da burguesia para revolucionar a produção, nem os méritos do proletariado para inserir na agenda a humanização dos excessos do capitalismo.

Burgueses e proletários ao menos produzem alguma coisa. Por meio das instituições democráticas, é preciso recolocar o Estado brasileiro em seu devido lugar: assegurador das condições para o desenvolvimento econômico e da justiça social. Caso contrário, em vez de burguesia e proletariado, teremos apenas uma casta estamental, detentora de canetas e do *Diário Oficial*, vivendo da extração de recursos de uma massa de miseráveis. Se Marx vivesse no Brasil de hoje seu brado talvez fosse: “Pagadores de impostos, uni-vos!”.

# FORMAÇÃO HISTÓRICA DO BRASIL

## Nelson Werneck Sodré

Por Antonio Paim

Considerado o mais importante representante do marxismo ortodoxo (a versão oficial do leninismo) no Brasil, Nelson Werneck Sodré escreveu sobre os diversos segmentos da cultura nacional. No caso de nossa formação, refere-se às classes sociais e como se defrontam, em última instância, à luta de classes. Em consequência, o capítulo final ocupa-se precisamente da revolução brasileira.

Apresenta, desse modo, o ponto de partida:

Há uma contradição fundamental entre a Nação e o imperialismo; em outras palavras, entre o povo brasileiro e o imperialismo. Povo brasileiro, nesta fase histórica, compreende o proletariado, o campesinato, a pequena burguesia e a parte alta e média da burguesia conhecida como burguesia nacional. O imperialismo tem os seus aliados nos latifundiários e em parte da alta e média burguesia e recruta os seus agentes nessas classes e na pequena burguesia, que lhe fornece quadros intelectuais e militares principalmente. Há contradições no seio do povo, destacando-se pelo seu caráter antagônico, aquela entre a burguesia e o proletariado. O tratamento dessas contradições reflete-se no desenvolvimento da revolução brasileira (SODRÉ, 1982).

Na visão marxista, sucedem-se cinco modos de produção: o comunismo primitivo, o escravagista, o feudal, o capitalista e o socialista. Na *Introdução*, deixa logo clara essa questão e escreve: “o estudo do processo histórico da sociedade brasileira, objeto deste livro, mostra não só a vigência aqui, da descoberta aos nossos dias, de cada uma daquelas formas, de cada um daqueles regimes de produção, salvo o último, sucessivamente, como sua coexistência ao longo do tempo e ainda hoje” (SODRÉ, 1982).

O ponto de vista do Partido Comunista Brasileiro (PCB) - e, portanto, "oficial" nesse segmento da opinião - era que a revolução brasileira correspondia à revolução burguesa, processo no qual disputaria com a burguesia nacional a hegemonia. Pode-se inferir do seu texto que se acomoda ao mencionado ponto de vista oficial.

Nesse mister, é importante destacar que, na oportunidade da caracterização do processo da Independência, teria possibilidade de fazer a seguinte afirmativa: "A existência de condições para que se realizem transformações econômicas, políticas e sociais não significa que elas efetivamente se realizem. É necessário que, concretamente, as forças se componham, se mobilizem, se organizem e lutem para realizar as transformações que estão maduras". Tal posicionamento desempenha papel relevante, sob os governos militares, desde que seria a base para a condenação daqueles que se lançaram à luta armada, manifestação típica de "esquerdismo, doença infantil do comunismo", de que falava Lenin.

Escrito em 1962, em meio à movimentação que levaria à derrubada de Goulart, o livro contém uma profissão de fé em defesa da legalidade democrática.

---

Referências

BASTOS, Abguar. *História da política revolucionária no Brasil* (2 volumes). Rio de Janeiro: Ed. Conquista, 1969.

\_\_\_\_\_. *Prestes e a revolução social*. São Paulo: Hucitec, 1986

# CRÍTICA À RAZÃO DUALISTA: O ORNITORRINCO

## Francisco de Oliveira

Por Rubens Figueiredo

### Um marco na visão marxista do desenvolvimento brasileiro

O texto *Crítica à razão dualista*, de Francisco de Oliveira, foi publicado originalmente em 1972 e, sem sombra de dúvida, merece a notoriedade que tem. Trata-se de um ensaio original, muito bem escrito, de argumentação vigorosa, conceitualmente rico do ponto de vista marxista e que representou uma mudança na direção dos estudos que, até sua publicação, enfatizavam o caráter de dependência (quase submissão) do capitalismo brasileiro em relação à ordem internacional.

Oliveira bebia na fonte do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebap), que reunia a nata das Ciências Sociais brasileira no início da década de 1970 e contava com a presença de marxistas históricos como José Arthur Gianotti e Paul Singer. O autor dialogava com as tendências analíticas em voga naquele momento (2017, p. 29):

Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto elaboraram uma teoria da dependência cuja postulação essencial reside no reconhecimento de que a própria ambiguidade confere especificidade ao subdesenvolvimento, sendo a dependência a forma em que os interesses internos se articulam com o resto do sistema capitalista.

Para o autor, o desenvolvimento do capitalismo no Brasil deve ser explicado de acordo com sua dinâmica interna e o uso generoso da teoria marxista.

O texto de Oliveira não representa, apenas, uma interpretação marxista que se opõe aos argumentos de cunho weberiano, marginalista, neoclássico ou keynesiano. Representou uma inovação no próprio campo marxista, pois se opunha (ou complementava) as interpretações propostas pela “Teoria da Dependência”, representada por intelectuais como Cardoso, Faletto, Ruy Mauro Marini, Theotônio dos Santos, André Gunder Frank e outros.

Um estudioso de sua obra, Neylor dos Santos Ferreira, destaca que:

Chico de Oliveira seria um legítimo representante da melhor tradição do marxismo... porque sua obra não é 'interpretação econômica da história' nem apenas 'economia política': ela é marxista, pois maneja bem a dialética realizando ao tempo a apresentação e a crítica do pensamento da Cepal e do processo de expansão capitalista no Brasil em seu movimento contraditório...

O marxismo está fora de moda. Por isso, o trabalho de Francisco de Oliveira deve ser devidamente contextualizado e entendido pela perspectiva do papel que ocupa na história das ideias. O vocabulário e os mitos da esquerda imperam. São abundantes no texto expressões como "sistema econômico", "modo de produção", "classes sociais", "exército industrial de reserva", "exploração", "burguesia", "modo de acumulação", "acumulação primitiva" etc. Mas o importante é delinear o argumento principal: é possível entender o capitalismo brasileiro por meio da dinâmica interna da luta de classes.

Oliveira (2013, p. 33) explica que:

toda a questão do desenvolvimento foi vista pelo ângulo das relações externas, e o problema transformou-se assim em uma oposição entre as nações, passando despercebido o fato de que, antes de oposição entre nações, o desenvolvimento ou crescimento é um problema que diz respeito à oposição entre classes sociais internas.

Pronto: um novo modelo analítico estava surgindo.

O Estado funcionaria realmente como o "Comitê Executivo da burguesia". As leis trabalhistas, criadas por Getúlio Vargas, não representavam um avanço nos direitos sociais, como aponta, entre outros, José Murilo de Carvalho. Para Oliveira (2013, p. 38), elas faziam parte "de um conjunto de medidas destinadas a instaurar um novo modo de acumulação". Os níveis estabelecidos com a fixação do sa-



lário mínimo não estariam “por cima” daqueles que os trabalhadores conseguiriam barganhando livremente no mercado. O Estado rebaixa os níveis do salário, possibilitando a acumulação ampliada do capital. É bom lembrar a inexistência de evidências empíricas que corroborem a hipótese. Mas, como bom marxista, o autor está mais preocupado em explicitar aquilo que deriva das suas crenças e, portanto, “tem que ser”, do que com o que efetivamente “é”.

Entretanto, simplesmente regulamentar o custo da força de trabalho por um valor mínimo, que permita apenas sua reprodução, não basta. Para Oliveira (2013, p. 38), o Estado opera para criar condições de regulamentação dos demais fatores: “na fixação dos preços, na distribuição de ganhos e perdas entre os diversos estratos ou grupos das classes capitalistas, no gasto fiscal com fins direta ou indiretamente reprodutivos, na esfera de produção com fins de subsídio a outras atividades produtivas”.

A sanha de implementar o capitalismo em solo pátrio passa pela instrumentalização do novo papel da agricultura. Ela será importante, pois o setor exportador criará excedentes que vão permitir a aquisição de bens de capital e intermediários fundamentais para a industrialização incipiente. A agricultura precisa ser estimulada até um ponto que não exista risco de se transformar na mola mestra do sistema. Por outro lado, os produtos agrícolas suprirão a necessidade das massas urbanas. Os preços dos alimentos nos centros urbanos, onde se concentram os trabalhadores da indústria, estarão, pois, controlados e, com eles, o custo da força de trabalho será propício ao desenvolvimento do capital.

Oliveira (2013, p. 40) fala na existência de um “pacto estrutural”, que “preservará modos de acumulação distintos entre os setores da economia, mas de nenhum modo antagônicos, como pensa o modelo cepalino”. Tudo se encaixa como num jogo de Lego: o contingente empregado no setor primário segue crescendo em termos absolutos, ainda que com participação declinante no conjunto da população. Não há um deslocamento completo da classe de proprietários rurais que, pelo papel estratégico que segue, tendo no novo modo de produção, continua parcialmente hegemônica.

Numa das raríssimas passagens onde se demonstra com dados a validação das

hipóteses levantadas, Oliveira chama a atenção para o alcance das transformações que a implementação do novo modelo produtivo ensejou. Entre 1939 e 1969, a participação do setor secundário no produto líquido na economia brasileira cresceu de 19% para quase 30%. No mesmo período, a força de trabalho na indústria salta de 10% para 18%. Em outra passagem, e tomando como base os resultados então preliminares do censo demográfico de 1970, o autor lembra que, no intervalo 1960-70, a taxa de crescimento da ocupação no setor industrial praticamente dobrou em relação à década imediatamente anterior.

Ainda que vislumbre um curso da história pré-ordenado, uma onisciência grávida de competência do poder estatal e faltem dados que favoreçam a comprovação empírica dos (vários) *insights* que brotam no texto, o argumento de Francisco de Oliveira não deixa de ser muito bem construído. A linguagem, vibrante. As ideias se encadeiam com o uso generoso de expressões insinuantes, como: “a expansão do capitalismo no Brasil se dá introduzindo relações novas no arcaico e reproduzindo relações arcaicas no novo”. Não é por acaso, portanto, que *Crítica à razão dualista* é considerado um dos ensaios de análise do nosso desenvolvimento capitalista mais importante, obra indispensável para se entender os caminhos – e descaminhos – de nossa desigual sociedade.

---

#### Referências

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. *Dependência e desenvolvimento na América Latina*. Rio de Janeiro: Zahar, 1969.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 3. ed. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira. 2002.

FERREIRA, Neylor do Santos. *Elementos para uma discussão da obra de Chico de Oliveira (1964-1985)*. Disponível em: <[www.snh2013.anpuh.org/resources/anais/27/1364909709\\_ARQUIVO\\_ANPUH2013-Elemento-sparaumadiscussaodaobraChicodeOliveira.pdf](http://www.snh2013.anpuh.org/resources/anais/27/1364909709_ARQUIVO_ANPUH2013-Elemento-sparaumadiscussaodaobraChicodeOliveira.pdf)>. Acesso em 9 out., 2018.

OLIVEIRA, Francisco de. *Crítica à razão dualista: o ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo, 2013.

# A VISÃO PATRIMONIALISTA

Por Luiz Alberto Machado

*Saiu-nos caro não termos desenvolvido a tradição do self-government. Foi elevado o preço que pagamos por ter sido sempre o rei, o imperador, o Estado a nos guiar pelas mãos, como eternas crianças. Talvez seja um exagero atribuir todos os nossos males ao excesso de centralização. Muito possivelmente, outros fatores exerceram também sua influência. Mas o fato concreto é que, no mundo político brasileiro, até hoje, os partidos políticos quase nada significam. Deputados e senadores mudam suas filiações partidárias com a maior facilidade. Eleitos, os governantes atuam no vácuo, sem a pressão de uma opinião pública organizada. E isso facilita, enormemente, o jogo de interesses pessoais, frequentemente postos acima de tudo, em nosso país.*

José Júlio Senna (1995, p. 16)

## Considerações preliminares

A sucessão de escândalos que têm caracterizado a nossa recente história política tem recebido diferentes interpretações que procuram identificar a origem dessa situação.

Uma das interpretações credita esse lamentável estado de coisas ao caráter patrimonialista da nossa formação. Para ilustrar, vou citar apenas alguns exemplos.

O prof. Eduardo Giannetti, em entrevista a *O Estado de S. Paulo* (21/05/2017), logo após a divulgação do áudio da conversa entre Michel Temer e Joesley Batista, afirmou: "O que tudo isso está revelando é o grau de deformação do nosso Estado patrimonialista".

O assessor do PSD Movimentos, Aloysio Azevedo, inicia o artigo de 31 de maio, no seu blog, da seguinte forma: "Enquanto o espírito animal do empresariado pede o escalpo do trabalhador, os batalhadores brasileiros se mobilizam para dar um fim nessa republiqueta patrimonialista (onde o público é apropriado

pelo particular), efetivando uma verdadeira revolução republicana e democrática, pacífica, mas uma revolução”.

O ex-prefeito de São Paulo, Fernando Haddad, em matéria na revista *Piauí* (edição de junho de 2017), afirma: “Há um equívoco ao se falar de corrupção sistêmica ou de *lobby* no Brasil. A corrupção no País é mais do que sistêmica, ela é o corolário de nosso patrimonialismo”.

Antonio Paim, estudioso da cultura brasileira, membro do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro e da Academia Brasileira de Filosofia, e colaborador da Fundação Espaço Democrático, num livro que organizou em 2015, faz a seguinte consideração: “No Brasil, pode-se facilmente reconhecer que a gestão da coisa pública se dá em moldes tipicamente patrimonialistas, isto é, o Estado encontra-se apropriado por uma elite burocrática”.

Mas, afinal, no que consiste tal interpretação a que fazem referência destacados personagens do nosso cenário intelectual com pensamentos tão díspares como os aqui citados?

Consciente de que muitos não têm conhecimento do significado dessa interpretação, este capítulo tem por objetivo trazer uma luz à discussão e oferecer alguns esclarecimentos a respeito do caráter patrimonialista da formação político-econômica do Brasil.

### **À guisa de contextualização**

Por volta da década de 1960, ganhou enorme popularidade a teoria da dependência, que interpretava o atraso relativo dos países latino-americanos com base na relação perversa que os vinculava aos países desenvolvidos na nova divisão internacional do trabalho. Tal interpretação ganhou projeção com a publicação do livro *Dependência e desenvolvimento na América Latina*, de Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto, publicado em 1969. Essa corrente de interpretação deixava ao leitor a nítida impressão de que o subdesenvolvimento dos países latino-americanos, de uma forma geral e do Brasil em particular, era uma consequência inevitável da exploração a que estavam submetidos por parte dos países desenvolvidos - então chamados de centrais -, situação a

que estariam condenados a permanecer em razão das relações internacionais vigentes. Ficava, para muitos leitores, a nítida certeza de que a responsabilidade pelo nosso subdesenvolvimento era integralmente dos países desenvolvidos, não restando aos países latino-americanos outro destino que não o de desempenhar o papel de vítimas da história.

Esse tipo de ponto de vista, que praticamente nos isentava de qualquer responsabilidade pelo subdesenvolvimento da região, jogando toda a culpa pelo nosso atraso nas costas dos países desenvolvidos, incomodou alguns pensadores e estudiosos, que enxergavam nessa postura uma forma muito confortável de encarar a questão. Sendo assim, e agindo a princípio de forma assistemática, já que desenvolviam suas pesquisas e seus trabalhos em instituições e locais diferentes, acabaram dando origem a uma corrente de interpretação que se convencionou chamar de patrimonialista e que tem no deslocamento do foco central de sua análise da realidade brasileira e latino-americana de fora para dentro dos países da região uma de suas marcas características.

O Estado brasileiro, em sua conformação histórica, corresponde a um tipo de dominação política que, na tipologia de Max Weber, se denomina “organização estatal-patrimonial”. Trata-se de categoria que permite abarcar em toda a sua complexidade e profundidade o fenômeno do poder entre nós, brasileiros, já que não é restrita a variáveis puramente econômicas, como no marxismo, por exemplo. A tentativa de reduzir a formação do Estado à simples expressão de interesses de classe tem se revelado insuficiente para explicar a história política de nosso país, sobretudo por desconsiderar as variáveis culturais como fatores configuradores da ordem política.

### **O conceito de patrimonialismo**

O mando político, no mundo hispânico, foi tradicionalmente entendido como patrimônio pessoal do governante - uma extensão do poder doméstico - e nisso consiste o aspecto nuclear da dominação patrimonial. Despojado de sua dimensão pública, o poder, nos moldes do patrimonialismo, constitui, nas palavras de Max Weber, “um direito próprio (do soberano) apropriado em igual

forma que qualquer outro objeto de posseção”.

Diversos autores, com base nessa visão teórica de Max Weber, desenvolveram interessante análise da formação política do Brasil por meio da qual têm procurado identificar a origem de uma série de problemas que, até hoje, assolam o País. Entre esses autores, alguns dos quais serão utilizados como referência ao longo deste capítulo, destacam-se Faoro, Meira Penna, Nêumanne, Paim, Schwartzman, Senna e Velez Rodriguez.

## **As relações Estado-sociedade no contexto do patrimonialismo brasileiro**

### **O centralismo**

Ao analisar o processo histórico de formação dos Estados modernos, assinala Weber que a dominação patrimonial tende a florescer nos países de fraca tradição feudal. Neles, o Estado moderno consolidou-se como poder concentrado nas mãos do monarca, pela inexistência ou insignificância de poderes paralelos, como na Rússia e na China. Diversa é a fisionomia política de países como a Inglaterra, cujos Estados se organizaram na esteira de uma tradição de desconcentração do poder, característica do feudalismo. Com efeito, o poder feudal dos grandes proprietários rurais obrigava o monarca a fazer concessões em favor dos súditos que, em última análise, reduziam e desconcentravam o poder central, facilitando a futura evolução dessas sociedades ao regime democrático-representativo. Em países como Espanha e Portugal, e igualmente em suas possessões latino-americanas, a nobreza agrária jamais teve força para se contrapor ao poder central; ao contrário, os senhores de terras atuavam, em nível local, como delegados desse poder e com ilimitada autoridade dentro de seus domínios.

A dominação patrimonial consiste, pois, num tipo de organização política estruturalmente centralizada. Seu principal alicerce é o estamento burocrático, segmento social encarregado de assegurar o império do poder mediante o controle de todos os domínios da vida social. Dependentes do favor do soberano, os cargos burocráticos são distribuídos como forma de arregimentação e apoio ao poder patrimonial, fenômeno que poderia ser chamado prebendalização da administra-

ção. Como observa Weber, “toda nova função administrativa apropriada pelo soberano patrimonial significa uma elevação de seu poderio e da sua importância ideal, e cria ao mesmo tempo novas prebendas para os seus funcionários”.

Esse aspecto centralizador do caráter patrimonialista da formação política do Brasil, herdada do período da colonização portuguesa, configurado na preocupação em tentar criar leis para tudo, também não escapou à análise de Faoro, de Nêumanne e de Senna (1995, p. 103), que assim se refere a respeito:

Essa extensão do espírito fortemente centralizador dos portugueses ao terreno das leis é realmente digna de nota. Os monarcas daquele país queriam abarcar tudo o que fosse possível. De todos os modos, queriam interferir e controlar a vida dos habitantes do reino. Nada deveria ser deixado a cargo das comunidades locais, impossibilitadas, desde cedo, de legislar segundo seus próprios critérios. Não há espaço para decisões coletivas; não há espaço para a vontade popular. No fundo, não é de surpreender: de cima vinha tudo, de cima vinham também as leis.

Entre os domínios da vida social a serem controlados pelo estamento burocrático, sobressai o econômico. Complementando e aprofundando os estudos de Weber, o sociólogo Karl Wittfogel fez um exame do fenômeno patrimonialista nas chamadas “sociedades hidráulicas”, em que a existência de uma administração fortemente centralizada está associada à necessidade de criação de uma infraestrutura de controle de água e de irrigação, imprescindível ao desenvolvimento agrícola. Nessas sociedades vingou um modelo de organização política por ele denominado de despotismo oriental, cuja principal característica é a existência de uma “economia directorial”, rigidamente controlada pelo Estado.

Em resumo, portanto, as características fundamentais do patrimonialismo, do ponto de vista estrutural, seriam, segundo Weber: a) estrutura política altamente centralizada; b) burocratização do Estado, de caráter prebendalista, necessária à sustentação do poder patrimonial; c) organização de uma economia “directorial” (efetivamente existente na maior parte dos Estados patrimonialistas).

## **O estatismo**

O traço mais evidente no relacionamento entre Estado e sociedade, no contexto do patrimonialismo brasileiro, é o estatismo, que pode ser definido como a tendência de considerar o Estado como princípio ordenador da sociedade. Anima o estatismo o pressuposto de que, entregue às suas próprias forças, a sociedade fatalmente sucumbiria a contradições e conflitos internos, num processo gradativo de autodegenerescência. Apenas o controle exercido por um poder autoritário poderia salvá-la do caos e do amorfismo. Dar forma orgânica a uma sociedade amorfa, como se fora a cabeça de um organismo vivo - eis a suprema função do Estado.

O predomínio do estatismo no relacionamento entre a sociedade e o poder vem associado a inúmeros aspectos de nossa formação social e política, entre os quais merecem destaque:

### **a. Autossuficiência do poder**

Exercido como um direito próprio, o poder firma-se como uma instância autossuficiente, que prescinde do concurso da nação para afirmar-se como legítimo. Não representa um desdobramento natural da vontade coletiva, mas uma realidade que encontra em si mesma a fonte da própria justificação. Raymundo Faoro (1979), um dos expoentes da escola weberiana brasileira, assim descreve o caráter patrimonial de nossa organização política:

O grupo dirigente não exerce o poder em nome da maioria mediante delegação ou inspirado pela confiança que do povo, com entidade global, se irradia. É a própria soberania que se enquista, impenetrável e superior, numa camada restrita, ignorante do dogma do predomínio da maioria. [...] A minoria exerce o governo em nome próprio, não se socorre da nação para justificar o poder, ou para legitimá-lo, jurídica e moralmente.

Nessas circunstâncias, torna-se inevitável o confronto entre os donos do poder e as forças ou instituições civis que estejam eventualmente empenhadas em



garantir a própria autonomia em face do Estado. Já dizia Weber que o soberano patrimonial “deve suspeitar como antiautoritária toda a dignidade e todo o sentimento de dignidade por parte dos súditos”.

### **b. Raquitismo da vida civil**

A persistência da dominação patrimonial durante séculos seguidos condenou nossa vida social ao raquitismo. Acostumada à onipresença de um poder que sempre primou em tutelar autoritariamente as relações sociais, determinando, de cima para baixo, padrões rígidos de convivência, a nação acabou perdendo a capacidade de articular os próprios interesses e de criar expressões políticas condizentes com um projeto de vida coletiva. Assim, o perfil histórico da sociedade brasileira, configurado desde a época colonial, assemelha-se a um organismo invertebrado, sem energia e vontade próprias. Ao verberar a monarquia aristocrática portuguesa, lembra Faoro (1979):

Essa monarquia, acostumando o povo a servir, habituando-o à inércia de quem espera tudo de cima, obliterou o sentimento instintivo de liberdade, quebrou a energia das vontades, adormeceu a iniciativa; quando mais tarde lhe deram a liberdade, não a compreendeu; ainda hoje não a compreendem, nem sabe usar dela...

Grandes transformações sociais e políticas do País foram induzidas pelos grupos detentores do poder do Estado, ainda que, por vezes, rotuladas como conquistas populares: a Independência, a Abolição, a República, a legislação trabalhista (CLT), entre outras. Trata-se, em síntese, do fenômeno da monopolização da iniciativa política pelo Estado, como bem observa Faoro (1979, p. 85):

Onde há atividade econômica, lá estará o delegado do rei, o funcionário, para compartilhar de suas rendas, lucros, e, mesmo, para incrementá-la. Tudo é tarefa do governo, tutelando os indivíduos, eternamente menores, incapazes ou provocadores de catástrofes, se entregues a si mesmos.

### c. Insolidarismo

A reduzida capacidade associativa, fenômeno típico de nossa vida social desde os tempos coloniais, resulta não apenas do isolamento geográfico, mas, sobretudo, do estatismo que historicamente domina o meio social brasileiro. A tutela estatal acaba por inibir as inclinações que levam o indivíduo a associar-se e criar núcleos comunitários em defesa de seus interesses. À medida que se arroga o direito de controlar as atividades de grupos e instituições, e até mesmo de dar-lhes origem, o Estado os converte em meros prolongamentos do oficialismo, desprovidos de efetiva capacidade de mobilização, de autonomia e vontade própria. Tal seria o caso da estrutura sindical brasileira, montada pelo Estado na década de 1930.

Há, sem dúvida, algumas formas de solidariedade praticadas tradicionalmente entre nós, como o mutirão. Mas são esporádicas e, em geral, revestem-se de caráter afetivo. O mutirão é representativo de um tipo de solidariedade apenas individual ou interindividual. Não se trata de uma forma de solidariedade social, que mantém os indivíduos permanentemente vinculados entre si em razão de objetivos comuns. Esse aspecto, aliás, é destacado por Sérgio Buarque de Holanda, no célebre *Raízes do Brasil* (1989, p. 30), em que ele assinala que seria ilusório querer ver em atividades coletivas, como o mutirão:

... alguma tendência para a cooperação disciplinada e constante. De fato o alvo material do trabalho em comum importa muito menos, nestes casos, do que os sentimentos e inclinações que levam um indivíduo ou um grupo de indivíduos a socorrer o vizinho ou amigo precisado de assistência.

Por sua vez, ao estudar a realidade colonial brasileira à luz do pensamento do pensador espanhol Ortega y Gasset, Gilberto de Mello Kujawski (1977) chama a atenção para a limitada vigência de um “sistema de usos” entre nós:

A sociedade será tanto mais sociedade, quanto mais integrada estiver em seu sistema de usos, as imposições coletivas, impessoais, que encerram a

substância do social. A coletividade mal integrada no seu sistema de usos, na qual esse sistema quase não pressiona espontaneamente os indivíduos e os grupos, cingindo de modo frouxo o corpo social, será coletividade de estrutura fluida e flexível, sem os traços essenciais de coação e rigidez que definem o fenômeno social.

Ora, a inconsistência do sistema de usos no Brasil, em particular dos usos mentais, se vincula justamente ao vezo estatista que afeta historicamente o nosso corpo social.

#### **d. Privatização da coisa pública**

Como já foi destacado, o poder do Estado, no contexto do patrimonialismo, é apropriado como coisa privada. Daí à entronização dos interesses privados na gestão da coisa pública vai apenas um passo. Sendo eminentemente pessoal a forma pela qual são atendidos os interesses, não se criam condições propícias à sua conciliação no seio das instituições representativas. Em outras palavras, o atendimento dos interesses se faz de modo clientelístico, à margem do sistema representativo, cuja essência consiste exatamente em estabelecer um processo legal para convertê-los em decisões públicas. A esse respeito, assinala Weber (1984):

Em lugar da objetividade burocrática e do ideal baseado na validade abstrata do mesmo direito objetivo que tende a governar sem acepção de pessoas, impõe-se o princípio justamente oposto. Tudo se baseia então completamente em “considerações pessoais”, quer dizer, na atitude assumida frente aos solicitantes concretos e frente às circunstâncias, censuras, promessas e privilégios puramente pessoais.

A falta de espírito público tem sido uma constante em nossa vida política. Séculos de estatismo patrimonial têm-nos dificultado vislumbrar, acima de particularismos individuais ou grupais, o interesse coletivo. Kujawski (1977), em seu já citado ensaio sobre o homem colonial, chama a atenção para a nossa capacidade de entender o caráter pessoal do Estado e das Leis, que nos impele a:

conservar em todas as situações da vida pública a linguagem própria às relações da vida interindividual, próprias do trato entre parentes, amantes e amigos. [...] Esta resistência íntima do individual a ser absorvida pelo social resulta em alguns frutos benéficos, mas atesta, por outro lado, a incompetência do homem colonial para se realizar com plenitude na vida pública, sua inaptidão para instalar-se devidamente no seio da vida social, numa palavra, sua imaturidade histórica e cultural.

### **O patrimonialismo na história político-econômica do Brasil**

O caráter patrimonialista da formação do Estado no Brasil tem sido objeto de análise de brilhantes observadores da realidade brasileira. A que mais me agrada é a do jornalista José Nêumanne, nos capítulos iniciais de seu excelente livro *Reféns do passado* (1992). Neles, Nêumanne chama a atenção para a enorme influência na época do Brasil-colônia de três instituições trazidas prontas pela coroa portuguesa - o Estado, o exército e a igreja - e de seus respectivos estamentos, o estamento burocrático, os militares e o clero. Direta ou indiretamente, a influência desses estamentos esteve presente nos grandes acontecimentos da história política brasileira. Seus membros, sempre que necessário, colocavam os interesses do estamento a que pertenciam acima dos próprios interesses nacionais. A característica comum a essas instituições é o fato de não serem porosas à participação da opinião pública, assumindo, no Brasil e no exterior, vida própria, independentemente da vontade popular.

Na nossa história recente, voltamos a presenciar exemplos claros desse caráter patrimonialista nos episódios que redundaram no impeachment do presidente Collor e nos escândalos que têm marcado os últimos meses do governo do presidente Lula. São casos evidentes de usar a coisa pública em benefício de interesses de grupos particulares.

A consequência inevitável disso, além dos óbvios casos de corrupção, impunidade, empreguismo e nepotismo, é uma brutal perda de eficiência, que compromete seriamente a produtividade e reduz a competitividade da economia nacional.

---

Referências

- CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. *Dependência e desenvolvimento na América Latina*. São Paulo: Civilização Brasileira, 2004.
- CARVALHO, José Maurício de. *Ricardo Velez Rodriguez: El hombre y su obra*. Disponível em: <[www.ensayistas.org/filsofos/brasil/velez/introd.htm](http://www.ensayistas.org/filsofos/brasil/velez/introd.htm)>. Acesso em: 5 out. 2018.
- FAORO, Raymundo. *Os donos do poder*. Formação do patronato político brasileiro. Porto Alegre: Globo, 1979.
- GIANNETTI DA FONSECA, Eduardo. *Vícios privados, benefícios públicos? A ética na riqueza das nações*. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.
- HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. 21. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1989.
- KUJAWSKI, Gilberto de Mello. *Meditação sobre o Homem Colonial*. Convivium, n. 4/77. São Paulo: Convívio, 1977.
- LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto*. São Paulo: Alfa-Ômega, 1975.
- NÉUMANNE, José. *Reféns do passado*. São Paulo: Siciliano, 1992.
- O'DONNELL, Guillermo. *Reflexões sobre os estados burocrático-autoritários*. São Paulo: Vértice, 1987.
- PAIM, Antonio. *A querela do estatismo*. São Paulo: Tempo Brasileiro, s/d.
- SANDRONI, Paulo. *Dicionário de economia do século XXI*. Rio de Janeiro: Record, 2005.
- SCHWARTZMAN, Simon. *Bases do autoritarismo brasileiro*. Rio de Janeiro: Campus, 1988.
- SENNA, José Júlio. *Os parceiros do rei: herança cultural e desenvolvimento econômico no Brasil*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1995.
- VELEZ RODRIGUEZ, Ricardo. *Castilhismo: uma filosofia da República*. Porto Alegre: Escola Superior de Teologia São Lourenço de Brindes; Caxias do Sul: Universidade de Caxias do Sul, 1980.
- \_\_\_\_\_. *Patrimonialismo e a realidade latino-americana*. Rio de Janeiro: Documenta Histórica Editora, 2006.
- \_\_\_\_\_. *A análise do patrimonialismo através da literatura latino-americana: o Estado gerido como bem familiar*. Rio de Janeiro: Documenta Histórica: Instituto Liberal, 2008.
- WEBER, Max. *Economía y sociedad: esbozo de sociología comprensiva*. 2. ed. en español. México: Fondo de Cultura Económica, 1984.
- WITTFOGEL, Karl A. *Despotismo Oriental: estudio comparativo del poder totalitário*. Madrid: Guadarrama, 1966.

