
DESENVOLVIMENTISMO E NEOLIBERALISMO NO BRASIL

*Claudinei Coletti*¹

Resumo:

O objetivo deste artigo é apresentar, de maneira sucinta, dois projetos distintos que se têm se confrontado na história política recente do Brasil: de um lado o desenvolvimentismo, de outro o neoliberalismo. O primeiro foi amplamente predominante desde o início do processo de industrialização da economia brasileira, na década de 1930, até o início da década de 1980; o segundo, por sua vez, foi hegemônico durante os anos 1990, desde o governo Collor até os dois mandatos do governo Fernando Henrique Cardoso. Os governos petistas (Lula e Dilma Rousseff), ainda que tenham dado continuidade a certos aspectos das políticas neoliberais herdadas dos governos anteriores, retomaram os princípios do desenvolvimentismo, processo que tem sido chamado, por vários analistas, de neodesenvolvimentismo. Ao que tudo indica, ao neodesenvolvimentismo da era petista vai se contrapor o programa neoliberal de extração ortodoxa do governo Temer, que assumiu a presidência da República após o afastamento, pelo Congresso Nacional, de Dilma Rousseff.

Palavras-chave: desenvolvimentismo, neoliberalismo, neodesenvolvimentismo, desenvolvimento capitalista no Brasil.

Introdução

Na história recente do Brasil, dois projetos políticos têm se confrontado: de um lado o desenvolvimentismo, de outro o neoliberalismo.

O primeiro foi amplamente predominante desde o início do processo de industrialização da economia brasileira, na década de 1930, até o início da década de

¹ Doutor em Ciências Sociais e mestre em Ciência Política pelo Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da UNICAMP. Professor-titular do curso de Direito do Centro Universitário Padre Anchieta, em Jundiá (SP). Professor do curso de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie, em Campinas (SP).

1980. Neste período, conhecido como nacional-desenvolvimentista, o Brasil manteve uma das taxas médias de crescimento econômico mais elevadas do mundo -- entre 1945 e 1980 o PIB brasileiro cresceu à taxa anual média de incríveis 7,1%. O neoliberalismo, por seu turno, foi hegemônico durante os anos 1990, desde o governo Collor (1990-1992) até os dois mandatos do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Os governos neoliberais privilegiaram a abertura comercial e financeira da economia brasileira ao capital internacional, um amplo processo de privatizações das empresas públicas, a precarização das condições e das relações de trabalho e a redução dos gastos sociais do Estado. Os governos petistas de Lula e Dilma Rousseff, por sua vez, retomaram os princípios do desenvolvimentismo sem, no entanto, abandonar alguns pressupostos das políticas neoliberais. É o que alguns autores denominaram de “neodesenvolvimentismo” da era petista, em alusão a certo desenvolvimentismo praticado dentro de certos limites estabelecidos pelo capitalismo neoliberal. Foi retomado o princípio desenvolvimentista de intervenção do Estado para estimular o crescimento econômico, combinado com certa distribuição de renda, a qual beneficiou as camadas sociais mais desfavorecidas da população. O neodesenvolvimentismo, no entanto, serviu prioritariamente aos interesses da grande burguesia interna, distribuída por diversos setores da economia (mineração, construção pesada, construção naval, agronegócio, indústria de transformação e, inclusive, setor financeiro). O PT, partido criado pelos movimentos populares, passou a representar, prioritariamente, os interesses dessa grande burguesia interna. Por fim, o governo Temer, que substituiu Dilma Rousseff após a destituição desta pelo Congresso nacional, tem como objetivo fundamental retomar o projeto neoliberal ortodoxo interrompido com a ascensão do PT ao poder central. Não é outro o objetivo da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) enviada pelo governo ao Congresso Nacional, que estabelece um teto dos gastos públicos por vinte anos, ou seja, se aprovado – certamente será – vai afetar, necessariamente, os investimentos públicos em infraestrutura, os gastos com saúde, educação, programas sociais, o salário do funcionalismo público etc. O objetivo fundamental desse programa de governo é diminuir o tamanho do Estado e aumentar, na mesma proporção, o espaço destinado às forças do mercado.

Nosso objetivo neste pequeno artigo, portanto, é apresentar, de maneira sucinta, uma discussão acerca do desenvolvimento capitalista no Brasil, à luz do embate entre o desenvolvimentismo e o neoliberalismo.

1. A política nacional-desenvolvimentista no Brasil (1930-1980)

A década de 1930 no Brasil marcou o nascimento e, depois, a consolidação de um projeto de industrialização da economia brasileira -- conhecido como “industrialização por substituição de importações” --, que começou, efetivamente, ainda na primeira metade dos anos 30, pela implantação do chamado Departamento II da economia – responsável pela produção de bens de consumo – e atingiu, mais tarde, nas décadas de 1940 e 50, o Departamento I da economia – responsável pelos bens de produção (máquinas, equipamentos, aço, energia elétrica, petróleo, transportes etc.).

Sem dúvida, a forte crise econômica vivida pelos países capitalistas avançados a partir de 1930 contribuiu para o *desencadeamento* desse processo, visto que o Brasil diminuiu, imensamente, devido à citada crise, a exportação de café, seu principal produto na época, diminuindo, por conseguinte, a entrada de divisas em moeda forte no país. Graças a tais divisas, havia sido possível importar, até então, os produtos industrializados dos quais o país necessitava.

Houve, também, nesse período, um processo de concentração e de centralização do poder político no Estado central, que enfraqueceu o poder de cada um dos estados federados e de seus respectivos governadores, processo exatamente contrário ao que havia ocorrido no período anterior a 1930.

Além disso, tal período foi marcado por regimes políticos ditatoriais, pois, de 1930 a 1989, tivemos 29 anos de ditadura (a do Estado Novo, de 1937 a 1945, e a ditadura militar de 1964 a 1985).

