

RESENHA CRÍTICA DO LIVRO: MENDONÇA, Sônia Regina de. Estado e Economia no Brasil: opções de desenvolvimento. 4ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2012.

Em tempos de crise econômica e política, é sempre interessante revisitar outros períodos históricos na tentativa de melhor compreensão da atual realidade, inserida numa complexa rede de interesses. E um exemplo de fonte de consulta desta temática é o livro *Estado e Economia no Brasil: opções de desenvolvimento*, de Sônia Regina de Mendonça. Com larga experiência em História da Economia, a autora faz um estudo sobre os aspectos históricos e econômicos da sociedade brasileira no século XX, no período entre 1930-1980, no qual Mendonça estabelece seu objetivo principal, que é analisar as relações entre o Estado e a economia no Brasil ao longo dessas décadas. No livro a autora também apresenta hipóteses sobre algumas características do processo de desenvolvimento econômico no país e estabelece os marcos referenciais 1930, 1955 e 1964 como sendo os mais relevantes para o processo de desenvolvimento do capitalismo no Brasil. A partir desse contexto, Mendonça analisa os momentos históricos e os desdobramentos das políticas econômicas praticadas pelo Estado brasileiro nesses marcos históricos.

Inicialmente, há o apontamento do marco referencial de 1930 como ponto chave para a análise do desenvolvimento do capitalismo no Brasil, além da apresentação do movimento de 1930 como sendo a primeira ruptura no que diz respeito ao avanço da acumulação capitalista no país e da redefinição do papel do Estado na economia brasileira. Segundo a autora, esse avanço do capitalismo foi motivado pela desestabilização causada pela eclosão da crise de 1929 e pelo declínio do grupo cafeeiro paulista, fato que ocasionou o fim da preservação do modelo agrário-exportador, baseado no café. Um ponto diferencial neste caso é que não houve a troca da oligarquia paulista por outro grupo hegemônico, ficando as influências no poder divididas entre as frações de classe vitoriosas no processo, como os militares e oligarquias agrícolas não-exportadores, além de parte dos grupos derrotados, que embora tenham permanecido, se tornaram enfraquecidos em comparação à sua atuação no período anterior.

A partir desse quadro, são apresentadas quatro interpretações, oriundas de diversos autores que formularam propostas que avaliaram o golpe e os segmentos sociais que o promoveram: uma faz a apresentação do golpe como um movimento de classes médias, argumento apresentado por Virgílio Santa Rosa em seu livro *Que foi o*

tenentismo?; outra, defendida por Nelson Werneck Sodré em *A formação histórica do Brasil*, mostra o golpe como consequência da ascensão burguesa industrial do período, em contraposição aos setores agrários considerados ultrapassados; a terceira, apresentada por Boris Fausto em *A Revolução de 30* e por Weffort em *O populismo na política brasileira*, mostram o golpe como resultado da união das oligarquias agrárias que produziam para o mercado interno com os movimentos militares da época; já a quarta proposta, defendida por De Decca em *O silêncio dos vencidos* e por Tronca em *Revolução de 1930 – a dominação oculta*, mostra a proposta de apreender o sentido geral do golpe colocando em evidência a situação dos maiores beneficiados como golpe, que foram os setores do empresariado industrial.

No trecho dedicado à fase inicial da industrialização brasileira, a autora afirma que o consenso existente quanto à luta contra o regime oligárquico da República Velha se esgotou quando a pauta tornou-se analisar as medidas da política econômico-financeira no período pós-30. Nesse consenso, verificou-se um “esforço de adaptação” entre setores oligárquicos, grupos empresariais, a classe média urbana e a classe trabalhadora, os quais convergiram pra um estado de compromisso, que seria o cerne da construção do populismo no Brasil. No contexto da análise das políticas econômicas no período, vê-se que as análises colocam-se em torno de duas perspectivas, as quais se resumem sob a ótica da continuidade e da ruptura. A ótica da continuidade enfatiza a permanência das práticas anteriores sob novos nomes e a ótica da ruptura ressalta os aspectos de transformação presentes na nova organização econômica e social.

