

# DA POLÍTICA DE ELITES À DEMOCRACIA DE SOCIEDADE CIVIL

Luiz Carlos Bresser-Pereira

*In* João Paulo dos Reis Velloso, org. (2000) *Brasil 500 Anos Futuro, Presente, Passado*. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 2000: 517-538.

**Abstract.** Starting from a proposed typology of democracy, which involves increased representation and/or participation (elites', civil society's, and people's democracy) the paper, after reviewing Brazilian class and elite alliances through out history, suggests that Brazil, as an intermediate developing country, is presently in transition from the first to the second type of democracy. Elite groups start to loose power in relation to a larger civil society, where public debate begins, and public opinion turn increasingly significant. If this trend is confirmed, the nation will start to learn from its mistakes, while some typical democracy of elites' categories – 'enlightened elites' making political pacts and drawing national projects – will loose relevance.

A última forma que assume a política de elites em sua transição para a democracia pode ser chamada de Democracia de Elites. Até o final do século dezoito os regimes políticos em todo o mundo eram, sem exceção, autoritários, comandados por uma classe ou coalizão de classes e suas respectivas elites. Quando, afinal – com o capitalismo que permite a apropriação do excedente via mercado, sem o uso direto da força – temos o surgimento da democracia moderna, podemos pensar seu desenvolvimento como constituído de três fases: Democracia de Elites, Democracia de Sociedade Civil, e Democracia de Povo. No Brasil, depois de quase 500 anos do repetitivo fracasso de suas elites, tanto durante sua longa fase oligárquica quanto em sua curta democrática, em construir uma nação desenvolvida, assistimos, nestes vinte anos, desde o início da crise dos anos 80, ou desde os últimos quinze anos, desde que o país se redemocratizou, à transição de uma Democracia de Elites para uma Democracia de Sociedade Civil. Esta transição representa um grande progresso, que não é apenas político, ao aumentar substancialmente o grau de liberdade existente no país. É também econômico, pois dependendo menos das elites, dependeremos menos de seus erros e acertos, e poderemos assistir, através do debate realizado ano nível da sociedade civil, a um processo sistemático de aprendizado que, de um lado, tornará as políticas públicas menos subordinadas a interesses de grupos, e, de outro, evitará a repetição de erros grosseiros na definição dessas políticas.

Estamos longe ainda da Democracia de Povo à qual nem mesmo os países mais avançados chegaram.<sup>1</sup>

A Democracia de Elites pode e tem sido também chamada por vários outros nomes: democracia de massas, democracia populista, democracia presidencial, democracia delegada. É a primeira forma que a democracia assume historicamente. É a continuação das várias formas autoritárias de política de elites, mas com três fatos novos que lhe permitem ser já considerada democrática: liberdade de expressão, eleições livres, e a vigência do estado de direito. Por isso podemos dizer estarmos diante de uma primeira forma de democracia. Mas de uma democracia como Michels e Schumpeter a pensaram, em que o poder está de fato nas elites e não no povo; um regime político em que as elites lutam entre si,<sup>2</sup> organizadas em partidos, eles próprios oligárquicos, para obter o apoio popular.

No Brasil temos uma longa história de política autoritária de elites, e uma curta história de Democracia de Elites. A democracia na Primeira República, depois do interregno autoritário-militar, era uma Democracia de Elites relativa, embora representasse um progresso em relação ao regime autoritário que prevaleceu no Império; a democracia da Segunda República, entre 1945 e 64, foi classicamente uma Democracia de Elites; a da Terceira República, que tem início em 1985, nasceu marcada pelo fracasso das elites e pela transição para a Democracia de Sociedade Civil. Até então as elites haviam sempre dominado a política brasileira de forma clara. Mas, como todas as demais elites latino-americanas, e ao contrário de algumas elites que lideraram o desenvolvimento dos países ricos, nossas elites alcançaram escassos êxitos, tendo sido marcadas pela subordinação, primeiro a Portugal, depois à Inglaterra, e finalmente aos Estados Unidos. Esta subordinação expressou-se no mimetismo cultural, na busca permanente de aprovação ou de conquista de confiança junto aos países hegemônicos, e, portanto, na falta de autonomia na tomada de decisões dos governos, expressa na dificuldade – agônica para uns, desconhecida para outros – de definir o interesse nacional e de governar de acordo com esse interesse. E resultou na construção incompleta de uma nação

Quatro classes sociais e suas respectivas elites sucederam-se, associaram-se por longos períodos, e eventualmente entraram em conflito, na história brasileira: a burguesia mercantil e patriarcal proprietária de terras, a burocracia patrimonialista que em um segundo momento se transformou em burocracia simplesmente, a burguesia cafeeira, que foi um fenômeno de transição, e a burguesia industrial ou moderna.