No “período desenvolvimentista”, o Brasil manteve uma das taxas médias de crescimento econômico mais elevadas do mundo. Como observa José Luís Fiori,

a história dessa industrialização começou nos anos 20 e se acelerou na década de 30, mas foi sobretudo nos anos 50 que a indústria se consolidou como eixo dinâmico da economia brasileira. Entre 1945 e 1980 o Produto Interno Bruto cresceu à taxa anual média de 7,1%, o crescimento do setor manufatureiro foi de 9% ao ano, e a participação do setor industrial na Renda Interna passou de 26%, em 1949, para 33,4% em 1970. Nesse período, assistiu-se, igualmente a notável diversificação da pauta de exportações, e os produtos manufaturados chegaram a representar, no final dos anos 80, mais de 60% do total exportado pelo Brasil. Essas mudanças fizeram com que a população economicamente ativa empregada pelo setor secundário passasse de 10,3%, em 1940, para 25,3%, em 1980.²

O modelo de industrialização por substituição de importações implantado no Brasil obteve pleno êxito, sob o ponto de vista da expansão industrial, porque conseguiu implantar um “vigoroso parque industrial moderno e diversificado, o mais importante entre os países pobres da chamada periferia do sistema. [...] A industrialização gerou novas oportunidades de renda e emprego, acelerou o processo de urbanização [...], elevou o padrão de vida da população, mas ao mesmo tempo manteve a cultura patrimonialista da elite e uma das mais profundas desigualdades na distribuição de renda”.³

Esse processo de intensa industrialização, que se consolidou, de forma efetiva, na segunda metade dos anos 50, no governo Kubitschek, foi possível graças a uma associação entre as grandes empresas multinacionais que se instalaram no Brasil nesse período com os capitais privados nacionais, ambos impulsionados, por sua vez, pelos investimentos estatais maciços em infraestrutura e em indústrias de base e por uma forte intervenção regulatória e normativa do Estado na economia. “Consagra-se, assim, a partir do projeto Vargas-Kubitschek, a aliança entre o Estado, a grande empresa oligopólica internacional e os capitais nacionais que comandou o processo de industrialização pesada.”⁴ E mais: coube aos Estados desenvolvimentistas, segundo as palavras de Fiori, “a múltipla tarefa de promover o crescimento, administrar o ciclo

² FIORI, José Luís. Para um diagnóstico da “modernização” brasileira. In: FIORI, José Luís; MEDEIROS, Carlos (orgs.). *Polarização mundial e crescimento*. Petrópolis: Vozes, 2001, p. 273.

³ MERCADANTE, Aloizio. Plano Real e neoliberalismo tardio. In: MERCADANTE, Aloizio (org.). *O Brasil pós-Real: a política econômica em debate*. Campinas (SP): Instituto de Economia-Unicamp, 1998, p. 137.

⁴ FIORI, José Luís. *O vôo da coruja: uma leitura não liberal da crise do Estado desenvolvimentista*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1995, p. 98

econômico, disciplinar a distribuição social da riqueza e comandar a inserção mundial dos interesses nacionais, o que outorga a esse Estado uma posição decisiva na reprodução econômica, social e política daquelas sociedades”.⁵

O Estado desenvolvimentista no Brasil foi capaz, a um só tempo, de estimular o desenvolvimento da burguesia industrial e de aglutinar o apoio de quase todas as frações da classe dominante brasileira. No início dos anos 60, o “capital industrial assumiu, de forma efetiva, a posição hegemônica no movimento da acumulação capitalista no Brasil”. E já no final dessa mesma década, mais precisamente a partir de 1968, o novo ciclo de expansão industrial passava a ser comandado pela “burguesia monopolista internacionalizada, em estrita aliança com o Estado”.⁶

Desenvolvimento econômico intenso, de um lado, e aumento das desigualdades sociais, de outro, eis o resultado do “pacto conservador” no qual se apoiou esse projeto de expansão industrial da economia brasileira.

Esse “pacto conservador” entre as diversas frações de nossas classes dominantes tinha como primeira regra de ouro, “a intocabilidade da estrutura fundiária, acordo que vetou no Brasil qualquer tipo de reforma agrária e entronizou a proteção dos interesses do capital agromercantil durante todo o século XX, mesmo durante o período de industrialização, depois de 1950”. A segunda regra foi a que definiu o formato de nossa estrutura industrial, “baseada numa combinação desigual entre empresas estatais e estrangeiras e o capital privado nacional, além da transferência para o crédito público da responsabilidade pelo financiamento dos grandes projetos de investimento indispensáveis à industrialização”. Terceira regra: a forte intervenção do Estado nas relações trabalhistas e sindicais, que garantiu “uma industrialização com baixos salários e com a utilização extensiva e rotativa da mão-de-obra, cuja qualificação nunca foi vista como peça importante no desenvolvimento da competitividade microeconômica”. Por fim, uma outra regra, que merece ser lembrada, é que esse “pacto conservador” sempre convergiu para a solução autoritária, ou seja, jamais patrocinou “a institucionalização de

⁵ Ibid., p. 59.

