

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

Programa de Pós-Graduação em Direito

RODRIGO BADARÓ DE CARVALHO

**O SOCIÓLOGO FERNANDO HENRIQUE NUNCA ESQUECIDO PELO
PRESIDENTE FHC:**

Do discurso contra Vargas à reforma neoliberal do Estado no Brasil

BELO HORIZONTE

2015

RODRIGO BADARÓ DE CARVALHO

**O SOCIÓLOGO FERNANDO HENRIQUE NUNCA ESQUECIDO PELO
PRESIDENTE FHC:**

Do discurso contra Vargas à reforma neoliberal do Estado no Brasil

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, sob orientação do Professor Doutor Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre.

BELO HORIZONTE

2015

C331s Carvalho, Rodrigo Badaró de
O sociólogo Fernando Henrique nunca esquecido pelo
Presidente FHC : do discurso contra Vargas à reforma neoliberal
do Estado no Brasil / Rodrigo Badaró de Carvalho. - 2015.

Orientador: Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Minas
Gerais, Faculdade de Direito.

1. Cardoso, Fernando Henrique 1931- 2. Direito constitucional
- Teses 3. Política e governo 4. Presidentes – **Brasil** I. Título

CDU(1976) 342.51(81)

RODRIGO BADARÓ DE CARVALHO

**O SOCIÓLOGO FERNANDO HENRIQUE NUNCA ESQUECIDO PELO
PRESIDENTE FHC:**

Do discurso contra Vargas à reforma neoliberal do Estado no Brasil

Dissertação apresentada ao Colegiado de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito e Ciências do Estado da Universidade Federal de Minas Gerais, como um dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Direito.

DATA DA DEFESA: ____/____/____

Professor Doutor Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira (Orientador)
Universidade Federal de Minas Gerais – Programa de Pós-Graduação em Direito

Professora Doutora Maria Fernanda Salcedo Repolês
Universidade Federal de Minas Gerais – Programa de Pós-Graduação em Direito

Professor Doutor Giovanni Clark
Universidade Federal de Minas Gerais – Programa de Pós-Graduação em Direito

Aos meus pais, por acreditarem e me apoiarem,
desde sempre, em todas as minhas escolhas.

AGRADECIMENTOS

Este trabalho não teria sido possível se dele não fizessem parte diversas pessoas e instituições que me deram todo tipo de apoio necessário ao longo desses últimos anos. Por isso, reservo este espaço para agradecer àqueles que foram indispensáveis nesse caminho, assumindo também aqui o risco de ser injusto com aqueles que fizeram parte desta trajetória e que aqui não são mencionados.

Agradeço em primeiro lugar aos meus pais: por todo o apoio me dado não só nestes anos do mestrado, mas ao longo de toda a minha trajetória; pelos valores e pelas habilidades transmitidas desde cedo para que hoje eu pudesse vencer mais esta etapa em minha vida; agradeço ainda por algo que talvez eles desconheçam: a minha formação e este trabalho, em especial, é resultado de um interesse político fomentado por eles próprios, por discussões extremamente ricas e intensas, ainda que tantas vezes feitas nos breves intervalos do Jornal Nacional.

Agradeço ao Professor Marcelo Cattoni, por me dar o privilégio de ter como meu orientador aquele que é, não só para mim mas para todos que o conhecem, um exemplo de pessoa e de acadêmico. Agradeço por todos os seus ensinamentos que ainda antes da Pós-Graduação já foram decisivos em minha trajetória. O que há de melhor nesse trabalho é, certamente, resultado das suas reflexões e indicações sempre muito valiosas.

Agradeço à Professora Maria Fernanda e ao Professor Giovani Clark por terem aceitado o convite para fazerem parte da banca de avaliação deste trabalho. Agradeço também pela abertura e disposição de ambos para a interlocução nos diversos momentos que compartilhamos na Faculdade, não só nestes anos do Mestrado, mas desde a graduação em Ciências do Estado na qual tive a honra de tê-los como professores.

Agradeço ao David: pelos aconselhamentos, pelo companheirismo e pela disposição de sempre para ajudar. Agradeço, enfim, pela amizade, sem a qual o caminho acadêmico talvez não tivesse sido sequer uma possibilidade.

Agradeço aos amigos que fiz ainda na graduação em Ciências do Estado e que se tornaram fiéis companheiros nesta jornada da Pós-Graduação em Direito (quem diria?): obrigado Ricão, Lou e Pâmela! Agradeço também aos outros amigos que fiz na pós-graduação e que me ajudaram nessa trajetória, tanto na militância política, no compartilhamento das angústias ou na

experiência de estágio docente no curso de Ciências do Estado. Já me desculpendo pelos que agora me esqueço, agradeço ao Thiago, ao Pablo, ao Lucas, ao Victor, à Laís, ao Luiz, ao Rafael, ao Juliano, à Raphaela, à Natália, ao André, ao Stanley e ao Douglas.

Agradeço à minha irmã, Letícia, por ser, antes de tudo, uma grande amiga. Apesar dos muitos quilômetros que há dois anos nos distancia fisicamente, seguimos conectados por toda uma história de vida e por uma solidariedade que sou incapaz de descrever. Obrigado, maninha!

Agradeço ao John, não só pela ajuda na revisão deste texto, mas sobretudo pela lealdade e pelo companheirismo de sempre; ao Vinícius, pela amizade fraterna e pela paz de espírito que sua presença me traz a cada encontro; ao Lucão, pela sinceridade e pelos questionamentos que transformam sua amizade em parte fundamental do meu crescimento.

Aos também presentes e importantes amigos: Barão, Thiago, Bibi, Alê, Lu, Pri, Mari e Mama. Obrigado por estarem sempre por perto e me fazerem sentir tão bem com a presença de vocês!

Agradeço à Renata, por ter estado ao meu lado durante quase todo o período do mestrado e ter me ajudado a encontrar toda a estabilidade necessária nos momentos mais difíceis pelos quais passei ao longo dos últimos seis anos.

Agradeço à minha turma e também às demais turmas de Ciências do Estado, especialmente àquelas nas quais tive o prazer de lecionar na condição de estagiário de docência. Às turmas de 2014 e 2015, agradeço pelo tanto que me ensinaram logo em seus primeiros meses de Universidade.

Agradeço à CAPES pelo financiamento que me permitiu dedicar integralmente a esta pesquisa.

Por fim, agradeço à Universidade Federal de Minas Gerais, instituição que tem sido decisiva em minha vida. Com este agradecimento espero alcançar cada um daqueles que ao longo dos últimos anos fizeram parte de minha trajetória e que estas poucas linhas não me permitiram mencionar.

RESUMO

O presente trabalho aborda a construção teórica de Fernando Henrique Cardoso acerca da dependência, em sua proposta de desenvolvimento associado, bem como a sua crítica realizada à estruturação do Estado no Brasil. Para isso, inicia analisando o discurso de despedida do Senado Federal, proferido pelo recém-eleito Presidente em 1994. Na sequência, se empreende um resgate da tradição dos intérpretes do Brasil na tentativa de verificar como aqueles autores serviram de ponto de partida para o desenvolvimento das teorias de Cardoso. Analisa posteriormente com maior cuidado algumas das suas principais obras para verificar como essa construção está em sintonia não só com os discursos proferidos no contexto dos anos 1990, mas também com as alterações promovidas no ordenamento jurídico brasileiro, na maioria dos casos através de emendas constitucionais. Ao final, se retoma algumas das principais críticas que foram trabalhadas ao longo do texto e se expõe a atualidade e a necessidade de se desconstruir os pressupostos do projeto político que foi sistematizado no Brasil no período de Fernando Henrique Cardoso à frente da Presidência da República (1995-2002).

PALAVRAS-CHAVE: Desenvolvimento; Dependência; Intérpretes do Brasil; Reforma do Estado; História Constitucional Brasileira.

ABSTRACT

The present work aims to present the Fernando Henrique Cardoso's theoretical construction about dependence, in his proposal of associated development, as well as his view towards the state structure in Brazil. Therefore, the study starts analyzing the farewell speech delivered by the newly elected President in the Senate in 1994. After this, a resumption of the tradition of Brazilian thinkers is undertaken attempting to verify how those authors were used as starting point for the development of Cardoso's theories. Subsequently we analyze more carefully some of his major works to see how this construction is tuned not only with his speeches in the 1990s but also with the changes in the Brazilian legal system, majorly seen constitutional amendments. Finally, it takes some of the main criticisms that have worked throughout the paper and is exposed the present, and, therefore, the need to deconstruct the assumptions of the political project systematized in Brazil during both of FHC's term as a president (1995-2002).

KEY-WORDS: Development; Dependence; Brazil Thinkers; State Reform; Brazilian Constitution history;

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
CAPÍTULO 1: UM DISCURSO CONTRA VARGAS NOS ANOS 90	18
<i>a. Um discurso por um novo modelo de desenvolvimento</i>	21
CAPÍTULO 2: CONTRIBUIÇÕES PARA UMA GENEALOGIA DO PENSAMENTO DE FERNANDO HENRIQUE CARDOSO	33
<i>a. Os anos 50 e o Nacional Desenvolvimentismo</i>	34
i. A Era Vargas.....	34
ii. O ISEB – Instituto Superior de Estudos Brasileiros	37
iii. O papel da CEPAL.....	45
<i>b. Os intérpretes do Brasil</i>	48
i. Diálogos com a tradição	49
ii. Raymundo Faoro como chave de leitura para Fernando Henrique Cardoso.....	57
CAPÍTULO 3: O PENSAMENTO DO SOCIÓLOGO	65
<i>a. Revendo o Problema da Dependência</i>	66
<i>b. A leitura do autoritarismo e os anéis burocráticos</i>	76
<i>c. A Histórica de Longa Duração em Fernando Henrique Cardoso</i>	85
CAPÍTULO 4: O SOCIÓLOGO NA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA	92
<i>a. Mãos à obra: proposta de governo</i>	93
i. Um novo projeto de desenvolvimento	94
ii. A Reforma do Estado	95
iii. Parceria Estado-Sociedade	97
<i>b. Bresser Pereira e a Reforma do Estado</i>	99
i. Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado e o gerencialismo no Brasil.....	100
ii. O PDRAE traduzido em Emendas Constitucionais.	107
<i>c. Para a Crítica ao Gerencialismo Brasileiro</i>	114

CAPÍTULO 5: PARA UMA CRÍTICA DO PRESIDENTE E DO SOCIÓLOGO.....	120
<i>a. Uma Teoria da Inautenticidade, ou a Teoria Emocional da Ação</i>	<i>121</i>
<i>b. A história dos vencedores na tradição dos retratos do Brasil</i>	<i>128</i>
<i>c. As consequências práticas da implementação de um perverso projeto teórico.....</i>	<i>134</i>
<i>d. O Desenvolvimento Associado e Dependência nos Anos 2000.....</i>	<i>139</i>
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	147
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	151

“La fantasía humana es un don demoníaco. Está continuamente abriendo un abismo entre lo que somos y lo que quisiéramos ser, entre lo que tenemos y lo que deseamos”

La verdad de las mentiras - Mario Vargas Llosa

INTRODUÇÃO

O que lembro, tenho.
João Guimarães Rosa

O final do século XX é marcado pelo fim dos regimes socialistas do leste europeu, em especial da União Soviética, e pela queda do Muro de Berlim, inaugurando um novo momento político em que a globalização, conceito tão amplo quanto conflituoso, aparece como novo marco das relações políticas e econômicas internacionais. Especialmente no início dos anos 1980, com a ascensão de Ronald Reagan e Margaret Thatcher nos Estados Unidos e no Reino Unido, respectivamente, o liberalismo volta a ter grande força no cenário político mundial e o neoliberalismo se transforma internacionalmente em política hegemônica, envolvendo direta ou indiretamente os principais organismos internacionais.

O fortalecimento dessa corrente internacionalmente, no entanto, não é suficiente para compreender o seu desenvolvimento no Brasil. Em um país no qual tanto se diz sobre a centralidade do Estado – não é nova a ideia que diz que aqui o Estado veio antes da Sociedade –, como seria possível compreender o fortalecimento das ideias de cunho neoliberal no início dos anos 1990? Essa pergunta, genuinamente construída, surge, portanto, como um ponto inicial para o percurso desta proposta. Em seguida, feito o recorte analítico no governo Fernando Henrique Cardoso, considerando aqueles anos (1995-2002) como o grande período em que essas ideias encontraram terreno fértil para se desenvolverem, levantamos a questão de que a implementação de tais ideias só poderia ser compreendida se antes já estivessem construídos determinados pressupostos que são evocados no discurso liberal. Dessa forma, portanto, o problema se redefiniu e propusemos verificar a construção desses pressupostos, razão pela qual o objetivo principal deste trabalho passou a ser a verificação da continuidade existente entre a produção acadêmica do intelectual Fernando Henrique Cardoso e as reformas na estrutura política-jurídica levada a cabo já pelo Presidente FHC.

Essa proposta de pesquisa se valia ainda, provocativamente, da discussão em torno de uma suposta frase dita pelo então Presidente: “*Rasguem o que escrevi*”. Tal frase, desde sempre negada por Fernando Henrique Cardoso, serve de inspiração, já em 2010, para um livro de sua própria autoria, *Relembrando o que Escrevi* (CARDOSO, 2010), no qual busca demonstrar que, na essência, suas ideias sofreram pouquíssimas alterações ao longo das últimas décadas. Nesse sentido, e em um dos poucos pontos em que uma defesa a FHC parece

necessária, nos parecia que a tal frase, independentemente de ter ou não sido dita em um determinado contexto, servia menos como crítica ao Presidente e mais como conforto a determinados setores da intelectualidade brasileira que leram as obras de Fernando Henrique Cardoso como sendo de cunho de esquerda. Assim, assumir que FHC traiu Fernando Henrique Cardoso serviria de alento a essa esquerda que nas décadas anteriores viu na obra de Cardoso aspectos relevantes para a compreensão do Brasil¹.

Para verificar como se deu esse percurso do campo teórico à prática, ou da Universidade de São Paulo à Presidência da República, iniciamos nossa análise, no Capítulo 1, pelo discurso proferido no Senado Federal, antes ainda de tomar posse no principal cargo da República, mas já após as eleições. Naquele discurso, em nossa análise, já se encontravam presentes, por um lado, os elementos que constituiriam as políticas encampadas pelo governo nos anos seguintes; por outro, nele também estavam claros os pressupostos dos quais partia Fernando Henrique Cardoso para montar sua agenda de governo. Essa análise feita logo no capítulo inicial busca criar um determinado ponto de referência, a partir do qual já poderá o leitor adiantar algumas das correlações e conclusões que faremos na parte final do texto.

Partindo, pois, daquele discurso proferido no ano de 1994, nos propomos a fazer um recorte temporal e voltar algumas décadas para compreender as continuidades da obra de

¹ Em entrevista ao programa “Memória”, da TV da ALMG, Plínio de Arruda Sampaio, nome histórico da esquerda brasileira, dizia, em 2005: “A vida é assim, tem coisas que só se iluminam depois. Aí que eu comecei a ver coisas do Fernando [Henrique Cardoso] antes que eu falei, poxa, ali ele já tinha falado, eu é que não vi. E inclusive na leitura do livro dele, eu é que não vi, e isso eu aprendi com meu filho, o “Plininho”, eu falei: mas meu filho, o Fernando escreveu isso..., ele disse: Papai, você leu mal, você não leu direito, o Fernando disse o seguinte: o Fernando disse que é possível conciliar o capitalismo com o desenvolvimento, e isso não é esquerda, papai. E aí eu fui reler e vi: mas que zebra que eu sou, é verdade, é verdade. O Fernando é um homem extremamente inteligente, extremamente sedutor, ele exercia uma liderança intelectual efetiva no nosso grupo, isso é inegável, tendeu? A influência dele, com Celso Furtado, era muito grande, todos nós, depois é que nós fomos vendo, o próprio Celso foi tomando conhecimento. Nós fomos percebendo aos pouco por que ele é danado. Quando o Fernando foi candidato eu já fui contra, aí eu já tava rompido, fortemente rompido. Politicamente rompídermo. Não tem mais nada com o Fernando. Eu achei que o governo dele foi um desastre, desastre. Ele abriu o país, essa abertura é terrível pra nós, essa privatização debilitou o Estado brasileiro, nós ficamos sem instrumentos de planejamento, então nós ficamos à mercê do mercado. Agora nós estamos crescendo conforme um investidor lá fora põe dinheiro aqui, nós não temos mais capacidade de dirigir isso, coisa que nós tínhamos feito. Quando ele foi eleito, não empossado mas já diplomado, ele deu uma declaração para a imprensa estrangeira enorme, em que ele disse assim: o meu governo vai virar a página da Era Vargas. Aquilo eu senti, aqui vai ser terrível. Por que o Collor era uma porta arrombada, uma porta arrombada você pode remendar. O Fernando não, o Fernando destruiu as paredes todas, ele arrasou a lógica da Era Vargas e introduziu a lógica do mercado que aqui funciona, a lógica do mercado dependente, do mercado que depende do investimento estrangeiro e, portanto, desnacionaliza a economia. Esse que é o grande pecado, o grande erro do Fernando Henrique, e a história vai cobrar”. Transcrição nossa. Vídeo disponível em: http://www.almg.gov.br/acompanhe/tv_assembleia/videos/index.html?idVideo=845384&cat=87 Acesso em: 06/10/2014.

Cardoso na realidade político-jurídica brasileira. Para isso, nos caberia voltar aos seus textos para verificar, já com o benefício do tempo, aquelas continuidades existentes. Mas, mais do que isso, esse exercício nos exige também estar disposto a discutir com a sua obra e, *especialmente*, com os pressupostos que ali estão constituídos e que foram, assim, condição de possibilidade para que suas ideias se desenvolvessem.

Para esse esforço, uma nova obra recentemente lançada por Fernando Henrique Cardoso também nos auxilia, trata-se do livro “*Pensadores que inventaram o Brasil*” (CARDOSO, 2013a). Nesse trabalho, mais que compreender como “o” Brasil foi inventado, é importante perceber como se deu a construção de “um” Brasil, o Brasil de Fernando Henrique Cardoso e que é, também, o Brasil da tradição do pensamento político e social brasileiro. Nessa tradição, portanto, estão colocados parte significativa dos elementos fundamentais para a construção teórica de Cardoso.

Esse é, portanto, parte do esforço empreendido no Capítulo 2: verificar como Fernando Henrique Cardoso percebe essa tradição de pensamento brasileira como constitutiva do próprio Brasil, e assim constitutiva também da sua própria obra. Nesse sentido, Raymundo Faoro é certamente o principal autor inspirador de Cardoso, mas, quando se compreende que Faoro também não é um autor desconectado do tempo e do espaço em que escreve, nos parece importante tratar dos demais autores elencados por Cardoso, ainda que brevemente, posto que tais autores servem de inspiração para Cardoso e também para o próprio Raymundo Faoro. Ainda no Capítulo 2, também se busca perceber como outras chaves de leitura do Brasil, especialmente aquelas produzidas no Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), são fundamentais para compreender o pensamento de Fernando Henrique Cardoso. Nesse caso, no entanto, o seu pensamento se desenvolve mais em contraposição do que em continuidade com aquelas propostas nacional desenvolvimentistas.

No Capítulo 3 é a obra do sociólogo Fernando Henrique Cardoso que constitui o principal objeto de análise. Para facilitar esta análise, o capítulo é dividido em três partes. Inicialmente se verifica as contribuições de Cardoso para as discussões sobre a dependência, percebendo como sua proposta desenvolvida em *Dependência e Desenvolvimento na América Latina* (CARDOSO, 2011) rompia com as compreensões até então predominantes à época. Para além da ruptura trazida com as noções que se desenvolveram na década anterior, essa obra também inicia um diálogo sobre a questão da dependência com aqueles que são os teóricos marxistas da dependência, dentre os quais se destaca Ruy Mauro Marini. Em estreita conexão

com esta primeira, na segunda parte analisamos a leitura do Estado e do Regime Militar feita por Cardoso, especialmente por meio das obras *Autoritarismo e Democratização* (CARDOSO, 1975) e *O Modelo Político Brasileiro e outros ensaios* (CARDOSO, 1993a). Ao final do terceiro capítulo buscamos ainda verificar como a construção teórica de Cardoso tem como pano de fundo uma leitura da história de longa duração. Tal leitura, conforme buscamos desconstruir não só no próprio Capítulo 3, mas, especialmente, no Capítulo 5, é reificadora, não reconhecendo as lutas por direitos que são marcantes na história brasileira e em nossos processos de constitucionalização (CATTONI, 2011). É por meio dessa leitura ocultadora, portanto, que importantes experiências democráticas brasileiras como aquela vivenciada entre os anos de 1946-64 serão transformadas na “Era do Populismo”, em uma abordagem de claro desmerecimento daquele período histórico (FERREIRA, 2006).

No Capítulo 4, o objetivo é verificar como aquelas propostas que eram evocadas no discurso de despedida do Senado Federal, analisado no Capítulo 1, e as construções teóricas, apresentadas no Capítulo 3, vão se transformar em textos propositivos. Primeiramente, na proposta de governo, *Mãos à Obra* (CARDOSO, 1994). Nessa proposta estão descritas as principais ações que caberiam ao governo naquele momento, tendo como objetivo alcançar um “novo projeto de desenvolvimento” e a “Reforma do Estado”, tendo na “Parceria entre Estado e Sociedade” elemento fundamental para que tal proposta fosse bem-sucedida. Posteriormente analisamos algumas partes do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), plano que em 1996 era lançado com o intuito de direcionar a execução daquelas ações já previstas na proposta de Governo (BRASIL, 1996a). Por fim, verificamos como o PDRAE foi implementado no ordenamento jurídico brasileiro, sobretudo pela redação de diversas Emendas Constitucionais.

Com esse último ponto, da análise prática das alterações que ocorreram no ordenamento jurídico brasileiro, pretendemos fazer uma reflexão que nos parece bastante importante. Trata-se de perceber que este não é apenas um trabalho sobre história das ideias, mas, ao contrário, a história das ideias aqui ganha sentido à medida em que é capaz de dar significado e explicação às alterações político-jurídicas pelas quais passou o Estado brasileiro ao longo dos anos 1990.

No quinto e último capítulo, partindo, portanto, da constatação de que Fernando Henrique Cardoso é constituído e também constitui a tradição dos intérpretes do Brasil, buscamos verificar como algumas das críticas feitas àquela tradição poderiam também ser

aplicadas à sua obra. No primeiro momento, retomamos a contribuição de Jessé Souza (2000; 2006; 2009; 2012) na discussão com essa tradição do pensamento brasileiro, considerando que as suas críticas à *Teoria da Inautenticidade* ou à *Teoria Emocional da Ação* também poderiam ser aplicadas à Fernando Henrique Cardoso, embora tal tarefa não tenha sido desenvolvida pelo próprio Jessé.

Se, por um lado, as críticas de Jessé são aplicáveis à obra de Cardoso, as fragilidades de sua produção teórica também se manifestarão aqui. Nesse sentido, endossamos a crítica de Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira à ausência de esforço analítico de Jessé Souza para perceber o desenvolvimento de outra importante instituição moderna no Brasil, qual seja, a esfera pública. Essa, aliás, é uma falta não só da obra de Jessé, mas dessa própria tradição de pensamento, pouco atenta às lutas por Direito ao longo da história brasileira. Uma perspectiva histórica atenta a esses processos nos parece ser capaz de desconstruir e reconstruir significativamente a narrativa hegemônica da história brasileira da qual faz parte a tradição dos intérpretes do Brasil (CATTONI, 2011). Por essa razão, reservamos também uma seção daquele capítulo para verificar como alguns esforços de releitura histórica, principalmente da experiência democrática anterior ao Regime Militar (1946-1964) (FERREIRA, 2006; 2013), são decisivos para desconstruir boa parte dos pressupostos dos quais se vale aquela tradição de pensamento e, desconstruindo, abre espaço para que essas experiências político-sociais sejam ressignificadas.

Em se tratando de um projeto político no qual os pressupostos de sua formulação são extremamente problemáticos, embora bastante consolidados, não haveria como o seu resultado prático ser positivo. Embora as denúncias dos retrocessos percebidos em diversas áreas ao longo dos anos 1990 estejam diluídas em diversas obras, não abrimos mão de apontar para alguns dos efeitos perversos mais nítidos do desenvolvimento daquele projeto político que era representado por FHC e que tinha como base o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e o Partido da Frente Liberal (PFL). Essa crítica passa, dentre outros pontos, pela fragilidade econômica que tomou conta da economia brasileira, extremamente dependente do capital externo; a flexibilização da legislação e precarização das relações de trabalho; igualmente, o estabelecimento do fator previdenciário e a flexibilização de direitos dos aposentados, resultado de cortes orçamentários feitos na previdência social; sucateamento das Universidades Públicas; dentre outros problemas.

Analisada a perversidade daquele projeto de governo, partimos para a análise de outro ponto fundamental e que está abordado já nos parágrafos finais do último capítulo: diz respeito à continuidade desse projeto de governo ainda nos anos 2000, mesmo com a eleição do governo Lula. Essa análise final da continuidade do projeto político pelos governos do Partido dos Trabalhadores (PT) nos serve, já ao final, também como justificativa para o desenvolvimento deste trabalho. À medida em que se percebe as continuidades – ainda que também repleta de e em tensão com as descontinuidades – daquelas alterações da estrutura jurídico-política brasileira, em última análise se tem naquelas teorias e na experiência dos anos 1990 parte significativa dos elementos que são necessários para compreender a realidade brasileira dos anos 2000.

Assim, pois, a desconstrução dos pressupostos que compõem a tradição de pensamento político e social brasileiro, bem como a historiografia tradicional, nos parece ainda mais importante. Nem mesmo a ascensão de um importante partido de esquerda à Presidência da República e a sua manutenção ao longo dos últimos 12 anos foi capaz de romper de forma decisiva com o projeto em curso. Para que se possa conceber novos projetos políticos para o país que sejam capazes de fugir do modelo de “desenvolvimento” que está em vigor, é necessário recolocar determinadas questões acerca da estrutura política, jurídica, social e econômica brasileira em debate. Nesse sentido, esse trabalho busca dar alguma contribuição, ainda que singela.

Em cada um dos capítulos lançamos mão, como uma espécie de epígrafe, de fragmentos da música e da literatura brasileira. O objetivo, com isso, foi o de chamar a atenção para a permeabilidade de determinadas concepções na própria cultura brasileira. As passagens nos servem, assim, por um lado, para perceber como estão reproduzidas na própria cultura alguns dos elementos que são típicos daquela tradição de pensamento brasileiro. Por outro, nos chama a atenção para como também na própria cultura residem determinados elementos que podem ser capazes de provocar ruptura com aspectos dessa mesma tradição.

CAPÍTULO 1: UM DISCURSO CONTRA VARGAS NOS ANOS 90

Fracassei em tudo o que tentei na vida.
Tentei alfabetizar as crianças brasileiras, não consegui.
Tentei salvar os índios, não consegui.
Tentei fazer uma universidade séria e fracassei.
Tentei fazer o Brasil desenvolver-se autonomamente e fracassei.
Mas os fracassos são minhas vitórias.
Eu detestaria estar no lugar de quem me venceu.

Darcy Ribeiro

Os anos 90 se iniciaram de forma conturbada na história brasileira. Após a não aprovação da “Emenda Dante de Oliveira”, mesmo com toda a campanha pelas “Diretas Já!”, a eleição indireta indica Tancredo Neves como Presidente da República. Antes mesmo de tomar posse, Tancredo morre e uma nova tensão se instala pela possibilidade do governo de Sarney, então vice-presidente e até anos antes defensor do regime militar. Na primeira eleição direta, um “meteoro” eleitoral, Fernando Collor de Melo, que, assim como subiu, caiu. Depois dele, um rápido período de governo Itamar Franco e então chegava-se à eleição de Fernando Henrique Cardoso. Tratava-se de intelectual de projeção internacional, além de político já com vasta experiência: membro na constituinte de 1988, senador durante 12 anos, ex-ministro de Relações Exteriores e ex-ministro da Fazenda do governo Itamar Franco. Este último cargo, muito em função da sua participação na construção do Plano Real, foi o que mais lhe projetara para assumir a Presidência da República.

Após, portanto, anos de instabilidade e agitação na vida política brasileira, 1994 marcaria uma eleição de relativa tranquilidade, com um candidato capaz de receber apoio da maior parte da sociedade logo no primeiro turno, se elegendendo para o cargo mais cobiçado da República. Ali teve início um novo governo brasileiro que, à frente valendo-se da Emenda Constitucional 16 de 04 de julho de 1997, se estenderia por dois mandatos, durante 8 longos anos. Não só pelo extenso período, mas pelo vigor em empreender determinadas reformas na estrutura política, administrativa, econômica e social do país, constituiu-se naquele momento, certamente, o primeiro grande projeto de país do período após a redemocratização.

Lançar luzes a esse período parece elemento fundamental não só para compreender os fenômenos que ocorreram entre os anos 1995-2002, mas, antes, para perceber as condições de possibilidade para que o discurso prevalecente naqueles anos pudesse ter se firmado. Os

discursos políticos, sobretudo um discurso capaz de ganhar tamanha legitimidade como esse, surgem não só do seu contexto, é certo, mas também da história. Assim, para compreender o período em questão, a história há de nos ajudar. Embates emblemáticos que envolveram diversas escolas brasileiras de pensamento estarão presentes, em alguma medida, no primeiro plano de governo e projeto de Estado que se desenvolve nos anos 90. Não é por acaso que esse Presidente era, antes de tudo, um sociólogo e respeitado pensador brasileiro.

Se, por um lado, a análise do período em questão nos remete à história, por outro, há muito da realidade brasileira que só é possível compreender a partir de grandes propostas fundadas ou reforçadas naquele projeto de país ali desenvolvido. Seja pelos efeitos duradouros no tempo de determinadas políticas, seja pela continuidade conseguida em diversos aspectos nos anos seguintes, mesmo com a posterior eleição de governos de oposição.

Caso haja uma defesa possível ao governo Fernando Henrique Cardoso, trata-se — é o que em alguma medida se sustenta neste trabalho — de apontar para a coerência entre suas principais obras e as ações empreendidas ao longo do período da Presidência da República. Em síntese, Cardoso, “o príncipe dos sociólogos”, é o mesmo FHC dos anos 1990. Essa defesa, de resto nada inovadora, nos parece ser necessária de ser feita com a devida profundidade. Não com simplificações e usos meramente políticos, mas, ao contrário, com a capacidade de fazer dessa análise uma crítica não apenas ao ícone, à figura pública de FHC, mas a toda uma tradição de interpretação política e social brasileira, forjada a partir de uma certa leitura da nossa própria história, que de alguma maneira lhe serve de base.

Essa proposta aqui desenvolvida pode encontrar em trabalho recente do próprio Fernando Henrique Cardoso alguma sustentação. Aliás, o título da obra, *Relembrando o que escrevi*, é justamente uma provocação com relação à frase atribuída ao então presidente de que teria sugerido para que rasgassem o que ele escreveu, em uma suposta indicação de que o seu período na Presidência da República não guardaria relações com a sua produção bibliográfica. Nesse recente trabalho, Cardoso afirma que

Relendo o que disse nas entrevistas e textos, que abrangem mais de trinta anos, de 1972 a 2006, confesso que me surpreendi. É certo que muita coisa mudou e também eu mudei minha apreciação sobre algumas coisas. Mas as orientações gerais são as mesmas, os valores fundamentais continuam a ser os antigos. Se houve *aggiornamento* foi mais na forma do que no conteúdo, quando não na discussão de questões que a própria história foi colocando em novas bases (CARDOSO, 2010, p.11).

Concorda-se, pois, com Cardoso quando percebe tal continuidade entre o seu pensamento e a sua gestão. Diz que “a maioria dos que gostariam que eu tivesse querido

esquecer o que pensava nunca ouviu ou leu o que disse ou escrevi” (CARDOSO, 2010, p.13). Se essa compreensão da coerência de sua trajetória serve como uma espécie de escudo para a defesa das propostas desenvolvidas entre os anos 1995-2002, aqui pretende-se, ao contrário, demonstrar que parte significativa do que houve de problemático naquele período já estava, antes, em sua produção teórica.

De toda maneira, compreender a trajetória de determinadas ideias e propostas que culminaram nas problemáticas reformas dos anos 1990, trabalhadas com maior atenção no Capítulo 4 deste trabalho, significa menos a atribuição de culpa individual ao ex-presidente — muito embora, também, não seja o caso de eximi-lo dela, como alguns dos seus pronunciamentos tantas vezes tentam fazer — assim como também é insuficiente compreender o período histórico tão somente a partir de interesses externos, simbolizados sobretudo pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), apesar de, igualmente, sua importância ser inegável. Interessa aqui, em alguma medida, dividir a responsabilidade desse período, partindo da concepção de que várias das propostas ali defendidas e levadas a cabo só foram possíveis em função de uma série de preconcepções a respeito da realidade brasileira desenvolvidas ao longo do tempo e reproduzidas tantas vezes de forma pouco crítica.

Consistiria em trabalho excessivamente exaustivo a análise de todos os discursos proferidos, seja no período de eleições ou mesmo já após a posse do presidente. Optou-se, aqui, pela análise de um discurso emblemático e sintetizador das propostas que nortearam em grande medida o período eleitoral, assim como foi também parte significativa da agenda cumprida ao longo dos anos seguintes. Trata-se de análise do discurso proferido no Senado Federal, em dezembro de 1994, quando da despedida de Fernando Henrique Cardoso daquela casa, pouco antes de tomar posse oficialmente como Presidente da República.

É possível diferenciar vários momentos no discurso que apresenta a *Filosofia e Diretrizes de Governo* (CARDOSO, 1995), indo desde o elogio ao Congresso nacional e à democracia até as propostas de ampla revisão e reforma constitucional, passando pelo ponto central de se levar a cabo um novo modelo de desenvolvimento. A análise a seguir, na medida do possível, será fiel à organização das ideias do próprio autor e à maneira como essas ideias foram transmitidas. Não se hesitará, no entanto, em interromper essa sequência ou por vezes invertê-la para que se possa realizar discussões com ideias e conceitos que são utilizados durante o pronunciamento e que são fundamentais para a análise que se empreende neste trabalho.

a. *Um discurso por um novo modelo de desenvolvimento*

Fernando Henrique inicia seu discurso apresentando algumas lições tiradas da prática democrática e apresenta a ideia de que a sua eleição representaria o fim de 16 anos de “abertura lenta e gradual”, característica que seria marcante do processo de redemocratização brasileiro. O fim da transição significaria um enraizamento da democracia na sociedade brasileira: teríamos finalmente chegado “ao fim da jornada da transição - que a democracia brasileira finalmente repousa sobre alicerces firmes, embora seu travejamento institucional ainda demande reparos” (CARDOSO, 1995, p.7).

Sobre as supostas leituras de um período eleitoral “frio”, FHC diz não ter visto dessa forma o processo, mas sim um clima de civilidade entre os candidatos. De toda forma, não deixa de apresentar uma leitura como aquela do fim das ideologias ou do “fim da história” (FUKUYAMA, 1992) ao afirmar que “as circunstâncias facilitam que seja assim. O colapso das fronteiras ideológicas no mundo repercute, até com algum atraso, na política doméstica, arrefecendo os ímpetos sectários à esquerda e à direita” (CARDOSO, 1995, P.6).

Na sequência, dispensa palavras elogiosas ao Congresso Nacional, compreendendo ter sido aquele o lugar em que se renunciou o fim do ciclo dos governos militares, bem como o espaço que soube ouvir os gritos da rua e resolver a crise que se instalou durante o governo do Presidente Collor sem que houvesse “uma ruptura institucional” (CARDOSO, 1995, p. 8). Termina o elogio ao parlamento reconhecendo a impossibilidade de democracia forte sem Parlamento forte, “afinado com as aspirações da sociedade e apto a dividir poderes e responsabilidades na direção do Estado” (CARDOSO, 1995, p. 9).

Essa seção de elogio ao Congresso guarda, certamente, uma grande parcela de ação estratégica, já projetando a necessidade de ter apoio para as reformas que são já nesse discurso renunciadas. Mas há também de se chamar a atenção para o fato de que a defesa de um regime parlamentarista marcou o posicionamento não só do Fernando Henrique Cardoso, mas do PSDB quando do plebiscito para a definição do sistema, e não da forma (Cf. CARVALHO NETTO, 1992), de governo.

Na sequência, FHC menciona aquela que é certamente uma das questões fundamentais para se compreender a proposta do seu governo e mesmo de sua produção teórica, embora no discurso apareça de forma rápida. Trata-se da concepção de que, se por um lado o autoritarismo do regime militar seria página virada da história, haveria ainda partes de um passado que insistiria em se fazer presente e impedir o avanço da sociedade brasileira. Assim,

“o caminho para o futuro desejado passa por um acerto de contas com o passado”, o qual FHC seria preciso em identificar:

Resta um pedaço do nosso passado político que ainda atravanca o presente e retarda o avanço da sociedade. Refiro-me ao legado da Era Vargas - ao seu modelo de desenvolvimento autárquico e ao seu Estado intervencionista. (CARDOSO, 1995, P. 10)

A crítica de Fernando Henrique Cardoso a Getúlio Vargas é certamente um ponto possível de conexão de toda a sua trajetória, seja quando sociólogo, seja como político. Sua reflexão a respeito das possibilidades e potencialidades de desenvolvimento no Brasil parte de uma análise crítica do modelo de desenvolvimento nacional adotado a partir dos anos 30, início da “Era Vargas”, chegando até à análise das políticas econômicas dos anos 50, com destaque para a crítica, novamente, ao segundo governo Varguista.

Há — disso não restam dúvidas — diversas razões para se opor ao governo de Vargas, tanto nos primeiros anos de seu governo após a chamada “Revolução de 1930” quanto, principalmente, com a ditadura do Estado Novo. A forma como Getúlio assume para si a paternidade das transformações sociais que, em última análise, foram resultados de intensas mobilizações do período anterior aos “anos 30”; a atuação de um Tribunal de Segurança Nacional a serviço de um regime ditatorial, criado pela Lei n. 244 de 11 de Setembro de 1936 e analisado em detalhes por Marcelo Cattoni de Oliveira e Gustavo Siqueira (CATTONI DE OLIVEIRA; SIQUEIRA; 2011, Pp. 191-205); servem de exemplo da crítica possível àquele período histórico. E, de fato, como chama a atenção Ângela de Castro Gomes, a crítica ao autoritarismo de Vargas na historiografia aparece de forma suavizada, em uma leitura quase que oposta àquela feita do regime militar dos anos 1964-1984 (GOMES, 2005).

Como já adiantávamos na introdução, não é essa a preocupação de Fernando Henrique em sua crítica. A sua leitura de Vargas não se direciona ao autoritarismo desse período, mas sim à estruturação política econômica e administrativa brasileira. Afinal de contas, diz que já teríamos finalizado a transição para a democracia, estando essa já sedimentada na estrutura social brasileira.

O legado de Vargas consistiria, pois, em uma formação da estrutura burocrática brasileira, com destaque para a formação do Departamento Administrativo do Serviço Público — DASP. Essa seria parte da herança que precisaria ser superada. Outro traço que deveria ser superado advém da política de industrialização por substituição de importações, que teve no Estado elemento central para o seu desenvolvimento, notadamente nos investimentos em áreas

de energia e telecomunicações, com destaque para a criação de empresas estatais e para a negação de implementação de empresas estrangeiras desses setores em solo brasileiro.

Essa crítica proferida à Era Vargas no início dos anos 90 não tem, no entanto, sua primeira formulação nesse mesmo período. A crítica a Vargas, ao nacional-desenvolvimentismo e ao Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), principal instituto brasileiro responsável pelo desenvolvimento de pensamento em defesa da proposta nacional desenvolvimentista, foram parte fundamental da própria formação teórica de Cardoso. Por essa razão, voltaremos a esse tema no capítulo seguinte, para que se possa analisar em maiores detalhes o que representou esse período e como a principal proposta desenvolvida por Fernando Henrique Cardoso, do desenvolvimento associado, se formulou em oposição a ele.

Outro aspecto que fará parte da trajetória de FHC à frente da Presidência da República será a sua negação a outro legado da Era Vargas, qual seja, a flexibilização das leis trabalhistas, que tiveram durante o período varguista a sua consolidação. Esse aspecto, no entanto, aparece com menos veemência neste discurso inicial, embora consista em um dos pontos mais perversos da sua gestão.

De toda forma, em seu discurso, Fernando Henrique afirma que a superação da Era Vargas seria uma espécie de consenso ao qual a “inteligência nacional” havia chegado já ao final dos anos 80 e que a sua gestão trataria de implementar aquilo que já estaria pacífico nos fóruns de debates especializados. Chama a atenção para o fato de que, ao se inaugurar um novo ciclo de desenvolvimento, o Estado assume papel bastante diverso daquele que possuía anteriormente. Em suas palavras, “a abertura de um novo ciclo de desenvolvimento colocaria necessariamente na ordem do dia os temas da reforma do Estado e de um novo modo de inserção do País na economia” (CARDOSO, 1995, p. 11).

Na sequência, Fernando Henrique desenvolve em linhas gerais aquelas que seriam as bases do novo modelo de desenvolvimento, fundadas em pelo menos quatro grandes pilares: estabilidade macroeconômica; abertura da economia; nova relação do Estado com o Mercado e Constituição da Infraestrutura Econômica e Social.

A estabilidade macroeconômica é o primeiro ponto de FHC, certamente por ter sido esse o elemento de base da sua campanha, ter se tornado o “Homem do Real”, embora essa não seja uma atribuição isenta de discussões. De toda forma, é a manutenção da estabilidade macroeconômica a condição “número um” apresentada para o crescimento e o resgate da dívida social, que depende fundamentalmente da manutenção da disciplina fiscal e monetária

(CARDOSO, 1995, pp. 12-13). Reforça imediatamente aquilo que, de resto, já estava mais que claro, que “a agenda da modernização nada tem em comum com um desenvolvimentismo à moda antiga, baseado na pesada intervenção estatal, seja através da despesa, seja através dos regulamentos cartoriais” (CARDOSO, 1995, p. 13).

Para que esse novo modelo de desenvolvimento se torne viável, propõe avançar em um marco institucional “que permita à iniciativa privada exercer na plenitude seu talento criador” e que tem como base “a crescente autonomia do Banco Central como o guardião da estabilidade da moeda” (CARDOSO, 1995, p.13).

A estabilização da moeda se cruza com outro ponto da agenda, qual seja, a abertura econômica para integração ao mercado mundial, incluindo setores que lhe parecem fundamentais como o financeiro e o de serviços. Analisando o efeito das políticas de abertura comercial já iniciadas nos anos 1990, na insistência de derrubar as teses ‘nacionalistas’ que previam quebra generalizada das indústrias nacionais com a abertura, visualiza que “indústrias de todos os ramos e tamanhos responderam ao desafio da abertura comercial com enorme vigor. Reestruturaram-se; buscaram a atualização tecnológica e gerencial; conseguiram ganhos expressivos de qualidade e produtividade” (CARDOSO, 1995, p. 15).

Apostando no dinamismo que resultaria da abertura econômica, diz que, a partir de então, “nosso lema terá de ser: exportar mais para importar mais” (CARDOSO, 1995, p. 16). Tal lema se explicaria pela importação de insumos e tecnologias que pudessem modernizar e expandir os setores econômicos, resultando assim também em maiores volumes de exportações. A importação de bens de consumo, embora com ainda alguma proteção, também deveria ser estimulada para garantir a equiparação dos preços internos com os internacionais.

Chega à proposta de uma nova relação entre Estado e Mercado, o terceiro ponto de base para o novo modelo de desenvolvimento. Essa nova relação se pautaria pela passagem do eixo dinâmico da atividade produtiva do Estado para o setor privado. O Estado nesse modelo não se retira por completo da economia, mas se transforma em um Estado regulador, capaz de criar um marco institucional para estimular os investimentos privados na atividade produtiva. Assume também como sua a missão de levar a fundo a proposta de desmontar o Estado que, segundo ele, se constituiu dando proteção cartorial a determinados setores (CARDOSO, 1995, pp. 17-18).

O quarto e último ponto básico é a constituição da infraestrutura econômica e social, que teria como objetivo reduzir os custos assim como ampliar a produção do mercado interno,

tendo o Estado e a iniciativa privada uma relação de parceria fundamental. Para tanto, diz que “o processo de privatização deve ser acelerado e estendido a outras atividades e empresas dos setores de energia, transportes, telecomunicações e mineração” (CARDOSO, 1995, p. 20). Na sequência, FHC não se esquivava de apresentar os modelos de privatização que poderiam (e viriam a) ser usados ao longo de seu governo

Venda de empresas com controle acionário direto ou indireto da União; venda de participações acionárias minoritárias; venda de ativos imobilizados; concessões de serviços públicos, incluindo a responsabilidade por novos investimentos; contratos de administração de serviços com empresas privadas e terceirização de atividades (CARDOSO, 1995, p. 20).

Haveria duas justificativas fundamentais para se apostar na aceleração do processo de privatização, ainda que por modalidades diversas, como descrito acima. Por um lado, essas empresas públicas não se pautariam com clareza pela “boa gestão empresarial” nem pela “lógica do interesse público”, sofrendo de “ingerências políticas indevidas, por concessões espúrias a interesses privados, pelas ‘conquistas’ corporativas” (CARDOSO, 1995, P.20). A privatização viria, pois, para garantir maior *eficiência* administrativa.

Além desse aspecto, questões de ordem fiscal também forçariam as privatizações. A necessidade de altos investimentos em infraestrutura, sobretudo para que não houvessem gargalos em áreas como energia, transportes e telecomunicações, somada ao fato de que a prioridade do investimento estatal deveria ser nas políticas sociais, também carente de altos investimentos, faria com que existisse uma tendência natural de se “aliar” ao setor privado em matéria de infraestrutura econômica para garantir maiores investimentos em áreas como Saúde, Educação, Cultura e Segurança (CARDOSO, 1995, pp.21-22).

A área social, no entanto, tal qual as Empresas Públicas, estaria tomada pelo clientelismo e pela corrupção, compreendida em um sentido mais amplo. Assim, para garantir maior eficácia à prestação de serviços públicos, seria de grande utilidade compartilhá-la com a “comunidade”, representada pelas ONGs (Organizações Não Governamentais), entidades às quais FHC propunha que nós deveríamos “aprender a vê-las como ‘organizações neo-governamentais’” isto é, “formas inovadoras de articulação da sociedade civil com o Estado e, por isso mesmo, sujeitas à prestação de contas e ao escrutínio público” (CARDOSO, 1995, p.22).

Não há como deixar de mencionar o fracasso da proposta desenvolvida por Fernando Henrique Cardoso. Se a proposta de parceria com o setor privado serviria para evitar gargalos em infraestrutura e garantir investimentos na esfera social, os resultados que foram

vistos após os 8 anos de governo traziam, ao mesmo tempo, uma crise energética das mais problemáticas já vivenciadas pelo país e uma situação social bastante complicada, em que se destaca, dentre outros aspectos, o sucateamento do ensino público superior, por um lado, e a precarização do trabalho, por outro, com índices de desemprego e de trabalho informal extremamente elevados.

O que há de mais relevante, no entanto, na proposição de FHC é justamente perceber a conexão com as propostas desenvolvidas em sua vasta produção bibliográfica, notadamente em *Dependência e Desenvolvimento na América Latina*, obra escrita em conjunto com Enzo Faletto (CARDOSO e FALETTO, 2011), e *Autoritarismo e Democratização* (CARDOSO, 1975). Em última análise, a proposta apresentada como “novo ciclo de desenvolvimento” seria justamente aquela proposta do desenvolvimento associado esboçada já em finais dos anos 60.

Partindo de diagnósticos já obtidos em trabalho anterior, *Empresário Industrial e Desenvolvimento Econômico no Brasil* (CARDOSO, 1972), Cardoso defende que não há na burguesia nacional determinadas noções como a de “imperialismo” e que, portanto, não só a abertura ao capital estrangeiro não era um problema como essa burguesia nacional seria capaz de se adaptar ao novo cenário, não correndo o risco de desaparecer nesse processo. Assim, pois, não parece errado dizer que a proposta de governo é, em grande medida, uma proposta de efetivação daquilo que já estava desenhado em seus trabalhos acadêmicos.