---

<sup>1</sup> Em termos estritos a Democracia de Povo seria a “verdadeira” democracia. Mas o avanço representado pela Democracia de Elites já foi grande, e maior ainda o contido na Democracia de Sociedade Civil, de forma a não justificar a limitação do conceito de democracia à sua forma plena.

<sup>2</sup> - Ver Michels (1914: Primeira Parte); Schumpeter (1950: Capítulo 22).

A burguesia mercantil e patriarcal dominará incontestemente no período colonial, embora subordinada politicamente à Coroa Portuguesa, e verá seu poder estender-se, embora cada vez mais enfraquecido, durante o Império e a Primeira República. A burocracia, na sua forma patrimonialista, teve origem direta nos senhores de terra decadentes, cujos descendentes passaram a ter rendimentos não mais da renda da terra, mas do tesouro do Estado; tornar-se-á a classe dirigente no Império, associada, primeiro, à sua classe de origem, e depois à burguesia cafeeira. A partir dos anos 30 a burocracia começa a perder seu caráter patrimonialista e a assumir as feições de uma burocracia moderna, weberiana. Nasceu da burguesia mercantil e patriarcal rural, aliou-se à burguesia cafeeira, e agora se associa-se à burguesia industrial nascente para promover a industrialização. Esta, ao acontecer, deu origem a uma ampla classe burocrática privada. A burguesia cafeeira emerge durante o século dezenove e torna-se dominante a partir do último quartel desse século, entrando em decadência para desaparecer como classe à parte integrando-se à burguesia em geral a partir dos anos 30. Finalmente, a última classe dominante a surgir será a burguesia industrial. Embora houvesse tentativa de industrialização anteriores no Nordeste e no Rio de Janeiro, só poderemos falar de uma burguesia industrial propriamente dita a partir de sua emergência em São Paulo a partir de final do século dezenove. Terá origem principalmente em famílias de imigrantes dedicadas ao comércio. Em pouco tempo ampliar-se-á de forma extraordinária, podendo-se nela distinguir uma média e uma alta burguesia industrial. Ao mesmo tempo as distinções entre burguesia industrial e mercantil começam a desaparecer, de forma a podermos pensar em uma única burguesia no Brasil, ainda que possamos ver nela muitos estratos e frações de classe.

Mais recentemente, o crescimento dos estratos médios no seio de grandes organizações burocráticas privadas e de pequenas e médias empresas é tão grande e sua interpenetração tão forte, que as distinções de classe ao nível das classes dominantes começam a ficar embaçadas. Da mesma forma que a tecnoburocracia incluía a burocracia estatal e a privada, podemos falar em uma tecnoburguesia, incluindo a burguesia e a burocracia privada (neste caso excluída a burocracia estatal).<sup>3</sup> Mantém-se sempre a distinção entre uma classe dominante, burguesa, uma classe dirigente, principalmente burocrática, e uma classe de trabalhadores. As três classes, entretanto, serão diversificadas, estratificadas internamente, e com seus limites, em relação às outras duas, imprecisos. Os limites entre as duas classes dirigentes tornam-se especialmente fluídos, daí a sugestão de uma tecnoburguesia. A burguesia e a burocracia estatal e privada são formadas principalmente por estratos médios, mas nelas temos uma elite de dinheiro e de poder, todos os níveis de rendimentos, e uma variedade imensa de setores. A classe trabalhadora, por sua vez, conta com um amplo contingente de excluídos, mas também com um número lentamente crescente de trabalhadores

---

<sup>3</sup> - Prefiro excluir da “tecnoburguesia” a burocracia estatal porque esta não logrou ainda se integrar ao mercado de trabalho da burocracia privada. Esta integração é central na Reforma Gerencial de 1995 da administração pública brasileira. Sua implantação é uma questão de tempo.

qualificados e de empregados nos serviços, que irão, no plano econômico, participar do excedente econômico, e, no plano político, participar da sociedade civil e obter cargos políticos através de seus líderes sindicais e políticos.