⁶ FIORI, José Luís. *O vôo da coruja: uma leitura não liberal da crise do Estado desenvolvimentista*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1995, p. 86-87, 103, 105.

estruturas que dessem conta e permitissem a ampliação da cidadania política e social” no Brasil.⁷

Sem condições de estendermos demasiado essa discussão, diríamos apenas que esse Estado desenvolvimentista, durante a década de 1970, mais especificamente depois de 1974, com a aprovação do II Plano Nacional de Desenvolvimento (governo Geisel) – portanto, em plena crise do capitalismo avançado --, com vistas a manter seus níveis de investimentos internos, optou por recorrer insistentemente aos fartos financiamentos externos oferecidos pelo mercado privado de capitais. Essa medida gerou, em poucos anos, graças à elevação abrupta da taxa de juros sobre o dólar – os empréstimos tinham sido contraídos a taxas flutuantes de juros --, uma dívida externa que colocou, um pouco mais tarde, no início dos anos 80, o país à beira da insolvência.⁸

Como observa José Luís Fiori,

enquanto as condições externas foram favoráveis e todos os setores puderam ganhar ‘fugindo para frente’, conseguiu-se aliança sólida e permanente dos interesses particulares das várias regiões do país e dos seus grupos econômicos. Quando essas condições se estreitaram, como na segunda metade da década de 70, a ampla coalizão desenvolvimentista começou a se decompor, criando um espaço para o avanço político das forças de oposição que lutavam pela redemocratização do país.⁹

2. Crise do modelo desenvolvimentista na década de 1980

No início da década de 1980, quatro choques, quase simultâneos – aumento das taxas de juros internacionais, aumento do preço do petróleo, queda dos preços das *commodities* (produtos agropecuários) e exclusão do Brasil do mercado financeiro

⁷ Idem. Para um diagnóstico da “modernização” brasileira. In: FIORI, José Luís; MEDEIROS, Carlos (orgs.). *Polarização mundial e crescimento*. Petrópolis: Vozes, 2001, p. 274-282.

⁸ O objetivo do II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) era aprofundar o processo de industrialização da economia brasileira através de investimentos em áreas como energia, siderurgia e transporte. A dívida externa brasileira (dívida total, pública e privada) que, em abril de 1964, era de 2,5 bilhões de dólares, em fins de 1973 era da ordem de 13,8 bilhões de dólares, em 1979 era de 55,8 bilhões de dólares, chegando, em 1985, aos 105,1 bilhões de dólares. Cf. GONÇALVES, Reinaldo; POMAR, Valter. *O Brasil endividado: como nossa dívida externa aumentou mais de 100 bilhões de dólares nos anos 90*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2000.

⁹ FIORI, José Luís. Para um diagnóstico da “modernização” brasileira. In: FIORI, José Luís; MEDEIROS, Carlos (orgs.). *Polarização mundial e crescimento*. Petrópolis: Vozes, 2001, p. 270-271.

internacional, após a moratória do México, em 1982 – “provocaram efeito em cadeia sobre o câmbio, a inflação, o endividamento interno, o crescimento econômico” e, finalmente, provocaram a falência estatal.¹⁰ A gestão (conservadora) da política econômica, ao longo de toda essa década, optou por ser “solidária aos credores externos e à lógica financeira, promovendo a recessão e a ‘inércia tecnológica’ e condenando a nossa estrutura produtiva a uma situação de virtual obsolescência”.¹¹

O resultado desse processo foi o esgotamento do projeto desenvolvimentista, o que resultou na chamada “década perdida” para a economia brasileira, caracterizada pela estagnação econômica e pelos altos índices de inflação; resultado, por sua vez, das políticas ortodoxas recessivas impostas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) a partir da crise de nossa dívida externa. A economia brasileira, nos anos 80, cresceu a uma média de 2,9% ao ano, contra 8,8% de crescimento nos anos 70, 6,1% nos anos 60 e 7,1% na década de 1950.¹²

Sob o ponto de vista político, mais especificamente no que diz respeito à mobilização político-social das classes trabalhadoras, a década de 1980 apresentou-se como tempos promissores, com um saldo altamente positivo para a organização política das classes subalternas. Esse fato, a nosso ver, estava relacionado às próprias consequências sociais do modelo econômico desenvolvimentista (concentrador e excludente) e com a crise política do regime ditatorial militar expressa no processo de “abertura” política iniciada durante o governo Geisel e seguida pelo governo Figueiredo.

Tratou-se, *de maneira geral*, de uma década de agitação política intensa, que assistiu ao surgimento – ou, às vezes, ao ressurgimento – e expansão de muitos movimentos sociais, processo que se iniciara, exatamente, no final da década de 1970. Dissemos “de maneira geral”, porque tais movimentos não apresentaram um

¹⁰ Ibid., p. 271.

¹¹ QUADROS, Waldir José de. Crise do padrão de desenvolvimento no capitalismo brasileiro: breve histórico e principais características. *Cadernos do Cesit*, Instituto de Economia-Unicamp, n. 6, [s.d.], p. 16.

¹² MATTOSO, Jorge. *O Brasil desempregado: como foram destruídos mais de 3 milhões de empregos nos anos 90*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999, p. 21. É importante observar que, por trás dessa média da década de 1980 (2,9%), escondem-se períodos de expansão e de crise da atividade produtiva brasileira, Assim, enquanto em 1981 e 1983, o Produto Interno Bruto (PIB) *decrescera* 4,3% e 2,9%, respectivamente, em 1982, o crescimento foi de pífios 0,8% e, em 1984, 1985, 1986 e 1987 cresceu, respectivamente, 5,4%, 7,8%, 7,5% e 3,5%.

crescimento contínuo e linear durante toda a década. Houve momentos de avanço e refluxo, muitas vezes, como no caso do movimento sindical, acompanhando o próprio desempenho da economia brasileira, a sua capacidade de gerar empregos e de permitir uma ofensiva sindical. Houve movimentos sociais que surgiram para, depois de certo tempo, desaparecerem, ou ainda, perderem força a ponto de sair da cena política, e assim por diante. Todavia, repetimos, feito o balanço geral da década, o período é de agitação intensa.¹³

Além da derrocada do regime ditatorial militar e da efervescência política dos movimentos sociais, a crise do Estado desenvolvimentista ensejou um rearranjo das forças políticas que o tinham sustentado até então. Esse Estado desenvolvimentista será substituído, no início da década de 1990, a partir da eleição de Fernando Collor de Mello para a presidência da República, pelo Estado neoliberal.