A proposta é apresentada de forma sintética pelo próprio Fernando Henrique Cardoso da seguinte maneira:

(...) estabilidade macroeconômica assentada na disciplina fiscal e monetária, com a continuidade do Plano Real; integração da economia brasileira ao mercado mundial; preponderância da iniciativa privada no setor produtivo, acompanhada pelo reforço dos instrumentos de regulação do Estado; constituição de uma infraestrutura econômica e social moderna através de novas formas de parceria entre Estado, empresa e comunidade (CARDOSO, 1995, p. 23).

O caminho para viabilizar o seu projeto de desenvolvimento também está presente no discurso, percebendo FHC na Constituição da República de 1988 alguns grandes obstáculos. Uma revisão constitucional seria, portanto, fundamental para desatar os “nós” que prendem o Estado brasileiro à “herança do velho modelo” (CARDOSO, 1995, p. 25). Vários seriam os “problemas” que a CR88 traria para a estruturação do Estado brasileiro, mas dois deles ganharão especial atenção de FHC, a estrutura fiscal e a estrutura da ordem econômica.

Na esfera fiscal, o primeiro ponto tratado é o da reforma tributária, que aparece muito mais como uma tentativa de reduzir a tributação de forma ampla (sobre os investimentos, as exportações, até a folha de salários e a cesta básica), retirando da esfera constitucional a estruturação desse sistema tributário, transferindo-o para leis complementares e ordinárias (CARDOSO, 1995, Pp. 26-7). A proposta da reforma tributária, assim, aparece como uma proposta pouco sofisticada, de mera redução da carga tributária.

Outro ponto levantado são as preocupações com problemas relativos ao orçamento. A partir da sua experiência junto ao Ministério da Fazenda, fala da “angústia de tentar harmonizar demandas sociais mais do que legítimas dentro da estreitíssima margem deixada por essas vinculações e os demais gastos incompressíveis, como as despesas de Pessoal e da Previdência” (CARDOSO, 1995, p. 29).

A sua defesa é, portanto, para que se acabe com o engessamento do gasto público, que passa sobremaneira pelo estabelecimento dos tetos para o gasto com pessoal, somado ao reforço dos instrumentos que seriam adequados para a programação dos gastos, como o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e, por fim, a Lei Orçamentária Anual (CARDOSO, 1995, p. 30).

Se por um lado, a limitação do gasto com pessoal é um ponto central, a Reforma da Previdência aparece como terceiro e último ponto da proposta de reforma constitucional em matéria fiscal. FHC aponta para um sistema previdenciário desequilibrado, no qual a relação de contribuintes-beneficiários se dá na proporção de 2 para 1, com tendência de queda. O caminho nesse aspecto passaria pela alteração do sistema em vigor, retirando a prevalência exclusiva do critério de tempo de serviço, combinando-o com uma idade mínima necessária. Além disso, se propõe a alterar também o sistema de aposentadorias especiais de servidores públicos, magistrados, parlamentares e professores (CARDOSO, 1995, pp. 30-32).

No que tange à ordem econômica, Fernando Henrique critica veementemente as restrições colocadas pela Constituição de 1988 à presença do capital estrangeiro no território nacional. Essa restrição consistiria em um descompasso da ordem econômica brasileira com relação ao que ocorria em todo o mundo, mesmo naquelas economias mais fechadas, tidas como “socialistas”. Em suas palavras:

A Constituição de 88 andou na contramão da história em relação ao capital estrangeiro. Enquanto no mundo inteiro, inclusive no mundo socialista, os governos tratavam de atraí-lo como um importante fator de desenvolvimento, nós impusemos restrições sem precedentes à sua presença na economia brasileira (CARDOSO, 1995, p. 32).

Além da restrição ao capital estrangeiro, haveria para ele ainda outro anacronismo na estruturação da ordem econômica brasileira na Constituição, trata-se da manutenção do monopólio estatal do Petróleo (existente desde 1954) e, ainda, das telecomunicações e serviços locais de gás canalizado. Com relação a esse monopólio estatal, não só não caberia mais a sua justificação com base no argumento de se tratar de “interesses estratégicos” como também a sua permanência viria acompanhada do sério risco “de ser um guarda-chuva de privilégios corporativistas, de associações espúrias com interesses privados, e um obstáculo à realização dos investimentos necessários em setores vitais de infraestrutura” (CARDOSO, 1995, p.33).

Merece destaque aqui a forma como Fernando Henrique lê a estruturação do Estado brasileiro. Tanto em seus textos quanto em discursos já de tom essencialmente político, não raras vezes o Estado aparece como o grande vilão da vida política brasileira. Em 1981, havia dito que “em nosso país a política (ao menos a do Estado) espanta a ética” (CARDOSO, 2010, p. 46). Em 1992, por sua vez, diz que “nossa sociedade é mais avançada que o Estado e os partidos. Ela está à frente. É tão forte que chega a coagir o sistema político” (CARDOSO, 2010, p. 52). Noção semelhante já estava presente ao menos desde o início dos anos 70 quando Cardoso desenvolve o conceito de “anéis burocráticos” para explicar como o Estado no regime militar funcionava em função de interesses de grupos técnico-burocráticos que se apropriavam do Estado (CARDOSO, 1975). Igualmente, uma rápida pesquisa é suficiente para encontrar pronunciamentos recentes do ex-presidente acusando os governos petistas que lhe sucederam de aparelhamento do Estado, o que não difere na essência da crítica que desenvolve há mais de 40 anos à forma como se organiza o Estado brasileiro.

A leitura crítica ao Estado, para além de fazer parte de uma tradição mais ampla de raiz liberal, encontra no Brasil uma tradição de pensamento que vê no Estado um dos problemas fundamentais da vida política. O principal autor dessa tradição é seguramente Raymundo Faoro, responsável por notável trabalho que busca compreender na história de Portugal e, depois, na história brasileira, como pôde se desenvolver um Estado Patrimonial, controlado por um estamento burocrático, tendente, assim, a seguir interesses particulares desses grupos em prejuízo da sociedade como um todo (FAORO, 1975).

A influência de Raymundo Faoro na leitura acerca do Brasil feita por Fernando Henrique Cardoso não é de menor importância. À bem da verdade, seu conceito de anéis burocráticos é uma tentativa de atualizar aquele conceito de estamento burocrático. Essa influência é ainda mais facilmente percebida ao se analisar o artigo de autoria de Cardoso sobre

a obra de Faoro, escrito em 2013 para o seu livro *Autores que inventaram o Brasil* (CARDOSO, 2013, pp. 227-262), objeto de análise do próximo capítulo.

Tal concepção, no entanto, está longe de ser isenta de problemas em sua fundamentação teórica. Várias são as críticas possíveis à leitura de Faoro e Cardoso a respeito do Estado, as quais se pretende desenvolver ao longo desse trabalho. De toda maneira, não há como não adiantar a crítica a essa tradição que se acostumou a demonizar o Estado, apontando-o como o responsável por todas as mazelas existentes no país. Jessé de Souza (2000; 2006; 2009; 2012) nos diz que essa tradição se desenvolveu na sobrevalorização do mercado, isentando de culpa e de reflexão a sociedade como um todo, que dorme assim tranquila com a certeza de que o problema da miséria e da desigualdade social têm sua razão de ser distante de si, seja no Estado, entendido tantas vezes de forma abstrata, seja na classe política, simbolizada por Brasília, capital federal, recorrentemente entendida como o lugar incrivelmente mais corrupto do país.

Segundo Jessé de Souza, a ambivalência característica da constituição do Estado e do Mercado é ocultada pela tese do patrimonialismo, que “seus pressupostos implícitos mais importantes são a ‘idealização do mercado’ e a ‘demonização do Estado’”. Buscando desconstruir essa noção, o autor diz que o “importante é perceber que ‘ambas’ as instituições são intrinsecamente ambíguas” (SOUZA, 2009, p. 84). E, assim,

A tese do patrimonialismo pressupõe, portanto, tanto que se esconda e se esqueça a “sociedade”, e com ela os conflitos sociais como arena da disputa por recursos escassos, como também se simplifique mercado e Estado, onde um é o mocinho e o outro é o vilão. (SOUZA, 2009, p. 86)

Nesse sentido, uma análise mais detida de como essa tradição de pensamento se desenvolveu é fundamental para compreender aquela formulação proposta no início dos anos 90. Afinal, como foi possível que o discurso simplista desenvolvido contra o Estado e o seu lugar na sociedade brasileira tenha conseguido receber tamanho apoio político a ponto de ser um dos pontos centrais da proposta de governo de Fernando Henrique Cardoso, motivar a criação do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) e também do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE)?

Outro ponto que sempre emerge nesse debate acerca do Estado diz respeito ao tamanho de sua estrutura. Diversas vezes não só a ineficiência aparece como elemento justificador de sua reforma ou da transferência de suas atividades para o âmbito privado, mas

também o seu tamanho excessivo seria um fato inegável da realidade política brasileira e resultado imediato do corporativismo e clientelismo que predominariam na gestão estatal.

Esses pressupostos, no entanto, podem ser facilmente falseados. Wanderley Guilherme dos Santos, inclusive, se propôs tal tarefa, fazendo uma pesquisa minuciosa a respeito da composição do aparato Estatal brasileiro, comparando-o, inclusive, com outros Estados tidos como “modelo” por aqueles que denunciam o “inchaço” da máquina pública brasileira. Como resultado dessa ampla investigação científica, aponta o autor que

(...) o tamanho da burocracia brasileira e os gastos com ela não podiam ser considerados como patológicos se comparados com os números correspondentes da absoluta maioria dos países ricos, com os mesmo indicadores relativos aos países da faixa de riqueza *per capita* do Brasil e nem mesmo com o quadro funcional e gastos de grande parte dos países com renda inferior à brasileira (SANTOS, 2006, p.92).

Uma das análises feitas por Wanderley Guilherme dos Santos para chegar a essa conclusão diz respeito à participação estatal no Produto Nacional Bruto (PNB). O percentual, no caso brasileiro, estaria em torno de 19,5% enquanto países como Estados Unidos, Itália, Espanha, Suécia e Holanda tinham, respectivamente, 23,4%, 47,3%, 27,3%, 43,7% e 55,5%, isso, contudo, não constituía razão suficiente para se dizer que aqueles Estados teriam carência democrática (SANTOS, 2006, p. 91).

Além disso, analisa-se na obra o número total de trabalhadores da administração pública brasileira (dados de 1996), verificando-se um total de aproximadamente sete milhões de funcionários, o que representava 11,5% dos empregados na economia, número relativamente pequeno se comparado à proporção que era encontrada em países como Suécia (37,9%), Noruega (37,6%), Dinamarca (26,2%), ou mesmo Inglaterra (18,9%), Espanha (17,7%) e Estados Unidos (16,0%) (SANTOS, 2006, p. 100).

Outro ponto que ainda não pode deixar de ser destacado no trabalho de Wanderley Guilherme dos Santos diz respeito à remuneração dos servidores públicos, não raras vezes apresentadas como sendo muito elevada, em descompasso com aquela percebida nos outros setores. O que se percebe a partir dos dados levantados à época é uma variação bastante grande das remunerações, indo de R\$480 a R\$8.500. A pergunta que se segue a essa constatação, portanto, é: “a questão crucial não é somente quanto se ganha, mas quantos recebem quanto?” (SANTOS, 2006, p. 95). A resposta a essa pergunta demonstra um cenário radicalmente diverso daquele construído pelos defensores do desmonte do Estado. 61% dos funcionários receberiam entre R\$480 e R\$2.000, sendo que mesmo nessa faixa uma grande parcela (42,6%) recebe até

R\$1.500, ao passo que algo em torno de 10% receberia renda superior a R\$4.500 (SANTOS, 2006, p. 96).

É preciso destacar que os dados em questão foram levantados justamente para tentar fazer frente aos “consensos” que permearam o início dos anos 90 e buscavam legitimar as propostas de reformas do Estado. Não é possível, no entanto, reproduzir os dados para atual realidade brasileira sem uma verificação das alterações sofridas na estrutura brasileira, assim como as transformações pelas quais passaram vários Estados, sobretudo após a crise econômica de 2008.

De toda forma, apesar da possibilidade e necessidade de refutação das proposições, é só tendo a compreensão desse pano de fundo da concepção de Estado de FHC, e que serve de base para o PSDB, que é possível entender como emerge a proposta de transformar ONGs em braços do Estado. Trata-se de fazer com que essas organizações assumam funções que são características do Estado sem que tenham que cumprir determinadas obrigações burocráticas que seriam necessárias caso fosse o Estado o prestador dos serviços. Assim, se há a preocupação na formulação de um discurso que defenda uma certa aproximação do Estado com a comunidade – bandeira extremamente legítima e necessária – no fortalecimento das ONGs, a verdade é que a proposta política que ali se formulava consistia em uma tentativa de retirar, o quanto possível, as atribuições da esfera estatal.

Embora não apresente de forma mais detalhada como fizera com relação aos temas anteriores, Fernando Henrique também chama a atenção para a necessidade de se encarar outros temas que muitas vezes demandam alterações constitucionais, tais como as relações de trabalho e organização sindical; direitos e obrigações dos servidores públicos; organização do poder judiciário e a reforma política-eleitoral (CARDOSO, 1995, p. 33).

Assim, pois, o caminho para as transformações que o país precisaria passar teria de enfrentar uma ampla revisão constitucional. E, embora reconheça que “uma constituição não se faz nem se muda com rolo compressor, mas com diálogo”, e que, igualmente, “deve ser a expressão dos valores mais profundos da Nação; não da vontade unilateral de maiorias transitórias” (CARDOSO, 1995, p. 35), FHC não deixa de apontar que “desconstitucionalizar tudo o que for possível desconstitucionalizar” (CARDOSO, 1995, p. 35) é o caminho necessário para resolver parte significativa dos problemas nacionais, tratados estes como “efeito indesejado” trazido pelo “detalhismo” da Constituição de 1988 (CARDOSO, 1995, p. 35).

A perversidade de tal proposta não poderia ser maior. No quarto capítulo esse plano de governo *contra* a constituição será verificado, já atento às emendas constitucionais que terminaram sendo mesmo aprovadas durante o período de 1995 a 2002. Nesse sentido, é curioso notar como a Constituição, que em 1988 era chamada “Cidadã”, se transformava no início dos 1990 em sinônimo de atraso para o país. É notório, no entanto, que se trata de um modelo econômico de bem-estar que fora colocado pelo texto constitucional aos quais, como bem atesta Eros Grau, os programas de governo dos Presidentes da República deveria se adaptar, e não o inverso (GRAU, 2007) como era proposto por FHC e, em certa medida, fora implementado.

CAPÍTULO 2: CONTRIBUIÇÕES PARA UMA GENEALOGIA DO PENSAMENTO DE FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Não há povo amorfo. Não há massa bruta e indiferente.
A massa é formada de homens e a natureza de todos os homens é a mesma:
dela é a paixão, a gratidão, a cólera, o instinto de luta e de defesa.
Rachel de Queiroz

Neste capítulo se empreenderá a missão de tentar identificar alguns dos elementos fundamentais para compreender as influências recebidas, sobretudo dos próprios pensadores brasileiros, na constituição do pensamento de Fernando Henrique Cardoso. Não se trata, definitivamente, de ignorar a existência de pensadores não brasileiros na base da formação do pensamento desse autor, mas sim de um esforço específico para perceber a existência de uma *tradição de pensamento político brasileiro* à qual Cardoso está, em alguma medida, ligado. Nesse sentido também se buscaria responder positivamente à questão feita por Raymundo Faoro (1994): Existe um pensamento político brasileiro?

É possível encontrar uma análise mais detida de outras influências na formação da obra desse autor no trabalho de Carlos Águedo Paiva (2008), assim como no trabalho de Pedro Otoni é possível verificar uma análise sintética da “Gênese das ‘Teorias da Dependência’ (OTONI, 2011, pp.13-16). Igualmente, Marcelo Dulci (2010) e Roberto Goto (1998) também demonstram as raízes, inclusive nos seminários marxistas, do pensamento de Fernando Henrique Cardoso. No capítulo seguinte, quando será analisada, em detalhe, a obra do autor, será inevitável, em alguma medida, enfrentar essas influências outras na construção do seu pensamento. Aqui, no entanto, se buscará perceber a sintonia do seu pensamento com uma tradição nacional.

Com o intuito de facilitar a análise proposta para este capítulo, realiza-se a seguir uma divisão de duas grandes origens do pensamento de Fernando Henrique Cardoso. De um lado, compreende-se o debate entorno da proposta nacional desenvolvimentista, que teve seu auge nos anos 1950, pautando os debates promovidos pelo IBESP e, depois, pelo ISEB. De outro, os trabalhos dos *intérpretes do Brasil*, autores de origens distintas que buscaram compreender e propor interpretações que dessem conta de explicar a realidade política e social brasileira. A divisão empreendida aqui se dá apenas com o intuito de facilitar a análise, sem que seja possível pensar essas duas “raízes” do pensamento de forma estanque, totalmente separada.

a. *Os anos 50 e o Nacional Desenvolvimentismo.*

i. A Era Vargas.

Antes de tratar da proposta nacional desenvolvimentista quando do seu auge, é importante analisar aqui o significado do período em que Getúlio Vargas esteve à frente da Presidência da República no Brasil (1930-1945 e 1951-1954). Afinal de contas, para compreender o significado da proposta de pôr fim à Era Vargas no Brasil (CARDOSO, 1995, P. 10), é preciso recuperar, ainda que brevemente, o que significou aquele período, especialmente na leitura do próprio Fernando Henrique Cardoso.

Há um traço bastante particular de parte significativa dos governos Vargas que não deveriam estar ausentes nas análises daquele período: trata-se do autoritarismo que marcou a maior parte do seu primeiro período na presidência. Alguns trabalhos sobre esse aspecto da era Vargas foram empreendidos, dentre os quais se destaca o artigo de Ângela de Castro Gomes (2012, Pp. 185-210) em que a autora demonstra como um extenso rol de fatores, com destaque para o suicídio em 1954, fizeram enfraquecer a memória de que Vargas foi resultado do corporativismo e do autoritarismo predominante no pensamento dos anos 1920-1940, tendo esses elementos se conectado no seu governo e se tornado um grande legado daquele período. Também sobre o tema, Marcelo Cattoni de Oliveira e Gustavo Siqueira (2011, Pp. 191-205) demonstram como o Tribunal de Segurança Nacional se colocou a serviço do governo Vargas, tendo se tornado, em última análise, após 1937, “um tribunal à serviço da ditadura Vargas” (CATTONI DE OLIVEIRA; SIQUEIRA; 2011, p. 197).

Esse aspecto autoritário, no entanto, não constitui o objeto central aqui à medida em que, para FHC, a crítica ao autoritarismo se direciona mais ao Regime Militar (1964-1985) do que à Era Vargas (1930-1945; 1951-1954). Nesse sentido, considerando o discurso já analisado no primeiro capítulo, referir-se a Vargas representa muito mais uma menção à política econômica e a estrutura administrativa – que, segundo FHC, ainda estariam presentes no Brasil do início dos anos 1990 – do que propriamente uma referência ao autoritarismo do seu tempo.

Primeiramente, é importante verificar a alteração promovida no aparelho administrativo do Estado. Marcel Burzysztin mostra, por exemplo, que é com Vargas que haverá uma primeira grande alteração no quadro ministerial brasileiro desde o início da República. Diz que

À época do início da República, em 1889, o aparelho administrativo do Estado já contava com sete ministérios: Guerra, Marinha, Relações Exteriores, Justiça, Fazenda, Obras Públicas e Agricultura. Até o governo de Vargas, iniciado em 1930, esse quadro

não muda muito. Mas a partir daí, surgem os ministérios do Trabalho, da Indústria e do Comércio, da Educação e da Saúde. (BURZYSYSTIN, 1998, P. 148)

Na mesma direção, para Wanderley Guilherme dos Santos a Era Vargas teria firmado duas imagens claras na memória nacional. Uma positiva, as conquistas dos trabalhadores urbanos, e outra negativa, a repressão do Estado Novo. Haveria, no entanto, um terceiro aspecto dessa memória nacional que precisaria ser aprofundado, posto que negligenciado. Tratar-se-ia do principal empreendimento de Vargas: a contribuição para a construção do Estado Nacional no Brasil (SANTOS, 2006, P. 13). Para o autor, é a partir da Revolução de 1930 que o Estado Nacional teria se constituído verdadeiramente no Brasil e, por isso, a Revolução seria o marco entre duas épocas (SANTOS, 2006, p. 18).

Diz Wanderley Guilherme dos Santos que em 1945 já eram reconhecidos os feitos revolucionários de Vargas, compreendendo de forma sintética que no primeiro período ele

(...) iniciou e avançou na fundação e integração material da nação pela criação e expansão de vias férreas e a implantação de redes de comunicação. Removeu obstáculos institucionais à integração via mercado ao extinguir os impostos interestaduais. Promoveu enorme diferenciação organizacional do Estado, dotando-o de agências e pessoal qualificado – o Departamento da Administração Pública (DASP) foi organizado em 1938, com a incumbência de produzir quadros administrativos competentes e introduzir o critério do mérito no ingresso e carreira do funcionalismo (SANTOS, 2006, p. 24).

Mais à frente o autor aponta ainda outros tantos feitos do período Vargas, dessa vez já incluídos aqueles dos anos 1951-1954, dentre os quais destacamos a criação da Companhia Vale do Rio Doce, Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), (hoje, após ter incluído o social em seu nome, BNDES), o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ), a Petrobrás, e tantas outras iniciativas que não só foram importantes no seu tempo como chegaram ainda ao fim do século XX como importantes instituições nacionais (SANTOS, 2006, p. 31-33).

Todos esses feitos indicavam um posicionamento bastante claro de Vargas com relação ao papel que o Estado deveria desempenhar na economia. Aliás, o desenvolvimentismo, de acordo com Pedro César Fonseca, teria se expressado de forma mais acabada pela primeira vez na política brasileira com Vargas, em 1928, quando assumira a Presidência do Rio Grande do Sul (FONSECA, 2012, P. 45). Segundo o autor,

Vargas acreditava, como muitos homens de sua época, que o mercado livre e autorregulado não garantia o desenvolvimento econômico, nem reduzia a desigualdade social, mas tendia a aprofundá-la em meio a crises econômicas e sociais graves e recorrentes. Por isso, em sua opinião, expressa inúmeras vezes desde a época

de estudante, o Estado deveria intervir para corrigir os defeitos do mercado, contribuindo para melhorar a posição do país na Divisão Internacional do Trabalho e assegurar maior coesão social, defendendo trabalhadores e empresários da anarquia capitalista, e assim preservando o próprio capitalismo da ameaça comunista (BASTOS; FONSECA; 2012, P. 12).

Esse aspecto característico do ex-presidente ganharia ainda maior força em função da forma como se dá o desfecho de sua história, tendo o suicídio lhe eternizado na história brasileira. Os autores dizem que Vargas se consolidou na memória nacional, para além da lembrança do ditador e demagogo, como

(...) o mártir que se sacrificou na defesa do interesse do povo-nação contra seus inimigos – trustes e cartéis que exploravam a economia popular, filiais estrangeiras que sangravam nossas reservas cambiais, países contrariados com nosso desenvolvimento e oligarquias e camadas médias, civis e militares resistentes à ampliação dos direitos de trabalhadores e da população pobre em geral (BASTOS; FONSECA; 2012, P. 7).

A memória de Getúlio Vargas teria tamanha força que os autores chamam a atenção que já em, e desde, 1964, O Estado de S. Paulo, ao saudar o golpe militar, dizia que o legado varguista seria então enterrado, a mesma ideia que FHC reproduzira já na década de 1990 (BASTOS; FONSECA; 2012, p. 8). Essa insistente tentativa de “apagar a Era Vargas” se insere em um contexto mais amplo de tentativa de negação do aprendizado ao longo do processo histórico. Wanderley Guilherme dos Santos diz em uma feliz passagem que

Recentemente têm sido comuns as análises do Brasil contemporâneo tendo por início a eleição de 1986, a primeira totalmente livre depois da de 1962. Um século, praticamente, de vida política, ou no mínimo, meio século, é desprezado como irrelevante arquivo dos sucessos e insucessos da vida eleitoral, partidária e parlamentar, sob oligarquias, em períodos de democracia limitada, ou sob ditadura. Não tão incompreensível, entretanto, quanto a estranha tese de que nada mudou no Brasil em cinco séculos, autismo intelectual impermeável às transformações do último meio século nacional. (SANTOS, 2006, p. 25)

Como bem coloca Olavo Brasil de Lima Júnior, o Estado Novo lança as bases do estado administrativo e do estado interventor (LIMA JÚNIOR, 1998, Pp. 5-9). Nesse sentido, parece claro que a crítica de FHC à Era Vargas consiste, sobretudo, em uma crítica a esses dois aspectos que ganharam espaço no Estado brasileiro a partir de Vargas, e com alguma variação ao longo da história: a estrutura burocrática e o Estado interventor.

Esse modelo de Estado, sobretudo em seu aspecto interventor, se colocando como agente fundamental na economia, transforma-se em elemento fundamental da discussão que envolve parte significativa da inteligência brasileira, sobretudo nos anos 50. A defesa desse Estado assume um aspecto central na medida em que é visto pela intelectualidade brasileira como agente de extrema importância para levar o país ao desenvolvimento e romper, por fim,

com as relações de dependência existentes com as nações tidas como desenvolvidas. Essas ideias encontraram espaço fundamental para proliferarem no Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), objeto de análise na sequência.

ii. O ISEB – Instituto Superior de Estudos Brasileiros

O Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB) é fruto de uma convergência de forças de intelectuais, advindos sobretudo do Rio de Janeiro, preocupados em pensar, em uma perspectiva política, econômica e filosófica, as questões nacionais. Formados a partir do Instituto Brasileiro de Economia, Sociologia e Política (IBESP) que, por sua vez, havia se estruturado em torno de intelectuais remanescentes do Grupo Itatiaia, o ISEB teria vida curta, existindo em período inferior a uma década na vida política e acadêmica brasileira sem, contudo, deixar de impactar profundamente a inteligência do seu tempo.

Para analisar a relevância do ISEB nesse contexto, portanto, cumpre verificar conjuntamente a contribuição trazida pelo IBESP. Simon Schwartzman atesta que:

A importância do IBESP e dos Cadernos [de Nosso Tempo] é que eles contêm, no nascedouro, toda a ideologia do nacionalismo, que ganharia força cada vez maior no país nos anos subsequentes, e serviriam de ponto de partida para a constituição do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (SCHWARTZMAN, 1981, p. 3).

Tal nacionalismo é preciso ser compreendido com ênfase em seu aspecto político-econômico. Trata-se de uma preocupação em fazer da nação autônoma, livre dos interesses imperialistas, noção comum entre parte significativa dos teóricos que se ligaram ao IBESP e, depois, ao ISEB. Sem esse esclarecimento pode parecer estranho que o instituto tenha sido fechado tão logo se instaurou o regime militar no Brasil, justamente aquele regime que se colocava como o maior “defensor da nação”. Do ponto de vista econômico, no entanto, essa questão ganha complexidade e a contradição aqui é apenas aparente.

Não se empreenderá aqui um extenso detalhamento acerca do ISEB e de sua diversidade interna, bem como sobre as alterações pelas quais esse instituto passou nos poucos anos de sua existência. Prescinde-se desse esforço em função de tal trabalho já ter sido feito por Caio Navarro de Toledo no apêndice de sua obra “*Iseb: fábrica de ideologias*” (cf. TOLEDO, 1977, Pp. 184-191) e em outras obras, como de Alzira Alvez de Abreu (1979), e aquelas escritas pelos próprios membros do ISEB e que relatavam a complexidade existente naquele órgão (cf. JAGUARIBE, 1979; SODRÉ, 1978).

O IBESP, ao contrário do ISEB, possuía um periódico fundamental no qual eram publicados os trabalhos e as principais ideias que circulavam naquele instituto. Trata-se do “Cadernos do Nosso Tempo”, que teve cinco números publicados entre os anos de 1953 e 1956. Seleção importante dos principais artigos fora feita por Simon Schwartzman (1981) e, mais recentemente, todos os números foram publicados integralmente no volume 4 da Revista de Estudos Políticos².

Os trabalhos publicados pelo Cadernos de Nosso Tempo eram marcados por textos combativos, com uma característica essencialmente política, visando influir decisivamente na realidade brasileira. Por essa razão, os autores se dispunham a discutir os mais diversos temas: o Estado, o pensamento social no Brasil, os agentes e fenômenos políticos, a economia, posição na geopolítica, a condição do negro etc. Nesse sentido, os grandes temas dos textos são justamente os problemas da sociedade brasileira da década de 50 (BARANI, 2005, P. 250).

Posta de lado as diferenças existentes entre os membros internos do ISEB, para este breve relato nos basta ter em mente aquele diagnóstico comum que, apesar das diversidades internas, era capaz de dar àquele instituto uma certa identidade que até hoje lhe é marcante. Trata-se da concepção de que para as nações subdesenvolvidas só haveria um caminho possível de desenvolvimento: aquele empreendido autonomamente pelas forças nacionais, com especial destaque para o papel que deveria ser assumido pelo Estado e pela burguesia nacional.

No último volume publicado do “Cadernos do Nosso Tempo”, nº 5, é proposta³ uma caracterização da situação brasileira e o consequente delineamento de uma política de desenvolvimento nacional possível para aquele contexto (Cadernos do Nosso Tempo, Nº 5, 1956, p. 53). Segundo os autores, haveria uma situação de relativa ‘simplicidade’ para lidar com os problemas nacionais em função da fase em que o país se encontraria no processo histórico-social, sem que os antagonismos de classe fossem tais que impedissem a formação de um “consenso nacional” (Cadernos do ..., Nº 5, 1956, P. 53-54).

Para além das especificidades que seriam percebidas na realidade brasileira, simples também seria o caminho a ser seguido pela nação para romper com “o atraso” que lhe

² Disponível em: <http://www.revistaestudospoliticos.com>

³ Os trabalhos publicados no periódico não são, em sua grande maioria, assinados por nenhum autor.

acompanhara desde a colonização. A concepção fundamental aqui é de que “as comunidades pertencentes a um mesmo processo histórico global tendem a percorrer as fases determinadas pelo curso desse processo” (Cadernos do ..., Nº 5, 1956, P. 54). Nesse sentido, o caminho que aparece como natural consiste justamente em buscar repetir os processos pelos quais passaram as nações tidas como desenvolvidas e, por isso, tomadas como modelo.

Há neste diagnóstico dois problemas compreendidos de forma conjugada: o problema da dependência e do subdesenvolvimento. Diz-se que são

(...) subdesenvolvidas as economias que por deficiência de seus fatores de produção, especialmente por falta de capital, não disponham, por conta própria, da possibilidade de dar aos seus fatores, em regime de pleno emprego, a máxima utilização permitida pela técnica existente num momento dado (Cadernos do ..., Nº 5, 1956, P. 61).

O subdesenvolvimento seria, pois, explicado historicamente e teria no colonialismo (e depois no semicolonialismo) a sua origem. Para os autores, o “colonialismo, mais do que uma situação política, é uma situação econômico-social, caracterizada pela dependência” (Cadernos do ..., Nº 5, 1956, P. 59). Muito embora o Brasil fosse visto como estando já, desde os anos 30, na fase de transformação (superando, pois, as estruturas tipicamente coloniais e semicoloniais), guardaria ainda em seu comércio exterior uma dependência excessiva de um produto, o café, e de um comprador, os Estados Unidos da América (Cadernos do ..., Nº 5, 1956, Pp. 60-61).

Para romper com a condição ainda subdesenvolvida e dependente, como já dito, o caminho seria o desenvolvimento autêntico, nacional. Para alcançá-lo, no entanto, seria necessária “a intervenção, no processo político-social brasileiro, de uma vanguarda esclarecida e eficaz” com aptidão para “despertar, nas novas forças dirigentes de nosso processo econômico-social, a consciência de seus interesses e das possibilidades de serem eles atendidos em termos convenientes para toda a comunidade” (Cadernos do ..., Nº 5, 1956, P. 146). Nesse contexto seria necessário “o esclarecimento ideológico das forças progressistas (...) e a arregimentação política dessas forças” para que se tenha a “atuação promocional e orientadora de uma vanguarda política capaz e bem organizada” (Cadernos do ..., Nº 5, 1956, P. 147).

Parte importante dessa missão dada à “vanguarda intelectual brasileira” dos anos 50 seria justamente estimular a burguesia nacional a assumir, para além da liderança econômica nacional, o protagonismo da vida política. Diz-se que

A burguesia brasileira (...) tem de transferir seus interesses, da exploração extrativa, predatória e colonial da terra, ou da especulação comercial e financeira com os produtos de exportação e importação, para a produção destinada ao consumo nacional

e à exportação em função daquele. (...) O setor industrial de nossa burguesia tem de assumir mais decididamente, inclusive para fins políticos-sociais, a liderança econômica que já exerce (Cadernos do ..., Nº 5, 1956, P. 151).

O aspecto “nacionalista” da perspectiva presente aqui nos trabalhos do IBESP (e depois do ISEB) salta aos olhos quando se aponta que, na visão daqueles autores, os interesses do proletariado encontrariam grande convergência com os da burguesia. Há uma clara noção de que os “interesses nacionais” devem vir à frente dos demais, se diz que “a comunidade de interesses entre o proletariado e o setor industrial da burguesia prevalece, nitidamente, sobre os antagonismos que os separam” (Cadernos do ..., Nº 5, 1956, p. 152). Mesmo nesse cenário, argumenta-se que o proletariado “deve e pode – do ponto de vista do interesse geral – sustentar suas reivindicações específicas, no que se refere a salários, padrão de vida e oportunidades de acesso aos mais altos níveis da sociedade” (Cadernos do ..., Nº 5, 1956, P. 152).

Dado tal diagnóstico, resta a compreensão de que quando a oposição do proletariado representa um suposto entrave ao desenvolvimento nacional, há algum equívoco por parte do próprio proletariado. Insiste-se, pois, nas teses da debilidade e da alienação, apontando que a falta de representatividade das ideologias operárias se dá

(...) pelo fato de o proletariado ser conduzido ao culto personalista de chefes carismáticos – em vez de à compreensão dos interesses da classe a sua defesa organizada – e ainda pelo fato de mobilizar os trabalhadores contra a produtividade e no sentido de um assistencialismo paternalista (Cadernos do ..., Nº 5, 1956, p. 153).

O caminho, mais uma vez, passaria por uma missão de vanguarda dada à inteligência nacional,

Trata-se de esclarecer a classe operária e o campesinato, especialmente suas vanguardas mais consistentes, que militam nos sindicatos e nos partidos de Classe, sobre os seus verdadeiros interesses, mostrando-lhes que a satisfação dos mesmos depende do desenvolvimento e este da produtividade, e ao mesmo tempo sustentando a necessidade de o aumento da parcela investível da renda nacional não se fazer às expensas dos salários e sim mediante a maciça utilização reprodutiva da poupança, com a decorrente compressão do consumo das classes abastadas (Cadernos do ..., Nº 5, 1956, P. 153).

Ao fim e ao cabo, afirmam os teóricos que há um descompasso entre as posições assumidas pela burguesia e pelo proletariado no Brasil e aquelas posições que supostamente representariam verdadeiramente seus interesses. É assim que concluem que “as posições ideológicas correntemente assumidas no Brasil não são de forma alguma representativas dos verdadeiros interesses das classes ou setores que as assumem” (Cadernos do ..., Nº 5, 1956, P. 154).

Tal concepção é uma constante no pensamento produzido naquele período. Não aparece pela primeira vez no ensaio *Para uma Política Nacional de Desenvolvimento*, assim como também não deixará de estar presente em textos do ISEB. No artigo *O que é Ademarismo?* (Cadernos do Nosso Tempo, Nº2, 1954, Pp. 139-149), por exemplo, essa concepção já está presente em uma análise mais específica sobre o político paulista Ademar de Barros.

As massas, por isso mesmo, são originária e basicamente um fenômeno proletário, uma consequência da proletarização. Mas se distinguem do proletariado, como disse, por lhes faltar a consciência e o sentimento de classe. As massas são um fenômeno de objetivação social em que permanecem inconscientes de sua condição os indivíduos que a compõem. Tal condição, porém, configura um tipo humano próprio, variável conforme as demais influências de lugar e tempo, mas determinado pela especificidade das relações de massa. Esse tipo humano é o homem massa (Cadernos do Nosso Tempo, Nº2, 1954, P. 142).

A consequência imediata dessa leitura da ausência de proletariado e, portanto, dos trabalhadores visto como massa é o *populismo*. Vejamos:

O populismo, de que o ademarismo é a expressão brasileira, constitui a manifestação política das massas que persistiram como tais, por -não terem seus membros logrado atingir a consciência e o sentimento de classe e por tender a se generalizar, como protótipo da comunidade, o tipo psico-social do homem-massa. (Cadernos do Nosso tempo, Nº2, 1954, P. 143)

Esse tema é trabalhado criticamente por Ângela de Castro Gomes em diversas obras (GOMES 1987; 1988) e, inclusive, a partir do próprio artigo “*O que é o Ademarismo?*” (GOMES, 2013). Tais reflexões buscam desconstruir a concepção que se formulou ao longo da história sobre a chamada “Era do Populismo”. Essa crítica é fundamental à medida em que serve para refletir criticamente sobre essas ideias contidas no ISEB e no IBESP mas, sobretudo, serve também para pensar sobre a forma como outros centros de pensamento trataram esse tema, com destaque para a leitura produzida na Universidade de São Paulo nos anos seguintes.

Aliás, é justamente da USP que virá a principal corrente crítica às propostas do IBESP-ISEB. A crítica à falta de rigor científico das publicações daquele instituto, em contraste com o “rigor científico” que marcara as primeiras gerações da Universidade de São Paulo, será um dos principais pontos de sustentação dessa contraposição feita pelos pensadores paulistas. É curioso notar, no entanto, que boa parte das chaves de leitura utilizados pelos próprios pensadores da USP, para interpretar a experiência democrática brasileira do período anterior ao regime militar, se aproximam dos diagnósticos Isebianos.

Caio Navarro de Toledo desenvolve sua tese “*ISEB: Fábrica de Ideologias*” na Universidade de São Paulo no ano de 1974. Neste trabalho desde logo há um amplo esforço do autor em demonstrar o distanciamento entre a inteligência paulista e as ideias isebianas, diz que

“a maior parte da intelectualidade de São Paulo – particularmente aquela reunida em torno da Universidade de São Paulo – manteve-se *motu próprio* afastada das realizações e atividades patrocinadas pelo ISEB” e que aquelas “ideologias do ISEB jamais tiveram guarida no seio desta camada de intelectuais” (TOLEDO, 1977, P. 26).

Caio Navarro aponta para o fato de que o ISEB não trabalhava com a hipótese da possibilidade de organização política autônoma das classes subalternas e que, para eles, “em última análise, caberá sempre a uma intelligentsia – posto que habita o lugar do Saber – esclarecer e definir para as classes subalternas a direção e estratégias adequadas de sua prática política” (TOLEDO, 1977, Pp. 22-23). Embora a pretensão de assumir a vanguarda dos processos seja, de fato, uma característica bastante aplicável ao ISEB, não parece que os diagnósticos dos quais partiam aqueles teóricos eram tão diferentes daqueles em que se sustentavam boa parte das leituras da USP. Nesse sentido, a leitura depreciativa da experiência democrática (Cf. WEFFORT, 1978) é um traço que, embora com consequências propositivas distintas, estava presente em ambos os centros de pesquisa.

Dessa forma, a tese de que as ideologias do ISEB não tiveram guarida na USP deve ser aceita apenas parcialmente. Ao longo dos anos 50, a *Revista Brasiliense*, sob liderança de Caio Prado Júnior, publicou inúmeros trabalhos (não apenas os n°s 28, 41 e 47, como chega a assumir Caio Navarro) em que diversos pensadores, e diversos deles da própria USP, reproduziam fielmente, se não integralmente aquela ideologia presente no ISEB, pelo menos alguns dos elementos fundamentais da construção nacional desenvolvimentista. Apenas Florestan Fernandes, para tomá-lo de exemplo, estava presente em 12 números diferentes daquela revista (n°s 6, 16, 24, 30, 31, 36, 38, 39, 45, 47, 48 e 49).

Chama a atenção, sobretudo levando-se em conta a proposta desenvolvida nesse trabalho, os textos publicados por Fernando Henrique Cardoso na *Revista Brasiliense*, nos quais a defesa do nacional desenvolvimentismo se dava em termos próximos àqueles dos membros do ISEB. Dos seis textos de Cardoso publicados naquela revista, merece destaque o texto *Desenvolvimento Econômico e Nacionalismo* (CARDOSO, 1957, pp. 88-98). Nesse ensaio, Cardoso defende as teses centrais do nacional desenvolvimentismo, compreendendo que nas condições da economia subdesenvolvida “o Estado precisa orientar a vida econômica e tornar-se ele próprio empresário econômico” (CARDOSO, 1957, p. 94). À frente, Cardoso diz ainda da necessidade de um novo modelo – que nada tem que ver com o proposto nos anos 1990 –, no qual haveria uma tendência de crescimento da intervenção estatal e que essa intervenção

deveria ser vista como fundamental à medida em que dela poderia resultar “um tipo de crescimento econômico que corresponda aos anseios das massas, isto é, do qual resulte não apenas o aumento da renda nacional, mas sua distribuição equitativa” (CARDOSO, 1957, p. 98).

É preciso advertir, no entanto, que os textos, inclusive os de Fernando Henrique, publicados entre 1955 e 1964 na Revista Brasiliense, servem para indicar que a oposição ISEB-USP é muitas vezes tratada, indevidamente, de forma absoluta. A contradição entre os centros, nesse sentido, nos parece ser mais resultado das alterações pelas quais a USP passou ao longo do tempo, sobretudo após o regime militar. Igualmente, esses textos de Cardoso não nos parecem suficientes para desconstruir as premissas deste trabalho, no esforço que empreendemos de perceber a continuidade do pensamento de Cardoso. Esse primeiro momento do pensamento do autor não é o que lhe garante a grande projeção como intelectual. Nesse sentido, as contradições e alterações no pensamento de Cardoso talvez possam ser analisados sob duas perspectivas diferentes: a primeira, envolvendo o “jovem” teórico, no período que antecede o ano de 1964, ano da publicação da primeira edição de *Empresário Industrial e Desenvolvimento Econômico* (CARDOSO, 1972), e o teórico com projeção nacional, sobretudo com a projeção conseguida nos últimos anos da década de 1960 com a publicação de *Dependência e Desenvolvimento na América Latina* (CARDOSO, 2011). A perspectiva que nos interessa, no entanto, é a segunda, em uma análise que parte do intelectual já com projeção nacional e internacional para o Presidente da República. Nesse sentido, seguimos com a compreensão de que nesse percurso muito pouco se alterou.

Apesar da discussão possível, no que diz respeito a esse afastamento da USP àquelas ideias presentes no ISEB nos anos 50, é sob a crítica ao ISEB e à “falência do nacional desenvolvimentismo” que se desenvolverá as principais teorias produzidas naquela Universidade, tendo em Fernando Henrique Cardoso um dos seus principais pensadores e em Caio Navarro de Toledo autor que fora capaz de sintetizar em uma única obra toda a crítica produzida àquele instituto. Há pelo menos dois aspectos fundamentais que merecem ser apontados da obra de Caio Navarro, para além das discussões sobre ideologia e seus efeitos na construção do conhecimento “científico”, ou, em outras palavras, sobre “ideologização da ideologia” (cf. TOLEDO, 1977, Pp.49-64).

Um primeiro aspecto fundamental da construção paulista passa pela crítica da experiência nacional desenvolvimentista. Nas palavras de Caio Navarro:

Realizado o quinquênio desenvolvimentista, o que se verificou foi a exata negação de pressupostos e aspirações das ideologias nacionais-desenvolvimentistas: ao invés de *autonomia* ou desalienação nacional, tem-se o estreitamento dos vínculos de *dependência* metropolitana; ao contrário do crescimento equilibrado e harmonioso, verifica-se o desenvolvimento acentuando as disparidades regionais e determinando ‘satelitizações’ internas (cf. C. Mendes); em lugar do beneficiamento de todas as classes, constata-se o aprofundamento das disparidades entre as classes sociais. Mas, ainda assim, os projetos de desenvolvimento forjados pela Instituição – ao não darem conta das oposições e distinções ao nível da esfera ideológica, bem como dos antagonismos de classes – continuavam, substancialmente, a serem os mesmos, como se pode verificar em algumas formulações pós-desenvolvimentistas. Também neste sentido, não se conseguiam superar os limites da consciência ideológica de frações das camadas dominantes. (TOLEDO, 1977, P. 181)

Feito o diagnóstico da falência do desenvolvimentismo autêntico, um outro elemento aparece também de forma bastante conectada: trata-se da percepção de que a experiência história vivenciada pelo Brasil significaria uma experiência própria, que não é a mera repetição da história vivida pelos países tidos como desenvolvidos.

Ao contrário do que pensavam alguns isebianos, as novas condições específicas da situação dependente do subdesenvolvimento tornavam completamente inviável a possibilidade de se repetir a experiência histórica dos países metropolitanos ou centrais. Como um dia foram também subdesenvolvidas — julgavam certos autores —, caberia às nações periféricas, no seu processo de desenvolvimento, reproduzir as mesmas etapas que caracterizaram as transformações sociais das nações (hoje) metropolitanas. (TOLEDO, 1977, P. 167)

Se a crítica à proposta do nacional desenvolvimentismo, no entanto, se funda na compreensão de que o processo histórico brasileiro significa uma experiência própria, que não pode apenas reproduzir as etapas seguidas por aquelas nações tidas como “modelo”, a leitura da história e a construção do pensamento político e social brasileiro – mesmo aquele produzido pela Escola Sociológica de São Paulo – não conseguem se dissociar da chave de leitura que insiste em buscar elementos da cultura brasileira que se equiparem àqueles percebidos pelas “nações desenvolvidas”.

O problema dessa construção do pensamento brasileiro será retomado na segunda parte deste capítulo. Antes, porém, interessa aprofundar na discussão do nacional desenvolvimentismo e perceber como esse tema está presente também na Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL).

iii. O papel da CEPAL

Em 1949 a Organização das Nações Unidas (ONU) destacou uma Comissão Econômica para América Latina (CEPAL), instituição que posteriormente viria a incluir como objeto de sua atuação também o Caribe. O objetivo da criação da CEPAL seria o de produzir estudos voltados para a situação específica da região latino-americana, esforço esse que teve em Raul Prebisch o mais importante ator, não apenas por ter sido o primeiro diretor da CEPAL mas também pelo ineditismo de seus ensaios inaugurais que dariam o tom da instituição no início dos anos 50. No que diz respeito à defesa do desenvolvimento pela via da industrialização, Bielschowsky (2000) fala em “vazio teórico” até os anos 50, vazio que viria a ser preenchido pela CEPAL na América Latina.

Passados já 65 anos de sua fundação, a CEPAL teve ao longo da história significativa variação na relevância de suas publicações e, no início do século XXI, aparece cada vez menos como instituição capaz de servir de referência aos principais teóricos latino-americanos. Nos primeiros anos de sua fundação, no entanto, o cenário era radicalmente diverso, à CEPAL se deve os primeiros esforços de pensar a condição periférica e dependente dos países latino-americanos.

A partir dos primeiros ensaios produzidos pela instituição, é possível perceber sua importância tanto como ponto de partida para o desenvolvimento de trabalhos no Brasil, inclusive aqueles do ISEB, quanto na formulação das políticas nacional-desenvolvimentistas, ambos acima abordados. Ricardo Bielschowsky (2000, p. 17) chama atenção, inclusive, para o fato de que o público-alvo da CEPAL sempre foram os policy-makers da América Latina. Jacqueline Haffner realiza amplo trabalho sobre os impactos da CEPAL nas políticas brasileiras (Cf. HAFFNER, 2002), reforçando a ideia de que o modelo desenvolvimentista defendido pela CEPAL fora quase que completamente adotado por Getúlio e por Juscelino Kubitschek (HAFFNER, 2000, p. 145).

Em texto produzido no próprio ano de 1949, Raul Prebisch apresentava alguns elementos que seriam fundamentais para o desenvolvimento das ideias Cepalinas. Dentre os aspectos por ele trabalhado, destaca-se a percepção de que “os imensos benefícios do desenvolvimento da produtividade não chegaram à periferia numa medida comparável àquele de que logrou desfrutar a população desses grandes países” (PREBISCH, 2000, p. 72). Tal diferença na percepção dos benefícios do desenvolvimento da produtividade seria comprovada pela gritante diferença dos padrões de vida das massas nos países periféricos e centrais.