Em consequência destes processos de mudança social uma ampla sociedade civil vai se formando, que se diversifica a todo instante, ao mesmo tempo que se democratiza internamente. Ora, na medida em que assistimos à constituição de uma autêntica sociedade civil, o poder das elites reduz-se correspondentemente. E ficamos cada vez menos dependentes de “elites iluminadas” para promover o desenvolvimento econômico e social do país.

Neste pequeno ensaio sobre o Brasil, que os editores de *Estudos Avançados* me solicitaram, vou tentar compreender e sintetizar esses amplos movimentos históricos, tendo como fio condutor o fracasso relativo das nossas elites. Sei muito bem que algumas generalizações que estarei fazendo são heróicas, mas creio que vale o risco. Vivemos hoje um momento, na história do país, de grande indefinição e de perplexidade. Afinal para onde vamos? Temos algum futuro como povo e como nação? Será que a transição para uma política mais democrática nos permitirá, afinal, aprender dos nossos próprios erros e desenvolver políticas públicas que atendam melhor aos interesses nacionais? Através da análise das classes sociais e das suas elites que se sucederam e se associaram no Brasil espero poder lançar alguma luz sobre estas questões.

A política autoritária de elites foi dominante no Brasil desde a Colônia até o início da Primeira República, quando já podemos pensar em um momento de transição para uma Democracia de Elites. Esta transição é interrompida pelo primeiro governo Vargas, que, através de seu populismo austero e nacionalista, abrirá espaço para o momento de maior afirmação da política de elites no país: os anos 30, quando a nova burocracia, a burguesia industrial, e o setor voltado para o mercado interno da velha burguesia mercantil e rural estabelecem uma aliança política bem sucedida sob a liderança de Vargas tendo como objetivo a industrialização brasileira.

A partir de 1946 a Democracia de Elites é restabelecida, mas sua sobrevivência será curta: entrará em crise no início dos anos 60, e em colapso em 1964. A recaída autoritária que então ocorre, entretanto, já se tornara incompatível com o grau de desenvolvimento do capitalismo industrial brasileiro, e com a dimensão e diversificação de sua burguesia e de sua burocracia privada. Assim, depois de um longo processo de transição democrática, que vai de meados dos anos 70 até 1984, o país retornará à democracia em 1985. Esta, porém, já deixara de ser uma Democracia de Elites, instável por natureza, para começar a ser uma Democracia de Sociedade Civil.

Nenhuma das elites que se sucederam na história do Brasil foi realmente bem sucedida em promover o desenvolvimento e a democratização do país, mas algum desenvolvimento e alguma democratização ocorreram. Vou tentar fazer uma sumária avaliação do ocorrido. Por outro lado, vou procurar demonstrar que, a partir de 1985, a Democracia de Elites começa a se transformar em Democracia

de Sociedade Civil. Se isto for verdade, as duas grandes frustrações, uma política a outra econômica, que Brasil enfrentou desde os anos 60 – um regime autoritário-militar que durou 20 anos, e uma quase-estagnação econômica que durou outros 20 anos (com cinco anos, 1980-84, de superposição) – poderão em parte ser compensadas. Não quero com isto dizer que as duas frustrações fossem inevitáveis, muito menos necessárias para que a democracia brasileira desse um passo decisivo adiante. Não o eram. Como não o eram, também, para que a coordenação da economia pelo mercado se tornasse afinal dominante no país: durante séculos (e principalmente desde 1930) a economia brasileira foi objeto de forte coordenação pelo Estado. Com a abertura comercial, no início dos anos 90, a estabilização dos preços em 1994, e finalmente, em 1999, a flutuação bem sucedida do câmbio, ela passa a ser principalmente coordenada pelo mercado, embora o Estado mantenha um papel estratégico decisivo.

Estas duas transições – para uma Democracia de Sociedade Civil e para uma economia coordenada pelo mercado – estão ocorrendo no país. Neste trabalho, depois de repassar a história política do país e de suas elites, vou sugerir que estas mudanças recentes, particularmente a de caráter político, terão um significado decisivo para o futuro do país.