3. A ideologia neoliberal e o neoliberalismo no Brasil

Em termos amplos e gerais, diríamos que o neoliberalismo, enquanto doutrina, nasceu em meados da década de 1940, na Europa, com a publicação do livro *O caminho*

¹³ As mobilizações sindicais ressurgiram com as greves dos metalúrgicos do ABC paulista no final dos anos 70, alastraram-se depois para outras categorias de trabalhadores urbanos com maior capacidade de mobilização – bancários, petroleiros, trabalhadores da construção civil, funcionalismo público etc –, atingiram os trabalhadores rurais canavieiros do Nordeste brasileiro, os trabalhadores assalariados rurais temporários paulistas e de outros estados, ensejaram o nascimento do sindicalismo combativo da Central Única dos Trabalhadores (CUT) etc. Além do movimento sindical, outros movimentos sociais, urbanos e rurais apresentavam-se na cena política brasileira: movimento pelas “Diretas-já”, movimento por transportes públicos, pela saúde, por creches, moradia, movimento negro, ecológico, de meninos e meninas de rua, das mulheres, Comunidades Eclesiais de Base da Igreja Católica (CEB’s), Comissão Pastoral da Terra (CPT), movimento dos atingidos pela construção das barragens hidrelétricas e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). Sobre as mobilizações grevistas dos trabalhadores urbanos e o processo de criação da CUT, consultar, por exemplo: NORONHA, Eduardo. A explosão das greves na década de 80. In: BOITO Jr., Armando (org.). *O sindicalismo brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991; RODRIGUES, Leôncio Martins. As tendências políticas na formação das centrais sindicais. In: BOITO Jr., Armando (org.), op. cit.; ANTUNES, Ricardo. *O novo sindicalismo*. São Paulo: Editora Brasil Urgente, 1991. Sobre as greves dos assalariados rurais consultar: COLETTI, Claudinei. *A estrutura sindical no campo*. Campinas (SP): Editora da Unicamp; Centro de Memória – Unicamp, 1998, especialmente o capítulo 3, “As greves dos trabalhadores assalariados rurais nos anos 80”. Para uma breve descrição dos movimentos sociais no Brasil de 1972 a 1997 consultar: GOHN, Maria da Glória. *Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. São Paulo: Edições Loyola, 1997, especialmente o anexo, “Mapeamento do cenário dos movimentos sociais no Brasil – 1972-1997”. Sobre os movimentos sociais no campo, consultar: GRZYBOWSKI, Cândido. *Caminhos e descaminhos dos movimentos sociais no campo*. Petrópolis: Vozes; Rio de Janeiro: Fase, 1987.

da *servidão*, do austríaco Friedrich von Hayek. Nesse trabalho, Hayek colocava-se terminantemente contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado intervencionista e de bem-estar-social, pois tal Estado, ao promover certo igualitarismo social, destruía a liberdade dos cidadãos e a vitalidade da concorrência e, assim, dificultava a prosperidade humana.

Tratava-se de uma retomada de alguns princípios do liberalismo econômico clássico dos séculos XVIII e XIX, mas numa fase de desenvolvimento do capitalismo bem diferente daquela em que os liberais clássicos tinham vivido. Como observa Reginaldo Moraes:

o liberalismo clássico havia assestado suas baterias contra o Estado mercantilista e as corporações. Os neoliberais procuraram desde logo construir um paralelo com aquela situação, para justificar seu combate e apresentá-lo como a continuação de uma respeitável campanha antiabsolutista. Segundo eles, os inimigos vestiam agora outros trajes, mas revelavam as mesmas taras e perversões. Um desses inimigos era o conjunto institucional composto pelo Estado de bem-estar social, pela planificação e pela intervenção estatal na economia, tudo isso identificado com a doutrina keynesiana. O outro inimigo era localizado nas modernas corporações – os sindicatos e centrais sindicais, que, nas democracias de massas do século XX, também foram paulatinamente integrados nesse conjunto institucional. Além de sabotar as bases da acumulação privada por meio de reivindicações salariais, os sindicatos teriam empurrado o Estado a um crescimento parasitário, impondo despesas sociais e investimentos que não tinham perspectiva de retorno.¹⁴

Essas ideias neoliberais ganharam força efetivamente, durante a grande crise que sacudiu as economias capitalistas avançadas no início da década de 1970. Segundo o diagnóstico neoliberal, a razão principal de tal crise era o poder excessivo dos sindicatos, os quais, com suas pressões reivindicativas por aumentos salariais e por aumentos nos gastos sociais do Estado, haviam corroído as bases da acumulação capitalista, comprimindo os níveis necessários de lucros das empresas e gerando processos inflacionários de difícil controle.

¹⁴ MORAES, Reginaldo. *Neoliberalismo: de onde vem, para onde vai?* São Paulo: Editora SENAC, 2001, p. 28. As três principais escolas de pensamento neoliberal, segundo Moraes, são a escola austríaca, liderada por Friedrich August von Hayek, a escola de Chiago representada por T. W. Schultz, Gari Becker e Milton Friedman e a escola de Virgínia ou *public choice* capitaneada por James M. Buchanan.