# RESENHAS

## OS DONOS DO PODER

### Raymundo Faoro

Por Antonio Paim

Jurista de grande nomeada, Raymundo Faoro (1925-2003) chegou a ser presidente da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), entre 1977 e 1979, e membro da Academia Brasileira de Letras. O grande mérito de seu estudo pioneiro consiste em haver chamado a atenção para a importância da tradição cultural no adequado entendimento do processo histórico e, ao mesmo tempo, ter recorrido à inspiração de Max Weber, abandonando as fantasiosas análises de cunho positivista-marxista que haviam se tornado a nota dominante. Tendo, a partir de então, alcançado merecida fortuna o tema do Estado brasileiro como Estado Patrimonial, no amplo debate que se instaurou no País, a ponto de as flagrantes imperfeições de sua proposição serem superadas.

As mais relevantes consistiam, primeiro, na suposição da permanência do caráter tributário na caracterização do patrimonialismo português, traço que desapareceu com as reformas pombalinas, conforme apontado por Ricardo Lobo Torres. E, a segunda, do fato de não haver apontado a sua base social, amplamente caracterizada por Simon Schwartzman. Sem esse entendimento, tornava-se inexplicável o sucesso eleitoral das agremiações que transformaram o Estado em patrimônio pessoal. E, sobretudo, a resistência do Congresso em efetivar a reforma política que nos proporcione a efetiva modernização do Estado brasileiro.

---

#### Referências

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder*. Formação do patronato político brasileiro (1975). Porto Alegre: Globo, 3. ed., 2001.

MOOG, Viana. *Bandeirantes e Pioneiros*. Paralelo entre duas civilizações. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 15. ed., 1985.

PAIM, Antonio (Organizador). *Pombal na cultura brasileira*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1982.

\_\_\_\_\_. *A querela do estatismo*. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 2. ed., 1994.

SCHWARTZMAN, Simon. *São Paulo e o Estado Nacional*. São Paulo: Difel, 1975.

\_\_\_\_\_. *Corporativism and patrimonialism in the seventies*. In: *Authoritarianism and corporativism in Latin American politics*. University of Pittsburg Press, 1976.

TORRES, Ricardo Lobo. *A ideia de liberdade no Estado Patrimonial e no Estado Fiscal*. Rio de Janeiro: Renovar, 1991.

# O PATRIMONIALISMO BRASILEIRO EM FOCO

**Antonio F. Paim (Org.)**

**Colaboradores: Antonio Roberto Batista**

**Paulo Roberto Kramer**

**Ricardo Velez Rodriguez**

*Por Antonio Roberto Batista*

O fenômeno político-administrativo a que nos referimos como “patrimonialismo” não é uma jabuticaba. Mas, de um modo geral, é uma realidade do nosso cenário que preocupa quase todos os que se dedicam a refletir sobre a política brasileira e o perfil do poder público entre nós. Também não é conceito simples e isento de ambiguidades a ponto de ser possível atribuí-lo, de forma reducionista, a uma espécie de determinismo histórico, por mais bem elaborados que tenham sido desenvolvidos esses argumentos por eminentes autores.

Talvez, exatamente para contar com diferentes ângulos de preferência analítica, o professor Paim tenha convidado mais três amigos com interesse no tema para opinarem na elaboração deste pequeno volume que tem o foco voltado para alguns fatos mais recentes. Quem conhece a obra e a disciplina pessoal do professor facilmente pode intuir que o cerne dos textos é de sua lavra. Os demais, a quem ele generosamente atribui importância equivalente, contribuíram dialogando e oferecendo sugestões e pontos de vista.

Na apresentação elaborada pelo professor Paim, é feita uma síntese das intenções do livro: reabrir o debate sobre o tema, já que se trata de questão a superar e que está “assegurada por valores arraigados” entre nós.

No primeiro capítulo temos um repasse, de forma sintética, dos principais marcos teóricos do conceito de patrimonialismo, fundados, especialmente, na principal obra de Max Weber - *Economia e sociedade* - em que são descritas as relações de dominação e as origens do Estado moderno. Um autor menos

conhecido, Karl Wittfogel,<sup>1</sup> estudioso do chamado despotismo oriental, é citado para ilustrar um fator detalhadamente estudado por ele, qual seja, a substituição de pequenos sistemas de irrigação agrícola por “sistemas hidráulicos” de grande porte, produzindo a concentração de poder político e econômico no Estado. Segue-se Ricardo Lobo Torres que privilegia a visão da gênese cultural do patrimonialismo e, especialmente, Simon Schwartzman, ambos conferindo ao panorama analítico um padrão multifatorial que o mais notório autor do tema, Raymundo Faoro, não supre. Schwartzman, para o caso brasileiro, parece ter o privilégio da visão mais abrangente, além de fundamentada nas bases weberianas do tema.

O segundo capítulo resume, com fatos e dados, a elevada capacidade de sobrevivência da estatização no Brasil. Mais que apenas isso, a resiliência demonstrada em relação às tentativas de privatização feitas. Entretanto, os capítulos seguintes, terceiro e quarto, em que são discutidas as experiências das últimas décadas na Rússia e na formação da Comunidade Europeia, viriam a demonstrar que a privatização, embora uma conduta altamente desejável em todos os casos e particularmente no nosso, não tem, isoladamente, o condão de simplesmente extirpar o patrimonialismo. Entre os países da esfera soviética, houve os mais bem-sucedidos e os mais malsucedidos, parecendo haver uma correlação positiva se aplicados planos mais radicais e maiores dificuldades de desempenho econômico quando muito graduais. A Rússia, um Estado patrimonial por excelência, sofreu um plano radical de privatização sob Boris Yeltsin, mas o forte substrato cultural permanece. Já na Comunidade Europeia há certa variedade de “estilos”, mas o patrimonialismo, mesmo na França estatista, não se mostra vigoroso. Parece, entretanto, recrudescer sob a forma da chamada “burocracia de Bruxelas”.

Existem duas críticas antagônicas a que assistimos recorrentemente nos debates políticos brasileiros. Uma quando surge ideia inovadora sobre alguma coisa e se diz que é a tentativa de inventar uma nova jabuticaba; a outra quando é apre-

---

<sup>1</sup> Karl A Wittfogel (1896-1988) foi um intelectual comunista alemão que, após a II Guerra, se tornou crítico severo do regime soviético, autor de estudos sobre o “despotismo oriental” desenvolvido, segundo ele, por influência de um tipo de “sociedade hidráulica” indutora da prevalência do Estado.



sentado um exemplo supostamente desejável do estrangeiro e, nesse caso, se adverte que é absurdo importar modelos que nada têm a ver com a nossa realidade. Naturalmente, qualquer uma dessas advertências pode estar ou não carregada de razão. Novas ideias, assim como cópia de ideias, são dois processos sujeitos a riscos e que merecem o benefício do bom senso. Mas, a exemplo do que podemos dizer em qualquer ciência, conhecer o cenário teórico e prático vigente, as experiências bem ou malsucedidas e refletir sobre os seus porquês, é uma prática saudável para adotar soluções, sejam inéditas, sejam reproduções do que já foi feito. Por isso, esses capítulos bastante sintéticos sobre nações aparentemente distantes de nós podem nos abrir horizontes de reflexão. Seria desejável, numa próxima oportunidade, discutir o denominado “capitalismo de Estado” que, graças ao inegável e acelerado sucesso da China, vem mexendo com a imaginação de muitos teóricos da economia e da política.

Nos capítulos 5 e 6, há o retorno a problemas nossos e relacionados ao título. O primeiro discute alguns aspectos do chamado “novo pacto federativo” que, em última análise, deveria encarar não apenas a questão fiscal envolvendo estados e municípios, como temas complementares de desenvolvimento regional e o uso “transitório” de ações do tipo assistencialista. Já por ocasião da publicação do livro se percebia a distorção desse conceito na visão do partido então governante. O livro não adentra por esse aspecto, mas a cooptação de lideranças tradicionais até pouco tempo antes consideradas de “direita” e hostis à ascensão do Partido dos Trabalhadores deveria ser um alerta claro de como a máquina patrimonialista vinha se articulando em rede mais ampla e eficaz do que nunca. Claro que hoje a discussão é quem cooptou quem.

No capítulo 6, abre-se um aspecto interessante, que nos remete um pouco à tese weberiana da ética protestante e ao espírito do capitalismo: o crescimento das igrejas evangélicas entre nós. Alguns autores chegaram a profetizar um

impacto relevante desse fato sobre a nossa resistência em adotar uma opção clara pela economia de mercado e seus valores. É citada uma publicação de Anthony Gill,<sup>2</sup> do Departamento de Ciência Política da Universidade de Washington - Seattle -, em que essa possibilidade é aventada. A análise do comportamento da chamada "bancada evangélica", entretanto, parece não autorizar uma expectativa simplista a esse respeito, havendo, inclusive, exemplos de entusiasmasdas adesões às práticas que se supunham que declinariam.

Ao reler o epílogo - "O que esperar da reabertura do debate" -, confesso que fiquei com uma sensação de insuficiência. Dois autores importantes são lembrados: Roberto DaMatta, com seu alerta sobre o caráter hierárquico da sociedade brasileira, e Alberto Carlos Almeida, com seus estudos divulgados em *A cabeça do brasileiro*. Mas, de certa forma, apesar da qualidade desses autores, ambos podem ser interpretados, e muitas vezes são, como portadores da mensagem: somos assim mesmo e, pelo menos no horizonte de vida da nossa geração, não devemos esperar grande coisa. Estão aí os últimos megaescândalos para comprovar a tese e alguns resultados promissores na esfera judiciária talvez não cheguem a mudar o Brasil como muitos acreditaram.

Deveríamos esperar mais. Alguém já disse que o brasileiro detesta os políticos, mas adora o Estado. Talvez, então, seja preciso reabrir o debate, como faz esse pequeno livro, para iluminar o tema e, quem sabe, a "cabeça do brasileiro" também.

---

<sup>2</sup> *Weber in Latin America*: "is protestant growth enabling the consolidation of democratic capitalism?" (Tradução livre: "estaria o crescimento do protestantismo possibilitando a consolidação do capitalismo democrático?").

# PATRIMONIALISMO E A REALIDADE LATINO-AMERICANA

Ricardo Velez Rodriguez

Por Tullio Kahn

Dando continuidade aos estudos que a Fundação Espaço Democrático vem publicando sobre patrimonialismo, no intuito de aprofundar a utilidade heurística do conceito para compreender a sociedade brasileira atual, resenhamos aqui, brevemente, o texto de Velez Rodriguez (*Patrimonialismo e a realidade latino-americana*), em que o conceito de patrimonialismo parece emergir como uma grande teoria unificada da ciência política, capaz de explicar todas as mazelas históricas latino-americanas dos últimos séculos. Até hoje, o patrimonialismo seria a grande explicação para o fato de os países latinos não terem se desenvolvido do ponto de vista econômico e político. Rodriguez justifica sua posição escolhendo exemplos históricos tão díspares quanto o bolivarianismo chavista, o populismo de Menem na Argentina, a “ditadura” fujimorista no Peru, o regime de Papa Doc no Haiti, o getulismo e as últimas administrações petistas no Brasil.

A chave para o entendimento de todos esses regimes pseudodemocráticos, segundo o autor, estaria na tradição patrimonialista herdada da colonização ibérica e aperfeiçoada na região, em contraste com o modelo contratualista, que vicejou na Europa Ocidental e nas ex-colônias não ibéricas.

Alguns traços fundamentais compõem esse modelo de cultura política e organização societária: no tipo ideal de patrimonialismo, a organização estatal é tipicamente mais forte do que a sociedade, existe uma confusão entre o público e o privado na administração pública, o aparelho estatal é privatizado em benefício dos governantes e seus apaniguados, a cooptação política esvazia a representação dos interesses de classe. Aqui conquistar o Estado não é um meio para a consecução de outros fins, de natureza pública, mas o fim em si mesmo. Além disso, predominam as práticas do nepotismo e do clientelismo na distribuição dos cargos públicos. Com orçamento inchado em decorrência do confisco tributário do setor produtivo, o Estado é percebido

como grande empresário, que produz riqueza diretamente por meio das empresas estatais ou garante o sustento do setor privado por meio de subsídios e sinecuras.

Sindicatos, movimentos civis e partidos são frágeis e facilmente cooptados pelo poder com recursos e cargos, oferecendo pouca dissidência real aos governantes. As leis e a justiça são elaboradas e aplicadas casuisticamente em favor dos amigos e interesses particulares, em vez de constituírem-se em normas impessoais. As “ideologias” políticas não passam de roupagem decorativa e os partidos nada além de blocos parlamentares aglutinados em torno de personalidades. Predominariam, no meio social, a ética do levar vantagem em tudo, o horror ao trabalho produtivo e a corrupção generalizada no âmbito da administração. Na sociedade em geral, reina o insolidarismo e predomina o espírito de clã.

No contexto de cidadania frágil, emergem com frequência as lideranças carismáticas e messiânicas, muitas de feição marxista e mais raramente alguns projetos modernizadores de inspiração liberal, ainda que de alcance limitado.

Toda a superestrutura ideológica, condensada no conceito de patrimonialismo, seria o fruto, por sua vez, das condições de produção existentes na península ibérica e nas sociedades coloniais, marcadas pela ausência do feudalismo, pelo sistema de sesmarias, pelo modelo econômico escravista e, posteriormente, pelo latifúndio. Rodriguez reconhece que as sociedades latino-americanas mudaram drasticamente no último século, principalmente em decorrência dos processos de industrialização e urbanização. Mas argumenta que os valores - como insolidarismo e patotismo - não foram modificados. O espírito seria ainda o mesmo dos séculos anteriores. O atraso brasileiro teria suas raízes na cultura patrimonialista herdada do passado - pois “uma nação é aquilo que está na mente do seu povo” -, não obstante as mudanças das condições sociais. Assim, é no campo da cultura e dos valores, sustenta o autor, que vamos encontrar as soluções para o desenvolvimento econômico e social do País.

Trata-se de uma leitura tentadora para explicar as mazelas das sociedades

latino-americanas e, com efeito, encontramos ainda, na política atual de nossos países diversos, traços descritos no conceito de patrimonialismo.

Mas será possível enquadrar regimes e sociedades tão diferentes em um mesmo grande marco teórico explicativo? Será que os dados empíricos, como os coletados nas diversas pesquisas de opinião pública, dão de fato sustentação à permanência da cultura política patrimonialista? Não existiriam já diversos indícios da emergência de grupos e setores mais dinâmicos e menos atrelados ao Estado, portadores de nova ideologia, em que se destacariam valores como mérito, empreendedorismo, livre mercado e outros valores típicos das sociedades “contratualistas”, para usar os termos do autor? Será que a permanência de alguns traços patrimonialistas na nossa cultura cumpre hoje os mesmos papéis que cumpriram outrora? As soluções dos nossos problemas virão tão somente da mudança desses valores? As conjecturas apresentadas pelo autor, embora estimulantes, são por vezes bastante questionáveis.

Existem diversas outras hipóteses para explicar o subdesenvolvimento econômico e social das sociedades latino-americanas: fragilidade das instituições, cenário macroeconômico internacional, herança dos recentes regimes autoritários, populismo, modelo educacional adotado, desigualdade da renda etc. Afinal, temos também inúmeros exemplos históricos de países que estavam longe de ser modelos de sociedades “contratualistas” - a começar por Portugal e Espanha - mas que, em razão de políticas consistentes e de longo prazo, foram capazes de superar suas heranças históricas malditas. Valores tradicionais e traços culturais centenários foram alterados em questão de anos na China, Rússia e Índia, para ficar nos países lembrados pelo autor. O capitalismo, como reconhecia Marx, é altamente revolucionário quando se expande. Tudo o que é sólido se desmancha no ar. Nos polos e setores onde ele se instalou, mesmo nas nossas sociedades, vemos a emergência de novas cultura e prática políticas.

Talvez o caminho mais acelerado para essa mudança cultural seja um choque de capitalismo (e de liberalismo), iniciado no âmbito da sociedade e não patrocinado pelo Estado. Basta que o Estado não atrapalhe. O segredo para a superação do subdesenvolvimento está, quiçá, em menos Estado e mais sociedade. Mas aqui

já extrapolamos nosso propósito inicial. Patrimonialismo é certamente um conceito que precisa ser conhecido e explorado e ainda nos ajuda a entender muito da política e da sociedade brasileira e latino-americana. Mas nem tudo é herança cultural colonial e dificilmente vamos superar nossas dificuldades se acharmos que essa é a única ou a principal causa de nosso subdesenvolvimento.

# A ANÁLISE DO PATRIMONIALISMO ATRAVÉS DA LITERATURA LATINO-AMERICANA

Ricardo Velez Rodriguez

*Por Helio Michelini Pellaes Neto*

Difícil missão a de resenhar leitura de riqueza e relevância atual incontestes do livro *A análise do patrimonialismo através da literatura latino-americana - o Estado gerido como bem familiar*. Resultado de pesquisa árdua, a obra de Ricardo Velez Rodriguez é muito feliz ao iluminar os estreitos laços que aproximam a arte literária e a arte da política, tendo por escopo central a tarefa de elucidar o leitor quanto à contumaz apropriação do Estado latino-americano, frequentemente considerado “um bem familiar”.

Há tempos a literatura serve material para uma grande leva de estudos acadêmicos. Nessa linha, tanto os amantes das ciências do espírito quanto aqueles que guardam interesse sobre as ciências da natureza têm certeza de encontrar na literatura, como já indica o prefácio do livro em tela, não apenas o retrato descritivo de dada sociedade, mas também os elementos indicativos de seus valores e tendências.

Em certos casos, no entanto, a construção, que resulta do esforço intelectual, alcança dimensão ainda maior, uma vez que oferta material didático de reconhecido peso e aplicabilidade em geografias paralelas, além de viabilizar uma oportunidade de aprendizado incrivelmente agradável.

Nesse quesito, merece grande destaque a obra ora comentada, pois a seleção dos autores analisados transcende em muito as sociedades então ilustradas em prosa ou aquelas que lhes emprestaram inspiração, na medida que os referidos textos, somados à interpretação que lhes foi conferida por Velez, permitem decodificação ímpar ao analista político contemporâneo e despertam sua atenção para elementos comuns a diversos gestores da atualidade latino-americana.

Foi assim que a riqueza dos detalhes, presentes na obra de Gabriel García Márquez, permitiu, ao nosso autor, projetar um claro perfil aplicável a diversos ditadores latino-americanos, bem como o comprometimento literário de Domingo

Faustino Sarmiento, que torna impecável a denúncia elaborada sobre a pretensão caudilhista argentina, pôde deixar os pampas e galgar o continente. Ainda, com o estudo realizado sobre a obra de Octavio Paz, Ricardo Velez aclarou o longo caminho de apropriação experimentado no estado mexicano e, entre os autores cujas obras reportam terras brasileiras, Amaro Juvenal e o inolvidável Érico Veríssimo permitiram abordagem capaz de pontuar as características sul-rio-grandenses no primeiro e, nacionais, no segundo, de legítima dominação.

Finalmente, embora pautado por um propósito que transita, digamos, entre a esfera de abrangência da Ciência Econômica e a da Ciência Política - que é evidenciar a raiz patrimonialista a qual sobrevive em diferentes governos da região -, referida leitura agrada também olhares apaixonados por outros campos do pensamento, convidando o leitor a uma bela jornada que rastreia, tanto no mundo das artes em suas diversas formas, quanto em calorosos debates mantidos em redes sociais, a confirmação de lições há muito aprendidas, porém ainda urgentes.



# A VISÃO DEPENDENTISTA

Por Luiz Alberto Machado

*Há dois lados da divisão internacional do trabalho: um em que alguns países se especializaram em ganhar, e outro em que se especializaram em perder. Nossa Comarca do mundo, que hoje chamamos de América Latina, foi precoce: especializou-se em perder desde os remotos tempos em que os europeus do Renascimento se abalançaram pelo mar e fincaram os dentes em sua garganta. Passaram os séculos, e a América Latina aperfeiçoou suas funções.*

**Eduardo Galeano** (1980, p. 13)

No capítulo anterior sobre as correntes de interpretação da realidade brasileira, abordei a corrente patrimonialista. Na oportunidade, afirmei que a referida corrente ganhou força como espécie de contraposição à teoria da dependência e à percepção dela decorrente de que a responsabilidade maior pelo subdesenvolvimento dos países latino-americanos devia-se à exploração a que eram submetidos pelos países desenvolvidos e não aos próprios problemas internos. Afirmo, no capítulo referente à visão patrimonialista (p. 69),

Esse tipo de ponto de vista [típico da teoria da dependência], que praticamente nos isentava de qualquer responsabilidade pelo subdesenvolvimento da região, jogando toda a culpa pelo nosso atraso nas costas dos países desenvolvidos, incomodou alguns pensadores e estudiosos que enxergavam nessa postura uma forma muito confortável de encarar a questão. Sendo assim, e agindo a princípio de forma assistemática, já que desenvolviam suas pesquisas e seus trabalhos em instituições e locais diferentes, acabaram dando origem a uma corrente de interpretação que se convencionou chamar de patrimonialista e que tem no deslocamento do foco central de sua análise da realidade brasileira e latino-americana de fora para dentro dos países da região uma de suas marcas características.

A teoria da dependência ganhou destaque a partir de 1969, com a publicação do livro *Dependência e desenvolvimento na América Latina*, de Fernando Henrique Cardoso (FHC) e Enzo Faletto. No *Prefácio* da edição publicada pela Editora Civilização Brasileira (2004, p. 7-8), FHC inicia dizendo:

A trajetória dos livros é caprichosa. Este livro foi escrito inicialmente sob a forma de um relatório, a ser encaminhado a Raúl Prebisch. As versões iniciais foram feitas, provavelmente, em 1965, mas o texto só tomou forma a partir de 1966. [...] Propusemos neste livro um esquema de interpretação com ênfase na dinâmica política entre as classes e grupos sociais, no interior de cada país. Também demos um papel mais relevante às opções ideológicas e às alternativas que o movimento da história abria em cada situação específica. Ao mesmo tempo, insistimos nas variações no modo de relacionamento das economias dos países periféricos com as economias desenvolvidas. Mostramos que esses distintos modos criavam teias de relações políticas e de interesse que, unindo setores dos dois tipos de economias - as desenvolvidas e as subdesenvolvidas -, moldavam formas distintas de desenvolvimento político e social em cada país da região.

Tendo por bases teóricas a visão estruturalista da Comissão Econômica para a América Latina (Cepal) - local onde trabalhavam os autores quando o livro foi escrito - e o imperialismo da visão marxista, a teoria da dependência aplica o binômio centro/periferia à análise da realidade brasileira.

Por esse motivo, supõe que os países periféricos (subdesenvolvidos) tornam-se dependentes dos países centrais (desenvolvidos) e, em razão dessa dependência, são submetidos à exploração crescente, que reforça cada vez mais a conexão entre dependência e exploração, a ponto de se constituir num ciclo que se retroalimenta sistematicamente.

Esse ciclo de dependência e exploração está presente em três dimensões: econômica, política e cultural.

A dimensão econômica da dependência e da exploração pode ser subdividida em três formas. A primeira é a *comercial*, decorrente da relação entre países centrais e periféricos resultante da divisão internacional do trabalho. Nela, os países centrais especializaram-se na produção de bens de consumo duráveis e de bens de capital, enquanto os países periféricos especializaram-se na produção de bens primários, em especial, alimentos e matérias-primas. Como os preços desses produtos evoluíram de forma assimétrica, os países periféricos foram obrigados a produzir (e exportar) quantidades cada vez maiores de bens primários para continuar a importar o mesmo volume de bens de consumo duráveis e de bens de capital. Tal situação, estendendo-se no tempo por longos períodos, constitui-se num processo de transferência de riqueza dos países periféricos para os países centrais. Esse mecanismo tornou-se conhecido como “deterioração dos termos de intercâmbio” ou “deterioração das relações de trocas” e é o ponto alto da interpretação dependentista.

A segunda forma é a *financeira*, que se explica pela exportação dos resultados dos países periféricos (filiais) para os países centrais (matriz). Essa exportação de resultados consiste em diferentes formas de transferência de recursos financeiros em direção aos países centrais, entre as quais os pagamentos de *royalties*, as remessas de lucros das empresas multinacionais e a mais grave delas, o pagamento de elevado montante de juros, onerando pesadamente a balança de serviços.

A terceira forma de exploração e dependência (dentro ainda da dimensão econômica) é a *tecnológica* e pode ser explicada pelo atrelamento dos países periféricos à tecnologia dos países centrais: além de não desenvolverem tecnologias próprias, os países periféricos acabam muitas vezes utilizando máquinas e equipamentos sucateados, ou seja, já superados nos países centrais, e ainda pagam *royalties* por sua utilização.

A dimensão política, por sua vez, tem na internacionalização dos centros de decisão a sua face mais visível. Pressionados pelo ciclo de exploração e dependência, os países periféricos tornam-se excessivamente vulneráveis, o que faz com que muitas das decisões políticas que adotam não reflitam necessariamente o ponto de vista da maior parte de suas respectivas populações. Tal fenômeno pode

ser observado tanto na política interna como na política internacional, quando a posição desses países é fortemente influenciada pelos países centrais por ocasião de tomadas de decisão em organismos multilaterais, como a Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização Mundial do Comércio (OMC) e o Fundo Monetário Internacional (FMI).

Por fim, a dimensão cultural pode ser explicada pela assimilação dos valores, hábitos, ideais e comportamentos dos países centrais por parte das populações dos países periféricos. Essa influência acentuou-se com o extraordinário avanço das telecomunicações e, por que não, da informática.

O Quadro 2.3, a seguir, é uma tentativa de resumir, de maneira esquemática, o ciclo supramencionado de exploração e dependência:

**Quadro 2.3** Ciclo de exploração e dependência



Fonte: *Elaboração do autor.*

Três observações e um comentário, a título de conclusão.

### Primeira observação

Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto (posteriormente seguidos por outros autores de considerável destaque na época, tais como André Gunder Frank, Eduardo Galeano e Theotônio dos Santos) souberam captar o sentimento em voga, sobretudo nos meios acadêmicos latino-americanos na segunda metade da década de 1960, período em que vários países da região estavam

sob domínio de regimes políticos autoritários, com governos militares. Como bem observa Fernando Henrique Cardoso no *Prefácio* do livro *Dependência e desenvolvimento na América Latina* (2004, p. 9):

Ocorre que a palavra dependência, na época, era mágica. [...] O livro foi lido no contexto de vários outros trabalhos políticos e acadêmicos que martelavam a noção de dependência quase como um sinônimo de relação imperialista. Como se a dinâmica das sociedades dependentes fosse determinada mecanicamente pelos interesses e pelos objetivos dos países dominantes. Tudo, ou quase tudo, se “explicava” como consequência da lógica do capital monopolista ou dos desígnios dos governos imperialistas.

Essa forma de interpretar o livro levou a uma visão estreita e reducionista que via padrões de uniformidade em países que estavam em níveis de desenvolvimento tão distintos como, por exemplo, Brasil, Argentina, Bolívia, Nicarágua e Haiti. Os autores do livro, porém, jamais tiveram essa visão ingênua e procuraram sempre destacar a necessidade de diferentes ações de política econômica para a superação do subdesenvolvimento, em razão, precisamente, do distinto grau de desenvolvimento dos vários países do continente.

### **Segunda observação**

Embora duramente criticado em campanhas eleitorais “por ter mandado apagar o que escreveu”, Fernando Henrique Cardoso jamais negou a paternidade da teoria da dependência, embora reconhecesse que tinha uma nova visão de mundo, coerente com a própria dinâmica que caracteriza a evolução política, econômica e social. Esse aspecto, aliás, é realçado no final do já aludido *Prefácio*: “Se o escrevesse hoje, acrescentaria algo, tentaria aprofundá-lo, teria de torná-lo mais atual, considerando a evolução histórica, mas não o mudaria essencialmente”.

Uma das razões da sobrevivência do livro - e da própria teoria da dependência - reside talvez no fato de ele ter sido inovador, antecipando-se a expressões que só viriam a se disseminar décadas mais tarde, como globalização ou

mundialização, como preferem os franceses. Esse aspecto também é ressaltado por Fernando Henrique Cardoso no mesmo *Prefácio* (2004, p. 10-11):

[...] ao descrever o que chamamos de “a nova dependência”, [o livro] fez uma das primeiras caracterizações do que se designa hoje “globalização”. Na época, sequer a expressão “empresas multinacionais” era usual. Em geral, ainda se falava em trustes e cartéis.

Na tentativa de explicar o processo de mundialização que estava em seu início - e de nos contrapormos às teses sobre a inevitabilidade da estagnação econômica, como consequência da contradição entre interesses imperialistas e desenvolvimento econômico dos países periféricos -, salientamos o que era mais evidente: o mercado interno estava se ampliando em alguns países graças aos investimentos industriais externos. Chamamos esse processo de “internacionalização do mercado interno”. Expressão insuficiente para qualificar o que estava começando a ocorrer.

Não obstante mostramos, na análise da “nova dependência”, os primórdios do que hoje se chama de globalização, apesar de não ter sido possível obviamente descrever o que era apenas uma nuvem no horizonte: o processo de integração financeira e a dispersão em escala mundial do processo produtivo, facilitados, mais tarde, pela internet.

### **Terceira observação**

Embora o auge da pregação dos adeptos da teoria da dependência tenha ocorrido nos anos 1960 e início dos anos 1970, ela reapareceu com força no início do século XXI graças, principalmente, aos governos latino-americanos que defenderam e aderiram ao bolivarianismo, também chamado de “socialismo do século XXI”. Um esforço internacional de articulação, conhecido como Foro de São Paulo, cujos principais líderes foram Fidel Castro, Hugo Chávez e o ex-presidente Lula, foi essencial para que suas ideias atingissem diversos outros países da região, entre os quais Argentina, Bolívia, Equador, Nicarágua e, em determinados momentos, Uruguai e Paraguai. No Brasil, as ideias depen-

dentistas foram bastante acentuadas na política externa dos governos de Lula e Dilma Rousseff, em razão, sobretudo, das fortes influências do assessor especial da Presidência da República para Assuntos Internacionais, Marco Aurélio Garcia, e do secretário-geral do Itamaraty de 2003 a 2009, Samuel Pinheiro Guimarães, autor, entre outros livros, de *Quinhentos anos de periferia* (2000).

### **Comentário final**

Em que pese o respeito que tenho pela figura do presidente Fernando Henrique Cardoso, quer pelo intelectual, quer pelo político e estadista, e embora eu reconheça que o livro *Dependência e desenvolvimento na América Latina* “surfou nas ondas do sucesso acadêmico” (2004, p. 10) e se tornou um clássico sobre a teoria da dependência, não posso deixar de registrar que, a meu juízo, há um equívoco de origem. A exemplo de tantas outras que surgiram - e surgem - de tempos em tempos, a teoria da dependência é apenas uma nova roupagem para uma velha e desgastada visão de mundo que remonta ao início do capitalismo, numa época chamada de mercantilista, e que pode ser resumida pela expressão “jogo de soma zero”. De acordo com essa visão, uma nação só pode enriquecer graças ao empobrecimento de outra(s). Essa era exatamente a concepção adotada pelos economistas da escola mercantilista: a riqueza nacional derivava do estoque de metais preciosos que cada nação possuía e, sendo fixo o volume total de metais existente no mundo, o enriquecimento de uma nação passava necessariamente pela troca (comércio) ou pela conquista (invasões, guerras de anexação, contrabando, pirataria etc.).