## **Política de Elites: A Colônia**

Durante o período colonial é o Brasil é dominado, externamente, pela Coroa portuguesa, internamente, por uma burguesia mercantil e patriarcal que teve seu momento de glória em meados do século dezessete, com o ciclo do açúcar em Pernambuco e na Bahia. O simples fato de que o auge colonial ocorreu mais de 150 anos antes do final do domínio português, nos dá uma idéia do fracasso das elites coloniais e locais em promover o desenvolvimento do país. Este ainda passou por um segundo ciclo de expansão, cujo auge ocorreu um século depois, com o ouro e os diamantes de Minas Gerais, mas este era um ciclo por natureza passageiro. Depois de aproximadamente 1750, durante cerca de 100 anos, a economia brasileira entrará em decadência, mostrando como a colonização mercantil portuguesa fora incapaz de implantar um capitalismo moderno e um processo de desenvolvimento sustentado no país. Na época da Independência a renda por habitante no Brasil, se bem contabilizada, deveria já ser várias vezes inferior à vigente nos países avançados da Europa e na Nova Inglaterra. A decadência econômica, que é também a longa decadência dos senhores de engenho, só terminará com a expansão cafeeira, que ganha ímpeto a partir de meados do século dezenove.

Caio Prado Jr., Celso Furtado e Ignácio Rangel, em suas obras clássicas, fizeram a análise desse fracasso da colonização portuguesa. Caio Prado Jr., em *História Econômica do Brasil*, assinalou o seu caráter de colonização de exploração mercantil, ao invés de colonização de povoamento, como ocorreu na Nova Inglaterra. Foi um passo adiante em relação à colonização de feitoria, que pressupunha a existência de uma produção local de especiarias, mas era um tipo

de colonização que não levava ao desenvolvimento de um modo especificamente capitalista de produção, nos termos descritos por Marx. Seu caráter latifundiário, monocultor e escravista eram incompatíveis com um processo sustentando de acumulação capitalista. Sérgio Buarque de Holanda, em *Raízes do Brasil*, já esboçara essa crítica, mostrando como a colonização portuguesa era fruto do espírito de aventura e da vontade de ganho fácil para em seguida retornar a Portugal, mas será Ignácio Rangel, com sua análise da dualidade básica da economia brasileira, e Celso Furtado, em sua obra fundamental, *Formação Econômica do Brasil*, e ambos com textos adicionais que teorizam a análise histórica realizada, quem demonstrarão de forma definitiva a debilidade intrínseca da colonização mercantil brasileira, que só começará a ser superada com a expansão cafeeira no Oeste paulista, da qual resultará, de forma antes contraditória do que linear, a industrialização do país.<sup>4</sup>

A grande voz discordante dessa interpretação da Colônia foi de Gilberto Freyre. Para afirmar sua corajosa e radical tese da harmonia social e racial a partir da miscigenação promovida pelo colono português que chega ao Brasil sem mulher, Freyre transforma a colonização portuguesa em um grande êxito, e os colonizadores portugueses em heróis que “triunfaram onde outros europeus falharam: de formação portuguesa é a primeira sociedade moderna constituída nos trópicos com características nacionais e qualidade de permanência... pela hibridização realizaram no Brasil obra de verdadeira colonização, vencendo as adversidades do clima”.<sup>5</sup> É verdade que ele não é economista, e que insiste em seu livro em afirmar que não está fazendo análise econômica e política, mas análise social da colonização. Fez, de fato, uma fascinante análise da vida social brasileira na Colônia, estendendo-se até o Império. Mas as implicações econômicas e políticas de sua obra são inegáveis. De um lado, ele é um dos grandes definidores da identidade nacional do povo brasileiro ao legitimar seu caráter mestiço, de outro, é o ideólogo da burguesia patriarcal e decadente de senhores de engenho que implantou no Brasil o latifúndio escravista mercantil.