Nesse sentido, a solução neoliberal envolvia vários elementos inter-relacionados: em primeiro lugar, a estabilidade monetária, que deveria ser eleita como meta suprema de qualquer governo e deveria ser conseguida através de uma férrea disciplina orçamentária, que incluía, especialmente, a redução dos gastos com bem-estar social; em segundo lugar, o aumento dos índices de desemprego na economia, a fim de quebrar o poder reivindicativo dos sindicatos; em terceiro lugar, reformas fiscais – leia-se: redução dos impostos sobre os altos rendimentos – para incentivar os investimentos capitalistas e, em quarto lugar, a desregulamentação, ou seja, a diminuição da atividade reguladora do Estado no terreno econômico, em geral, e no terreno das relações trabalhistas, em particular. Com a adoção dessas medidas, diziam os neoliberais, uma nova desigualdade voltaria a dinamizar as sociedades capitalistas avançadas e o livre-mercado cuidaria de pôr cada coisa no seu devido lugar.¹⁵

Se a pregação neoliberal vociferava pragas contra o Estado intervencionista e de bem-estar social existente nas sociedades capitalistas avançadas, “para os países latino-americanos, os neoliberais fazem uma adaptação dessa cena: aqui o adversário estaria no modelo de governo gerado pelas ideologias nacionalistas e desenvolvimentistas, pelo populismo [...] e pelos comunistas, evidentemente”.¹⁶

Aliás, há que se registrar que a primeira experiência neoliberal do mundo ocorreu exatamente no Chile, em 1973, sob a ditadura de Pinochet. Na década de 1980, os países latino-americanos, incluído o Brasil, perderam parcela considerável da autonomia na formulação e execução de suas políticas macroeconômicas, devido à crise de suas dívidas externas. Num contexto amplamente desfavorável aos países devedores, o FMI e o Banco Mundial impuseram como condição para a renegociação das dívidas externas dos países latino-americanos não só a tutela sobre as economias locais – o qual incluía controle dos gastos públicos e medidas recessivas -- como também o programa neoliberal de ajuste econômico: em 1985, na Bolívia; em 1988, no México, com Salinas

¹⁵ Cf. ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (orgs.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23. Vale observar que o programa político neoliberal só começou efetivamente a ser implementado no mundo capitalista avançado, no final da década de 1970/início da década de 1980: em 1979, na Inglaterra, com o governo Thatcher; em 1980, nos EUA, com Reagan; em 1982, na Alemanha, com Helmut Kohl; em 1983, na Dinamarca, depois na Austrália etc, para citar apenas os exemplos mais importantes.

¹⁶ MORAES, Reginaldo. *Neoliberalismo: de onde vem, para onde vai?* São Paulo: Editora SENAC, 2001, p. 28

de Gortari; em 1989, na Argentina, com Menen; em 1989, na Venezuela, com Carlos Andrés Perez; em 1990, no Peru, com Fujimori, e no Brasil, a partir do governo Collor.¹⁷

Um dos instrumentos que impulsionou esse processo de implantação das políticas neoliberais na América Latina, a partir do final de 1988, foi o chamado Plano Brady – nome do então secretário do Tesouro dos Estados Unidos. Tal plano acenava com a possibilidade de renegociação e redução do estoque das dívidas dos países latino-americanos com os bancos comerciais em até 35% -- na prática, as reduções nunca passaram dos 20% --, só que condicionava os novos empréstimos à prévia adoção de políticas unilaterais de abertura comercial. Essa nova estratégia foi inicialmente aplicada ao México e, para qualificar-se, na forma do Plano Brady, a mais uma renegociação de sua dívida, além do equilíbrio nas contas públicas, foi exigida, também, a prévia abertura (unilateral) da economia mexicana.

Como observou Paulo Nogueira Batista, com tal estratégia, “os Estados Unidos obteriam a reabertura dos mercados dos países da região, com o que lograriam espetacular inversão nos fluxos do intercâmbio. Entre 1989 e 1992, os Estados Unidos evoluíram, no seu comércio de mercadorias com os países sul-americanos e o México, de um déficit de US\$ 11,2 bilhões para um saldo da mesma ordem de grandeza, resultado conseguido, praticamente, dentro de um mesmo nível de intercâmbio global.”¹⁸

A visão neoliberal dos problemas latino-americanos expressou-se com clareza na avaliação que ficou conhecida como “Consenso de Washington”, resultado de uma reunião realizada em novembro de 1989, na capital dos Estados Unidos, da qual participaram funcionários do governo norte-americano, dos organismos financeiros internacionais ali sediados – FMI, Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) --, além de diversos economistas latino-americanos. Nessa reunião elogiaram-se as reformas iniciadas ou realizadas na região – as exceções, naquele momento, eram o Brasil e o Peru – e ratificou-se a proposta de que a concessão

¹⁷ Ibid., p. 33.

¹⁸ BATISTA, Paulo Nogueira. *O consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos*. São Paulo: Consulta Popular, nov. 1999 (Caderno n. 7), p. 31.

de ajuda financeira externa aos países latino-americanos estaria condicionada à adoção das políticas neoliberais.¹⁹

As propostas do Consenso de Washington convergiam para dois objetivos básicos: “por um lado, a drástica redução do Estado e a corrosão do conceito de Nação; por outro, o máximo de abertura à importação de bens e serviços e à entrada de capitais de risco. Tudo em nome de um grande princípio: o da soberania absoluta do mercado autorregulável nas relações econômicas tanto internas quanto externas.”²⁰

Tratava-se, no caso do Brasil, de “um programa ortodoxo de estabilização monetária acompanhado por um pacote de reformas estruturais ou institucionais que se propôs, explicitamente, a desmontagem do modelo desenvolvimentista, pela abertura e desregulamentação dos mercados e privatização das empresas e serviços públicos”.²¹

Conforme observado por Décio Saes, não podemos considerar neoliberais apenas as políticas estatais que se conformam integralmente com os princípios econômicos defendidos por seus ideólogos – Hayek, Milton Friedman etc. “Será considerada neoliberal toda ação estatal que contribua para o desmonte das políticas de incentivo à independência econômica nacional, de promoção do bem-estar social (*welfare state*), de instauração do pleno emprego (*keynesianismo*) e de mediação dos conflitos sócio-econômicos.”²²

No plano da ação política concreta, poderíamos dizer que os principais elementos que caracterizam a política neoliberal implementada no Brasil são os seguintes: abertura comercial e financeira das economias ao capital internacional, política de privatizações, política de desregulamentação do mercado de trabalho e de redução dos direitos sociais.²³

No Brasil, como dissemos, essas políticas neoliberais foram implantadas a partir do início do governo Collor (1990) e provocaram um rearranjo nas relações políticas entre as frações das classes dominantes no interior do bloco no poder.