Desde o século XVIII, primeiro com os fisiocratas e depois com os economistas da escola liberal clássica, tal visão de mundo está claramente superada. Afinal, parece-me evidente que a produção, e não só a troca, está na base da riqueza de qualquer nação. E nada impede que, graças ao esforço, ao trabalho, à criatividade e à competência de cada nação, várias delas possam enriquecer simultaneamente, sem que, para isso, haja necessidade do empobrecimento de outra(s). Incrível como, de tempos em tempos, surjam tentativas de ressuscitar essa visão de mundo assentada no “jogo de soma zero”.

---

Referências

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. *Dependência e desenvolvimento na América Latina*. São Paulo: Civilização Brasileira, 2004.

FRANK, Andre Gunder; CHEW, Sing C.; DENEMARK, Robert Alen (organizadores). *The underdevelopment of development – Essays in honor of Andre Gunder Frank*. USA: Sage, 1996.

GALEANO, Eduardo. *As veias abertas da América Latina*. Tradução de Galeno de Freitas. 8. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

GOLDENSTEIN, Lúcia. *Repensando a dependência*. São Paulo: Paz e Terra, 1994.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. *Quinhentos anos de periferia: uma contribuição ao estudo da política internacional*. 2. ed. Porto Alegre/Rio de Janeiro: Ed. Universidade/UFRGS/Contraponto, 2000.

LENIN, Vladimir Ilitch. *El Imperialismo, fase superior de capitalismo*. Moscou. Editorial Progreso, 1981.

MACHADO, Luiz Toledo. *A teoria da dependência na América Latina*. Disponível em: <[www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40141999000100018](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141999000100018)>. Acesso em: 5 out. 2018.

SANTOS, Theotônio dos. *A teoria da dependência*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.



## RESENHAS

# IMPERIALISMO, FASE SUPERIOR DO CAPITALISMO

## Vladimir Ilitch Ulianov (Lenin)

Por Tullio Kahn

*A teoria é cinza, verde é a árvore da vida.*

**Goethe**

Como bom comunista, Lenin estava na Suíça quando escreveu *Imperialismo, fase superior do capitalismo*, e o ano era 1916, em meio à Primeira Grande Guerra. Revelando a mais absoluta falta de consciência de classe, proletários de todo o mundo matavam-se mutuamente nas trincheiras europeias. E operários de elite dos países capitalistas adiantados, subornados com bons salários, garantidos pelos superlucros auferidos das colônias e semicolônias, uniam-se às suas burguesias nacionais para explorar os operários dos países atrasados. Para complicar ainda mais o cenário, a revolução socialista parecia mais provável na atrasada Rússia do que nos países capitalistas avançados, como Inglaterra e França, onde se deveria esperá-la.

O marxismo precisava de algum modo explicar essa nova e complexa realidade em que as classes não se comportavam do modo como deveriam. O conceito de imperialismo procurava dar uma explicação coerente para as guerras nacionais, para o aburguesamento da aristocracia operária e para outros fenômenos não previstos originariamente.

O século XX se iniciava e o capitalismo não entrara em crise, pois as empresas se expandiram e deram origem a grandes monopólios, trustes e cartéis. Lançando mão das estatísticas burguesas, Lenin mostra o fenômeno da concentração da produção nas mãos de poucas empresas, cada vez maiores. A mudança da quantidade gerava uma mudança de qualidade e o monopólio surgia inevitavelmente nessa fase superior do capitalismo, obedecendo a uma lei inexorável. O monopólio enterrava o capitalismo clássico da época da livre-concorrência e estabelecia acordos de venda, partilhando os mercados, fixando a produção e determinando os preços.

Os bancos passavam pelo mesmo processo de concentração e assumiam um novo papel na economia: de meros intermediários para aceleradores dos processos de concentração de capital e constituição de monopólios. O entrelaçamento dos bancos com a indústria dava origem ao capital financeiro, que predomina sobre as demais formas de capital.

Mas nem tudo era negativo. Assim como Marx reconheceu o caráter revolucionário do capitalismo, Lenin enxergou nos trustes da fase imperialista uma forma superior de produção, que gerava economias de escala e inovações tecnológicas. Em última análise, o monopólio promovia o progresso na socialização da produção, planejada por alguns poucos capitalistas.

Particularmente de interesse para os latino-americanos é a explicação desenvolvida por Lenin sobre como o imperialismo cria uma rede internacional de dependências entre os países. Mais tarde, essa explicação inspirou a criação da conhecida teoria da dependência nos anos 1960, numa tentativa de compreender os entraves ao desenvolvimento dos países latino-americanos, pretensamente originados dessa situação de dependência. Curiosamente, a teoria atingiu seu auge de influência nos anos 1970, na ocasião em que o Brasil crescia a taxas chinesas... Note que Lenin não revela que países atrasados, colônias e semicolônias tornam-se dependentes dos países mais avançados, mas fala de uma rede de dependências, pois os países desenvolvidos, no mercado mundial criado pelo capitalismo, também dependem dos países atrasados para a obtenção de matérias-primas, mão de obra barata, mercado de consumo, envio dos excedentes de produção e outras necessidades.

O capitalismo monopolista moderno, lembrava o camarada Lenin, não exporta apenas mercadorias, mas também precisa exportar capitais excedentes para os países em desenvolvimento. Nesses países os lucros são maiores, pois os capitais são escassos e os salários, matérias-primas e fatores de produção são mais baixos.

Não se tratava necessariamente de uma exportação por vias violentas! Como descreve Lenin (1981, p. 82), "um bom número de Estados, desde a Espanha até os Balcãs, desde a Rússia até a Argentina, Brasil e China, apresentam-se, aberta ou veladamente, perante os grandes mercados de dinheiro, exigindo, por vezes

com extraordinária insistência, a concessão de empréstimos”. Isso criava relações especiais de transação econômica entre credores e devedores, relações especiais que corroíam as bases da livre-concorrência, criticava Lenin.

O mundo inteiro estava já partilhado entre as grandes potências – sejam elas velhas, como Inglaterra e França, potências capitalistas jovens, como Alemanha, Estados Unidos e Japão, ou países pré-capitalistas, como a Rússia de 1916 –, e o capitalismo monopolista financeiro não fazia mais do que exacerbar essa partilha. Aos poucos, as grandes potências tornavam-se países rentistas e parasitários, que viviam às custas dos países atrasados, enredados, por sua vez, numa teia de dependências financeiras e diplomáticas. Assim, embora a rede de dependência envolva países avançados e não avançados, há uma relação de subordinação dos últimos, principalmente no caso das colônias, em que a subordinação tomava, por vezes, a forma de violência e de perda de independência política.

O ano era 1916, um ano antes da Revolução Russa, e Lenin estava prestes a trocar “as armas da crítica pela crítica das armas”. Isso provavelmente explica a perigosa mistura de análise científica e exortação política revelada no texto. A militância talvez tenha forçado o autor a adotar algumas falsas premissas e ofuscado sua visão do processo histórico. Entre elas, as premissas de que a subaliamentação das massas é uma pré-condição básica para o modo de produção capitalista, isto é, o capitalismo monopolista é incompatível com a esperança de paz entre os povos ou o capital financeiro implica a perda de independência política dos povos submetidos a ele.

Lendo o livro um século depois de sua publicação, parece que o verde da vida superou o cinza da teoria leninista e que o social-chauvinista Kautsky tinha lá seus lampejos de razão. O capitalismo não precisa de massas esfomeadas, que produzem pouco e não consomem. Tampouco precisa da guerra entre os povos ou da subordinação política das colônias. Eles foram, antes, ciclos históricos e não necessidades intrínsecas ao modo de produção capitalista.

Apesar da concentração industrial e bancária, a concorrência continuou sendo a base do funcionamento do sistema, o qual gera riqueza crescente, de modo que não se trata de um jogo de soma zero em que o enriquecimento de um país ou

camada social se faz às expensas de outro país ou de outra camada social. Existe “extração do excedente”, mas ele é grande o bastante para ser repartido e, de resto, não seria gerado sem o aporte de capital e tecnologia externos. Os países atrasados não estavam condenados eternamente ao atraso e à subordinação política, econômica e diplomática e, de fato, neste século, as taxas de crescimento econômico e social em muitos deles foram superiores às dos países adiantados.

Talvez a responsabilidade pelo subdesenvolvimento latino-americano não se deva somente aos obstáculos externos, como as esquerdas imaginavam nos anos 1960-70, mas também às opções políticas e econômicas desastrosas tomadas pelas elites nacionais, inclusive as operárias. Embora sejamos todos “dependentes” de tecnologia e capitais, passando pela mesma conjuntura internacional, a taxa de crescimento do PIB em 2017 é 3,7 na Bolívia, 2,8 no Uruguai, 2,7 na Argentina, 2,4 no Peru, enquanto no Brasil a expectativa gira em torno de 0,3 e, na Venezuela, ao redor de -18. Talvez uma “teoria da incompetência” explique melhor nossas mazelas do que o imperialismo, que é um tigre de papel. Somos nós mesmos os maiores culpados pelo nosso subdesenvolvimento. Jogar a responsabilidade no “imperialismo” e na “exploração dos países desenvolvidos” é uma forma de escamotear essa incompetência.

---

Referência

LENIN, Vladimir Ilitch. *El Imperialismo, fase superior de capitalismo*. Moscou. Editorial Progreso, 1981.

# QUINHENTOS ANOS DE PERIFERIA

## Samuel Pinheiro Guimarães

*Por Helio Michelini Pellaes Neto*

Vale, de antemão, contextualizar a obra ora resenhada. A primeira edição do livro *Quinhentos anos de periferia*, de Samuel Pinheiro Guimarães, data de 1999 e reporta, assim, aos efervescentes debates em torno ao projeto de constituição de uma Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), cuja proposta tinha sido assinada cinco anos antes, pelo então presidente dos Estados Unidos Bill Clinton, em Miami.

Salientar também que, por seus contornos originais, que apostavam na livre circulação de bens, serviços e capitais – sem que a livre circulação de pessoas estivesse igualmente pautada –, a proposta encontrou forte rejeição em uma América Latina resignada à precária competitividade de sua indústria e à mão de obra pouco qualificada.

Por esse motivo, Pinheiro Guimarães dedica amplo esforço a demonstrar ganhos e perdas do projeto, leia-se, ganhos exclusivos dos Estados Unidos, frente a inúmeras perdas para os demais países do continente, ditos pelo autor “periféricos”.

Superado, portanto, o entrave referente à ALCA, o valor da leitura em tela repousa, quando muito, no prisma histórico, trazendo reflexão passível de enquadramento no dito popular “mais do mesmo”, ao endossar uma antiga lição cepalina, instituição que há muito já nos remetia à substituição das importações e à integração regional, no caso, entre pares.

Nessa esteira, cabe frisar o estado dormente em que o Brasil se encontra. Vimos, nos últimos 14 anos, o Mercosul adotar passo letárgico diante do entusiasmo, quase infantil, pelo eventual avanço das negociações da Rodada Doha, estabelecida no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC). Paralelamente, o projeto União das Nações Sul-Americanas (Unasul), conquanto evolução da estratégia da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) lançada a debate com o pragmático fim de aproximar a matriz energética no Cone Sul e facilitar uma via de

escoamento de produtos brasileiros ao Pacífico, assume, no brado inconsequente do então presidente venezuelano já falecido Hugo Chávez, ampla dose de resistência ideológica obsoleta e inoportuna. Finalmente, o intercâmbio entre Brasil e Ásia, seja com a China, segunda maior economia mundial, seja com o Japão, país que ocupa a terceira posição nesse *ranking*, senão negligenciado, resta em larga medida ainda precário e subaproveitado.

Por consequência, entendemos que uma abordagem coerente das perspectivas que atualmente se apresentam à ampliação da participação do Brasil no comércio internacional deve iluminar, outrossim, certas lições que emanam de países como Chile e Peru, voltados para ambiciosos planos de aproximação ao continente asiático, bem como de um México ponderado e responsável face à irracionalidade dos discursos que o vizinho gigante lhe direciona.

Finalmente, o escrito de Pinheiro Guimarães carece de fôlego ao recomendar, com relativa timidez, medidas de fomento à tecnologia e à inovação nos países em desenvolvimento, tema que nos parece sumamente saudável para reverter um panorama de trocas internacionais desfavoráveis, mas que encontra obstáculo em sucessivos governos populistas que mais bem buscam se retroalimentar das mazelas de uma população ávida por políticas paliativas, capazes apenas de salvar vidas e perpetuar quadros no comando da nação.

## INTERPRETAÇÕES DO BRASIL

### CAPÍTULO 3

## OS DEBATES MAIS RELEVANTES

Nos dois primeiros capítulos, foram focalizadas, respectivamente, algumas antologias sobre o tema central deste livro e as principais correntes de interpretação isoladamente, com a apresentação dos argumentos fundamentais dos adeptos de cada corrente acrescidos de comentários e resenhas das referências mais relevantes.

Neste capítulo, serão examinados três debates que, de certa forma, polarizaram as discussões a respeito da economia brasileira: monetaristas *versus* estruturalistas; ortodoxia *versus* heterodoxia; desenvolvimentistas *versus* ??????. Esses debates constituíram-se no fulcro central das discussões que se travaram ao longo do ciclo inflacionário iniciado na década de 1960, que perduraram nas décadas de 1970/80 e se estenderam até meados da década de 1990, quando os índices de inflação reduziram-se consistentemente, graças aos bons resultados alcançados pelo Plano Real.

## MONETARISTAS *VERSUS* ESTRUTURALISTAS

*Por Luiz Alberto Machado*

*Uma observação importante a ser feita é que todos os processos inflacionários conhecidos até hoje foram acompanhados pelo crescimento da oferta monetária. A divergência é em relação à causalidade: os monetaristas afirmam que a direção da causalidade é da moeda para os preços - como na Teoria Quantitativa da Moeda. Já os estruturalistas acreditam que são os preços que determinam a quantidade de moeda. Para os estruturalistas, assim, a causalidade da TQM não é válida.*

**Marina da Silva Sanches**

Tanto o monetarismo como o estruturalismo já se haviam feito presentes nas políticas econômicas adotadas no Brasil antes de 31 de março de 1964, quando os militares assumiram o poder com a deposição de João Goulart. A política econômica de Eugênio Gudin quando ministro da Fazenda no governo Café Filho, de 25 de agosto de 1954 a 4 de abril de 1955, pelo lado monetarista, e o Plano Trienal, de Celso Furtado, pelo lado estruturalista, são exemplos disso. Porém, foi durante a vigência do regime militar que o debate econômico no Brasil esteve polarizado entre as correntes monetarista e estruturalista, com alguma influência também da visão dependentista, entendida por alguns especialistas como variante da corrente estruturalista.

O monetarismo, certamente com algum exagero pelo excesso de generalização, foi o modelo predominante da política econômica adotada no Brasil durante a vigência dos governos militares. Nessa época, tinham como seus principais críticos os adeptos da corrente estruturalista, agrupados principalmente na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e na Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), enquanto a Universidade de São Paulo (USP) e a Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro (FGV-RJ) constituíam-se nos principais redutos dos monetaristas.



Numa visão grosseiramente simplificada, os monetaristas eram identificados como governistas, ao passo que os estruturalistas (assim como os dependentistas e os marxistas) como sendo de oposição à política econômica adotada pelos governos do regime militar.

Partindo dos pressupostos do liberalismo clássico, os monetaristas fazem uma análise conjuntural da realidade, utilizando principalmente os instrumentos de política monetária (eventualmente, em caráter assessório, os instrumentos de política cambial).

Para Paul Samuelson, economista norte-americano tido como um dos principais seguidores das ideias keynesianas e ganhador do Prêmio Nobel de Economia de 1970:

O monetarismo tem o seu lado positivo: tirou os economistas do modelo keynesiano simples, ainda muito popular nos Estados Unidos e muito utilizado na Inglaterra, e fez com que os economistas aceitassem o fato de que a política monetária é um importante instrumento estabilizador da economia...

No *Dicionário de economia do século XXI* (2015, p. 572), o prof. Paulo Sandroni assim se refere ao monetarismo:

Escola econômica que sustenta a possibilidade de manter a estabilidade de uma economia capitalista recorrendo-se apenas a medidas monetárias, baseadas nas forças espontâneas do mercado e destinadas a controlar o volume de moedas e de outros meios de pagamento no mercado financeiro. Para tanto, sugerem-se inúmeras políticas. Por exemplo, o governo pode comprar ou vender letras de câmbio oficiais, diminuindo ou aumentando o volume de crédito no mercado financeiro. Pode aumentar ou diminuir a taxa de juros cobrada pelos bancos oficiais para empréstimos aos bancos privados, que os repassam ao setor particular; e aumentar ou diminuir a parcela dos depósitos que os bancos privados são obrigados a manter sob guarda do Banco Central.

Ao identificarem desajustes na economia, os monetaristas procuram combatê-los por meio de medidas diretas e específicas, buscando, na maioria das vezes, soluções de curto prazo. Por serem medidas que atingem setores determinados, costumam ter um impacto muito acentuado sobre os segmentos da sociedade diretamente atingidos, ao contrário das políticas propostas pelos estruturalistas, cujos resultados só se fazem presentes - quando o conseguem - a médio ou longo prazo e que, por abrangerem medidas em diversos setores, costumam ter um efeito quase homeopático sobre qualquer segmento, considerado isoladamente.

O nome de maior destaque no plano internacional é Milton Friedman, ganhador do Prêmio Nobel de Economia em 1976, para quem “a inflação é sempre e em todo lugar um fenômeno monetário”. E seu maior reduto é a Universidade de Chicago, dando origem até à expressão “economistas da Escola de Chicago”, que conduz à falsa ideia de que todos os economistas vinculados a essa universidade sejam adeptos do monetarismo.

Por seu lado, portanto, o estruturalismo foi a corrente de pensamento econômico que congregou os economistas que se opunham às políticas econômicas marcadamente monetaristas, amplamente predominantes durante a vigência do regime militar.

Os estruturalistas preocupam-se em analisar a raiz dos problemas que envolvem uma sociedade. Servem-se, para isso, do instrumental de análise neoclássico (matematizado), aplicando-o às ideias sociais contidas na teoria marxista. O modelo de análise estruturalista defende a tese de que desajustes econômicos como inflação, endividamento etc. são provocados por problemas estruturais, constituindo-se, portanto, em consequências de problemas estruturais da nossa sociedade e são esses problemas que devem ser combatidos para que tais desajustes econômicos - que não passam de pontas de icebergs que afloram à superfície - sejam eliminados. Esses problemas podem ser: crescimento em ritmo diferente dos diversos setores econômicos; má distribuição da renda; disparidades regionais; deficiente alocação das terras; baixo nível educacional etc. Suas propostas, pela abrangência, buscam resultados a médio e longo prazos.

Em *A construção interrompida* (1992, p. 74), Celso Furtado, considerado o maior expoente do pensamento estruturalista no Brasil, faz a seguinte colocação:

A industrialização tardia regida pelas leis do mercado levou ao reforçamento das estruturas sociais existentes em razão de sua fraca absorção de mão de obra e da forte propensão a consumir das camadas modernizadas da sociedade. O subdesenvolvimento, por conseguinte, é uma conformação estrutural produzida pela forma como se propagou o progresso tecnológico no plano internacional. Essa visão global do processo histórico do capitalismo industrial levou-me à conclusão de que a superação do subdesenvolvimento não se daria ao impulso das simples forças do mercado, exigindo um projeto político apoiado na mobilização de recursos sociais, que permita empreender um trabalho de reconstrução de certas estruturas.

No *Dicionário de economia do século XXI* (2005, p. 318), o prof. Paulo Sandroni assim se refere ao estruturalismo:

Corrente de pensamento econômico latino-americana inspirada nos trabalhos dos componentes da Cepal (Comissão Econômica para a América Latina), que analisava o desenvolvimento econômico do ponto de vista dos obstáculos estruturais que impediam um crescimento maior dessas economias. Na explicação do fenômeno inflacionário, os estruturalistas acreditavam que estruturas inadequadas como a agrária, por exemplo, tornavam inelástica a oferta de alimentos e matérias-primas, o que significava elevação de preços nos centros urbanos. A deterioração das relações de troca provocaria *deficits* comerciais e do balanço de pagamentos, obrigando tais países a desvalorizações cambiais constantes, sendo estas outro alimentador do processo inflacionário. As soluções propostas: para o primeiro caso, a reforma agrária; para o segundo, a transição de uma economia exportadora de matérias-primas para outra que vendesse ao exterior principalmente produtos manufaturados. O autor mais influente dessa escola de pensa-

mento econômico é o argentino Raúl Prebisch. Entre os brasileiros, o mais importante estruturalista é certamente Celso Furtado.

Com todos os riscos decorrentes de qualquer tipo de rotulação, o Quadro 2.4 identifica os nomes mais comumente associados ao monetarismo e ao estruturalismo no Brasil.

### Quadro 2.4

Nomes comumente associados ao monetarismo e ao estruturalismo no Brasil

Monetarismo	Estruturalismo
Eugênio Gudín	Celso Furtado
Octávio Gouvêa de Bulhões	Maria da Conceição Tavares
Roberto Campos	Carlos Lessa
Mario Henrique Simonsen	Antônio Barros de Castro
Affonso Celso Pastore	José Serra
Ernane Galvêas	Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo
Carlos Geraldo Langoni	Luciano Coutinho

Fonte: *Elaboração do autor.*

---

#### Referências

BARBOSA, F. H. *A visão estruturalista do processo inflacionário*. In: \_\_\_\_\_. *A inflação brasileira no pós-guerra: monetarismo x estruturalismo*. Rio de Janeiro: Ipea/Inpes, 1983.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello. *Ensaio sobre o capitalismo no século XX*. Seleção e organização de Frederico Mazzucchelli. São Paulo: Editora Unesp: Campinas, SP: Unicamp, Instituto de Economia, 2004.

BIELSCHOWSKY, R. *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1988.

BIELSCHOWSKY, Ricardo (Organizador). *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL* (2 volumes). Tradução de Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Record, 2000.

FRANCO, Gustavo H. B. *A moeda e a lei: uma história monetária brasileira (1933-2013)*. Rio de Janeiro: Zahar, 2017.

FRIEDMAN, Milton. *Inflação. Suas causas e consequências*. 2. ed. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1978.

FURTADO, Celso. *A economia latino-americana*. Rio de Janeiro: Nacional, 1978.

\_\_\_\_\_. *Teoria e política do desenvolvimento econômico*. 10. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

\_\_\_\_\_. *Brasil: A construção interrompida*. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

GUDIN, Eugênio. *O pensamento de Eugênio Gudin*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1978.

LESSA, Carlos. *Quinze anos de política econômica*. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1982.

PERINGER, Alfredo. *Monetarismo versus keynesianismo versus estruturalismo: inflação, desemprego e taxas de juros*. Rio de Janeiro: Globo, 1985.

SANCHES, Marina da Silva. *Teoria e Política da Inflação na América Latina: a controvérsia entre Monetaristas e Estruturalistas*. Monografia apresentada ao Departamento de Economia da Universidade de Brasília como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas, sob a orientação da profa. dra. Andrea Felipe Cabello.

SANDRONI, Paulo. *Dicionário de economia do século XXI*. Rio de Janeiro: Record, 2005.

SIMONSEN, Mário Henrique. *Inflação, gradualismo e tratamento de choque*. Rio de Janeiro: APEC, 1970.

\_\_\_\_\_. *Brasil 2001*. Rio de Janeiro: APEC, 1976.

\_\_\_\_\_. *Brasil 2002*. Rio de Janeiro: APEC, 1979.

TAVARES, Maria da Conceição. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. 11. ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983.

## ORTODOXIA *VERSUS* HETERODOXIA

Por Luiz Alberto Machado

*Os 'pacotes' econômicos [heterodoxos] têm atentado contra os direitos essenciais à liberdade e à propriedade dos cidadãos, contrariando atos jurídicos perfeitos entre pessoas físicas e jurídicas de direito privado.*

**O quinquênio dos pacotes** (1993, p. 35)

Neste capítulo examino duas correntes de interpretação da economia brasileira, a ortodoxa e a heterodoxa, que se constituíram no fulcro central dos debates que se travaram ao longo do ciclo inflacionário iniciado na década de 1960, que perdurou pelas décadas de 1970 e 1980 e se estendeu até meados da década de 1990, quando os índices de inflação reduziram-se consistentemente, graças aos bons resultados alcançados pelo Plano Real.

Para balizar a discussão, apresento a caracterização das duas correntes pelo prof. Paulo Sandroni em seu *Dicionário de economia do século XXI* (2005, p. 140).

**Choque ortodoxo.** Política econômica de combate à inflação que consiste em realizar um corte brusco na expansão monetária e redução intensa do *deficit* público, acompanhado de uma liberalização dos preços para que estes encontrem livremente seu ponto de equilíbrio no mercado. Esta política tem como resultantes a elevação da taxa de juros, a redução dos gastos públicos (investimentos), a contenção do consumo e, conseqüentemente, a recessão econômica, cuja duração e profundidade dependem de uma série de fatores.

**Choque heterodoxo.** Política econômica de combate à inflação que consiste em aplicar o congelamento de preços em todos os níveis durante um período determinado de tempo e liberar as políticas monetária e fiscal. Diante da inflação intensa que diversos países vêm sofrendo a partir do final dos anos [19]70, a política do choque heterodoxo foi aplicada em vários casos, destacando-se Argentina, Israel, Bolívia e Brasil.

Prosseguindo, com o objetivo de fornecer mais elementos para a discussão, reproduzo um trecho do primeiro capítulo do livro *O heterodoxo e o pós-moderno: o Cruzado em conflito* (1987, p. 19), de Leda Paulani, Amaury Bier e Roberto Messenberg, intitulado *O debate teórico acerca da natureza da inflação*.

Pode-se identificar no Brasil pelo menos três correntes distintas no que se refere à análise do processo inflacionário. A primeira delas, usualmente cunhada de ortodoxa, identifica como causa persistente da inflação o descontrole orçamentário do Governo que, ao forçar uma expansão exagerada da oferta de moeda, gera tensões inflacionárias. Este processo pode ser reforçado e autonomizado pelo mecanismo de formação de expectativas inflacionárias por parte dos agentes econômicos. No extremo oposto da ortodoxia encontramos as ideias de Conceição Tavares e Belluzzo. O argumento dos autores parte da crítica à equação keynesiana de preços, caracterizada por *mark-ups* convencionais sobre custos normais e por uma razoável independência entre os mercados *fix* e *flex-price*. Para os autores, esta hipótese não mais se sustenta em função, principalmente, da ruptura do padrão monetário internacional que teria solapado a âncora que garantia um mínimo de estabilidade ao sistema. Por último, temos os “inercialistas” que partem da separação conceitual do processo inflacionário em dois elementos: a tendência inflacionária e os choques.

Se a primeira, como está explícito, corresponde à visão ortodoxa, a segunda, associada no texto a Tavares e Belluzzo, corresponde à visão heterodoxa. A terceira, como se verá a seguir, reúne componentes das duas correntes, embora seja, na maior parte das vezes, também relacionada à visão heterodoxa.

O debate entre ortodoxos e heterodoxos, ainda que já existente anteriormente, ganhou força com a então chamada Nova República, o primeiro governo de oposição e com um presidente civil a chegar ao poder, depois de mais de 20 anos de regime militar e com presidentes oriundos das Forças Armadas. Ao longo dos governos militares, os responsáveis pela condução

da política econômica eram considerados, em maior ou menor grau, monetaristas. Os críticos dessa política acabaram sendo rotulados, genericamente, como estruturalistas.

Na composição que foi obrigado a fazer para constituir sua equipe de governo, Tancredo Neves usou de uma estratégia ousada: indicou um nome ligado à visão monetarista, considerada mais conservadora ou ortodoxa, para o Ministério da Fazenda, seu sobrinho Francisco Dornelles, e, para o Ministério do Planejamento, um economista que, embora formado pela USP, tida então como a Meca da ortodoxia, havia alterado sua forma de enxergar as coisas da economia, quer na teoria quer na prática, passando a ser considerado um heterodoxo, João Sayad.

Os analistas, tão logo tomaram conhecimento dessa composição, previram que não seria nada fácil administrar um governo que reunia visões tão distintas nas principais pastas da área econômica. Dornelles formou sua equipe com jovens economistas do Rio, logo apelidados de Menudos, numa analogia com a banda musical constituída por adolescentes que fazia grande sucesso entre a meninada na época. Já Sayad escolheu para assessorá-lo economistas conhecidos como o Grupo dos PhDs da USP, entre os quais Andréa Calabi, Francisco Vidal Luna e Philippe Reichstul.

Talvez Tancredo Neves, com sua vasta experiência e ampla respeitabilidade adquirida na fase de transição política, fosse capaz de administrar harmonicamente grupos tão antagônicos. Seu adocimento às vésperas da posse e seu falecimento alguns dias depois puseram fim a essa possibilidade. José Sarney, que acabou assumindo a Presidência da República em lugar de Tancredo Neves, não havia participado da construção daquela equipe de governo e, desde o primeiro momento, mostrou dificuldade para gerir as duas forças que se contrapunham na tentativa de conduzir a política econômica.

O resultado disso foi que poucos meses depois do início do governo e sem que a política econômica implementada, de cunho mais ortodoxo, apresentasse resultados expressivos, o próprio Dornelles, percebendo que vinha sendo fritado dentro do Planalto, acabou renunciando, abrindo espaço para o pleno domínio do grupo dos heterodoxos.



Assumiu então o Ministério da Fazenda o empresário Dílson Funaro, de histórica ligação com o PMDB, atual MDB. Observou-se, nesse momento, uma aproximação muito grande não só das pastas da Fazenda e do Planejamento, mas também da pasta da Indústria e Comércio, cujo titular era Roberto Gusmão (ligado ao grupo de Olavo Setúbal), e da Ciência e Tecnologia, que tinha à sua testa o ministro Renato Archer (do grupo ligado a Ulysses Guimarães), que, por sua vez, tinha como seu principal assessor um dos principais economistas oriundos do Instituto de Economia da Unicamp, Luciano Coutinho.

Há que se registrar, nessa época, um fenômeno interessante. Passaram a trabalhar na elaboração de um plano de estabilização, por solicitação do Ministério da Fazenda, economistas ligados à PUC do Rio de Janeiro que vinham desenvolvendo há algum tempo pesquisas avançadas sobre a teoria da inflação inercial. Os mais destacados eram Francisco Lopes, André Lara Resende e Pérsio Arida. Sua contribuição para a formulação do primeiro plano de estabilização, o Plano Cruzado, foi total. Pode parecer uma contradição, uma vez que a PUC-RJ era considerada reduto dos ortodoxos. A história, porém, se encarregou de mostrar duas coisas: a primeira é que o plano anunciado continha mudanças essenciais em relação ao que fora inicialmente apresentado pelos seus formuladores, introduzindo desde o primeiro momento medidas de redistribuição de renda que só deveriam ser contempladas num segundo momento; a segunda é que os formuladores do plano tinham muito pouca influência na sua execução, razão pela qual os interesses político-partidários acabaram se sobrepondo à lógica econômica, transformando algo que era assessorio e temporário - o congelamento de preços e salários - em principal e duradouro, o que se mostrou fatal para o futuro do plano.

Teve início então, com o Plano Cruzado (fevereiro de 1986), o período caracterizado pela sucessão de planos heterodoxos de combate à inflação, vindo, na sequência, o Cruzado II (novembro de 1986), Bresser (junho de 1987), Verão (janeiro de 1989), Collor I (março de 1990) e Collor II (janeiro de 1991). Embora possam ser apontadas algumas diferenças na formulação e execução de cada um, caracterizando-os como mais ou menos heterodoxos, houve um fator comum a todos eles: a tentativa de derrubar a inflação por meio do uso de artificialismos,

como congelamento de salários e preços,<sup>1</sup> e imposição de tablitas ou desindexadores, adotados mediante decretos-lei ou medidas provisórias.