---

<sup>4</sup> - Ver Buarque de Holanda (1936/69), Prado Jr. (1945), Rangel (1953), e Furtado (1959). Entre os trabalhos teóricos de Furtado, relacionando subdesenvolvimento com a exploração agrícola mercantil, talvez os dois mais relevantes sejam *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento* (1961) e *Dialética do Desenvolvimento* (1964). Não são convincentes as tentativas que adeptos da teoria cepalina da deterioração dos termos de intercâmbio (que Furtado adotou como válida apenas para justificar a necessidade de industrialização), e teóricos do imperialismo, como Gunder Frank (1966), fizeram de deslocar as origens do subdesenvolvimento brasileiro do período colonial para o século dezenove. As tentativas recentes, de iniciativa de brasilianistas americanos, provavelmente em respostas aos últimos, de também localizar no século dezenove a origem do subdesenvolvimento brasileiro, mas atribuí-lo a fatores endógenos, são ainda menos convincentes. Ver a respeito Harber & Klein (1997) e Caldeira (1999). Um estudo econômico melhor fundamentado sobre o baixo grau de desenvolvimento alcançado pelo Brasil no final do período colonial encontra-se em Rands de Barros (1996).

<sup>5</sup> - Ver Gilberto Freyre (1933: 12-13).

Mas Alfredo Bosi não se refere apenas a ele, mas a muitos outros, inclusive os ideólogos do bandeirantismo, quando afirma sem reboços: “Entre nós, os louvores aos donos de engenho, aos bandeirantes, aos capitães e governadores gerais, enfim, à Coroa com seu séquito de fâmulos e burocratas, são o argumento pífio das academias baianas dos Esquecidos e do Renascidos, além de tema dileto dos linhagistas de São Paulo e de Pernambuco, focos de nossa prosápia desde o século dezoito”.<sup>6</sup>

## **O Império e a Primeira República: Patrimonialismo e Burguesia Cafeeira**

Podemos dividir o Império em dois períodos: o da Independência até o a regência de Feijó, e aquele que vai de meados do século dezenove até a proclamação da República, 1899. No primeiro, enquanto se aprofunda a crise da velha burguesia mercantil e patriarcal, assistimos à ascensão política da burocracia patrimonialista, que, formada em Coimbra, dominará os cargos públicos até o nível de ministério.<sup>7</sup> Podemos falar ainda nesse tempo, como Max Weber e, no Brasil, Sérgio Buarque e Raymundo Faoro, em um “estamento” patrimonialista.<sup>8</sup> A burocracia não havia ainda se estendido para as organizações privadas nem alcançado massa crítica – o que ocorreria no século vinte – para ser considerada como classe social. Já era, entretanto, apesar de suas pretensões a aristocracia rural, um estamento burocrata, já que não derivava seus rendimentos da renda da terra, mas dos ordenados e pensões do Estado.

Como mostrou Faoro, o patrimonialismo brasileiro tem fortes raízes em Portugal. Ali nunca chegou a se formar um verdadeiro feudalismo. A nobreza proprietária de terras foi logo subordinada ao rei, que, aliado à burguesia mercantil nascente, que também facilmente se transmudava nobreza, tornou-se o

---

<sup>6</sup> - Ver Alfredo Bosi (1992: 36).

<sup>7</sup> - José Murilo de Carvalho, em *A Construção da Ordem* (1980), mostra com clareza, a partir de pesquisa por ele realizada para sua tese de doutorado em Stanford, como a grande maioria dos ministros do Império pertenciam a esse estamento de letrados.

<sup>8</sup> - Ver Faoro (1957/75). Buarque de Holanda (1936/67: 105-116) já é claro a respeito: os “detentores das posições públicas de responsabilidades... caracterizam-se justamente pelo que separa o funcionário ‘patrimonial’ do puro burocrata conforme a definição de Max Weber”. Acrescenta Sérgio Buarque: “No Brasil somente excepcionalmente tivemos um sistema administrativo e um corpo de funcionários puramente dedicados a interesses objetivos e fundados nesses interesses...” E mais adiante, impiedoso com essa elite, mostra sua excessiva valorização dos elementos “bacharelescos” e “intelectuais”, conclui, mostrando o caráter tradicional dessa burocracia patrimonialista: “A origem da sedução exercida pelas carreiras liberais vincula-se estreitamente ao nosso apego quase exclusivo aos valores (tradicionais) de personalidade... à ânsia pelos meios de vida definitivos, que dão segurança e estabilidade, exigindo ao mesmo tempo um mínimo de esforço pessoal”.

grande proprietário de terras ele próprio e, apoiado no seu poder militar e na constituição de uma complexa administração, aumentou fortemente sua capacidade de impor impostos não apenas sobre a produção agrícola, mas principalmente sobre o comércio marítimo, que permitiu a Portugal seu momento de grandeza no tempo das Descobertas. Desta forma foi-lhe possível impor seu domínio sobre a nobreza senhora de terras, cuja produção agrícola já no século quinze era decadente, e afinal transformar boa parte dessa nobreza em uma burocracia patrimonialista.