Um dos pilares fundamentais para Prebisch nessa compreensão é a diferença existente entre características das economias dos países periféricos e centrais, responsável pelo que o autor chamou de deterioração dos termos de troca. Enquanto os países periféricos teriam sua economia baseada na importação de produtos manufaturados e na exportação de produtos primários, de menor complexidade e de demanda inelástica, os países centrais teriam sua economia organizada de forma diversa, tendo nos produtos manufaturados, de maior complexidade e de demanda elástica, a base de suas exportações.

Em uma análise sistemática da relação entre os produtos primários e os artigos finais da indústria, Prebisch demonstra que com uma determinada quantia de produtos primários, no período de 1931-35, se comprava cerca de 1/3 de produtos a menos que em 1876-1885, com a mesma quantidade de produtos primários. Conclui, pois, que “a relação de preços (...) moveu-se de forma adversa à periferia, ao contrário do que teria acontecido se os preços houvessem declinado de acordo com a redução de custos provocada pelo aumento da produtividade” (PREBISCH, 2000, P. 82). Daí também se formularia a tese que, conforme afirma Ricardo Bielschowsky, seria central para as formulações Cepalinas da época: a tendência ao desequilíbrio estrutural do balanço de pagamentos (BIELSCHOWSKY, 2000, P. 29).

Dessa maneira, Raul Prebisch joga por terra a premissa de que haveria uma divisão equitativa por toda coletividade dos frutos do progresso técnico, apontando a existência de “um desequilíbrio patente” que, “seja qual for sua explicação ou maneira de justifica-lo, ele é um fato indubitável, que destrói a premissa básica do esquema da divisão internacional do trabalho” (PREBISCH, 2000,P. 72). Desconstruída, pois, tal premissa da divisão internacional do trabalho, Prebisch sugere como caminho aquela que seria a saída apontada pela maior parte da inteligência latino-americana ao longo dos anos 50⁴: a industrialização. Em suas palavras,

Daí a importância fundamental da industrialização dos novos países. Ela não constitui um fim em si, mas é o único meio de que estes dispõem para ir captando uma parte do fruto do progresso técnico e elevando progressivamente o padrão de vida das massas (PREBISCH, 2000, P. 72).

A industrialização emerge como saída necessária para romper com a relação de dependência que marca a economia periférica. Junto a essa ideia se tornava também bastante claro para os autores que trabalhavam na vertente estruturalista que o processo de industrialização não se daria, na periferia, da mesma forma que se deu nos países centrais. A

⁴ A variação do pensamento Cepalino ao longo dos 50 anos iniciais de sua história não é objeto deste trabalho mas estão muito bem trabalhados na própria obra “Cinquenta anos de pensamento na CEPAL” de Ricardo Bielschowsky (2000).

dicotomia centro-periferia apontava para uma especificidade, “não se tratava de comparar o subdesenvolvimento periférico com a história pretérita das economias centrais” (BIELSCHOWSKY, 2000, p. 22).

Dessa compreensão viria o consenso em torno da necessidade da atuação do Estado, com seus próprios recursos e, sobretudo, na proteção e fomento para que a burguesia nacional pudesse alcançar o almejado desenvolvimento. Bielschowsky diz, sobre a ação estatal, que ela “aparece no pensamento Cepalino como corolário natural do diagnóstico de problemas estruturais de produção, emprego e distribuição de renda nas condições específicas da periferia subdesenvolvida” (BIELSCHOWSKY, 2000, P. 35).

No mesmo sentido, embora já desenvolvendo um tom crítico às ideias Cepalinas, Octavio Rodrigues diz que

Das teorias da CEPAL não deriva uma posição estatizante. Os seus documentos não propõem aumentar indefinidamente a participação do Estado na propriedade, no investimento ou nos gastos totais, nem estender de uma maneira ilimitada as suas funções e atribuições. A posição cepalina é de cunho intervencionista: — o estado é concebido como o gerente fundamental da política de desenvolvimento, a qual ele deve orientar a longo e médio prazo mediante a planificação e conduzir a curto prazo através de um manejo cuidadoso da política contingente (RODRIGUEZ, 1981, p. 260).

Apesar da diversidade de atores e da complexidade do tema, parece possível compreender o pensamento Cepalino dos anos 50 em torno dessas ideias trabalhadas. Bielschowsky diz que, apesar dos diferentes conceitos e maneiras de formular questões, seria possível diz que “todos colocavam a mesma mensagem central, a da necessidade de realizar políticas de industrialização como forma de superar o subdesenvolvimento e a pobreza” (BIELSCHOWSKY, 2000, P. 25). Igualmente, Octávio Rodrigues diz que as contribuições Cepalinas não chegam ao ponto de serem concebidas como uma só teoria perfeitamente consistente mas que “quando essas contribuições são analisadas de forma detalhada, e são, além disso, consideradas em conjunto, torna-se claro que o grau de unidade que existe entre elas é bastante alto” (RODRIGUES, 1981, P. 18) e que essa “unidade do pensamento da Cepal está assentada na precoce formação da concepção do sistema centro-periferia” (RODRIGUES, 1981, P. 18).

Assim, esse rápido resgate da posição assumida pela CEPAL ao longo dos anos 1950, parece-nos ser suficiente para compreender que, sobretudo no que diz respeito aos diagnósticos da situação política e econômica da América Latina, havia grande proximidade

entre as proposições Cepalinas e aquelas que se desenvolviam em território brasileiro. Feita, portanto, essa análise das construções do pensamento econômico predominante nos anos 50, resta analisar as bases do pensamento político e social brasileiro que também, e em outra perspectiva, servirão de base para a construção do pensamento de Fernando Henrique Cardoso, objeto de análise no Capítulo 3.

b. Os intérpretes do Brasil

Os chamados “intérpretes do Brasil” não são poucos e nem facilmente enquadrados em um intervalo temporal específico. Ao menos desde o princípio do século XIX é possível encontrar um extenso rol de pensadores preocupados em compreender o lugar do Brasil no mundo, bem como seus problemas e suas potencialidades. Tantos são os trabalhos e esforços interpretativos nessa direção que também já são numerosas as obras recentes que buscam sintetizar o trabalho desses autores, com destaque para os trabalhos de José Carlos Reis (1999; 2006) e Lourenço Dantas Mota (1999; 2002). Um *Roteiro Bibliográfico do Pensamento Político-Social Brasileiro* também fora realizado por Wanderley Guilherme dos Santos (2002) com o intuito de mapear essas importantes produções.

Apesar da extensão dessa lista, no entanto, é possível compreender que alguns desses autores da tradição do pensamento político e social brasileiro tiveram importância mais significativa na formação de Fernando Henrique Cardoso. Notadamente, as gerações posteriores aos “anos 30” tiveram um impacto maior, não só por temporalmente estarem mais próximo (alguns dos autores contemporâneos) do período em que escreveu Cardoso mas também pelo fato de aquele período ter representado uma reformulação em grande parte das bases de compreensão acerca do Brasil até aquele momento, período que Lilian Schwarcz (1995) descreveu como sendo de “luz no fim do túnel”.

Bernardo Ricupero, na mesma linha, dirá que as obras que se seguem a esse período formam “um ‘quase’ gênero brasileiro: os livros sobre a formação de nossa sociedade” (RICUPERO, 2005, p. 372), dentre os quais enumera os seguintes

Formação do Brasil contemporâneo (1942), de Caio Prado Jr., Formação econômica do Brasil (1959), de Celso Furtado, e Formação da literatura brasileira (1959), de Antonio Candido. Além desses livros, Casa grande e senzala (1932), de Gilberto Freyre, ostenta na sua primeira edição o subtítulo “Formação da família patriarcal brasileira” e Os donos do poder (1959), de Raymundo Faoro, traz a explicação “Formação do patronato brasileiro”. Por fim, a escolha do nome Raízes do Brasil

indica que a mesma ordem de problemas inspirava Sérgio Buarque de Holanda quando escreveu seu livro, em 1933 (RICUPERO, 2005, p. 372).

Não por acaso, portanto, esses serão autores fundamentais para compreender o pensamento de Fernando Henrique Cardoso, conforme ele mesmo afirma em obra publicada recentemente, em que, apesar de não negar a diferença existente entre os diversos autores, aponta para o fato de que alavancar o país para o “centro” sempre foi a grande questão para os *pensadores que inventaram o Brasil* (CARDOSO, 2013a, pp.11-12).

Em uma sintética análise dos autores trabalhados pelo próprio Fernando Henrique Cardoso, sete pensadores merecem destaque em sua importância para o autor. Primeiramente, Gilberto Freyre e Sérgio Buarque de Holanda constituiriam a primeira base firme de compreensão mais ampla da sociedade brasileira e de sua formação. Caio Prado Jr. e Celso Furtado fariam parte de um núcleo ligado à história e à economia, ao qual Fernando Henrique Cardoso se encontra em estreita conexão, muito embora as divergências teóricas com esses dois pensadores não sejam pequenas. Outros dois nomes fundamentais são os de Florestan Fernandes e Antônio Cândido, personagens já da Escola Sociológica de São Paulo, dos quais Cardoso foi aluno e por isso guarda uma relação diferenciada. Esses seis autores serão analisados brevemente na sequência e, ao final, analisaremos em separado a contribuição de Raymundo Faoro, autor absolutamente fundamental para compreender o trabalho de Fernando Henrique Cardoso.

i. Diálogos com a tradição

Gilberto Freyre foi, sem dúvida, autor fundamental na história do pensamento social brasileiro e responsável por uma inversão na leitura da questão racial no Brasil, feita a partir da contribuição de Franz Boas. Ocorre, no entanto, que a criação da Escola Sociológica da USP se forma em grande medida na tentativa de rever e “tornar científica” compreensões do Brasil, como por exemplo a que diz respeito à questão do negro. E as investigações produzidas, com destaque para os trabalhos de Florestan Fernandes (1978) e do próprio Fernando Henrique Cardoso (1962), terminaram por se contrapor à proposta de Freyre, não só na compreensão do lugar do negro na sociedade brasileira como também na forma como se desenvolveram esses trabalhos. Isso explicaria, por exemplo, o porquê de Gilberto Freyre não ter aceitado o convite para participar das bancas de ambos os autores, como relata José de Souza Martins (LEHMAN,

2008). E, em última análise, explicaria a leitura crítica apresentada por Cardoso em sua leitura de Freyre.

Se é verdade que Fernando Henrique reconhece esse autor como um dos “inventores do Brasil”, assumindo os seus méritos de valorizar o negro e reinterpretar a raça pela cultura e pelo meio físico (CARDOSO, 2013a, p.90), bem como vê em suas análises do cotidiano uma inovação para a sua época (CARDOSO, 2013a, p. 82), não há dúvidas de que a crítica a esse autor é seu aspecto fundamental. Da crítica à leitura “adocicada” do patriarcalismo brasileiro (CARDOSO, 2013a, p. 93) aos traços antisemitas de *Casa Grande e Senzala* (CARDOSO, 2013a, p. 124), a concepção de que Freyre segue sendo lido por suas “palavras bem escolhidas”, que vão no “embalo de uma escrita de novela” (CARDOSO, 2013a, p.92) sintetizam bem o conceito de Fernando Henrique à obra de Freyre.

É em sentido oposto, no entanto, que se percebe a influência de Sérgio Buarque de Holanda. A própria crítica a Freyre já nos demonstra a valoração diferenciada no que diz respeito a esses dois autores,

Da moral permissiva, dos excessos sexuais ou do arbítrio selvagem dos senhores, não há passagem para uma sociabilidade mais ampla, nacional. Fica-se atolado no patrimonialismo familístico. Não se entrevê o Estado, nem mesmo o Estado patrimonialista dos estamentos de Raymundo Faoro e, muito menos, o éthos democrático buscado por Sérgio Buarque de Holanda e tantos outros. (CARDOSO, 2013a, P. 88)

A simples leitura do capítulo dedicado a Holanda, “*Brasil: as raízes e o futuro*” (CARDOSO, 2013a, pp. 135-140), no entanto, não dá a devida dimensão da importância desse intérprete para a obra de Cardoso. Muito embora Holanda tenha sua principal obra, *Raízes do Brasil*, lançada originalmente em 1936, muito antes, portanto, do grande momento da Escola Sociológica de São Paulo, naquele trabalho estão colocadas algumas premissas fundamentais que não serão abandonadas por Cardoso, como ele próprio diz: “*Raízes do Brasil é um clássico. Como todo clássico, o livro de Sérgio mantém atualidade*” (CARDOSO, 2013a, P. 140). Embora breve, no espaço dedicado a Holanda percebe-se uma defesa bastante firme deste autor. O que há de crítica a sua obra é à equivocada interpretação de Cassiano Ricardo ao *Homem Cordial* (RICARDO, 2006, p. 365-392), que o próprio Fernando Henrique faz questão de esclarecer

Nosso autor quis dizer apenas que, enrascados na visão afetiva dos que convivem proximamente nos círculos de familiares, de amigos e de inimigos, os brasileiros utilizariam menos a Razão abstrata — do que a paixão. E esta leva também à violência e ao arbítrio. O desafio proposto para o futuro será exatamente o de substituir o personalismo, que fundamenta as oligarquias, pela racionalidade da vida pública, que pode fundamentar a democracia (CARDOSO, 2013a, P. 139).

Essa defesa de Holanda não se dá sem razão, trata-se de autor fundamental não só para o pensamento de Fernando Henrique Cardoso mas para toda a tradição que se funda a partir da tentativa de compreender a realidade brasileira em oposição a dos países modernos. Em *Raízes do Brasil* essa dualidade, inspirada nos tipos ideais weberianos, aparece ao menos em dois grandes momentos. Inicialmente com a distinção “Aventureiros” e “Trabalhadores”, servindo para apresentar a diferença primeira entre os ibéricos (aventureiros) e o restante da Europa moderna (trabalhadores). Depois, uma nova distinção é empreendida para diferenciar a forma como se estabeleceu a empresa colonial na América hispânica, os “ladrihadores”, daquela que se empreendeu na América portuguesa, os “semeadores” (HOLANDA, 1995, pp.41-70).

Esse é certamente um dos pontos centrais que vinculam Fernando Henrique Cardoso e tantos outros pensadores à proposta de Sérgio Buarque de Holanda, constituindo assim uma tradição pouco crítica no que diz respeito a essa realidade brasileira, algo que já tem sido combatido por pensadores contemporâneos, compreendendo essa tradição como da “sociologia da inautenticidade” (SOUZA, 2000, 159-204) ou, em uma compreensão mais ampla dessas leituras, a teologia política da falta (CATTONI DE OLIVEIRA, 2011, pp. 207-247), abordagens que serão retomadas no Capítulo 5, já incluindo também uma análise da própria obra de Fernando Henrique Cardoso como parte dessa tradição de pensamento nacional.

É necessário destacar, ainda, um outro ponto que surge já na obra de Sérgio Buarque de Holanda, qual seja, a leitura de São Paulo como um fenômeno paralelo na história brasileira. Essa *saída paulista*, também criticada com veemência por Jessé de Souza (2000, pp180-182; pp. 252-270) aparece ao final de *Raízes do Brasil*, no capítulo “Nossa Revolução” (HOLANDA, 1995, pp. 169-188), percebendo esse autor na cafeicultura e na posterior industrialização o caminho para se romper com o atraso, apesar ainda de perceber uma elite imperial remanescente no aparelho do Estado. Essa leitura de São Paulo, portanto, será outra questão fundamental na formação dessa tradição de pensamento à qual Fernando Henrique Cardoso está, em alguma medida, filiado.

Terceiro autor fundador dessa tradição de pensamento brasileiro é Caio Prado Jr que, junto com os dois autores tratados acima, foram objetos de análise de Fernando Henrique em aula magna ministrada no Instituto Rio Branco denominada *Livros que inventaram o Brasil* (CARDOSO, 1993b), servindo de base para a elaboração da obra aqui objeto de análise. Tal ligação entre os autores, para além do período histórico, é possível de ser percebida na leitura que também valoriza o peso da história na formação brasileira, no caso de Caio Prado a reflexão

se dá na busca de compreender o *sentido da colonização* e o *sentido da história*. A concepção do lugar do Brasil na história passa por perceber que a estrutura colonial montada aqui era parte de algo maior, uma parte e também consequência da evolução mercantil europeia, do processo de expansão ultramarina. Essa concepção de base seria fundamental para se desenhar toda a realidade (sobretudo econômica) brasileira. A principal conclusão lançada por Caio Prado Jr. consistiu em perceber que a experiência brasileira não se coincidia com a de outros países, não se trataria de mera repetição, de forma atrasada, da história dos países ‘modernos’, ou desenvolvidos. Nessa argumentação, descarta a tese corrente à época de tentar verificar a ocorrência do Feudalismo no Brasil. Diz que “a economia agrária brasileira não se constituiu na base da produção individual ou familiar, e da ocupação parcelária da terra, como na Europa, e sim se estruturou na grande exploração agrária voltada para o mercado” (PRADO Jr., 1979, p.170).

Embora aponte para alguns aspectos incomuns da independência brasileira, Caio Prado Jr. não vê naquele processo a conquista de uma real autonomia econômica da nação brasileira. Ao contrário, ao final do período colonial percebe uma precariedade da realidade brasileira, permanecendo dependente e condicionado pela conjuntura internacional que lhe forçava a traçar objetivos estranhos à nação. Trata-se, nesse sentido, de uma tentativa de Caio Prado Jr. de fazer uma leitura da realidade econômica brasileira a partir da leitura de Marx. Segundo Francisco Iglesias, aliás, Caio Prado Jr. foi “o primeiro a fazer uso do materialismo histórico para fazer uma leitura do Brasil” (IGLESIAS, 1982, p.31).

Se a capacidade de formar uma tradição de pensamento em Caio Prado Jr. não foi tão grande quanto em Sérgio Buarque de Holanda, é possível perceber algumas contribuições fundamentais desse autor que, sobretudo no que diz respeito às questões econômicas, irão conectá-lo diretamente à Fernando Henrique Cardoso. Inaugurando os estudos sobre Marx entre os pensadores brasileiros — o que depois será feito com maior sistematicidade pela própria tradição da USP —, Caio Prado lançou algumas bases fundamentais para a formulação das “Teorias da Dependência”, além de ter indicado algo que seria depois testado por Cardoso em “*Empresário Industrial e Desenvolvimento Econômico no Brasil*” (CARDOSO, 1972) com o alegado maior rigor científico: o fato da burguesia nacional não perceber na ação da burguesia internacional o imperialismo ou, em outras palavras, que a burguesia nacional vislumbrava a possibilidade do desenvolvimento associado.

Assim, pois, se percebe que a presença de Caio Prado Jr. na banca de defesa da obra “*Empresário Industrial...*” (CARDOSO, 1972, P. 11) não consiste em mera questão do acaso, mas sim um elemento capaz de ratificar a influência daquele autor nas proposições de Cardoso⁵. Sobre o ensaio desenvolvido ainda nos anos 70 por Caio Prado Jr, *A Revolução Brasileira* (PRADO Jr, 1987), Cardoso afirmava que

A revolução brasileira, completa, também despreziosamente, como quem não quer nada, a *Formação do Brasil Contemporâneo*, dando-nos num flash, quase flashback, a imagem dinâmica de como o passado colonial se refez no presente, amarrando-nos a uma situação de dependência econômica e a instituições político-sociais que, não sendo as mesmas da Colônia, não são também as de um país capitalista avançado, apesar – e por causa – da industrialização vinculada ao exterior e da forma como o capitalismo se refez no campo (CARDOSO, 2013a, P. 145).

Se Caio Prado Jr. estava, ao lado de Freyre e Holanda, como autor fundamental para a geração que escrevia nos anos 1930 e 1940, dirá Fernando Henrique que a geração de 1960, na qual se inclui, teve na leitura de Celso Furtado a sua descoberta intelectual fundamental (CARDOSO, 2013a, p. 207). Diz também que é a partir de Furtado que há um aumento do prestígio da Ciência Econômica na academia (CARDOSO, 2013a, p. 208).

O pensamento de Furtado, no entanto, segue contribuindo para as discussões que marcam o pensamento brasileiro ao longo das décadas seguintes e as suas próprias concepções passam por algumas alterações à medida em que novas experiências históricas vão sendo vivenciadas. Em se tratando de uma análise específica, no entanto, da contribuição de Furtado na formação do pensamento de Fernando Henrique Cardoso, nos parece ser possível associar mais diretamente o pensamento de Furtado às noções, acima trabalhadas, utilizadas pela CEPAL para a compreensão do desenvolvimento na América Latina.

Nesse sentido, a leitura de Celso Furtado naquele período se constitui na defesa do nacional desenvolvimentismo e na denúncia dos efeitos negativos das relações dependentes que o Brasil tinha com as nações desenvolvidas. O caminho, para ele, passaria pelo fortalecimento do mercado interno brasileiro. Assim, as ideias de Furtado estariam alinhadas não só com a CEPAL, na compreensão mais ampla da realidade latino-americana, mas também com o ISEB, na aplicação dessas concepções para pensar sobre o Brasil. Bresser-Pereira nos diz que “Celso Furtado (...) embora não tenha feito parte formal do ISEB, estava próximo das ideias daquele grupo, tendo publicado duas conferências pelo Instituto” (BRESSER-PEREIRA, 2004, P. 52).

⁵ A presente análise sobre as possibilidades de conexão entre as obras de Caio Prado Jr e Fernando Henrique Cardoso parte de trabalho que realizamos anteriormente, cf. CARVALHO, 2014a.

Na leitura feita por Fernando Henrique, os escritos de Celso Furtado aparecem, em alguma medida, comparados à obra de Caio Prado Júnior. Diz que

(...) se Caio Prado nos dá o painel de uma economia comercial-exportadora, Furtado desenha com mais nitidez as transformações internas da economia brasileira desde o período colonial (...) sobretudo, põe ênfase naquilo que passou a ser seu tema preferido: a formação do mercado interno pós-abolição e a dinâmica que poderia levar à industrialização e ao desenvolvimento (CARDOSO, 2013a, P. 221)

Ao analisar o peso de Marx na obra de Furtado, Fernando Henrique aponta que os autores que tiveram maior influência no pensamento de Furtado buscavam as soluções para os problemas do desenvolvimento dentro do próprio capitalismo. Esse consiste, certamente, em um ponto diferenciador que salta aos olhos quando se compara as proposições de Celso Furtado e Caio Prado.

A CEPAL, Celso Furtado e Fernando Henrique compõem, nos anos 1950, um quadro teórico extremamente interessante. É curioso notar que, em um momento inicial, as análises produzidas pelos três estavam em grande sintonia. A partir dos anos 60, no entanto, o quadro analítico dos três atores se altera significativamente. Para uma análise específica sobre essa relação, sugerimos a consulta ao trabalho de Carolina Pimentel Correa (2013).

A importância de Antônio Cândido, por sua vez, nesta tradição de pensamento se dá em função da inserção de aspectos mais relacionados ao método em um contexto de uma área do conhecimento (Ciências Sociais) ainda em fase de consolidação. Nesse sentido, inclusive, é difícil dissociar a contribuição de Cândido à de Florestan Fernandes. Além de ambos constituírem o primeiro momento da Escola Sociológica, trata-se de autores que se debruçaram sobre determinados grupos na tentativa de perceber suas formas de sociabilidade. No caso de Cândido, sua obra *Os Parceiros do Rio Bonito* (CANDIDO, 1975), se debruça sobre o Caipira Paulista, tentando compreender a sua realidade e as transformações sofridas em seus meios de vida a partir da própria transformação de São Paulo.

A leitura de Cândido feita por Cardoso guarda, primeiramente, o respeito e a admiração de quem foi seu aluno. Nesse caso, como no de Florestan, não é possível separar a influência da obra daquela exercida pelo professor, colega e amigo. É possível, inclusive, que a lembrança a Antônio Cândido em *Pensadores que inventaram o Brasil* se deva mais a esses outros aspectos que à obra propriamente dita. De toda forma, ao menos um aspecto fundamental é possível destacar, qual seja, a proposta analítica de aplicar teorias sociais a uma análise específica de um caso, tal como se propôs Fernando Henrique em sua obra *Empresário*

Industrial... (CARDOSO, 1972). Do trabalho de Cândido, seria possível chegar-se à conclusão fundamental: a cultura do caipira não foi feita para o *progresso* (CARDOSO, 2013a, p. 165).

No mesmo sentido, a interpretação de Florestan Fernandes não é possível sem se considerar a relação pessoal, nesse caso ainda mais forte, desenvolvida por esses personagens. Não obstante, a projeção alcançada por ele é de outra dimensão, não sendo exagero a defesa do próprio Fernando Henrique ao dizer que foi Florestan quem mais influenciou a sua geração (CARDOSO, 2013a, p. 185). Assim, pois, será difícil encontrar alguma listagem dos principais pensadores brasileiros, feita com rigor, que ignore a obra desse autor.

Portador de vasto trabalho, é possível identificar ao menos dois grandes temas que se destacam no pensamento de Florestan e que refletirão imediatamente em Cardoso. O primeiro compreende os trabalhos sobre a situação do negro no Brasil — feitos, inclusive, com estímulos internacionais, motivados a comprovar a diferenciação entre Brasil e EUA no que diz respeito ao preconceito de raça — que terminaram por denunciar a precária condição do negro, sobretudo no seu *A integração do negro na sociedade de classes* (FERNANDES, 1978). Denuncia nessa obra o fato de que aos negros, após a abolição, não foram dadas condições para a inclusão na sociedade que ali se desenvolvia, forçando-os à marginalidade e à pobreza (FERNANDES, 1978, p.20). A partir dessa reflexão Fernandes fundava uma nova tradição, da qual fará parte Fernando Henrique Cardoso, em nítida oposição àquela desenvolvida anteriormente por Gilberto Freyre. Nesse contexto se compreende a tese doutoral de Cardoso (1962), *Capitalismo e Escravidão no Brasil meridional*.

Outro tema que perpassou também as reflexões de Florestan diz respeito à formação e organização da burguesia no Brasil, com reflexões que envolvem a organização político-econômica brasileira, chegando também à questão da dependência. O ponto alto dessas reflexões é, sem dúvida, *A Revolução Burguesa no Brasil* (FERNANDES, 1976), obra clássica voltada para uma macro interpretação do Brasil. Fundamentalmente, Florestan narra neste trabalho a incapacidade da burguesia brasileira de levar à frente a revolução industrial, e afirma que “a burguesia brasileira perdeu a sua ‘oportunidade histórica’” e que “a periferia, como um todo, atrasou-se em relação às economias centrais, que a engolfaram em sua própria transformação” (FERNANDES, 1976, p. 270). Em síntese, realiza-se uma leitura da realidade brasileira como de um “capitalismo de tipo especial”, ou dependente (FERNANDES, 1976, p. 90).

Florestan Fernandes é, não raras vezes, colocado em prateleira diversa daquela em que se encontra Fernando Henrique Cardoso. Há uma certa compreensão de que a obra deste não foi fiel à daquele. De fato, é possível perceber divergências em vários aspectos no que diz respeito a esses dois autores. O conflito surgido quando da redação da tese doutoral, narrado pelo próprio Fernando Henrique (CARDOSO, 2013b), evidencia a existência de divergências. Há dúvidas, no entanto, sobre o real significado dessas diferenças. Em alguma medida, a pergunta que deveria ser colocada é: a tese doutoral feita por Cardoso seria possível sem o trabalho anterior de Fernandes? A forma como o próprio Fernando Henrique Cardoso lê o seu mestre é ilustrativa de algumas das conexões possíveis entre os autores. Em suas palavras,

O estudo sobre a evolução histórica dos negros (que é extraordinário) tornou-se, ao mesmo tempo, um estudo sobre São Paulo. Florestan procurou ver como se formava uma categoria social nova, uma classe em substituição à condição de escravo, no processo de urbanização de São Paulo. A discussão sobre classe, casta (o que era o negro? Escravo? Operário?), que eu pude refazer mais tarde nas análises sobre os negros no Rio Grande do Sul, apoiou-se nesse trabalho de Florestan. Crescia a cidade, diferenciavam-se as classes, rompia-se a matriz do mundo agrário. Era o começo do processo que foi retomado mais tarde, por Florestan, na *Revolução Burguesa*, para mostrar os delineamentos da sociedade brasileira contemporânea. Assim, o que apareceu como teoria nos seus livros posteriores foi vivência muito concreta, análise muito concreta de uma situação social e de um processo de transformação histórica. Tentei replicar este esforço no livro *Dependência e desenvolvimento na América Latina*, quando de minhas andanças pela temática dessa região. A tentativa de juntar o que é momentâneo com o que é estrutura, o que é configuração com o processo que a forma” (CARDOSO, 2013a, P. 181).

Por fim, quando Cardoso diz que em “As origens da revolução burguesa”, a primeira parte de *A Revolução Burguesa no Brasil* (1976), Florestan “está à busca dos ‘agentes humanos’ — o burguês — capazes de encarnar o ‘espírito burguês’” (CARDOSO, 2013a, p. 187), em última análise Cardoso está demonstrando a sintonia com a sua proposta, desenvolvida em *Empresário Industrial...*, de ver se é possível perceber nos empreendedores nacionais a existência do ‘espírito do capitalismo’ (CARDOSO, 1972, p. 32).

A incapacidade da burguesia nacional em empreender uma verdadeira alteração da realidade brasileira, ligada diretamente à situação de dependência da economia brasileira com relação à burguesia internacional consiste em outro aspecto que, nos parece, é possível de estabelecer relações com a produção de Cardoso. Por fim, a leitura de uma certa *permanência* da realidade brasileira, ligada à noção de “estamento”, que explicaria as “limitações histórico-sociais da ‘revolução da independência’”, uma vez que o próprio estamento teria assumido a tutela “por vezes tão egoísta, acanhada e insensível quanto fora a ‘tutela colonial’ (FERNANDES, 1976, p. 42) são ainda outros aspectos da obra de Florestan que possuem grande conexão com a produzida por Cardoso. Quando Cardoso diz que, para Florestan, “o que ocorreu

com o Estado nacional independente é que ele era liberal somente em seus fundamentos formais. Na prática, ele era instrumento de dominação patrimonialista” (CARDOSO, 2013a, p. 188), em última análise, essa análise nos força a perceber que o *intérprete do Brasil* que assume papel fundamental nessa construção é Raymundo Faoro.

ii. Raymundo Faoro como chave de leitura para Fernando Henrique Cardoso.

Raymundo Faoro está entre os autores mais importantes no estudo do pensamento político e social brasileiro. Discutiremos⁶ alguns aspectos centrais de sua proposta tendo como base sua principal obra: *Os Donos do Poder, Formação do Patronato Político Brasileiro* (FAORO, 1975). O intuito central dessa análise, no entanto, vai além de verificar os principais pontos da obra desse autor, pretende-se compreender também como Faoro se conecta a uma tradição de pensamento e, sobretudo, a sua influência no pensamento de Fernando Henrique. Por essa razão, cumpre aqui analisar também outros trabalhos que têm em Raymundo Faoro seu objeto de análise, inclusive a leitura feita pelo próprio Fernando Henrique desse autor.

É inegável que hoje *Os Donos do Poder* se tornou um dos clássicos mais importantes da tradição de pensamento político e social brasileira, servindo em grande medida de base para as análises que são feitas a respeito do Brasil em todos os lugares, mesmo quando não é mencionado diretamente. É curioso notar, no entanto, que esse processo não se deu de forma imediata. Juarez Guimarães chama atenção para o fato de que inicialmente, no contexto nacional desenvolvimentista dos anos 50 e da cultura predominantes do ISEB, a obra passou despercebida (GUIMARÃES, 2009, P.77). Coincidentemente ou não, Fernando Henrique Cardoso, já um dos mais importantes intelectuais Brasileiros nos anos 60, se forma na esteira crítica ao ISEB e tendo na obra de Faoro base importante para suas reflexões.

Faoro busca compreender o Brasil de forma bastante próxima àquela que fora desenvolvida por Sérgio Buarque de Holanda. A proximidade entre as análises não se dá por obra do acaso, Raymundo Faoro escreve mais de duas décadas após a publicação de *Raízes do Brasil* e as diversas referências feitas a Sérgio Buarque no decorrer de sua obra confirmam o seu contato com a produção daquele autor. A construção de uma história de longa duração, que começa em Portugal e chega até o Brasil, para compreender a formação político-social brasileira

⁶ Uma primeira discussão com Raymundo Faoro foi feito por nós em trabalho anterior, conferir CARVALHO 2014b.

é um traço comum entre os autores. No caso de Faoro, no entanto, a investigação histórica é mais rigorosa, reservando três capítulos de *Os Donos do Poder* (FAORO, 1975, pp. 1-97) para tratar da história de Portugal em uma análise que vai da formação daquele Estado, desde o Século XII, passando pela Revolução de Ávis (1385) e chegando até à chamada “descoberta” da América.

O espaço reservado para a análise histórica é parte fundamental para compreender a sua obra. A experiência histórica portuguesa serve para Faoro, mais à frente na sua obra, como parte essencial para compreender a formação política e administrativa do Brasil. Ou, como escreveu Rubens Goyatá Campante, através dessa estrutura narrativa histórica será apresentada a tese sobre os condicionamentos políticos “que levaram à formação de um padrão de civilização marcado pela falta ou insuficiência de liberdade” (CAMPANTE, 2009, p. 125).

Antes, porém, de apontar para as peculiaridades da experiência portuguesa, Raymundo Faoro reforça uma concepção fundamental de sua obra: a de que o sistema e a sociedade capitalista se geram a partir das ruínas do feudalismo, ao menos no que diz respeito à experiência ocidental (FAORO, 1975, p.16). É a partir dessa constatação que se pode compreender com maior clareza, portanto, os problemas lusitanos apontados pelo autor. Um ponto fundamental para o autor consiste em perceber que Portugal não experimentou de forma decisiva o sistema feudal, tendo assim o Estado Moderno português vivenciado o modelo patrimonial, não o feudal. Essa experiência histórica seria decisiva, por um lado, para compreender a formação político-social de Portugal e, por outro, para verificar como se desenvolveu o processo colonizador, estando o Brasil também, portanto, conectado a esse passado. Tal conexão, no entanto, não se encerraria com o fim da própria colonização. Faoro afirma que,

Patrimonial e não feudal o mundo português, cujos ecos soam no mundo brasileiro atual, as relações entre o homem e o poder são de outra feição, bem como de outra índole a natureza da ordem econômica, ainda hoje persistentes, obstinadamente persistente (FAORO, 1975, p. 17-18).

Dentre os aspectos marcantes do sistema patrimonial está a impossibilidade de uma ordem democrática, em função da constituição de uma estrutura extremamente verticalizada, na qual Estado e o monarca se sobrepõem aos seus súditos em uma relação que, segundo Faoro (1975, p. 18) se aproximaria àquela relação entre chefe e funcionário. Há aqui um esforço de Faoro para demonstrar a inexistência de Feudalismo no Brasil — algo que Caio Prado Jr. também já havia se debruçado — que para Raymundo Faoro, em última análise, é uma consequência de o Feudalismo sequer ter existido com maior importância em Portugal. Da

oposição percebida entre feudalismo e patrimonialismo — esclarecida por Rubens Campante ao dizer que, para Weber, o feudalismo seria um caso particular de patrimonialismo (Cf. CAMPANTE, 2003) — aqui nos interessa a questão de fundo dessa análise, a compreensão de Faoro de que o feudalismo tem sua história marcada por rupturas radicais no continente europeu enquanto o patrimonialismo tem como uma de suas marcas a ausência dessas rupturas, ou, em outras palavras, a história do patrimonialismo é uma história de *permanências*.

Assim, a experiência patrimonialista consistiria em uma experiência oposta à vivenciadas pelos países tomados como modelos de nações modernas, especialmente a França e a Inglaterra. Se naquelas nações os processos revolucionários tiveram como resultado a eliminação dos resquícios da organização feudal, buscando derrubar ou limitar o poder da monarquia, a experiência patrimonialista teria aberto espaço para uma experiência histórica radicalmente diversa, na qual, não ocorrendo essas rupturas, também não há o desenvolvimento da liberdade. Nesse sentido que se compreende a afirmação de Faoro de que

(...) o capitalismo, dirigido pelo Estado, impedindo a autonomia da empresa, ganhará substância, anulando a esfera das liberdades públicas, fundadas sobre as liberdades econômicas, de livre contrato, livre concorrência, livre profissão, opostas, todas, aos monopólios e concessões reais (FAORO, 1975, p. 18).

Só, portanto, a partir disso é possível compreender como o patrimonialismo e o estamento burocrático seriam capazes de explicar realidades tão distantes, separadas geograficamente por um oceano e temporalmente por pelo menos seis séculos. É a permanência dessa estrutura incapaz de acompanhar os avanços característicos da modernidade que, segundo Faoro, “permitirá a expansão do capitalismo comercial, fará do Estado uma gigantesca empresa de tráfico, mas impedirá o capitalismo industrial” (FAORO, 1975, p. 21). Assim se explicaria, portanto, a dificuldade do desenvolvimento, já que, para ele, “quando o capitalismo brotar, quebrando com violência a casca exterior do feudalismo, que o prepara no artesanato, não encontrará, no patrimonialismo, as condições propícias de desenvolvimento” (FAORO, 1975, p. 21).

No interior da estrutura patrimonial haveria um grupo específico, desconectado dos interesses do restante da sociedade, destinado a assumir as funções relativas ao poder estatal. Esse grupo, para Faoro, seria o estamento burocrático. O surgimento desse setor na sociedade seria marcante nos regimes pré-modernos, não sendo exclusividade do modelo patrimonial. Assim, segundo Faoro (1975, p. 46), “os estamentos florescem, de modo natural, nas sociedades em que o mercado não domina toda a economia”.

O aspecto “meritocrático”, que seria característico da modernidade, estaria ausente no estamento. Mesmo que os membros que constituem o estamento tenham alguma qualificação, eles não ocupariam esses cargos em função de suas qualificações e nem teriam o reconhecimento da sociedade para ocupar tais cargos. Trata-se da lógica rigorosamente inversa, haveria tamanho distanciamento desse grupo que ele constituiria uma espécie de comunidade dissociada das outras classes⁷. O estamento, assim, constitui-se em um grupo altamente separado da sociedade e esse fechamento, afirma Faoro, “leva à apropriação de oportunidades econômicas, que desembocam, no ponto extremo, nos monopólios de atividades lucrativas e de cargos públicos” (FAORO, 1975, P. 47).

Dessa maneira o estamento burocrático assume centralidade na compreensão da formação política e social brasileira. O estamento ajuda a compreender, nessa leitura, a formação de uma sociedade construída às avessas, de cima para baixo, com a centralidade do Estado. Esse Estado, no entanto, teria no seu comando, um grupo que estaria dissociado do restante da sociedade e da lógica econômica predominante nela, embora fosse esse mesmo grupo que determinasse as atividades econômicas estatais. Apesar da leitura crítica a essa formação social luso-brasileira, Faoro reconhece a importância desse modelo para que fosse possível a “aventura” da expansão ultramarina. Afirma que se não fosse o Estado Patrimonial, coordenado pelo Estamento Burocrático, dificilmente haveria unidade, alma e energia para se guiar esse projeto. Chega a dizer, inclusive, que uma organização de longo prazo tal qual foi realizada por Portugal dificilmente poderia ser guiada unicamente por particulares (FAORO, 1975, p. 51).

O curso histórico desviante seguido pelo Estado Patrimonial ibérico – português, em especial – seria responsável por fazer do capitalismo ibérico uma experiência particular quando comparada àquela vista nos países tomados como referencial de modernidade. Dominado pelo estamento burocrático, o capitalismo ibérico teria como objetivo tão somente servir à coroa, havendo uma oposição fundamental entre Estado e Nação, Coroa e Povo.

O que mais nos interessa na leitura de Faoro é perceber a forma como o autor lê a história luso-brasileira. O problema não consiste no resgate histórico em si, mas na forma como ele é feito, incapaz de perceber a realidade político-social brasileira em sua complexidade. Assim, não só se oculta partes importantes desses processos históricos – nesse caso, nossa

⁷ O Estamento, na construção de Faoro, se distancia das outras classes inclusive por ser uma comunidade que não se constitui com base em aspectos econômicos. Por isso, inclusive, evita-se a expressão “classe” para designá-los. (FAORO, 1975, p. 46)

preocupação se restringe à leitura sobre o Brasil –, como se narra toda uma história de forma linear com o intuito de compreender uma realidade específica, assim como fizera Sérgio Buarque de Holanda. E a conclusão que aponta é de que nossas mazelas advêm de um passado colonial que permanece. Não por outra razão o autor chega a falar em “Estado português prolongado no Brasil” (FAORO, 1975, p.92).

Esse prolongamento do Estado português ao longo do tempo e do espaço parece não ter fim em Raymundo Faoro. Em seu discurso, proferido em 1978, reforçava suas convicções ao dizer que

A sociedade civil sempre foi, no Brasil, controlada e sufocada pela sociedade política, num contexto estamental que lhe impede as manifestações de classe, a iniciativa particular, turvando-lhe, pela rígida condução do alto, a calculabilidade e a previsibilidade de suas ações (FAORO, 2009, pp.19-20).

Igualmente, já em 2002, um ano antes de sua morte, Faoro mantinha em grande medida as suas compreensões fundamentais acerca da realidade política e social brasileira. Embora reconhecesse na “Diretas Já” e no movimento de *impeachment* de Collor uma cidadania em constituição, dizia que o esquema patrimonialista ainda impedia “a formação da nacionalidade” (JÚNIOR, 2009, p. 113).

A leitura feita por Cardoso à obra de Faoro é possível de ser percebida na própria análise de seus textos, sobretudo no desenvolvimento do conceito de “anéis burocráticos”. Essa proximidade, no entanto, está colocada de forma ainda mais explícita no artigo “*Um crítico do Estado: Raymundo Faoro*” produzido em 2013 para a obra *Pensadores que inventaram o Brasil* (CARDOSO, 2013a, P. 227-262). Trata-se, essencialmente, de trabalho de releitura e elogio ao autor.

Raymundo Faoro é apresentado como sendo um dos poucos pensadores que conseguiu compreender o Estado como não sendo “um bem em si mesmo”. Para Cardoso, ele “ao analisar nossa história, não se deixou enredar na mística gerada pelo próprio Estado: a de que ele seria a melhor, se não a única, mola na formação nacional” (CARDOSO, 2013a, p. 227). Embora reconheça que a análise de Faoro acaba por exagerar no peso e na persistência que possui o estamento burocrático na vida brasileira, Cardoso concordará com o que há de essencial nesse autor, afirmando que a predominância da burocracia estatal representa mais do conservadorismo tradicional do que democratização das instituições (CARDOSO, 2013a, p. 228).

Para Fernando Henrique, a associação do estamento com o autoritarismo é imediata. Não é atoa que Faoro será seu pano de fundo justamente nas leituras que realiza a respeito da organização político-administrativa do governo militar. Mas o seu uso do estamento não se limita a esse contexto, diz mesmo que o estamento representa uma tradição que não nos possibilita fazer prevalecer a sociedade civil e valorizar a democracia, com os valores positivos da tradição liberal, quais sejam, a cidadania o respeito às leis e repúdio ao arbítrio inerente à cultura do populismo paternalista (CARDOSO, 2013a, p. 228-9).

Na parte final da leitura feita por Cardoso aos *Donos do Poder* é impossível diferenciar o teórico/sociólogo e o ex-presidente/líder político. Trava-se uma discussão a respeito da continuidade, ou não, do patrimonialismo. O paradoxo nesse ponto viria do fato de que a leitura da continuidade do estamento e do patrimonialismo na vida política e social brasileira entraria em choque com o próprio período de FHC à frente da Presidência da República. Assim, Cardoso lança, assim despretensiosamente, a questão se a persistência do patrimonialismo caberia também em uma análise da Nova República, “a despeito da estabilização econômica, da modernização estatal e, principalmente, do intenso processo de inclusão social dos últimos *vinte* anos? [grifo nosso] (CARDOSO, 2013a, p. 259).

A hipótese esboçada nesse ponto é de que as persistências patrimonialistas estariam enroscadas em outras realidades históricas. A clareza desse ponto aparece nas páginas seguintes, ao dizer que

(...) contemporaneamente o ‘estamento’, no caso mais civil do que militar, está cada vez mais presente. A amálgama entre partidos governantes e máquina pública dispõe de instrumentos de controle para cooptar tanto o setor empresarial (via crédito e concessões de vantagem várias) como os trabalhadores e as massas despossuídas (via benesses sindicais e transferências diretas de renda (CARDOSO, 2013a, P. 261).

Assim, pois, o que se percebe é uma leitura pouco crítica de Cardoso à Faoro. Fernando Henrique assume, em algumas poucas passagens, a existência de um certo “exagero” na proposta de Raymundo Faoro, dentre eles no peso dado ao estamento. Por outro lado, dá alguma plasticidade aos conceitos na tentativa de retirar do alcance analítico o seu período na Presidência da República sem, contudo, deixar de utilizá-lo para compreender os governos que lhe sucederam. Feita uma ou outra ressalva, a reprodução de Faoro é feita quase que de forma natural e será a partir desse pano de fundo que Cardoso desenvolverá parte importante de sua contribuição teórica, tendo como base a história de uma nação que se resume ao estamento e que, também por isso, é narrada sem a presença do povo.

A República, quem de fato teria feito, seriam os militares (CARDOSO, 2013a, p.252), sem povo, que a assistiu bestializado (CARVALHO, 1987), assim como ao mesmo exército teria cabido “levar adiante as bandeiras reformistas e liberais” em 1930 (CARDOSO, 2013a, p. 255). Toda essa narrativa histórica, que começa antes da própria colônia e parece não ter fim, chega inclusive à tentativa de ler a redemocratização e a Constituição de 1988 como um processo de transição novamente feito por elites, da qual o povo é mero espectador. Em uma leitura crítica a essa concepção, chama-se a atenção para a proposta da “transição em transição”, que compreende “a transição política como um processo constituinte democrático a longo prazo” (CATTONI DE OLIVEIRA, 2011, p. 219).

Se Faoro buscava denunciar um problema na estruturação do Estado brasileiro, aspecto que nos parece, de fato, importante de ser feito, a forma como se desenvolveu essa crítica é bastante problemática. Por um lado, o Estado surge para esse autor como o “grande mal” da nação brasileira, por outro, toda uma história de lutas sociais é ocultada por de trás de um “estamento permanente” que não se abala no tempo e no espaço. É preciso seguir a lição de Marcelo Cattoni, compreendendo que não há de se falar de cidadãos bestializados, meros espectadores dos acontecimentos históricos, mas sim perceber que esses mesmo cidadãos “os construíram, por meio de canais, instituições e organizações múltiplos” (CATTONI DE OLIVEIRA, 2011, pp. 220-221).

Também precisa é a crítica de Jessé de Souza. Por um lado, aponta para o uso inapropriado do conceito de patrimonialismo, que em Weber guardaria um aspecto histórico e dinâmico, ao passo que em Faoro seria “estático e tendencialmente a-histórico” (SOUZA, 2000, p. 171). Significa dizer que o conceito de patrimonialismo, fundamental para a projeção desse autor, não seria possível de ser compreendido em uma sociedade em que se tem uma economia monetária avançada (SOUZA, 2009, p.32). O uso impreciso de Weber por Faoro não é, no entanto, o ponto mais importante da crítica de Jessé. Sobre essa discussão, aliás, Rubens Goyatá Campante (2003; 2009) demonstra como Faoro deu uso próprio aos conceitos weberianos, aplicando-os a uma análise própria da realidade brasileira.

O aspecto mais rico da crítica de Jessé, no entanto, nos parece ser a leitura de que Raymundo Faoro toma a exceção como regra na análise dos processos de formação das sociedades contemporâneas, vendo na experiência estadunidense uma espécie de padrão ideal a ser seguido quando, “longe de ser a regra, foi a exceção no desenvolvimento ocidental” (SOUZA, 2000, p. 172). É partindo dessa exceção histórica que Faoro fará sua crítica ao fato

de no Brasil o Estado ter se constituído antes da sociedade, “impedindo o florescimento de uma sociedade livre e empreendedora” (SOUZA, 2000, p. 171-172).

Jessé ensina, pois, que é só partindo dessas concepções que se consegue entender como Faoro realiza uma espécie de leitura linear da história brasileira, sem enxergar nenhuma ruptura em momentos como a passagem do Estado português a Reino Unido, em 1808, com a conseqüente abertura dos portos e a formação do aparelho estatal entre nós. O fato de Raymundo Faoro só perceber em todo esse processo histórico o “eterno estamento” leva Jessé a afirmar que para esse autor o “pressuposto é a crença liberal clássica de que a ação estatal acarreta, invariavelmente, o amortecimento das forças vitais de uma sociedade” (SOUZA, 2000, p. 180).