Os resultados foram decepcionantes, como se observa no trecho a seguir, extraído da publicação *Notas: avaliação de projetos de lei* (1993, p. 31), editada pelo Instituto Liberal do Rio de Janeiro:

O absoluto insucesso das tentativas de controle da inflação se fez acompanhar de um grande aumento de sua variabilidade. Nos anos anteriores (1981 a 1985), a inflação aumentara sim, mas de forma menos irregular, ao passo que, subsequentemente, os sucessivos “pacotes” tornaram difícilíssima a previsão do comportamento dos preços, mesmo em pequenos intervalos de tempo. Como reação a essa imprevisibilidade, o País passou a viver na base do curto-prazo, sem investir produtivamente, sempre na expectativa dos próximos choques, decretos-leis, medidas provisórias, atos normativos etc.

O Plano Real, adotado em 1994 e responsável pela reconquista da estabilidade econômica, teve como seus principais autores alguns dos mais destacados formuladores do Plano Cruzado, como Francisco Lopes, André Lara Resende e Pêrsio Arida, além de Edmar Bacha. Embora apresente alguns componentes tidos como heterodoxos, como a Unidade Real de Valor (URV), o Plano Real é considerado pela maioria dos analistas como um projeto de engenharia econômica dotado de características predominantemente ortodoxas, ainda que bastante inovadoras.

De lá para cá, as provocações entre ortodoxos e heterodoxos jamais deixaram de estar presentes nos debates econômicos, quer nas publicações técnicas e nos encontros acadêmicos, quer nos diferentes veículos da mídia.

Artigo publicado em 2004, na *Folha de S.Paulo*, intitulado *Escolas de economia rechaçam ideologia*, traz alguma luz ao assunto para esclarecer, de maneira simplificada, as diferenças entre ortodoxos e heterodoxos:

---

<sup>1</sup> Uma crítica contundente a esse tipo de estratégia no combate à inflação pode ser vista em SCHUETTINGER, Robert L.; BUTLER, Eamonn F. *Forty centuries of wage and price controls: how not to fight inflation*. Heritage Foundation, 1979. Este livro foi traduzido e publicado no Brasil pela Editora Visão (1988) e será resenhado no final deste capítulo.

As doses são diferentes, mas a receita não muda: um pouco mais de história e sociologia na Unicamp (e na UFRJ), os centros mais “heterodoxos”, um pouco mais de matemática e estatística na USP, na PUC-RJ e nos cursos [de Economia] da FGV no Rio e em São Paulo.

Embora válido como esforço de síntese, há que se tomar muito cuidado com qualquer generalização, principalmente quando ela envolve rotulações. Afinal, há exemplos aos montes na história econômica de autores que mudaram de posição ao longo de sua trajetória intelectual, pelos mais diferentes motivos.

Esse mesmo perigo está presente nas comparações e associações surgidas nas trocas de farpas entre adeptos das diferentes correntes de interpretação econômica. João Manuel Cardoso de Mello, ex-integrante da equipe que administrou o Plano Cruzado, de inspiração heterodoxa, por exemplo, afirmou, num artigo publicado pela *Revista Bovespa*, que “Gustavo Franco é um economista de direita”. Já Gustavo Franco, em seu livro *O Plano Real e outros ensaios*, identifica uma vigorosa aliança entre heterodoxia e nacionalismo.

Afirmações dessa natureza não costumam ser muito esclarecedoras, ainda mais num país em que as personalidades públicas mudam de posição - ou de partido - com a mesma facilidade e intensidade que algumas pessoas alteram suas preferências de moda. Basta ampliar um pouco o universo temporal da análise para constatar quantos exemplos existem a corroborar essa prática. Quem imaginaria que o prof. Delfim Netto, grande líder da política econômica adotada durante o regime militar, que tinha na Arena o seu partido de sustentação e que depois passou longos anos no PDS, sucessor da Arena, e outros tantos no novo sucessor, o PP, acabaria sendo deputado federal pelo PMDB, sucessor do MDB, cujos membros o apontavam como seu principal adversário? Outro exemplo revelador do perigo da rotulação diz respeito ao enquadramento de Máílson da Nóbrega entre os heterodoxos, em razão da existência do congelamento de preços como um dos elementos do Plano Verão adotado quando ele era ministro da Fazenda. Suas posições, historicamente, alinham-se muito mais às dos chamados ortodoxos.

Essas marchas e contramarchas tornam a compreensão da economia confusa para muitos, o que não deixa de ser verdade. Mas, por outro lado, representam a pitada de pimenta que torna mais acirrados e saborosos os sucessivos debates que a economia nos oferece. Como ilustração disso, encerro este capítulo com a controvérsia envolvendo um dos mais polêmicos economistas da ala ortodoxa, revelada pelo artigo *Chumbo trocado* (1995). Inicialmente, Gustavo Franco recupera a história do pensamento heterodoxo na economia e dispara:

*Prima facie*, os heterodoxos parecem invariavelmente inovadores, ou mesmo revolucionários, pelo menos até se tornarem - quando suas ideias se mostram bem-sucedidas (o que nem sempre é o caso) - também parte do *establishment*. Talvez como regularidade, o heterodoxo "médio" não será lembrado por qualquer realização ou reflexão relevante, permanecendo mercedamente na companhia de tantos "alternativos", místicos, visionários fracassados, falsos profetas, no submundo da história das ideias.

João Sayad, ex-ministro do Planejamento na época do governo Sarney, reage com igual ironia: "Franco é muito culto, mas me impressiona sua presunção nos julgamentos. O curioso é que, quando ele faz ou participa de algo heterodoxo - como a criação da URV, que é de autoria do economista Pérsio Arida - vira ortodoxia".

A esta altura, o leitor pode querer saber: como se posiciona o próprio Gustavo Franco nesse particular? No texto de seu livro que trata da URV, para cuja concepção ele desempenhou relevante papel, ele afirma: "A URV ofereceu uma fecunda via entre heterodoxia e ortodoxia".

Como bem observa Maria Helena Passos, autora do artigo *Chumbo trocado* (1995), trata-se de uma frase bastante sugestiva para quem encerra seu livro com a cáustica sentença: "A heterodoxia que se tornou *establishment* não admite a velhice e, recalcada, resiste a tudo que é mudança".

Em que pese a ressalva contida no artigo quanto aos riscos da rotulação, seguem-se, a título de ilustração, os nomes mais destacados usualmente associados a cada corrente:

<b>Ortodoxos</b>	<b>Heterodoxos</b>	<b>Inercialistas</b>
Mario Henrique Simonsen	Maria da Conceição Tavares	Pérsio Arida
Antonio Delfim Netto	Luiz Gonzaga de M. Belluzzo	André Lara Resende
Affonso Celso Pastore	João Manuel Cardoso de Mello	Francisco Lopes
Ernane Galvêas	João Sayad	Edmar Bacha
Carlos Geraldo Langoni	Luciano Coutinho	
Carlos Brandão	Luiz Carlos Bresser Pereira	
Francisco Dornelles	Paulo Nogueira Batista Jr.	
Gustavo Franco	Carlos Lessa	

---

#### Referências

BATISTA JR., Paulo Nogueira. *A economia como ela é*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Ortodoxos e histórico-institucionalistas*. Disponível em: <[www.bresserpereira.org.br/ver\\_file.asp?id=1542](http://www.bresserpereira.org.br/ver_file.asp?id=1542)>. Acesso em: 5 out. 2018.

FRANCO, Gustavo. *O Plano Real e outros ensaios*. São Paulo: Livraria Francisco Alves Editora, 1995.

\_\_\_\_\_. *Matemática e neoliberalismo*. Veja, 30 de abril de 2003, p. 112.

LOUREIRO, Maria Rita. *Os economistas no governo: gestão econômica e democracia*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getulio Vargas, 1997.

MACHADO, Luiz Alberto. As mil e uma culpas do neoliberalismo. *Revista de Economia & Relações Internacionais*. São Paulo: FAAP, v. 3, n. 5, julho de 2004, p. 95-110.

NÓBREGA, Mailson da. *O Brasil em transformação*. São Paulo: Editora Gente, 2000.

\_\_\_\_\_. *O futuro chegou: instituições e desenvolvimento no Brasil*. São Paulo: Globo, 2005.

O *QUINQUÊNIO dos "pacotes"*. Em Notas: avaliação de projetos de lei. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1993, p. 31-40.

OLIVEIRA, Ribamar. *Chega ao fim a hegemonia da PUC*. Disponível em: <[www.economia.puc-rio.br/gfranco/hegemonia.htm](http://www.economia.puc-rio.br/gfranco/hegemonia.htm)>. Acesso em: 5 out. 2018.

PASSOS, Maria Helena. Chumbo trocado. *Revista Bovespa*, agosto de 1995. Disponível em: <[www.economia.puc-rio.br/gfranco/MHelenaPassos.htm](http://www.economia.puc-rio.br/gfranco/MHelenaPassos.htm)>. Acesso em: 5 out. 2018.

PAULANI, Leda; BIER, Amaury G.; MESSENERG, Roberto. *O heterodoxo e o pós-moderno: o Cruzado em conflito*. Prefácio de Paul Singer. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

REGO, José Márcio et. al. *Inflação inercial, teorias sobre inflação e o Plano Cruzado*. Prefácio de Dílson Funaro. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

SCHUETTINGER, Robert L.; BUTLER, Eamonn F. *Forty centuries of wage and price controls: how not to fight inflation*. Heritage Foundation, 1979.

SIMONSEN, Mário Henrique. *Inflação, gradualismo e tratamento de choque*. Rio de Janeiro: APEC, 1970.

## DESENVOLVIMENTISTAS VERSUS ????????

Por Luiz Alberto Machado

*Quando nos deparamos com um “desenvolvimentista” – geralmente, um ignorante em economia especializado em tagarelar sobre assuntos econômicos –, o melhor que podemos lhe dizer é que procure um pediatra, porque o ‘desenvolvimentismo’ é, sem dúvida, uma doença infantil. É a catapora da América Latina.*

Ubiratan Iorio (*Jornal do Brasil*, 2006)

### Considerações iniciais

O leitor pode estar estranhando o título deste capítulo. Ocorre que não é fácil saber a quem os autointitulados desenvolvimentistas se opõem, uma vez que, aparentemente, suas críticas dirigem-se a todos os que procuram fazer a defesa de uma política econômica caracterizada pelo equilíbrio fiscal e monetário.

Há uma declaração de 2007 do ex-ministro Máílson da Nóbrega à revista *Veja*, reproduzida no livro *Antologia da maldade* (2015, p. 95), de Gustavo Franco e Fabio Giambiagi, que expressa bem isso:

Que diabos é ser “desenvolvimentista”? Quem assim se autointitula dirá que é querer o desenvolvimento. Mas será que os outros não desejam o mesmo? Ninguém levantou a bandeira do atraso, pois aí teríamos o “atrasadista”, uma espécie tão extravagante quanto o “desenvolvimentista”.

Paulo Sandroni, no *Dicionário de economia do século XXI* (p. 242), assim se refere a ele:

**Desenvolvimentismo.** Ideologia que no Brasil caracterizou particularmente o governo Kubitschek e que identifica o fenômeno do desenvolvimento a um processo de industrialização, de aumento da renda por habitante e da taxa de crescimento. Os capitais para impulsionar o processo são obtidos junto às empresas locais, ao Estado e às empresas estrangeiras. As políti-

cas ligadas ao desenvolvimentismo concentram sua atenção nas questões relativas à taxa de investimentos, ao financiamento externo e à mobilização da poupança interna. São desprezadas pela teoria as questões relativas à distribuição da renda, concentração regional da atividade econômica, condições institucionais, sociais, políticas e culturais que influem sobre o desenvolvimento. Ao fazê-lo, o desenvolvimentismo opõe-se à escola estruturalista originária da Comissão Econômica para a América Latina (Cepal), que vê o desenvolvimento como um processo de mudança estrutural global.

### Contextualizando a discussão

O termo “desenvolvimentista” ganhou espaço e sua relação de integrantes adquiriu adeptos com a disseminação das teses dirigistas depois de dois fortes abalos sofridos pela economia capitalista: a Grande Depressão e a Segunda Guerra Mundial.

Bielschowsky<sup>2</sup> e Mussi situam bem a questão do desenvolvimentismo na introdução da coletânea *Políticas para a retomada do crescimento - reflexões de economistas brasileiros* (2002, p. 16):

Como é conhecido, há no Brasil toda uma tradição de discussão sobre *estratégias e políticas de crescimento*. O longo período de crescimento “liderado pelo Estado”, que se estende de 1947 a 1980 (crescimento médio de 7,2% ao ano), foi palco de acalorado debate entre distintas correntes de pensamento. Subjacente a tal debate encontrava-se, primeiramente, e em oposição aos fundamentos teóricos da ortodoxia liberal, a ideia de que em estruturas produtivas e institucionais subdesenvolvidas, como a brasileira, o mercado não conduz à alocação eficiente de recursos, devendo as falhas de mercado ser corrigidas pelo Estado. Em segundo lugar, e mais radicalmente, encontrava-se a ideia de que nas condições de subdesenvolvimento a coordenação agregada das

---

<sup>2</sup> Ricardo Bielschowsky é autor de um livro muito respeitado nos meios acadêmicos intitulado *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. Lançado em 1988 pelo IPEA, teve uma edição revista lançada pela Editora Contraponto (RJ).

decisões de investimento, bem como o seu financiamento e, em certos casos, a sua execução, requerem participação estatal.

Situada a questão, prosseguem eles (2002, p. 17):

A hegemonia absoluta dessa posição, ou seja, do *desenvolvimentismo* - que teve variadas manifestações à direita, ao centro e à esquerda do espectro político-ideológico - perdurou até a entrada na década de 1980. A profunda instabilidade que se seguiu aos episódios internacionais de fins dos anos 1970 - a segunda explosão dos preços do petróleo, a decisão estadunidense de 1979 de elevar as taxas de juros, e o fechamento do mercado financeiro aos países endividados - foi o divisor de águas que marcou o fim dessa hegemonia.

Diante dessa constatação, concluem eles (2002, p. 17):

A retração desenvolvimentista se deu como resultado de vários fatores. Destacadamente podem ser mencionados o fato de as energias nacionais terem estado absorvidas por problemas de curto prazo e pelas altas taxas de inflação, a baixa capacidade do setor público oriunda da prologada incapacidade do Estado de eliminar a instabilidade macroeconômica, e a crescente hegemonia do pensamento neoliberal no plano internacional.

Segundo Deepak Lal, professor de Economia Política do University College, de Londres, os desenvolvimentistas partem da ideia de que os princípios da economia neoclássica tradicional têm pouca validade no Terceiro Mundo, o que dá origem à busca de uma nova teoria econômica "heterodoxa", especialmente aplicável nessa região. Existe, portanto, uma clara afinidade entre heterodoxos e desenvolvimentistas.

No Brasil, em particular, as teses desenvolvimentistas voltaram a ganhar espaço a partir do momento em que a economia brasileira não conseguiu repetir os



mesmos expressivos índices de crescimento observados no período compreendido entre 1870 e 1986, quando foi considerada pelo respeitado prof. Angus Maddison como a economia de melhor desempenho, numa amostra que englobava cinco países desenvolvidos – Estados Unidos, Inglaterra, Alemanha, França e Japão – e cinco não desenvolvidos – Rússia, China, Índia, México e Brasil.

## **Defensores e críticos do desenvolvimentismo**

Para os chamados desenvolvimentistas, a obtenção de altas taxas de crescimento econômico e, subsequentemente, de desenvolvimento, é uma questão de voluntarismo: basta querer, que é fácil atingir.

Convenhamos, uma enorme bobagem. Parecem esquecer que a economia apresenta restrições impostas pela própria escassez relativa dos chamados fatores de produção, além de ser constituída não só de variáveis controláveis, mas também de não controláveis, sobre as quais, evidentemente, nenhum condutor de política econômica, por mais boa vontade que tenha, possui domínio ou capacidade de administrar plenamente. Além disso, parecem imaginar que são monopolistas do desejo de ver seu país crescer e que os defensores de políticas monetárias e fiscais equilibradas são todos antipatriotas, que torcem pelo fracasso dos respectivos países.

O prof. Ubiratan Iorio, da UERJ, foi bastante incisivo num comentário a esse respeito, em artigo publicado pelo *Jornal do Brasil* (23/01/2006). Afirma ele:

Sempre que leio ou ouço alguém proclamar-se um “desenvolvimentista”, ou afirmar que o economista Fulano ou o presidente Beltrano também é ou foi, a reação é de tristeza. Sim, porque se a estultice, mesmo quando aparentemente revestida de boas intenções, entristece, quando se torna endêmica, entristece muito mais. Ora bolas, desenvolvimentistas todos somos, ou o leitor conhece quem vibre com o atraso do País, que sinta prazer em ver altos índices de desemprego ou que estoure de felicidade quando observa o que o Brasil poderia ser e o que efetivamente é – a não ser o PT,

quando era oposição? Declarar-se “desenvolvimentista”, portanto, é uma redundância gramatical, um pleonasma!

Quem também foi muito feliz ao examinar a postura voluntarista dos desenvolvimentistas foi o ex-ministro Mailson da Nóbrega. Com a experiência de quem já teve a responsabilidade de ocupar o cargo de ministro da Fazenda, numa das épocas mais difíceis de nosso passado recente, afirma ele (2000, p. 148):

Existem duas visões enraizadas nas elites sobre o desenvolvimento. A primeira é a de que o desenvolvimento pode, caso se deseje, ser gerado pela ação do Estado. A segunda é a de que o Ministério da Fazenda e o Banco Central, ao se fixarem na questão da estabilidade, estariam contra o desenvolvimento e seriam insensíveis às necessidades de criação de empregos.

As duas visões, a rigor, estão completamente equivocadas.

A primeira, por ter uma noção tão romântica como insensata sobre a real capacidade do Estado de promover o desenvolvimento. Repleta de saudosistas que adorariam a volta de políticas decrépitas, mas favoráveis a seus interesses pontuais, essa visão foi magistralmente descrita por Rogério Werneck em *O Estado de S. Paulo* (28/05/1999):

O que parece permear o “desenvolvimentismo” é uma visão arraigada, extremamente cara a uma parte ponderável de nossas elites [...] a visão de que o desenvolvimento econômico é apenas uma questão de vontade, descortino e ousadia na mobilização de potentes instrumentos de intervenção de que dispõe o Estado.

A segunda, por sua vez, parte de uma noção, também equivocada, da importância da estabilidade econômica e dos papéis do Ministério da Fazenda e do Banco Central. Como bem observa, uma vez mais, Mailson da Nóbrega (2000, p. 149):

A ideia de que o Ministério da Fazenda e o Banco Central não sabem pensar em outra coisa além da estabilidade também está vinculada a visões antigas do papel que exerceram no desenvolvimento. Por isso, no seu esforço para evitar a volta da inflação, recebem nomes que parecem desprezíveis aos olhos dos críticos, como os de “monetaristas” e “fiscalistas”. É como de seus titulares possuíssem uma visão impatriótica e até mesmo mórbida sobre a necessidade de promover o desenvolvimento.

Entre os defensores do desenvolvimentismo e, portanto, da participação ativa do Estado na condução da política econômica, vale destacar as afirmações de Paulo Nogueira Batista Junior (apud SOCHAZCEWSKI, in: BIELSCHOWSKI; MUSSI, 2002, p. 45), ainda nos anos finais do governo de Fernando Henrique Cardoso:

Para voltar a crescer o Brasil precisa de um forte aparelho de Estado, mas a decadência do setor público é uma restrição pesada. [...] A burocracia apátrida nos postos-chave econômicos, na América Latina, garante a sobrevivência política por sua dependência de interesses externos da região.

Outro que assume posições semelhantes, na mesma época, em especial quanto ao papel do Estado no que se refere à política industrial, é Mário Possas (apud SOCHAZCEWSKI, in: BIELSCHOWSKI; MUSSI, 2002, p. 44):

É preciso recuperar a agenda de política econômica que passa pela política de gasto público e pelo incentivo ao investimento. [...] A política industrial tem de voltar de forma mais moderna: aumentar a produtividade e a competitividade. Políticas setoriais perdem importância para políticas mais gerais de elevação da eficiência. [...] O desaparecimento de alguns setores é o preço da abertura, com o ganho, porém, do aumento da competitividade dos demais. [...] A nova função do Estado é a de ser um Estado moderno, mas não menos atuante, normativo, regulador, controlador; moderno não significa omissão.

Além dos citados Batista Junior e Possas, outros que assumiram posições francamente favoráveis ao desenvolvimentismo são João Paulo de Almeida Magalhães, Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo e Fábio Erber. Além deles, os integrantes do Centro de Estudos do Novo Desenvolvimentismo, da Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV-EESP), entre os quais Luiz Carlos Bresser Pereira, José Luiz Oreiro, Nelson Barbosa, Yoshiaki Nakano e Nelson Marconi, que tem sido procurado por Ciro Gomes, um dos candidatos da eleição presidencial de 2018.

### **Pinceladas finais**

Evidentemente, muitos dos autodenominados “desenvolvimentistas” jamais tiveram sobre os próprios ombros a responsabilidade de conduzir os destinos da economia de seus respectivos países, como administrar recursos escassos, eleger prioridades o tempo todo e equilibrar necessidades de curto, médio e longo prazos. Alguns, no entanto, tiveram oportunidade de ocupar cargos de primeiro e segundo escalão na estrutura governamental. E, nos períodos em que lá estiveram, não conseguiram promover o crescimento expressivo do País, nem fazer com que a inflação retornasse, consistentemente, a padrões considerados civilizados. Porém, criticar é muito mais fácil do que construir e realizar!

Diante disso, num país que ainda não eliminou plenamente a possibilidade de chegada ao poder de populistas e voluntaristas, é bom lembrar os ensinamentos de Maílson da Nóbrega (2000, p. 149) a respeito dos papéis dos principais órgãos da área econômica:

Em qualquer país sério, o Ministério da Fazenda cuida das finanças do Tesouro Nacional e o Banco Central zela pela estabilidade da moeda e do sistema financeiro. Políticas fiscais prudentes e moeda estável formam o ambiente para que as forças do desenvolvimento atuem na geração de crescimento e do bem-estar. Mesmo quando o Estado exerce um papel saliente, como o de apoio à agricultura e ao desenvolvimento tecnológico, as

respectivas ações têm curso em outras áreas do governo e obedecem ao princípio da restrição orçamentária. Gasta-se o que está no Orçamento.

Em reforço a esses ensinamentos de Maílson da Nóbrega, acredito ser importante acrescentar algumas observações feitas por Martin Wassel no prefácio do livro *A pobreza das teorias desenvolvimentistas*, de Deepak Lal (1987, p. X-XI):

Duas lições sobre *como não se desenvolver* (grifo meu) emergem claramente da análise do Sr. Lal. Em primeiro lugar, exemplos de “falhas do mercado”<sup>3</sup> não justificam, por si só, a intervenção governamental; existe também a “falha burocrática”, que pode tornar as coisas piores; e quando se trata de países pobres com uma oferta muito limitada de mão de obra treinada para assumir os comandos da economia, há maior probabilidade de ocorrer a falha burocrática. Em segundo lugar, a linhagem keynesiana das teorias desenvolvimentistas, com sua preocupação macroeconômica com grandes agregados, desviou a atenção do papel microeconômico do mecanismo de preços na promoção de uma utilização eficiente de recursos escassos. Se algum conselho de política pode ser tirado sem erro da experiência de desenvolvimento das últimas décadas, esse conselho é: “Não se engane nos preços!”. Quase todos os desastres originaram-se do recurso generalizado à administração “política” de preços, principalmente através da manutenção artificial de taxas de câmbio demasiadamente altas, e de preços (especialmente de produtos agrícolas) demasiadamente baixos, racionando o crédito a taxas de juros reais negativas, e sujeitando as importações de artigos de luxo a tarifas proibitivamente altas.

---

<sup>3</sup> A respeito do debate entre falhas do mercado e falhas do governo, aspecto muito explorado pelos adeptos de teoria da escolha pública (*public choice theory*), recomendo três livros: *Falhas de governo: uma introdução à teoria da escolha pública*, de Gordon Tullock, Arthur Seldon e Gordon L. Brady; *O Que É a Escolha Pública?* – Para uma análise econômica da política, de André Azevedo Alves e José Manuel Moreira, e *O dilema da democracia: a economia política do excesso de governo*, de Arthur Seldon. Vale a pena conhecer também os livros do prof. Jorge Vianna Monteiro, que faz uma análise da economia brasileira com base nos pressupostos da teoria da escolha pública e da teoria neoinstitucionalista, que é objeto de análise no capítulo 4.

Considero de suma importância tais considerações nos meses que antecedem o pleito eleitoral que apontará o futuro presidente da República para o período 2019-2022. No calor da campanha, os discursos dos candidatos tendem a dar ênfase à ideia de que o seu governo será marcado pelo elevado crescimento econômico, por juros mais baixos e por uma taxa de câmbio realista. Ora, como qualquer brasileiro, gostaria de ver esses objetivos alcançados de forma responsável e consistente, e não por mero voluntarismo.

Sejam lá quais forem os ocupantes do Ministério da Fazenda e do Banco Central (BC) no futuro governo, espero que tenham sempre em mente que o desenvolvimento não é simplesmente uma questão de querer ou não querer. E que se lembrem, também, de que cabe ao Ministério da Fazenda e ao Banco Central fazer exatamente o que têm procurado fazer nos últimos anos: cuidar das finanças do Tesouro, da estabilidade da moeda e da representação do País nos foros multilaterais. Sem dar ouvidos àqueles que, sem ter a responsabilidade de “tocar” o País, menosprezam tais esforços.

Concluo citando, pela última vez, as palavras de Maílson da Nóbrega (2000, p. 150), com a certeza de que a elas fazem eco as vozes de quase todos os que exerceram, com responsabilidade, cargos de primeiro escalão da área econômica:

Muitos acham que é pouco [cuidar das finanças do Tesouro, da estabilidade da moeda e da representação do País nos foros multinacionais] e, sob o pretexto do “desenvolvimento”, julgam-se no direito de criticá-los porque pensam apenas nessas responsabilidades. Em outras palavras, gostariam de uma volta ao passado que já se imaginava enterrado. O risco que o País corre é de essa corrente conseguir marcha à ré.

---

#### Referências

ALVES, André Azevedo; MOREIRA, José Manuel. *O Que é a Escolha Pública?* – Para uma análise econômica da política. São João do Estoril, Portugal: Principia, 2004.

BIELSCHOWSKY, R. *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. Rio de Janeiro: Ipea/Inpes, 1988.

BIELSCHOWSKY, Ricardo; MUSSI, Carlos (organizadores). *Políticas para a retomada do crescimento – reflexões de economistas brasileiros*. Brasília: Ipea: Cepal, 2002.

CRESCIMENTO sustentado no Brasil: 18 contribuições ao pensamento econômico. *O Economista*. Publicação do Conselho Regional de Economia – 2a Região – Corecon-SP, n. 197 – Especial, dezembro de 2005.

FRANCO, Gustavo H. B.; GIAMBIAGI, Fabio. *Antologia da maldade: um dicionário de citações, associações ilícitas e ligações perigosas*. Rio de Janeiro: Zahar, 2015.

GERBELLI, Luiz Guilherme. *Ciro Gomes se aproxima de Nelson Marconi, da FGV*. *O Estado de S. Paulo*, 28 de fevereiro de 2018.

IORIO, Ubiratan. *A doença infantil do “desenvolvimentismo”*. *Jornal do Brasil*, 23 de janeiro de 2006.

LAL, Deepak. *A pobreza das teorias desenvolvimentistas*. Tradução de Ana Maria Sarda. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1987.

MADDISON, Angus. *Desempenho da economia mundial desde 1870*. In: GALL, Norman et al. *Nova era da economia mundial*. São Paulo: Pioneira/Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial, 1989.

MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. *Nova estratégia de desenvolvimento para o Brasil: um enfoque de longo prazo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

NÓBREGA, Mailson da. *Desenvolvimentismo: o risco da marcha à ré*. In: *O Brasil em transformação*. São Paulo: Editora Gente, 2000, p. 148-150.

\_\_\_\_\_. *O futuro chegou: instituições e desenvolvimento no Brasil*. São Paulo: Globo, 2005.

OLIVEIRA, Ribamar. *Chega ao fim a hegemonia da PUC*. Disponível em: <[www.economia.puc-rio.br/gfranco/hegemonia.htm](http://www.economia.puc-rio.br/gfranco/hegemonia.htm)>. Acesso em: 5 out. 2018.

SANDRONI, Paulo. *Dicionário de economia do século XXI*. Rio de Janeiro: Record, 2005.

SELDON, Arthur. *O dilema da democracia: a economia política do excesso de governo*. Tradução de Vera Nogueira. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 2000.

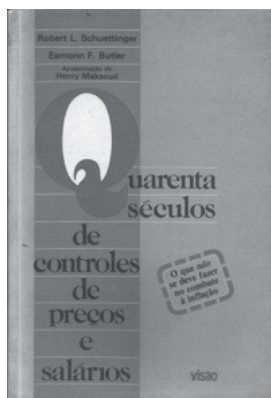
TULLOCK, Gordon; SELDON, Arthur; BRADY, Gordon L. *Falhas de governo: uma introdução à teoria da escolha pública*. Tradução de Roberto Fendt. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 2005.

RESENHA

# QUARENTA SÉCULOS DE CONTROLES DE PREÇOS E SALÁRIOS

Robert L. Schuettinger e Eamon F. Butler

Por Luiz Alberto Machado



*Os controles são profunda e intrinsecamente imorais. Substituindo o governo da lei e da cooperação voluntária no mercado pelo governo dos homens, os controles ameaçam os próprios fundamentos de uma sociedade livre.*

**Milton Friedman**

*(An economist's protest, 1975, apud Schuettinger; Butler, p. 184)*

Depois de muitos anos, o Brasil fechou o ano de 2017 com uma inflação acumulada de 2,95%. Como segue vigorando no País o regime de metas de inflação (*inflation target*) e a inflação anual registrada ficou abaixo da meta estabelecida - 4,5%, admitindo-se uma tolerância de 1,5% para cima ou para baixo -, o ministro da Fazenda foi obrigado a apresentar uma nota oficial explicando os motivos pelos quais isso aconteceu.

Trata-se, sem dúvida, de uma constatação alvissareira, uma vez que, lamentavelmente, os brasileiros acostumaram-se a conviver com taxas médias de inflação



muito superiores às observadas em outros países do mundo. Mesmo depois do êxito alcançado pelo Plano Real, que eliminou a hiperinflação, as taxas verificadas em nosso país, ainda que baixas comparativamente às que prevaleceram nas décadas de 1970 e 1980, quando atingiram três e até quatro dígitos, permaneciam elevadas se comparadas com as taxas registradas nos países desenvolvidos e mesmo com as de muitos países em desenvolvimento.

Na segunda metade da década de 1980 e nos primeiros anos da década de 1990, o cenário econômico brasileiro foi caracterizado pela presença de um tripé perverso que combinava estagnação prolongada, inflação crônica e pressão das dívidas - externa e interna.

Para fazer frente a essa perversa combinação, os governos de José Sarney e Fernando Collor usaram e abusaram dos chamados planos heterodoxos, que tinham, entre seus componentes, ações de tabelamento e/ou congelamento de preços e salários.

Infelizmente, os responsáveis pela elaboração e implementação desses planos não devem ter lido o livro *Quarenta séculos de controles de preços e salários* (1988), que tem o sugestivo subtítulo *O que não se deve fazer para combater a inflação*. Nele, os autores Schuettinger e Butler mostram, com riqueza de exemplos, que medidas dessa natureza fracassaram no combate à inflação sempre que tentadas na Antiguidade (Egito e impérios grego e romano), na Idade Média, na Era Moderna e na Idade Contemporânea.

Entre os exemplos citados no livro referentes à Antiguidade, dois merecem destaque especial com direito à reprodução parcial nos apêndices: o Código de Hammurabi e o Edito de Diocleciano.