Não se deve, entretanto, pensar no patrimonialismo brasileiro como uma mera transplantação do regime português. Se não fosse por outras razões, porque ele só se torna dominante no Brasil quando o país se torna independente. Mas, da mesma forma que ocorreu em Portugal, ele emerge da decadência da classe proprietária de terras – em Portugal da aristocracia proprietária de terras, no Brasil da burguesia mercantil e patriarcal com pretensões aristocráticas. Ela será formada por políticos civil e por oficiais militares do Exército em formação, terá principalmente bacharéis, médicos e clérigos em suas fileiras.

Na primeira fase do Império a burocracia patrimonialista ainda esta aliada à velha burguesia mercantil e patriarcal da qual se originara e à burguesia de mercadores de escravos do Rio de Janeiro; na segunda, se alia com a burguesia dos fazendeiros de café. Esta aliança se manterá com a proclamação República, e se estenderá até 1930.

É difícil dizer se a burocracia patrimonialista fracassou ou não em promover o desenvolvimento e construir uma nação. A herança colonial que recebeu foi acabrunhante: uma economia escravista e latifundiária em declínio em que a grande atividade lucrativa era o tráfico, um nível de educação e cultura do povo e mesmo das elites baixíssimos dada a política militante de Portugal contra avanços nesta área e o “desleixo”, tão bem notado por Sérgio Buarque, de nossa burguesia latifundiária e mercantil. Uma sociedade nacional desorganizada, sem unidade, em que senhores de terra do sertão, criadores de gado, coronéis e jagunços, constituíam “Estados” dentro do Estado em formação. A instituição da monarquia ajudou a manter a unidade do país. Houve grandes figuras, como José Bonifácio, e como Feijó, que, depois de quase 30 anos de conflitos internos, conseguiram implantar a ordem no país em meados do século dezenove.

É aproximadamente nesse momento que, no Oeste paulista, emerge a classe da burguesia cafeeira. Ela surgira antes no Vale do Paraíba, mas era escravista e retrógrada, muito semelhante à dos donos de engenhos. No Oeste de São Paulo vemos surgir a terceira grande elite brasileira. Ela compartilha ainda de muitos dos vícios da exploração mercantil, mas já não se pode falar mais do latifúndio dual, fechado e auto-suficiente internamente, e mercantil nas suas relações exteriores, que Rangel e Furtado tão bem definiram. Temos agora uma burguesia mais moderna, que usa o trabalho assalariado do imigrante ao invés do trabalho escravo, e já começa a pensar em termos não apenas especulação mercantil, mas de produtividade capitalista.

Começa então um longo período de prosperidade para o Brasil, que só terá fim em 1980. Poucos países alcançaram taxas de crescimento do produto nacional tão grandes quanto o Brasil nesse período. Ele será marcado por crises, e transformações, mas seus primeiros 80 anos, de aproximadamente 1850 a 1930, será marcado pela aliança entre a burocracia patrimonialista e a burguesia cafeeira. A abolição da escravatura em 1888 e a proclamação da República, em 1889, por um golpe militar, não afetam essa aliança. Pelo contrário, a reforçam. O início da industrialização paulista, a partir da crise que então se desencadeia, ocorre por iniciativa de imigrantes de classe média, não dos cafeicultores, mas usará capitais e o mercado criados pelo café, e não afetará a aliança política dominante.<sup>9</sup>

### **Depois de 1930: Burguesia Industrial e Burocracia**

A depressão mundial dos anos 30 e a Revolução de 1930, entretanto, embora não interrompam, a não ser momentaneamente, o desenvolvimento, marcarão o fim da dominação exercida pela aliança das elites patrimonialistas e cafeeiras. Forma-se então uma nova aliança dominante, formado por representantes dos setores voltados para o mercado interno do latifúndio mercantil, pela nova burguesia industrial, e pela moderna burocracia.