Além desses aspectos, verificou-se uma maior eficiência de medidas visando superar os efeitos ocasionados pela crise de 1929, o que colaborou para que a ideia de industrialização ganhasse um lugar de destaque no contexto do novo desenvolvimento econômico brasileiro, que se basearia numa política de crescimento industrial. Nesse sentido, o Estado orientou-se em dois focos principais: a) Regulamentação dos fatores produtivos, estabelecendo preços sociais; b) Redefinição e transformação do papel da agricultura. O objetivo dessas orientações era transformar o núcleo urbano-industrial na principal vertente da economia brasileira. Entretanto, como havia significativa importância do setor agrário-exportador, a dependência do Estado em relação a este segmento vai cunhar o termo “industrialização restringida”, utilizado por alguns estudiosos e que Mendonça se apropriou para caracterizar o modelo de desenvolvimento no período entre de 1930 e 1955. Em termos práticos, o Estado ofereceu vantagens ao

setor industrial, como taxas de juros mais baixas para o setor industrial, em comparação ao setor agrário, além do incentivo ao crescimento das chamadas indústrias de base, a partir da ação de um Estado intervencionista, criando suportes para a industrialização brasileira. Dessa forma, o papel do Estado naquele período foi o de criar bases para que a acumulação capitalista industrial pudesse se reproduzir.

É apontado que o modelo econômico adotado pelo governo brasileiro a partir dos anos 30 causou uma série de manifestações políticas que desembocariam na crise do pacto populista em 1964. Dessa forma a autora focaliza sua abordagem sobre a passagem do Estado Novo para a democracia e assim compreender o cerne da crise que se desencadearia anos depois,, além de apresentar os fatores internos e externos, os quais teriam causado a queda da ditadura estado-novista. Nessa conjuntura, é declarado como importante fator externo o fim da 2ª Guerra Mundial, quando são expostas as contradições existentes nos países que lutaram ao lado das forças aliadas, mas que estavam sendo governados por regimes autoritários. Já como fator interno, é apontada a mobilização de setores da sociedade brasileira contra o Estado Novo, tendo como marco o “Manifesto dos Mineiros”. Mendonça também analisa como os fatores internos e externos interagiram no momento da chamada “redemocratização do país”, na qual se observa a consolidação da hegemonia norte-americana no mundo ocidental e o crescimento de uma postura liberal, que buscava uma condição de afastamento de qualquer orientação política que tivesse semelhanças com os regimes autoritários europeus, como era o caso do Estado Novo no Brasil.

No contexto político, verificou-se a formação de partidos de oposição ao governo a partir de segmentos de classe média urbana, os quais se sentiam prejudicados pela política do governo, como era o caso da UDN. Por outro lado, seguindo as orientações getulistas, viu-se a formação do PDS e do PTB, surgidos ainda no Estado Novo e que se aproveitariam do trabalhismo e da máquina política varguista. Dessa forma, a coligação PDS-PTB pode ser considerada o cerne do regime populista brasileiro no período de 1945 a 1964, tendo como exceção a eleição de Jânio Quadros em 1960. Ao comentar sobre o populismo, Mendonça afirma que, além da manipulação e passividade das massas, este momento também representou o reconhecimento do acesso do trabalhador à cidadania política, a qual era colocada em prática através de pressões que se materializavam em reivindicações de acesso ao emprego, aumento no poder aquisitivo e participação no processo eleitoral.

Na parte dedicada à análise da chamada “redemocratização do período pós-1945”, observa-se um continuísmo das orientações varguistas, na medida em que se verifica a preservação da postura arbitrária do governo e a concentração do poder em torno do executivo. A autora analisa o papel da UDN e das massas urbanas no período de 1946 a 1964, afirmando que a UDN se utilizava de discursos moralizantes anticorrupção e golpista exacerbado, tornando-se então a representante da oposição liberal no contexto da sociedade brasileira do pós-guerra. Quanto às massas, há o apontamento do seu papel de “juiz” do jogo político-partidário, mas que devido à sua composição por classes distintas, tem características de instabilidade, que contribuiriam no enfraquecimento do pacto populista, materializado a partir de alianças contraditórias de frações de classes dominantes com interesses distintos.