Mesmo que aplicar o controle de preços e salários não tenha se limitado a períodos excepcionais, caracterizados por guerras ou grandes catástrofes naturais, não há dúvida de que, nessas situações, que servem, por si só, para desestabilizar a economia e provocar o aumento do nível geral de preços, os governantes tenham se sentido mais à vontade e estimulados a empregá-los.

Exemplo típico disso foi a adoção de rígidos controles por parte dos governos dos países que viveram as agruras da hiperinflação nos anos que se seguiram à Primeira Guerra Mundial, como pode ser visto na Tabela 3.1.

**Tabela 3.1** Hiperinflações, 1920-1924  
(Índices mensais e número de meses e anos)

País	Taxa média mensal	Índice máximo verificado (data)	Número de meses com inflação	Número de anos com inflação
			> 50% (> 25%)	> 100%
Áustria	17	129 (8/22)	4 (10)	3
Alemanha	949	29.525 (1/23)	11 (20)	4
Hungria	17	98 (7/23)	5 (9)	3
Polônia	33	275 (10/23)	9 (16)	3

Fonte: Cagan, 1956; Sargent, 1982.

Essas hiperinflações ocorreram em decorrência não só da Primeira Guerra Mundial, mas também, e principalmente, das retaliações impostas na Conferência de Versalhes aos países derrotados. Tais retaliações, aliás, foram duramente criticadas por um jovem economista que integrava a delegação inglesa na referida conferência, que retornou a seu país descontente com o andamento das negociações e escreveu um livro em que previu o que ocorreria com os países derrotados, que não teriam condições de atender às exigências que estavam lhes sendo impostas. Tal livro, *As consequências econômicas da paz* (publicado originalmente em 1919), tornou-se um clássico no campo das relações internacionais.

John Kenneth Galbraith, o irreverente professor da Universidade de Harvard, referiu-se a esse episódio da seguinte forma em *A era da incerteza* (1984, p. 198):

O ambiente em Paris nos primeiros meses de 1919 era de vingança, míope, indiferente às realidades econômicas, e isso horrorizou Keynes, como também o horrorizaram seus colegas de delegação e os políticos. Em junho, ele

renunciou e voltou para casa e, nos dois meses seguintes, compôs o maior e mais polêmico documento dos tempos modernos. Era contra as cláusulas de reparação do Tratado [de Versalhes] e, conforme ele a considerou, a paz cartaginesa.

O acerto das previsões feitas por Keynes nesse livro foi importante para a recuperação de sua imagem como estadista, abalada por ter abandonado a delegação inglesa na Conferência de Versalhes, e despertou a atenção geral para a capacidade daquele jovem funcionário do Tesouro que galgava os degraus iniciais de sua consagrada carreira.

Interpretando adequadamente os graves problemas políticos e sociais decorrentes da Grande Depressão que se iniciara com o Crash da Bolsa de Nova York em outubro de 1929, entre os quais o desemprego que teimava em permanecer em níveis elevados nos Estados Unidos (Tabela 3.2), Keynes publicou, em 1936, um livro que se tornou célebre e do qual podem ser depreendidos os princípios gerais de uma política econômica destinada a combater a recessão e promover a retomada do nível de atividade: *Teoria geral do emprego, do juro e do dinheiro*.

**Tabela 3.2** O triste recorde

% da força de trabalho desempregada nos Estados Unidos			
8,7%	em		1930
15,9%	em		1931
23,6%	em		1932
24,9%	em		1933*
21,7%	em		1934
20,1%	em		1935
16,9%	em		1936
14,3%	em		1937
19,0%	em		1938
17,2%	em		1939

\* Recorde ainda mantido

Fonte: *Os profetas perdidos* (MALABRE JR, 1995, p. 38).

A influência das ideias de Keynes - consideradas por muita gente como a base da recuperação da economia capitalista, vigorosamente abalada pela Grande Depressão - foi tão ampla que se tornou comum o emprego da expressão consenso keynesiano, em razão da proliferação de políticas econômicas inspiradas em suas ideias nas décadas de 1940, 1950, 1960 e 1970. Os pilares básicos desse consenso keynesiano, segundo Eduardo Giannetti (1994, p. 1), são os seguintes:

1) Defesa da economia mista, com forte participação de empresas estatais na oferta de bens e serviços e a crescente regulamentação das atividades do setor privado por meio da intervenção governamental nos diversos mercados particulares da economia; 2) Montagem e ampliação do Estado do Bem-Estar (*Welfare State*), garantindo transferências de renda extramercado para grupos específicos da sociedade (idosos, inválidos, crianças, pobres, desempregados etc.) e buscando promover alguma espécie de justiça distributiva; 3) Política macroeconômica ativa de manipulação da demanda agregada, inspirada na teoria keynesiana e voltada, acima de tudo, para a manutenção do pleno emprego no curto prazo, mesmo que ao custo de alguma inflação.

Muitos seguidores das ideias de Keynes ganharam grande destaque, quer no plano teórico, quer no plano real, como formuladores de políticas econômicas. Entre eles, podem ser mencionados os chamados velhos keynesianos: James Tobin, Paul Samuelson, Franco Modigliani e Robert Solow.

A. W. H. Phillips, outro desses seguidores, foi responsável pela elaboração de um instrumento teórico que teve enorme influência na teoria econômica e na formulação das políticas econômicas de 1958, ano em que foi elaborada, até, pelo menos, o final da década de 1970, conhecido como Curva de Phillips.

Schuettinger e Butler (1988, p. 161) referem-se assim a esse instrumento:

A teoria econômica logo após a guerra reconhecia um fenômeno relacionado ao nome do economista A. W. H. Phillips. Esse fenômeno era uma cor-

relação negativa entre o nível de desemprego e a taxa de variação dos salários nominais. Segundo essa teoria, os salários aumentariam a uma taxa mais baixa (ou mesmo cairiam) quando o desemprego aumentasse. Se partíssemos do pressuposto (um pressuposto razoável) de que os preços estão vinculados aos salários, a “Curva de Phillips” sugeriria que existe uma correlação negativa entre a taxa de variação dos preços e o nível de desemprego.

Em seu *Dicionário de economia do século XXI* (2005, p. 213), Paulo Sandroni assim a define:

**Curva de Phillips.** Representação gráfica de uma regularidade estatística, encontrada em 1958 por A. W. H. Phillips ao estudar a economia inglesa entre 1861 e 1957. A curva indicaria a existência de uma relação inversamente proporcional entre o nível de desemprego e a taxa de variação dos salários monetários. A. W. H. Phillips não apenas observou a existência dessa relação no caso inglês, como também concluiu que ela era consideravelmente estável durante um período de quase cem anos. Economistas como Paul Samuelson realizaram estudos semelhantes para os Estados Unidos, encontrando as mesmas tendências, embora bem menos conclusivas do que as de Phillips. Do ponto de vista da política econômica, a Curva de Phillips mostra que em muitos casos a redução do desemprego implica elevação dos salários monetários e, portanto, inflação; ou, ao contrário, uma política de combate à inflação (redução dos salários monetários) significa aumento da taxa de desemprego.

Efetivamente, o período compreendido entre o fim da Segunda Guerra e o fim da década de 1970 foi marcado por um crescimento constante, ainda que moderado, das nações capitalistas desenvolvidas, com exceção da Alemanha e do Japão, que tiveram um ritmo de crescimento mais acelerado.

Logo, a realidade deu suporte a um dos pressupostos mais importantes da Curva de Phillips - e da visão keynesiana de uma forma geral -, que supõe que

inflação e desemprego são fenômenos excludentes. Na maior parte dos países, nesse período, tivemos um cenário que combinava crescimento econômico, elevado nível de emprego e baixas taxas de inflação.

A década de 1980, porém, pôs em xeque o referido pressuposto, uma vez que, em diversas partes do mundo, uma série de países apresentou, simultaneamente, altas taxas de inflação (ou hiperinflação) e elevados níveis de desemprego, caracterizando, em alguns deles, o que os economistas chamam de estagflação. A Tabela 3.3 ilustra bem essa realidade. Vale destacar que, ao contrário das hiperinflações da década de 1920, precedidas pela Primeira Guerra Mundial, não há guerra para explicar essa leva de hiperinflações.

**Tabela 3.3** Inflação elevada, hiperinflação e estabilização / 1970-1989  
(índices mensais e número de meses e anos)

País  (Ano do programa de estabilização)	Índice mensal médio (a)			Índice máximo verificado  (Data)	Meses com índices  (> 50%) (> 25%)	Anos com inflação anual	
	1970-79	80-85	86-90			Índice > 100%	
						1970-79	1980-89
Chile (1975)	7,6	1,7	1,4	88 (10/73)	1 (1)	4	0
Bolívia (1985)	1,4	18,5	2,1	182 (2/85)	9 (16)	0	5
Argentina (1983)	6,8	11,9	19,0	197 (7/89)	3 (16)	5	10
Brasil (1986)	2,4	7,9	19,7	73 (1/90)	3 (16)	0	8
Israel (1985)	2,6	9,1	1,4	28 (7/85)	0 (1)	0	6
México (1988)	1,2	3,9	4,8 (b)	15 (1/88)	0 (0)	0	3
Turquia (1980)	1,9	3,3	3,8	21 (2/80)	0 (0)	0	1
Iugoslávia (1990)	1,4	3,4	14,5	60 (12/89)	3 (7)	0	3
Polônia (c)	0,3	9,6	8,6	77 (1/90)	2 (5)	0	2

Fonte: International Monetary Fund, International Financial Statistics.

- a. Índices médios mensais referem-se aos períodos de janeiro do primeiro ano até dezembro do último ano, exceto para 1990, no qual muitos dos dados se referem apenas aos meses de janeiro e fevereiro.  
b. De abril/1988 a abril/1990, o índice médio mensal foi 1,7%.  
c. Baseado em dados anuais até 1987 e em dados mensais de 1988 a 1990.

Mais uma vez, diante de situações de grave anormalidade, tentativas de combater a inflação por meio de controle de preços e salários se multiplicaram, incluindo-se, entre elas, os choques heterodoxos adotados no Brasil, a saber: Plano Cruzado (fevereiro de 1986), Plano Cruzado II (novembro de 1986), Plano Bresser (junho de 1987), Plano Verão (janeiro de 1989), Plano Collor I (março de 1990) e Plano Collor II (janeiro de 1991).

O resultado dessas tentativas, a exemplo do que já ocorrera tantas e tantas vezes anteriormente, foi um completo fracasso, a não ser, em alguns casos, por um curto período em sua fase inicial. Ao fim e ao cabo, a inflação acabava retornando, muitas vezes com mais vigor ainda, assim que os artificialismos dos tabelamentos e congelamentos eram suspensos.

Schuettinger e Butler reproduzem uma manifestação de Milton Friedman, ganhador do Prêmio Nobel de Economia em 1976, um dos mais respeitados liberais e adeptos do monetarismo, feita logo depois que o presidente Nixon impôs sua versão de controle de preços e salários em 1971. Não encontro nada melhor do que essa manifestação para encerrar esta breve resenha:

Os controles são profunda e intrinsecamente imorais. Substituindo o governo da lei e da cooperação voluntária no mercado pelo governo dos homens, os controles ameaçam os próprios fundamentos de uma sociedade livre. Estimulando os indivíduos a se espiarem e a se denunciarem reciprocamente, tornando a desobediência dos controles interesse pessoal de grande número de cidadãos e tornando ilegais ações que são de interesse público, os controles solapam a moral individual (SCHUETTINGER; BUTLER, 1988, p. 184).

---

#### Referências

GALBRAITH, John Kenneth. *A era da incerteza*. Tradução de F. R. Nickelsen Pellegrini. São Paulo: Pioneira, 1984.

GIANNETTI, Eduardo. *Desenvolvimento e transição econômica: a experiência brasileira*. Paper preparado para Workshop Universitário promovido pelo Grupo das EBCEs – Empresas Brasileiras de Capital Estrangeiro. Mimeo, 1994.

KEYNES, John M. *As consequências econômicas da paz*. Prefácio de Marcelo de Paiva Abreu; tradução de Sérgio Bath. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002 (Clássicos IPRI; v. 3).



\_\_\_\_\_. *Teoria geral do emprego, do juro e do dinheiro*. Apresentação de Adroaldo Moura da Silva; tradução de Mário R. da Cruz. São Paulo: Abril Cultural, 1983 (Os Economistas).

LIMA, Gilberto T.; SICSÚ, João; PAULA, Luiz Fernando de (organizadores). *Macroeconomia moderna: Keynes e a economia contemporânea*. Rio de Janeiro, Editora Campus, 1999.

MALABRE JR., Alfred. *Os profetas perdidos*. Tradução de Pedro Catunda. Revisão técnica de Nelson Carneiro. São Paulo: Makron Books, 1995.

SANDRONI, Paulo. *Dicionário de economia do século XXI*. Rio de Janeiro: Record, 2005.

SCHUETTINGER, Robert L.; BUTLER, Eamonn F. *Quarenta séculos de controles de preços e salários: o que não se deve fazer no combate à inflação*. Tradução de Anna Maria Capovilla. São Paulo: Visão, 1988.



## INTERPRETAÇÕES DO BRASIL

### CAPÍTULO 4

## INTERPRETAÇÕES MAIS RECENTES

Neste quarto e derradeiro capítulo, são focalizadas três das mais relevantes contribuições surgidas nas últimas décadas às interpretações do Brasil.

Novamente com textos de Luiz Alberto Machado, são objeto de análise as contribuições do prof. Jorge Viana Monteiro, do embaixador Rubens Ricupero e do escritor Jorge Caldeira.



# JORGE VIANNA MONTEIRO

## As escolhas públicas e as instituições como pano de fundo

Por Luiz Alberto Machado

*Bons jogos dependem mais de boas regras  
do que de bons jogadores.*

**James Buchanan**

### Considerações iniciais

Debates entre diferentes correntes econômicas fazem parte da dinâmica da vida social, via veículos de imprensa, no meio acadêmico ou nas discussões que são travadas nos mais diversos ambientes da sociedade.

Entre desses debates, um que normalmente está presente é aquele que põe em lados opostos e extremos adeptos de uma economia sem - ou com pouca - intervenção governamental e adeptos de uma economia com plena - ou muito acentuada - intervenção governamental. O primeiro é conhecido como liberal e seu surgimento pode ser identificado nas ideias iluministas do século XVIII, enquanto o segundo, conhecido como socialista, tem sua origem associada às ideias de Karl Marx, em meados do século XIX. Entre esses extremos, verifica-se a presença de uma corrente intermediária, que defende a intervenção parcial do governo na economia, surgida com as propostas do inglês John Maynard Keynes, por ocasião da Grande Depressão da década de 1930.

No plano teórico, essas posições deram origem a um debate entre os economistas de formação clássica e os de formação neoclássica que foram, com o tempo, incorporando cada vez mais os métodos quantitativos em suas análises. São identificados como corrente principal (*mainstream*) e sua visão corresponde à expressão *economics*. Já entre economistas de formação marxista e keynesiana, prevalece uma análise que não utiliza - ou utiliza pouco - os métodos quantitativos, mas que examina os fatores econômicos em estreita relação com os fatores políticos, correspondendo à expressão *political economy*.

Nos eventos acadêmicos que reúnem economistas em diversas partes do mundo - e no Brasil em particular -, ocorrem muitas vezes sessões paralelas entre economistas de cada um desses grupos e os comentários que se fazem em cada um deles é que o que se discute no outro grupo não é propriamente... economia.

Uma das críticas que os adeptos da *political economy* - marxistas e keynesianos - fazem aos liberais é que eles não têm preocupação social e fazem uma análise abstrata e irrealista ao não incorporarem em seus modelos os aspectos políticos.

Trata-se de uma crítica muitas vezes equivocada, pois não considera a existência, no liberalismo, de diversas ramificações, algumas das quais formuladoras de modelos de análise que consideram amplamente a vinculação da economia com outras áreas do conhecimento, como o direito, a política, a filosofia e a sociologia.

O Quadro 4.1 fornece uma tentativa de síntese das diversas ramificações do pensamento econômico liberal contemporâneo.

**Quadro 4.1** Liberalismo econômico contemporâneo

Contratualismo	→Teoria da escolha pública	J. Buchanan (1986) G. Tullock R. Coase (1991)
	→Escola do direito de propriedade	G. Becker (1992) D. North (1993)
	→Neoinstitucionalismo	O. Williamson
Evolucionismo	→Escola austríaca	F. Hayek (1974) L. von Mises M. Rothbard
	→Escola libertária (EUA)	D. Friedman
Monetarismo	→Escola de Chicago	M. Friedman (1976) G. Stigler (1982)
		R. Lucas (1995) T. Sargent
Nova economia clássica	→Teoria das expectativas racionais	
	→Economia da oferta	A. Lafer

## Reflexões

Antes de prosseguir com o exame mais apurado das interpretações que têm por pano de fundo as instituições e as escolhas públicas, vale a pena tecer algumas reflexões com base no agrupamento das diversas correntes do pensamento econômico liberal contemporâneo apresentada no Quadro 4.1.

1. O expressivo número de economistas liberais laureados com o Prêmio Nobel nos últimos anos (indicados no Quadro 4.1 com o ano em que foram premiados) revela, no mínimo, certo reconhecimento da comunidade científica aos trabalhos e às pesquisas por eles desenvolvidos.

2. Em determinadas correntes, o agrupamento das escolas ou vertentes do pensamento econômico contemporâneo constitui-se numa tentativa de reuni-las em certo núcleo de ideias mais ou menos comum. Trata-se, evidentemente, de uma opção pessoal e arbitrária, por isso qualquer equívoco que possa ser observado nessa pretensão é de minha total e exclusiva responsabilidade.

3. Como afirma o prof. Eduardo Giannetti da Fonseca (1994, p. 4), acerca das posições comuns e das divergências entre essas diversas vertentes:

Todas elas se ergueram contra o alargamento das fronteiras econômicas do Estado, o paternalismo e o cerceamento da liberdade individual. Todas defenderam o mercado regido pelo sistema de preços contra o planejamento central, a economia mista e o ativismo macroeconômico. Daí seu prolongado ostracismo na maré alta da 'nova esquerda' e do 'grande consenso keynesiano', até meados dos anos [19]70.

Embora concordem no que se refere aos aspectos supramencionados, essas diversas correntes ou escolas de pensamento apresentam uma série de divergências acerca de determinados assuntos pontuais. Diz Fonseca (1994, p. 5):

O que é certo, contudo, é que nenhum dos expoentes contemporâneos do **liberalismo** defende aquele '**laissez-faire**' tão puro quanto ingênuo - coisas do tipo 'Estado-vigia' ou 'Anarquia mais o delegado' - que seus críticos

teimam em lhes imputar, ainda que ao abrigo confortável de vaguíssimas generalizações.

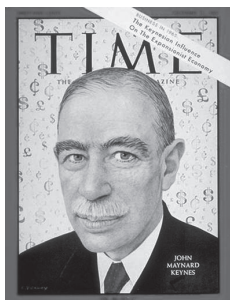
4. Numa corrente denominada Contratualista, o enquadramento da Teoria da escolha pública, da Escola do direito de propriedade e do Neoinstitucionalismo reflete uma forte aproximação da economia com o direito e a política, aspecto muito bem explicado no livro *A economia do direito e da lei* (VELIANOVSKI, 1994). Vale ressaltar que, nessa aproximação, percebe-se a interdependência cada vez maior entre essas três esferas do conhecimento. Em outras palavras, o economista precisa conhecer bem os aspectos do direito e da ciência política, porque a influência desses fatores sobre a economia é cada vez mais nítida. O mesmo vale para juristas e cientistas políticos. Tal aproximação revela também a existência, entre os liberais, de diversos autores, cuja abordagem está muito mais para a *political economy* do que para a *economics*, para retomar uma das muitas acusações de que costumam ser alvo.

A esse respeito, aliás, vale a pena lembrar que James Buchanan, o mais destacado nome da Teoria da escolha pública, tinha na excessiva matematização da economia uma de suas maiores preocupações. Para ele, esse tipo de viés significava uma descaracterização da teoria econômica, uma vez que a construção de modelos cada vez mais sofisticados e abrangentes passava a se constituir no maior objetivo dos economistas que enveredavam por esse campo, deixando, assim, a preocupação de analisar as razões que explicam o comportamento do indivíduo como agente econômico. Esse sim - e nesse aspecto ele retoma a visão da Escola austríaca, em especial de Hayek - o grande objeto de estudo da economia. Numa de suas mais notáveis e irônicas observações, Buchanan referiu-se a esses economistas como verdadeiros "eunucos ideológicos".

A outra grande preocupação de Buchanan, também reveladora de uma abordagem típica da *political economy*, diz respeito ao elevado grau de politização das decisões econômicas, aspecto que se agravou em razão da ampla disseminação



das políticas econômicas de inspiração keynesiana nas décadas de 1950, 1960 e 1970, que lhe valeram a matéria de capa da revista *Time*, em sua edição de 31 de dezembro de 1965 (Figura 4.1).



**Figura 4.1** Capa da revista *Time*, em 31 de dezembro de 1965, no auge da utilização de políticas econômicas de inspiração keynesiana

5. Das diversas correntes citadas no quadro, a única que, a bem da verdade, pode ser acusada de radical em sua posição quase anárquica é a Escola libertária, de expressão e influência relativamente limitadas aos Estados Unidos e que tem entre seus adeptos mais conhecidos o filho rebelde de Milton Friedman, David. Seus adeptos, à semelhança de Marx e Herbert Spencer, sonham com o dia em que homens livres irão se desvencilhar do Estado como poder coercitivo, e o exercício odioso da autoridade política dará lugar à simples “administração das coisas”.

6. A Economia da oferta aparece isolada e desvinculada de qualquer corrente do pensamento econômico liberal, uma vez que não vislumbrei nenhum ponto comum que justificasse seu enquadramento em qualquer das outras correntes citadas.

7. Os nomes indicados nas diferentes escolas de pensamento incluídas no quadro têm o objetivo de servir de referência. Não há, no entanto, consenso nem quanto aos nomes das correntes por mim escolhidos, nem quanto à associação desses autores a determinada escola. Apenas a título de ilustração, o nome de Gary Becker, por ser professor em Chicago, aparece muitas vezes como sendo representante da Escola de Chicago e, portanto, da corrente monetarista. Esse problema, aliás, ocorre também com outros economistas, entre os quais Robert Lucas, principal expoente da Teoria das expectativas racionais, que, embora

crítico do reducionismo da visão monetarista, é a ela frequentemente associado exatamente por estar vinculado à Universidade de Chicago.

Concluídas essas breves reflexões a respeito do liberalismo econômico contemporâneo, segue o exame da contribuição do prof. Jorge Viana Monteiro sobre a realidade brasileira sob a ótica da Teoria da escolha pública e, complementarmente, pela Teoria neoinstitucionalista.

### **Observações sobre as abordagens da escolha pública e neoinstitucionalista**

Análises que destacam as instituições e as escolhas públicas têm surgido com frequência em todo o mundo. Recentemente, teve ampla repercussão, em vários países, o livro *Por que as nações fracassam*, de Daron Acemoglu e James Robinson (2012), no qual os autores sustentam, de maneira convincente, que os países só escapam à pobreza quando dispõem de instituições econômicas adequadas, em especial a propriedade privada e a concorrência. Eles defendem, ainda, a tese original de que a probabilidade de os países desenvolverem instituições de forma acertada é maior quando eles contam com um sistema político pluralista e aberto, com disputa de cargos políticos, eleitorado amplo e espaço para a emergência de novos líderes políticos.

No Brasil também é possível encontrar diversos autores que se utilizam de abordagens que incorporam as instituições e as escolhas públicas. A maior parte deles, no entanto, o faz de maneira esporádica, ao contrário do prof. Jorge Vianna Monteiro que desenvolveu uma obra robusta, tendo por base, permanentemente, esses dois referenciais.

A propósito, em termos de referenciais teóricos, a abordagem do prof. Jorge Vianna Monteiro segue mais diretamente a Teoria da escolha pública, que tem em James Buchanan seu maior expoente, e a Teoria neoinstitucionalista, cujo expoente mais destacado é Douglass North.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Para obter uma visão mais detalhada das duas teorias, recomendo os artigos *Grandes Economistas – James Buchanan e as escolhas públicas* e *Grandes Economistas – Douglass North e o neoinstitucionalismo*, ambos indicados nas referências.

Outra observação preliminar, ainda em termos de referencial teórico, é que, com a Teoria neoinstitucionalista (também conhecida como Nova economia institucional), North deu continuidade, com significativas adaptações, à visão institucionalista, do início do século XX, que teve em Thorstein Veblen seu maior expoente e, em John Kenneth Galbraith, um dos mais conhecidos seguidores. Talvez a maior diferença entre as duas abordagens esteja na questão da intervenção do Estado na economia: enquanto a abordagem institucionalista reservava um papel mais ativo ao Estado, a neoinstitucionalista adota uma visão bem mais liberal.

E como derradeira contribuição teórica ainda preliminar, vale a pena conhecer o papel das instituições de acordo com Douglass North (1994, p. 9):

O desempenho econômico é função das instituições e de sua evolução. Juntamente com a tecnologia empregada, elas determinam os custos de transação e produção. As instituições constituem as regras do jogo numa sociedade; mais formalmente, representam os limites estabelecidos pelo homem para disciplinar as interações humanas. Consequentemente, e em compensação, estruturam incentivos que atuam nas trocas humanas, sejam elas políticas, sociais ou econômicas. [...] As mudanças institucionais dão forma à maneira pela qual as sociedades evoluem através do tempo e, assim, constituem-se na chave para a compreensão da mudança histórica.

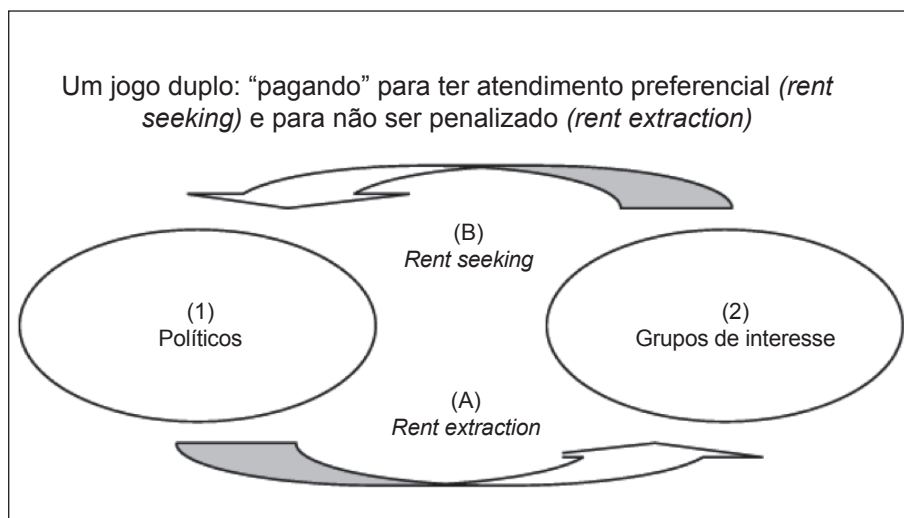
### **A contribuição de Jorge Vianna Monteiro**

Tomei conhecimento do trabalho do prof. Jorge Vianna Monteiro em meados da década de 1990, quando ocupava o cargo de diretor cultural do Instituto Liberal de São Paulo (IL-SP). Recebi um telefonema do prof. Delfim Netto sugerindo que o IL-SP colaborasse de alguma forma com o referido professor, dando maior divulgação à publicação intitulada *Estratégia macroeconômica*, uma carta de conjuntura quinzenal em que o prof. Jorge Vianna Monteiro fazia uma análise da economia brasileira com base nos referenciais das escolhas públicas e do neoinstitucionalismo.

Na época, diferentemente das facilidades atualmente proporcionadas pela tecnologia, ainda prevalecia a produção editorial impressa e a distribuição por correio.

Entrei em contato com o prof. Jorge Vianna Monteiro, contei sobre a sugestão do ex-ministro Delfim Netto e solicitei alguns exemplares recentes da publicação para conhecimento. Em seguida, após constatar o elevado padrão de qualidade do trabalho, em que a análise era frequentemente acompanhada de referências teóricas e ilustrações muito esclarecedoras como a da Figura 4.2, voltei a contatá-lo perguntando como o IL-SP poderia colaborar, ao que ele respondeu que poderia ser na distribuição, uma vez que, em razão dos elevados custos de correio, ele divulgava seu trabalho apenas entre um número restrito de colegas e especialistas.

Com a aprovação da diretoria do IL-SP, teve início então, em abril de 1995, uma colaboração que se estendeu por diversos anos, por meio da qual o Instituto reproduzia o conteúdo da carta quinzenal e enviava por correio a uma extensa relação, que compreendia centenas de empresários, políticos, membros do governo, jornalistas e pessoas do mundo acadêmico.



**Figura 4.2** Gráficos como este eram frequentes na carta quinzenal *Estratégia macroeconômica*

Fonte: MONTEIRO, 2007, p. 147.

À medida que o tempo foi passando, a editora da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro, instituição à qual o professor era vinculado, passou a publicar livros

que, de certa forma, reuniam o material elaborado regularmente pelo prof. Jorge Vianna Monteiro nas cartas quinzenais *Estratégia macroeconômica*.

O primeiro deles, *Economia & Política*: instituições de estabilização econômica no Brasil, teve sua primeira edição em 1997. Prefaciado por Antonio Delfim Netto, o livro contém um mapeamento da trajetória da economia brasileira no período de 1993 a 1996.

Jorge Vianna Monteiro (1997, p. 12) explica, na *Apresentação*, a evolução de seu trabalho até a edição do livro:

O projeto de modelagem econométrica dava-me a sensação crescente de que governo e política econômica acabavam não sendo mais do que ocorrências de significado meramente quantitativo. Ou, dito de outro modo, eram séries históricas, nem mais, nem menos.

Crescia, assim, no meu desconforto em lidar com fenômenos tão complexos, de um modo ao mesmo tempo tão requintado em procedimentos formais, em estatística e simulação, mas igualmente tão vazio em termos de especificação e entendimento de seus processos e regimes de formação. Optei, então, por seguir um caminho diverso. Desenfatuaria a construção econométrica per se e trataria de melhor especificar o comportamento da economia pública.

Por essa época, descobri alguns textos de teoria econômica com títulos que me pareceram, na ocasião, muito estranhos: *O cálculo do consenso*: fundamentos lógicos da democracia constitucional (J. Buchanan e G. Tullock), *A lógica da ação coletiva* (M. Olson) e *Burocracia e governo representativo* (W. Niskanen). Logo em seguida, começava um longo mergulho no programa de pesquisas da *public choice*.

Dessa reorientação intelectual resultariam *Fundamentos da política pública* (1982), *Economia do setor público* (1987), *Macroeconomia do crescimento de governo* (1990) e *Estratégia macroeconômica* (1994). E, igualmente, a partir de março de 1993, a carta de conjuntura, *Estratégia macroeconômica*. A carta de conjuntura é um desafio intelectual com que me confronto a

cada quinzena, a olhar sistematicamente a realidade econômica brasileira. Os capítulos 2 a 5 deste livro reproduzem a quase centena de números editados entre março de 1993 e dezembro de 1996.

O segundo foi *As regras do jogo - O Plano Real: 1997-2000*, publicado em 2000. Em certa medida, o livro dá prosseguimento às análises apresentadas em *Economia & Política*, cobrindo a trajetória da economia brasileira de 1997 ao primeiro semestre de 2000. Como ressalta Jorge Vianna Monteiro (2000, p. 10):

Os anos de 1997 e 1998 foram amplamente dominados pela prorrogação do mando na condução do governo e, em seguida, com o desenrolar da campanha de 1998, já sob novo regime eleitoral. Mil novecentos e noventa e nove foi não só o primeiro ano da efetiva prorrogação do mando, mas também o de uma crise cambial sem precedentes na história recente do país. Já 2000 tem sido um ano de reformulação da estratégia macroeconômica, com o governo optando, enfim, por utilizar o espaço criado pela consolidação dos ganhos anti-inflacionários para fomentar o crescimento econômico.