A burguesia industrial vinha se formando em São Paulo desde o final do século dezenove, mas será só nos anos 30, com a revolução política de Vargas e a crise da economia cafeeira, que teremos o arranque definitivo da industrialização brasileira. Os empresários industriais serão principalmente italianos, sírio-libaneses, alemães, e seus descendentes. Os empresários de “origem brasileira” (com avô já brasileiro) constituir-se-ão apenas em 15 por cento do total. Esta industrialização dará origem à estratégia de substituição de importações e à ideologia nacional-desenvolvimentista cujos principais analistas serão os intelectuais reunidos em torno do ISEB, especialmente Hélio Jaguaribe, Guerreiro Ramos e Ignácio Rangel.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> - Demonstrei que os empresários industriais paulistas tiveram origem em imigrantes de classe média em pesquisa realizada em 1962. Ver Bresser-Pereira (1964). O fato de que estes imigrantes eram principalmente comerciantes está em Warren Dean (1971).

<sup>10</sup> - O ISEB (Instituto Superior de Estudos Brasileiros), criado em 1955, formalizou dentro do Estado um grupo de intelectuais nacionalistas que existia desde o final da década anterior. Rangel já foi citado. De Jaguaribe ver (1956, 1958 e 1961), de Guerreiro Ramos (1955, 1957, 1960, 1961). A conexão entre as análises do Brasil realizadas pelo ISEB e pelo Partido Comunista Brasileiro, na época similares, foi realizada por Nelson Werneck Sodré (1959). A crítica a esta interpretação nacional-burguesa do Brasil será realizada, entre outros, por Caio Prado Jr. (1966) e por Florestan Fernandes (1974: Capítulo 5), em um momento, porém, em fatos históricos novos já a haviam inviabilizado a aliança nacionalista da burguesia industrial com a burocracia estatal, tornando, a um tempo, superada a interpretação do ISEB e necessária uma nova interpretação do Brasil, como mostrei em “O Empresário Industrial e a Revolução

A burocracia estatal moderna, por sua vez, emerge como resultado da transformação gradual da burocracia patrimonialista, à medida que se desenvolviam o Estado brasileiro e suas forças armadas. Formalmente a burocracia moderna nasce com a Reforma Burocrática de 1936-38, na prática é um longo e sempre inconcluso processo. Esta burocracia estatal nunca assumirá as características plenas de um serviço civil clássico, weberiano, seja devido às forças do passado, patrimonialistas e clientelistas analisadas classicamente por Victor Nunes Leal (1949) que continuam operando, seja em face ao surgimento precoce de uma burocracia gerencial no seio do próprio Estado, já nos anos 30 (cuja análise clássica é de Luciano Martins), seja devido à Reforma Gerencial de 1995, por mim inicialmente conduzida, que institucionaliza a administração pública gerencial em substituição à administração pública burocrática,<sup>11</sup> seja, finalmente, porque emerge no setor privado, com a industrialização, uma classe média burocrática privada cada vez influente, que muitas vezes não se distinguirá da burocracia estatal, constituindo ambas o que chamei de “tecnoburocracia”.<sup>12</sup>

A aliança da burguesia industrial com a burocracia estatal e mais amplamente com a tecnoburocracia será bem sucedida em promover a industrialização brasileira entre 1930 e 1960. Nos anos 60 grave crise econômica leva à sua reorganização sob uma forma autoritária no regime militar de 1964-1984. Supera a crise ainda nessa década através de um processo de ajustamento clássico, mas nos anos 70 insiste equivocadamente em continuar com a estratégia de substituição de importações. Isto é feito às custas de grave endividamento externo, e de crise fiscal do Estado. Afinal a aliança burocrático-capitalista, da qual participam os Estados Unidos, entrará em colapso com a grande crise econômica dos anos 80, marcada pela crise da dívida externa e o desequilíbrio macroeconômico.

---

Brasileira” (1963), em *Desenvolvimento e Crise no Brasil* (1968/84: Capítulo 3 desde a primeira edição), e “Seis Interpretações sobre o Brasil” (1982).

<sup>11</sup> - Sobre a reforma gerencial de 1995 ver principalmente Ministério da Administração Reforma do Estado (1995), Bresser-Pereira (1998) e Vera Petrucci e Leticia Schwarz, orgs. (1999).