Mais à frente, no Capítulo 5, será retomada a leitura crítica à tradição brasileira de forma mais ampla e aprofundada, já incluindo a própria obra de Fernando Henrique Cardoso, objeto de análise do capítulo seguinte.

CAPÍTULO 3: O PENSAMENTO DO SOCIÓLOGO

Você, meu brasileiro,
 Não acha que já é tempo de aprender
 E de atender àquela brava gente
 Fugindo à caridade de ocasião
 E ao vício de esperar tudo da oração?

Carlos Drummond de Andrade

Neste capítulo se desenvolve uma análise da obra de Fernando Henrique Cardoso, sobretudo da sua produção anterior a chegada à Presidência da República. Busca-se investigar os anos principais de sua consolidação como um dos principais pensadores brasileiros, o que, inclusive, serviu de base para sua projeção nacional e ingresso na vida política.

Para facilitar a análise da extensa obra desse autor, optou-se por realizar uma divisão em dois grandes temas fundamentais. No primeiro momento, analisa-se a sua leitura a respeito da Dependência, formulada sob determinados pilares da construção sociológica, que tem em *Dependência e Desenvolvimento na América Latina* (CARDOSO e FALETTO, 2011), obra escrita em conjunto com Enzo Faletto, seu ponto mais alto. A compreensão dos elementos centrais dessa obra, no entanto, demanda uma análise mais ampla de textos que a precederam, notadamente sua tese de livre-docência de Sociologia, *Empresário Industrial e Desenvolvimento Econômico no Brasil* (CARDOSO, 1972), bem como de outros ensaios e artigos posteriores que buscaram esclarecer os pontos explorados naquele trabalho de maior impacto.

No segundo momento, a análise a respeito do autoritarismo ganhará destaque, a partir de uma série de artigos produzidos pelo autor sobre o regime militar (1964-85) brasileiro. Nesta seção, merecem destaque as obras *Autoritarismo e Democratização* (CARDOSO, 1975) e *O modelo político brasileiro e outros ensaios* (CARDOSO, 1993a).

Previamente é preciso, no entanto, fazer uma advertência. A separação dos temas não deve ser compreendida de forma estanque, como se fossem questões que não estão entre si relacionadas. Ao contrário, a compreensão de uma parte exige, em grande medida, a compreensão da outra. Nesse sentido, a divisão dos temas será feita somente por uma maior facilidade em se organizar as ideias dessa forma, sem que se adote um rigor que impeça de correlacioná-los.

a. *Reverendo o Problema da Dependência*

Para compreender a importância da obra de Fernando Henrique Cardoso é fundamental, antes, responder a algumas questões sobre o próprio pesquisador. Não há como dissociar por completo a obra do pesquisador daquilo que ele é, de onde e em contraposição a quem escreve. Sociólogo formado na Universidade de São Paulo (USP), Fernando Henrique fez parte do princípio da formação da Escola Sociológica da USP. Foi professor catedrático de Ciência Política e hoje é professor emérito daquela Universidade. Assim, pois, “fala” de São Paulo e acompanha em alguma medida a tradição dos pensadores formados por lá na proposição de fazer uma leitura de São Paulo e a partir disso, ou em contraposição, compreender o restante do Brasil.

Se Fernando Henrique desenvolve suas pesquisas a partir da tradição paulista, não restam dúvidas de que sua proposta tem como objetivo, dentre outros pontos, superar aquela corrente teórica desenvolvida pelo ISEB. Os pensadores do ISEB caracterizaram-se pelo desenvolvimento de uma tentativa de rompimento com a dependência econômica brasileira através da proposta do nacional-desenvolvimentismo. Como se trabalhou no capítulo anterior, e apesar de algumas divergências internas no ISEB⁸, tal instituto ficou marcado por uma produção de conhecimento em defesa de uma independência econômica nacional que, ao final, levaria à situação de desenvolvimento.

Em *Dependência e Desenvolvimento...*, obra escrita em conjunto com Enzo Faletto, Fernando Henrique esboça uma hipótese para compreender aquelas que teriam sido as limitações da proposta nacional-desenvolvimentista, política de governo e pensamento predominante no período anterior ao golpe militar de 1964. Logo nas primeiras páginas, Cardoso levanta um questionamento já esclarecendo aquela que era sua hipótese para a compreensão desse período, em suas palavras

Não terão sido os fatores inscritos na estrutura social brasileira, o jogo das forças políticas e sociais que atuaram na década “desenvolvimentista”, os responsáveis tanto do resultado favorável como da perda do impulso posterior do processo brasileiro de desenvolvimento? (CARDOSO e FALETTO. 2011, P. 22-3).

⁸ Vieira Pinto e Hélio Jaguaribe, por exemplo, discordavam entre si sobre o caminho para se transformar a realidade brasileira: enquanto o primeiro via a necessidade de “desalienar as massas”, fazendo-a perceber o valor do seu trabalho, o segundo acreditava ser necessário que a burguesia industrial se encarregasse de realizar uma educação para o desenvolvimento, apontando para a necessidade de se comandar as massas. Esse debate está bem descrito por Caio Navarro de Toledo (1997, pp. 40-50)

Desenvolve na sequência uma ampla análise sociológica da formação das sociedades latino-americanas e, a partir dela, busca compreender as razões da falência do modelo nacional desenvolvimentista. Para compreender o porquê dessa falência, no entanto, busca antes explicar como se estruturou o período, partindo de duas concepções fundamentais para análise. A primeira condição de possibilidade desse período teria sido uma questão conjuntural, ligada sobremaneira à Segunda Guerra Mundial, que permitiu em um curto espaço de tempo que houvesse o desenvolvimento industrial, tendo no Estado um importante agente, sobretudo no fortalecimento das indústrias de base. O Estado teria se transformado diante desse novo cenário, tendo seu papel acentuado e seu caráter alterado. Antes atuante como representante dos interesses agrário-exportador, agora o Estado toma medidas para defender o mercado interno, realizar transferência de renda do setor exportador para o setor interno e desenvolver a infraestrutura, com o intuito de apoiar a industrialização substitutiva de importações (CARDOSO e FALETTTO, 2011, pp.121-123). A segunda condição envolveria, por sua vez, aspectos da estrutura social, que merecem ser analisadas com maior detalhe.

A ausência de uma burguesia nacional forte é um dos pontos básicos para a compreensão de Fernando Henrique. Esse ponto de partida seria entendido historicamente e está analisado no trabalho de campo desenvolvido por Cardoso em sua tese de livre-docência, *Empresário Industrial e Desenvolvimento Econômico no Brasil* (CARDOSO, 1972), defendida em 1963, na qual se traça um perfil da burguesia nacional. O perfil desse empresariado era, naturalmente, diverso. Essa não é, portanto, uma grande surpresa do seu trabalho. O que chama a atenção, no entanto, é a categorização feita pelo autor. À maneira Weberiana, Fernando Henrique utiliza conceitos típico-ideais acerca do empresariado, tendo nas economias “mais modernas” uma espécie de modelo do empresário industrial, buscando ver, assim, se é possível perceber nos empreendedores nacionais a existência do ‘espírito do capitalismo’ (CARDOSO, 1972, p. 32). A partir dessa proposta realizará a diferenciação do empresariado brasileiro entre os “Capitães da Indústria” e os “Homens de Empresa”, sendo os primeiros aqueles que adotam métodos ‘irracionais’ de gestão e buscam retornos imediatos, e os últimos os que se aproximam mais dos “modernos”, “racionais”, pensando a longo ou médio prazo (CARDOSO, 1972, p.133-169).

Os “Capitães da Indústria” seriam os que, em sua maioria, advinham de famílias tradicionais, conseguiram ascensão econômica por meio de procedimentos “tipicamente aventureiros” e eram desprovidos de capitais, valendo-se de suas boas relações para conseguir empréstimos e concessões oficiais (CARDOSO, 1972, p. 143-144). Dirá, no entanto, que

(...) quando um capitão de indústria alia o grau de compreensão de seu papel como industrial, revelado pelo depoimento acima, à prática de medidas para baratear e melhorar a produção em massa de forma a enfrentar as novas condições do mercado e da concorrência e passa a atuar fora da empresa, ainda que visando amparar idéias e iniciativas que, indiretamente, beneficiam a indústria (...), estão presentes as condições para que ele se transforme em *homem de empresa* (CARDOSO, 1972, p. 149).

A passagem acima já indica o que seriam os chamados “homens de empresa”. Para esses ‘homens’, espírito de concorrência, metodização do trabalho, desenvolvimento tecnológico são questões fundamentais. Ainda na diferenciação empreendida entre as categorias, os Capitães da Indústria, dirá Cardoso, tem preocupações mais amplas, menos egoístas, voltadas para a “sociedade como um todo” (CARDOSO, 1972, 150).

A diferenciação dos perfis dessa burguesia nacional não impede Fernando Henrique de realizar um traço predominante do perfil da burguesia industrial brasileira e de suas limitações enquanto grupo econômico. O grande problema que será indicado pelo autor reside justamente no fato dos *homens de empresa* serem parte minoritária no empresariado brasileiro. Dirá que esses homens de empresa representam uma novidade, uma liderança industrial que é “exercida por pessoas cujo grau de consciência dos problemas empresariais está longe de refletir uma visão tradicional da economia e da prática industrial”. Lembra, no entanto, que “os capitães da indústria e os dirigentes que se orientam por valores tradicionais e se acomodam às condições rotineiras da produção industrial constituem a maior parte dos responsáveis pela indústria brasileira tomada em conjunto” (CARDOSO, 1972, p. 149).

Assim, a dualidade homens de empresa/capitães da indústria é utilizada para uma análise geral do perfil do empresariado nacional. Uma nova dualidade, no entanto, não deixa de ser produzida no interior dessa análise. Trata-se da dualidade geográfica que busca ver em São Paulo uma experiência descolada do restante da experiência nacional. Assim, pois, o perfil racional-minoritário do empresariado nacional assumiria, em São Paulo, predominância maior que nas demais cidades⁹ analisadas.

O que Cardoso sugere nessa obra é que a aposta feita ao longo dos anos 1950 na possibilidade de emancipação por meio do desenvolvimento genuinamente nacional não seria possível. Roberto Goto afirma que

Essa percepção a respeito da burguesia industrial brasileira, destituída de ilusões quanto ao seu papel emancipatório (no qual apostavam vários intelectuais, sobretudo

⁹ A pesquisa, Cardoso esclarece logo no começo da obra, é feita predominantemente com industriais de São Paulo, Belo Horizonte, Blumenau, Recife e Salvador. Subsidiariamente também se alcança Santo André, São Caetano e São Bernardo (CARDOSO, 1972, p. 6).

os ligados ao ISEB), mantém relação direta, conforme o sociólogo, com sua pesquisa sobre os empresários. Estes ‘não chegaram a formular uma política nacional de industrialização’ e, até a década de 50, o crescimento industrial foi resultado de uma ação ‘empírica’, na medida em que ‘os capitais eram aplicados nos setores que, a curto prazo, davam maiores lucros, num movimento contínuo de adaptação gradativa às circunstâncias econômicas (GOTO, 1998, p. 99).

Assim, pois, aquele período em questão não poderia ser compreendido como o momento em que a burguesia iria ocupar o protagonismo da vida política e econômica nacional. Ao contrário, a compreensão passaria por perceber apenas a existência de alianças de poder realizadas naquela “fase de transição”. Nas palavras de Cardoso,

(...) assinala-se agora que a industrialização lograda nesses casos não foi, em um primeiro momento, o resultado da ascensão, paulatina e revolucionária, de uma burguesia industrial típica. Essa industrialização representou mais uma política de acordos, entre os mais diversos setores, desde o agrário até ao popular-urbano, do que a imposição dos interesses e da vontade de domínio de uma ‘burguesia conquistadora’ (CARDOSO e FALETTO, 2011, p. 123).

Essa ausência de uma burguesia nacional “típica” imbuída em um amplo projeto de desenvolvimento nacional se sustenta, na construção de Cardoso, em função da “débil” estrutura social brasileira. A análise dessa burguesia se dá diretamente ligada à constituição também do operariado brasileiro. Assim como os burgueses por ele denominados de *homens de empresa* seriam minoritários na estrutura social brasileira, também os operários que possuíam um histórico de luta política e seriam capazes de realizar pressão aos grupos de poder estariam diluídos no conjunto da “massa urbana”, constituída agora, sobremaneira, por ex-camponeses, trabalhadores recém-saídos do campo.

Essa leitura empreendida por Cardoso para compreender a realidade social brasileira segue em grande medida aquela tradição de pensamento brasileiro que se forjou compreendendo a realidade brasileira a partir de alguns pares de conceitos duais. É assim, pois, que se compreende leituras que perpassam diferentes objetos de pesquisa, mas que terminam por cair nessa mesma chave de leitura. Nessa tradição é possível perceber várias dessas dualidades, tais quais aventureiros/trabalhadores e ladrilhadores/semeadores (HOLANDA, 1995); Casa/Rua (DAMATTA, 1987); Jurídico-normativo/simbólico (NEVES, 2007); sertão/litoral (CUNHA, 2000), entre outros. Não surpreende, portanto, que Cardoso trabalhe também com esses pares conceituais para compreender tanto a burguesia nacional quanto o operariado.

Há na leitura de Cardoso, e em boa parte dessa tradição, um esforço para encontrar na estrutura social brasileira elementos idênticos aos que estiveram presentes em experiências históricas vivenciadas por outros países. Busca-se incessantemente encontrar algum sinal de

um operariado tal como o francês; de uma burguesia tal qual a estadunidense. Diante dessa busca, que em última análise é antes retórica que prática, a análise empreendida quase sempre termina por compreender as experiências históricas brasileiras como incompletas, nas quais sempre haveria alguma falta (CATTONI, 2011). O problema central que se coloca como pano de fundo da constituição dessa tradição é exatamente a sua incapacidade de perceber as tensões que permeiam todos os aspectos e que é constitutiva da realidade social, não só brasileira, mas também daquelas nações das quais se toma emprestado sempre o “polo positivo” daquelas dualidades.

Nesse cenário de uma massa assalariada lida como amorfa e de uma burguesia também diagnosticada como incapaz de pensar um projeto nacional, não há como imaginar uma experiência política legítima para o país. Surge, assim, a leitura do populismo como elemento central para explicar a política brasileira do período nacional desenvolvimentista.

No Brasil o populismo aparece como o elo através do qual se vinculam as massas urbanas mobilizadas pela industrialização — ou expulsas de setor agrário como consequência de suas transformações ou de sua deterioração — ao novo esquema de poder; e converter-se-á na política de massas, que tratará de impulsionar a manutenção de um esquema de participação política relativamente limitado e baseado principalmente em uma débil estrutura sindical que não afetou as massas rurais nem o conjunto do setor popular urbano (CARDOSO e FALETTO, 2011, p.135).

O populismo se transforma, assim, em elemento fundamental para a interpretação de Cardoso para o período histórico do nacional-desenvolvimentismo. Populistas, nesse contexto, seriam governantes que utilizavam recorrentemente da retórica e de práticas políticas e eleitoreiras para iludir os trabalhadores, permitindo que essa “burguesia egoísta” pudesse seguir lucrando com o período desenvolvimentista sem que os trabalhadores percebessem qualquer benefício nesse processo. Esses políticos populistas — que só podem ser compreendidos à medida em que já está construído o outro polo, do povo ou do operariado “débil” —, seriam capazes, portanto, de, ao mesmo tempo, conseguir manter os lucros daqueles grupos sem que houvesse perda de uma certa estabilidade política e social nacional. Em última análise, populista seria, com Ângela de Castro Gomes, o político que é capaz de enganar o povo, com promessas nunca cumpridas (GOMES, 2013, p. 21).

Esse uso do populismo para compreender a política brasileira do período anterior ao golpe de 1964 não poderia ser mais perverso. Esse tipo de construção teve como efeito, ao fim e ao cabo, o menosprezo da própria experiência democrática brasileira. A crítica ao seu uso tem sido feita de forma sistemática por Jorge Ferreira (2006; 2013) e retomaremos esse ponto mais à frente. Nos interessa aqui compreender que, apesar dos problemas no diagnóstico, é a

partir dele que se desenvolverá a reflexão seguinte, da compreensão de que o modelo de desenvolvimento latino americano “se assentou sobre as possibilidades circunstanciais de uma relação favorável nos termos de intercâmbio e na limitada participação da população nos benefícios do desenvolvimento” (CARDOSO e FALETTO, 2011, P.155).

Na leitura de Cardoso o período do nacional desenvolvimentismo teria, no entanto, chegado ao seu final. O pacto que garantia a continuidade desse modelo teria se esgotado em 1954. Getúlio Vargas teria pago o preço político da industrialização, recebendo pressões, por um lado, dos setores agrário-exportador em sintonia com a classe média urbana e, por outro, dos grupos financeiros, tanto nacionais quanto internacionais. Apesar do suicídio de Vargas e a habilidade política de Juscelino Kubitschek terem prolongado a aliança “populista-desenvolvimentista”, os anos seguintes mostrariam que se estava diante de uma nova conjuntura política e econômica (CARDOSO e FALETTO, 2011, pp.151-152).

Todo o esforço de “interpretação sociológica” e análise da “situação histórica” consiste em trabalho que lhe parece fundamental para analisar as possibilidades do desenvolvimento na América Latina e, em especial, no Brasil. A saída emerge nesse cenário menos como uma escolha política-ideológica do autor do que como uma leitura cientificamente isenta. Em suas palavras,

Nessas circunstâncias – de crise política do sistema quando não se pode impor uma política econômica de investimentos públicos e privados para manter o desenvolvimento -, as alternativas que se apresentariam, excluindo-se a abertura do mercado interno para fora, isto é, para os capitais estrangeiros, seriam todas inconsistentes, como o são na realidade, salvo se se admite a hipótese de uma mudança política radical para o socialismo. O exame de algumas delas, quando feito dentro do marco da estrutura política vigente, põe de manifesto sua falta de viabilidade (CARDOSO e FALETTO, 2011, p.156).

Essa solução que Cardoso aponta em *Dependência e Desenvolvimento...*, no qual só haveria um caminho possível – a abertura do mercado interno para os capitais estrangeiros – é a continuidade de uma questão que já havia sido colocada em *Empresário Industrial...* Nessa obra, na 1ª edição, de 1963, Cardoso chegava à questão: “subcapitalismo ou socialismo?”, sugerindo o caminho socialista como uma alternativa ainda efetivamente possível de ser pensada. Tanto em *Dependência e Desenvolvimento...* quanto no prefácio à 2ª edição de *Empresário Industrial...*, escrito em 1971, o impasse já é colocado em outros termos. Diz Cardoso que “o empresariado jogou o peso de sua influência em 1964 para tornar inviável a alternativa — de resto tênue — de um possível desenvolvimento socialista” (CARDOSO, 1972, P. 15).

Segundo ele, seria possível esse modelo alternativo, socialista, se anteriormente tivesse ocorrido a mobilização de recursos sociais, econômicos e de criatividade tecnológica; aliado a um fechamento do mercado, dificultando pressões para o consumo de bens e serviços; e maior controle do Estado, que por sua vez implicaria em uma disciplina autoritária, além das mudanças na prioridade educacional. Em alguma medida URSS, China e Japão teriam assumido esse caminho para chegar a uma proposta de desenvolvimento autônomo (CARDOSO e FALETTO, 2011, pp. 166-7).

Não tendo sido esse o caminho adotado no Brasil, ao contrário, tendo se adotado a industrialização por substituição de importações, a dependência seria uma espécie de fardo a ser carregado, uma vez que

(...) à medida que o ciclo de realização do capital se completa no âmbito interno (...) o sistema econômico — as leis do mercado — tendem a impor à sociedade suas ‘normas naturais’, restringindo, por consequência, o âmbito e a eficácia da contrapartida autônoma dos grupos locais (CARDOSO e FALETTO, 2011, p. 167).

Fortalece a proposta do desenvolvimento associado ao capital estrangeiro o fato de Fernando Henrique perceber uma questão que lhe parece fundamental, e que também já era apontada anteriormente por Caio Prado Jr: a comunhão de interesses entre a burguesia nacional e a burguesia internacional. Essa percepção será fundamental para apontar que o nacionalismo, característico do pensamento produzido no ISEB, não correspondia a um sentimento existente na burguesia nacional. Inexistiria, assim, o risco de desaparecimento da burguesia nacional posto que ela seria capaz de se incorporar ao novo cenário, ela só não assumiria o papel de protagonista. Afirma, nesse sentido, que

Na medida em que o próprio crescimento industrial tem-se verificado em moldes que forcem as alianças de grupos industriais brasileiros com grupos internacionais, cada vez mais as diferenças ideológicas entre grupos de indústrias tenderão a desaparecer em nome da condição comum de capitalistas (CARDOSO, 1972, p.183).

Se a estrutura que sustentou o nacional desenvolvimentismo só se deu por questões conjunturais bastante específicas e, ao mesmo tempo, minou as possibilidades de uma “alternativa radical” para o socialismo, a abertura econômica aparece como o único caminho para o desenvolvimento, a partir do qual Fernando Henrique vai tentar situar a sociedade latino-americana. E um ponto fundamental levantado pelo autor, inclusive em uma tentativa de reler a questão da dependência, reside exatamente no fato de perceber a existência de movimentação por parte da burguesia estrangeira para buscar novos mercados (CARDOSO e FALETTO, 2011, p. 158). Essa demanda externa sugeriria uma compreensão da dependência de forma diversa daquela que vinha sendo compreendida até o momento.

Com a abertura econômica defendida na obra, embora sempre sob o pano de fundo de uma análise que a percebe como ‘o único caminho possível’, os autores buscam compreender os processos que se seguirão, prevendo a existência de diversas dicotomias na ordem interna. De um lado, a tensão entre um proletariado mais ‘moderno’ e outro ‘tradicional’; de outro, um setor empresarial que controla a indústria de alta produtividade e tecnologia desenvolvida em contraposição a um setor industrial ‘tradicional’, constituído na etapa de substituição de importações (CARDOSO e FALETTO, 2011, p. 161).

Fosse a dependência que sucede o período nacional desenvolvimentista tal qual aquela de períodos anteriores, os trabalhos de outros autores já seriam capazes de dar conta de explicar essa realidade. Entretanto, uma das questões centrais apresentadas por Cardoso e Faletto é justamente a compreensão de que “a integração ao mercado mundial de economias industrial-periféricas assume significados distintos daqueles assumidos pela integração ao mercado internacional por parte das economias agroexportadoras” (CARDOSO e FALETTO, 2011, p.161).

Neste novo cenário de dependência, ou “nova situação de desenvolvimento”, para utilizar o termo dos autores, o fluxo de capitais e o controle das decisões têm que passar por sedes de multinacionais que se encontram fora do país. E, diante disso, há de se assumir o fato que os lucros produzidos por essas empresas nem sempre irão retornar para o mesmo país que os geraram, podendo ser transformados em capital a ser investido em outros países (CARDOSO e FALETTO, 2011, p. 163). Apesar disso, no entanto, a aposta dos autores é no efeito inverso, acreditando que esse processo de abertura significaria ao menos 4 (quatro) avanços fundamentais, alcançados de forma interligada. São eles: a) elevado grau de diversificação da economia; b) saída de excedentes relativamente reduzidas; c) mão-de-obra especializada e desenvolvimento do setor terciário com a consequente distribuição relativamente mais equilibrada da renda no setor urbano-industrial; d) por fim, essas mudanças constituiriam um mercado interno capaz de absorver a produção (CARDOSO e FALETTO, 2011, p. 164).

Assim, se chegaria à nova forma de desenvolvimento e, igualmente, a um novo padrão de dependência. Apesar dos avanços possíveis, seria importante ter em mente que esse processo manteria uma heteronomia e parcialidade no seu desenvolvimento (CARDOSO e FALETTO, 2011, p.164). E nesse aspecto se percebe o ponto central de diferenciação dessa proposta com relação às leituras sobre a dependência desenvolvidas anteriormente, sobretudo no ISEB. Se para estes o “desenvolvimento” era muito mais um objeto de disputa para se ter

autonomia frente aos interesses externos, a proposta do desenvolvimento associado inverte por completo essa lógica, restringindo em grande medida o desenvolvimento à questão econômica e fazendo desse desenvolvimento um valor próprio, desejável *apesar* da dependência.

É essa inversão realizada por Fernando Henrique na leitura da dependência que se torna objeto de intenso debate. A retirada da questão da dependência do centro do debate sobre o desenvolvimento termina por dar novos sentidos à discussão. Afinal de contas, se até esse momento o desenvolvimento tinha por objetivo garantir a autonomia dessas nações subdesenvolvidas, dizer da possibilidade do desenvolvimento *com* dependência significa dar novo sentido à própria noção de desenvolvimento. O que nos parece ser feito por Cardoso nessa inversão é, a um só tempo, a redução do desenvolvimento a uma dimensão econômica, no qual o desenvolvimento dos fatores produtivos se torna *suficiente*; e, por outro lado, diminuir o problema da dependência, largamente trabalhado não só por aqueles autores do ISEB mas também por outros teóricos que constituíram a chamada *teoria marxista da dependência* (MARINI, 1978a; 1978b; 1991; SANTOS, 1968; 1970; 1978; FRANK, 1969; 1976; 1978).

Em função dessa inversão, portanto, uma importante discussão será colocada. Não será atoa que Roberta Traspadini trabalhará a obra de Cardoso pela chave de leitura da *interdependência* (2014) ou que Carlos Águedo Nagel Paiva o qualificará como anti-dependentista (2008), compreendendo que a sua teoria fez abrir espaço para um projeto de desenvolvimento marcadamente liberal. Trata-se de uma inversão bastante significativa no que diz respeito à tradição de pensamento latino-americana predominante no período anterior. Para piorar, essa inversão ocorre no contexto do regime militar brasileiro e serve bastante às pretensões de abertura econômica e de modernização adotadas por aquele regime.

A melhor crítica às teorias de Fernando Henrique Cardoso e José Serra, posto que ambos assinam juntos o artigo “*As desventuras da dialética da dependência*” (CARDOSO E SERRA, 1979), no entanto, advém de Ruy Mauro Marini. Primeiramente, Marini recoloca a questão da dependência nos termos da divisão internacional do trabalho, compreendendo que

Es a partir de este momento que las relaciones de América Latina con los centros capitalistas europeos se insertan en una estructura definida: la división internacional del trabajo, que determinará el curso del desarrollo ulterior de la región. En otros términos, es a partir de entonces que se configura la dependencia, entendida como una relación de subordinación entre naciones formalmente independientes, en cuyo marco las relaciones de producción de las naciones subordinadas son modificadas o recreadas para asegurar la reproducción ampliada de la dependencia. El fruto de la dependencia no puede ser por ende sino más dependencia, y su liquidación supone necesariamente la supresión de las relaciones de producción que ella involucra (MARINI, 1991, p. 3).

Nesses termos, fica claro que a compreensão de Marini, tomado aqui como representante da corrente marxista da teoria da dependência, não se compatibiliza com aquela inversão promovida por Cardoso. O que Marini sugere ao avançar nesse debate diz respeito aos interesses que estariam por trás dessa leitura da dependência assumida por Cardoso. Marini propõe compreender a ditadura militar brasileira, tal qual a chilena, como parte desse processo, no qual os militares se valeriam do uso da força física e de todo o aparato repressivo para coibir as resistências dos trabalhadores. Se valendo de declaração de presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo, Marini aponta para o aumento em 40% na jornada de trabalho dos operários, o que equivaleria à contratação de 3300 novos empregos.

Denuncia, ainda, que Cardoso e Serra buscam responsabilizar os próprios operários pela super-exploração da mão de obra empreendida durante o período.

No nos queda sino llamar la atención hacia el intento mal disfrazado de las Desventuras de achacar a la "considerable debilidad de los sindicatos y agrupamientos políticos afines" (junto al "Reaccionarismo de las fuerzas golplistas" de 1964) la superexplotación que sufren los trabajadores brasileños. Llevado a su límite, ello implicaría no sólo suponer que la superexplotación es un efecto por decirlo así casual de la lucha de clases, sobre el cual no tiene el capital responsabilidad directa, y que se acaba explicando por sí mismo (el hecho, por ejemplo, de que, según las Desventuras, los bajos salarios se han mantenido por que... ¡el excedente generado se aplicó a la construcción de viviendas!), sino también atribuir a la misma clase obrera la responsabilidad de que le estén arrancando el pellejo (MARINI, 1978b, P. 29).

Com isso, o objetivo de Marini é demonstrar que Cardoso não seria o defensor do Socialismo, como parte da inteligência nacional chegou a se convencer, mas, ao contrário, seria o defensor de uma burguesia internacional insaciável. A leitura de Cardoso do regime militar, feita na sequência, nos trará os elementos necessários para compreender em sua profundidade a crítica de Ruy Mauro Marini.

O economicismo de Cardoso também é criticado por Ruy Mauro Marini. Esse aspecto da obra de Fernando Henrique se torna mais claro alguns anos depois da publicação de *Dependência e Desenvolvimento...*, quando é publicada a obra *Autoritarismo e Democratização*. Nesta obra o conceito de desenvolvimento associado já aparece de forma mais concisa e com a sua compreensão economicista mais clara, nos seguintes termos:

Basicamente, ao falar em 'desenvolvimento', quero ressaltar que existe acumulação e, portanto, expansão econômica capitalista real. Portanto, não penso que tenha razão o catastrofismo ingênuo que vê de modo linear e não contraditório o crescimento da miséria. Está ocorrendo no Brasil um processo de *expansão capitalista*. Neste, assim como o ciclo de auge não leva à igualdade econômica e social (só os ingênuos confundem desenvolvimento *capitalista* com melhoria *geral* e igualitária do nível de vida), o ciclo descendente tão pouco leva à paralisia do sistema econômico (...). Por fim, o qualificativo associado (sem nunca esquecer o qualificativo anterior, de

dependente) indica que na acomodação prevalecente na forma de organização e de controle econômico, existe espaço para que os capitais locais e estatais também se expandam na proeza do desenvolvimento (CARDOSO, 1975, P. 16).

Já ao final da obra *Dependência e Desenvolvimento...* o papel do Estado nesse novo contexto de desenvolvimento associado é analisado. Para os autores, seria necessário que houvesse também uma reformulação do Estado diante da exigência de que aqueles que controlam o setor estatal atuassem como “empresários públicos”. Assim, “o Estado deixa de ser um Estado-populista para transformar-se em um Estado-Empresarial” (CARDOSO e FALETTO, 2011, p. 170).

Essa crítica assumirá papéis distintos quando se analisa o México, de um lado, e Brasil e Argentina, de outro. Cardoso verificará no caso brasileiro uma dificuldade maior, afirmando que o Estado deve estar preparado para permitir o controle corporativo das decisões econômicas, e, assim, quanto menos preparado estiver o Estado para permitir esse controle, mais difícil será o empreendimento daquelas transformações defendidas na obra.

As páginas finais de *Dependência e Desenvolvimento...* (CARDOSO e FALETTO, 2011, pp. 170-176) esboçam algumas reflexões acerca do papel do Estado e das suas dificuldades nesse momento de internacionalização dos mercados. Uma análise mais cuidadosa desse aspecto, no entanto, é percebida em outros trabalhos de Fernando Henrique Cardoso, com destaque para a obra *Democratização e Autoritarismo*, que será problematizada na sequência.

b. A leitura do autoritarismo e os anéis burocráticos

A leitura empreendida por Fernando Henrique Cardoso acerca do regime militar no Brasil possui aspectos bem particulares desse autor. Um dos pontos que aparecem com grande relevância e merece desde já ser analisado diz respeito à separação entre política e economia. Trata-se de uma tentativa de compreensão desses dois elementos de forma separada, minimizando, portanto, as correlações que eram feitas à época entre o modelo político e o econômico em curso no Brasil.

Não há motivos para crer que o modelo de desenvolvimento econômico adotado subordina, de forma imediata, o regime político, nem tão pouco para acreditar, recíproca e simetricamente, que dado um regime político seja possível inferir de suas características as políticas econômicas que serão postas em prática. É óbvio que existe uma relação entre economia e sociedade, mas não é menos evidente que houve caminhos políticos variáveis para chegar ao desenvolvimento capitalista e para controlar politicamente sociedades baseadas em economias capitalistas, desde a

instauração do parlamento liberal britânico ou a república federativa, burguesa e democrática americana, até ao centralismo autocrático bismarkiano, ou, em outra etapa, ao fascismo em distintos países, passando por múltiplas formas de democracia burguesa, de absolutismo monárquico, de ditadura militar etc. Nem é diferente, por outro lado, a história recente do socialismo e de suas múltiplas vias políticas: as tentativas de democracia plebiscitária unidas à autocracia carismática do modelo chinês, os intentos de democratização do regime burocrático (quase todos frustrados) em algumas repúblicas socialistas, a autocracia burocrática estalinista, as tentativas atuais de colegiado burocrático no regime soviético etc. (CARDOSO, 1993a, P. 56).

Assim como o modelo de desenvolvimento econômico não subordinaria o regime político, para Cardoso a construção inversa também não seria sustentável. Diz que, tanto em uma como na outra construção, ocorre um tipo de falácia metodológica que confunde as intenções subjetivas com as forças reais existentes em uma dada sociedade (CARDOSO, 1993a, P. 57).

Essa diferenciação inicial é fundamental para compreender os demais elementos que envolvem a leitura de Cardoso sobre o regime militar. A sua discussão com os teóricos marxistas da dependência, por exemplo, passa por esses pontos à medida em que aqueles teóricos analisavam os regimes militares instaurados na América Latina – incluído, portanto, o caso brasileiro – dentro de um contexto mais amplo de super-exploração do trabalho e sub-remuneração, condições que seriam necessárias para que a economia brasileira, com atraso tecnológico, conseguisse competir com as economias que possuem maior avanço tecnológico. Nesse sentido, para os autores essa condição de trabalho seria elemento constitutivo do regime militar, estando seu aparato repressivo buscando inibir a organização dos trabalhadores.

Cardoso, entretanto, busca diminuir o peso dessas construções colocando-as como uma daquelas “Teses Equivocadas” (CARDOSO, 1975, Pp. 27-43). Seu ponto central nessa discussão, em diálogo direto com Ruy Mauro Marini, está em desconstruir tal peso atribuído ao custo da força de trabalho na compreensão do processo produtivo. Segundo Cardoso a força de trabalho seria determinante em outro momento na história, mas em função da introdução crescente de tecnologia seria agora a concorrência entre os capitalistas e a introdução de novas tecnologias os elementos que garantiriam o dinamismo do sistema, não mais, portanto, o custo da mão de obra (CARDOSO, 1975, Pp. 31-32).

A separação feita entre modelo político e econômico, compreendendo-os como processos que não se condicionam, abre espaço para que Cardoso possa defender a política econômica adotada nos primeiros anos do regime militar sem que tal defesa implique na impossibilidade de criticar o caráter autoritário daquele regime. Do mesmo modo, a defesa à

adoção do modelo de desenvolvimento associado nos primeiros anos do governo militar não lhe impede de desenvolver uma crítica sistemática à forma de organização estatal daquele regime.

Cardoso demonstra, pois, que, tal qual já havia sugerido em *Dependência e Desenvolvimento...*, o modelo de desenvolvimento associado se caracterizaria pela expansão simultânea dos três setores da economia: o privado nacional, o estrangeiro e o público. Tal fato poderia ser comprovado pelos dados levantados entre 1960 e 1973 que demonstram que com a abertura econômica empreendida pelo regime militar houve expansão no setor público da economia e, ao mesmo tempo, o capital nacional continuou também a manter posições e mesmo a expandir-se em alguns setores econômicos (CARDOSO, 1975, Pp. 43-45).

Na mesma linha de defesa do modelo de desenvolvimento associado, Cardoso retorna à crítica ao processo de industrialização por substituição de importações. Por meio de tabelas que compilam a variação tanto do Salário Médio Real como do Salário Mínimo Real, demonstra que, quando muito, tal processo resultou em melhorias por pequenos períodos para a população urbana (CARDOSO, 1975, Pp. 66-69).

Na obra *Autoritarismo e Democratização* Fernando Henrique Cardoso realiza, como vimos, a defesa do modelo econômico posto em vigência pelos militares. Tal esforço, no entanto, se dá de forma pontual nesta obra, se preocupando mais em apontar para um outro aspecto da organização do regime militar, os anéis burocráticos, que será abordado mais à frente. Antes, no entanto, é importante explorar alguns aspectos centrais da defesa do modelo econômico do regime militar que estão descritos com maior detalhe na obra *O Modelo Político Brasileiro e Outros Ensaios*, de 1972. Sobre o regime militar, Cardoso diz em uma passagem que

Ele expressa uma rearticulação política que se baseia em alterações no modelo social e econômico de desenvolvimento que prevalecia anteriormente. Neste sentido, não fosse para evitar a confusão semântica e a manipulação política óbvia que ela permite, seria mais correto dizer que o golpe de 64 acabou por ter consequências revolucionárias no plano econômico (CARDOSO, 1993a, P. 52-3).

A separação aqui entre o modelo político e econômico alcança, pois, seu extremo. O regime instaurado em 1964 seria, ao mesmo tempo, reacionário e revolucionário e para

Cardoso a crítica se perderia na confusão entre os dois aspectos¹⁰. Diz, sobre o modelo de desenvolvimento associado que vinha sendo posto em prática, que ele

(...) permite dinamismo, crescimento econômico e mesmo mobilidade social, pelo menos no setor urbano-industrial da sociedade. É certo que ele provoca atrito entre as classes, é provavelmente "marginalizador" e seus efeitos não impedem as desigualdades: concentra rendas e aumenta a miséria relativa. Tudo isto leva água à crítica do sistema. Mas esta crítica será específica a este sistema particular, que tem uma expressão política burocrático-repressiva, como adiante se verá, ou à forma capitalista de acumulação e desenvolvimento? (CARDOSO, 1975, P. 65).

Cardoso se propõe a avançar na resposta à pergunta sobre quais seriam as reais mudanças que teriam ocorrido nos primeiros anos do regime militar. É importante responder a essa questão, sobretudo quando se tem ainda na intelectualidade nacional ao menos duas confusões no que diz respeito a esse tema. Por um lado, se confunde o discurso nacionalista com práticas nacionalistas no âmbito econômico; por outro, confunde-se a atuação estatal em setores de desinteresse econômico para o capital internacional (via de regra, setores relativos à infraestrutura) com uma expansão da atuação estatal que tenha como plano de fundo, tal como nos anos 50, a concepção de que a atuação do Estado é elemento necessário para a promoção do desenvolvimento e para romper com a situação de dependência.

Cardoso afirma que houve uma alteração no padrão de desenvolvimento econômico que havia sido inaugurado com a construção da siderurgia de Volta Redonda e que se consolidou como orientação política no segundo governo de Vargas (1950-1954). Tal modelo, que tinha o Estado como a principal mola para o desenvolvimento, passaria por suas primeiras alterações sensíveis já com Juscelino Kubitschek. Diz Cardoso que

Com a política econômica de Kubitschek, de rápida industrialização e de ampliação do consumo industrial de massas (isto é, da classe média urbana), começou a haver uma inflexão no que diz respeito aos grupos que atuavam nas decisões sobre a política econômica, na forma como se dava o investimento e no seu controle. As bases sociais e políticas sob que assentava o regime populista (seja em sua etapa autoritária, sob o Estado Novo, seja nos períodos democráticos, de Kubitschek, Goulart ou mesmo Jânio Quadros) começavam a deixar de corresponder, em forma variável, aos setores de classe que controlavam as forças produtivas. Acresce a isso que a organização econômica capitalista sofrera também, no plano internacional, modificações acentuadas na última década. Para resumir, as corporações internacionais passaram a diversificar não só os ramos de atividade econômica sob seu controle, mas a localização das fábricas, deslocando algumas delas para áreas periféricas. Disso derivou maior interdependência na esfera produtiva internacional — visto o sistema econômico mundial do ângulo dos centros de decisão — e uma modificação nas formas de dependência que condicionam os estilos de

¹⁰ Cardoso já havia atribuído ao próprio regime parcela de culpa nessa suposta confusão que haveria entre uma análise econômica e política à medida em que o próprio regime buscava se legitimar, sobretudo no governo Médici, deslocando a busca de legitimidade para o plano econômico, desejando o regime ser "medido" pela eficiência mais do que por outro critério qualquer, e acima de tudo pela eficiência econômica (Cf. CARDOSO, 1975, Pp.201-202).

desenvolvimento dos países que se integram na periferia do capitalismo internacional (CARDOSO, 1993a, P. 53-54).

O governo militar teria introduzido, já com Castelo Branco, um projeto que seguiria uma cartilha política e economicamente “liberal”. Tal liberalismo se daria, entretanto, dentro das condições que, para Cardoso, essa tradição operaria nos países subdesenvolvidos, são elas: “executivo forte, representação partidária expurgada, economia de mercado com forte regulamentação estatal, fortalecimento da empresa privada, abertura da economia nacional ao capitalismo internacional” (CARDOSO, 1993a, P. 66).

O autor busca dialogar com os críticos ao modelo do desenvolvimento associado, críticos esses que apontavam, dentre outras coisas, para a falta de dinamismo que haveria em função do caráter dependente do modelo, assim como também indicavam a marginalização resultante da sua adoção. A resposta dada por Cardoso passa menos por responder efetivamente às questões, buscando alternativas para um modelo de desenvolvimento inclusivo, e mais por um certo “pragmatismo científico”, no qual caberia ao cientista (social ou econômico) analisar com rigor um determinado contexto e, diante disso, se restringir a uma análise de possibilidades. Nesse sentido, diz que a burguesia brasileira estaria mais inclinada ao desenvolvimento associado-dependente, como de resto já havia notado em *Empresário Industrial e Desenvolvimento Econômico no Brasil* (CARDOSO, 1972), e que a base social para o projeto de desenvolvimento autônomo teria de ser buscada em outras forças sociais que não a burguesia nacional. “Dentre estas, a classe média é o ator estratégico e nela, certos grupos funcionais, como alguns setores das próprias forças armadas ou a tecnocracia pública, pareceriam ser decisivos” (CARDOSO, 1993a, Pp. 64). Já sugerindo a resposta, não só nos pressupostos assumidos, mas também na forma como estrutura a pergunta, questiona: “um esquema deste tipo está assentado na análise de tendências efetivamente existentes, ou se inspira (ao mesmo tempo, ou principalmente) num modelo normativo?” (CARDOSO, 1993a, P. 64).

Ainda nessa discussão, Cardoso assume que seria possível “imaginar” vias mais igualitárias de desenvolvimento, mas pergunta, provocativamente, “politicamente, nas condições atuais, que forças sociais implementariam o modelo alternativo?” e à frente, no mesmo tom, pergunta como se implementaria um modelo capitalista sem os capitalistas: “Pela via de uma revolução da classe média?” (CARDOSO, 1993a, Pp. 65). Assim, pois, tal como construíra em seu *Desenvolvimento e Dependência...*, a defesa ao modelo econômico adotado pelo regime militar se dá por meio de um “pragmatismo” que lhe é bastante próprio.

É neste sentido limitado de uma "revolução econômica burguesa" que se pode pensar nas consequências revolucionárias do movimento politicamente reacionário de 1964. Ele pôs a burguesia nacional em compasso com o desenvolvimento do capitalismo internacional e subordinou a economia nacional a formas mais modernas de dominação econômica. Neste sentido modernizou a máquina estatal e lançou as bases para a implementação de um setor público da economia, que passou a integrar-se no contexto do capitalismo internacional (CARDOSO, 1993a, P. 23).

Tendo como pano de fundo a compreensão de que o golpe de 1964 teria realizado uma "revolução econômica burguesa", Cardoso se propõe a verificar como se dá a organização do Estado no período. Seu ponto fundamental consiste em demonstrar que, se parece possível falar de uma revolução burguesa na esfera econômica, no que diz respeito à estrutura política e administrativa tal processo não teria se dado. Tratar-se-ia, assim, de uma continuidade na estrutura patrimonialista que seria característica brasileira. Tal estrutura, no entanto, ganharia complexidade no regime militar e passaria a operar sob uma forma própria, a qual denominou *Anéis Burocráticos*.

O desenvolvimento associado se conectaria, portanto, a uma estrutura atrasada, pré-moderna, que "nunca foi democrática e que se formou no solo Ibérico e dele foi transplantada para a América sem jamais ter sido realmente europeia, no sentido de que o desenvolvimento capitalista e a revolução burguesa não a modificaram plenamente" (CARDOSO, 1975, Pp. 12-13). Essa afirmação aparece mais à frente de forma mais clara, quando Cardoso busca diferenciar as "revoluções burguesas" ocorridas nos países centrais e naqueles periféricos-dependentes. Diz que a "revolução burguesa dos países dependentes" seria um processo de "deslocamento no bloco de poder dos interesses dos antigos grupos nacionais-burgueses-populistas, que foram substituídos pela *burguesia-internacionalizada* e pelo *tecnocratismo civil-militar*". A outra revolução burguesa, no entanto, a que traria aspectos democráticos-liberais, e que além de incidir sobre a ordem social também realizava uma transformação no regime político, pertence, segundo Cardoso, "não ao *passado*, mas à *história* de formações sociais que não se constituíram de forma análoga nos países de economia dependente". Conclui ainda que, "a expectativa de que a industrialização e a urbanização abririam passo à etapa democrático-burguesa está baseada numa analogia anacrônica e indevida" (CARDOSO, 1975, P. 131-132).

Essa leitura, portanto, busca consolidar aquela concepção histórica que, igualmente, já estava presente na tradição do pensamento político e social brasileiro. Trata-se da compreensão de que "a relação entre classe e Estado que caracteriza o patrimonialismo não

chegou a ser rompida, nem sequer na etapa populista da política urbana na América Latina” (CARDOSO, 1975, P. 155).

Com inspiração notória em Max Weber (1967), embora o autor alemão não apareça citado nessa passagem – assim como também Raymundo Faoro fora importante nome brasileiro que fez parte de toda a construção, mas está silenciado – Cardoso avança na análise do “patrimonialismo brasileiro”, apostando ainda que a força do Catolicismo ajudaria a compreender essa realidade política brasileira. Dada as características do Catolicismo, ausente aquela “ética protestante”, haveria uma ligação estreita nessa percepção religiosa e na relação que os cidadãos possuem com o Estado, vendo-o como “pai benevolente”. Seria necessário, portanto, “acrescentar um elemento ideológico na caracterização da estrutura sócio-política da América Latina: patrimonialismo-católico” (CARDOSO, 1975, P. 156).

Nesse contexto, de uma história em que estaria ausente qualquer noção de “partidos, representação, contrato e liberalismo”, estando tais elementos presentes na história brasileira apenas como “aspirações da oposição” (CARDOSO, 1975, P. 157), se deu uma reorganização e redistribuição de poder através do entrosamento dos ‘anéis burocráticos’ que fundem interesses privados e públicos” (CARDOSO, 1975, P. 184). O adjetivo “burocráticos” dado a esse sistema que funde interesses privados e públicos na reorganização do poder não segue, nesse ponto, o conceito weberiano. Aqui o “adjetivo usado para qualificar esses anéis mostra os limites que o setor privado encontra para articular-se politicamente para influir nas decisões do Estado” (CARDOSO, 1975, p. 206).

Com a articulação por meio desses anéis, segundo Cardoso, o governo militar conseguiria em alguma medida abrir espaço para que determinados interesses privados fossem incluídos no aparelho do Estado e, por outro lado, assegurava “a cooptação (e não representação) limitada da sociedade civil e a sua extrema debilidade como força política autônoma” (CARDOSO, 1975, P. 208-9).

Nesse sistema conviveriam, portanto, interesses diversos. No âmbito estatal, haveria o predomínio de uma *burguesia de Estado*, que consistiria em um grupo tecnocrático que não seria burocrático e que operaria na esfera estatal com objetivos autônomos e tendo na ideologia do expansionismo estatal sua razão de ser (CARDOSO, 1975, p. 17). Esse grupo corresponderia, a nosso ver, à leitura que Raymundo Faoro faz do *Estamento Burocrático*, conforme trabalhamos no Capítulo 2.