Por certo, todos esses acontecimentos configuram uma nova e peculiar ordem constitucional, em cujo centro está a expansão do poder do governo federal. A dissipação do sistema de separação de poderes, a hegemonia da coalizão PSDB-PFL-PMDB e a fraca participação do cidadão no processo político criam capacidades decisórias e incentivos que tornam os burocratas participantes muito poderosos na determinação das escolhas públicas.

Diferentemente dos dois livros anteriores, o terceiro livro, *Lições de economia constitucional brasileira*, publicado em 2004, não adota uma ordem cronológica para introduzir a extraordinária trajetória institucional da economia brasileira, dando preferência à abordagem acadêmica, com profusão de referências bibliográficas e notas de rodapé, que servem para sugerir ramificações da argumentação econômica. Nesse livro, Vianna Monteiro (2004, p. 12) chama a atenção para o seguinte aspecto:

Relativamente ao caso brasileiro, as políticas públicas nos últimos anos são inseparáveis de uma profunda inovação institucional que, eventualmente, se traduz no extenso e variado uso do poder presidencial de legislar por medidas provisórias e, quase sempre, apresenta-se envolta em inacreditáveis estratégias que talvez fiquem mais bem descritas como “gatos” constitucionais. Inacreditáveis, igualmente, porque a sociedade nem sequer percebe que é por meio desses recursos que suas liberdades econômicas vão sendo dissipadas, enquanto a alta gerência pública tem expandido o seu poder discricionário.

O quarto e último livro é *Como funciona o governo: escolhas públicas na democracia representativa*, escrito substancialmente entre abril e novembro de 2006 e publicado em 2007. Embora, segundo o autor, o livro não tenha sido escrito com o propósito de explicar a realidade brasileira, tem a pretensão de estar contribuindo para que o debate econômico nacional se torne mais bem fundamentado na racionalidade dos diferentes agentes de decisão que intervêm na formação das escolhas públicas.

A esse respeito, vale reproduzir um fato ilustrativo desse livro:

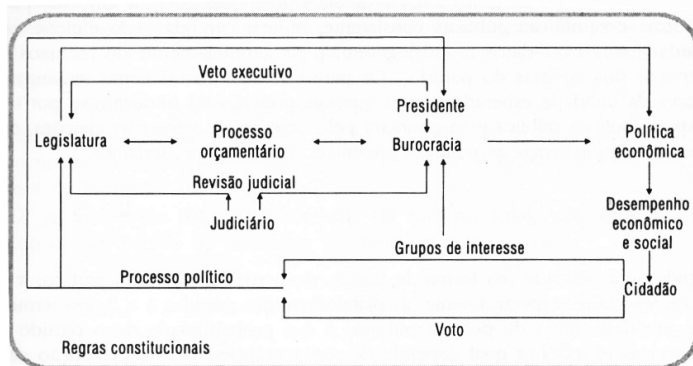
Um exemplo desse ponto de vista é a persistência da visão de tesouraria que domina, há longo tempo, o debate sobre o desequilíbrio das contas públicas. Tem sido fácil montar complexas análises que se afunilam para, ao fim e ao cabo, receitar vigorosos cortes nos gastos públicos, ignorando por completo a racionalidade de quem tomará tal decisão, de que segmento privado se estarão suprimindo benefícios de políticas públicas e, correspondentemente, a reação que possa empreender no processo político. Por igual, a condenação da elevada carga tributária é, muitas vezes, apresentada justo por segmentos da atividade produtiva que deixam de lado o fato de que, ao longo do tempo, eles próprios têm sido beneficiários de toda sorte de proteções ante a incidência de impostos; a mobilização de grupos de interesses preferenciais é o

mecanismo que trivialmente é acionado na habilitação desses ganhos junto ao processo político (MONTEIRO, 2007, p. 16).

Em comum, os quatro livros apresentam elementos da abordagem da escolha pública (*public choice*) nem sempre presentes nas análises de outras correntes de pensamento econômico, entre elas: externalidades, custos de transação e *rent seeking*. Além disso, o autor considera, para efeito de argumentação no jogo da política econômica no governo representativo, seis classes de participantes na escolha pública, assim descritas por ele (1998, p. 23):

- os *políticos*, em sua atuação nas escolhas majoritárias da legislatura e, muito especialmente, por sua atribuição de decidir quanto à mudança nas regras constitucionais;
- os *burocratas*, numa relação de monopólio bilateral com a legislatura patrocinadora;
- o *presidente da República*, sob cuja autoridade opera a burocracia governamental;
- os *juizes*, que fazem a *revisão* das decisões da legislatura e da burocracia;
- os *grupos de interesses especiais*, como identificados nas ações dos cidadãos no processo político, *exclusive* o uso do voto;
- os *cidadãos*, como eleitores da representação legislativa e do presidente da República.

A interação desses participantes no jogo da política econômica pode ser vista na Figura 4.3.



**Figura 4.3** A formação das escolhas públicas - o jogo de política econômica  
 Fonte: MONTEIRO, 2007, p. 17.



## Outras contribuições

Como já mencionado, há, espalhados pelo Brasil, diversos autores que têm utilizado, com mais ou menos frequência, argumentos extraídos da Teoria da escolha pública e/ou da Teoria neoinstitucionalista em seus estudos. Entre outros, ousou mencionar os professores Armando Castelar Pinheiro, Cláudio Shikida, Eduardo Giannetti, Giacomo Balbinoto Neto e Mario Ribeiro.

Além deles, permito-me destacar as contribuições de outros três economistas para ilustrar e concluir este capítulo.

O prof. Antonio Delfim Netto, no livro *Políticas para a retomada do crescimento* - reflexões de economistas brasileiros, organizado por Ricardo Bielschowsky e Carlos Mussi (2002, p. 93), reconhece que sabemos muito pouco sobre o crescimento a longo prazo. Entre essas poucas coisas, uma delas diz respeito à importância das instituições:

O desenvolvimento é um processo histórico não necessariamente monotônico [Landes, 1998], em que o acidente locacional é importante, e o qual depende fundamentalmente do quadro institucional dos países. O trabalho de Scully (1998), que utiliza uma amostra de 115 países, mostrou que:

“Sociedades politicamente abertas, que respeitam as regras da lei e a propriedade privada, e usam o mercado para alocar seus recursos, crescem a uma taxa três vezes maior e são duas vezes e meia mais eficientes do que as sociedades onde essas regras são restritas”.

Hoje [continua Delfim Netto] está provado que até a natureza dos regimes jurídicos (*common law*, de origem inglesa; e “lei civil”, de origem romana) tem significativa influência sobre a eficiência do sistema econômico [Djankow, 2000]. Esses resultados estão claramente de acordo com a teoria de North (1981, 1990) e a de Nelson-Winter (1982), as quais procuram explicar as mudanças de estrutura (as instituições políticas e econômicas, a ideologia, a tecnologia e a demografia) ecologicamente favoráveis ao desenvolvimento. Eles mostraram: (i) o papel da propriedade privada, que cria os incentivos para a ação econômica e permite a sua apropriação por seus agentes;

(ii) o papel da ideologia, produtora de valores culturais, éticos e morais que estimulam tal ação; e (iii) a importância do Estado, instrumento de garantia da propriedade privada e da competição.

Marcos Mendes, no livro *Por que o Brasil cresce pouco?* (2014, p. 63), refere-se à questão do desrespeito sistemático às regras do jogo como um dos fatores responsáveis pelo baixo crescimento da economia brasileira verificado nas últimas décadas:

Tomando-se esses índices por base, o Brasil parece ser uma sociedade na qual as regras do jogo não estimulam o *fair play*, são frequentemente desrespeitadas ou levam muito tempo para serem impostas pela justiça. Isso aumenta a incerteza quanto ao futuro e torna os investimentos mais arriscados: um empreendedor pode, por exemplo, achar que o investimento na compra de uma nova máquina seja um bom negócio, mas o risco de ter que lidar com devedores inadimplentes ou o alto custo de crédito pode desencorajar o novo investimento.

Por fim, o ex-ministro Máílson da Nóbrega publicou em 2005 o livro *O futuro chegou: instituições e desenvolvimento no Brasil*, resultado de mais de 20 anos de estudos e pesquisas iniciados no final de 1984, quando ocupava o cargo de secretário-geral do Ministério da Fazenda. Na ocasião, liderou “os estudos que promoveram ampla radiografia do atraso institucional dos regimes fiscal e monetário e apresentaram sugestões de medidas para lidar com os problemas detectados” (2005, p. 23). Seu interesse pelo tema cresceu a partir de 2001, quando leu um artigo na revista *The Economist* sobre o papel das instituições no desenvolvimento. Aumentou ainda mais quando, por indicação de seu colega na Tendências Consultoria Integrada, prof. José Márcio Camargo, leu *Institutions, institutional change and economic performance*, de Douglass North.

Posteriormente, Máílson passou a explorar o tema nos artigos dominicais em *O Estado de S. Paulo* e no período em que foi pesquisador visitante no Departamento

de Economia da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (FEA-USP). Finalmente, no final de junho de 2005, ausentou-se da Tendências e da FEA por sete semanas para dedicar-se à redação do livro.

Publicado no auge dos escândalos que, em meados de 2005, se abateram sobre o Partido dos Trabalhadores e o governo Lula, *O futuro chegou: instituições e desenvolvimento no Brasil* (p. 22) procura contar “a história da luta pela modernização institucional das finanças públicas, realçando o persistente atraso institucional das áreas fiscal e monetária”.

---

## Referências

ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James. *Por que as nações fracassam: as origens da riqueza, da prosperidade e da pobreza*. Tradução de Cristiana Serra. Rio de Janeiro, Elsevier, 2012.

BIELSCHOWSKY, Ricardo; MUSSI, Carlos (organizadores). *Políticas para a retomada do crescimento – reflexões de economistas brasileiros*. Brasília: Ipea: Cepal, 2002, p. 83-106.

GIANNETTI, Eduardo. *As partes & o todo*. São Paulo: Siciliano, 1995.

\_\_\_\_\_. Quem tem medo do neoliberalismo? São Paulo: Instituto Liberal, Série *Ideias Liberais*, Ano II, n. 13, 1994.

MACHADO, Luiz Alberto. As mil e uma culpas do neoliberalismo. *Revista de Economia & Relações Internacionais*. São Paulo: FAAP, v. 3, n. 5, julho de 2004, p. 95-110.

\_\_\_\_\_. *Grandes Economistas – James Buchanan e as escolhas públicas*. Disponível em: <[www.souzaaranhamachado.com.br/2005/08/grandes-economistas-buchanan/](http://www.souzaaranhamachado.com.br/2005/08/grandes-economistas-buchanan/)>. Acesso em: 5 out. 2018.

\_\_\_\_\_. *Grandes Economistas – Douglass North e o neoinstitucionalismo*. Disponível em: <[www.souzaaranhamachado.com.br/2006/02/grandes-economistas-douglass-north/](http://www.souzaaranhamachado.com.br/2006/02/grandes-economistas-douglass-north/)>. Acesso em: 5 out. 2018.

MENDES, Marcos. *Por que o Brasil cresce pouco? Desigualdade, democracia e baixo crescimento no país do futuro*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

MONTEIRO, Jorge Vianna. *Economia & política: instituições de estabilização econômica no Brasil*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getulio Vargas, 1998.

\_\_\_\_\_. *As regras do jogo – o Plano Real: 1997-2000*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000.

\_\_\_\_\_. *Lições de economia constitucional brasileira*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

\_\_\_\_\_. *Como funciona o governo: escolhas públicas na democracia representativa*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

\_\_\_\_\_. Intermediação política, transparência decisória e atendimentos preferenciais. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro 40(4):741-750, jul./ago. 2006.

NÓBREGA, Mailson da. *O futuro chegou: instituições e desenvolvimento no Brasil*. São Paulo: Globo, 2005.

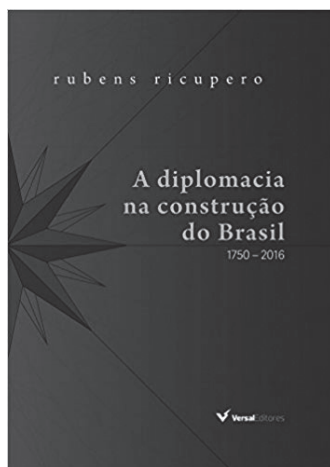
NORTH, Douglass C. *Custos de transação, instituições e desempenho econômico*. Tradução de Elizabete Hart. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1994.

VELIANOVSKI, Cento. *A economia do direito e da lei: uma introdução*. Tradução de Francisco J. Beralli. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1994.

# RUBENS RICUPERO

## A diplomacia na construção do Brasil

Por Luiz Alberto Machado



### Considerações preliminares

Entre as mais recentes contribuições para a compreensão da história do Brasil e dos aspectos mais relevantes que nos permitem entender como o País chegou a ser o que é nos dias de hoje, encontra-se a do embaixador Rubens Ricupero, expressa no livro *A diplomacia na construção do Brasil (1750-2018)*, publicado no segundo semestre de 2017.

Tendo o privilégio de trabalhar com ele por mais de dez anos na direção da Faculdade de Economia da FAAP, pude constatar, entre as inúmeras virtudes do embaixador, o cuidado e o esmero que dedica a tudo o que faz. Nesse sentido, não me surpreendeu quando tomei conhecimento do texto final da obra à qual se empenhou com tanto afincio. Trata-se de um livro que foi longa e exaustivamente pensado pelo embaixador, uma vez que sua elaboração foi sendo amadurecida desde os tempos em que ministrava aulas na Universidade de Brasília, quando fez parte do corpo docente do primeiro curso de graduação em Relações Internacionais criado no Brasil.

Trata-se de um livro que veio preencher uma lacuna, como ele mesmo afirma no *Prefácio*:

Escrevi este livro porque não consegui encontrar nas livrarias o texto que procurava. Quase quarenta anos atrás, comecei a dar aulas de história das relações diplomáticas do Brasil. Precisava, para mim e meus alunos, de um compêndio que nos ajudasse, a mim a ensinar, a eles a aprender, a evolução da política externa como fio inseparável da trama da história nacional. Queria uma obra que acompanhasse a evolução da política externa misturada a tudo mais que acontecia naquele momento, como parte integral e não segregada da vida coletiva (RICUPERO, 2017, p. 21).

Com o livro, a intenção de Ricupero (2017, p. 23), plenamente alcançada, diga-se de passagem, “é dialogar com os estudantes e também com aqueles que se interessam pela história do Brasil e sentem curiosidade pela forma como o país se relacionou com o mundo exterior e foi por ele influenciado”.

Sendo um livro de um único autor, possui a vantagem de ter uma narrativa cuja unidade flui de um mesmo olhar, sem os benefícios, mas também sem a heterogeneidade de diversas compilações de especialistas disponíveis no mercado.

A par disso, trata-se de um livro escrito por alguém que possui, diz ele (2017, p. 23): “um olhar de dentro, de alguém cuja identidade pessoal, profunda e irredutível, é dada por uma vida inteira devotada ao Itamaraty e à diplomacia brasileira”. Por esse motivo, compreensivelmente, em algumas passagens do texto a redação é na primeira pessoa.

Vale reproduzir, a esse respeito, um trecho da resenha do embaixador Paulo Roberto de Almeida, diretor do IPRI - Instituto de Pesquisas de Relações Internacionais, veiculada pelo jornal *O Estado de S. Paulo*:

O imenso trabalho não é uma simples história diplomática, mas sim uma história do Brasil e uma reflexão sobre seu processo de desenvolvimento tal como influenciado, e em vários episódios determinados, por diplomatas

que se confundem com estadistas, aliás desde antes da independência, uma vez que a obra parte da Restauração (1680), ainda antes da primeira configuração da futura Nação por um diplomata brasileiro a serviço do rei português: Alexandre de Gusmão, principal negociador do Tratado de Madri (1750). Desde então, diplomatas nunca deixaram de figurar entre os pais fundadores do País independente, entre os construtores do Estado, entre os defensores dos interesses no entorno regional, como o Visconde do Rio Branco, e entre os definidores de suas fronteiras atuais, como o seu filho, o Barão, já objeto de obras anteriores de Ricupero.

Ricupero (2017, p. 31), aliás, deixa clara, desde cedo, sua profunda admiração pelo Barão do Rio Branco:

O ponto de partida é invariavelmente uma ideia de país que se pretende projetar. O general Charles de Gaulle ficou célebre por haver concebido “uma certa ideia da França”, para ele inseparável da grandeza, da glória. Para o Brasil, graças, em primeiro lugar, ao Barão do Rio Branco, com a ajuda de outros diplomatas, estadistas, pensadores, edificou-se aos poucos uma ideia de país satisfeito com seu status territorial, em paz com os vizinhos, confiante no Direito, nas soluções negociadas, empenhado em ver-se reconhecido como força construtiva de moderação e equilíbrio a serviço da criação de um sistema internacional mais democrático e igualitário, mais equilibrado e pacífico.

Recorro uma vez mais à resenha de Paulo Roberto de Almeida, para destacar a importância do Barão do Rio Branco na nossa história diplomática: “O Barão do Rio Branco, aliás, é um dos poucos brasileiros a ter figurado em cédulas de quase todos os regimes monetários do Brasil, e um dos raros diplomatas do mundo a se tornar herói nacional ainda em vida”.

Tomando como referência essas citações dos embaixadores Rubens Ricupero e Paulo Roberto de Almeida, procurarei enfatizar neste artigo, sem perder a se-

quência cronológica adotada por Ricupero ao longo do texto, os principais atores que, em diferentes momentos, foram de importância crucial para a contribuição da diplomacia na construção do Brasil.

## **Fases iniciais do ciclo formativo da nacionalidade**

### **Da negociação do Tratado de Madri (1750) à independência política (1822)**

O primeiro aspecto da obra de Ricupero que chama a atenção reside no fato de que sua análise da contribuição da diplomacia para a formação do Brasil começa ainda antes da própria Independência, uma vez que, para a compreensão da nossa unidade territorial - uma das marcas distintivas do Brasil em relação a seus inúmeros vizinhos que se dividiram no processo de emancipação da Espanha -, passa pelo entendimento da experiência portuguesa, caracterizada, por sua vez, por uma visão estratégica extremamente inteligente.

A diplomacia é que forneceu a Lisboa, por meio da aliança inglesa, a possibilidade de sobreviver no jogo de poder da Europa. A variedade de que lançaram mão os lusitanos consistiu na “diplomacia da fraqueza”, isto é, a capacidade de compensar a inferioridade militar por outras modalidades de poder, entre elas a busca de alianças e a influência de fatores intangíveis, os conhecimentos, os argumentos intelectuais, a preparação cuidadosa das negociações e a habilidade de negociar a partir de situações desfavoráveis (RICUPERO, 2017, p. 37).

Talvez decorra do conhecimento aprendido com os portugueses um dos traços fundamentais das nossas relações exteriores, qual seja, o de permitir que o País adquirisse respeito internacional por sua atuação diplomática sem jamais se constituir numa força hegemônica, quer no plano militar, quer no plano econômico.

Eles [Os portugueses] sabiam por conhecimento intuitivo [e provavelmente os brasileiros aprenderam com eles] o que hoje o professor Joseph Nye ensina na Universidade de Harvard: além do *hard power*, do poder duro

da coação militar ou econômica, existe um poder brando, suave, *soft*, da persuasão, da negociação. Entre as variedades do poder brando, sobressaem as do *smart* ou *clever power*, o poder inteligente ou da inteligência, que nasce do conhecimento, da preparação intelectual e cultural (RICUPERO, 2017, p. 37).

Efetivamente, foi por meio do *soft power* que a diplomacia brasileira se destacou ao longo de sua história, na qual pontificaram personagens notáveis, entre os quais o Barão do Rio Branco, Joaquim Nabuco, Oswaldo Aranha, San Tiago Dantas, Saraiva Guerreiro, Paulo Tarso Flecha de Lima - sem falar do próprio Ricupero - cujas ações serão objeto de exame no decorrer deste capítulo.

O método comparativo, empregado com frequência ao longo da obra, aparece já no início da *Parte I*, abrindo o exame da formação do território. De acordo com Ricupero (2017, p. 41):

“Os americanos têm ao norte um vizinho fraco, ao sul outro mais fraco ainda, a leste, peixe, a oeste, mais peixe!” Essa pitoresca descrição da privilegiada situação de segurança dos Estados Unidos, feita há mais de um século pelo embaixador francês Jules Jusserand, explica o sucesso do país em ampliar o território sem enfrentar forte resistência.

Como no caso do Brasil, a ampliação partiu de uma estreita faixa ao longo do Atlântico, que foi sendo continuamente alargada para o oeste. A semelhança entre as duas experiências praticamente se esgota nesse aspecto. Tudo ou quase tudo mais é diferente, a começar pelos métodos utilizados na expansão territorial e o grau de oposição encontrado.

Como não poderia deixar de ser, a grande preocupação deste período que antecede a Independência dos países sul-americanos recai sobre o jogo de poder na Europa, onde a Grã-Bretanha se apresentava como nação mais poderosa, bem como sobre as disputas entre a América portuguesa e a América espanhola.



Em termos locais, como bem observa o prof. Daniel Afonso da Silva, pesquisador do Núcleo de Pesquisas Internacionais da Universidade de São Paulo (NUPRI-USP), a ênfase da política exterior nessa fase “corresponde aos mistérios da aquisição, ampliação e manutenção da soberania brasileira. Daí o ponto de partida do livro ser a formação do território brasileiro no período colonial e Alexandre de Gusmão (1658-1753) o representante maior”.

### **Da independência até o começo da gestão do Barão do Rio Branco (1902)**

Na sequência, ao analisar os problemas decorrentes da forma como se deu a independência do Brasil, Ricupero ressalta a importância de José Bonifácio para a fundação da instituição diplomática brasileira e seu papel fundamental em contraponto às ações do imperador Pedro I, que só abdicou do trono em 1831, e cujas indefinições refletiam o dilema vivido por ele entre os interesses de Portugal e os da terra que recém-conquistara a sua independência.

Justifica-se, a esse respeito, reproduzir dois trechos do livro de Ricupero. No primeiro, ele transcreve uma passagem do livro *Britain and the Independence of Latin America 1812-1830*, de C. K. Webster:

“[Após a demissão de José Bonifácio], ministros mais fracos o sucederam, e Pedro tomou largamente a negociação em suas próprias mãos. Com astúcia, charlatanismo e coragem característicos, lidou com os conselhos da Grã-Bretanha, os ciúmes de seu régio pai, as intrigas da França e os complicados partidos do seu próprio império. Seu objetivo era preservar a posição da Casa de Bragança em ambos os hemisférios e sua própria predominância nas decisões régias. Seu reconhecimento por Portugal era-lhe, por conseguinte, essencial, e isso ele somente poderia obter por meio da influência britânica. Tinha, portanto, que aceitar a interferência da Grã-Bretanha [...]” (WEBSTER, 1938, p. 58).

No segundo, ele comenta a citação reproduzida:

Está tudo nessas poucas linhas, e o que não se explicita, facilmente se subentende. A partir de então, o que passou a predominar já não era, como no tempo do Patriarca, a perspectiva do Brasil independente, mas o interesse dinástico pessoal do seu monarca, perspectivas que seguramente se confundiam no espírito de um príncipe descrito como liberal de convicção, mas absolutista de temperamento. Daí a necessidade de afastamento dos Andradas, além dos motivos internos que para isso também concorreram. Só o poder pessoal do Imperador lograria impor solução altamente impopular, que tornava inevitável o divórcio em relação à maioria da opinião pública e grande parte das facções políticas afinadas com o espírito da independência, contribuindo eventualmente para a abdicação (RICUPERO, 2017, p. 125).

Logo após a Independência, e até a metade do século XIX, o Brasil passará por momentos complexos, notadamente os relacionados à Guerra da Cisplatina (1825-1828) e às negociações com a Inglaterra referentes ao reconhecimento da nossa emancipação. Nesse período, que inclui o fim do reinado de D. Pedro I, a Regência - em função da pouca idade de D. Pedro II - e os primeiros anos do reinado do próprio D. Pedro II, um dos destaques na área política, que se estendeu à área diplomática, coube ao Regente Feijó.

A fase seguinte, que se estende até o início do século XX e à gestão do Barão do Rio Branco (1902), foi também repleta de momentos difíceis, que exigiram ação permanente da nossa diplomacia em plena fase de consolidação institucional da área de política exterior. Entre os momentos difíceis desse período merecem realce especial: (i) os eventos relacionados à questão do Rio da Prata, cujo episódio mais marcante foi a formação da Aliança Tripartite e a Guerra do Paraguai (1865-1870); (ii) as questões ligadas à batalha contra o tráfico de escravos que se estende até a abolição da escravatura (1888); e (iii) a Proclamação da República, em 1889. Entre os diplomatas do Império, responsáveis pelo enfrentamento da turbulenta fase de formação e consolidação dos Estados nacionais na região platina, merecem citação Paulino José Soares de Sousa, o Visconde do Uruguai

e José Antonio Saraiva, o conselheiro Saraiva. Segundo observação de Oliveira Lima, citada por Ricupero, o Brasil contou, nesse período, com homens de alto gabarito político, nos quais “era possível apontar a dignidade oficial como traço comum” (RICUPERO, 2017, p. 249).

### **A contribuição do Barão do Rio Branco (1902-1912)**

Tem início, em seguida, aquela em que desponta o grande personagem do período da consolidação territorial, José Maria da Silva Paranhos Junior, o Barão do Rio Branco, considerado por Ricupero, sem favor algum, o maior expoente da nossa diplomacia.

Como admirador confesso e, provavelmente, o maior biógrafo do Barão do Rio Branco, Ricupero desce a profundos detalhes para enaltecer a brilhante e quase sempre vitoriosa participação do Barão nas inúmeras questões diplomáticas em que esteve envolvido. A admiração do embaixador Ricupero (2017, p. 276) pelo Barão fica evidente quando afirma: “Ninguém encarnou de forma tão completa e acabada o ideal de diplomacia de que trata este livro como José Maria da Silva Paranhos Junior, Barão do Rio Branco, verdadeiro refundador da política externa brasileira”.

A gestão do Barão do Rio Branco à frente do Ministério das Relações Exteriores se estende de 3 de dezembro de 1902 até sua morte, em 1912. Assim sendo, ocupou o cargo ao longo do mandato de quatro presidentes da República – governos de Rodrigues Alves, Afonso Pena, Nilo Peçanha e Hermes da Fonseca, conseguindo se transformar numa unanimidade nacional em sua época.

Ricupero começa o exame da contribuição do Barão antes mesmo de ter assumido o Ministério das Relações Exteriores, destacando seu importante papel nos arbitramentos de Palmas ou Missões e do Amapá. Na sequência, Ricupero expõe minuciosamente o que ele define como o momento decisivo de Rio Branco, a questão do Acre, concluída com a assinatura do Tratado de Petrópolis com a Bolívia, em 1903, pondo fim ao conflito entre os dois países em torno da posse do território, que passou a pertencer ao Brasil mediante compensação econômica e pequenas concessões territoriais.

Em seguida, Ricupero menciona outros êxitos do Barão também relacionados a questões territoriais ou fronteiriças para, na conclusão desta parte, analisar a relevância da reforma do Itamaraty com o objetivo de sua modernização e aperfeiçoamento.

### **A política externa da fase do imediato pós-Rio Branco (1912-1930)**

Como era de se esperar, depois de um período tão auspicioso, a política externa da fase imediatamente posterior à do Barão de Rio Branco foi marcada por uma sucessão de ministros que não tiveram grande destaque.

O primeiro deles foi Lauro Müller, que permaneceu no cargo de fevereiro de 1912 a maio de 1917, correspondendo a parte dos mandatos de Hermes da Fonseca e Venceslau Brás. Coube a ele retomar, também sem sucesso, uma das poucas iniciativas que o Barão do Rio Branco não conseguiu viabilizar, qual seja, um pacto entre Argentina, Brasil e Chile, que se tornou conhecido como ABC. A rigor, a viabilização desse pacto foi tentada posteriormente, no tempo de Perón, na Argentina, e do general Ibañez, no Chile, igualmente sem sucesso. Essa iniciativa, significativamente remodelada, foi finalmente tornada realidade em 2008, sob a denominação de Unasul, agora incluindo todos os Estados da América do Sul.

Foi também durante o mandato de Lauro Müller que se deram as tratativas iniciais com vistas à posição do Brasil na Primeira Guerra Mundial, assunto que dividiu a opinião pública. A posição brasileira, a exemplo do que ocorreria na Segunda Guerra, acompanhou a evolução dos Estados Unidos, começando pela neutralidade e evoluindo para a declaração de guerra e participação efetiva ao lado dos aliados.

Na sequência, o ex-presidente Nilo Peçanha assumiu a liderança do Itamaraty por um ano e meio, período coincidente com o final da guerra. Foi substituído pelo embaixador Domício da Gama, principal colaborador do Barão do Rio Branco, que permaneceu no posto por cerca de dez meses. Apesar do pouco tempo no cargo, por ter passado oito anos como representante do Brasil em Washington, exercia influência nos meios diplomáticos norte-americanos, o que foi essencial para que,

do seu posto no Rio de Janeiro, prestasse grande auxílio a Epiácio Pessoa, escolhido para chefiar a delegação brasileira à Conferência de Paz, da qual o Brasil saiu com elevado prestígio na Europa, “especialmente se comparada com sua limitada contribuição durante a guerra e sua capacidade real de influenciar eventos na arena internacional” (RICUPERO, 2017, p. 330).

Domício da Gama foi sucedido por um amigo pessoal de Epiácio Pessoa, o professor da Academia de Direito de São Paulo, José Manuel de Azevedo Marques, “personalidade modestíssima, convenientemente pouco versado em questões internacionais” (RICUPERO, 2017, p. 330).

Ao assumir a presidência da República em 1922, Artur Bernardes nomeou Félix Pacheco como ministro das Relações Exteriores. Embora tenha permanecido no cargo por praticamente todo o mandato de Artur Bernardes, não deixou lembranças muito favoráveis, sendo mais lembrado por ter iniciado - numa época imprópria - uma campanha que se arrasta até os dias de hoje, sem êxito, a de conseguir uma cadeira permanente para o Brasil no Conselho da Liga das Nações. Não conseguindo seu intento na época, o governo brasileiro adotou uma posição extrema decidindo retirar-se do Conselho e da Liga, sendo o primeiro país a tomar essa posição por motivo político.

Eleito para suceder Artur Bernardes, Washington Luís indicou o deputado baiano Otávio Mangabeira para o posto de ministro das Relações Exteriores. De acordo com Ricupero (2017, p. 333), “em contraste com o ativismo diplomático pouco judicioso da dupla Bernardes e Félix Pacheco, o governo seguinte, de Washington Luís, empurrou o pêndulo para o extremo oposto, de um exagerado retraimento [...] abraçando uma política externa tímida e minimalista”.

Em termos de política externa, os anos finais da República Velha foram marcados, para Ricupero (2017, p. 333-334), por acentuado contraste:

O cotejo entre os dois governos deixa a impressão de que a diplomacia de Bernardes, além de mal concebida e mal executada, excedia o potencial do país, enquanto a de Washington Luís permanecia aquém de nossa capaci-

dade de ação. Apesar dos apelos da França e da Inglaterra, o governo não quis retornar à Liga. [...] Não se resumem a esses os exemplos de “diplomacia por omissão”. O discurso oficial proclamava continuar a política amistosa de Rio Branco em relação aos Estados Unidos. Apesar disso, o governo recusou adesão ao Pacto Briand-Kellog, iniciativa franco-americana de renúncia à guerra (1928). A alegação brasileira era que o pacifismo da Constituição tornava redundante o pacto, sobre o qual, ademais, não havíamos sido consultados. Sem embargo da procedência dos argumentos, perderia menos em apoiar iniciativa anódina e bem-intencionada do que em abster-se, correndo o risco de ser mal interpretado.