¹⁹ Ibid., p. 11.

²⁰ Ibid., p. 33.

²¹ FIORI, José Luís. Para um diagnóstico da “modernização” brasileira. In: FIORI, José Luís; MEDEIROS, Carlos (orgs.). *Polarização mundial e crescimento*. Petrópolis: Vozes, 2001, p. 283.

²² SAES, Décio. O governo de FHC e o campo político conservador. In: REBELO, Aldo et al. *Reeleição: escalada contra a democracia*. São Paulo: Anita Garibaldi, [s.d.], p. 36-37.

²³ Ibid.; BOITO Jr., Armando *Política neoliberal e sindicalismo no Brasil*. São Paulo: Xamã, 1999, p. 30, *passim*.

Como muito bem observado por Armando Boito Jr., a política neoliberal, no caso do Brasil, atende, de maneira diferenciada, às diferentes frações burguesas, chegando, inclusive, a contrariar certos interesses de determinadas frações. As políticas de desregulamentação do mercado de trabalho e de redução dos direitos sociais beneficiam, indistintamente, a *todas* as frações burguesas, nacionais e internacionais. Já com a política de privatizações não ocorre o mesmo, pois é mais seletiva: favorece o capital imperialista e o grande capital monopolista nacional, deixando o pequeno e o médio capital alheios ao processo, uma vez que estes não possuem condições financeiras – tampouco políticas – de participar dos leilões de privatizações e arrematar as empresas estatais. Por fim, a política de abertura comercial e de desregulamentação financeira, cujas consequências mais visíveis são, por um lado, a *desindustrialização* e a *desnacionalização* da economia brasileira, por outro, o aumento da dependência do país ao capital financeiro internacional, é mais seletiva ainda, pois beneficia o capital financeiro internacional, o capital imperialista e o grande capital bancário nacional.²⁴

A partir do que acabamos de expor, poderíamos afirmar que a política de abertura comercial contraria os interesses da fração interna da burguesia industrial, que passa a sofrer a concorrência direta e devastadora das mercadorias importadas, ou seja, a implantação do receituário neoliberal no Brasil fez com que a fração industrial interna da burguesia, que foi a maior beneficiária da política desenvolvimentista, perdesse poder econômico e político. Para citarmos mais um exemplo, a abertura do sistema financeiro nacional aos bancos estrangeiros incomoda, e muito, o capital bancário nacional, que perde a reserva de mercado que detinha sobre os clientes brasileiros. E a deterioração das atividades sociais antes asseguradas pelo Estado – saúde, educação, previdência --, por sua vez, fortalece a chamada “nova burguesia de serviços”, que se beneficia com a privatização de tais serviços.²⁵

Em suma,

²⁴ Cf. BOITO Jr., Armando. *Política neoliberal e sindicalismo no Brasil*. São Paulo: Xamã, 1999, p. 49-76; Há que se observar que a desregulamentação financeira e a necessidade de aumento contínuo das taxas de juros, para atrair o capital especulativo estrangeiro, única forma encontrada pelo governo brasileiro, ao longo da década de 1990 (especialmente depois de 1994, com o Plano Real), para custear as importações e “fechar” suas contas externas, são partes integrantes desse processo.

²⁵ Cf. BOITO Jr., Armando. Neoliberalismo e relações de classe no Brasil. *Idéias*, Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas-Unicamp, ano 9 (1), 2002.

a política neoliberal alterou o perfil da burguesia brasileira, fortaleceu alguns setores, debilitou outros e criou também interesses e setores novos. Além disso, alterou a posição relativa desses setores no interior do bloco no poder. O que tentamos indicar é que o neoliberalismo representa a hegemonia política do grande capital nacional e estrangeiro associados ao capital financeiro internacional e que, mesmo no interior desse clube restrito, há uma hierarquia. De fato, a política neoliberal prioriza o grande capital bancário em detrimento do grande capital industrial e, mais recentemente, colocada diante de conflitos entre o capital financeiro internacional e o grande capital bancário nacional, no processo de desnacionalização do setor bancário, tem evidenciado suas ligações preferenciais com o capital financeiro internacional. Já o pequeno e o médio capital, de base principalmente nacional, é o setor da burguesia que ganha menos com o neoliberalismo.²⁶

Esse projeto neoliberal iniciou-se no governo Collor (1990-1992), teve continuidade no governo Itamar Franco (1993-1994) e aprofundou-se no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

Mas o que ocorreu nos governos petistas de Lula (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-ago.2016)? Houve uma simples continuidade do projeto político neoliberal anterior, houve ruptura, ou um meio-termo entre uma coisa e outra? Esta é a questão que discutiremos a seguir.

4. O neodesenvolvimentismo do século XXI

Os governos petistas de Lula e Dilma Rousseff retomaram o princípio desenvolvimentista de intervenção do Estado para estimular o desenvolvimento capitalista no país.

Como observa Armando Boito Jr. consolidou-se, nesse período, “a frente política neodesenvolvimentista”, baseada numa política de crescimento econômico e de transferência de renda.

Essa frente é dirigida pela grande burguesia interna brasileira e envolve classes trabalhadoras que se encontram excluídas do bloco no poder – baixa classe média, operariado, campesinato e trabalhadores da massa marginal.

²⁶ Ibid., p. 25.