No período JK, a base da economia passou a ser o tripé “bens de consumo, bens duráveis e bens de produção”, os quais se baseavam no capital privado nacional e no capital estrangeiro. A complementaridade entre esses três setores de produção deveria ser assegurada a qualquer custo para viabilizar o Plano de Metas do governo JK. Assim, esse plano pode ser considerado um verdadeiro marco na reelaboração das relações entre Estado e economia no país, no qual o Estado adquiria novas funções e esferas de atuação econômica, que variavam desde o seu papel como banqueiro do capital privado até sua atuação como proprietário. Os objetivos do plano eram: em curto prazo, acelerar o processo de acumulação capitalista; em médio prazo, elevar o nível da população. Nesse contexto, observa-se a construção de Brasília como elemento simbólico que comprovaria a realização do programa de “cinquenta anos em cinco”, causando um encantamento à população, colaborando no aspecto da fetichização do Estado.

Ao analisar o nacional-desenvolvimentismo do período, Mendonça expõe que, num primeiro momento (década de 1940 e início da década de 1950), o tema principal de debate no contexto político-econômico era a questão de intervencionismo estatal na economia. Num segundo momento, o foco migra para a questão da participação do capital estrangeiro na economia brasileira. Acontecendo em paralelo a esses debates, verifica-se a existência da hegemonia da corrente do nacional-desenvolvimentismo a partir do governo JK, sendo este fato justificado pela autora devido a esta corrente agradar a diversas camadas sociais: burguesia industrial, classe trabalhadora e Forças Armadas. No contexto prático dessa questão, observa-se a problemática criada por essa escolha, já que esta causaria dependência do capital e da tecnologia estrangeira.

Na parte dedicada à análise dos anos entre 1962 e 1964, período que a autora chama de “anos críticos”, é ressaltado que no início da década de 1960, as contradições do modelo econômico tiveram maior visibilidade e, devido a esse fato, o governo passou a ser pressionado de forma significativa tanto pela burguesia industrial, que passou a se destacar no contexto das frações de classe dominante da sociedade da época, quanto pelas camadas populares, que se sentiam prejudicados em relação à diminuição de sua qualidade de vida. Ao analisar as condições do Estado no período, Mendonça afirma que as soluções possíveis eram inviáveis à manutenção do pacto populista, como a ampliação das emissões de títulos do Tesouro Nacional ou admitir a subordinação aos organismos de crédito internacionais. Sobre o capital estrangeiro, a autora verifica que este passou a evitar o mercado brasileiro, temendo a desestabilização do regime. No contexto político-social, observou-se que as mobilizações políticas realizadas pela classe trabalhadora em defesa do seu nível de qualidade de vida eram atendidas conforme as necessidades de ordem econômica e política, como foi o caso dos trabalhadores da área portuária e de transportes. Quanto à postura dos militares, num primeiro momento era aparentemente neutra, mas a partir do momento em que a corporação foi “contaminada” pelo espírito de mobilização das classes subalternas, o que ameaçava a hierarquia e a ordem interna, como é o caso da greve dos sargentos e outros levantes militares, estes passaram a ter uma posição de hostilidade frente a essas mobilizações.

Em meio a esse clima de tensão social, houve a volta do presidencialismo, o crescente agravamento da situação econômica brasileira e a proposta das chamadas Reformas de Base, fato que ameaçava o poder das classes proprietárias. A partir desse período, começa um movimento de união entre as classes proprietárias brasileiras (industrial, agrária, financeira e comercial) e os militares como sendo a única saída para a crise. O golpe de 64 viria então representar a redefinição do pacto do poder no país, articulado pelos militares e as classes proprietárias, entre as quais se destacavam o empresariado industrial. O golpe viria realizar na prática a “paz social”, definida através de uma nova legislação trabalhista e salarial, além de forte repressão aos grupos contrários ao regime.

Do ponto de vista econômico, é afirmado que o golpe não representou um novo modelo de acumulação, mas apenas a continuidade do modelo adotado na década de 1950. O país continuava em forte recessão, mas uma recessão calculada, que seria um

período de transição para o restabelecimento do ciclo econômico. Nesse contexto, o chamado “milagre econômico”, ocorrido entre 1968 e 1974, significou um período de lucros astronômicos para empresas nacionais e estrangeiras, além de forte arrocho salarial. Nesse trecho, a autora afirma que o aumento das horas de jornada e a intensificação do trabalho a todos os membros da família foram algumas das estratégias usadas pela classe operária para melhorar suas condições de vida, aspectos que causavam o “estrangulamento” da classe trabalhadora e o aumento do lucro para as empresas. Nesse período o governo também passou a controlar preços, ampliar exigências fiscais (criação do IPI e ICMS), atuar como captador de poupanças compulsórias (FGTS e PASEP) e gerenciar ativos financeiros, com a emissão de LTN e ORTN, ampliando e redefinindo as funções do Estado no contexto econômico.