Diante da análise dessa *burguesia de Estado*, Cardoso, “a título de palpite”, diz que “no caso brasileiro as próprias organizações do Estado (inclusive as Empresas Públicas) são utilizadas pelos grupos como *aparato* político” (CARDOSO, 1975, P. 181). Nesse sentido, a Empresa Pública se desenvolveria em função dos interesses próprios que existem na sua “casta dirigente” e, por outro lado, a existência dos “anéis burocráticos” permitiria que as grandes empresas privadas também conseguissem, por meio de um jogo peculiar de interesses, fazer valer, ao menos em parte, seus interesses na vida política brasileira. Esse cenário explicaria o fato de que a política econômica pós-64 buscou fortalecer a grande unidade de produção, tanto pública como privada (CARDOSO, 1975, P. 180).

Neste sentido, embora não se disponha de análises adequadas, parece que existem algumas especificidades no relacionamento entre empresas e estado. Por uma parte, as Empresas Públicas passaram a ter um raio de influência crescente. Isto não quer dizer que elas tenham necessariamente contrariado interesses privados, mas quer dizer que, através da voz própria dentro do Estado, passaram a ser atuantes. Por outro lado, a presença das forças econômicas privadas beneficiárias diretas do regime (...) fez-se sentir através de sua incorporação a mecanismos políticos ainda pouco estudados, que tenho chamado de “anéis burocráticos” (CARDOSO, 1975, P. 206).

Mais interessante que verificar a existência, ou não, desse tipo de mecanismo político é perceber a forma como ele é lido na experiência brasileira. Seguindo na sustentação da tese de uma certa peculiaridade pré-moderna brasileira, Cardoso busca demonstrar que a organização dos “anéis burocráticos” não teria correlações com os *lobbies*, estruturas de articulação política extremamente comum naqueles países tomados como modelo pelo autor — inclusive naqueles que passaram pela “revolução burguesa democrática e liberal”. Se *lobby* e “anéis burocráticos” à primeira vista parecem guardar certa proximidade, Cardoso trata de diferenciá-los. Diz, sobre os “anéis”, que

Não se trata de *lobbies* (forma organizativa que supõe tanto um Estado como uma sociedade civil mais estruturados e racionalizados), mas de círculos de informação e pressão (portanto, de poder) que se constituem como mecanismo para permitir a articulação entre setores do Estado (inclusive das forças armadas) e setores das classes sociais. As qualidades para o pertencimento a um ‘anel’, entretanto, não advêm da existência de solidariedades ou da possibilidade de busca de recursos políticos comuns entre camadas ou frações de classe mais amplas, mas da definição, nos quadros dados pelo regime, de um interesse específico que pode unir, momentaneamente ou, em todo caso, não permanentemente, um ‘círculo de interessados’ na solução de um problema (CARDOSO, 1975, P. 208).

A partir da definição dos anéis burocráticos e do funcionamento político-administrativo do governo militar, se torna possível compreender aquele que é o ponto alto da argumentação de Cardoso, compreendendo que os regimes militares encontrariam sua razão de ser menos nos interesses das multinacionais e mais “nos interesses sociais e políticos dos estamentos burocráticos que controlam o Estado (civis e militares) e que se organizam cada vez

mais no sentido de controlar o setor estatal do aparelho produtivo” (CARDOSO, 1975, P. 40). A interpretação do funcionamento do regime, bem como a análise de seus “acertos” e “erros”, não pode estar dissociada da crítica que se faz a ele, bem como da alternativa que a ele se apresenta. À medida, portanto, em que o período militar (e não só ele) é compreendido por meio de uma organização bastante particular, patrimonial, do Estado, e, igualmente, a abertura econômica empreendida especialmente nos primeiros anos do governo militar é tida como a “revolução burguesa”, está desenhada, pois, a alternativa cabível a esse modelo. Eis a crítica desenvolvida por Idelber Avelar, ao dizer que Cardoso

Repetidamente explica as ditaduras brasileiras e hispano-americanas como produtos de núcleos burocráticos estatais, não redutíveis ao interesse de classe capitalista e misteriosamente contraditórios com ele. Posto que uma burocracia, ao contrário de uma classe dominante, pode ser eliminada sem que se toque no modelo econômico, a teoria de Cardoso — de que as ditaduras eram o resultado de uma burocratização aberrante — preparou o caminho para uma ‘transição à democracia’ hegemônica por forças neoliberais e conservadoras (AVELAR, 2003, P. 24).

Idelber demonstra que o autoritarismo não constitui elemento “adicional”, ou que possa ser compreendido de forma separada do modelo econômico levado a cabo por aquele regime. O autoritarismo teria justamente a função de garantir que o novo modelo de desenvolvimento capitalista fosse implementado de forma ordeira (AVELAR, 2003, P. 69). Avelar faz sua crítica a Cardoso na tônica do que escrevera Ruy Mauro Marini: compreendendo a impossibilidade de dissociação dos interesses do capital multinacional com a implementação dos regimes militares, diz que “foi o regime militar o que fez possível uma inédita extração de mais-valia e concentração de riqueza (por meio de incontáveis e sempre generosos subsídios e isenções, além, obviamente, da violenta repressão)” (AVELAR, 2003, P. 72).

A leitura de Cardoso sobre o autoritarismo é suficiente para Idelber Avelar apontar que

Não há contradição, portanto, entre Cardoso-o-firme-opositor-ao-regime-militar em 1975 e Cardoso-o-implementador-de-políticas-neoliberais em 1998. O primeiro foi de fato a condição de possibilidade do segundo. Não tem sentido, portanto, perguntar-se o que aconteceu com o valente soldado da democracia. Não houve traição aqui; o que se entendia por ‘democracia’ estava dado já em 1975 (AVELAR, 2003, P. 73).

Se para Idelber a leitura feita do regime militar é suficiente, buscaremos, ainda, verificar ainda outro elemento que é marcante na obra de Fernando Henrique Cardoso e que corrobora para a compreensão dessa ideia e, igualmente, o vincula de forma bastante forte com a tradição dos intérpretes do Brasil: a sua leitura da história brasileira. É o que analisaremos a seguir.

c. *A Histórica de Longa Duração em Fernando Henrique Cardoso.*

Os grandes autores do pensamento político e social brasileiro têm como um dos traços que lhes dão certa unidade, para além do fato de realizarem trabalhos em que o Brasil é o objeto central de análise, a forma como procedem nessa análise. Trata-se de narrativas de longa duração que buscam na história encontrar elementos que expliquem a realidade. Se nem todos os autores o fizeram dessa forma, é certo que alguns dos nomes de maior destaque seguiram esse caminho, Sérgio Buarque de Holanda, Gilberto Freyre, Caio Prado Júnior, Celso Furtado, Raymundo Faoro e tantos outros.

Fernando Henrique Cardoso não segue, ao menos inicialmente, esse caminho. Membro da Escola Sociológica da Universidade de São Paulo, em seu trabalho chama mais a atenção a preocupação com um certo “rigor no método”, inclusive com a utilização de *survey*, do que análises históricas com recortes de longo prazo. Posta de lado a crítica possível à pretensão de um cientista social atuar com tal isenção, é certo que nas obras de Cardoso há menos espaço para as narrativas longas comuns no pensamento brasileiro, aquelas que por vezes possuíam até alguma inspiração poética. A constatação de que a sua obra assume contornos mais técnicos não é suficiente, no entanto, para dar ao autor aquela isenção que ele busca alcançar. Por trás do cientista social rigoroso, há não só o lugar de onde Cardoso escreve, mas toda uma tradição de pensamento à qual ele está vinculado. Nesse sentido, é inevitável considerar que esse pensamento teve importante influência em sua obra e, mais do que isso, está reproduzido em alguma medida nela. É o que buscamos demonstrar na sequência.

Nos Capítulos III e IV de *Autoritarismo e Democratização*, Cardoso realiza aquela que, digamos, seria a sua história de longa duração. Analisa a formação das classes sociais brasileiras na história, no primeiro momento, e na sequência busca compreender a cidade brasileira bem como a vida política que, ao longo da história, aparece a ela conectada. Tratando das classes sociais no Brasil no século XIX, Cardoso aponta para o fato de que não seria possível estabelecer paralelo entre a escravidão e as experiências históricas pelas quais passaram países de economia avançada como Inglaterra ou a Holanda. Embora compreendendo que o Brasil se inseria no mercado internacional, haveria aqui um modelo arcaico, no qual não seria possível estabelecer relações entre o senhor de escravos e o *burguês agrário* sem se cometer uma “simplificação grosseira”, assim também como considera-los *senhores feudais* consistiria em

igual engano (CARDOSO, 1975, P. 109-110). A parte que aqui mais interessa, no entanto, é o salto dado por Cardoso ao dizer que

As análises disponíveis sobre o problema da abolição da escravatura, especialmente no Brasil, põem de manifesto a particularidade da estrutura social gerada pela produção capitalista colonial. Se bem tenham havido revoltas de escravos persistentemente, o fim da escravidão é um processo cujo movimento não se explica pelas contradições entre senhores e escravos, mas por uma teia mais complexa de determinações, a que anteriormente aludimos, pela qual forças sociais distintas como a burguesia industrial inglesa, em aliança, agora sim, com uma burguesia agrária emergente (os plantadores de café de São Paulo que utilizavam mão-de-obra assalariada imigrante), e, indiretamente, com parte das categorias sociais que pertenciam ao aparato do estado (os militares) e aos aparatos ideológicos (a intelligentsia do Império) é que vão se opor aos senhores de escravos, aos mercadores de tráfico negreiro e aos setores do estado imperial que lhes davam, no país, expressão e sustentação (CARDOSO, 1975, P. 110).

Assim, portanto, Cardoso parte de uma análise da formação *peculiar* das classes sociais brasileiras para fazer a descrição do processo histórico como sendo, igualmente, peculiar, no qual

Em todo este processo, de ‘passagem’, os escravos, os índios, os peões livres, os libertos, os ‘camponeses’, são os testemunhos mudos de uma história para a qual não existem senão como uma espécie de instrumento passivo sobre o qual operam as forças transformadoras da história. Sua luta, quando houve, nada teve em comum sequer com os ‘rebeldes primitivos’ da Europa. Pertencem às páginas dramáticas da história dos que não têm história possível. As lutas, dos quilombos (aldeias de escravos fugitivos) e a revolta pessoal do escravo que mata algum senhor e fogia, não eram embriões de uma luta social maior, capaz de pôr em causa a ordem senhorial. Correspondiam às situações-limites em que, mesmo sem destino histórico, num quase testemunho de altivez e nojo, o homem se refugia na grandiosa e inoperante negatividade pura (CARDOSO, 1975, P. 112).

Igualmente, à frente diz dos homens livres e pobres que na ordem escravocrata-exportadora, “pouco tinham que ver com uma classe de trabalhadores agrários. Não constituíram um campesinato no sentido preciso (e europeu) do termo” (CARDOSO, 1975, 114). Assim, pois, a pretensão de análise científica das classes sociais brasileiras se mistura de forma direta com construções históricas tradicionais extremamente problemáticas. Diz, ainda, que os trabalhadores agrários não marcaram sua presença na história por suas “revoltas e guerras camponesas, senão em situações episódicas das quais os movimentos messiânicos são exemplos. Sua revolta e sua violência (...) caracterizou-se mais como um ato individual do que como um movimento social” (CARDOSO, 1975, P. 114).

Com clara inspiração em Sérgio Buarque de Holanda, notadamente no que diz respeito à distinção feita por aquele autor acerca da formação da América Hispânica e Portuguesa, em sua clássica distinção entre “Ladrilhadores” e “Semeadores” (HOLANDA, 1995, Pp. 93-138), Cardoso irá diferenciar algumas experiências brasileiras daquelas passadas

por outros países da região. Ainda sobre os camponeses, dirá que a ausência do movimento é uma afirmação inspirada mais na experiência brasileira do que naquelas outras latino-americanas, onde ainda teria ocorrido “as guerras das castas do Yucatán, as revoltas indígenas de Tupac Amaru, a resistência dos Mapuche do Chile, a comuna agrária dos Maya da Guatemala, ou dos Quechua e Aimará peruanos ou bolivianos” (CARDOSO, 1975, P. 115).

Ao longo do capítulo IV Cardoso analisa o desenvolvimento das cidades e a sua importância para o capitalismo. A cidade, compreendida primeiramente no “Mundo Ocidental”, teria sua origem na combinação de atividades econômicas mercantis, consumística e industrial, tendo na relação com o campo, fornecedor de meios de subsistência, traço fundamental para o desenvolvimento da sua ‘economia urbana’ (CARDOSO, 1975, p. 139). Delineado alguns dos traços fundamentais da cidade no “mundo moderno”, parte-se então para a constatação de que aquelas cidades não se enquadrariam para pensar a realidade latino-americana. Diz que,

Desde a época colonial, não há paralelo possível entre Lima e Veneza, Buenos Aires e Essen, Bahia e Londres e assim por diante. A cidade nasce como o prolongamento na colônia da presença d’El Rey, transferindo para a situação colonial o que era já a forma de relacionamento entre a cidade hispânica e a Coroa (...) o desleixo da geografia urbana da América Portuguesa (que deu o encanto da Bahia Colonial e mesmo do Rio de Janeiro do vice-reis) não foi suficiente, contudo, para reproduzir na América a pauta ocidental da cidade como fenômeno político-econômico (CARDOSO, 1975, P. 142-143).

Esse aspecto *peculiar* da cidade no período colonial não irá passar por mudanças significativas ao longo do tempo, nem mesmo com a independência nacional brasileira. Exceção feita pelo autor a algumas cidades, como é o caso de Buenos Aires, afirmará que “o patrimonialismo pré-independentista persistiu depois da autonomia nacional” e que o latifundiário brasileiro mesmo quando assumia “o ideário do liberalismo europeu, continuava socialmente um patriarca e tinha suas probabilidades de poder definidas pelo patrimonialismo prevalecente” (CARDOSO, 1975, P. 148).

Tal cenário sofreria, segundo Cardoso, alguma alteração com a chegada dos imigrantes no final do século XIX. O fator fundamental para dar algum impulso à vida urbana naquele contexto foi a imigração estrangeira, mas a chegada daquele imigrante que era habitante da cidade, “não o pobre lavrador”. Esse processo de desenvolvimento da vida urbana teria ocorrido com maior força onde inexistia o peso da escravidão, como na Argentina, Uruguai e Chile, e, no caso brasileiro, em São Paulo (CARDOSO, 195, p. 151).

O desenvolvimento das cidades percebido, portanto, no início do Século XX seguiria trazendo ainda com grande força as bases daquela herança colonial. Nesse contexto,

partido e classe não teriam aqui a relação esperada, terminavam por ter na classe dominante grupos assumindo papéis políticos que correspondiam a outras classes e dessa forma perpetuavam o que Cardoso chama de “paternalismo esclarecido”. Esses grupos dominantes, ainda, quando não eram capazes de se transformar em porta-vozes dos grupos populares, reagiam fazendo a cooptação ou a repressão às “pressões de baixo” (CARDOSO, 1975, p. 154).

Como já está claro, a leitura do Brasil tendo como pano de fundo a leitura do patrimonialismo está presente na chave de interpretação de Cardoso. Essa ligação com um passado patrimonial não deixa de se fazer presente nessa narrativa histórica contada, assim, sem rupturas consideráveis. Assim, portanto, que o período imediatamente anterior ao regime militar, sobretudo aquele sob vigência da Constituição de 1946, será visto também como um período de descompasso da vida política e social, ao qual, desde o texto de Weffort (1978), passou a ser designado como a “Era do Populismo”, assumindo o termo “populismo” caráter essencialmente pejorativo.

Dessa forma, toda a trajetória histórica brasileira precisa ser compreendida sob uma chave de leitura bastante própria, posto que não encontraria no padrão moderno nenhuma equivalência.

Importa insistir que o processo de politização das classes sociais urbanas na América Latina não pode ser entendido a partir do paradigma clássico: nem houve, no passado remoto, a luta das liberdades urbanas contra o feudalismo e o senhorio, nem, no passado recente, do século XVIII em diante, as ideias de individualidade, direitos da pessoa, representação ou, numa palavra, *cidadania*, constituíram o miolo da vida política urbana na América Latina. Nesse sentido a peculiar relação entre classe e estado que caracteriza o patrimonialismo não chegou a ser rompida, nem sequer na etapa populista da política urbana da América Latina (CARDOSO, 1975, P. 155).

A permanência de uma estrutura patrimonial brasileira não se findará, como fora trabalhado acima, pelo regime militar. Aqueles governos, aliás, ficariam marcados, segundo Cardoso, por rearticularem essa estrutura pré-moderna de forma que o poder econômico internacional conseguisse ter força política no processo político sem, contudo, que o estamento burocrático, ou a burguesia estatal, deixasse também de ter o seu controle sob as ações estatais.

Esse resgate histórico feito por Cardoso nos ajuda a compreender, de forma ainda mais evidente, como esse autor se conecta a uma tradição de pensamento brasileiro que tem se sustentado nessa narrativa reificadora da história brasileira. Trata-se de uma leitura que é incapaz de perceber o protagonismo das lutas por cidadanias, transformando conquistas sociais históricas, resultados de complexos processos políticos e sociais, em meras concessões dos agentes oficiais ou resultado de um conjunto de fatores outros dentre os quais não se percebe a

participação popular. Tal perspectiva termina por denunciar um “*vazio histórico* (grifo nosso) de uma sociedade e uma cultura que jamais lograram organizar esta massa, educá-la, torná-la capaz, enfim, de reivindicar tanto pão, como liberdades” (CARDOSO, 1993a, P. 81).

Essa é a leitura histórica empreendida não só por Faoro, como já trabalhamos, mas também por outros importantes nomes do pensamento brasileiro como José Murilo de Carvalho (1987; 2012). Nesse sentido, e tomando como exemplo esses três autores, nos parece possível perceber o quanto essas leituras históricas são decisivas para se pensar a realidade brasileira, bem como suas possibilidades jurídicas, políticas, econômicas e sociais. O mesmo pano de fundo serve tanto para as leituras do Direito – nesse caso, mais que Faoro, chama a atenção a sua leitura por Fábio Konder Comparato –, da própria história, com José Murilo e, por fim, da sociologia e da economia, com Fernando Henrique Cardoso.

À medida em que se assume como pré-moderna a configuração da estrutura política e social brasileira, então toda a análise possível de ser feita dessa estrutura estará viciada. Afinal de contas, tratar-se-ia de uma experiência social *peculiar*, em que a burguesia nacional seria incapaz de pensar a médio ou longo prazo; que o operariado não teria maturidade suficiente para compreender quais projetos políticos seriam aqueles que lhe melhor representa; que a esfera pública seria esvaziada, dada a passividade das forças sociais; que o Estado seria patrimonial, agindo em nome de interesses próprios que o habitam, seja na forma de *anéis* ou mesmo como estamento burocrático.

Ora, se se aceita essa construção histórica como verdadeira, de fato pareceria se tratar de uma situação na qual não se teria alternativas. É por essa razão que o desafio de escovar a contrapelo (BENJAMIN, 2005) a história aparece como fundamental, posto que é só a partir dele que se pode não só desconstruir as conclusões, mas, sobretudo, as premissas das quais partem os autores que compõem essa tradição. É nesse sentido que, com Marcelo Cattoni, buscamos apontar para a necessidade de “romper com perspectivas teóricas presentes na chamada ‘tradição dos retratos ou intérpretes do Brasil’” que são “marcadas por uma leitura *teológico política da falta de povo soberano*” (CATTONI DE OLIVEIRA, 2011, P. 20), compreendendo que

Tal leitura tradicional contribui para a *reificação* da história constitucional brasileira ao impedir, com consequências deslegitimizantes, o reconhecimento de lutas da cidadania por direitos, que constituem internamente o processo político de aprendizado social com o Direito (CATTONI DE OLIVEIRA, 2011, P. 20).

Ruy Mauro Marini também chama a atenção para como Fernando Henrique Cardoso contribui nesse processo de *reificação da história constitucional* (CATTONI DE OLIVEIRA, 2011, P. 20). Ao falar do recuo do governo militar em 1973-74, momento em que, segundo Marini, o movimento sindical e os movimentos sociais tinham ganhado corpo e conseguido algumas melhorias, Cardoso teria desenvolvido a explicação para aquele momento da seguinte maneira:

El mismo Cardoso, en entrevista concedida a un diario mexicano, nos explica: 'En una primera etapa, la violencia represiva es la condición de la acumulación futura. Pero después, en una segunda etapa, ya no lo es más. Eso explica que ahora los empresarios reclamen una relación directa con los obreros'. Así, la lucha que, durante estos años, la clase obrera ha desarrollado, en el sentido de negociar directamente con las empresas y ejercer su derecho de reivindicación, queda borrada de un plumazo y se convierte en una generosa actitud de la burguesía. Del mismo modo como la lucha popular contra la dictadura es escamoteada, puesto que las "presiones" por la democratización 'venían también, y esto hay que decirlo muy claramente, desde sectores de adentro del Estado', lo que permite concluir, enérgicamente: "Si no entendemos esto, no entenderemos los cambios en Brasil. No hay que creer que el enfrentamiento es global, entre el Estado represivo por un lado y las clases dominadas por el otro' (MARINI, 1978b, Pp. 32-33).

Assim, pois, a narrativa histórica reproduzida é rigorosamente a mesma aplicada para a compreensão de outros momentos históricos igualmente importantes. Da independência à transição democrática pós ditadura militar, tudo se compreende, nessa narrativa, a partir de processos políticos outros que nunca dizem respeito à efetiva participação política popular. Trata-se de construção extremamente perversa que nega às lutas sociais a titularidade de suas efetivas conquistas históricas, ocultando a todo momento a participação popular nos processos políticos nacionais. Como se não bastasse, a mesma leitura que oculta a participação popular ao longo da história é a mesma que, ao final da narrativa, pergunta pelo povo naqueles processos.

Para superar as dualidades superficialmente construídas por essa tradição na tentativa de compreender a realidade social brasileira, é preciso compreender todos os processos sociais como repletos de tensões internas. Nesse sentido, um dos esforços possíveis consiste em perceber que as experiências tomadas como modelos possuem também suas contradições internas, e que, portanto, a sua idealização precisa ser desconstruída. Mas, especialmente, é preciso perceber que os elementos que são denunciados como estando ausentes da realidade social brasileira também estão presentes e é justamente a sua presença que torna possível aquela denúncia. Nas palavras de Marcelo Cattoni,

Se esses ideais, enquanto exigências de princípio, já não estivessem presentes, ainda que fragmentariamente, na própria história, a nos possibilitar a capacidade de reconhecer mesmo toda uma "catastrófica realidade social", nós não seríamos também

capazes nem mesmo de reconhecer as exigências normativas que o próprio projeto de construção e realização desses ideais nos coloca (CATTONI DE OLIVEIRA, 2011, p. 38).

Em última análise, trata-se de compreender que da forma como são construídas tais teses, elas não seriam capazes sequer de se auto explicar. Afinal de contas, se se trata, como a própria tradição busca denunciar, de um país em que o liberalismo não tem e nem nunca teve qualquer possibilidade de prosperar, como, nesse mesmo país, teriam surgido teóricos liberais como Raymundo Faoro e Fernando Henrique Cardoso? O que a própria existência desses autores indica é que essa realidade social é mais complexa que o sugerido pelo uso daqueles pares conceituas, estando presente em tensão permanente na ordem política e social brasileira – e não só nela, mas em qualquer sociedade moderna – elementos característicos tanto da modernidade como também das estruturas tradicionais.

Essa leitura da realidade social brasileira descrita até aqui, embora repleta de fragilidades e criticada por diversos autores ao longo da história, é a versão que ainda hoje é predominante tanto no senso comum quanto em parte significativa da academia brasileira. E é ela também que, veremos no capítulo seguinte, constituirá o pano de fundo para o desenvolvimento da proposta de governo de Fernando Henrique Cardoso, a partir de agora FHC, no início dos anos 1990.

CAPÍTULO 4: O SOCIÓLOGO NA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

A solução pro nosso povo
 Eu vou dar
 Negócio bom assim
 Ninguém nunca viu
 Tá tudo pronto aqui
 É só vim pegar
 A solução é alugar o Brasil!
 Nós não vamos pagar nada
 Lalalalá!
 Nós não vamos pagar nada
 É tudo free!
 Tá na hora agora é free
 Vamo embora
 Dá lugar pros gringo entrar
 Que esse imóvel tá prá alugar
 Ah! Ah! Ah! Ah! Ah! Ah!
 Os estrangeiros
 Eu sei que eles vão gostar
 Tem o Atlântico
 Tem vista pro mar
 A Amazônia
 É o jardim do quintal
 E o dólar deles
 Paga o nosso mingau

Aluga-se – Raul Seixas/Claudio Roberto

O final dos anos 80 e o início da década de 90 foram marcados por uma grande agitação na vida política brasileira. A transição do regime militar para o novo período democrático, com toda a mobilização em torno das “Diretas Já!”; a formação da Assembleia Nacional Constituinte, seguida da proclamação da Constituição da República em 1988; o plebiscito, em 1993, para decidir sobre o sistema de governo; e, ainda, a ascensão e o impeachment de Fernando Collor de Melo. Toda essa conturbação política acontecia tendo como pano de fundo um cenário econômico extremamente problemático, no qual a inflação se colocava como o principal fantasma.

É nesse contexto de grande instabilidade que Fernando Henrique Cardoso (a partir daqui apenas FHC) se projetou como nome forte para a campanha presidencial em 1994. Tratava-se do candidato que herdaria o ganho político do Plano Real, desenvolvido no Governo de Itamar Franco, do qual também participou na condição de Ministro da Fazenda¹¹.

¹¹ Embora FHC seja sempre colocado como o Ministro da Fazenda quando do plano Real, há de se chamar a atenção para o fato de que em Julho de 1994, quando a moeda fora oficialmente lançada, FHC já havia se desvinculado do Ministério há três meses para concorrer à Presidência da República.

Neste capítulo, pretende-se analisar como foram realizadas as mudanças estruturais do governo FHC. Notadamente, interessa perceber os elementos centrais de sustentação desse discurso, construído já na campanha eleitoral e possível de ser analisado também a partir do plano de governo (CARDOSO, 1994) e, em seguida, pelo Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado - PDRAE (BRASIL, 1996a). O PDRAE será, especialmente, analisado, posto que se tornou instrumento fundamental do governo, tendo em Bresser Pereira, então Ministro do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), a liderança responsável por desenvolvê-lo.

A partir da análise desses documentos e de algumas de suas implicações imediatas — com destaque para a promulgação de diversas Emenda Constitucionais —, pretende-se apontar as proximidades das propostas desenvolvidas nos anos 1990 com as produções teóricas de Fernando Henrique Cardoso, já exploradas detalhadamente no capítulo anterior, bem como resgatar os resultados econômicos e sociais que resultaram das reformas empreendidas nesse período.

a. Mãos à obra: proposta de governo

Lançada em 28 de julho de 1994, a proposta de governo de FHC, “*Mãos à obra*”, trazia aquelas que seriam as bases do seu governo. Dividida em 5 capítulos, a proposta perpassava com atenção os principais pontos que envolvem a ação do Estado e, portanto, os pontos para os quais um futuro chefe de Estado deveria estar atento. De questões sobre infraestrutura (energia, telecomunicações, transportes) até outras que envolvem demandas de minorias sociais (mulheres, negros, índio), passando por questões de âmbito social (educação, saúde, emprego, segurança, habitação), tudo isso, com maior ou menor profundidade, consta neste plano de governo. Não se fará aqui uma análise exaustiva, passando por todos esses pontos constantes do plano, mas há alguns eixos que lhe estrutura e que não podemos deixar de abordar nesta seção. Na sequência serão analisados três capítulos que são fundamentais para se compreender a proposta do governo FHC, trata-se da proposta do Novo Projeto de Desenvolvimento (Cap. 1), das propostas de Reforma do Estado (Cap. IV) e da proposta de parceria entre Estado e Sociedade (Cap. V).

i. Um novo projeto de desenvolvimento

Logo no primeiro capítulo do programa de governo já há a sinalização para um dos pilares fundamentais para a compreensão da proposta que ali se apresentava: um novo projeto de desenvolvimento. Esse “novo projeto” surgiria da necessidade de superar o padrão que se inaugurou nos anos 30, de um capitalismo nacional que tinha no Estado o agente fundamental, em outras palavras, o novo projeto buscava encerrar o que ainda restava do projeto nacional desenvolvimentista. Trata-se da proposta que em outro momento fora posta como a missão de “pôr fim à Era Vargas”. Assim, pois, que se atesta no plano de governo que

O nacional-desenvolvimentismo teve amplo sentido no seu tempo. Mas deixou de ter quando a conjugação favorável de fatores se inverteu, ou se perverteu, a partir de meados da década de 70 e, mais acentuadamente, de seu final. É que o mundo começava a mudar mais rapidamente que o Brasil (CARDOSO, 1994, p.2).

Essa compreensão, como já deve estar claro, em nada rompe com as propostas teóricas desenvolvidas pelo teórico Fernando Henrique Cardoso. Ao contrário, tais passagens fazem crer que é o sociólogo quem está a escrever o plano de governo, estando intacta sua crítica à proposta nacional desenvolvimentista, desenvolvida em suas obras de maior importância, inclusive em *Dependência e Desenvolvimento na América Latina* (CARDOSO e FALETO, 2011), como analisamos no Capítulo 3.

Essa proposta de governo traz como alguns dos seus principais objetivos o combate à miséria e a melhoria na distribuição de renda. Não é esse, no entanto, o ponto que diferencia FHC dos demais candidatos à presidência, mas o caminho que o então candidato peessedebista aponta para alcançar esses feitos, quais sejam, a abertura econômica brasileira ao capital estrangeiro e a reforma do aparelho do Estado. Seria necessário abrir a economia para conseguir modernizar e dar maior dinamismo à economia, gerando empregos que seria a “forma mais efetiva e duradoura de distribuição de renda” (CARDOSO, 1994, p.3). Compreendendo que a globalização, por um lado, não é capaz de dividir de forma igualitária os frutos do progresso para todas as nações, assim como também não abre espaço para que os países menos beneficiados por esse progresso busquem alternativas autárquicas para se desenvolverem, FHC aponta para a centralidade da discussão do papel do Estado para se chegar ao novo modelo de desenvolvimento (CARDOSO, 1994, p. 3).

Assumindo a importância da Reforma do Estado para as propostas de FHC, se dará especial atenção a esse ponto nas análises que serão feitas adiante. Primeiramente analisaremos brevemente como o tema consta no plano de governo para, em seguida, analisar a proposta de

reforma estruturada no Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), já sob a responsabilidade de Bresser-Pereira.

ii. A Reforma do Estado

“A crise brasileira é também uma crise do Estado. Sua solução envolve, necessariamente, uma corajosa reforma administrativa e a redefinição do papel constitucional do Estado na sociedade” (CARDOSO, 1994, p. 82). É assim que o tema da Reforma do Estado é iniciado no plano de governo de FHC. Assume-se que o Estado não possui mais capacidade para investir e, em função disso, teria deixado de promover o desenvolvimento, a justiça e o bem-estar (CARDOSO, 1994, p. 82). A reforma do Estado surgiria nesse contexto, novamente, menos como um posicionamento ideológico do sociólogo e político do que como uma espécie de caminho único a ser seguido, fruto das contingências históricas e da sempre mencionada “globalização”. Essa tentativa de isenção ideológica, aliás, está bem expressa na entrevista de FHC a Roberto Pompeu de Toledo. Quando perguntado sobre a importância da reforma do Estado no em seu governo, FHC dizia que essa não era uma escolha ideológica sua, e taxativamente, quando o entrevistador o questionou “Se a questão não é ideológica, é o quê?”, respondeu: “É prática ” (TOLEDO, 1998, pp. 287-288).

Não é necessário retomar a crítica que já fizemos anteriormente acerca da impossibilidade de qualquer ator político e social atuar com tal isenção. Embora essa tenha sido a pretensão de alguns teóricos da Universidade de São Paulo¹², é ponto pacífico a incapacidade mesmo da Ciência, em especial as Ciências Humanas e Sociais, de atuar fora da estrutura política e social dada. Partindo de tal constatação, buscar falar com tal isenção só pode mesmo servir como uma tentativa de se isentar de críticas o que, aliás, é posicionamento comum de FHC quando confrontado com algumas de suas decisões mais problemáticas. As contingências externas, somadas a esse pragmatismo – que, de resto, já estava presente também nas obras do sociólogo – compõem um quadro no qual se busca uma isenção de qualquer tipo de responsabilidade. Se tal isenção já não é possível de ser pensada no âmbito científico, no que diz respeito ao Presidente da República não cabe, definitivamente, comprar esse tipo de discurso.

¹² Nesse aspecto é válido sugerir novamente a consulta à crítica de Caio Navarro de Toledo (1977), na obra *Iseb: fábrica de ideologias*, em que o autor atribui àquele instituto o adjetivo pejorativo de “ideológico”, já trazendo ali essa pretensão de produzir um conhecimento isento de ideologias.

É a partir dessa concepção básica, de que é necessário reformar e que isso não se trata de uma questão à disposição das opiniões políticas, no entanto, que se desenvolve a proposta de reforma do Estado. Tal reforma é proposta em torno de quatro eixos centrais: a reforma administrativa; a reforma fiscal; a previdência social e a privatização.

A reforma administrativa partiria da constatação de que a administração pública não consegue realizar “suas funções básicas de forma responsável e eficiente” (CARDOSO, 1994, p. 82). Não haveria um problema de excesso de funcionários (embora um gasto relativamente alto fosse identificado), mas a percepção de que há uma falta de profissionalização, má distribuição e desorganização interna do pessoal. Para dar o salto, portanto, de um Estado visto como “esclerosado e clientelista” para um Estado “ágil e eficiente”, seriam necessárias três medidas: consagrar o concurso público como forma *inflexível* de admissão; estabelecer planos de carreira baseados na promoção por mérito e produtividade; por fim, uma política de formação profissional e reciclagem de pessoal, por meio da ENAP – Escola Nacional de Administração Pública (CARDOSO, 1994, p. 82).

A reforma fiscal se apresenta, inicialmente, pela necessidade de romper com o cenário de desinformação que há no sistema tributário brasileiro. Possibilitada pela estabilidade econômica, essa reforma deveria simplificar o sistema tributário e fazer com que a tributação ajudasse a reduzir as disparidades econômicas, alterando a lógica de um sistema tributário regressivo e concentrador, que tem na tributação do consumo um dos seus pontos centrais (CARDOSO, 1994, pp. 84-85). A revisão desse sistema buscaria eliminar a regressividade da tributação, tão maléfica aos mais pobres, sobretudo quando se verifica a tributação incidente sob a cesta básica, e ao mesmo tempo evitar tributações de setores produtivos, que sofreriam com a cumulatividade da carga tributária (CARDOSO, 1994, pp. 84-87).

A previdência social, por sua vez, estaria mergulhada em uma crise advinda de fatores conjunturais (fraudes, sonegações, burocratização, etc.) e fatores estruturais (aumento da longevidade, queda da fecundidade, ampliação da economia informal). Esses fatores teriam levado à relação de quase dois contribuintes para cada beneficiário. Além disso, as despesas com os benefícios teriam passado de R\$7,8 bilhões (entre 1984 e 1988) para a estimativa de R\$24 bilhões em 1994. Somando-se isso ao fato de que, segundo FHC, a aposentadoria por tempo de serviço era uma espécie de complemento de renda para a maioria dos brasileiros (mais de 60% deles se aposentavam com menos de 55 anos), desenhava-se o cenário para que uma reforma estrutural na previdência fosse realizada com urgência (CARDOSO, 1994, pp. 87-89).

É interessante notar como a previdência social é pensada por FHC, unilateralmente, como um ‘problema’ que diz respeito às finanças estatais. A frieza que se assume ao se verificar a necessidade de cortar esses gastos é, curiosamente, de dar inveja mesmo àqueles gestores de empresas privadas. O custo social de tais reformas não são objetos centrais de análise e também não consistirá em empecilho para a discussão e aprovação das reformas na previdência. Para uma análise da reforma da previdência empreendida tanto por FHC como também por Lula, ver o artigo de Elizeu Araujo (2009).

A privatização, último ponto da agenda, é parte de uma proposta ampla de posicionar o setor privado no centro do novo modelo de desenvolvimento que se busca. O Estado teria seu papel redefinido, como regulador da Economia e prestador de serviços sociais. Demonstra-se que nos anos 1980 foram vendidas 38 empresas, tendo sido arrecadado R\$ 700 milhões, valor que subiu para R\$4,7 bilhões, com a venda de 15 empresas, e para R\$5,8 bilhões, com a venda de 18 empresas, nos governos de Fernando Collor e Itamar Franco, respectivamente. A partir disso, assume-se que

(...) o Governo Fernando Henrique reorientará o programa de privatização, não só para reduzir a dívida pública, mas para torná-lo um componente do processo de reestruturação do Estado e, principalmente, aumentar a eficiência do sistema econômico. Neste sentido, a privatização de empresas será utilizada como um dos instrumentos da política industrial, de forma a induzir a reestruturação produtiva do parque industrial brasileiro (CARDOSO, 1994, p. 89).

Por esse plano de reformas, aqui sinteticamente apresentado, já nos parece claro que a preocupação primeira do governo que se propunha seria o de arcar com a dívida pública. Esse é um dos pontos centrais na construção da justificativa não só para a privatização, mas para todo o ajuste fiscal e administrativo proposto. Para um país dependente e diante de um plano no qual a dependência tenderia tão somente a aumentar nos anos seguintes, essa dívida pública, que é tão grande quanto pouco transparente, assumiria a centralidade na vida política e econômica brasileira. Afinal de contas, seria em função do compromisso no seu pagamento que o “capital internacional” se mostraria mais, ou menos, interessado em se dirigir para o mercado brasileiro.

iii. Parceria Estado-Sociedade

Um terceiro e último ponto que aqui é importante adiantar ainda de *Mãos à Obra* (CARDOSO, 1994) diz respeito à proposta de parceria entre Estado-Sociedade, que deveria se dar nas mais distintas áreas para que se tornasse possível o plano desenvolvido pela equipe de

FHC. Nessa parceria, a proposta passa por uma divisão de responsabilidades entre Estado e Sociedade.

Dois são os diagnósticos dos quais se parte para formular a proposta da parceria Estado e Sociedade nos termos em que foi feito. Por um lado, aponta-se para um crescimento e fortalecimento das organizações sindicais; multiplicação de iniciativas de mobilização e organização das comunidades; formação de uma extensa rede de Organizações Não-Governamentais – ONGs. Por outro, denuncia-se uma profunda crise vivida pelo Estado, sobretudo na esfera federal, que faz com que esse Estado não seja capaz de representar o interesse público e oferecer serviços públicos indispensáveis ao povo com a eficiência necessária (CARDOSO, 1994, p.91).

Feito o diagnóstico, apresenta-se três propostas fundamentais a serem empreendidas pelo governo. A primeira delas consiste em “*desprivatizar* o Estado”, o que significaria retirar a administração governamental dos interesses particulares que a aprisionariam. Tal processo seria feito por meio da criação de novos canais de participação e de controle. Em segundo lugar, buscar-se-ia aumentar os espaços de negociação de conflitos, de modo a tentar encontrar em casos de interesses divergentes qual seria aquele que melhor corresponderia ao interesse público. E, por fim, propõe-se novas formas de parceria, em que tais parcerias poderiam se dar entre diferentes instâncias subnacionais, como entre diferentes entes da federação, mas, sobretudo, entre o Estado e a sociedade

(...) de modo a permitir, por um lado, que diferentes instituições da sociedade como as empresas, os sindicatos, as universidades assumam a corresponsabilidade por ações de interesse público; por outro, que a comunidade organizada estabeleça suas prioridades, administre os recursos comunitários de forma honesta, transparente, racional e eficiente e *desenvolva a capacidade de cuidar de si mesma* (CARDOSO, 1994, p. 91-92, grifo nosso).

É curioso notar como o pressuposto existente no plano de governo de Fernando Henrique é exatamente aquele desenvolvido em *Autoritarismo e Democratização* (CARDOSO, 1975). Parte-se do pressuposto, embora esses elementos nem sempre estejam colocados tão claramente, de que o Estado é, por si, ineficiente e de que, portanto, sua expressão é também essencialmente negativa. Assim, é dada à própria “comunidade organizada” a atribuição de administração dos recursos, compreendendo que nela reside a capacidade de administração “racional e eficiente”. O que há de mais perverso na construção desse discurso, no entanto, diz respeito à “capacidade de cuidar de si mesma”, que, em última análise, ignora o fato de que o Estado consiste justamente em uma das formas de organização historicamente construídas pela sociedade para cuidar de si mesma.

Mas será a partir dessa proposta de parceria que será desenvolvida uma longa lista de áreas em que poderiam se dar essa “auto-gestão” da comunidade organizada, apontando, mais uma vez, para a importância do protagonismo da sociedade e de suas diversas organizações. Indica-se dez temas como subitens que se desenvolveriam a partir dessa parceria: Cultura; Meio Ambiente; Pobreza e Fome; Criança e Adolescente; Mulher; Negros; Índios; Portadores de Deficiência; Terceira Idade; Esporte (CARDOSO, 1994, p. 91-111). Essas áreas seriam, portanto, esferas em que a parceria entre Estado e sociedade poderiam trazer resultados mais vantajosos, de modo que a transferência de recursos do Estado para as ONGs inibiria o desvio de recursos, revitalizando a vida política e a cidadania, resultando em uma atuação mais eficiente para a população.

b. Bresser Pereira e a Reforma do Estado.

A missão fundamental de planejar a reforma do aparelho do Estado brasileiro no primeiro mandato de FHC foi dada a Luiz Carlos Bresser-Pereira, ex-ministro da Fazenda do governo de José Sarney e intelectual de importância na área de economia e administração. Contemporâneo de Fernando Henrique Cardoso, Bresser escreveu suas primeiras obras ainda nos anos 60 e diversos de seus textos tratam de temas com grande proximidade com os trabalhos de Cardoso. Não por acaso ambos foram membros fundadores do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP), assim como anos mais tarde participaram conjuntamente da fundação do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). Nesse sentido, a indicação de Bresser para um dos cargos de maior importância no primeiro governo de FHC não se dá por acaso, trata-se de nome com grande proximidade teórica com o então Presidente e também com destaque político e acadêmico.

Chama a atenção o livro de Bresser-Pereira, publicado originalmente em 1992, intitulado *Crise do Estado*, em que o autor já adiantava algumas das ideias fortes que guiarão, alguns anos depois, a sua gestão no Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE). Nesta obra, o autor apontava que para transcender a crise do Estado não bastaria apenas estabilizar através da disciplina fiscal e da redução do papel do Estado na economia. Seria necessário também superar a crise fiscal, recuperando a capacidade de poupança do Estado, e definir uma nova estratégia de intervenção na qual o Estado desempenhasse um papel menor, mas ainda assim importante, sobretudo na promoção do desenvolvimento tecnológico,

na proteção do meio ambiente, aumentando, ainda, os gastos na área social (BRESSER-PEREIRA, 1992).

Na sequência será analisado o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) com o intuito de perceber como ele sintetizava toda uma trajetória de pesquisas críticas à estruturação do Estado brasileiro. O objetivo é de perceber como esse Plano se sustenta sobre um discurso político que se formou na crítica ao Estado, sempre atribuindo a ele adjetivos como “clientelista”, “burocrático”, “patrimonialista”, “corrupto”, dentre outros. Assim, as propostas de austeridade fiscal, diminuição dos gastos com pessoal e com a máquina do Estado assumirão a centralidade desse projeto. Além da importância de síntese com relação ao que precedia a chegada de FHC à Presidência da República, o Plano possui importância também para compreender as reformas que foram empreendidas naquele período e, inevitavelmente, parte da estrutura do Estado brasileiro hoje.

Ao final não se deixará de adiantar algumas críticas às propostas desenvolvidas no PDRAE e colocadas em prática nos anos posteriores, muito embora no capítulo seguinte se pretenda reservar espaço privilegiado para a reflexão crítica com relação à “Era FHC” (1995-2002).

i. Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado e o gerencialismo no Brasil.

O texto do PDRAE tem sua apresentação escrita pelo próprio Fernando Henrique Cardoso, dessa vez já na condição de Presidente da República. Nele estão reforçadas as concepções que, de resto, já haviam sido apresentadas em vários outros momentos, com destaque para os textos e discursos analisados nos capítulos anteriores. Trata-se da concepção de que “a reforma do Estado passou a ser instrumento indispensável para consolidar a estabilização e assegurar o crescimento sustentado da economia. Somente assim seria possível promover a correção das desigualdades sociais e regionais” (BRASIL, PDRAE 1996a, p. 6). O discurso que vincula as possibilidades de avanços econômicos e sociais à abertura econômica e à Reforma do Estado permanece intacto na abertura feita pelo presidente, bem como no texto do próprio PDRAE.

Se a essência do discurso e das propostas é a mesma, há determinados elementos que aparecem logo na apresentação ao PDRAE que não estavam presentes quando da elaboração do plano de governo. A proposta de uma administração pública gerencial, em que o

cidadão é transformado em “cliente-privilegiado” dos serviços do Estado e a flexibilização da estabilidade e da permissão de regimes jurídicos diferenciados (BRASIL, PDRAE 1996a, p.7) são exemplos de alguns temas nos quais o PDRAE propõe alterações substanciais.

O plano se inicia a partir do diagnóstico de que o Estado se desviou de suas funções fundamentais para atuar com grande ênfase na esfera produtiva e essa interferência do Estado no mercado teria gerado grandes distorções. Assumindo que “num sistema capitalista, Estado e mercado, direta ou indiretamente, são as duas instituições centrais que operam na coordenação dos sistemas econômicos”, diz que

(...) se uma delas apresenta funcionamento irregular, é inevitável que nos depararemos com uma crise. Foi assim nos anos 20 e 30, em que claramente foi o mau funcionamento do mercado que trouxe em seu bojo uma crise econômica de grandes proporções. Já nos anos 80, é a crise do Estado que põe em cheque o modelo econômico em vigência (BRASIL, PDRAE 1996a, Pp. 9-10).

O diagnóstico não se encerra nessa compreensão, mas é alargado para uma análise de três dimensões fundamentais da crise do Estado, a crise fiscal; o esgotamento da estratégia estatizante (que assumiria 3 formas fundamentais: O Estado de bem-estar social; a substituição de importações e o estatismo dos países comunistas); por fim, a superação da forma de administrar o Estado, da administração pública burocrática (BRASIL, PDRAE 1996a, Pp. 10-11).

As reações a essa crise seriam as mais diversas. Haveria aqueles que preferiram ignorá-la, bem como outros que apontavam para o caminho do Estado mínimo Neoliberal. Segundo Bresser, ambos os caminhos são problemáticos e o caminho correto seria aquele a que se chegou em meados dos anos 90 com a ideia de reforma do Estado. A partir disso, Bresser apresenta 5 pontos fundamentais que precisariam ser feitos imediatamente e que guiariam a agenda de reforma do MARE:

(1) o ajustamento fiscal duradouro; (2) reformas econômicas orientadas para o mercado, que, acompanhadas de uma política industrial e tecnológica, garantam a concorrência interna e criem as condições para o enfrentamento da competição internacional; (3) a reforma da previdência social; (4) a inovação dos instrumentos de política social, proporcionando maior abrangência e promovendo melhor qualidade para os serviços sociais; e (5) a reforma do aparelho do Estado, com vistas a aumentar sua “governança”, ou seja, sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas.” (BRASIL, PDRAE, 1996a, P. 11)

Antes de aprofundar nas propostas de Reforma, Bresser retoma os modelos de Administração Pública já conhecidos apontando para uma espécie de caminho natural para o gerencialismo, compreendendo que a administração pública “evoluiu através de três modelos básicos: a administração pública patrimonialista, a burocrática e a gerencial. Estas três formas

se sucedem no tempo, sem que, no entanto, qualquer uma delas seja inteiramente abandonada” (BRASIL, PDRAE 1996a, P. 15). A administração patrimonial seria aquela marcada por uma confusão entre o público e o privado, em que o Estado funciona como a extensão do poder do soberano. A administração burocrática, substituta da patrimonial, teria como característica principal o poder racional-legal, visando evitar a corrupção e o nepotismo, com controle rígido dos processos. Esse modelo estaria, também, em crise, posto que

(...) na medida que o Estado assumia a responsabilidade pela defesa dos direitos sociais e crescia em dimensão, foi-se percebendo que os custos dessa defesa podiam ser mais altos que os benefícios do controle. Por isso, neste século as práticas burocráticas vêm sendo substituídas por um novo tipo de administração: a administração gerencial. (BRASIL, PDRAE 1996a, P. 14).