Ela enfrenta, no processo político nacional, o “campo neoliberal ortodoxo”, representante do grande capital financeiro internacional, da fração burguesa brasileira integrada e subordinada a esse capital, dos setores dos grandes proprietários de terra e da alta classe média.²⁷

O autor denomina tal programa de “neodesenvolvimentismo”, porque se trata de uma política econômica e social de crescimento econômico com certa distribuição de renda, que, entretanto, não ousa romper com os limites do modelo econômico liberal ainda vigente no país. “O neodesenvolvimentismo é o desenvolvimentismo da época do capitalismo neoliberal”, e beneficia, prioritariamente, a grande burguesia interna, distribuída por diversos setores da economia (mineração, construção pesada, construção naval, agronegócio, indústria de transformação e, inclusive, setor financeiro), afirma Boito Jr.²⁸ O PT, partido criado pelos movimentos populares, passou a representar, prioritariamente, os interesses dessa grande burguesia interna.²⁹

Os governos Lula e Dilma Rousseff lançaram mão de algumas políticas, ausentes no governo de Fernando Henrique Cardoso, que estimularam o crescimento econômico, dentre as quais poderíamos citar: a política de investimentos públicos em obras de infraestrutura; a forte elevação da dotação orçamentária do BNDES para financiamento das grandes empresas nacionais a taxas de juros subsidiadas; a política externa de apoio às grandes empresas brasileiras ou instaladas no Brasil para exportação de mercadorias e de capitais, e a política econômica anticíclica utilizada nos momentos de crise econômica.³⁰ Some-se a esse conjunto de fatores o aumento do preço internacional das commodities e temos um quadro de expansão do PIB na década de 2000 bem superior ao verificado na década anterior.

Mas não foi apenas a grande burguesia interna que ganhou com a política neodesenvolvimentista. Os governos petistas promoveram um conjunto de políticas

²⁷ BOITO Jr., Armando., As bases políticas do neodesenvolvimentismo. Fórum Econômico da FGV-SP, 2012. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/16866/Painel%203%20-%20Novo%20Desenv%20BR%20-%20Boito%20-%20Bases%20Pol%20Neodesenv%20-%20PAPER.pdf?sequence=1>. Acesso em: out. 2016.

²⁸ Ibidem.

²⁹ BOITO Jr., Armando A natureza da crise política brasileira. Disponível em: http://www.adunicamp.org.br/wp-content/uploads/2016/03/Le_Monde_Diplomatique_Brasil_2016_Reduzido.pdf. Acesso em: out. 2016.

³⁰BOITO Jr., Armando, As bases políticas do neodesenvolvimentismo. Op. cit.

sociais de distribuição de renda que favoreceu vários setores das classes populares: houve significativa diminuição do desemprego (de 2003 até 2014, a taxa de desemprego, segundo o IBGE, caiu de 12,3% para 4,8%): houve um expressivo aumento real do salário mínimo (de 2002 a 2015, o aumento real – descontada a inflação – foi de 76,5%), o que aumentou o poder aquisitivo da população mais pobre; houve a expansão do Programa Bolsa Família, cujo orçamento passou de R\$ 570 milhões (2003) para cerca de R\$ 26 bilhões (2016) – ele atende hoje pouco mais de 14 milhões de famílias de baixa renda; houve uma expansão do Benefício de Prestação Continuada (BPC), que paga um salário mínimo para idosos ou portadores de necessidades especiais cuja renda familiar per capita seja inferior a ¼ do salário mínimo; houve a implantação da política habitacional de construção de moradias populares, o *Minha casa, minha vida*; houve uma expansão do crédito por meio do crédito consignado, o programa de eletrificação rural denominado *Luz para todos*; a expansão do financiamento à agricultura familiar etc.³¹

A partir de 2011, quando Dilma Rousseff assume seu primeiro mandato, a economia brasileira apresenta uma forte retração – cresceu, de 2011 a 2014 apenas 2,1% em média, contra 4,6% do segundo mandato de Lula. Não obstante, o desemprego continuou caindo (de 6,0% em 2011 para 4,8% em 2014, segundo a pesquisa do IBGE) e a inflação permaneceu sob relativo controle (média de 6,1% ao ano). O PT disputou, em 2014, o segundo turno das eleições presidenciais com o PSDB, e Dilma foi reeleita em segundo turno com 51,64% dos votos válidos (54,5 milhões de votos).

Porém, vários fatores propiciaram uma ofensiva do “campo neoliberal ortodoxo” contra o governo petista, processo que culminou com o golpe parlamentar que afastou Dilma Rousseff da presidência da República (em maio) e destituiu-a definitivamente do cargo (em agosto de 2016), com o argumento frágil de que ela cometera crimes de responsabilidade fiscal, os quais nunca foram efetiva e juridicamente provados.

Os fatores que viabilizaram o golpe foram, em primeiro lugar, a crise econômica que se aprofundou a partir de 2014 e contra a qual o governo não foi capaz de esboçar

³¹ SINGER, André. Raízes sociais e ideológicas do lulismo. *Novos estudos – CEBRAP*, São Paulo, n. 85, p. 83-102, nov. 2009; BOITO Jr., Armando, As bases políticas do neodesenvolvimentismo. Fórum Econômico da FGV-SP, 2012

qualquer reação; em segundo lugar, as denúncias de corrupção da Operação Lava Jato que elegeram como alvo prioritário os políticos do PT – este Partido, como observa Boito Jr., “enveredou para a prática do nepotismo e da corrupção, principalmente voltada para o financiamento privado e ilegal das campanhas eleitorais e para a conquista de apoio no Congresso”³²; em terceiro lugar, mas não menos importante, a derrota do governo Dilma na eleição para a presidência da Câmara em fevereiro de 2015 – Eduardo Cunha foi eleito em primeiro turno com 267 votos, contra 136 de Arlindo Chinaglia (PT-SP), candidato do governo. No regime “presidencialista autoritário” vigente no Brasil, o Executivo Federal controla a atividade legislativa. A perda desse controle, evidentemente, foi decisiva para o desfecho do golpe.