Com a crise do petróleo, entre 1973 e 1974, houve a exposição da fragilidade do modelo econômico brasileiro, caracterizando o esgotamento do fôlego do Estado na manutenção do crescimento e no endividamento que se acumulava de forma gradativa. Ao lançar o II PND, o governo pretendia manter as altas taxas de crescimento econômico por um período maior, mesmo porque dependia da volta do crescimento econômico para buscar a legitimação no poder por um período mais longo. Entretanto, ao comentar o fracasso do II PND a autora faz uma avaliação desse momento sob os pontos de vista econômico e político. Sobre o primeiro, destaca o setor financeiro como inibidor de qualquer tentativa de superação da crise econômica; e sobre o segundo, Mendonça comenta a proposta de mudança de estratégia política a partir da ausência de apoio de diversos setores da sociedade, principalmente os mais influentes na sociedade política.

A partir desse período podem ser apresentados como sinais de ruptura do pacto vitorioso do golpe de 1964 o fato de que militares, bancários, burguesia industrial e setor agrário já não entravam em consenso, tornando visível a tensão entre esses setores. No período entre 1978-1979, as classes trabalhadoras, principalmente os setores automobilísticos e metalomecânicos emergem em greves, unidos pela experiência comum da exclusão social e política. Com esses movimentos, o regime vai perdendo apoio dos setores da sociedade que o apoiavam até que, no início da década de 1980, observa-se no Brasil a decomposição do pacto de dominação, além de grande impasse político, tanto por parte da burguesia, quanto por parte das forças populares, sendo que ambas as partes buscavam um novo espaço na sociedade brasileira.

Durante o período de vigência da ditadura, visualiza-se que os militares impuseram à sociedade os valores que eram próprios da corporação, como a inserção na sociedade da Doutrina de Segurança Nacional, além de buscarem a legitimidade do regime através do binômio segurança/nacional-desenvolvimento. Observa-se também em todo o período a afirmação dessa legitimidade junto aos setores dominantes e subordinados da sociedade, através de ampla divulgação nos meios de comunicação existentes na época. Como a legitimidade estava ligada ao grau de eficiência do regime, o fim do “milagre” liquidou com esse fator de sustentação. A partir desse momento, a “força” do regime passou a estar ligada ao processo de “transição democrática” empreendida.

Ainda em fins da década de 1970 e início de 1980, observou-se uma mudança de postura da burguesia industrial frente aos novos desafios, tais como buscar consenso junto às classes trabalhadoras, a defesa do processo de abertura e o combate à repressão política vigente. Nesse momento, tanto as lideranças empresariais quanto as classes trabalhadoras clamavam por uma nova postura do governo a partir da crise ocorrida nos anos 70, no qual vemos uma tentativa de se redefinir um posicionamento dentro do novo contexto político e econômico em que se encontrava o país. Para as classes trabalhadoras, estas ações buscaram representatividade para contestar o projeto proposto pelo governo e reivindicar questões como o fim do arrocho salarial e a distribuição dos ganhos de produtividade do trabalho. Com o fim do milagre, se desencadeou a retirada de apoio ao regime pelas frações de classes relacionadas às grandes empresas multinacionais e estatais, fato que viria diminuir sua legitimidade junto à sociedade e até mesmo a alguns setores das Forças Armadas, o que enfraqueceu de maneira significativa a ditadura militar e foi um dos pilares do término do regime.

Portanto, percebe-se no livro de Mendonça a recorrente afirmação de que a principal especificidade do capitalismo brasileiro é a interferência do Estado na constituição desse capitalismo, seja como agenciador do capital privado ou mesmo interventor nas mediações entre empresas públicas, privadas e multinacionais. E esta postura causou uma série de contradições aos modelos de desenvolvimento adotados no país e culminou na fragilização da economia brasileira, além de ampla dependência desta ao capital externo e ao empresariado industrial.