Nessas condições o Brasil vê o final da República Velha, que chega ao fim com a deposição de Washington Luís e a vitória das forças revolucionárias que conduziram Getúlio Vargas à Presidência da República.

### **A era de Getúlio Vargas: a Revolução de 1930 e o Estado Novo (1930-1945)**

Nesta parte, Ricupero perpassa brilhante e detalhadamente pelos delicados momentos vividos pelo Brasil em três momentos cruciais de sua história: a Revolução de 1930, a Grande Depressão e a Segunda Guerra Mundial.

Logo na abertura desta parte, afirma Ricupero (2017, p. 343):

A era de Getúlio Vargas de 1930 a 1945 deixa a impressão de uma fase de transição que prepara o advento do Brasil contemporâneo. Os arranjos institucionais - a Constituição de 1934, a Carta de 1937 - nascem como que predestinados a uma duração transitória, em busca de uma forma definitiva. O desígnio ambicioso de instituir um Estado Novo não sobrevive ao desaparecimento do fascismo, cujas instituições lhe serviram de parcial inspiração.

Além de destacar os efeitos do colapso de 1929 na economia brasileira, os esforços para melhor inserir o Brasil nos fluxos do comércio internacional, o fascínio

pelo exemplo nazifascista e o jogo duplo de Getúlio na Segunda Guerra Mundial, Ricupero realça o papel desempenhado no período por Oswaldo Aranha. Em depoimento reproduzido na fotobiografia escrita por Pedro Corrêa do Lago (2017, p. 266), Ricupero chegou a afirmar que “depois do Barão do Rio Branco, Aranha foi o maior chanceler brasileiro na República”.

Na parte do livro dedicada à análise do papel desempenhado por Oswaldo Aranha, Ricupero se apoia, entre outras fontes, na obra de Stanley Hilton, considerado o maior biógrafo de Oswaldo Aranha. O principal artífice da estratégia brasileira na esfera diplomática definiu-a de maneira breve e simplificadora: “A política tradicional do Brasil pode resumir-se na [...] fórmula ‘apoiar os Estados Unidos no mundo em troca do seu apoio na América do Sul’” (HILTON, 1994). Para Ricupero (2017, p. 362), a síntese da definição da estratégia diplomática brasileira do período “remetia à forma pela qual se havia interpretado entre nós a ‘aliança não escrita’ da era Rio Branco-Nabuco, embora o Barão, sempre prudente e comedido nas palavras, jamais traduzisse sua presumida intenção de maneira tão transparente, definitiva e comprometedora”.

A extrema fidelidade de Aranha a Getúlio não implicava na aceitação pura e simples de todas as suas decisões, registrando-se, ao longo do tempo, divergências mais ou menos acentuadas. Uma delas, relatada por Ricupero, ocorreu por ocasião do advento do Estado Novo em 1937. Na ocasião, Aranha ocupava o posto de embaixador do Brasil nos Estados Unidos e, ao tomar conhecimento da Carta redigida por Francisco Campos, desabafou numa conversa telefônica com o então ministro da Fazenda Souza Costa: “Não posso concordar com uma Constituição feita por um anormal, [...] um atentado à liberdade” (HILTON, 1994, p. 259).

As excelentes relações estabelecidas com integrantes do governo dos Estados Unidos durante sua estada em Washington valeram a Aranha, em seu retorno ao Brasil, a indicação para o Ministério das Relações Exteriores em março de 1938, onde permaneceu por mais de seis anos - até agosto de 1944 - a fase crítica do começo da guerra e da definição brasileira. Para seu biógrafo Stanley Hilton (1994, p. 354), “ele era um fator influente, às vezes determinante no processo de tomada de decisões sobre política externa, mas não controlava esse processo”.

Isso porque, em última instância, relata Hilton (1994, p. 265):

O Estado Novo dependia do apoio do Exército e os chefes militares, o general Eurico Gaspar Dutra, ministro da Guerra, e o general Góes Monteiro, chefe do Estado-Maior, eram nacionalistas autoritários e anticomunistas ferrenhos, que desprezavam o liberalismo e admiravam a disciplina e a força do Exército alemão.

Sendo assim, afirma Hilton, (1994, p. 265): “com um notório simpatizante do fascismo Francisco Campos, no Ministério da Justiça, e um antisemita e pró-nazista, Filinto Müller, na chefia da polícia, não sobrava nenhum aliado a Aranha no grupo de maior peso nas questões ideológicas e de segurança”.

Para Ricupero (2017, p. 355), esses aspectos apontados por Stanley Hilton não reduzem a grandeza e a relevância de Oswaldo Aranha.

Aproximado às vezes do Barão do Rio Branco pelo empenho em aliar o Brasil aos Estados Unidos, Aranha enfrentou, na verdade, dificuldades incomparavelmente maiores. Jamais dispôs da liberdade de ação quase absoluta de que gozou o Barão durante a melhor parte de sua gestão. Ao contrário, sua margem de manobra foi sempre estreita e sujeita a contestações e obstáculos. Seu mérito inestimável esteve na força de caráter e na perseverança com que negociou e prevaleceu em disputas sobre temas cruciais, que se estenderam da oposição à tentativa da polícia de deportar judeus ingressados clandestinamente no Brasil às questões do rompimento com o Eixo e da declaração de guerra.

### **O breve período da Constituição de 1946: do governo Dutra ao Golpe Militar de 1964**

Ricupero destaca, no período que antecedeu a tomada do poder pelos militares, o relevante papel desempenhado na área diplomática por Francisco Clementino San Tiago Dantas. Assessor pessoal de Getúlio Vargas em seu segundo governo,



de 1951 até o suicídio em 1954, San Tiago Dantas teve participação na criação da Petrobras e da Rede Ferroviária Federal. Ingressando no Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) em 1955, foi eleito deputado federal por Minas Gerais em 1958. Nomeado embaixador do Brasil na ONU em 22 de agosto de 1961, não chegou a assumir o posto em razão da renúncia de Jânio Quadros à Presidência da República, três dias depois.

Como se sabe, a renúncia de Jânio Quadros desencadeou uma crise política em torno de sua sucessão, uma vez que os militares vetaram a posse do vice, João Goulart, considerado como um político ligado ao comunismo (naquela época, nas eleições para presidente e vice não havia chapa, podendo ser eleitos candidatos que representavam partidos e tendências políticas divergentes). Houve, diante do impasse criado pela questão sucessória, uma manobra pela qual o regime político foi alterado para parlamentarista, que tem como uma de suas características a separação entre chefe de Estado - o presidente da República - e chefe de governo - o primeiro-ministro. Nessa situação, o presidente desempenha apenas algumas funções de representação do Estado, mas quem efetivamente comanda o governo é o primeiro-ministro. Essa manobra permitiu a João Goulart assumir a Presidência, com Tancredo Neves como primeiro-ministro. San Tiago Dantas foi escolhido para o Ministério das Relações Exteriores, nele permanecendo até a renúncia de Tancredo Neves.

No período em que ocupou a pasta das Relações Exteriores, como seguidor da política externa independente, San Tiago Dantas reatou relações com a União Soviética, discordou formalmente dos Estados Unidos em 1962 de sua pretensão de expulsar Cuba da Organização dos Estados Americanos (OEA) e em março do mesmo ano chefiou a delegação brasileira em Genebra, onde o Brasil se definiu como "potência não alinhada". San Tiago Dantas deixou o Ministério em junho e, com a renúncia de Tancredo Neves, teve seu nome indicado por Goulart para substituí-lo como primeiro-ministro. Sua indicação, porém, encontrou forte resistência por parte das forças conservadoras. Em outubro de 1962, foi reeleito deputado federal.

No retorno ao presidencialismo - por via de um plebiscito - em janeiro de 1963, San Tiago Dantas assumiu o Ministério da Fazenda, viajando, nessa

condição, em março, aos Estados Unidos para discutir a ajuda norte-americana ao Brasil e a renegociação da dívida externa. Em seguida, San Tiago Dantas reassumiu seu mandato no Congresso e tentou algumas ações a fim de articular forças que evitassem a derrubada do governo. Seus esforços, no entanto, foram em vão, uma vez que discordâncias entre os próprios apoiadores de João Goulart impediram a adoção de um programa mínimo de governo que ele havia concluído.

Já doente, San Tiago Dantas acompanhou o agravamento da crise política que resultou na tomada do poder pelos militares, morrendo poucos meses depois da posse do marechal Humberto de Alencar Castelo Branco.

### **Os governos militares e suas políticas externas (1964-1985)**

O período dos governos militares foi marcado por acentuada alternância em termos de desempenho da nossa economia. Assumindo o governo em meio a uma profunda crise econômica, agravada com a instabilidade política provocada pela renúncia de Jânio Quadros e pelo instável governo de João Goulart, os militares conseguiram colocar a casa em ordem, período chamado por Mario Henrique Simonsen, no livro *Brasil 2002* (1979, p. 29), de “o caos e a restauração: 1962/1967”. Os anos seguintes ficaram conhecidos como os do “milagre econômico”, quando o Brasil obteve taxas médias de crescimento em torno de 10% ao ano. Seguiu-se um período de redução do crescimento e de adequação à nova realidade econômica internacional decorrente das crises do petróleo (1973 e 1979) e da mudança da política monetária dos Estados Unidos. Os anos finais, durante o governo do general João Batista Figueiredo, foram marcados pelo perverso tripé composto pela estagnação econômica, inflação elevada (binômio denominado pelos economistas de estagflação) e pela pressão das dívidas, ora sendo mais graves os problemas decorrentes da dívida externa, ora da interna.

Ricupero mostra que não foi tranquilo o papel da diplomacia ao longo desse período em face não apenas das visões nem sempre coincidentes dos generais-presidentes e do isolamento diplomático sofrido pelo Brasil pela demora em retor-

nar ao regime democrático, mas também dos inúmeros desafios surgidos no plano da política internacional.

Ele destaca como iniciativas positivas da nossa diplomacia a ênfase imprimida às relações com os países árabes e o Oriente Médio em geral, os esforços em torno da viabilização de um pacto de cooperação entre as nações amazônicas e o programa de cooperação internacional com o Japão, que contribuiu, em última instância, para um dos mais indiscutíveis exemplos de “histórias de sucesso” brasileiras, qual seja, a transformação tecnológica da agricultura de exportação.

Por outro lado, Ricupero refere-se com reservas à diplomacia do “pragmatismo responsável”, sobretudo pela tentativa de levá-lo adiante sem atentar para as mudanças na conjuntura econômica mundial.

Para ele (2017, p. 535):

Formulado dessa maneira, o juízo merece reparos. Pressupõe, contrariamente à evidência contemporânea, que iniciativas como a do programa nuclear ou da aproximação com os árabes falhariam apenas mais tarde, devido a fatores supervenientes. Não foi isso o que se passou. Na realidade, a mudança principal - o primeiro choque petrolífero - já tinha acontecido pouco antes da posse dos novos governantes, que não se deram conta de que ocorreria uma ruptura, uma descontinuidade no contexto econômico externo. Tampouco perceberam que tal transformação era destinada a durar longo tempo e acarretaria outras mudanças perigosas, como as relativas ao aumento dos juros e ao desaparecimento da liquidez financeira internacional. Devido a esse erro inicial de avaliação a política econômica dobrou a aposta na expansão acelerada quando deveria ter começado a desacelerar.

Ricupero (2017, p. 535) alerta, também, para o fato de que a política externa acabou, de certa forma, caindo no canto da sereia do crescimento acelerado da política econômica. Nesse sentido:

Da mesma forma equivocada, a política externa deixou-se seduzir por esquemas grandiosos e mal concebidos para fazer frente ao desafio energético. As expectativas postas na conexão árabe eram irrealistas, o superdimensionado Acordo Nuclear com a Alemanha optou por modalidade de energia já problemática e que se complicaria mais no futuro, ainda que não tivessem existido as dificuldades nascidas do temor da proliferação de armas atômicas.

Sua avaliação para a política externa de Geisel e Azeredo da Silveira revela um saldo positivo, como fica evidente nas colocações que se seguem. Para Ricupero (2017, p. 536):

[...] a política externa de Geisel e Silveira reflete como em espelho a feição do governo: vale, e muito, não tanto pelo lado supostamente “pragmático”, isto é, prático, econômico, e sim pelo aspecto “responsável”, se entendermos a expressão como “responsabilidade perante a história”. Assim com as opções da política interna em favor da democratização e da restauração dos direitos, as escolhas da diplomacia se distinguiram pela correção em matéria dos melhores valores e dos interesses mais incontestáveis para o povo brasileiro. [...] A diplomacia Geisel-Silveira resgatou o legado conceitual da Política Externa Independente, atualizou e expandiu tal herança, graças ao tempo mais longo e às condições internas favoráveis de que dispôs, e conseguiu traduzir em atos e realizações muitos desses pressupostos conceituais. Não todas, mas muitas de suas intuições se revelaram acertadas e sintonizadas com o sentido da história. A prova mais cabal do valor dessa diplomacia é que sobreviveu à profunda transformação acarretada pelo final do regime militar e se converteu, no essencial, na base que sustenta a política externa do Brasil até nossos dias.

No exame do último dos governos militares, no entanto, a avaliação de Ricupero não contempla uma dobradinha envolvendo o general-presidente e seu ministro de Relações Exteriores.

Ao contrário, Ricupero (2017, p. 537) tem uma visão claramente desfavorável do presidente da República, mas muito positiva de seu chanceler. Senão vejamos:

O governo do general João Batista Figueiredo dá a impressão de um fim de reino que não acaba mais e, quando termina, não o faz com estrondo, mas com lamúrias. Escolhido por ser ponte entre Médici, a linha dura e o SNI, de um lado, e Geisel, Golbery e a tendência castelista, do outro, Figueiredo expressava esse caráter híbrido pelo comportamento desconcertante e contraditório. Temperamento impulsivo, sem paciência para a política e escasso interesse pela administração, ninguém mais do que ele precisaria da constante assessoria de bons conselheiros. Quis a fatalidade ou a culpa que perdesse, logo no começo dos seis compridos anos do governo, os dois únicos operadores políticos com que contava. Em janeiro de 1980, morria subitamente aquele que poderia ter sido o primeiro sucessor civil, o senador Petrônio Portella, ministro da Justiça, interlocutor do Congresso e dos partidos. No ano seguinte, em agosto, demitia-se, por divergência sobre a maneira de enfrentar o desafio terrorista da direita, o general Golbery, chefe da Casa Civil. É significativo que se fosse buscar um remanescente do governo Médici, o jurista Leitão de Abreu, para sucedê-lo. [...] Na economia, que se converteria no calvário do governo, repetiu-se, antes de passado um ano, idêntica reviravolta de equipe. Cinco meses depois da posse, retirava-se do Planejamento Mário Henrique Simonsen; o ministro da Fazenda, Karlos Rischbieter, resistiu um pouco mais e saiu em janeiro de 1980. Delfim Netto, que marcava passo, impaciente, no Ministério da Agricultura [depois de ser mantido em Paris, como embaixador, nos anos do governo Geisel], voltava ao Planejamento para comandar a economia, coadjuvado por Ernane Galvêas, na Fazenda.

O contraponto com relação à avaliação do ministro das Relações Exteriores é evidente:

Por sorte, entre tantas nomeações efêmeras, a do embaixador Ramiro Elísio Saraiva Guerreiro para a pasta das Relações Exteriores provou-se uma das mais felizes. O equilíbrio e a sabedoria nele se aliaram para completar o que faltara à política anterior, além de consolidar e aprofundar a nova orientação internacional do país em circunstâncias muito adversas (RICUPERO, 2017, p. 537).

Dois delicados episódios justificam claramente a avaliação positiva da condução da política externa por parte do ministro Saraiva Guerreiro. O primeiro desses episódios foi a Guerra das Malvinas, envolvendo a Inglaterra e a Argentina, que exigiu do Brasil extrema habilidade no processo negocial. O segundo está relacionado à política externa do governo Reagan, fortemente caracterizada pela questão ideológica do anticomunismo, que procurava estender sua influência a toda a América Latina, gerando, não poucas vezes, situações constrangedoras. Uma delas ocorreu quando o governo dos Estados Unidos tentou convencer o Brasil a intervir militarmente no Suriname, em operação conjunta com forças americanas e holandesas em razão do sangrento golpe militar desfechado por sargentos e cabos que levava ao poder em Paramaribo o ex-sargento Bouterse e um grupo de suboficiais vinculados a Cuba.

O Brasil, mesmo reconhecendo a gravidade do problema que ganhava corpo em nossa fronteira norte, deixou claro, desde o princípio, que preferia agir por conta própria, tentando, antes, esgotar todas as possibilidades de encaminhar uma solução pacífica.

Para isso, montou-se em poucas horas operação de emergência comandada pelo general Danilo Venturini, chefe do gabinete militar, que viajou em companhia do então conselheiro Osmar V. Chohfi, chefe da Divisão da América Meridional II. O objetivo da missão era fazer ao ditador do Suriname “oferta que ele não poderia recusar”: uma alternativa brasileira a Cuba em termos de ajuda econômica e cooperação militar. [...] Passaram-se desde então mais de trinta anos, e a história nos deu razão. O Suriname continua país instável

por condições estruturais, sua política está longe de exemplar. No entanto, o perigo de uma guinada de tipo cubano, se é que algum dia existiu, jamais se materializou (RICUPERO, 2017, p. 546).

Ricupero (2017, p. 546-547) considera esta uma das ações mais relevantes da política externa comandada por Saraiva Guerreiro, referindo-se a ela com as seguintes palavras:

O episódio encerra lição que não se deve deixar passar em branco. Ao resistir à equivocada visão de um país muito mais poderoso e com meios infinitamente mais “eficazes”, a diplomacia brasileira não se limitou a dizer não. Ofereceu uma alternativa, que poderia ou não funcionar, mas que nenhum dos antagonistas teria condições de recusar in limine, sem dar-lhe ao menos uma chance. Poupou-se desse modo o continente de uma intervenção armada que certamente teria representado um trauma na política latino-americana. O Brasil conseguiu impedir uma intromissão da política das grandes potências na sua imediata vizinhança.

Para realçar ainda mais a importância desta ação, assinala Ricupero (2017, p. 547):

Muito mais importante, num teste crítico, dadas as simpatias que a postura agressivamente anticomunista dos americanos encontrava entre alguns militares, o país provou, de fato, com ações, não palavras, sua fidelidade sincera à tradição de quase 150 anos de abstenção de intervenções de força contra qualquer de seus vizinhos. Se tivesse atuado como desejavam os Estados Unidos, teria confirmado as acusações absurdas de que o Brasil praticava o “imperialismo por procuração”, como agente dos ianques. O dano à nossa reputação seria incomensurável. Ressalte-se mais uma vez que, ao agir em obediência a seus princípios, a diplomacia brasileira contribuiu para reforçar ainda mais um dos valores centrais do povo brasileiro: a paz e a relação de concórdia e respeito com os demais, mesmo os pequenos.

## **A redemocratização e as relações exteriores (1985-1995)**

O processo de redemocratização do Brasil, e de boa parte da América Latina, se deu num momento de grande transformação do cenário político internacional, marcado pelo fim da Guerra Fria depois de gradativo enfraquecimento do bloco liderado pela União Soviética e de uma política externa agressiva do bloco liderado pelos Estados Unidos, com participação destacada do presidente Ronald Reagan e da primeira-ministra britânica Margaret Thatcher.

Com a percepção de que a ameaça socialista/comunista havia se reduzido substancialmente, os Estados Unidos, que haviam apoiado, direta ou indiretamente, os governos militares em diversos países da América Latina redirecionaram a ênfase de sua política externa a outras questões, entre as quais a dos direitos humanos, passando a exercer pressão pelo fim dos regimes de exceção e o retorno ao regime democrático. Associada a essa pressão externa, era nítido o desgaste dos governos militares da região, em razão do péssimo desempenho da economia da maior parte deles, combinado com elevados níveis de inflação. Esses fatores, além de pressões locais, favoreceram a queda sucessiva dos governos militares e a volta ao poder de presidentes civis.

Em quase todos os países da região, ao assumirem o poder, os novos presidentes adotaram políticas econômicas visando a redução imediata da inflação, a estabilidade monetária e a retomada do crescimento econômico. Muitos obtiveram êxito, ao contrário do Brasil que passou, na segunda metade da década de 1980, por uma série de planos de estabilização mal sucedidos, levando alguns analistas ao uso da expressão “quinquênio dos pacotes”.

Ricupero (2017, p. 579) refere-se a esse período com as seguintes palavras:

Esses anos do final da década de 1980 anunciavam para a década seguinte o apogeu da globalização, quando o comércio mundial se expandiria a taxas muito superiores às do aumento do PIB, com frequência mais que duplicada. Foram os anos da “deslocalização” da produção, da exportação de fábricas e empregos aos locais de salários e custos mais

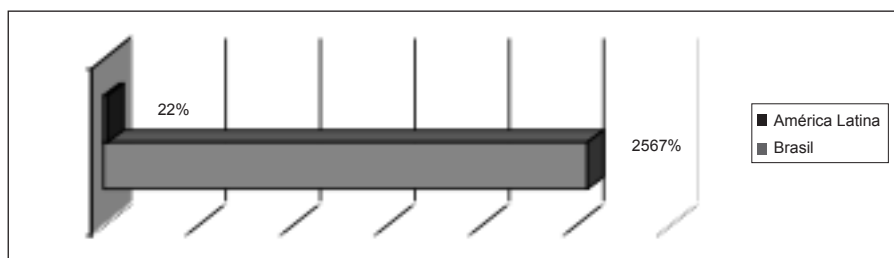


baixos, do início da formação das cadeias globais de valor, das maquiadoras, em paralelo à assinatura de acordos bilaterais ou regionais de livre comércio à margem do Gatt (Acordo Geral de Tarifas e Comércio). O Brasil da democratização, da Constituição de 1988, do nacionalismo do PMDB, do PT, da esquerda remanescente das lutas contra o regime militar, encontrava-se fora de sintonia com a nova ordem que se propagava a partir dos Estados Unidos de Reagan e da Inglaterra de Thatcher. Aqui, ainda se pensava em termos de substituição de importações, reservas de mercado, voluntarismo da lei de informática, confiando-se nas altas tarifas, no anexo C da Cacex (a lista de produtos cuja importação se dizia estar “temporariamente suspensa”; na verdade, proibida), as licenças de importação, a gaveta do diretor da Cacex, o exame para saber se a mercadoria de fora tinha ou não “similar nacional”.

Esse período marcado pela combinação de péssimo desempenho econômico com elevadas taxas de inflação, que os economistas chamam de estagflação, passou os governos de José Sarney e Fernando Collor, o primeiro presidente da República eleito diretamente pelo povo em 1989, já que Tancredo Neves, que foi eleito e não chegou a tomar posse em razão de sua doença e morte, foi sucedido por José Sarney, chegara à Presidência da República ainda de forma indireta, escolhido pelo Congresso Nacional, após grande frustração popular decorrente da derrota da emenda Dante de Oliveira.

O Gráfico 4.1 reflete como o Brasil havia se tornado uma espécie de “patinho feio” na América Latina em função dos sucessivos fracassos dos planos heterodoxos de estabilização econômica.

**Gráfico 4.1** A inflação no Brasil e na América Latina em 1993



A gravidade da situação econômica e as denúncias de corrupção no governo do presidente Collor levaram à sua renúncia (tentada por ele como recurso desesperado diante do inevitável *impeachment*) e à sua substituição pelo vice-presidente Itamar Franco. Em 5 de outubro de 1992, Itamar Franco nomeou Fernando Henrique Cardoso ministro das Relações Exteriores, cargo em que permaneceu até maio de 1993, quando foi deslocado para o Ministério da Fazenda. Nessa condição, FHC formou uma equipe econômica que elaborou um plano econômico aparentemente complexo, que, finalmente, conseguiu conquistar a estabilidade monetária. Percebido como responsável maior das conquistas decorrentes da estabilidade propiciada pelo Plano Real, FHC deixou o Ministério da Fazenda para concorrer à Presidência da República, sendo eleito nas eleições realizadas no final de 1994.

### **O apogeu e a crise da Nova República (1995-2010)**

Ao examinar os governos de FHC e Lula, Ricupero (2017, p. 611) começa destacando um fator que foi essencial para a definição das diretrizes gerais das políticas externas desses dois governos, qual seja o bom desempenho da economia mundial na maior parte desse período.

A globalização, segundo uma de suas numerosas definições, seria o processo de unificação dos mercados em escala planetária, até formar, em termos ideais, um mercado único para o comércio, os investimentos e os fluxos financeiros. Dessa perspectiva, o sinal mais inconfundível de sua aceleração na década de 1990 foi a tendência para que o comércio mundial crescesse mais que o dobro do aumento do PIB internacional entre 1992 e o início da crise financeira de 2008.

Esse bom desempenho da economia mundial, para o qual o crescimento econômico da China teve papel relevante, foi bem identificado pelos governos de FHC e, principalmente, de Lula, que souberam tirar proveito dessa situação na execução da política externa brasileira.

Ao se referir especificamente à política externa de FHC, Ricupero (2017, p. 625) ressalta dois aspectos. O primeiro quanto à sua estratégia, que se intitula “autonomia pela participação e integração”.

A fórmula que explica o comportamento acima descrito e iria tornar-se uma espécie de rótulo da diplomacia de Fernando Henrique deve-se ao assessor diplomático do presidente, embaixador Gelson Fonseca Jr.: a busca da autonomia pela participação. O embaixador Luiz Felipe Lampreia, ministro das Relações Exteriores por quase seis anos (1995-2000), complementaria a fórmula com a adição do conceito de “integração”. [...] Haviam mudado os tempos, o conflito ideológico [prevalente durante a Guerra Fria] vira-se substituído pela convergência e não faria mais sentido isolar-se desse movimento.

O segundo quanto à flexibilidade e necessidade de adaptação às circunstâncias de cada momento, o que fica evidente no que Ricupero considera a marca decisiva da política externa de FHC com a adesão ao TNP (Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares).

A posição tradicional brasileira era de se recusar a aderir ao TNP, o que se transformara com o tempo num verdadeiro tabu. Qual a posição inovadora de Fernando Henrique Cardoso então?

Do ponto de vista do conceito de “autonomia pela participação e integração”, o presidente realçava que “ausentando-se do tratado, o Brasil nada ganhava” e entrando “nada perdia porque já assumira compromissos de não proliferação na Constituição de 1988 e em outros acordos”. Ganhava, sobretudo, em termos de credibilidade e de credenciais como nação coerente com seus princípios. A diplomacia brasileira persistiria em sustentar que o TNP era e é um tratado desequilibrado, que precisa ser revisto e aperfeiçoado. Mas, como afirmou Lampreia, essa posição de princípio não deveria continuar a gerar “um ônus permanente para o Brasil de acesso à tecnologia e uma certa suspeita por parte da comunidade internacional” (RICUPERO, 2017, p. 627).

Já ao se referir especificamente à política externa de Lula, Ricupero começa destacando seus eixos principais: (i) a obtenção do reconhecimento do Brasil como ator político global de primeira ordem no sistema internacional policêntrico em formação; (ii) a consolidação de condições econômicas internacionais que favorecessem o desenvolvimento a partir das vantagens comparativas brasileiras; (iii) a ênfase na dimensão Sul-Sul (ou seja, entre os países subdesenvolvidos ou emergentes da África, América Latina, Caribe, Ásia e Oceania), e (iv) a edificação de espaço político-estratégico e econômico-comercial de composição exclusiva sul-americana a partir da expansão gradual do Mercosul.

Além desses eixos principais, Ricupero afirma que, apesar do discurso que enfatizava a mudança em relação ao governo de FHC, pelo menos nos primeiros anos do primeiro governo de Lula, sua política externa “não apresentava em geral incompatibilidade com os objetivos e as práticas precedentes, modificados e renovados, às vezes de modo criativo, a fim de aproveitar oportunidades inéditas”.

Se a diplomacia de Fernando Henrique Cardoso mereceu ser descrita pela fórmula de “busca da autonomia pela participação e pela integração”, a orientação de Lula e Celso Amorim não aparentava diferenciar-se fundamentalmente desse objetivo e modo de proceder. Iniciativas com a constituição do grupo dos Brics e do G-20 denotavam inegável originalidade, no sentido de traduzirem abordagens diferentes da afirmação da autonomia pela participação e integração, mas não consubstanciavam transformações de essência em relação à fórmula (RICUPERO, 2017, p. 647).

Com o tempo, entretanto, diferenças acentuadas em relação à política externa de Fernando Henrique foram se fazendo sentir. Isso foi se tornando cada vez mais claro quando ocorreu uma partidarização crescente na execução da política externa, contrariando postura existente desde Rio Branco quando prevalecia:

a tradição de diplomatas de carreira absterem-se de filiação a partidos políticos e atuação pública em campanhas eleitorais, a não ser que se licenciassem da carreira.

...

Em contraste, no governo Lula, tanto o ministro Celso Amorim como o secretário-geral, embaixador Samuel Pinheiro Guimarães, e outros diplomatas de carreira em postos de comando entenderam que, por dever ou direito, cabia-lhes como cidadãos aderir ao Partido dos Trabalhadores e colocar a política externa a serviço do propósito do governo, ou, como costumavam dizer, do “projeto de país” de Lula e seu partido (RICUPERO, 2017, p. 649).

Continuando em sua análise, Ricupero (2017, p. 649) observa que “a subordinação da política externa a objetivos partidários ou ideológicos inviabiliza a possibilidade de assegurar a continuidade de políticas de Estado que devem, em princípio, fazer apelo não a facções, mas ao conjunto dos cidadãos”.

Essa confusão entre política de Estado e política de governo foi se agravando a ponto de gerar uma “diplomacia paralela” do PT, na qual se percebia uma dualidade de comandos diplomáticos envolvendo a Chancelaria e a Assessoria Internacional da Presidência. Escreve Ricupero (2017, p. 650):

De acordo com tal percepção, ficariam a cargo do ministro das Relações Exteriores, embaixador Celso Amorim, diplomata com experiência direta na ONU e na OMC, os temas da grande política global: ingresso do Brasil no Conselho de Segurança, negociações da Rodada Doha, iniciativas no Oriente Médio, tentativa de acordo sobre o problema nuclear do Irã. Já os assuntos relativos ao relacionamento com os vizinhos da América do Sul, Cuba e América Latina em geral pertenceriam primordialmente à responsabilidade do titular da Assessoria Internacional, Marco Aurélio Garcia, antigo militante do Partido dos Trabalhadores.

Em que pese essas observações críticas à partidarização da política externa do governo Lula, Ricupero reconhece um episódio ocorrido já na fase final do

segundo mandato como o momento culminante da diplomacia Lula/Amorim. Trata-se da declaração mediada pelo Brasil e pela Turquia sobre o enriquecimento de urânio do Irã, que “simbolizou talvez o ponto mais alto do ativismo da política externa brasileira na era Lula e sintetizou suas virtudes e insuficiências” (RICUPERO, 2017, p. 665).

### **Governo Dilma: desastre econômico e diplomacia rotineira**

O desempenho da política externa do governo Dilma, a exemplo do ocorreu em outras esferas, como a econômica, por exemplo, foi marcado por um descontrole que foi se acentuando à medida que o prestígio político da presidente ia sendo substituído por questionamentos cada vez maiores, primeiro fora e depois dentro do próprio partido do governo.

Nesse particular, Ricupero (2017, p. 683) chama a atenção para uma diferença fundamental entre Lula e Dilma.

Com sua notável inteligência política, aliada à sensibilidade intuitiva para os grandes temas, Lula sempre valorizou e explorou ao máximo o imenso potencial da política externa, inclusive como ferramenta do sucesso interno. Como todo líder importante e seguro de si mesmo, jamais se intimidou no contato com os poderosos, nem se acanhou de buscar junto a Amorim e a outros diplomatas profissionais as informações e orientações de que precisava para brilhar nos foros internacionais.