Conclusão

O governo Temer retoma o projeto neoliberal ortodoxo interrompido com a ascensão de Lula e Dilma Rousseff à presidência da República.

Não é outro o objetivo da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) enviada pelo governo ao Congresso Nacional, que estabelece um teto dos gastos públicos por vinte anos, ou seja, se aprovado – certamente será – vai afetar, necessariamente, os investimentos públicos em infraestrutura, os gastos com saúde, educação, programas sociais, o salário do funcionalismo público etc. etc. O objetivo fundamental desse programa de governo é diminuir o tamanho do Estado e aumentar, na mesma proporção, o espaço destinado às forças do mercado.

Ainda que se trate de um governo com um índice de aprovação popular baixíssimo -- de apenas 14% da população --, ainda que se trate de um governo sem a legitimidade das urnas, há que se observar que a vitória arrasadora do governo na votação da PEC na Câmara -- 359 votos a 116 -- atesta que o executivo federal retomou o controle sobre o Congresso Nacional, elemento fundamental de governabilidade no presidencialismo autoritário vigente no Brasil.

³² BOITO Jr., Armando. A crise política do neodesenvolvimentismo e a instabilidade da democracia. *Crítica marxista*, São Paulo, n° 42, 2016.

Por outro lado, como observa André Singer, nota-se por ora uma “passividade popular” diante do avanço neoliberal. “Como as consequências da PEC não são imediatas, os setores de baixa renda ignoram que ela visa a desmontar a ideia de saúde e educação universais gratuitas”. Tudo dependerá, contudo, do desempenho da economia. Se os empregos não voltarem, a tendência é de que a insatisfação com o atual mandatário cresça cada vez mais.³³

O avanço da reação popular ao projeto neoliberal e privatista do governo, portanto, é uma possibilidade mais que plausível num futuro próximo.

Referências:

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (orgs.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANTUNES, Ricardo. *O novo sindicalismo*. São Paulo: Editora Brasil Urgente, 1991.

BATISTA, Paulo Nogueira. *O consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos*. São Paulo: Consulta Popular, nov. 1999 (Caderno n. 7).

BOITO Jr., Armando *Política neoliberal e sindicalismo no Brasil*. São Paulo: Xamã, 1999.

_____. Neoliberalismo e relações de classe no Brasil. *Idéias*, Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas-Unicamp, ano 9 (1), 2002.

_____. As bases políticas do neodesenvolvimentismo. Fórum Econômico da FGV-SP, 2012. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/16866/Painel%203%20-%20Novo%20Desenv%20BR%20-%20Boito%20-%20Bases%20Pol%20Neodesenv%20-%20PAPER.pdf?sequence=1>. Acesso em: out. 2016.

_____. A natureza da crise política brasileira. Disponível em: http://www.adunicamp.org.br/wp-content/uploads/2016/03/Le_Monde_Diplomatique_Brasil_2016_Reduzido.pdf. Acesso em: out. 2016.

_____. A crise política do neodesenvolvimentismo e a instabilidade da democracia. *Crítica marxista*, São Paulo, nº 42, 2016.

³³ SINGER, André. Um longo inverno. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 29 out. 2016, p. A-2.

COLETTI, Claudinei. *A estrutura sindical no campo*. Campinas (SP): Editora da Unicamp; Centro de Memória – Unicamp, 1998.

FIORI, José Luís. *O vôo da coruja: uma leitura não liberal da crise do Estado desenvolvimentista*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1995.

_____. Para um diagnóstico da “modernização” brasileira. In: FIORI, José Luís; MEDEIROS, Carlos (orgs.). *Polarização mundial e crescimento*. Petrópolis: Vozes, 2001.

GOHN, Maria da Glória. *Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. São Paulo: Edições Loyola, 1997.

GONÇALVES, Reinaldo; POMAR, Valter. *O Brasil endividado: como nossa dívida externa aumentou mais de 100 bilhões de dólares nos anos 90*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2000.

GRZYBOWSKI, Cândido. *Caminhos e descaminhos dos movimentos sociais no campo*. Petrópolis: Vozes; Rio de Janeiro: Fase, 1987.

MATTOSO, Jorge. *O Brasil desempregado: como foram destruídos mais de 3 milhões de empregos nos anos 90*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999.

MERCADANTE, Aloizio. Plano Real e neoliberalismo tardio. In: MERCADANTE, Aloizio (org.). *O Brasil pós-Real: a política econômica em debate*. Campinas (SP): Instituto de Economia-Unicamp, 1998.

MORAES, Reginaldo. *Neoliberalismo: de onde vem, para onde vai?* São Paulo: Editora SENAC, 2001.

NORONHA, Eduardo. A explosão das greves na década de 80. In: BOITO Jr., Armando (org.). *O sindicalismo brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

QUADROS, Waldir José de. Crise do padrão de desenvolvimento no capitalismo brasileiro: breve histórico e principais características. *Cadernos do Cesit*, Instituto de Economia-Unicamp, n. 6, [s.d.].

RODRIGUES, Leôncio Martins. As tendências políticas na formação das centrais sindicais. In: BOITO Jr., Armando (org.). *O sindicalismo brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

SAES, Décio. O governo de FHC e o campo político conservador. In: REBELO, Aldo et al. *Reeleição: escalada contra a democracia*. São Paulo: Anita Garibaldi, [s.d.].

SINGER, André. Raízes sociais e ideológicas do lulismo. *Novos estudos – CEBRAP*, São Paulo, n. 85.

_____. Um longo inverno. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 29 out. 2016, p. A-2.