A proposta da administração pública gerencial se apresenta fundamentada em torno de três eixos fundamentais: a definição dos objetivos que o administrador público deverá atingir em sua unidade (facilmente compreendido pela ideia de “metas”); garantia de autonomia do administrador na gestão dos recursos para que possa atingir os objetivos contratados; controle dos resultados. Somado a isso, deveriam ser estimuladas as concorrências entre as unidades internas. Afirma que, em suma, “a administração pública deve ser permeável à maior participação dos agentes privados e/ou das organizações da sociedade civil e deslocar a ênfase dos procedimentos (meios) para os resultados (fins)” (BRASIL, PDRAE 1996a, P. 16).

À análise dos três modelos de administração pública se segue a identificação dos seus momentos na história brasileira. Embora se reconheça que no período de Getúlio Vargas, sobretudo com a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), tenha se avançado na administração de recursos humanos, Bresser ainda apontava para a *permanência* do patrimonialismo, passando-se naquele momento do coronelismo para o clientelismo. Esse modelo fragilmente iniciado por Vargas teria sido reformado pelo Decreto Lei 200, de 1967, que, segundo o PDRAE, “constitui um marco na tentativa de superação da rigidez burocrática, podendo ser considerado como um primeiro momento da administração gerencial no Brasil” (BRASIL, PDRAE 1996a, P. 19).

Esse avanço percebido por Bresser Pereira nas reformas administrativas empreendidas pelo regime autoritário teria sido paralisado, no entanto, na transição democrática de 1985, com o loteamento dos cargos públicos da Administração Indireta, conformando um “novo populismo patrimonialista” (BRASIL, PDRAE 1996a, pp. 20-21). Esse retrocesso trazido pela Constituição de 1988 teria resultado em um encarecimento da máquina pública em paralelo ao aumento da ineficiência dos serviços públicos. Segundo Bresser,

O modelo burocrático tradicional, que a Constituição de 1988 e todo o sistema do Direito Administrativo brasileiro privilegiam, está baseado no formalismo, no excesso de normas e na rigidez de procedimentos. A pretexto de garantir a impessoalidade, dificulta-se a transparência administrativa, inibindo-se deste modo o controle social (BRASIL, PDRAE 1996a, P. 26).

Na linha crítica à Constituição de 1988, aponta-se uma série de fatores que seriam problemáticos no que diz respeito à organização da administração pública. Dentre outros: critica-se ferozmente a estabilidade dos servidores públicos como dificultadora das cobranças de trabalho; o “tabu” criado em torno do concurso público como forma de admissão seria dificultador da transferência de funcionários, além de serem feitos sem regularidade, levando a admissão de contingente de pessoal excessivo, em um momento, e longos períodos sem novas seleções, em outro. Chama a atenção, ainda, para a deficiência dos sistemas de informação e a inexistência de indicadores de desempenho claros para os diversos órgãos da administração direta e indireta (BRASIL, PDRAE 1996a, pp. 24-26).

Na sequência, Bresser apoia-se em levantamentos estatísticos para apontar o problema fundamental das contas públicas que estaria na Previdência, visto que o total de funcionários ativos da administração direta e indireta chegava em 580.035 enquanto os inativos e instituidores de pensão chegavam a 478.181, com acentuada tendência desses números se igualarem nos três anos seguintes (BRASIL, PDRAE 1996a, p. 32). Não apenas quantitativamente é feita a crítica a estrutura da aposentadoria no serviço público, também há esforço de se analisar dados que demonstrem o custo médio individual do aposentado no serviço público e no INSS. A comparação, feita de forma simplificadora, gera os resultados aos quais parecia já se querer chegar: não apenas o servidor público se aposenta, em média, 6 anos antes dos demais, como os seus benefícios médios são mais elevados. Assim, pois, que se chega à afirmação de que “no INSS, para cada R\$ 1 arrecadado, é gasto aproximadamente R\$ 1,9 com benefícios; no setor público, para cada R\$ 1 arrecadado, gasta-se R\$ 4,6 com benefícios” (BRASIL, PDRAE 1996a, pp. 32-33). Dada essa diferença geral, há ainda um outro aspecto que chama atenção nesse “diagnóstico” apresentado no PDRAE: os executivos e profissionais de nível superior receberiam salários mais elevados no setor privado, ao passo que os menos qualificados teriam remuneração substancialmente maior no setor público, o que teria como consequência a dificuldade em recrutar pessoas mais qualificadas na administração pública (BRASIL, PDRAE 1996a, p. 35).

Nesse aspecto do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado está presente um tipo de reflexão extremamente problemático e que permeará toda a construção desse projeto

de governo. Trata-se da realização de comparações entre esferas pública e privada sem qualquer tipo de filtro. Compara-se números aleatoriamente sem se considerar que essas esferas têm, em sua essência, princípios e regras de funcionamento radicalmente distintas que não permite que esses números sejam comparados tão superficialmente. Não só a comparação, em si, é problemática, mas também, e especialmente, o que se indica a partir dela, isto é, a experiência da iniciativa privada como modelo a ser seguido acriticamente.

Bresser realiza uma divisão do aparelho do Estado em quatro setores: o Núcleo Estratégico, capaz de formular as políticas públicas e pensar o Estado estrategicamente; as Atividades Exclusivas, que envolveriam atividades que são tomadas exclusivamente pelo Estado (policiamento, fiscalização de impostos, serviço de trânsito); Serviços não exclusivos, que correspondem a atividades exercidas pelo Estado em concomitância com setores privados e/ou públicos não estatais (os melhores exemplos nesse setor são os serviços de Saúde e Educação); por fim, Produção de Bens e Serviços para o Mercado, atividades econômicas voltadas para o lucro sob o âmbito estatal, notadamente o setor de infraestrutura (BRASIL, 1996a, p. 41-42).

A divisão do Estado em quatro grandes setores não se dá por acaso, Bresser parte dessa divisão para desenvolver as propostas centrais para a reforma do aparelho do Estado. Realizando essa diferenciação, dirá que no núcleo estratégico, em que a correção e a efetividade das políticas públicas aparecem como elementos absolutamente centrais, “é mais adequado que haja um misto de administração pública burocrática e gerencial”, enquanto nos setores de atividades exclusivas e de serviços competitivos ou não exclusivos,

(...) o importante é a qualidade e o custo dos serviços prestados aos cidadãos. O princípio correspondente é o da eficiência, ou seja, a busca de uma relação ótima entre qualidade e custo dos serviços colocados à disposição do público. Logo, a administração deve ser necessariamente gerencial. O mesmo se diga, obviamente, do setor das empresas, que, enquanto estiverem com o Estado, deverão obedecer aos princípios gerenciais de administração (BRASIL, PDRAE 1996a, p.43).

A tabela abaixo apresenta, de forma sintetizada, como se daria a nova estrutura estatal a partir da reforma do Estado, verificando onde haveria predominância de qual forma de propriedade (Estatal, Pública Não Estatal ou Privada) e de qual forma de administração (Burocrática ou Gerencial):

	FORMA DE PROPRIEDADE			FORMA DE ADMINISTRAÇÃO	
	Estatal	Pública Não Estatal	Privada	Burocrática	Gerencial
NÚCLEO ESTRATÉGICO Legislativo, Judiciário, Presidência, Cúpula dos Ministérios, Ministério Público	<input type="radio"/>				<input type="radio"/>
ATIVIDADES EXCLUSIVAS Regulamentação Fiscalização, Fomento, Segurança Pública, Seguridade Social Básica	<input type="radio"/>				<input type="radio"/>
SERVIÇOS NÃO-EXCLUSIVOS Universidades, Hospitais, Centros de Pesquisa, Museus		<input type="radio"/>			<input type="radio"/>
PRODUÇÃO PARA O MERCADO Empresas Estatais			<input type="radio"/>		<input type="radio"/>

Fonte: Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, BRASIL, 1996a.

Em síntese, o núcleo estratégico deve sofrer pouca alteração em sua estrutura, sendo apenas coordenado, digamos, pelas “pessoas certas”. As demais áreas do aparelho do Estado, no entanto, devem mudar significativamente passando a ter a eficiência como seu princípio norteador. Tal princípio recai diretamente sobre a administração nas Atividades Exclusivas do Estado, ao passo que nos outros dois setores, Atividades Não Exclusivas e Produção de Bens e Serviços, a regra que impera é a do “quanto menos Estado, melhor”, passando grande parte das empresas estatais para o controle privado e estimulando que as atividades não exclusivas sejam prestadas por privados, ainda que “de interesse público”, de forma a reduzir também o papel do Estado nessas áreas.

Em função da aceitação da centralidade da ação estatal no ‘Núcleo Estratégico’ e nas ‘Atividades Exclusivas’ – ainda que nessas atividades tantas vezes a ação estatal concorra com a atuação do setor privado nas agências reguladoras – e, ainda, também em função do aspecto social de fundo dessas propostas, se coloca uma certa imprecisão sobre a definição desses planos como “Neoliberais”. Essa alcunha nunca fora bem aceita por aqueles representantes desse projeto, talvez em função dos conhecidos efeitos sociais perversos dessas práticas de cunho liberalizantes. Amaury Ribeiro Júnior (2011, p. 36) chama a atenção para o fato de que, passada a experiência brasileira dos anos 1990, nenhum político recebe de bom grado a fama de neoliberal ou de privatizador. À medida em que se alarga esse conceito, no

entanto, percebe-se que a distância entre o governo FHC e as práticas ditas Neoliberais se encontram mais no campo retórico. Como disse José Luís Fiori, o projeto socialdemocrata liderado por FHC “não se diferencia em nada do que outros chamam de neoliberalismo” (1995, p. 245).

Sintetizando, e esclarecendo os objetivos que seriam alcançados com a reforma em curso, Bresser afirma que

A reforma do Estado permitirá que seu núcleo estratégico tome decisões mais corretas e efetivas, e que seus serviços - tanto os exclusivos, que funcionam diretamente sob seu comando, quanto os competitivos, que estarão apenas indiretamente subordinados na medida que se transformem em organizações públicas não-estatais - operem muito mais eficientemente. Reformar o aparelho do Estado significa garantir a esse aparelho maior governança, ou seja, maior capacidade de governar, maior condição de implementar as leis e políticas públicas. Significa tornar muito mais eficientes as atividades exclusivas de Estado, através da transformação das autarquias em ‘agências autônomas’, e tornar também muito mais eficientes os serviços sociais competitivos ao transformá-los em organizações públicas não-estatais de um tipo especial: as ‘organizações sociais’ (BRASIL, PDRAE 1996a, p. 44-45).

A reforma do aparelho do Estado aparece, assim, como a solução para todos os problemas brasileiros. Problemas de grande complexidade, como a prestação de serviços sociais, sobretudo nas áreas de saúde e educação, bem como a participação do Estado em setores estratégicos da economia são passados à iniciativa privada. Quando tal transferência não se dá diretamente, por meio das privatizações, ela ocorre por mecanismos outros que, em última análise, diferem pouco desse raciocínio, uma vez que tanto as ONG’s, organizações que ganham centralidade nessa proposta, quanto as propostas de reforma do próprio Estado em setores que são compreendidos como sendo de exclusividade sua, se sustentam sob a lógica da administração privada. Essa é, pois, a essência da proposta gerencial, a incorporação, o tanto quanto possível, de instrumentos da administração privada na administração pública.

A chegada dessa corrente gerencial no Brasil é parte de um processo complexo que envolve diferentes fatores. Por um lado, é certo, existem experiências internacionais – a Nova Zelândia serviu, em grande medida, de ‘modelo’ para a implementação dessas reformas no Brasil – bem como pressões exercidas por diversos grupos, inclusive também internacionais, para que tais mudanças fossem levadas à frente. O que temos tentado demonstrar ao apontar para a coerência existente entre essas ideias e aquelas desenvolvidas pela inteligência brasileira ao longo das décadas anteriores é que tal processo só foi possível por que *também já havia no imaginário social brasileiro a construção de elementos fundamentais para que essa proposta fosse recepcionada com relativa facilidade.*

Ainda assim, a implementação da proposta desenvolvida no PDRAE não consistiria em tarefa simples, exigiria do governo que realizasse uma série de mudanças na ordem jurídica estabelecida, sobretudo mudanças no texto constitucional. O plano aponta para a necessidade de se realizar determinadas etapas transitórias, tendo-se em mente também a necessidade de produzir mudanças em aspectos culturais que envolvem a gestão do Estado. Além disso, Bresser chama a atenção para a necessidade de aprovação de emendas constitucionais (duas) da Administração Pública e também (uma) da Previdência, alterações que, por sua vez, demandariam “imediatamente a definição de uma série de leis complementares e ordinárias” (BRASIL, 1996a, p. 53).

Na sequência, serão analisadas as mudanças trazidas por essas emendas constitucionais mais importantes propostas ao longo dos governos FHC com o intuito de fazer cumprir as propostas estabelecidas no PDRAE.

ii. O PDRAE traduzido em Emendas Constitucionais.

O Plano Diretor de Reforma do Estado, como se viu, foi resultado de trajetórias longas percorridas por determinadas ideias que tem como figura central Fernando Henrique Cardoso, além de outros nomes importantes, como o próprio Bresser-Pereira, representando a consolidação de ideias que estavam presentes em vasta bibliografia produzida nos anos anteriores e mesmo nas propostas de campanha desenvolvida nas eleições de 1994. A sua divulgação, em 1996, passa a ser o ponto de partida para uma série de novas produções bibliográficas, inclusive dos próprios autores, e também lança as bases para a aprovação de algumas emendas constitucionais nos anos seguintes, com destaque para aquelas que tratam do tema da Reforma Administrativa e da Reforma da Previdência.

Inserindo o país formalmente na proposta da Administração Pública Gerencial, também chamada Nova Administração Pública, a publicação do PDRAE motivou intensos debates no meio acadêmico brasileiro, sendo o ponto central de trabalhos e estimulando diversos tipos de eventos organizados para debater o tema e, igualmente, demonstrar o caminho seguido na reforma da administração pública brasileira. Dentre os diversos trabalhos que se lançam a partir da concretização da proposta gerencial do Brasil, alguns deles têm a pretensão de apontar o Brasil como o modelo de reforma do Estado a ser seguido pelo restante da América Latina. Merecem destaque as produções que têm o próprio Luiz Carlos Bresser Pereira como autor e/ou organizador (BRESSER-PEREIRA e SPINK, 2006; BRESSER-PEREIRA, 1998;

BRESSER-PEREIRA, 1998b; BRESSER-PEREIRA, 1999a; BRESSER-PEREIRA, 1999b; BRESSER-PEREIRA, 2000;), além dos 17 números do “Caderno MARE” publicados nos anos de 1997 e 1998. Toda essa bibliografia tem no PDRAE seu ponto de partida e, não raras vezes, os trabalhos são publicados com o intuito de esclarecer aspectos do próprio plano que teriam sido mal compreendidos ou ainda pouco desenvolvidos quando da sua publicação.

Não só nos órgãos e nos atores políticos que estiveram diretamente ligados à proposta do PDRAE se desenvolveu essa produção acadêmica sobre o tema da Reforma do Estado. Diversos são os trabalhos já produzidos que visam analisar os impactos dessa proposta na experiência de gestão pública no Brasil, inclusive alguns dos quais se lançará mão neste trabalho (PAULA, 2005; VISENTINI, 2006).

Perceber como esse Plano direcionou os debates e as reflexões no Brasil, inclusive limitando as alternativas para além da proposta gerencial, consistiria em esforço que, a nosso juízo, seria de grande validade. Já há, no entanto, alguns trabalhos apontando para o consenso que se desenvolveu em torno do diagnóstico da crise do Estado e dos caminhos possíveis, com destaque para Fernando Haddad (1998) e José Luiz Fiori (1995). O foco principal desta seção, portanto, não consiste em analisar a repercussão que o PDRAE trouxe na produção acadêmica brasileira, mas sim verificar as principais alterações no ordenamento jurídico empreendidas a partir dele.

Não foram poucas as reformas que ocorreram nos anos do governo de Fernando Henrique Cardoso. Georgine Visentini relata que no dia imediatamente ulterior ao início do ano legislativo foram enviados ao Congresso Nacional cinco propostas de emenda à Constituição Federal. Tais emendas (quatro delas viriam a ser aprovadas em 15 de agosto de 1995¹³) tratavam de mudanças na ordem econômica, visando facilitar o processo de privatização. Propunham, dentre outras coisas: o fim do monopólio estatal sob o petróleo, no setor elétrico e de telecomunicações; o fim da proibição da entrada de empresas estrangeiras para exploração de minérios e no transporte marítimo brasileiro; tratamento igual ao capital nacional e estrangeiro (VISENTINI, 2006, p. 121-122).

A alteração constitucional desses setores é sintomática do que representou esse período para a estruturação do capitalismo brasileiro. Os setores mais sensíveis da infraestrutura nacional foram abertos para o capital internacional, em um processo no qual a preocupação com a preservação da economia nacional inexistiu. Ali, portanto, se inseria o Brasil em um novo

¹³ Trata-se das Emendas Constitucionais 5, 6, 7 e 8/95.

cenário em que sequer os setores tidos, via de regra, como estratégicos para a própria segurança do Estado eram protegidos. Aqui, mais do que nunca, o problema da dependência fora descartado em nome do “desenvolvimento” que, preso à lógica econômica, tem menos a ver com um conceito amplo de desenvolvimento e mais com uma ideia de crescimento ou modernização das estruturas produtivas existentes no país.

Diversas foram as emendas propostas durante o período, totalizando ao final dos dois mandatos 35 emendas constitucionais. O modelo de reforma por meio do uso excessivo de emendas constitucionais está denunciado por Cláudio Gonçalves Couto (2000). Há, no entanto, as emendas constitucionais propostas com o intuito de realizar a reforma administrativa e previdenciária que interessam especialmente, posto que são as emendas que dizem respeito aos temas tratados mais diretamente pelo PDRAE.

A Emenda Constitucional Nº 19 de 04 de junho de 1998 realiza as principais mudanças jurídicas na proposta de Reforma da Administração. Essa emenda, que fora anunciada pelo PDRAE, consolida propostas de reformas que já estavam presentes em discursos e textos anteriores, com destaque para a questão da estabilidade dos servidores públicos e a implementação de princípios da gestão gerencial da administração pública.

A estabilidade do servidor público fora, a partir da EC 19/98, se não eliminada por completo, profundamente abalada por essas reformas. Com a alteração nos artigos 41 e 169 da Constituição Federal aumentava-se o período para a obtenção da “estabilidade”, de dois para três anos (conforme o *caput* do art. 41), alargava-se o rol de possibilidades para a perda de cargo do servidor estável, se dando não apenas em virtude de sentença judicial transitada em julgado ou processo administrativo (Art. 41, §§ 1º, incisos I e II) mas também em razão de avaliação periódica de desempenho (Art. 41, §1º, inciso III). Não bastasse essas alterações, o art. 169 apresentava novas condições para que o servidor “estável” pudesse ser destituído do seu cargo, vejamos a redação trazida pela EC 19/98

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

(...)

§ 4º Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal (BRASIL, Constituição 1988).

Há algum cuidado na forma como se opera essas alterações. Garante-se que a exoneração de servidores estáveis só seja possível após serem reduzidos em pelo menos vinte

por cento as despesas com cargos em comissão e funções de confiança e após ter exonerado servidores não-estáveis, assim como também se garante alguma indenização ao servidor (na proporção de um salário para cada ano de serviço). Isso, no entanto, em nada altera o fato de que uma cruzada contra o funcionalismo público era empreendida em nome da eficiência e da responsabilidade fiscal.

Perde-se de vista, nessa onda reformista, quais seriam as razões efetivas para que os servidores públicos tivessem o mecanismo da estabilidade. Trata-se de instituto que visa a proteção do servidor no desempenho de suas funções. Mais que proteger o servidor, esse mecanismo, à medida em que protege o servidor, protege também o cidadão, garantindo que os servidores públicos agirão em conformidade com os princípios constitucionalmente estabelecidos para o funcionamento da máquina pública. É exatamente essa proteção, inclusive contra perseguições e possíveis arbitrariedades políticas, que garante que os servidores públicos estão a serviço dos cidadãos, podendo ter autonomia não só para realizar o seu trabalho, mas também para fazer o próprio controle da Administração Pública. Nesse sentido, a criação desses mecanismos para flexibilizar a estabilidade termina por criar um cenário no qual esses servidores têm cada vez menos condições de se colocarem como agentes de controle da Administração e, em última análise, da própria Constituição.

No que diz respeito à gestão da máquina pública, a EC 19/98, a partir da alteração do Art. 241 da Constituição, permitia a transferência de encargos entre os entes federados; na alteração do artigo 37 incluía-se a eficiência como um dos princípios a reger a Administração Pública e, ainda, regulava outro ponto que já estava sedimentado no discurso construído por Fernando Henrique, os contratos de gestão. O parágrafo 8º do art. 37 previa:

Art. 37 (...)

§ 8º A autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante contrato, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre:

I - o prazo de duração do contrato;

II - os controles e critérios de avaliação de desempenho, direitos, obrigações e responsabilidade dos dirigentes;

III - a remuneração do pessoal (BRASIL, Constituição 1988).

No longo texto da EC19/98, diversas foram as alterações empreendidas. O objetivo, como é sabido, era de implementar a proposta gerencial no Brasil. Georgine Visentini (2006, pp. 164-166) apresenta os caminhos que foram sendo tomados nas negociações do Governo no Congresso Nacional, demonstrando como determinadas pautas do governo não foram conseguidas (limite de idade para ingresso no serviço público; inadmissibilidade de greve pelos

servidores, possibilidade de quebra da estabilidade por necessidade da administração). Apesar de algumas derrotas, no entanto, a realização da reforma administrativa se deu com relativo sucesso, conseguindo transferir parte significativa das regulamentações para textos infraconstitucionais e outra parte importante sendo já diretamente alterada por emendas constitucionais. Para além das mudanças acima apresentadas, é possível indicar ainda outras regulamentações trazidas pela emenda: manteve a exigência de concurso públicos para admissão nos cargos de empregos públicos; os vencimentos foram transformados em subsídios e limitados ao teto salarial dos Ministros do Supremo Tribunal Federal (art. 37, inciso XI); manteve o direito de greve no serviço público, deixando sua regulamentação a cargo de lei ordinária posterior; encerrou a menção à instituição de regime jurídico único. Esse último ponto, que de acordo com Lâmega Bulos retomava a possibilidade do regime celetista para as entidades políticas, autárquicas e fundacionais, como na Constituição de 1967 (BULOS, 1998), é ainda alvo de discussões sobre a sua constitucionalidade, por meio da ADIn 2135-4/2000-DF, que ainda não mereceu análise de mérito por parte do STF mas que teve deferida ação cautelar, em agosto de 2007, suspendendo liminarmente a vigência do *caput* do artigo 39 como previsto na Emenda, mantendo, portanto, a sua redação original.

Enquanto a Emenda Constitucional 19/98, da Reforma Administrativa, era aprovada no Senado, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 33, que viria a ser aprovada como Emenda Constitucional Nº 20/98, tratava na Câmara sobre o tema da Reforma Previdenciária, outro pilar fundamental que a Reforma já havia sido desenhada anos antes. A proposta de reestruturação da previdência sofreu grande resistência por parte de setores organizados, resistência essa maior que aquela percebida pela Reforma Administrativa, conforme relata Georgine Visentini (2006, pp. 162-72).

A aprovação da EC 20/98, no entanto, cumpria outro ponto fundamental da agenda de FHC e Bresser-Pereira, reduzindo o custo da previdência para o Estado. Com a Reforma, o salário família passou a ser pago apenas aos dependentes do trabalhador de baixa renda e ao trabalho do menor (maior de 16 anos); os novos critérios para concessão das aposentadorias combinam os critérios do tempo de contribuição com o de idade, com a exigência do cumprimento de prazo de carência de, no mínimo, 10 anos no serviço público e 5 anos no cargo em que se der a aposentadoria; foram vedadas as aposentadorias especiais, exceto para as atividades exercidas exclusivamente sob condições prejudiciais à saúde e à integridade física; foi vedada a acumulação de aposentadorias e a de proventos com vencimentos; aposentadorias e pensões passaram a ter como limite o teto constitucional (VISENTINI, 2006, pp. 166-168).

Apontando para o fato de que ao menos desde o anúncio do Plano Real, em 1993, a reforma da previdência assumia um papel central nos discursos sobre o controle do déficit público, Elizeu Araújo diz que

O eixo da reforma é a mudança nas condições de acesso à aposentadoria. O principal critério – aplicável aos trabalhadores vinculados a qualquer dos regimes – passa a ser o tempo de contribuição para a Previdência, em substituição ao tempo de serviço. Além disso, em ambos os regimes, é extinta a aposentadoria proporcional. Essas medidas (...) deixam claro que o equilíbrio financeiro e atuarial da Previdência é o princípio que orienta as mudanças introduzidas, conforme se depreende da explicitação dessa exigência para ambos os regimes previdenciários (ARAÚJO, 2009, p. 36).

As duas emendas constitucionais (19 e 20/98) cumpriram, portanto, um papel fundamental de empreender reformas que já eram anunciadas há alguns anos como necessárias para o ajuste fiscal, a estabilidade monetária e o “desenvolvimento” brasileiro. Se as ideias já estavam fixadas há anos, elas eram reforçadas com grande frequência, constando como tema nas Mensagens ao Congresso Nacional enviadas às seções de abertura do Congresso Nacional entre os anos de 1995 e 1998 (BRASIL, 1995; 1996b; 1997; 1998). Mesmo após a aprovação das emendas, o tema não deixava de estar em pauta, aparecendo na mensagem já de 1999 a pauta pelos “projetos de regulamentação” (BRASIL, 1999) das reformas, aprovadas em dezembro de 1998.

A continuidade das reformas nesses termos fora viabilizada, no entanto, apenas em função da Emenda Constitucional nº 16, de 5 de julho de 1997, conhecida como “Emenda da reeleição”, aprovada pelo Congresso Nacional e alvo de intensas críticas, tanto em função da inconstitucionalidade de sua validade imediata quanto pela forma como foi aprovada, sob denúncias de que o Congresso Nacional teria sido comprado para sua aprovação. Essas denúncias (cf. DÓRIA, 2013), no entanto, não passaram por maiores investigações e a Emenda da Reeleição – que na verdade não previa a reeleição, mas sim a possibilidade de recandidatura – cumpriu o seu objetivo, garantindo que FHC pudesse se recandidatar e se reeleger, em 1998.

A reeleição cumpriu papel fundamental para o projeto de FHC. Se em 1997, quando da aprovação da emenda 16, as reformas fundamentais ainda estavam por serem feitas e o PDRAE ainda não tinha alcançado a efetividade que se propunha, a possibilidade da reeleição abria espaço não só para que as alterações constitucionais pudessem ser feitas como também permitia que o governo tivesse mais quatro anos para aprofundar nessas reformas, notadamente por meio de legislação infraconstitucional. A partir disso, portanto, foi possível à FHC empreender em seus oito anos de governo (1995-2002) uma profunda alteração na estrutura do

Estado brasileiro. A aprovação das duas emendas constitucionais aqui analisadas foi sucedida por extensa legislação em que se destaca a Lei Complementar 101, de 2000, a chamada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a aprovação do projeto de lei 1527/99 que criou o “fator previdenciário”. Essas leis se somam a outras (Cf. Lei nº 9962/2000, 9649/98, 9637/98) no aprofundamento das reformas que, retiradas da esfera constitucional, eram aprovadas com maior facilidade pelo Congresso Nacional. Com isso, Bresser ratificava o discurso feito por FHC logo quando eleito, dizia “eu estou convencido que esta reforma vai ficar na história do Brasil. Getúlio Vargas fez a reforma burocrática. Fernando Henrique Cardoso terá feito a reforma gerencial” (BRESSER, 1998c, P. 24).

O processo de aprovação de todo esse arcabouço legislativo não se deu de forma tranquila, as resistências vieram das forças políticas instituídas no Congresso Nacional e também de diversos grupos sociais. As negociações fundamentais em torno das reformas constitucionais terem se arrastado ao longo de três anos, mesmo com a intensa pressão da Presidência República, sobretudo com a edição de Medidas Provisórias para aceleração das pautas, é certamente um resultado possível de ser percebido dessas resistências. As derrotas relativas do governo também não podem ser entendidas descoladas dessas mobilizações que ocorreram país afora.

As críticas de alguns autores, sobretudo de tendência mais liberal, ratificam as dificuldades que foram colocadas contra o projeto de FHC, ao apontarem que “apesar dos avanços, os resultados ainda são tímidos” (REZENDE, 2002, p. 165). Se para a visão liberal parece possível a crítica de que os “avanços” não foram tantos quantos se pretendia, do ponto de vista social a leitura que é preciso ser feita desse período reside em ótica exatamente oposta: se é verdade que a luta social foi capaz de frear em alguma medida o ímpeto do governo pelas reformas, não restam dúvidas de que as alterações implementadas pela pesada agenda governista ao longo desses 8 anos foi extremamente perversa e danosa aos trabalhadores e demais cidadãos que, em situação desprivilegiada na sociedade brasileira, careciam (e ainda carecem) do devido suporte estatal, de tal modo que a lógica liberalizante que se apoia na radicalização da proposta do livre mercado só pôde ser prejudicial a essas pessoas. Por mais mobilizados que fossem determinados setores, como é o caso da CUT na luta dos trabalhadores e do MST na luta agrária contra o agronegócio (EGAS, 2008), a conjuntura internacional favorável àquelas reformas somada à longa tradição brasileira que consolidou uma visão crítica ao Estado, presente tanto na academia quanto nos meios de comunicação (alcançando, portanto, o senso comum de forma bastante profunda), dificultaram a resistência a uma leitura da

Constituição da República que em poucos anos deixava de ser a “constituição cidadã” e se transformava em “retrocesso burocrático” (PINTO, 2001).

c. Para a Crítica ao Gerencialismo Brasileiro.

Como vimos, a projeção do intelectual Fernando Henrique Cardoso é fruto de uma espécie de consenso interpretativo conseguido, sobretudo pelos intelectuais da Universidade de São Paulo, a partir dos anos 60 do último século. No que diz respeito à proposta de Reforma do Estado, no entanto, o cenário é um pouco mais controverso. As críticas que foram e ainda são feitas à proposta de Administração Gerencial consistem em parcela significativa da inteligência brasileira.

Visto sob a distância temporal de mais de uma década, uma diversidade de fatores facilita na análise daquele período. A crise mundial vivenciada a partir de 2008, por exemplo, deixa clara a fraqueza do discurso que apontava para o Estado como o grande problema para o desenvolvimento econômico. O diagnóstico de Bresser-Pereira, apresentado logo nas primeiras páginas do PDRAE, de que nos anos 20 e 30 a crise econômica se dava em função do mau funcionamento do mercado e que nos anos 80 e 90 o problema teria passado para a esfera estatal (BRASIL, 1996, pp. 9-10), cai por terra após 2008, quando as dinâmicas de mercado, no país que assume mais fortemente o discurso liberal, os Estados Unidos da América, produzem uma crise comparável àquela do final dos anos 20, forçando-os a reconhecer a necessidade da atuação estatal inclusive em áreas que eram antes reservadas à iniciativa privada.

Não era necessário, no entanto, esperar a crise econômica para se denunciar os pressupostos falhos daquela proposta. Os princípios que nortearam a ação já eram, por si, profundamente discutíveis. O que a experiência histórica, brasileira e internacional, fizeram foi trazer à tona o resultado social prático do desenvolvimento daquelas propostas. No início dos anos 1990, antes mesmo da chegada de FHC à Presidência da República, José Luiz Fiori já discutia os problemas de uma perspectiva neoliberalizante no debate sobre a Reforma do Estado.

Nesta nossa contribuição a este debate, assumimos plenamente que a atual crise do Estado ocupa o epicentro da crise brasileira. Mas discordamos amplamente do diagnóstico neoliberal a respeito da origem da crise e de sua proposta de superação pela eliminação pura e simples do papel econômico do Estado (FIORI, 1993, P. 67).

Fiori, anos antes da elaboração do PDRAE, já apontava os problemas que poderiam resultar de uma reforma que pretendesse apenas reduzir o Estado. Para o autor, sob o manto das dificuldades fiscais do Estado, estaria sendo posta a ideia do esgotamento de uma ação desenvolvimentista, resultado de um pacto conservador capaz de vetar “qualquer alternativa de reforma fiscal ou centralização financeira que viabilize um outro padrão de financiamento do nosso projeto de industrialização menos dependente do grande capital financeiro internacional” (FIORI, 1993, p. 73).

Por traz do discurso da social democracia em que FHC e PSDB se sustentavam, Fiori apontava para a experiência da “socialdemocracia” espanhola de Felipe González (1982-1996) para tentar adiantar alguns problemas que viriam a surgir no Brasil. Para ele, “o *social-liberalismo real* emblemático da Espanha é indistinguível do neoliberalismo emblemático da Grã Bretanha de Thatcher. O saldo da socialdemocracia espanhola é de partir corações” (FIORI, 1995, P. 239). Após análise ampla da experiência espanhola, Fiori percebia que “FHC tem se mostrado um discípulo aplicado e rigoroso de González” (FIORI, 1995, p. 243).

Antes ainda, no final dos anos 80, Marco Aurélio Nogueira apresentava a crítica ao fato de que a defesa neoliberal não era capaz de discutir, na raiz, os problemas brasileiros. Dizia que “o intervencionismo econômico do Estado brasileiro não se constitui em nenhuma disfunção, mas num pressuposto básico do desenvolvimento, numa imposição da própria estrutura social” (NOGUEIRA, 1989/90, p.15). Quase uma década depois, já após alguns anos de experiência tucana à frente da presidência e embora reforçando algumas concepções de debilidade do mercado brasileiro, o mesmo ponto era reforçado por Marcel Bursztyrn, dizia que

O momento atual parece ser o de inflexão de tal tendência pelo reconhecimento de que também o mercado não resolve nossos graves problemas estruturais; talvez mesmo pelo fato de que o próprio mercado não está suficientemente estabelecido e amadurecido nesses países, carecendo de uma ação regulatória por parte dos Estados (BURSZTYN, 1998, P. 158).

Há ainda uma questão que se retira diretamente das propostas desenhadas por Bresser-Pereira no Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado. Trata-se de questionar o significado de se reformar *apenas* o “Aparelho do Estado”. Bresser, na tentativa de defender que o plano constitui uma proposta de reforma exclusiva ao aparelho do Estado, aponta que

A reforma do Estado é um projeto amplo que diz respeito às várias áreas do governo e, ainda, ao conjunto da sociedade brasileira, enquanto que a reforma do aparelho do Estado tem um escopo mais restrito: está orientada para tornar a administração pública mais eficiente e mais voltada para a cidadania (BRASIL, PDRAE 1996, p. 12).

Embora à primeira vista tal afirmação pareça razoável, cumpre questionar se há como pensar tamanha alteração no aparato administrativo do Estado sem que isso represente também uma reforma do próprio Estado. Em alguma medida é essa a pergunta trazida por Marco Aurélio Nogueira logo no título de seu trabalho: *Reforma Administrativa ou Reforma do Estado?* (NOGUEIRA, 1989/90). Analisando historicamente a formação do Estado e de seu aparato administrativo, Bursztyn ensaia uma resposta possível a essa questão ao dizer que “o tamanho institucional dos aparelhos de Estado é o retrato do próprio espectro de atuação do setor público, enquanto promotor, formulador e executor de políticas públicas” (BURSZTYN, 1998, P. 150).

Há ainda uma série de outras críticas elaboradas à proposta gerencial, de incorporação de mecanismos da administração privada à administração pública. Uma questão básica colocada por Bursztyn diz respeito ao fato de que “os servidores são funcionários do Estado e não de governos. A máxima de que o ‘chefe sempre tem razão’ não pode se aplicar automaticamente ao serviço público. Os servidores devem ser uma salvaguarda do bom desempenho das instituições públicas” (BURSZTYN, 1998, P. 160).

Igualmente, a perversidade da lógica do cidadão-cliente é denunciada por Bursztyn quando indica a redução absurda que a perspectiva mercadológica no universo dos beneficiários produz. Partindo da experiência Argentina, afirma que

A busca de maiores resultados econômicos, no curto prazo, acabou levando a uma formidável negligência com o caráter público da prestação de certos serviços públicos. O caso argentino é rico em exemplos a esse respeito. Telefonia, energia e transportes urbanos, uma vez privatizados — e sem serem objetos de regulamentações que servissem de salvaguarda aos interesses públicos — passaram a orientar-se principalmente no rumo da rentabilidade (“qualidade e produtividade”), afastando-se do princípio da universalização do atendimento. Assim, paralelamente ao surgimento do conceito de “cliente” como o objeto da busca de satisfação, ocorre também uma perversa redução no universo desses beneficiários: a exclusão de uma parte dos usuários — aqueles que não constituíam um mercado, no sentido econômico do termo — da categoria de clientes (BURSZTYN, 1998, p. 156-7).

A crítica ao cidadão cliente nos abre espaço, no entanto, para outra questão que é fundamental nesse debate. A denúncia da corrente gerencial ao controle excessivo dos meios no modelo burocrático e a transformação do cidadão em cliente, a nosso ver, terminam por criar um considerável déficit democrático nesse modelo. O poder executivo, cada vez mais fortalecido e invadindo — por meio do excessivo número de medidas provisórias — atribuições do poder legislativo, consegue não só ter certa autonomia com relação àquele poder como, também, fecha as portas ao controle e à participação popular. Assim, com a crítica à ineficiência do setor público, promove-se uma inversão perniciosa, prometendo-se a suposta eficiência do

setor privado ao tratar o cidadão como cliente e, ao mesmo tempo, retirando de seu alcance a possibilidade de participação e controle da administração pública. Cabe a ele, como bom cliente, ter acesso ao *produto* final desse processo quando, na realidade, a parte mais valiosa do processo democrático pode residir justamente no aprendizado proveniente desses “meios”.

Élida Graziane Pinto também chama a atenção para o fato de que a eficiência, por si só, não dá conta das garantias constitucionais estatuídas na ordem político-jurídica instaurada em 88 e vigente até os dias atuais (PINTO, 2004, p.148). A partir, portanto, da percepção do déficit democrático existente na proposta gerencial, cumpre notar que não se trata de mera coincidência o fato de a proposta gerencial ter sido introduzida, embora discretamente, pelo Decreto Lei 200/67, logo nos primeiros anos do período militar. Presa a uma lógica institucional e econômico-financeira, a chamada “Nova Gestão Pública” (*New Public Management*) apresentava como alguns dos seus principais pontos problemáticos a centralização e o idealismo tecnocrático. Nas palavras de Ana Paula Paes de Paula,

(...) a linha tecnocrática se caracteriza por conceber a eficiência governamental a partir da concentração, centralização e fechamento do processo decisório. A eficácia da gestão está aqui relacionada com ‘insularidade burocrática’ – a impermeabilidade do Estado em face das pressões do mundo da política (PAULA, 2005, p. 141).

Ana Paula aponta que, embora tivessem um projeto bem definido de mudança institucional, a reforma produzida pelo PDRAE acabou por fragmentar o aparelho do Estado, uma vez que o novo modelo de gestão não foi capaz de extinguir o patrimonialismo, e não haveria nenhuma comprovação de que o seria. Ao contrário, a autora aponta que “o desenho institucional trazido pela nova administração pública aumenta o isolamento dos decisores, ampliando o incentivo às práticas personalistas e voluntaristas” (PAULA, 2005, p. 143). O resultado dessas reformas seriam, portanto, a convivência de padrões gerenciais, burocráticos e patrimonialistas no aparelho do Estado e o estabelecimento de uma estrutura administrativa pouco democrática, despreocupada com o desenvolvimento da dimensão sociopolítica da gestão (PAULA, 2005, p. 149).

Na crítica a esse modelo implementado no Brasil de forma sistemática entre os anos 1995-2002 se fortaleceu uma nova proposta de gestão. Antes, aliás, o movimento da administração pública societal já havia conseguido importantes conquistas com a Constituição de 1988. Mas é no contraste com a proposta gerencial que as pautas da administração pública societal ganham maior projeção. Se no modelo gerencial a participação popular era vista quase como um obstáculo colocado pela Constituição de 1988, tratado de forma generalista e superficial no artigo 37, alterado pela emenda constitucional 19/98, outro modelo de gestão se

desenvolvia paralelamente no mesmo período. Sendo testado em alguns municípios brasileiros, o modelo de administração pública societal emergia ao final dos anos 90 e início dos anos 2000 como sendo merecedor de todas as esperanças no que diz respeito ao desenvolvimento de um novo modelo de gestão, democrático e participativo, tendo o cidadão como elemento central das decisões políticas e administrativas.

O cerne dessa vertente estaria em uma rearticulação entre Estado e Sociedade, assumindo a reforma do Estado um caráter mais amplo, entendido como um projeto político que seria capaz de promover a democracia participativa sem, por outro lado, negar o instituto da democracia representativa. Chama a atenção nesse modelo uma ressignificação da ideia de desenvolvimento, deixando de estar ligado apenas a uma noção de eficiência e de crescimento econômico sendo “interpretado como a busca de respostas criativas para problemas que envolvem escassez de recursos e que podem ser resolvidos através do estímulo ao potencial produtivo e à participação cidadã” (PAULA, 2005, P. 158).

Se no modelo gerencial o executivo fortalecido é um ponto fundamental, sobretudo o “núcleo estratégico” para que todas as ações do Estado sejam controladas e articuladas, a proposta societal apresenta uma lógica inversa a essa. A prerrogativa do Executivo de monopolizar a formulação e o controle de políticas públicas é colocada em questão, abre-se a administração para a inclusão dos setores marginalizados, permitindo que ela se torne uma arena para disputas políticas entre diferentes interesses da sociedade (PAULA, 2005, p. 162). Assim, pois, as políticas públicas passam a ser compreendidas mais como um resultado de um processo de disputa política no qual os grupos organizados se articulam e são capazes de interferir nas decisões que serão tomadas pelo poder público.

Novos espaços foram desenvolvidos por determinados gestores adeptos da proposta societal, com destaque para determinadas iniciativas levadas à cabo na esfera municipal. Com o intuito de garantir novos espaço institucionais de gestão compartilhada e de participação dos cidadãos nas decisões públicas, Ana Paula destaca a criação: de Fóruns temáticos, espaço dinâmico para o debate de problemas públicos; dos Conselhos gestores de políticas públicas, assumindo não apenas um caráter consultivo mas também deliberativo, elegendo representantes e intervindo nas decisões públicas; do Orçamento participativo, consistindo na participação popular em discussões e definições do orçamento público (PAULA, 2005, pp. 162-168).

Diante do exposto nesta seção, percebe-se que mesmo com a grande aceitação que as teses que apontavam para a existência de uma Estado *particularmente patrimonialista* no

Brasil, tese que serve de sustentação para o desenvolvimento de boa parte das propostas desenvolvidas por FHC, as propostas de Reforma do Estado não conseguiram a mesma aceitação. Os diversos aspectos problemáticos daquela proposta, somados aos efeitos sociais que eram notáveis no princípio dos anos 2000, fizeram com que aquele projeto político não conseguisse permanecer. Em outras palavras, os efeitos perversos daquele projeto político não permitiram que FHC fizesse seu sucessor, abrindo espaço assim para a vitória de Luís Inácio Lula da Silva nas eleições presidenciais de 2002.

Boa parte da crítica produzida, no entanto, não foi capaz de desconstruir os elementos de base daquela proposta. Vejamos, por exemplo, a crítica de Élide Graziane:

As grandes e realmente inovadoras pautas de mudança ao sistema anterior a Emenda Constitucional nº 19/98 estão, ainda hoje, a esperar por maior e mais apropriada regulamentação, como, por exemplo, a questão da dispensa de servidores estáveis por insuficiência de desempenho. Ou mesmo apenas não se tornaram práticas cotidianas da Administração Pública brasileira, como o controle de resultados e a consecução de contratos de gestão. Ou, pior, revelaram-se pura e simplesmente inconstitucionais, como a dispensa de licitação na celebração de determinados contratos de gestão (PINTO, 2004, P. 169).

Continua ainda a apontar que no novo modelo não houve maior extensão da capacidade de responsabilização pública, ao contrário, houve apenas a tentativa de substituição de um modelo mais objetivo, normativo, de controle dos processos, por outro que depositava grande confiança e excessiva discricionariedade nos gestores públicos, à medida em que passava sua ênfase para o controle de resultados. E reforça que “muitos desses [gestores públicos brasileiros] ainda estão completamente imersos em um cotidiano patrimonialista e atrasado” (PINTO, 2004, P. 169).

A crítica que se desenvolveu ao modelo de gestão implementado a partir da eleição de FHC e, especialmente, com o PDRAE, possui grande importância, uma vez que apontam os equívocos do plano instituído para dar conta de problemas que ele próprio indicou. Essa crítica, no entanto, assume um caráter pontual, concentrando-se em aspectos específicos da proposta da Administração Pública Gerencial e buscando desconstruí-la. Uma vez compreendido que o PDRAE e a concepção de Estado de FHC não são “aspectos pontuais” de um governo, ao contrário, são propostas sustentadas por décadas de ampla produção teórica e permeada pelos mais diversos interesses políticos e econômicos, cumpre buscar a desconstrução dessa proposta em suas raízes. É essa a tarefa que buscaremos finalizar no capítulo seguinte.

CAPÍTULO 5: PARA UMA CRÍTICA DO PRESIDENTE E DO SOCIÓLOGO

Glória aos piratas, às mulatas, às sereias
Glória à farofa, à cachaça, às baleias
Glória a todas as lutas inglórias
Que através da nossa história
Não esquecemos jamais
João Bosco – O Mestre Sala dos Mares

Nesse capítulo final buscamos fazer uma leitura crítica do pensamento e gestão de Fernando Henrique Cardoso. Partimos aqui da concepção, já trabalhada ao longo dos demais capítulos, de que as conexões entre esses dois momentos estejam já bem compreendidas. Igualmente, tem-se como ponto de partida também as correlações existentes entre o pensamento de Cardoso e a tradição de pensamento político e social brasileiro.

Tendo, pois, tais pontos de partida, trabalhamos neste capítulo com quatro temas fundamentais para produzir uma reflexão crítica final. No primeiro momento, busca-se expandir a crítica desenvolvida por Jessé Souza a alguns dos principais pensadores brasileiros também ao teórico Fernando Henrique Cardoso. Nesse sentido se revisita alguns dos principais trabalhos de Jessé para se reconstruir e aplicar essa crítica a Cardoso.

No segundo momento, busca-se verificar outros aspectos críticos envolvendo a necessidade de uma releitura histórica do Brasil. A partir de alguns trabalhos que têm aberto caminho para a reconstrução dessa história brasileira, busca-se verificar como boa parte dos pressupostos assumidos por aquela tradição de pensamento brasileiro não encontram sustentação.

No terceiro momento, como consequência desse caminho, analisamos brevemente alguns dos efeitos mais perversos trazidos por aquela construção reificadora da história brasileira. Se problematiza a hegemonia assumida pela visão economicista, que reduz o conceito de desenvolvimento à noção de crescimento econômico.

Ao final, buscamos verificar as mudanças que foram implementadas com a vitória do Partido dos Trabalhadores. Sugerimos que, por um lado, houve uma alteração significativa ao longo desses últimos anos na redefinição da agenda do governo direcionada para os problemas sociais. Por outro lado, verificamos como a manutenção da macroestrutura econômica dos anos 90 demonstra que os principais pilares do projeto de desenvolvimento associado seguem sustentando a vida política, econômica e social brasileira.

a. *Uma Teoria da Inautenticidade, ou a Teoria Emocional da Ação*

Desenvolveu-se no Brasil ao longo de todo o século XX uma tradição de pensamento político e social que buscou compreender por completo o funcionamento de nossa sociedade ainda preso a padrões de comportamento que não se adequam à modernidade. Esse é o diagnóstico feito por Jessé de Souza a respeito da principal corrente de pensamento que tem influenciado não apenas o senso comum, mas toda a produção científica em humanidades no Brasil. Seu esforço, em diversas obras publicadas ao longo dos últimos 15 anos (SOUZA, 2000; 2006; 2009; 2012), é de não apenas desconstruir as premissas e as conclusões que constituem essa tradição, mas também de propor alternativas a ela. Nesse trabalho nos interessará mais a crítica que a alternativa desenvolvida pelo autor.