Dilma, ao contrário, escondia, debaixo da autossuficiência e da aspereza no trato com os diplomatas, insegurança mal disfarçada, nascida da falta de domínio linguístico e de graves deficiências de cultura internacional, sensibilidade e qualidades para o relacionamento interpessoal. Tem-se de recuar muito em nossa história para encontrar mandatários tão pouco vocacionados à dimensão internacional inseparável da função presidencial. Mesmo em momentos tumultuados da história brasileira, não há praticamente registro de comportamento comparável no deliberado desdém pelas regras básicas do convívio entre nações civilizadas.

Com tais credenciais, não é difícil imaginar a dramática queda da imagem do Brasil no cenário internacional que acompanhou os momentos derradeiros do governo de Dilma Rousseff, em especial a partir da reeleição até o *impeachment*.

### **Comentários finais**

Refletindo, já na parte final do livro, a respeito da trajetória da nossa política externa e da herança deixada pelo Barão do Rio Branco e por Joaquim Nabuco em contraste com a evolução recente da mesma, assevera Ricupero (2017, p. 704):

Rio Branco e Joaquim Nabuco, que testemunharam na juventude os sofrimentos e perigos da interminável Guerra do Paraguai, conservariam por toda a vida um sagrado horror à guerra e ao risco de provocá-la mediante o uso imoderado do poder. Originou-se daí uma tradição diplomática de reserva cautelosa diante da sedução do poder e de cuidadosa observância do princípio de não interferência, transmitido de geração a geração. Mais recentemente, essa tradição, perceptível, sobretudo, nos profissionais brasileiros formados no trato dos problemas platinos, começou a chocar-se com a tendência da era Lula, de intervencionismo ideológico e ativismo internacional.

Tal observação deixa mais compreensível uma revelação de Ricupero. Por diversas vezes, em nossas conversas, o embaixador me afirmou que a diplomacia reflete a realidade do país. Ela não pode fazer milagres, de tal forma que quando o país atravessa uma fase favorável é muito mais fácil alcançar os objetivos da política externa do que quando o país passa por momentos difíceis no plano interno.

Nesse sentido, a primeira impressão que fica da leitura das páginas finais do livro transmite uma sensação negativa. Como bem observa o embaixador, o livro acabou sendo lançado num momento extremamente delicado da nossa história, em que é difícil encontrar algum líder mundial interessado em “aparecer na foto”

ao lado do nosso presidente da República, situação que já se acontecia nos últimos anos da ex-presidente Dilma Rousseff.

O reconhecimento dos graves desvios de nossa história mais recente transparece nas palavras nuas e cruas do embaixador (2017, p. 744-745):

Quando os governos da nossa terra começaram a naufragar “no gosto da cobiça e na rudeza de uma austera, apagada e vil tristeza”, senti o desânimo de continuar a contar uma história que, agora eu sabia, estava destinada a acabar muito mal, ao menos em meu tempo de vida. Para que gastar tempo e esforço se tudo terminaria em fracasso?

Diante disso, é mais do que compreensível o autoquestionamento de quem atingiu, com incomparável lucidez, a casa dos 80 anos. Segundo Ricupero (2017, p. 745):

“Não seria mais sensato aproveitar os dias que me restam para ler ou reler os grandes livros, ouvir música, buscar refúgio e consolo na arte?”.

Porém, em que pese esse desabafo e dos inegáveis desafios de um país continental como o Brasil, a reflexão crítica contida nas conclusões do embaixador Rubens Ricupero (2017, p. 737) dão margem a algum grau de otimismo:

O poder efetivo brota da aquisição do conhecimento pela educação e a pesquisa, de sua aplicação à vida material, da capacidade de lidar com a totalidade dos desafios, da conquista de nível comparável ao dos [países] avançados, não apenas em isolados setores de excelência, mas em todos os setores da sociedade brasileira, a começar pelo ambiental, os direitos humanos, a igualdade de gênero, social, racial, a proteção dos membros mais frágeis e vulneráveis da comunidade.

Estamos longe desse objetivo, mas chegamos até aqui com educação e instituições que não eram melhores que as atuais. Ingressamos no século



XX com dezessete milhões de brasileiros, dos quais 84% analfabetos, com expectativa de vida pouco inferior aos trinta anos, como na Idade Média. É razoável pensar que estamos mais distantes do país da escravidão do qual partimos que da meta de nação desenvolvida que almejamos atingir.

Movido, talvez, por esse rasgo de otimismo de Ricupero, um dos presentes à palestra proferida por ocasião do lançamento do livro nas dependências do Centro de Integração Empresa-Escola (CIEE), perguntou ao embaixador se ele não achava que o Brasil deveria ter uma postura mais ativa na busca de uma solução para a crise da Venezuela.

Evidenciando sua visão realista do Brasil e de sua situação, Ricupero respondeu: “Se nós não conseguimos resolver sequer os problemas da Rocinha, como poderíamos resolver os problemas da Venezuela?”.

---

#### Referências

ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). *A ordem do progresso: dois séculos de política econômica no Brasil*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. História da diplomacia no Brasil tem novo livro definitivo. *O Estado de S. Paulo*. Disponível em <https://alias.estadao.com.br/noticias/geral,historia-da-diplomacia-no-brasil-tem-novo-livro-definitivo,70002030739>.

HILTON, Stanley E. *Oswaldo Aranha: uma biografia*. Rio de Janeiro: Objetiva, 1994.

LAGO, Pedro Corrêa do. *Oswaldo Aranha: uma fotobiografia*. Rio de Janeiro: Capivara, 2017.

LIMA, Manuel de Oliveira. *História diplomática do Brasil: o reconhecimento do império*. Rio de Janeiro: H. Garnier, 1901.

NYE, Joseph S. *Compreender os conflitos internacionais: uma introdução à teoria e à história*. Lisboa: Gradiva, 2002.

\_\_\_\_\_. *Soft power: the means to success in world politics*. New York: Public Affairs, 2004.

RICUPERO, Rubens. *A diplomacia na construção do Brasil (1750-2018)*. Rio de Janeiro: Versal, 2017.

SILVA, Daniel Afonso da. *O Brasil de Ricupero*. IRICE – Instituto de Relações Internacionais e Comércio Exterior. Disponível em <http://irice.com.br/instituto/o-brasil-de-ricupero/>;

SIMONSEN, Mário Henrique. *Brasil 2002*. Rio de Janeiro: Apec, 1979.

WEBSTER, C. K. *Britain and the Independence of Latin America 1812-1830*. London: Oxford University Press, 1938.

## RESENHA

# SOFT POWER THE MEANS TO SUCCESS IN WORLD POLITICS<sup>1</sup> de Joseph Nye

Por Helio Michelini Pellaes Neto

### O poder suave em corações iludidos

Proposta pelo professor e pensador Joseph Samuel Nye Jr. ao final dos anos 1980 e materializada em livro cuja primeira edição data de 2004, a noção do *soft power* (comumente referido, no idioma português, como “poder brando” ou “poder suave”) sugere que a capacidade de um país persuadir outro ao que se quer pode ser alcançada sem emprego da força ou coerção.

À primeira linha do estudo mencionado, o autor recorda que há mais de quatro séculos Maquiavel orientava os príncipes italianos quanto à importância de ser temido, antes mesmo do que amado. Em tempos atuais, afirma Nye, mais sucesso terá aquele que lograr apresentar-se ambos: temido e amado.

Ao considerar que os líderes contemporâneos dedicaram pouca atenção a modificações experimentadas na natureza do poder, tal qual em como incorporar dimensões *soft* em suas iniciativas de ampliação do poder, Joseph Nye constrói uma obra que exerce grande influência internacional, embora fundamentada na leitura de um país ávido por segurança após os eventos de 11 de setembro de 2001. Para o autor, a segurança dos Estados Unidos da América requer o emprego de elementos combinados em perfeito equilíbrio, nos formatos *hard* e *soft*, aplicados ao exercício do poder.

---

<sup>1</sup> Num livro intitulado *Interpretações do Brasil*, pode parecer estranho a presença da resenha de um livro de autor estrangeiro que não se refira especificamente ao nosso país, como é o caso de diversos aurores que se tornaram conhecidos como *brazilianists*. Neste caso, porém, justifica-se a resenha do livro de Joseph Nye, elaborada em forma de artigo pelo prof. Helio Michelini Pellaes Neto, em razão da importância do conceito de *soft power* para a trajetória da política externa brasileira.

Mais além da geografia abraçada por Nye, cabe avaliar que a convergência de elementos materiais (militares, financeiros, comerciais, tecnológicos) e imateriais (culturais, ideológicos), incorporada como estratégia para orientar o processo de tomada de decisões, nem sempre foi bem compreendida pelas lideranças latino-americanas, o que explica certos discursos que, de modo fragmentado, apostam na carência absoluta dos insumos que lhes subsidiariam uma eventual jornada pela via *hard*, e exageram as expectativas formuladas em torno ao que resta armazenado em um baú de oportunidades *soft*.

Assim, com triste frequência, ante a incapacidade de propor reformas que nos serviriam com alguma vocação, senão militar ou financeira, ao menos comercial ou tecnológica, vemos gestores acalorados bradarem a sinalização de valores agradáveis aos ouvidos ou aos olhos, porém incapazes de influenciar, eis que alicerçados em elementos exclusivamente intangíveis e desacompanhados da concretude que lhes afastaria a crítica do delírio apaixonado.

# JORGE CALDEIRA

## História da riqueza no Brasil

Por Luiz Alberto Machado



No apagar das luzes de 2017, Jorge Caldeira, autor de diversos livros importantes, entre os quais o consagrado *Mauá, empresário do Império*, brindou o público com mais uma obra de excelente qualidade, *História da riqueza no Brasil*.

A novidade e enorme contribuição do livro de Caldeira residem na utilização de novas metodologias de análise que lhe permitem chegar - com grande número de evidências - a conclusões que se diferenciam das visões tradicionais da formação econômica do Brasil. Algumas dessas metodologias, como as novas ferramentas desenvolvidas no campo da estatística, em especial a econometria, eram desconhecidas ou incipientes na época da formulação das visões clássicas da nossa formação econômica. Além da econometria, Caldeira se utiliza da antropologia para fundamentar suas colocações.

Segundo Mary del Priore, que assina a *Apresentação* do livro, “a antropologia lhe permitiu se aproximar do passado, iluminando objetos como a família, a mestiçagem, atitudes econômicas, as alianças de poder, revelando sua surpreendente permanência ao longo de cinco séculos” (CALDEIRA, 2017, p. 9). “Quanto à econometria”, prossegue del Priore (p. 10), “essa forneceu medidas e estatísticas mal e pouco conhecidas de grande parte dos historiadores, para apreender fatos que só mediante essa abordagem são capturáveis”.

Caldeira faz questão de reconhecer a enorme contribuição de outros intelectuais para chegar às conclusões a que chegou em *História da riqueza no Brasil*. “Apenas no século XX começamos a entender melhor os costumes que governam ainda hoje os Tupi-Guarani” (2017). Entre esses intelectuais, ele menciona as descobertas de Darcy Ribeiro, Roberto da Matta e Eduardo Viveiros de Castro sobre os Tupi, e de Bartolomeu Melià e Pierre Clastres a respeito dos Guarani.

Munido dessas ferramentas e sempre com apurada preocupação metodológica, Caldeira apresenta novas interpretações para diversos aspectos consagrados em textos clássicos da história e da história econômica do Brasil, a começar pelo papel representado pelas populações indígenas e a importantíssima atribuição desempenhada pelas famílias constituídas da união de portugueses com nativas.

Essas uniões, que atingiram proporção muito mais relevante do que até agora se supunha, deram origem a comunidades que tinham uma atividade econômica ativa e que se transformaram rapidamente em centros comerciais dinâmicos, impulsionando significativamente o mercado interno.

Com isso, Caldeira questiona uma das visões da historiografia clássica, segundo a qual, durante o período que se tornou conhecido como “modelo de desenvolvimento voltado para fora”, que abarca a extensa fase dos ciclos econômicos - economia colonial e economia primário-exportadora -, uma das características principais teria sido a produção determinada pelas necessidades do mercado externo (exportação).<sup>2</sup>

Em diversas partes de *História da riqueza no Brasil*, Caldeira (2017, p. 99-100) mostra situações que contrariam frontalmente essa característica.

Ainda que se ressalve o acentuado crescimento da produção de açúcar entre 1580 e 1624, quando o produto tornou-se o mais importante das trocas entre as Américas e a Europa, os levantamentos quantitativos sugerem que não há como sustentar o conceito de uma economia colonial dual, formada por um setor interno sem dinâmica mercantil e um setor exportador

---

<sup>2</sup> Vide capítulo 2, especificamente a página 47.

concentrando o aspecto acumulador da produção. Quando se reconhece na economia nativa a capacidade de gerar excedentes – e a circulação desses excedentes –, tudo muda. O que então se nota, graças aos novos conhecimentos, é um contínuo de acumulação que começa nas trocas de ferro entre tribos sem contato direto com europeus, passa pelos ranchos nos quais os produtos eram guardados para serem trocados por ferro quando viessem parentes aliados desses grupos Tupi (nativos ou moradores de vilas), continua na atividade local de produção das vilas (metalurgia, gado etc.), na acumulação de dinheiro que financiava a produção exportadora – e segue para além do espaço da aliança com o controle do tráfico de escravos africanos pelos capitais brasileiros ou o envio regular de navios com escravos para Buenos Aires e as trocas de prata pelo interior, completando um circuito multinacional de acumulação centrado no Brasil.

Como decorrência, de certa forma, desse primeiro questionamento, Caldeira (2017, p. 107) revela a importância, ignorada em várias obras clássicas da nossa historiografia, das instituições locais na vida política da colônia, que desafiavam o poder do governo central.

Em vez da complementaridade surge então uma tensão, gerada pela disputa por riqueza entre os moradores (e os governos que eles controlavam ou influenciavam) e o governo central. Para que tal tensão seja percebida, no entanto, é necessário reconhecer o valor de uma série de instituições locais que representavam interesses locais – reconhecimento totalmente ignorado pela formulação clássica. Entre tais instituições estavam, por exemplo, as Santas Casas, que eram formalmente instituições não governamentais locais para atender gratuitamente doentes, sustentadas por doações dos moradores de uma vila. Cada uma era independente da outra, embora funcionassem de acordo com a mesma regra: o dinheiro das doações era isento de tributos, de modo que escapava da ação dos captadores metropolitanos. Muita gente importante

se aproveitava da brecha. Ricos faziam doações, muitas vezes grandes o suficiente para influírem na administração do patrimônio da entidade. Tal patrimônio era muitas vezes aplicado em empréstimos - e isso tornava as Santas Casas (e as Ordens Terceiras, sujeitas ao mesmo regimento) nos bancos locais da economia.

A fim de completar as colocações de Caldeira (2017, p. 160) a respeito da relevância do mercado interno no século XVIII, vale a pena reproduzir esse extenso trecho:

Em poucas palavras, os números revelam o oposto do que pressupunham as interpretações anteriores: a economia brasileira tinha dinamismo próprio e a economia da metrópole dependia disso. Quando as estimativas chegaram a um resultado consolidado dessa economia interna, o percentual da produção voltada para o mercado interno (que a interpretação tradicional, em decorrência do emprego da noção de economia de subsistência, postulava como insignificante) gerava nada menos de 85% da riqueza brasileira, bem mais do que os 15% assegurados pelas exportações. Evidenciou-se, portanto, que o mercado interno era o centro dinâmico da economia colonial - algo que estudos posteriores confirmaram como regra que valia desde o início da colonização. Essa certeza de uma dinâmica interna se firmaria ainda quando, já no final do século XX, os historiadores econômicos começaram a analisar estatisticamente os dados dos censos do século XVIII, inclusive fazendo agregações para todo o Brasil. Embora estas ainda contenham alguma imprecisão, as tendências parecem claras, como se vê, por exemplo, a partir da análise do censo de 1819. Ainda que referente a um período um pouco posterior ao final do século XVIII, mostra um retrato demográfico e sociológico da sociedade brasileira válido para o entendimento de processos de longo prazo.

Chama a atenção, também no livro de Caldeira, os elementos que ele utiliza para mostrar como, a partir de determinado momento - último quarto do

século XVIII –, fatores educacionais são fundamentais para explicar a diferença crescente no desenvolvimento dos Estados Unidos e do Brasil, cujas economias, até então, apresentavam tamanho e desenvolvimento comparáveis.

Em 1776, as tiragens do livro *Common Sense*, de Tom Payne, chegaram a 400 mil exemplares – mais de 10% do total da população adulta masculina do país. Essa desproporção era reflexo direto das taxas de alfabetização das populações. Estudiosos calculam que apenas 1% ou 2% dos brasileiros sabiam ler e escrever em 1800.<sup>3</sup> No mesmo ano, a proporção de norte-americanos alfabetizados chegava a nada menos de 70% da população adulta masculina – proporção bem mais expressiva inclusive em relação à inglesa, que era de 55% naquele momento (CALDERIA, 2017, p. 196).

Prosseguindo nessa linha de argumentação, Caldeira (2017, p. 295-296) recorre a autores reconhecidos mundialmente para reforçar sua posição.

A soma de todos os movimentos econômicos da nação durante o Império, positivos e negativos, foi realizada por Angus Maddison,<sup>4</sup> que calculou uma média: a renda *per capita* no Brasil em 1820 e 1890. Para o primeiro ano, chegou ao resultado de 670 dólares anuais; para 1890, a renda foi de 704 dólares anuais. Em outras palavras, mostra claramente um período de completa estagnação, com crescimento residual de 4% num período de 70

---

<sup>3</sup> Em *A diplomacia na construção do Brasil*, base do capítulo anterior, o embaixador Rubens Ricupero recorre a dados dessa natureza para alertar para o fato de que, em que pesem os numerosos problemas que retardaram o maior desenvolvimento do Brasil, os avanços são inegáveis. Como alerta o embaixador: “Ingressamos no século XX com dezessete milhões de brasileiros, dos quais 84% analfabetos, com expectativa de vida pouco inferior aos trinta anos, como na Idade Média. É razoável pensar que estamos mais distantes do país da escravidão do qual partimos que da meta de nação desenvolvida que almejamos atingir” (RICUPERO, 2017, p. 737).

<sup>4</sup> Considerado um dos mais respeitados analistas de desenvolvimento em ciclos longos, Angus Maddison não teve a maior parte de suas obras publicadas no Brasil (inclusive *Monitoring the world economy (1820-1992)*. Paris: OECD Development Centre, 1995, cujos dados foram utilizados por Jorge Caldeira neste livro). Uma das poucas exceções é o ensaio *Desempenho da economia mundial desde 1870*, que faz parte do livro *Nova era da economia mundial* (São Paulo: Pioneira/Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial, 1989), organizado por Norman Gall e Werner J. Loewenberg, que reúne os textos da conferência inaugural do Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial, realizada em São Paulo, de 31 de agosto a 2 de setembro de 1988.



anos. Com esse dado se pode passar à comparação do Brasil estagnado com o resto do mundo. E, nesse caso, nenhuma comparação é mais significativa do que aquela com os Estados Unidos, já realizada no cenário da virada do século XIX. Apenas para lembrar, em 1.800 os Estados Unidos contavam com 5 milhões de habitantes, ao passo que o Brasil tinha 4,4 milhões. Nesse momento, o porte das duas economias também era semelhante. A partir daí, no entanto, foi se abrindo um fosso tanto no aspecto demográfico como no econômico.

Outro aspecto interessante revelado por Caldeira, embora quanto a ele não exista consenso na bibliografia preexistente, reside na importância econômica da época imperial. Há, na nossa historiografia, obras que apresentam a época imperial de forma até certo ponto romântica, atribuindo a ela um papel essencial para o desenvolvimento futuro do Brasil. Diz ele (2017, p. 297):

Por maiores que sejam as imprecisões e a falta de compatibilidade entre os dados, a tendência geral é clara: o século XIX como um todo, e o período imperial, em particular, foi um período de estagnação da economia brasileira e, por outro lado, de aceleração da economia mundial. Foi, portanto, um período de acentuado atraso para o país na comparação com o mundo. Esse foi o cenário encontrado pelos republicanos que chegaram ao poder.

No trecho a seguir, Caldeira (2017, p. 487) expõe como o período republicano – muito mais do que o imperial – foi decisivo para o crescimento da economia brasileira.

Desse modo, torna-se compreensível o modo pelo qual o regime republicano como um todo foi encontrando o caminho para o desenvolvimento. A passagem da estagnação secular da monarquia para a dinâmica republicana acelerada, num ritmo de crescimento superior ao das economias ocidentais, está muito mais relacionada às mudanças internas do que ao cenário externo.

Caldeira destaca também a relevância do setor privado para a consolidação do capitalismo no Brasil. Ressalta, para tanto, a importância da reforma decorrente da passagem da Monarquia para a República: “o poder Moderador foi eliminado e suas franquias distribuídas tanto para outras esferas de governo como para a sociedade” (CALDEIRA, 2017, p. 491). A seguir, destaca as relações entre, de um lado, industriais e operários urbanos, e, de outro, produtores independentes do sertão ligados ao capital comercial. Por fim, refere-se a três legados da Primeira República: (i) alternância no poder; (ii) efetiva redistribuição de poderes entre a esfera federal e a estadual; (iii) manutenção da tradição secular de respeito aos resultados das eleições locais e dos governos eleitos. Atribui ao Plano de Valorização do Café papel chave para as alterações que estavam em curso, sem determinar, no entanto, a redução da importância do mercado interno. Segundo Caldeira (2017, p. 492):

Em relação aos tempos coloniais - quando predominou a aliança entre Tupi-Guarani e portugueses num primeiro momento, e a miscigenação geral (depois do ouro) -, o Plano de Valorização do Café trouxe uma mudança radical, tornando a relação entre o industrial que produzia e o sertanejo que consumia esses produtos o elemento crucial para o crescimento da economia brasileira - agora sob a forma de um mercado interno capaz de, por si mesmo, alimentar a espiral de acumulação.

Outro aspecto interessante enfatizado por Jorge Caldeira diz respeito à acentuada estatização da economia brasileira ocorrida ao longo do ciclo de governos militares, que começa em 1964 e se estende até 1985.

Como um dos mais fortes argumentos dos militares ao assumirem o poder era de que isso evitaria o avanço das ideias socialistas no Brasil, risco representado por uma eventual república sindicalista que estava sendo gestada pelo governo de João Goulart, a primeira impressão é de que haveria um forte combate ao processo de estatização da economia, uma das características mais marcantes dos sistemas socialista e comunista.

Reforçando essa ideia, constata-se a presença de figuras eminentes na condução da economia, cujos nomes estiveram sempre associados ao pensamento econômico liberal, como são os casos, entre outros, de Octavio Gouvêa de Bulhões e Roberto Campos.

Contudo, foi exatamente nesse período, em especial nos seus primeiros anos, que a economia brasileira passou por um dos mais fortes processos de estatização, com elevada transferência de recursos do setor privado para o setor público. Relata Caldeira (2017, p. 558).

O governo federal estava longe de ser um gigante, mesmo após o processo de 34 anos de concentração de poderes no período pós-1930. Era ainda um governo que absorvia uma parcela relativamente modesta da produção total - ou seja, o setor privado continuava sendo o centro do processo de crescimento. A grande mudança do regime militar foi promover uma forte estatização, expandindo a presença do governo federal na economia. Em apenas três anos, a instância central de poder passou a abocanhar uma fatia da riqueza nacional 43% maior. E essa foi a parte menor da retirada de recursos do setor privado. O governo criou fundos compulsórios sobre o trabalho (o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, dinheiro retirado de trabalhadores e empregadores que era administrado pelo governo); transferiu compulsoriamente para a esfera federal todos os ativos do setor de previdência, com a criação do INPS; subordinou o novo instrumento das cadernetas de poupança a um banco oficial, o BNH, transformando-o no dono do crédito imobiliário de todo o país.

Juan Carlos Cachanosky, PhD em Economia, diretor da Faculdade de Economia de Rosário (Argentina) e professor de história do pensamento econômico da Escola de Economia e Administração de Empresas (ESEADE), em Buenos Aires, faz uma interessante análise em que relaciona aspectos filosóficos com aspectos econômicos de organização da sociedade. Cachanosky, assim como outros economistas e

filósofos, entre os quais o prof. Ubiratan Iorio, da UERJ, distinguem dois tipos de ordem: (i) criada e (ii) espontânea.

Tal distinção remonta à Antiga Grécia, mas foi retomada e desenvolvida por Friedrich Hayek no século XX. De acordo com Cachanosky (1995, p. 51):

Uma ordem criada é a que foi desenhada pelos homens, por exemplo, um edifício, um avião, um relógio, um computador etc. Por terem sido desenhados por homens, podem ser conhecidos até os mínimos detalhes. Os homens podem saber como funciona e para que serve cada uma de suas partes, podem modificá-los e melhorá-los. Pode-se dizer que os homens têm um domínio total sobre o funcionamento deste tipo de ordens.

Em contrapartida, diz ele (1995, p. 51):

As ordens espontâneas não são produto da mente humana. São ordens cujo funcionamento a natureza trata de descobrir através de métodos científicos. As leis da física, os sistemas planetários não são ordens desenhadas pelos homens; pelo contrário, os homens tratam de descobrir quais são os princípios que governam estas ordens.

Conclui Cachanosky (1995, p. 51): “é o estudo científico que permite ir explicando por que ocorrem as coisas e como funcionam estas ordens. Por exemplo, os homens podem criar as condições para que cresça uma árvore, mas não podem construir uma árvore tal como constroem um relógio ou um computador”.

Relacionando com as formas de organização econômica, observa Cachanosky (1995, p. 51):

Esta distinção entre ordens criadas e ordens espontâneas pode servir para explicar, em parte, as diferenças entre os seguintes grupos de economistas: (i) os partidários de uma economia planificada, socialistas; (ii) os partidários de uma economia totalmente livre, liberais; e (iii) os partidários de uma in-

tervenção reguladora do Estado na economia, sem chegar a uma economia centralmente planejada, intervencionistas. Obviamente, dentro de cada um destes grupos, existem matizes e diferenças, mas existe um fator comum que os caracteriza: aos socialistas os une a planificação central dos mercados; aos intervencionistas os une a atividade reguladora do Estado; e aos liberais, uma ausência de toda intervenção do Estado, salvo a necessária para proteger a vida, a liberdade e a propriedade das pessoas e associações.

Tendo por base tais classificações, podemos concluir que os socialistas, partidários da planificação central da economia, como Karl Marx, acreditam implícita ou explicitamente que o mercado responde a um tipo de ordem criada, na qual os homens podem ordenar a alocação dos recursos produtivos como ordenam as peças de um relógio, de uma avião ou de um computador. Já os liberais, partidários de um mercado livre, como Adam Smith, acreditam que o mercado responde a um tipo de ordem espontânea, com leis próprias, em que os homens não criam e sim descobrem. Tal crença foi reforçada por Friedrich Hayek e Ludwig von Mises, da terceira geração da escola austríaca, segundo a qual:

os mercados não se constituem em estados de equilíbrio, mas como processos de descoberta e articulação de conhecimentos que, normalmente, na economia do mundo real, permanecem calados, silenciosos, escondidos, espalhados e desarticulados, à espera da inteligência humana subjetiva exatamente para despertá-los, exibi-los, organizá-los e articulá-los (IORIO, 2011, p. 19).

Os intervencionistas, por sua vez, como John Maynard Keynes e seus discípulos, acreditam nas leis espontâneas do mercado, mas, ao mesmo tempo, pensam que o mercado livre não é capaz de solucionar alguns problemas e, nesses casos, o governo deve intervir para resolvê-los.

A implosão do império soviético e o desaparecimento do bloco comunista no

fim da década de 1980 e início da de 1990 contribuíram para que muitos se convencessem de que a planificação central da economia é impossível, confirmando, diga-se de passagem, o que Mises já alertara na década de 1920. Observando o que ocorreu no Brasil e em boa parte da América Latina, principalmente nas décadas de 1970 e 1980, quando muitos países eram governados por regimes militares, não se propunha uma economia totalmente planificada, mas se falava em políticas econômicas com forte intervenção do Estado. Essas políticas não pretendiam planificar o mercado em seus mínimos detalhes, senão orientá-lo num sentido distinto do que um mercado totalmente livre haveria determinado.

Cachanosky (1995, p. 64). identifica duas formas de intervencionismo: (i) estatista e (ii) dirigista.

O intervencionismo estatista defende a existência de empresas públicas. Argumenta que a produção de certos bens e serviços não pode ser deixada para a iniciativa privada. Em geral defendem a propriedade estatal da eletricidade, telefonia, transporte, correios, produção de petróleo, gás etc. Obviamente, o intervencionismo estatista também propõe a regulação dos preços, salários, o controle do crédito, a proteção alfandegária etc.

O intervencionismo dirigista não é estatista. Estes intervencionistas não estão de acordo com a existência de empresas públicas. Acreditam na propriedade privada, mas sustentam que o Estado deve “dirigir” os mercados através das políticas monetária e fiscal e das regulamentações legais, como tarifas de importação ou limites à concorrência.

Considerando tal tipologia, é possível afirmar que, durante o regime militar, o processo de estatização envolveu as duas formas de intervenção, alternando-se ao longo dos anos a intensidade maior de um ou de outro tipo. Pode-se dizer, de forma genérica, que, nos primeiros anos do regime militar, predominou o intervencionismo estatista. Posteriormente, quando o furor estatizante diminuiu, predominou o intervencionismo dirigista. Corroborando tal colocação, Caldeira (1995, p. 559) observa que “antes de 1964 havia 12 estatais; em três anos tornaram-se 44”.

A leitura atenta de *História da riqueza no Brasil* oferecerá ao leitor a oportunidade de identificar outros aspectos em que Jorge Caldeira põe em xeque uma série de colocações consagradas em outros livros de história e de história econômica do Brasil. Evidentemente, não seria possível - e nem desejável - focalizar todos eles neste capítulo. Espero que ele sirva de aperitivo e de estímulo aos interessados no tema para a leitura integral do livro.

---

#### Referências

CACHANOSKY, Juan Carlos. Planificação e dirigismo econômico. *Perspectiva Econômica*, v. 30, n. 90, julh./set. de 1995, p. 49-69.

CALDEIRA, Jorge. *Mauá: empresário do Império*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

\_\_\_\_\_. *História da riqueza no Brasil*. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2017.

IORIO, Ubiratan Jorge. *Ação, tempo e conhecimento: A Escola Austríaca de economia*. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises. Brasil, 2011.

RICUPERO, Rubens. *A diplomacia na construção do Brasil (1750-2018)*. Rio de Janeiro: Versal, 2017.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Produto do trabalho de assessores e colaboradores da Fundação Espaço Democrático, este volume de *Interpretações do Brasil* prioriza seus aspectos históricos, econômicos e diplomáticos e oferece uma visão geral não apenas das interpretações tradicionais, mas também de algumas das mais relevantes e recentes interpretações, com base em correntes teóricas não exploradas (ou pouco exploradas) nas concepções tradicionais. Muitas vezes, essas interpretações são acompanhadas de resenhas de obras clássicas mencionadas como referência pelos autores dos diferentes capítulos.

Tratando-se de tema de enorme abrangência, que dá origem permanentemente a novas interpretações, este livro deverá ser seguido de outros volumes, em que serão priorizados outros aspectos, como o político, o sociológico e o antropológico.

Nas fases de planejamento e redação deste livro, surgiram novas antologias e novos títulos que poderão estar presentes no próximo volume, com o objetivo de oferecer sempre uma visão plural das explicações de como o Brasil chegou a ser o que é hoje.

Aguardem!







**Presidente**

Guilherme Afif

**1º Vice-presidente**

Vilmar Rocha

**2º Vice-presidente**

Alfredo Cotait Neto

**Secretária**

Alda Marco Antonio

**Diretor Superintendente**

João Francisco Aprá

***Conselho Superior de Orientação***

**Presidente** - Gilberto Kassab

Guilherme Afif

Omar Aziz

Raimundo Colombo

Otto Alencar

Claudio Lembo

Ricardo Patah

Vilmar Rocha

Guilherme Campos

Robinson Faria