Para essa análise, a obra *Modernização Seletiva*, resultado da tese de doutorado defendida por ele, nos parece ser merecedora de atenção inicial, não exatamente por um rigor cronológico mas justamente por nela estar desenvolvida alguns dos elementos fundamentais dessa reflexão, elementos esses que viriam a ser desenvolvidos no decorrer das obras seguintes. No capítulo 7 (SOUZA, 2000, 159-204) daquela obra Jessé propõe a análise da sociologia brasileira a partir do, e em contraposição ao, conceito de autenticidade. Nas palavras do autor,

Na busca de autenticidade temos a procura por características específicas e particulares de cada um de nós, referindo-se precisamente à nossa diferença específica e a relações e objetos que são particulares e não-generalizáveis, na medida em que são hierarquizados em sua importância por nossos afetos e sentimentos (SOUZA, 2000, P. 199).

Nesse sentido, a inautenticidade consistiria na proposta que concebe toda a realidade política e social brasileira como resultante imediata de uma realidade outra, exterior, qual seja, a experiência histórica portuguesa. Os processos históricos daquele país – ou, mais precisamente, a ausência de algumas experiências específicas – nessa leitura, condicionaria do começo ao fim a história brasileira. Assim, a realidade política e social brasileira de ontem e de hoje seriam explicadas por aquilo que Portugal não foi e, não sendo, também nos impediu de ser.

Esses sociólogos da inautenticidade buscariam identificar como causa dos problemas nacionais a existência e predominância de elementos pré-modernos na sociedade brasileira. Ao empenhar seus esforços nessa chave de interpretação, esses sociólogos estariam, e esse é o núcleo da crítica de Jessé, percebendo a realidade de forma unilateral, incompleta e enviesada (SOUZA, 2000, P. 167-8).

Os sociólogos da inautenticidade constituiriam uma tradição própria, brasileira, iniciada com Gilberto Freyre e tendo em Sérgio Buarque de Holanda o seu principal articulador. Essa tradição fora responsável pela formulação da *teoria emocional da ação*. Objeto de análise de Jessé já na obra *A Invisibilidade da Desigualdade Brasileira* (SOUZA, 2006), essa teoria se fundaria em contraposição à teoria instrumental da ação, sugerindo que se explicaria a realidade brasileira em função de padrões de comportamentos emotivos, tendo no capital social elemento fundamental. A teoria instrumental, por sua vez, seria aquela predominante para analisar sociedades modernas, avançadas, notadamente os Estados Unidos da América, nas quais predominariam os valores e comportamentos tipicamente modernos (SOUZA, 2006, P. 17).

Antes de prosseguir na compreensão da crítica de Jessé a essa tradição, é importante desde já indicar o exercício que pensamos ser possível de ser feito nesta seção. Se, como dito, as análises políticas e sociais empreendidas pela sociologia inautêntica brasileira estariam condicionadas pela experiência histórica portuguesa, e por tudo aquilo que o país não foi, Fernando Henrique Cardoso nos parece ter sido um dos autores responsáveis por conectar esses elementos a uma análise dos aspectos econômicos e das condições para o desenvolvimento. À medida em que, portanto, verificamos as proximidades entre as construções teóricas daquela sociologia com a de Cardoso, parece clara também a possibilidade de extensão da crítica de Jessé de Souza à sua produção teórica. É bom dizer, inclusive, que Jessé sugere essa possibilidade em algumas passagens de suas obras (SOUZA, 2006, P. 12; SOUZA, 2012, P. 351), embora não a desenvolva de fato. Quando Jessé diz, por exemplo, que

(...) a tendência a se acreditar num ‘fetichismo da economia’, como se o crescimento econômico por si mesmo pudesse resolver problemas como desigualdade excludente e marginalização, o hábito de se estabelecer clivagens regionais entre partes modernas e tradicionais dentro do país ou ainda as cruzadas populistas contra a corrupção se legitimam a partir desse mesmo caldo de ideias e servem como máscara ideológica contra a articulação teórica e política dos conflitos específicos de classe na periferia (SOUZA, 2006, P. 24).

Está clara a possibilidade de aprofundar na relação entre esses elementos e também a construção teórica de Fernando Henrique Cardoso. Afinal de contas, não são justamente esses elementos que estão presentes em sua obra? A convicção de que o crescimento econômico, mesmo que dependente, é capaz de gerar transformações significativas e é capaz de resolver, em alguma medida, os problemas sociais (CARDOSO, 2011); o estabelecimento de clivagens regionais que transformam São Paulo no grande polo moderno nacional, em contraposição ao restante do Brasil – no caso de Cardoso o foco principal nessa análise, como vimos, é a burguesia – que é sempre visto como o exemplo oposto, o núcleo pré-moderno, tradicional

(CARDOSO, 1972); por fim, a leitura do populismo na política brasileira, sobretudo no período imediatamente anterior ao governo militar, conjugada com a leitura do patrimonialismo e do estamento, ou dos *anéis* burocráticos (CARDOSO, 1975), deixam claras as conexões e, por isso, as possibilidades de se aplicar a crítica de Jessé Souza também à obra de Fernando Henrique Cardoso.

Segundo Jessé, a teoria da ação consistiria em um conjunto de conceitos e noções que são capazes de explicar o comportamento prático dos indivíduos em uma sociedade (SOUZA, 2006, P. 107). O adjetivo *emocional* busca, portanto, explicar os comportamentos através da *emotividade*, entendida como o oposto da *racionalidade*. Esta teoria emocional da ação seria parte constitutiva do mito moderno brasileiro, entendido o mito como sinônimo de imaginário social, um conjunto de interpretações que buscam dar sentido próprio a uma experiência histórica coletiva (SOUZA, 2006, p. 97-98).

Jessé busca, portanto, realizar uma crítica a estrutura assumida por essa *teoria emocional da ação*. Diz que esse mito nacional representa hoje uma grande cegueira para uma adequada compreensão dos desafios e problema brasileiros (SOUZA, 2006, P. 105). Isso por que essa teoria buscaria explicar

(...) a cultura do privilégio e a extraordinária desigualdade, a partir do acesso diferencial a certo capital de relações pessoais, quanto a presença da corrupção, por outro lado, pensada como uma característica folclórica desse tipo de sociedade e não como algo congênito ao capitalismo como um todo (SOUZA, 2006, P. 107).

Embora assuma como “muito provável” que na sociedade brasileira, quando comparada a outras europeias ou à norte-americana, o capital social de relações pessoais tenha um peso relativamente maior nas chances de sucesso individual (SOUZA, 2006, P. 110), Jessé busca desenvolver uma crítica à leitura que vê nesse capital social, e não nos capitais econômicos e culturais, o elemento constitutivo, suficiente, portanto, para explicar a sociedade brasileira. Haveria, portanto,

(...) uma confusão entre a inegável influência do ‘capital social de relações pessoais’ para as chances de sucesso pessoal de qualquer indivíduo em qualquer sociedade moderna, com o fato, *muittíssimo diferente*, de que uma dinâmica e complexa (ainda que injusta e desigual) sociedade como a brasileira é ‘estruturada’, ou seja, dentre outras coisas, tem a sua ‘hierarquia social’ definida a partir do acesso diferencial dos agentes a certo ‘capital social de relações pessoais’ (SOUZA, 2006, P. 109).

Tratar o acesso a esse capital social como elemento fundamental no funcionamento da sociedade brasileira teria como efeito menos a explicação da real maneira de sua organização e mais a ocultação dos elementos que operam na sua estruturação. Esse é, aliás, o problema

central que Jessé desenvolve em suas obras *A Ralé Brasileira* (SOUZA, 2009) e em *Os Batalhadores Brasileiros* (SOUZA, 2012). A tese desenvolvida nessas obras busca demonstrar a violência simbólica que é produzida quando não se percebe a construção e a dinâmica das classes sociais na realidade (SOUZA, 2012, p. 21). Nesse sentido, focar toda a construção da brasilidade e do comportamento social brasileiro na existência de maior ou menor capital social termina por ocultar as diferenças existentes entre classes.

Quando os grandes jornais conservadores do Brasil falam que o ‘jovem’ brasileiro entre 14 e 25 anos costuma morrer de arma de fogo, eles, na verdade, escondem e distorcem o principal: que 99% desses jovens são de uma única classe, a ‘ralé’ de excluídos brasileiros. Quando se fala que a ‘mulher brasileira’ está ocupando espaços importantes no mercado de trabalho, o que se ‘esquece’ de dizer é que 99% dessas mulheres são das classes média e alta (SOUZA, 2012, p. 22).

Em última análise, interessa perceber que, inseridos na lógica moderna, a existência do capital social não se dissocia de outros capitais, notadamente do econômico e do cultural. Vale chamar a atenção para a provocativa pergunta de Jessé, em *A Ralé Brasileira*, quando questiona se “por acaso o leitor conhece alguém que tenha acesso privilegiado a pessoas importantes sem já possuir capital econômico ou capital cultural?” (SOUZA, 2009, P. 79).

Outro aspecto que está bastante conectado a essa interpretação social brasileira é também a leitura das instituições, em especial a leitura do Estado. Partindo-se do diagnóstico de uma sociedade que opera sob a lógica pré-moderna, passa-se também tal característica ao funcionamento do Estado. Pior ainda, no Estado se formaria o estamento burocrático, na leitura de Faoro (1975), ou a Burguesia de Estado e os Anéis Burocráticos, na leitura de Cardoso (1975), que teriam interesses particulares no funcionamento do Estado, caracterizando-se assim o seu denunciado aspecto *patrimonial*. Mesmo em Sérgio Buarque de Holanda já estava presente a concepção de que o Estado estava aparelhado e de que nele ainda residia o que o país conhecia de mais atrasado, o quadro formado pela monarquia (HOLANDA, 1995, P. 176).

Assim, uma espécie de resultado que aparece vinculado a essa tradição de pensamento consiste na demonização do Estado, compreendendo-o como elemento responsável por boa parte dos problemas nacionais. A tese do patrimonialismo consiste, como bem afirma Jessé, em um verdadeiro “espantinho da tradição intelectual brasileira”, produzindo uma violência à medida em que oculta sistematicamente os conflitos sociais que estão presentes em uma sociedade tão desigual como a brasileira (SOUZA, 2012, P. 351).

Essa crítica sistemática empreendida contra o Estado faz referência a Max Weber mas, como explica Jessé, de weberiano tem muito pouco, já que para o autor alemão o conceito

de patrimonialismo seria inaplicável ao Brasil do Século XX. Isso por que deve-se levar em conta a historicidade dos conceitos e a impropriedade de se falar de “uma dominação ‘patrimonialista’ [que] não pode existir num contexto de economia monetária avançada, nem da política como esfera autônoma nem do império, ainda que incompleto, do direito formal positivo como o do Brasil do século 20” (SOUZA, 2009, P. 61).

Mais importante que a ausência de rigor no uso conceitual de Weber feito por Raymundo Faoro, Jessé busca demonstrar como a leitura da experiência histórica portuguesa não pode ser transplantada para compreender a realidade política e social brasileira com tamanha facilidade. O autor chama a atenção para o fato de essa tradição de pensamento brasileiro, tanto na sua leitura social quanto na sua leitura do Estado, ser incapaz de perceber o efeito das instituições. Só nesse sentido seria possível, por um lado, ler o Brasil, país marcado pela presença da escravidão com força indiscutível, como continuidade linear de Portugal, assim como, por outro, ignorar as transformações percebidas ao longo de seus séculos de história. Assim, portanto, o país passaria por diversas transformações, da construção do Estado centralizado à urbanização, “sem que disso resultasse qualquer efeito sobre a esfera das personalidades individuais e suas relações sociais, as quais são percebidas como se pautando por valores personalistas e emocionais ibéricos de 500 anos atrás” (SOUZA, 2009, P. 78).

Ainda em outra passagem, o autor diz que

O fato de existirem escravos no Portugal da época do descobrimento não tem, comparativamente, sequer semelhança com uma sociedade *estruturada, na sua quase totalidade, sobre o trabalho escravo*. Valores não se transportam como a roupa do corpo. Eles dependem, em primeira instância, da forma como relações sociais específicas se institucionalizam e adquirem permanência (SOUZA, 2000, P. 252).

Em última análise, é preciso o questionamento de Jessé quando indaga sobre as possibilidades de se explicar, assumindo os pressupostos da pré-modernidade brasileira, o dinamismo econômico e social entre os anos de 1930 e 1980, quando o país esteve à frente na liderança do crescimento econômico global, se tornando também uma das maiores economias mundiais. Como tamanho avanço seria possível em uma sociedade estruturada essencialmente por relações emocionais e personalistas? (SOUZA, 2009, p. 78)

Como se explorou no Capítulo 3, a construção teórica acerca do Estado e seus Anéis Burocráticos, de Fernando Henrique Cardoso (1975), tem muita proximidade e em grande medida se constitui a partir da construção de Raymundo Faoro. Nesse sentido, a crítica feita a Faoro parece suficiente para contemplá-lo nesse aspecto.

A leitura, que contrapõe, em um nível, as nações avançadas e o Brasil e, em outro, São Paulo e o “resto” do Brasil, é fruto de uma construção dualista e, portanto, simplificada de se tratar a realidade social, à medida em que esse dualismo não é capaz de perceber a tensão permanente que internamente se desenvolve. Assim, as nações tomadas como modelo são transformadas em uma “unidade racional”, na qual só haveria, para retomar os conceitos de Cardoso, os “Homens de Empresa”, com visão de futuro e capacidade de planejamento, ao passo que no Brasil predominaria os empresários de outro tipo, os Capitães da Indústria, que adotam métodos ‘irracionais’ de gestão e buscam retornos imediatos (CARDOSO, 1972, p.133-169).

A simplificação vista nesse cenário mais amplo é ainda mais problemática quando se transforma em dualismo geográfico interno no Brasil. Nesse caso, São Paulo se transforma no grande polo racional ao passo que o restante do país não teria aquela capacidade. O problema dessa leitura reside justamente na sua incapacidade de perceber, por um lado, que as contradições estão presentes em todos os objetos de análise. Assim, não caberia criar esse tipo de cisão, mas sim compreender esses perfis não só em constante mudança, mas, sobretudo, em comunicação, de modo que não é possível imaginá-los desta forma, fragmentada, e nem tampouco teria sido necessário, como sugeriu Raymundo Faoro, que São Paulo tivesse vencido a Revolução de 32, nossa espécie de guerra da secessão (FAORO, 1984, *apud*, SOUZA, 2000, p. 182).

Compreender isso é importante para não idealizar São Paulo, como “a exceção”, o lugar onde, por obra dos Deuses, ou por ausência do Estado, floresceu uma sociedade privilegiada que não encontra correspondente no Brasil. Sobre esse tema, Jessé de Souza nos diz que o desenvolvimento industrial de São Paulo no início do século XX não nos deveria levar ao “engano de pleitear um dualismo geográfico como equivalendo a um dualismo valorativo de fundo. Desníveis regionais são uma constante do desenvolvimento capitalista”. Nesse sentido, ainda, aponta para o fato de que o processo de modernização no século XIX teve o Rio de Janeiro como o grande centro (SOUZA, 2000, p. 254), reforçando a naturalidade de tal variação geográfica.

A construção dualista é, no entanto, parte constitutiva dessa tradição de pensamento. Nesse sentido, a dualidade aplicada por Cardoso à análise da burguesia brasileira nos anos 1960 é apenas mais uma para uma tradição que sempre buscou se compreender através

desse tipo de construção, nas dualidades “Trabalhador X Aventureiro”, “Ladrilhador X Semeador”, “Colônia X Metrópole”, “Casa X Rua”, “Malandro X Protestante”, etc.

A dualidade “Mercado X Estado”, resultado direto dessa construção do patrimonialismo, assume um papel fundamental como mito nacional à medida em que serve para atribuir a “culpa” pelas mazelas sociais a um ente exterior, o Estado, via de regra identificado também com algo bem distante, a cidade de Brasília. Dessa forma se garante, pois, tanto a consciência tranquila das classes médias e altas como também o seu aspecto *aparentemente* crítico, e até mesmo cientificamente amparado (SOUZA, 2009, P. 61-62).

Feita e reproduzida essa construção, ainda que tantas vezes de forma automática, irrefletida, o resultado de décadas de predomínio dessa ideia é uma assimilação coletiva da ideia de que o Estado é, ontologicamente, mal gestor. Assim sendo, pelo menos duas consequências diretas se percebem dessa construção: por um lado (1), cortar gastos do Estado, diminuí-lo, se transforma em um bem em si mesmo. Para além de qualquer justificação, o Estado gere mal e então deixar os recursos com o mercado será sempre uma opção acertada (SOUZA, 2009, P. 71). Por outro lado (2), se aceita está a ideia de que o Estado é mal gestor, quando não for possível transferir à iniciativa privada a gestão de recursos, o exercício inverso deve ser operado: o Estado deve incorporar – e quanto mais sem restrição, dizem, melhor! – ferramentas, técnicas, planos de gestão que são utilizados na iniciativa privada.

À medida, portanto, em que se desenvolve um cenário no qual esse tipo de conclusão emerge quase que naturalmente, cabe perguntar: o discurso que propunha o “Fim da Era Vargas”, analisado com mais cuidado no Capítulo 1, não está em estreita conexão com toda essa construção teórica? Afinal de contas, a Era Vargas, como vimos, é mencionada em referência ao momento de estruturação do Estado brasileiro, com a criação de grande parte de nossas empresas estatais, organização da gestão pública nos moldes burocráticos e a expansão também dos direitos trabalhistas.

Essa construção teórica e política alcançou tamanha força e capacidade de disseminação na sociedade brasileira que lutar contra ela consiste em tarefa bastante árdua. Não importa que logo tenha sido demonstrado que o discurso que denuncia o inchaço estatal no Brasil (SANTOS, 2006) não encontra correspondência nos dados oficiais, sobretudo quando comparadas a outras nações do globo; não importa que a construção do patrimonialismo tenha tido suas fragilidades científicas apontadas e a impropriedade do seu uso denunciada (SOUZA, 2000; 2009; 2012); o discurso que se forjou “Contra a Era Vargas” – discurso que, aliás,

segundo Pedro Paulo Bastos, foi usado em outros momentos da história (BASTOS e FONSECA, 2012, P.8) – segue em vigência. E quem tem espaço nos grandes veículos de comunicação do país não são aqueles que têm demonstrado as contradições do discurso dominante, mas sim outros que, com estudos quantitativos bastante problemáticos e conclusões dignas de espanto, apontam pejorativamente para o fato de que só os mais pobres e sem instrução defendem o Estado (ALMEIDA, 2007).

Apesar das dificuldades que se apresentam para a desconstrução dessas ideias hegemônicas, a sua implementação não se dá sem resistências. Ao contrário, as lutas sociais, recorrentemente silenciadas pela historiografia tradicional e pelos pensadores que têm sido objeto de estudo deste trabalho, estão presentes não só nesse momento histórico, mas também em todos os outros. Nesse aspecto reside, conforme apontou Marcelo Cattoni¹⁴, uma das principais faltas de Jessé, qual seja, propor uma interpretação alternativa para o Brasil problematizando a dualidade construída em torno de Estado e Mercado sem, contudo, dar a devida atenção aos movimentos sociais, o que exige partir de uma compreensão mais ampla da esfera pública brasileira.

Assim, ao não se problematizar devidamente a esfera pública brasileira, segue também pouco problematizada a leitura da debilidade social como chave para compreender a história brasileira. Esse aspecto, a nosso ver, a crítica de Jessé Souza não é suficiente e é preciso, pois, buscar apoio em alguns teóricos da história (e) do direito que têm buscado, alternativamente, reler a história brasileira a contrapelo, seguindo a recomendação de Walter Benjamin (2005).

b. A história dos vencedores na tradição dos retratos do Brasil

Nesta breve seção não se pretende, e nem seria possível, definitivamente, suprir as lacunas deixadas nas construções históricas do Brasil. Busca-se, portanto, tão somente apontar para alguns esforços de reinterpretação histórica que têm sido empreendidos por importantes pesquisadores brasileiros. A nosso ver, o esforço de desconstrução e de reconstrução dessa

¹⁴ A crítica de Marcelo Cattoni à obra de Jessé de Souza da qual nos valemos aqui foi apresentada na disciplina “Temas de Sociologia Jurídica – Brasil: modernização seletiva”, ministrada pelo próprio Prof. Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira no Programa de Pós-Graduação em Direito da UFMG, no primeiro semestre de 2014.

história poderá ser capaz de produzir significados outros para as interpretações do Brasil e também, a partir desses significados, abrir caminho para uma transformação da vida política.

A tradição de pensamento político e social brasileiro é marcada, segundo Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira, por uma leitura *teológico política da falta de povo soberano*. Essa leitura tradicional do Brasil contribuiria, nesse sentido, para “a *reificação* da história constitucional brasileira ao impedir, com consequências deslegitimizantes, o reconhecimento de lutas da cidadania por direitos, que constituem internamente o processo político de aprendizado social com o Direito” (CATTONI DE OLIVEIRA, 2011, P. 20).

Cattoni nos ensina que dessa tradição do pensamento brasileiro, da qual fariam parte autores como Gilberto Freyre, Caio Prado Júnior, Roberto da Matta, José Murilo de Carvalho e Raymundo Faoro – e aqui propomos incluir também Fernando Henrique Cardoso –, tem-se uma leitura do Brasil feita pela “perspectiva das elites sociais, econômicas e políticas” (CATTONI DE OLIVEIRA, 2011, P. 223). Essa perspectiva não só trataria com desprezo a visão dos oprimidos, mas também fecharia os olhos para “as lutas políticas por direitos e pelo reconhecimento da cidadania, que não podem ser reduzidos a meras concessões paternalistas” (CATTONI DE OLIVEIRA, 2011, P. 224). Os pontos de vista diferentes, que tradicionalmente separam não só aqueles autores acima mencionados, mas também o darwinismo de Oliveira Viana e o historicismo de Sérgio Buarque de Holanda, não deixariam, ainda segundo Marcelo Cattoni, de “convergir numa narrativa que é sempre contada, ritualizada, da *perspectiva do vencedor*” (CATTONI DE OLIVEIRA, 2011, P. 223). Em última análise, trata-se da existência de “uma tradição que se faz representar pelo chamado *discurso do mesmo*, em termos de diagnóstico e solução possível para o Brasil” e que teria como ponto de partida para o seu diagnóstico a constatação de que, supostamente, “nunca ou poucas vezes teriam acontecido rupturas genuínas na história política do país” (CATTONI DE OLIVEIRA, 2011, P. 223-24).

Segundo essa tradição, a história brasileira, sempre presa às grandes datas cronologicamente narradas, teria como marca dos seus grandes momentos a *falta* de povo soberano. Toda a vida política brasileira seria explicada por meio de negociações e acontecimentos envolvendo as grandes figuras políticas, se construindo a narrativa de uma independência obtida sem conflitos, quem sabe por sorte? (CATTONI DE OLIVEIRA e GOMES; 2012). A abolição da escravidão e a proclamação da república, de forma semelhante, teriam se dado em função de um jogo político que envolveria o exército, a igreja, a burguesia emergente, os interesses ingleses e quaisquer outros grandes atores políticos, com a exceção do

“povo” (sempre tratado no singular), posto que este a assistiu *bestializado* (CARVALHO, 1987).

A passagem à república não alteraria significativamente este cenário. O início do século XX teria como marca da vida política e social brasileira o voto de cabresto; a política dos governadores; a política do café com leite; um cenário do qual o povo, mais uma vez, parece não fazer parte (LEAL, 1975). Para uma história que é, assim, contada, desde o princípio, ocultando todo tipo de manifestação política popular, não causa espanto que a “Revolução de 1930” e a Consolidação das Leis Trabalhistas também sejam narradas como concessões de Getúlio Vargas. Igualmente, não surpreende que a leitura do populismo no período de 1946 a 1964 se torne, durante o Regime Militar, e sobretudo a partir da obra de Francisco Weffort (WEFFORT, 1978), uma leitura pejorativa daquela experiência democrática brasileira.

Mesmo no Regime Militar, em que parte significativa da intelectualidade brasileira se opunha ao regime autoritário, não deixa de existir também leituras como a da *democracia possível* ou, depois, da *transição por transação*. A continuidade persistente dessa leitura do povo em sono letárgico salta os olhos, a ponto de a noção de (neo) populismo voltar a cena para explicar a eleição de Fernando Collor de Melo (DAGNINO, 2004) ou mesmo dos governos Lula. Em junho de 2013, quando eclodem manifestações por todo país, não demora a surgir o bordão: “o gigante acordou”, reforçando em grande medida toda essa construção histórica de *um país sem povo*.

Para compreender o processo histórico brasileiro de maneira diversa a essa que se consolidou como versão tradicional da história brasileira, é necessário empreender ao menos dois esforços diferentes. Por um lado, é imperativo compreender a história brasileira como uma experiência própria, desvinculada do processo histórico português, retirando do horizonte as dualidades que se estabelecem no contraponto simplista do processo de desenvolvimento brasileiro e de outras nações, notadamente os Estados Unidos da América. Nesse sentido, é precisa a distinção feita por Marcelo Cattoni (2011, p. 234-5), inspirado em Carlos Drummond de Andrade, entre *falta* e *ausência*. É preciso, pois, compreender que “não há falta na ausência”¹⁵ e tomar a história brasileira como plena, na qual não há falta, quando muito, ausência assimilada.

¹⁵ Por muito tempo achei que a ausência é falta/ E lastimava, ignorante, a falta./ Hoje não a lastimo./ Não há falta na ausência./A ausência é um estar em mim./E sinto-a, branca, tão pegada, aconchegada nos meus braços,/que rio e danço e invento exclamações alegres,/porque a ausência, essa ausência assimilada,/ ninguém a rouba mais de

Por outro lado, é preciso “escovar a contrapelo” a história brasileira, entendida a história do Direito e dos processos de constitucionalização como parte fundamental deste processo. Essa tarefa é assumida por diversos pesquisadores, inclusive por Marcelo Cattoni de Oliveira (2011) ao tratar, por exemplo, do processo de constitucionalização de 1987-88. Nos ensina que para entender aquele processo,

(...) há de se levar a sério a mais importante variante, que não foi e que não é por vezes ainda devidamente considerada: a mobilização da sociedade civil. Os cidadãos não assistiram ‘bestializados’, como meros expectadores, aos acontecimentos, mas o construíram, por meio de canais, instituições e organizações múltiplos, e não redutíveis ao Estado (CATTONI DE OLIVEIRA, 2011, P. 220-221).

Essa constatação acerca da transição do regime civil-militar para a democracia constitucional pós 1988 nos parece ser passível de ser generalizada, em alguma medida, para os demais momentos da história. Esforços nessa direção têm sido empreendidos por diversos pesquisadores, varrendo toda a história, a começar ainda antes mesmo da independência brasileira, para perceber logo cedo a formação e mobilização dessa sociedade civil. De acordo com Marcelo Cattoni e David Gomes, a leitura hegemônica da independência – que se encontra fincada no retrato de um povo que não viveu sua própria história, ou viveu apenas na passividade de quem apenas observa (CATTONI DE OLIVEIRA E GOMES, 2012, P. 4) – seria resultado de uma perspectiva que parece “buscar muito mais guilhotinas do que revoluções, sangue do que tentativas de mudança” (CATTONI DE OLIVEIRA E GOMES, 2012, P. 8). Em última análise, a leitura da independência, e não só dela, produzida por essa tradição de intérpretes do Brasil “tem possibilitado a sustentação de imagem distorcida e desfigurada da história do Brasil” (GOMES, 2012).

O final do império e o período da república é também objeto de crítica à historiografia tradicional. O trabalho de Gustavo Siqueira (2011) contribui nessa direção, buscando desenvolver, em alguma medida, a possibilidade de narrativa da história do direito pelos movimentos sociais. Assim como também outros trabalhos têm contribuído nesta mesma direção.

O período entre 1930 a 1964, no entanto, talvez seja aquele em que o embate esteja mais em evidência, inclusive pela proximidade teórica e pelos impactos que as questões deste período produzem, ainda hoje, na realidade política e social brasileira. A “Era Vargas”, compreendida entre 1930-1945, e a “Era do Populismo” (1946-64) se conjugam em grande

mim. (Disponível em: <http://drummond.memoriaviva.com.br/alguma-poesia/ausencia/>, acesso em 19 de Maio de 2015.

parte na leitura histórica tradicional à medida em que alguns dos pressupostos lançados por Vargas permanecem presentes e são retomados por ele próprio a partir de 1950, já no contexto de sua eleição democrática.

Wanderley Guilherme dos Santos, como já indicado anteriormente, é um dos importantes teóricos que buscaram reconstruir o sentido daquele período, em especial dos anos de governo de Vargas (1930-45; 1950-54). O autor busca demonstrar que Vargas foi o responsável por uma revolução institucional, organizacional e que, em seus dois períodos no poder, “assentou a estrutura material do Estado-Nação em solo brasileiro” (SANTOS, 2006, p. 33). A essa leitura que busca verificar os feitos institucionais de Vargas se soma também a tese de Ângela de Castro Gomes. A autora busca problematizar a forma como os trabalhadores participaram dessa cena política, retirando de cena a noção simplista, largamente empregada para compreender o período, de uma classe operária atrasada, facilmente manipulável (GOMES, 1988).

Uma análise crítica da chamada “Era do Populismo” está feita em algumas das obras de Jorge Ferreira (2006; 2013). O autor parte do diagnóstico tradicional, de que naquele período os partidos políticos seriam artificiais, não possuindo coerência ideológica; que o clientelismo e o corporativismo desviariam a classe trabalhadora dos seus verdadeiros interesses; que a CLT consolidaria a tutela do Estado sobre os trabalhadores; em última análise, nessa leitura o populismo seria o resultado de instituições frágeis, Estado forte e sociedade incapaz de se manifestar (FERREIRA, 2006, p. 9). A partir disso Jorge Ferreira busca demonstrar como essas teses não se sustentam diante de uma releitura crítica, apontando para o fato de que tanto quem votava no Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) quanto quem votava na União Democrática Nacional (UDN) sabia o que estava fazendo. E à medida em que desconstrói essas teses abre caminho para constatar que “a identificação do eleitorado com os partidos políticos – difícil de construir, mas fácil de ser desmantelada – era evidente no período” (FERREIRA, 2006, p. 10). Em última análise, o que Jorge Ferreira faz ao recontar a história do populismo no Brasil é defender a experiência democrática brasileira, ou, em suas palavras, “defender a ideia de que a democracia no Brasil não necessita de adjetivos, sobretudo dos que a desmereçam” (FERREIRA, 2006, P. 12).

A crítica à leitura do populismo – conceito que se desenvolve posteriormente ao período que pretende caracterizar, conforme indicam Jorge Ferreira (2013) e Ângela de Castro Gomes (2013) – avança e Jorge Ferreira busca perceber o uso da noção de populismo dentro

mesmo de uma tradição de pensamento, da qual fazem parte liberais e autoritários, em que a classe trabalhadora entendida como ‘débil’ é manipulada, cooptada e corrompida pelo Estado (FERREIRA, 2013, P. 62). Assim, a leitura do populismo consistiria em mais uma parte da tradição acostuada a culpabilizar o Estado e vitimar a sociedade (FERREIRA, 2013, P. 63).

Exaurir todos os esforços de reconstrução já feitos não é tarefa possível de ser empreendida aqui e nem tão pouco consiste em objetivo deste trabalho. Por outro lado, perceber a existência de uma corrente crítica não significa, definitivamente, dar como cumprida a missão de releitura histórica. Ao contrário, parte fundamental desse processo é justamente a compreensão de que a releitura e reconstrução deve ser um processo permanente, que nunca se encerra. Assim, o que se pretende com o resgate de algumas importantes obras dessa vertente crítica é apenas demonstrar que está em curso o processo de releitura dessas experiências históricas, ainda que elas mesmas tantas vezes se contradigam e reproduzam, em diversos momentos, aspectos oriundos daquela leitura tradicional.

O que quero propor com a retomada dessas obras aqui é que as construções teóricas dos intérpretes do Brasil estão sustentadas sobre uma narrativa da história que não se sustenta quando posta de frente a essas correntes que têm se desenvolvido recentemente. Nesse sentido, pensar a realidade brasileira, na qual está incluída temas centrais como o direito, a política, a economia ou “o desenvolvimento”, se torna tarefa sempre necessária e sempre em construção. Nesse processo, a história é, ao mesmo tempo, objeto de disputa política e também elemento fundamental para o próprio aprendizado político e social. No caso específico de Fernando Henrique Cardoso, o que quero indicar é que, para além da crítica já colocada na seção imediatamente anterior e, de resto, em todo o trabalho, a releitura histórica, em especial do período que vai de 1930-1964, joga por terra boa parte de seus pressupostos e de suas proposições.

Estando Cardoso vinculado àquela tradição em sua leitura da história, como se trabalhou no Capítulo 3, suas obras não apenas reproduzem e fortalecem as narrativas históricas tradicionais, mas, acima de tudo, são condicionadas por essas leituras. Nesse sentido, a indicação feita por Cardoso, no contexto do regime autoritário, de que a democratização se confunde em grande medida com a liberalização (CARDOSO, 1975) só pode ser entendida à medida em que se percebe como Cardoso incorpora a leitura do Estado produzida por essa tradição. Da mesma forma, as (im)possibilidades de desenvolvimento e de ruptura com uma

situação de dependência (CARDOSO, 2011) são problematizadas pelo autor dentro dos limites que essa leitura da história lhe impõe.

Em última análise, quando se pensa já no Presidente da República, como seria possível imaginar uma gestão democrática e participativa se se tem como pano de fundo a leitura de um povo passivo, desinteressado ou mesmo incapaz de tomar as decisões autonomamente? Nesse contexto, nada parece mais propício que uma proposta gerencial de Gestão Pública, que, de resto, já se encontrava com força em outros lugares em função, sobretudo, de pressões exercidas por importantes órgãos internacionais. Diante dessa narrativa, há pouco ou nenhum espaço para se construir um governo que leve em conta a autonomia popular. Só é possível mesmo pensar em governo por meio de uma concepção gerencial, que compreende o *cidadão* como *cliente*, isto é, como aquele que tem acesso ao produto final, mas que não é concebido como parte constitutiva do processo. Se no âmbito do mercado tal concepção pode ser razoável, na administração pública a incorporação desse tipo de concepção só pode mesmo ser fruto de uma história e de um pensamento incapaz de conceber os sujeitos como capazes de se autodeterminar.

Assim, nos interessará na sequência verificar os impactos que uma série de concepções, desenvolvidas a partir também de uma série de pressupostos pouco problematizados da realidade brasileira, tiveram na complexa realidade política e social brasileira.

c. As consequências práticas da implementação de um perverso projeto teórico.

Os efeitos trágicos de todo um plano de reformulação econômica, política e administrativa na vida social já são bastante conhecidos e estão denunciados pela academia brasileira. Os seus efeitos perniciosos só não foram maiores, também é sabido, pela resistência social que se estabeleceu, sobretudo aquela resistência advinda dos trabalhadores.

José Luiz Fiori chamava a atenção, já no início dos anos noventa, para a imprecisão conceitual existente em torno da ideia que dava, e ainda dá, nome ao partido do então presidente FHC, Partido da Social Democracia Brasileira. Fiori afirma que o projeto socialdemocrata, ou social liberal, liderado por FHC “não se diferencia em nada do que outros chamam de neoliberalismo” (FIORI, 1995, P. 245). Essa afirmação se apresenta em um contexto de análise

comparada no qual o autor chama a atenção para a experiência espanhola no governo de Felipe Gonzáles. Diz ser possível afirmar que “o *social-liberalismo real* emblemático da Espanha é indistinguível do neoliberalismo emblemático da Grã-Bretanha de Thatcher. O saldo da socialdemocracia espanhola é de partir corações” (FIORI, 1995, P. 239).

Nesse sentido, nos parece ser necessário compreender três aspectos fundamentais da construção que abriu espaço para que esse projeto social liberal, ou neoliberal, se colocasse. Primeiramente, como já trabalhado acima, a construção da *debilidade*, que permeia todas as esferas da vida nacional – o Estado; a sociedade, incluída a burguesia e os trabalhadores; a esfera pública. O segundo aspecto fundamental consiste no desenvolvimento de uma análise que sobrevaloriza o peso que a globalização possui, concebendo os Estados Nacionais como incapazes de enfrentar, ou ao menos resistir a, determinadas imposições dessa “globalização”. A essa concepção, outras leituras se contrapuseram, demonstrando como a globalização se tornava um mito à medida em que era tratada como fenômeno com uma única só face – a econômica – e contra a qual não seria possível resistir (Cf. BATISTA JUNIOR, 2005). Por fim, termina-se por idealizar os efeitos que essa globalização traria, projetando o efeito dos seus impactos econômicos até mesmo para uma reestruturação, vista com bons olhos, da ordem social.

No ano de 1998, Luiz Felipe de Alencastro, em entrevista a Fernando Haddad (1998), apontava ser improcedente a crítica de Fernando Henrique Cardoso a Era Vargas e a sua aposta de uma reestruturação social e institucional pela dinâmica do mercado e da economia. Em última análise, essa construção nos parece estar sustentada, para retornar a uma discussão fundamental, sob um conceito de desenvolvimento que é insuficiente para pensar as transformações necessárias para um país de realidade tão complexa como o Brasil. Tantas vezes confundido com mero crescimento econômico, o qual poderia ser medido pelo Produto Interno Bruto (PIB), a discussão sobre desenvolvimento merece ser retomada nesse ponto.

Na tentativa de discutir o conceito de desenvolvimento, Ester Limonad diz que é quase impossível chegar a um significado consensual assumido pelo discurso do desenvolvimento. A sua significação irá depender, segundo ela, do sujeito, do objeto e do alvo social do discurso (LIMONAD, 2013a, p. 5). A reconstrução histórica recente da criação dos países “subdesenvolvidos” feita pela autora nos ajuda a compreender a sua crítica a essa noção:

Imediatamente, após o discurso de Truman em 1949, mais da metade do mundo tornou-se subdesenvolvida, sendo diferenciada e subalternizada de forma generalizada, com tudo o que o termo acarreta, ou seja sub-tudo. Posteriormente, a ideia de Terceiro Mundo surge como uma palavra polida, correta para designar um

heterogêneo conjunto de países considerados pobres, bem como para legitimar um apoio e intervenção externas, através do planejamento, de forma alheia e independente do desejo desses países, que involuntariamente com esse discurso se converteram em alvos e objetos a serem modernizados, reformados, planejados, enfim desenvolvidos (LIMONAD, 2013a, P. 6).

Embora não se atente para a incorporação da discussão sobre o desenvolvimento pelos próprios teóricos desses países chamados subdesenvolvidos, a crítica de Limonad é pertinente à medida em que chama a atenção para como o discurso do desenvolvimento pode ser associado a todo tipo de ideologia. Assim, caberia dentro do conceito de Desenvolvimento diversos tipos de leitura, inclusive, portanto, à Neoliberal, instrumentalizando e eliminando as diferenças existentes entre esses países, desde então chamados subdesenvolvidos.

A autora destaca que essa maleabilidade assumida pelo desenvolvimento tem levado a um reforço da dependência e a perpetuação do subdesenvolvimento (LIMONAD, 2013a, P. 9). Essa situação se explica, em grande medida, pela confusão conceitual criada em torno do conceito de desenvolvimento. Afinal de contas, como seria possível explicar a necessidade de se atribuir ao desenvolvimento o adjetivo sustentável? Ora, considerar o desenvolvimento que ocorre apenas ‘momentaneamente’ como desenvolvimento não seria já uma contradição terminológica, posto que para ser desenvolvimento é necessário que seja duradouro, sustentável? (Sobre o tema, cf. LIMONAD, 2013a; 2013b; ESTEVA 2007).

Ester propõe, assim, a partir da crítica à forma como o conceito de desenvolvimento tem sido apresentado, uma proposta de leitura para a compreensão de desenvolvimento econômico, social e ambiental. Em suas palavras,

(...) o desenvolvimento não se resume a melhorar as condições de vida da população, com uma maior acessibilidade a bens e serviços. Pensar em desenvolvimento econômico, social e ambiental implica em formar cidadãos, em construir uma consciência cívica, exige melhorar as condições de vida da população e da reprodução social, reconhecer e respeitar a diversidade social, o direito a diferença. Significa, também, juntamente com isso investir em educação, em saúde, em gerar empregos, em infraestruturas de abastecimento, comunicação e transportes (LIMONAD, 2013a, P. 12).

Partindo, pois, dessa construção, nos parece que a construção do desenvolvimento associado não foi capaz de produzir resultado diferente da permanência na situação de subdesenvolvimento à medida em que aprofundou a situação de dependência brasileira frente às nações centrais. Todo o plano de governo proposto e desenvolvido contra a Constituição (GRAU, 2007) terminou por destituir parte significativa das empresas estatais e do patrimônio público para abrir espaço para a entrada do capital internacional em setores estratégicos da economia brasileira que, até então, eram objeto de algum controle estatal.

Parte essencial desse processo, na visão liberal, e levado à frente pelo governo FHC – aqui é importante ressaltar que o governo tinha como parte fundamental de sua sustentação a aliança com o Partido da Frente Liberal, hoje Democratas (DEM) –, a flexibilização dos direitos trabalhistas consistiu em um dos efeitos mais perversos da proposta que se desenvolveu. Não foram poucas as tentativas do governo de interferir nesse jogo de forças políticas, e a posição em favor das pautas defendidas pelo patronato indicavam a tempestade que estava à espera dos trabalhadores ao longo dos anos 90.

Luiz Henrique Vogel aponta em sua premiada tese que a reforma trabalhista apresentada naquele momento tinha propósitos politicamente bastante claros, buscando repassar aos trabalhadores os custos do ajuste econômico feito nos anos 90 (VOGEL, 2010). Para compreender como se deu esse processo, no entanto, Vogel reconstrói a crítica do patronato à Carta Constitucional de 1988, demonstrando que as críticas não se limitaram ao período da Assembleia Constituinte. Se valendo de documento organizado pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), e publicado no ano de 1990, intitulado “Livre para Crescer” (Cf. FIESP, 1990), o autor demonstra como o patronato estava extremamente desconfortável com a constitucionalização dos direitos sociais pela Constituição de 1988 (VOGEL, 2010, P. 129).

A agenda traçada por Fernando Henrique Cardoso coincidia, nesse sentido, diretamente com aquela proposta pela FIESP. Por essa razão rapidamente aquele setor se articulou em torno da sua candidatura. Um dos aspectos mais claros na proposta da FIESP consistia na crítica ao suposto estímulo que a Constituição de 1988 dava ao “clientelismo”. Assim, não se trata de nenhuma coincidência que, em mensagem enviada ao Congresso Nacional, logo em Fevereiro de 1996, o Presidente da República apresentava claramente o corporativismo como um dos três grandes obstáculos para a estabilidade econômica, ao lado do déficit público e do “atraso” (VOGEL, 2010 p. 134).

O corporativismo, nas palavras de FHC, consistiria não apenas na busca de satisfação de interesses particulares, mas também na busca por soluções em que

(...)o interesse público e geral é subordinado ao interesse privado e de um grupo particular. Seja nas empresas, nas organizações da sociedade civil em geral, ou na máquina do Estado, uma mentalidade corporativa está permanentemente moldando as normas das instituições para colocá-las a serviço de seus membros em detrimento das finalidades para que foram criadas. No âmbito do Estado, especialmente, o corporativismo tem sido um poderoso fator de ineficiência e altos custos. Só é possível enfrentar esses obstáculos mediante reformas que possibilitem, em última análise, o aumento de poupança pública e reforcem os incentivos ao setor privado, ao mesmo tempo em que eliminem o excesso de regulamentação do mercado de trabalho,

reduzindo custos de contratação e manutenção do empregado, tudo isso resultando na geração de novos postos de trabalho. Essas reformas são indispensáveis à construção de um Estado moderno e eficiente (BRASIL, Presidente, 1995, XVI)

Aqui nos parece bastante claro o pano de fundo de toda uma construção teórica que termina por trazer impactos claros, e de forma bastante direta, na vida dos trabalhadores. As construções sobre o “atraso brasileiro”; o clientelismo e o populismo na política brasileira; a debilidade social e estatal; tudo isso termina por compor um cenário bastante perverso em que, em nome do desenvolvimento; da modernização; do crescimento econômico ou da eficiência, direitos trabalhistas são flexibilizados, ou colocados na mesa de negociação, para me valer da proposição feita por Luiz Henrique Vogel (2010). Se é verdade que ao final da “Era FHC” nem todos os esforços de flexibilização, ou mesmo de “enterrar a Era Vargas”, foram concluídos, é igualmente verdadeiro que aquele governo teve vitórias importantes, o que representou algumas das mais amargas derrotas para os trabalhadores.

As derrotas dos trabalhadores significam nesse contexto, acima de tudo, a vitória de um projeto político. E à medida em que esse projeto liberalizante ganhava força, setores específicos, sobretudo aqueles que demandam especial atenção do Estado, se fragilizavam. Nesse sentido, vale a pena chamar a atenção para a situação de extrema fragilidade em que se encontrava o Ensino Superior brasileiro ao final daquele período. Nesse sentido, a leitura de Eunice Durham (1999) mostra bem como o Ensino Superior não fora objeto do governo tucano. Essa constatação, no entanto, já poderia ser deduzida quando, um ano antes, Fernando Henrique Cardoso, em entrevista a Roberto Pompeu de Toledo (1998), dizia do “absurdo” da existência de cinquenta e poucas Universidades Federais no Brasil sob o argumento de que “*Isso consome uma parte imensa do orçamento*” (CARDOSO E TOLEDO 1998, P. 309, grifo nosso).

Há diversas críticas que poderiam aqui ser apontadas como resultado da (re)configuração trazida pelos anos da gestão FHC, envolvendo os mais diversos aspectos da esfera política, jurídica, econômica e social. Essas críticas, no entanto, já estão apontadas por diversos outros trabalhos, inclusive em obra recentemente publicada pelo próprio Bresser-Pereira (2014), na qual o ex-ministro faz um balanço crítico daquele período.

A proposta gerencial se insere, nesse sentido, como um dos pontos de crítica ao período FHC. Como já trabalhado, tal concepção de gestão pública consiste na incorporação de elementos da administração de empresas no âmbito público. Nesse sentido, a inclusão do princípio da eficiência na Constituição Brasileira é parte fundamental dessa proposta, à medida em que tal princípio não só se soma aos demais princípios (legalidade, impessoalidade,

moralidade e publicidade) mas também se choca com eles. Dessa forma, abre-se espaço para que a estrutura da administração pública seja ressignificada, assumindo o elemento econômico a centralidade no processo decisório. Assim, a crítica empreendida por Ronald Rocha (2013) acerca da mitificação da eficiência no choque de gestão em Minas Gerais nos parece ser possível também de ser transplantada para a crítica à experiência nacional posto, que de resto, aquela foi inspirada nesta.

Se nos próprios princípios que envolvem a gestão estatal as preocupações fiscais, de ordem econômica, assumiram centralidade, não há dúvida de que nos demais espaços, e aqui merece destaque as Agências Regulatórias, predominará essa mesma lógica. Isso foi, aliás, o que destacou Luís Inácio Lula da Silva tão logo assumiu a Presidência da República e compreendeu como se dava o funcionamento das agências reguladora no país. Dizia que "o Brasil foi terceirizado, as agências mandam no país" e que "as decisões que afetam o dia-a-dia da população não passam pelo governo" (FOLHA DE SÃO PAULO, 20/02/2013, pp. A1-A4).

Esse cenário do início dos anos 2000 ilustrava o cenário resultante da vitória de um projeto político com claros aspectos liberais. O capital internacional conseguiu se estabelecer aqui nos mais diversos setores, com poucas ou mesmo nenhuma restrição. Aquele consenso acerca da política econômica desenvolvida pelo regime militar, que tinha na obra de Cardoso um de seus importantes pilares, se manteve mesmo com o fim daquele regime. Essa seria, segundo Idelber Avelar, a grande derrota que os regimes de exceção nos impôs (AVELAR, 2003). A pergunta que resta ainda a ser respondida diz respeito ao período que se iniciou com a eleição de Lula. Representaria aquela vitória uma virada nesse cenário?

d. O Desenvolvimento Associado e Dependência nos Anos 2000.

O ano de 2002 é marcado na história política brasileira pela eleição de Luís Inácio Lula da Silva à Presidência da República. Essa vitória eleitoral assume diferentes sentidos. Por um lado, representa a derrota eleitoral de um amplo projeto político neoliberal que, como vimos, se construiu ao longo de décadas no meio político e acadêmico brasileiro. Por outro lado, a eleição de um Presidente do Partido dos Trabalhadores (PT), ex-sindicalista, com importante trajetória política no campo da esquerda brasileira, enchia de esperanças aqueles grupos que historicamente lutavam para serem atendidos pelas políticas públicas.

Em alguma medida, os anos que se seguiram à eleição de Lula atenderam aos anseios de mudanças advindos da sociedade brasileira. A criação, logo no ano de 2004, do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e do Bolsa Família, programa de transferência direta de renda instituído pela Lei 10836/2004, sinalizava para uma das principais preocupações que marcariam os anos de governo petista. Para além das discussões existentes em torno do potencial das políticas de transferência de renda para a justiça social (Cf. RAWLS, 1971; HONNETH e FRASER, 2003), a instituição desse programa no Brasil, ainda que insuficientemente, é certamente um dos importantes avanços em políticas sociais promovidas pelo governo petista.

A relação do novo governo com a máquina do Estado também sofre algumas alterações. Embora as reformas do aparelho estatal implementadas pelo período de FHC não tenham sido objeto de reapreciação, o esforço de diminuição do Estado não assume nos anos petista centralidade como plataforma política. Ao contrário, no seio do Estado passou-se a dar guarida a importantes aspectos da vida brasileira que até então não tinham o devido espaço. Para além do já citado Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, chamam a atenção a criação do Ministério das Cidades (2003), Ministério do Turismo (2003), bem como a criação de Secretarias Especiais para tratar de temas extremamente importantes, como a Secretaria de Política para as Mulheres (2003) e a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (2003).

No que diz respeito à Educação, as Universidades Federais perceberam significativa melhoria ao longo desse período. Não só o volume de recursos fora sensivelmente aumentado como também o número total de Universidades e de vagas foi muito ampliado, especialmente por meio do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni). Essas ações, somadas à criação de cotas sociais e raciais, abriram espaço para que grupos até então excluídos pudessem também ter facilitado o seu acesso às Universidades Federais.

Também no que se refere à esfera econômica, aspecto de especial interesse da perspectiva liberal, os primeiros anos do governo petista foi de considerável sucesso. Entre os anos de 2004 e 2010 o Produto Interno Bruto (PIB) nacional cresceu, em média, 4,5% ao ano, saindo da condição de 15ª maior economia mundial em 2003 para o 6º lugar em 2011. O anúncio do fim da condição de credor com o Fundo Monetário Internacional (FMI), instituto que fora o grande símbolo do neoliberalismo nos anos 90, somados à “descoberta do Pré-Sal” terminaram

por sugerir que o país estaria diminuindo a dependência nacional, fortalecendo, assim, elementos simbólicos referentes à boa condição política, econômica e social brasileira.

Esse cenário de inclusão social com crescimento econômico garantiu a Lula a eleição de sua sucessora, coisa que aquele projeto dos anos 90 não havia conseguido. Tamanho foi o sucesso de tais políticas econômicas e sociais do governo Lula que a oposição liberal, encampada por diferentes nomes do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) ao longo dos últimos anos, apenas conseguiu se sustentar na crítica aos esquemas de corrupção percebidos no seio do governo.

Na tarefa de construir uma relação direta entre o Partido dos Trabalhadores e esquemas de corrupção, no entanto, essa oposição conseguiu grande ressonância. Em parte, tal crítica se sustenta em construções já previamente feitas, as quais apontam, como trabalhamos anteriormente, para a incidência especial da corrupção no Brasil, em função de toda uma formação política peculiar. Nesse sentido, a simples criação de ministérios e secretarias já aparece como razão suficiente para que determinados setores critiquem e sugiram a ocorrência de práticas de corrupção. Outra parte da crítica, curiosamente, se constrói justamente a partir do desenvolvimento de mecanismos de transparência e de investigação de crimes na administração pública. É curioso notar, por exemplo, o caso que ficou conhecido como o “Escândalo dos Cartões Corporativos”, no qual o desenvolvimento de mecanismos de transparência trazia à tona práticas corriqueiras de corrupção sem que o ônus político deixasse de ser atribuído ao governo petista. Por fim, ainda, a organização de grandes esquemas de corrupção, dentre os quais o “Mensalão” mereceu especial destaque, sobretudo pelo envolvimento e conseqüente julgamento dado a lideranças históricas importantes do Partido, com destaque para José Dirceu e José Genuíno.

A crítica à corrupção, mesmo quando possui lastro e parte de esquemas complexos de corrupção, como no caso do Mensalão, é claramente utilizada com finalidades políticas. Assim, a crítica da vertente liberal, a mesma que está presente nos principais veículos de comunicação, não é capaz de perceber tais ocorrências de corrupção na sua complexidade. Não se aponta para os problemas estruturais de um sistema no qual o interesse econômico, a começar pelo próprio processo eleitoral, entranha na estrutura política e usa de quaisquer atributos para fazer valer seus interesses. A crítica, ao contrário, trata a corrupção como um fenômeno duplamente unilateral. Por um lado, ela diria respeito *só* ao Estado, raríssimas vezes sendo demonstrado os diversos interesses do próprio mercado, agentes do mercado que, via de regra,

são os corruptores. Por outro lado, associa-se o problema da corrupção quase que *exclusivamente* ao Partido dos Trabalhadores, em uma tentativa de sugerir não só que boa parte dos escândalos é obra iniciada por aquele partido, mas também que o partido teria uma obrigação ética especial em razão de sua trajetória histórica na política brasileira.

As leituras dos significados dos anos petistas à frente da Presidência da República estão analisadas em obras de importantes autores brasileiros. Dentro outros, destaca-se as análises feitas por Marcio Pochmann (2014), Emir Sader (2013) e Eli Diniz (2007). Se essas obras sintetizam e sistematizam parte significativa dos avanços conseguidos nos últimos anos, elas, por outro, sugerem que essas alterações teriam sido suficientes para que se inaugurasse uma nova fase político-econômica brasileira. Tratar-se-ia, para lançar mão do título da obra organizada por Sader, de governos “pós-neoliberais”. Eli Diniz e Renato Boschi falam também em “agenda pós-neoliberal”.

O diagnóstico do “pós-neoliberalismo”, no entanto, nos parece sobrevalorizar as transformações percebidas ao longo dos últimos anos no Brasil. Se é verdade que a agenda social ganhou força, nos parece razoável o diagnóstico recente feito pelo próprio Bresser-Pereira¹⁶ (2014) acerca do significado do governo Lula. Bresser afirma que, apesar das transformações percebidas nos governos petistas, não houve uma ruptura radical com o modelo anterior, que Bresser denomina “coalização liberal-dependente” (BRESSER-PEREIRA, 2014, Pp. 295-310). Ao contrário, nos primeiros anos, segundo ele, sob orientação de Antônio Palocci e Henrique Meirelles, ministro da Fazenda e presidente do Banco Central, respectivamente, o governo “fez tudo o que a coalização liberal-dependente pedia e certamente mais do que devia ter feito” (BRESSER-PEREIRA, 2014, p. 344).

Esse diagnóstico nos parece o mais acertado para uma análise das alterações produzidas ao longo dos anos de governo petista. As continuidades percebidas entre os modelos são mais significativas que aquelas mudanças. Essa continuidade, no entanto, não deve ser vista como surpresa, mas como um caminho assumido pelo Partido dos Trabalhadores para a chegada à Presidência da República. A sinalização mais clara dessa mudança foi dada certamente na “Carta ao Povo Brasileiro” em que, mais que dizer ao “povo” brasileiro, Lula dizia ao mercado. Garantia que, se eleito, iria, dentre outras coisas, “abrir o caminho para combinar o incremento

¹⁶ Bresser-Pereira merece menção nesta nota de rodapé. Ao contrário de Fernando Henrique Cardoso, Bresser tem alterado sensivelmente suas leituras sobre o Brasil. Uma leitura crítica – embora ainda insuficiente – do próprio período FHC e de sua atuação está presente em algumas de suas mais recentes entrevistas e, especialmente, na obra lançada recentemente e que utilizamos aqui, *A Construção Política do Brasil* (2014)

da atividade econômica com políticas sociais consistentes e criativas”, com “reformas estruturais que de fato democratizem e modernizem o país, tornando-o mais justo, eficiente e, ao mesmo tempo, mais competitivo no mercado internacional” (FOLHA DE SÃO PAULO, 2002).

Garantia ainda que a superação daquele modelo que estava em vigência não seria feita “num passe de mágica, de um dia para o outro” e que “o que se desfez ou se deixou de fazer em oito anos não será compensado em oito dias” (FOLHA DE SÃO PAULO, 2002). O que há de mais sensível nesse discurso, em contraposição aos discursos feitos pelo mesmo Lula em campanhas eleitorais anteriores, é a preocupação com “o respeito aos contratos e obrigações do país”, bem com a “preservação do superávit primário o quanto for necessário para impedir que a dívida interna aumente e destrua a confiança na capacidade do governo de honrar os seus compromissos”. O compromisso de “ordenar as contas públicas e mantê-las sob controle” (FOLHA DE SÃO PAULO, 2002), portanto, garantia aos mercados que o macro ajuste fiscal empreendido ao longo dos anos 90 teria sua continuidade garantida, muito embora à época Lula e o PT fossem os mais ardorosos opositores de leis como a 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal, ou até mesmo do Plano Real.

Dito, feito. As promessas da “Carta ao Povo Brasileiro”, no que diz respeito à manutenção dessa estrutura, foram levadas à frente. A geração de superávit primário e a garantia de fatias generosas do orçamento para a rolagem da dívida pública seguiram como pontos fundamentais e intocáveis da estrutura fiscal brasileira. Se, no primeiro momento, a não alteração dessas estruturas foi capaz de manter o crescimento econômico e a execução da agenda social do governo, o que os últimos anos têm demonstrado é que, a se manter intocada tal estrutura, nos momentos de pouco crescimento econômico, o prejuízo recairá, mais uma vez, com maior peso na classe trabalhadora. E, assim, a agenda social se torna em grande medida refém do crescimento econômico.

É importante perceber a incorporação da perspectiva liberal na própria de análise da própria dinâmica das classes no Brasil. Como esclarece Marcelo Cattoni Andrade de Oliveira (2014) em sua conferência “*O sentido da igualdade em disputa*”, cientistas políticos ligados à tradição neoliberal tentaram compreender o surgimento de uma “Nova classe média brasileira” como resultado da globalização, de uma nova situação econômica internacional e do desenvolvimento do Plano Real (CATTONI DE OLIVEIRA, 2014, P. 114). Para alguns dos autores dessa tradição, dentre os quais se destaca Bolívar Lamounier e Amaury de Souza

(2010), essa nova classe média – entendida em função do acesso à renda, à escolaridade formal e ao consumo – estaria correndo risco em função das políticas sociais levadas à cabo pelos governos petistas (CATTONI DE OLIVEIRA, 2014, Pp. 114-115).

Uma ampla crítica acerca dessa concepção da existência de uma nova classe média fora feita por Jessé Souza (2012) na tentativa de demonstrar que naquela classe emergente estaria ausente o capital cultural constitutivo da classe média tradicional. Assim, tratar-se-ia menos de uma nova classe média e mais de uma classe de trabalhadores, ou batalhadores. Já para Marilena Chauí (2013), partindo de uma perspectiva marxista de análise de classes, seria o lugar ocupado por essa classe emergente no sistema produtivo que demonstraria como se está diante de uma classe de trabalhadores. Esse debate, trabalhado por Marcelo Cattoni de Oliveira (2014, pp. 112-120), não encontra ressonância nos discursos do governo federal nos últimos anos. Não houve uma desconstrução daquela leitura neoliberal da dinâmica das classes brasileiras presa à lógica econômica, sobretudo à renda e ao consumo. Ao contrário, o que se fez foi apenas inverter o mérito político pela ascensão dessa “nova classe média”, vendo-a como resultado do processo de inclusão social e distribuição de renda desenvolvidos pelos governos petistas.

As próprias políticas sociais implementadas ao longo dos últimos anos tiveram, diversas vezes, como motivação fundamental também o seu impacto econômico. Programas como o “Minha Casa, Minha Vida” e o “PROUNI”, por exemplo, são apresentados à sociedade como políticas sociais, mas as suas formulações envolvem interesses econômicos diretos. Assim, pois, o “Minha Casa Minha Vida” se transformou em uma política pública que serviu mais para estimular o setor imobiliário – inclusive para retardar a chegada da crise econômica no Brasil – do que para resolver o problema do déficit habitacional (Cf. MARICATO, 2011). Igualmente, para seguir naqueles exemplos, o Programa Universidade para Todos (PROUNI), ao lado do Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior (FIES), tem servido de instrumento também para fomentar o “mercado” educacional, à medida em que se injeta volumosos recursos em instituições que têm fins lucrativos e que, tantas vezes, sequer são capazes de ofertar cursos de qualidade razoável (Cf. CLARK E NASCIMENTO, 2009).

Se a reforma urbana não fora realizada, igualmente a pauta da reforma agrária também não teve naqueles governos espaço privilegiado para sua implementação. Ao contrário, as ligações históricas existentes entre o Partido dos Trabalhadores e o Movimento dos Sem Terra (MST) parecem ter feito com que nos últimos anos não só a reforma agrária não tenha

avançado da forma como se imaginava como também as pressões dos movimentos sociais também tenham sido menores nesse sentido.

Esses elementos nos parecem indicar a importância de revisitar as propostas desenvolvidas ao longo dos anos 90. Mais do que uma releitura de um momento específico da história, tal esforço nos parece relevante para compreender aspectos extremamente atuais da ordem política, econômica e social brasileira. O modelo de desenvolvimento em curso no Brasil, *apesar* de todas as alterações pelas quais passou ao longo dos últimos anos, nos parece ser aquele mesmo desenvolvido no período da gestão de Fernando Henrique Cardoso.

Nem mesmo a ascensão de um governo dos trabalhadores, com claras raízes no espectro político da esquerda, foi capaz de superar os problemas e as contradições trazidas por aquelas reformas de cunho liberal. O modelo de desenvolvimento associado permanece, ainda que o desenvolvimento da história tenha o levado para caminhos bastante diferentes, isto é certo, daquele imaginado por seus teóricos. Esse talvez seja um dos sinais mais claros de que não se trata da vitória de um teórico ou de um partido, mas, em última análise, a vitória de um projeto político forjado no seio da academia brasileira.

As limitações que esse projeto possui seguem sendo as que imperam sob a realidade econômica e social brasileira. A legislação trabalhista cada vez mais flexibilizada (nesse caso, no que diz respeito às reformas discutidas já em 2015, o ajuste se propõe também *contra* a bancada do Partido dos Trabalhadores no Congresso Nacional). Reformas importantes – para além da reforma política que pelo menos desde junho de 2013 assumiu a centralidade do debate político – como a reforma urbana e agrária, seguem não sendo enfrentadas, *apesar* das intensas manifestações que têm ocorrido especialmente nas cidades (Cf. CIDADES REBELDES). A estrutura econômica nacional segue representando mais os interesses de pequenos e extremamente poderosos grupos econômicos que, inclusive se valendo de nossas próprias construções sociais (Cf. SOUZA, 2012, p. 44) se aproveitam das exorbitantes taxas de juros brasileiras.

Dessa forma, portanto, nos parece ainda caber à academia a tarefa de desconstrução, não só das proposições, mas também, e sobretudo, das premissas que serviram de base para o desenvolvimento desse projeto político que, em grande medida, segue em curso no Brasil. Para a sua desconstrução e reconstrução, seguir no trabalho de releitura histórica brasileira é fundamental. Essa releitura deve servir, por um lado, para questionar boa parte das pressuposições nas quais se sustenta o projeto neoliberal. Por outro, essa releitura pode trazer à

tona uma reflexão sobre como é possível pensar as contribuições da CEPAL, de determinados *intérpretes do Brasil*, dos teóricos Marxistas da Dependência e o próprio papel do Estado no século XXI à luz das transformações nacionais e internacionais percebidas nas últimas décadas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No palco, na praça, no circo, num banco de jardim
 Correndo no escuro, pichado no muro
 Você vai saber de mim
 Mambembe, cigano
 Debaixo da ponte
 Cantando
 Por baixo da terra
 Cantando
 Na boca do povo
 Cantando
 Mendigo, malandro, moleque, molambo bem ou mal
 Cantando
 Escravo fugido, um louco varrido
 Vou fazer meu festival
 Mambembe, cigano
 Debaixo da ponte
 Cantando
 Por baixo da terra
 Cantando

Mambembe – Chico Buarque

O discurso que se faz contra Getúlio Vargas, no ano de 1994, como vimos, não se dá por acaso e nem mesmo por mera contingência histórica. Toda a construção desse discurso se deu bem antes da projeção assumida por Fernando Henrique Cardoso na vida política nacional. Tratava-se de compreensão básica que, se não movia o “jovem Cardoso” nos anos 1950, pelo menos desde meados da década de 1960 é parte essencial de seu pensamento e o núcleo mesmo da proposta de sua obra de maior destaque, *Dependência e Desenvolvimento na América Latina* (CARDOSO, 2011).

Igualmente, a formação de Cardoso não se dá apenas contra a figura pessoal de Vargas – essa figura, aliás, é merecedora de diferentes críticas, especialmente no que diz respeito ao seu caráter autoritário. Cardoso se forma em oposição a uma escola de pensamento que apostava no desenvolvimento genuinamente nacional, e que, portanto, depositava parte de suas esperanças na ruptura com a dependência na burguesia nacional e, também, no próprio Estado. A partir, portanto, da superação das teses desenvolvidas no Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB) (CARDOSO, 1972) e no debate com os teóricos marxistas da dependência, em especial com Ruy Mauro Marini, Fernando Henrique Cardoso (1975; 1993; 2011) recoloca o problema da dependência. A dependência deixa de ser um problema em si e a

possibilidade do desenvolvimento associado, ou dependente, aparece não só como uma construção teórica de Cardoso, mas também como uma realidade já durante os anos do Regime Militar (1964-1984).

Se o problema da dependência já é revertido mesmo nos anos de governo civil-militar, há outro aspecto marcante nas obras de Cardoso e que só nos anos 1990 assumirão também centralidade na agenda política. Trata-se de uma leitura do Estado como uma instituição ontologicamente ruim (SOUZA, 2009). Tal construção aparece menos como fruto de uma compreensão ampla sobre o lugar da instituição do “Estado” na modernidade e mais como o resultado de uma perspectiva histórica peculiar brasileira. Não só nessa leitura da história, mas especialmente nela, é marcante a presença das interpretações do Brasil feita pela tradição do pensamento político e social brasileiro.

Na leitura histórica de longa duração feita por essa tradição há o uso de dualidades que quase sempre terminam por apontar a realidade política e social brasileira como incompleta, estando ausente importantes elementos para que possa ser uma *história completa*. É nesse sentido que essa tradição conecta importantes autores de diferentes vertentes como Euclides da Cunha, Sérgio Buarque de Holanda, Caio Prado Júnior, Antônio Cândido, entre tantos outros. Sem dúvida, no entanto, é Raymundo Faoro a principal referência para a construção do Estado brasileiro como resultado de um processo histórico bastante peculiar que resultaria em uma estrutura patrimonial, dirigida por um estamento burocrático.

Essas construções teóricas não demoram a ganhar importantes espaços de difusão e se tornarem hegemônicas na vida política e social brasileira. Com a eleição, e depois a reeleição, de FHC essa construção teórica se transforma em plano de governo e em agenda política efetiva do Presidente. Assim, pois, a proposta de desenvolvimento associado e a sua crítica à estrutura do Estado brasileiro se transformam em uma série de políticas do Estado e em emendas constitucionais. Inicialmente, a abertura total da economia brasileira, perdendo de vista tanto a existência de setores estratégicos para o controle estatal quanto a proteção à economia nacional em diversos setores. Depois, o plano sistemático de reforma do Estado, visando diminuir, quanto possível, a máquina do Estado e implementar a lógica de gestão privada na administração pública, por meio da implementação da Nova Administração Pública (*New Public Management*) ou do também chamado Gerencialismo.

Todo esse plano, que tratei anteriormente como sendo de transferência para a lógica privada de tudo quanto possível, não poderia se dar sem ainda outras alterações significativas

na ordem jurídica estabelecida. Os trabalhadores foram aqueles que mais perceberam retrocessos importantes no período, não só no que diz respeito à flexibilização das leis trabalhistas propriamente ditas, mas também pela precarização, aumento da informalidade, e, sobretudo pelo aumento vertiginoso do desemprego. No serviço público também não foi diferente, diversos direitos dos servidores foram fragilizados e o quadro de servidores precarizado ao longo daqueles anos. Igualmente, os aposentados sofreram profundamente com os efeitos das reformas da previdência. A previdência se transformava no grande problema do orçamento nacional e as reformas eram tidas como necessárias para o estabelecimento de uma “responsabilidade fiscal”. Assim diminuir os custos da previdência se torna um dos lemas do governo, sem maiores preocupações com os prejuízos sociais advindos dessa reforma. Por fim, ainda, a diminuição da oferta de serviços por parte do Estado, especialmente na área social, é marcante para se compreender quais eram os pressupostos necessários para que aquela proposta de desenvolvimento associado pudesse ser levada à frente, atraindo, mesmo que a um altíssimo custo social, o capital financeiro e produtivo internacional para investimentos no país.

O problema, para Fernando Henrique Cardoso, é que aquela narrativa história do país sem povo, ou com a presença de um povo *débil*, não se apresentou na prática naquele momento político. Assim, as reformas propostas ao longo daquele período enfrentaram grande resistência social e não foram tão simples de serem aprovadas como se imaginava. A crítica da perspectiva liberal, aliás, recaía sobre FHC denunciando a lentidão na implementação de sua agenda. A principal derrota de FHC, no entanto, viria ao final dos longos 8 anos de sua gestão na Presidência da República. Tal derrota talvez não fosse possível de ser compreendida dentro da chave de leitura histórica do próprio Cardoso, na qual não se considera a possibilidade de aprendizado com a experiência histórica. Assim, se no primeiro momento Fernando Henrique Cardoso fora capaz de convencer boa parte da própria academia, com suas obras, e da sociedade, com seus discursos, no início dos anos 2000 o cenário era outro. Em 2002 Lula se elegeu e, nos pleitos seguintes, o Partido dos Trabalhadores (PT) imporá uma série de vitórias eleitorais ao Partido da Social Democracia (PSDB), ainda o principal partido da oposição no Brasil.

Essa vitória, no entanto, não significou uma ruptura total com a ordem anteriormente estabelecida. Em parte, em função das forças liberais que permaneciam presentes (e em alguma medida dentro do próprio governo), e muito também em função do fato de que uma série de pressupostos da implementação daquela agenda nos anos 1990 não fora desconstruída. Dessa forma, os últimos 12 anos têm sido marcados por alterações importantes,

sobretudo no que diz respeito ao foco social do governo e, mais especialmente, no que diz respeito ao combate à fome e à miséria. No entanto, as bases que estruturam o Estado e o Mercado brasileiro ainda são as mesmas que começaram a ser implementadas no período do regime militar e que passaram pela sistematização ao longo dos anos 1990, conforme abordamos nos capítulos deste trabalho.

Para superar essa realidade é preciso desconstruir os pressupostos colocados e abrir espaço para que novas leituras do Brasil sejam possíveis. À medida em que uma certa leitura tradicional da história brasileira serve como condição de possibilidade para essas construções políticas, jurídicas e sociais, nos cabe a tarefa de escovar a contrapelo essa história e perceber como essa reconstrução pode ser capaz de nos direcionar para novas agendas políticas e sociais. Com este trabalho, embora ciente de todas as nossas limitações, esperamos ter contribuído para a percepção da importância desse esforço de releitura histórica (CATTONI, 2011) e, assim, ter já de alguma forma também ajudado nesta que é uma tão difícil quanto necessária tarefa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABREU, Alzira Alves de. *Nationalisme et Action Politique au Brésil: Une Étude sur l'ISEB*. Paris, thèse, Université René Descartes, 1979.
- ALMEIDA, Alberto Carlos. *A cabeça do brasileiro*. 2. ed. Rio de Janeiro: Record, 2007. 276p.
- ARAÚJO, Elizeu Serra de. As reformas da previdência de FHC e Lula e o sistema brasileiro de proteção social. *Revista Políticas Públicas*, São Luís, v. 13, n. 1, p. 31-41, jan./jun. 2009.
- AVELAR, Idelber. *Alegorias da derrota: a ficção pós-ditatorial e o trabalho do luto na América Latina*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003. 303 p
- BARANI, Edison. Uma intelligentsia nacional: Grupo de Itatiaia, IBESP e os Cadernos de Nosso Tempo. *Caderno CRH*, Salvador, v. 18, n. 44, p. 249-256, Maio./Ago. 2005.
- BASTOS, Pedro Paulo Zahluth; FONSECA, Pedro Cesar Dutra. *A Era Vargas: desenvolvimento, economia e sociedade*. São Paulo: Centro Internacional Celso Furtado, 2012. 476 p.
- BATISTA JUNIOR, Paulo Nogueira. *A economia como ela é...*, 3.ed. São Paulo: Boitempo, 2005.
- BENJAMIN, Walter. Teses sobre o conceito de história. In: LÖWY, Michael. *Walter Benjamin: aviso de incêndio: uma leitura das teses "Sobre o conceito de história"*. Trad. Wanda Nogueira Caldeira Brant, [trad. das teses] Jeanne Marie Gagnebin e Marcos Lutz Müller. São Paulo: Boitempo, 2005.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org.). *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*. Trad. Vera Ribeiro. 2 Vol. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- BRASIL, Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*. Brasília, DF: Senado, 1988.
- BRASIL. Presidente (1995-1998: Fernando Henrique Cardoso); CARDOSO, Fernando Henrique. *Mensagem ao Congresso Nacional: abertura da 1ª sessão legislativa ordinária da 51ª legislatura*. Brasília: Presidência da República, 1995. 132 p. (Documentos da Presidência da República).

BRASIL. Presidência da República (1995-1998: Fernando Henrique Cardoso). *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília: Secretaria de Comunicação Social. Subsecretaria de Imprensa e Divulgação, 1996a. 83p.

BRASIL. Presidência da República. *Mensagem ao Congresso Nacional*. Presidente Fernando Henrique Cardoso. Brasília, 1996b. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/fernando-henrique-cardoso/mensagens-presidenciais-1/1996/view>, Acesso em: 21 de Jul. de 2014.

BRASIL. Presidente (1995-1998: Fernando Henrique Cardoso); CARDOSO, Fernando Henrique. *Mensagem ao Congresso Nacional: abertura da 1a sessão legislativa ordinária da 51a legislatura*. Brasília: Presidência da República, 1997. 185p. (Documentos da Presidência da República)

BRASIL. Presidente (1995-1998: Fernando Henrique Cardoso); CARDOSO, Fernando Henrique. *Mensagem ao Congresso Nacional: abertura da 4a sessão legislativa ordinária da 50a. legislatura*. Brasília: Presidência da Republica, 1998. 202 p. (Documentos da Presidência da Republica)

BRASIL. Presidente (1995-1998: Fernando Henrique Cardoso); CARDOSO, Fernando Henrique. *Mensagem ao Congresso Nacional: abertura da 1a sessão legislativa ordinária da 51a legislatura*. Brasília: Presidência da Republica, 1999. 295 p. (Documentos da Presidência da Republica).

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *A crise do Estado*. Ensaios sobre a economia brasileira. São Paulo: Nobel, 1992.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional*. Brasília, DF: São Paulo: ENAP; Editora 34, 1998a.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Um novo Estado para a América Latina. *Novos Estudos Cebrap*, n. 50, p.91-98, mar., 1998b.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Uma Reforma para ficar na História (Entrevista). In: *Reforma Gerencial: Revista do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado*. Brasília, março de 1998c. Disponível em:

<http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/bp-papers/entrevst.lcbp.rg98.pdf>, acesso em 25 de agosto de 2014.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; CUNILL GRAU, Nuria. *O público não-estatal na reforma do Estado*. Rio de Janeiro. 1999a.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Sociedade e Estado em transformação*. São Paulo: Unesp; Brasília: Enap, 1999b.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A reforma gerencial do Estado de 1995. *Revista de Administração Pública*, v. 34, n. 4, p.7-26, 2000.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. O Conceito de Desenvolvimento do ISEB Rediscutido. *Dados - Revista de Ciências Sociais*, vol. 47, núm. 1, 2004, pp. 49-84, Universidade Candido Mendes.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (orgs.). *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. Trad. Carolina Andrade. 7ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *A Construção Política do Brasil: sociedade, economia e Estado desde a Independência*. São Paulo: editora 34, 2014.

BULOS, Uadi Lammêgo. Reforma administrativa. *Revista de direito administrativo*. Vol. 214, outubro/dezembro 1998. Rio de Janeiro: Renovar.

BURSZTYN, Marcel. Introdução à crítica da razão desestatizante. *Revista do Serviço Público*, Ano 49, número 1 (jan-mar 1998). Brasília: ENAP.

Cadernos do Nosso Tempo. O que é Ademarismo? *Cadernos do Nosso Tempo*, Nº 2, 1954. Pp. 139-149.

Cadernos do Nosso Tempo. Para uma política nacional de desenvolvimento. *Cadernos do Nosso Tempo*, Nº 5, 1956.

CAMPANTE, Rubens Goyatá. O Patrimonialismo em Faoro e Weber e a Sociologia Brasileira. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, Vol. 46, n ° 1, 2003, pp. 153 a 193.

CAMPANTE, Rubens Goyatá. Raymundo Faoro: Brasil, política e liberdade. In: GUIMARÃES, Juarez (org.). *Raymundo Faoro e o Brasil*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2009. P.125-148

CÂNDIDO, Antônio. *Os parceiros do Rio Bonito: estudo sobre o caipira paulista e a transformação dos seus meios de vida*. 3. ed. São Paulo: Livraria Duas Cidades, 1975. 284p.

CARDOSO, Fernando Henrique. Desenvolvimento Econômico e Nacionalismo. *Revista Brasiliense*, Nº 12, 1957, pp. 88-98.

CARDOSO, Fernando Henrique. *Capitalismo e escravidão no Brasil meridional: o negro na sociedade escravocata do Rio Grande do Sul*. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1962. 339p

CARDOSO, Fernando Henrique. *Empresário Industrial e Desenvolvimento Econômico no Brasil*. 2ª ed. São Paulo, Difusão Européia do Livro, 1972.

CARDOSO, Fernando Henrique. *Autoritarismo e democratização*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975. 240 p.

CARDOSO, Fernando Henrique. Livros que inventaram o Brasil. *Novos Estudos Cebrap*, n. 37, nov. 1993a, pp. 21-35.

CARDOSO, Fernando Henrique. *O modelo político brasileiro e outros ensaios*. 5. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1993b. 216 p. (Corpo e Alma do Brasil – Direção de Fernando Henrique Cardoso).

CARDOSO, Fernando Henrique. *Mãos à obra Brasil: proposta de governo*. Brasília: [s.n.], 1994.

CARDOSO, Fernando Henrique. *Discurso de despedida do Senado Federal: filosofia e diretrizes de governo*. - Brasília: Presidência da República, Secretaria de Comunicação Social, 1995.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. *Dependência e desenvolvimento na América Latina: ensaio de interpretação sociológica*. 10. Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

CARDOSO, Fernando Henrique. *Pensadores que inventaram o Brasil*. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2013a.

CARDOSO, Fernando Henrique. Entrevista conduzida por Pedro Luiz Lima. *Revista Estudos Políticos*: a publicação eletrônica semestral do Laboratório de Estudos Hum(e)anos (UFF) e do Núcleo de Estudos em Teoria Política (UFRJ). Rio de Janeiro, nº 6, pp. 07-21, Julho 2013b. Disponível em: <http://revistaestudospoliticos.com>, Acesso em 10 de jun. 2014.

CARDOSO, Fernando Henrique; OLIVEIRA, M. D. (Org.). *Relembrando o que escrevi: da reconquista da democracia aos desafios globais – Fernando Henrique Cardoso*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

CARDOSO, Fernando Henrique; SERRA, José. As desventuras da dialética da dependência. *Estudos CEBRAP*, São Paulo, n. 23, p. 33-80, 1979

CARDOSO, Fernando Henrique; TOLEDO, Roberto Pompeu de. *O presidente segundo o sociólogo*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998. 366p

CARVALHO NETTO, Menelick de. *A sanção no procedimento legislativo*. Belo Horizonte: Del Rey, 1992.

CARVALHO, Jose Murilo de. *Os Bestializados: o Rio de Janeiro e a Republica que não foi*. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 1987. 196p.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 15. ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2012. 236 p

CARVALHO, Rodrigo Badaró de. Entre o Marxista e o Liberal: Estudo comparado das obras de Caio Prado Junior e Fernando Henrique Cardoso. *Revista de Economia Política e História Econômica*, v. 33, p. 233-272, 2014a.

CARVALHO, Rodrigo Badaró de. Pensamento social brasileiro e reformas políticas no Brasil. *Revista Eletrônica Direito e Política*, v. 9, p. 799-825, 2014b.

CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade (coord.). *Constitucionalismo e História do Direito*. Belo Horizonte: Pergamum, 2011.

CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade; SIQUEIRA, Gustavo; Pequeno ensaio sobre a injustiça: memórias secas de um tribunal de segurança nacional. In: CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade (coord.). *Constitucionalismo e História do Direito*. Belo Horizonte: Pergamum, 2011, Pp. 191-205.

CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade. O sentido da igualdade em disputa. In: CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade; GOMES, David Francisco Lopes. *Constitucionalismo e Dilemas da Justiça*. Belo Horizonte: Initia Via, 2014, Pp. 112-120.

CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade; GOMES, David Francisco Lopes. Independência ou sorte? Ensaio de História constitucional do Brasil. *Revista da Faculdade de Direito da UFPR*, n. 55, pp. 19-37, 2012.

CHAUÍ, Marilena. Uma Nova Classe Trabalhadora. In: SADER, Emir (ORG.). *10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma*. São Paulo, SP: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, 2013. Pp. 124-135

CLARK, G; NASCIMENTO, S. P. A Privatização do Ensino Superior e os obstáculos ao desenvolvimento nacional. In: *XVIII Encontro Nacional do CONPEDI*, 2009, Maringá/PR. As Dimensões da Personalidade na Contemporaneidade. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009, v. , p. 4498-4515.

CORRÊA, Carolina Pimentel. *As teorias do desenvolvimento de Celso Furtado e Fernando Henrique Cardoso frente ao ideário Cepalino*. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Porto Alegre, 2013.

COUTO, Cláudio Gonçalves. *Os mecanismos da governabilidade: sistema de governo e democracia no Brasil*. Tese de Doutorado, Departamento Ciência Política, USP. 2000.

CUNHA, Euclides da. *Os sertões: Campanha de Canudos*. Rio de Janeiro: Francisco Alves; São Paulo: Publifolha, 2000. 536 p

DAGNINO, Evelina. *Os anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 2004.

DAMATTA, Roberto. *A casa & a rua: espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil*. Rio de Janeiro: 1987. 181p.

DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato. *A difícil rota do desenvolvimento: empresários e a agenda pós-neoliberal*. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2007.

DULCI, Marcelo Soares. *PSDB: força e limites da resposta liberal aos desafios do Brasil contemporâneo*. Tese de Doutorado defendida no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, UFMG. Orientador: Juarez Guimarães. 2010.

DURHAM, Eunice Ribeiro. A educação no governo de Fernando Henrique Cardoso. *Tempo soc.*, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 231-254, Oct. 1999.

EGAS, Heloiza de Almeida Prado Botelho. *Movimentos sociais e Estado: resistência e contra-hegemonia na ação do MST*. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, 2008.

ESTEVA, G. Development. In SACHS, W. (ed.) *The development dictionary*. Johannesburg: Witwatersrand, 2007. p. 26-37.

FAORO, Raymundo Faoro. O Estado não será inimigo da liberdade. In: GUIMARÃES, Juarez (org.). *Raymundo Faoro e o Brasil*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2009. Pp. 17-31

FAORO, Raymundo. *Existe um pensamento político brasileiro?*. São Paulo: 1994. 135p.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 2. ed. / rev. e aum. Porto Alegre: São Paulo: 1975. 2.v

FERNANDES, Florestan. *A revolução burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica*. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1976. 413p

FERNANDES, Florestan. *A integração do negro na sociedade de classes*. 3. ed. São Paulo: Ática, 1978. 2 v

FERREIRA, Jorge; CAPELATO, Maria Helena; PRADO, Maria Lígia Coelho. *A democracia no Brasil: (1945-1964)*. São Paulo: Atual, 2006. 136 p.

FERREIRA, Jorge (Org). *O populismo e sua história: debate e crítica*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

FIESP. *Livre para crescer: proposta para um Brasil moderno*. São Paulo: Cultura Editores Associados, 1990. 323 p.

FIORI, José Luis. *Reforma ou Sucata: o dilema estratégico do setor público brasileiro*. *Nova Economia*, Belo Horizonte, v. 3, n. 1, set. 1993. Pp. 65-80.

FIORI, José Luís. *Em busca do dissenso perdido: Ensaio crítico sobre a Festejada crise do Estado*. Rio de Janeiro: Insight, 1995.

FOLHA DE SÃO PAULO. “Lula critica agências e diz que fará mudanças”, 20/02/2003, pp.A1 e A4, Edição São Paulo.

FOLHA DE SÃO PAULO. Carta ao povo brasileiro. Luiz Inácio Lula da Silva. 22 de Junho de 2002. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u33908.shtml>, acesso em 27 de maio de 2015.

FRANK, Andre Gunder. *Clases y revolucion en America Latina*. Montevideo: Aportes, c1969. 91p.

FRANK, Andre Gunder. *America Latina: subdesarrollo o revolucion*. Buenos Aires: Era, 1976. 357p.

FRANK, Andre Gunder. *Capitalismo y subdesarrollo en America Latina*. Mexico: Siglo Veintiuno, 1978. 345p.

FUKUYAMA, Francis. *O fim da história e o último homem*. Trad. Aulyde Soares. Rodrigues. RJ. Rocco, 1992.

GOMES, Ângela Maria de Castro; D'ARAUJO, Maria Celina. *Getulismo e trabalhismo: tensões e dimensões do Partido Trabalhista Brasileiro*. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, Centro de Pesquisa e Documentação de Historia Contemporanea do Brasil, 1987. 73 p.

GOMES, Ângela Maria de Castro. *A invenção do trabalhismo*. Rio de Janeiro: IUPERJ; São Paulo: Edições Vertice Editora e Distribuidora de Livros Ltda, 1988. 343p

GOMES, Ângela de Castro. Autoritarismo e Corporativismo no Brasil: o legado da Vargas. *REVISTA USP*, São Paulo, n. 65, p. 105-119, março/maio 2005.

GOMES, Ângela Maria de Castro. Autoritarismo e corporativismo no Brasil: o legado de Vargas. In: BASTOS, Pedro Paulo Z.; FONSECA, Pedro Paulo Dutra. (Org.). *A Era Vargas: desenvolvimento, economia e sociedade*. 1ed. São Paulo: Ed. UNESP, 2012, v. 1, p. 185-210

GOMES, Ângela Maria de Castro. O populismo e as ciências sociais no Brasil: notas sobre a trajetória de um conceito. In: FERREIRA, Jorge (Org). *O populismo e sua história: debate e crítica*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013. Pp. 17-58

GOMES, David Francisco Lopes. '*Houve mão mais poderosa*'? a independência do Brasil como momento de passagem à modernidade. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Direito - Universidade Federal de Minas Gerais. Orientador: Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira. 2012.

GOTO, Roberto. *Para Ler Fernando Henrique Cardoso*. São Paulo: Geração Editorial, 1998.

GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988: interpretação e crítica*. 12. ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2007. 391p.

GUIMARÃES, Juarez (org.). *Raymundo Faoro e o Brasil*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2009.

HADDAD, Fernando (org.). *Desorganizando o consenso: nove entrevistas com intelectuais à esquerda*. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo. Petrópolis: Editora Vozes. 1998.

HAFFNER, Jacqueline Angélica Hernández. *A CEPAL e a industrialização brasileira (1950-1961)*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2002. 238 p.

HAFFNER, Jacqueline Angélica. A Cepal e a indústria de base no Brasil. In: 50 anos do Manifesto Cepal. *Anais/Seminário Internacional: 50 anos do manifesto da CEPAL*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2000.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. 26ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HONETH, Axel; FRASER, N. *Redistribution or Recognition? A Political-Philosophical Exchange*. J. Golb, J. Ingram, and C. Wilke, (Trad.). New York: Verso, 2003.

IGLESIAS, Francisco. *Caio Prado Junior: história*. São Paulo: Ática, 1982. 207p.

JAGUARIBE, Hélio. ISEB, um Breve Depoimento e uma Reapreciação Crítica. *Cadernos de Opinião*, n o 14, 1979, pp. 94-110.

LAMOUNIER, Bolívar; SOUZA, Amaury. *A nova classe média brasileira: ambições, valores e projetos de sociedade*. Rio de Janeiro: Elsevier, Coleção CNI, 2010.

LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. 2. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1975. 270 p.

LEHMANN, David. Gilberto Freyre: a reavaliação prossegue. *Horizonte Antropológico*, 2008, vol.14, n.29, pp. 369-385.

LIMONAD, Ester. Em busca do paraíso: algumas considerações sobre o desenvolvimento. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, V.15, N.1 / MAIO 2013a.

LIMONAD, Ester. A insustentável natureza da sustentabilidade. *Cadernos Metrôpole (PUCSP)*, v. 15, p. 123-142, 2013b.

MARICATO, Ermínia. *O impasse da política urbana no Brasil*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011. 219 p.

MARINI, Ruy Mauro. *Subdesarrollo y revolucion*. 9.ed. México: Siglo Veintiuno, 1978a. 204p.

MARINI, Ruy Mauro. Las razones del nedesarrollismo (respuesta a F.H. Cardoso y J. Serra). Archivo de Ruy Mauro Marini. Publicado en *Revista Mexicana de Sociologia*, Vol. 40, número especial, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 1978b.

MARINI, Ruy Mauro. *Dialéctica de la dependência*. Ediciones Era, México, decimoprimerá reimpresión, 1991.

MOTA, Lourenço Dantas (Org.). *Introdução ao Brasil: um banquete no tropico*. 2ª. ed. São Paulo: SENAC, 1999.

MOTA, Lourenço Dantas (Org.). *Introdução ao Brasil: um banquete no trópico*, 2. 2ª ed. São Paulo: SENAC, 2002.

NEVES, Marcelo. *A constitucionalização simbólica*. São Paulo: Martins Fontes, 2007. 263 p

NOBRE, Marcos. *Imobilismo em Movimento: da redemocratização ao governo Dilma*. 1ª ed, São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. Reforma Administrativa ou Reforma do Estado? *Perspectivas*, São Paulo, 1989/1990, p. 1-17.

OTONI, Pedro Henrique de Souza. *A nação e seu labirinto: a 'dependência' e o desencontro entre a democracia e a nação*. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. 2011.

PAIVA, Carlos Águedo. Fernando Henrique Cardoso: o anti-dependente. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v. 29, n. 1, p. 157-178, jun. 2008.

PAULA, Ana Paula Paes de. *Por Uma Nova Gestão Pública*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

PINTO, Elida Graziane. A reforma, a crise de governabilidade e o tipo de Estado inscrito na Constituição de 1988. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais*, Belo Horizonte, v. 45, n.jul-dez, p. 143-173, 2004.

PINTO, Élide Graziane. Por uma Administração Pública (gerencial ou não) mais accountable no Brasil: entre outras coisas, uma questão de respeito às salvaguardas constitucionais. *XV Concurso de Ensayos del CLAD "Control y Evaluación del Desempeño Gubernamental"*. Caracas, 2001.

POCHMANN, Márcio. *A vez dos intocáveis no Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2014.

PRADO JÚNIOR, Caio. *A Revolução Brasileira*. 7ª edição, São Paulo, Brasiliense, 1987.

PRADO JR., Caio. *A Questão Agrária*. 4.ed. São Paulo, Brasiliense, 1979.

PREBISCH, Raul. O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org). *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*. Trad. Vera Ribeiro. Vol. 1. Rio de Janeiro: Record, 2000.

RAWLS, J. *A Theory of Justice*. Londres: Oxford University Press, 1971.

REIS, José Carlos. *As identidades do Brasil: de Varnhagem a FHC*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getulio Vargas, 1999. 278 p.

REIS, José Carlos. *As identidades do Brasil, 2*. Rio de Janeiro: FGV, 2006. 239p.

REZENDE, Flávio da Cunha. As reformas e as transformações no papel do Estado: o Brasil em perspectiva comparada. In: ABRUCIO, Luiz Fernando (org); LOUREIRO, Maria Rita (Org.). *O Estado numa era de reformas: os anos FHC - Parte 1*. Brasília : MP, SEGES, 2002. Pp. 163-208

RIBEIRO JÚNIOR, Amaury. *A privatária tucana*. São Paulo: Geração Editorial, 2011.

RICARDO, Cassiano. Variações sobre o homem cordial. In: HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. Ed. comemorativa 70 anos. São Paulo: Companhia das Letras, 2006. p. 365-392.

RICUPERO, Bernardo. Celso Furtado e o pensamento social brasileiro. *Estudos Avançados*, 19 (53), 2005, pp. 370-377.

ROCHA, Ronald. A mitificação da eficiência no “Choque de Gestão”. In: REIS, Gilson; OTONNI, Pedro (Org.). *Desvendando Minas: descaminhos do projeto neoliberal*. Belo Horizonte. Cap. 1, pp. 11-38, 2013.

RODRIGUEZ, Octavio. *Teoria do subdesenvolvimento da CEPAL*. Rio de Janeiro: Ed. Forense-Universitaria, 1981.

SADER, Emir (Org.). *10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma*. São Paulo, SP: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, 2013.

SANTOS JÚNIOR, Jair dos. Entrevista com Raymundo Faoro: uma viagem ao universo intelectual do autor. In: GUIMARÃES, Juarez (org.). *Raymundo Faoro e o Brasil*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2009. Pp. 91-123.

SANTOS, Theotonio dos. *El nuevo caracter de la dependencia*. Santiago: CESO, 1968 95 p.

SANTOS, Theotonio dos. *Dependencia y cambio social*. Santiago do Chile: centro de estudios socioeconomicos, 1970. 172p.

SANTOS, Theotonio dos. *Imperialismo y dependencia*. Mexico: 1978. 491p.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Roteiro Bibliográfico do Pensamento Político-Social Brasileiro (1870-1965)*. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: Casa de Oswaldo Cruz, 2002. 269p.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *O Ex-leviatã brasileiro: do voto disperso ao clientelismo concentrado*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

SCHWARCZ, L. K. M. Complexo de Ze Carioca. Sobre Uma Certa Ordem da Mestiçagem e da Malandragem. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 29, n.10, p. 17-30, 1995.

SCHWARTZMAN, Simon. *O pensamento nacionalista e os "Cadernos de Nosso Tempo"*. Brasília: UnB; Câmara dos Deputados, vol. 6, 1981.

SIQUEIRA, Gustavo Silveira. *História do Direito pelos movimentos sociais: cidadania, experiências e antropofagia jurídica nas estradas de ferro (Brasil,1906)*. Tese de Doutorado, Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito. 2011.

SODRÉ, Nelson Werneck. *A Verdade sobre o ISEB*. Rio de Janeiro, Avenir Editora, 1978.

SOUZA, Jessé. *A modernização seletiva: uma reinterpretação do dilema brasileiro*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000.

SOUZA, Jessé (Org.). *A invisibilidade da desigualdade brasileira*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

SOUZA, Jessé. *A ralé brasileira: quem é e como vive*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.

SOUZA, Jessé (Org.) *Os Batalhadores Brasileiros: nova classe média ou nova classe trabalhadora?* 2. Ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012.

TOLEDO, Caio Navarro de. *ISEB: fabrica de ideologias*. 2. ed. São Paulo: Editora da Unicamp, 1997. 194p.

TRASPADINI, Roberta. *A teoria da (inter)dependência de Fernando Henrique Cardoso*. 2ª ed. São Paulo: Outras expressões. 2014.

VISENTINI, Georgine Simões. *Reforma do Estado no Brasil: o PDRAE*. Dissertação de Mestrado, Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2006.

WEBER, Max. *A ética protestante e o espírito do capitalismo*. São Paulo: Pioneira, 1967. 233 p.

WEFFORT, Francisco C. *O populismo na política brasileira*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978. 181 p.