<sup>12</sup> - Creio ter sido o primeiro a analisar o fenômeno da emergência de uma burocracia privada no Brasil, em “The Rise of Middle Class and Middle Management in Brazil” (Bresser-Pereira, 1962). Meu conceito de “tecnoburocracia”, desde o ensaio inicial sobre o tema (Bresser-Pereira, 1972), compreendeu sempre a burocracia estatal e a privada. As implicações políticas do crescente poder da burocracia privada no Brasil, associada à burocracia estatal e à burguesia, já parecem na segunda edição de *Desenvolvimento e Crise no Brasil* (1970: 94-95); na primeira edição (1968: 170) os empresários ainda são considerados ausentes da coalizão autoritária: “no máximo foram chamados em determinados momentos formais para aplaudir, receber instruções e prestar colaboração”. A integração da burocracia civil e militar está também presente no conceito de “anéis burocráticos” de Fernando Henrique Cardoso (1975). A aliança da burocracia com a burguesia já está em “O Modelo Político Brasileiro” (1971:69), em que Cardoso refere-se à aliança da burocracia militar com “o setor mais internacionalizado da burguesia”.

A transição democrática consuma-se em 1984. Fora o resultado da ruptura da aliança da burguesia industrial com a burocracia estatal. Essa burguesia, que em meus estudos sobre a transição democrática eu supus se tornasse hegemônica a partir da redemocratização, na verdade não logrou esse resultado.<sup>13</sup> Vivemos desde então um vácuo de poder, uma crise de hegemonia, ao mesmo tempo em que a economia brasileira, vitimada pelos interesses e pela incompetência de suas elites, tardava em superar o desequilíbrio macroeconômico e entrava em regime de quase-estagnação que dura até o presente.<sup>14</sup>

A aliança da burguesia industrial com a burocracia moderna revelou-se assim historicamente pouco duradoura, e terminou em 20 anos de crise e de paralisação do desenvolvimento. As grandes esperanças depositadas na industrialização brasileira, que nos levaria a convergir para os níveis de desenvolvimento dos países ricos, terminaram em frustração. Consubstanciava-se mais um fracasso das elites brasileiras. O Brasil continuava um país subdesenvolvido, marcado pela desigualdade, pela injustiça e pelo privilégio.

## **A Política de Sociedade Civil**

Não consigo, entretanto, ser pessimista. O desenvolvimento econômico foi frustrante, mas não deixou de ocorrer. A desigualdade nunca foi maior, superando inclusive a dos demais países latino-americanos, mas os padrões de vida melhoraram moderadamente para quase todos, e a sociedade se diversificou e aumentou seu nível de educação. E no plano político o avanço foi grande: a democracia restabelecida em 1985, embora tenha sido frustrante no plano econômico e no da justiça, nunca esteve mais forte do que hoje. Não se pode falar em plena consolidação, mas ocorreu um processo de crescimento e

---

<sup>13</sup> - Foi a hipótese que usei nos trabalhos que escrevi sobre a transição democrática brasileira, a partir de *O Colapso de uma Aliança de Classes* (1978). A análise da transição, como um resultado da ruptura da aliança entre a burguesia e a burocracia militar, confirmou-se; não se confirmou, porém, a subsequente esperada hegemonia da burguesia industrial.

<sup>14</sup> - O crescimento da renda por habitante no Brasil, que entre 1950 e 1979, alcançou a elevada média anual de 3,9 por cento (comparados a 2,3 por cento para a América Latina, e a 3,3 por cento para os países da OCDE), cai para 0,7 por cento entre 1980 e 1998 (comparados a 0,5 por cento para a América Latina, e a 2,5 por cento para os países da OCDE). Analisei a crise econômica brasileira e a atribuí a uma crise do Estado em uma série de trabalhos e livros, a partir “Mudanças no Padrão de Financiamento do Investimento no Brasil” (Bresser-Pereira, 1987). Amplie essa análise para a América Latina no livro com Maravall e Przeworski (Bresser-Pereira, 1993). E atribuí a incapacidade dos países latino-americanos, nos últimos 20 anos, de recuperar a estabilidade macroeconômica, depois de desencadeada e identificada a crise do Estado desenvolvimentista, à combinação de interesses, incompetência e a estratégia de “confidence building”, em *paper* ainda não publicado (Bresser-Pereira, 1999).

democratização da sociedade civil que me permite sugerir que estamos assistindo à transição da Democracia de Elites para a Democracia de Sociedade Civil.

Sociedade civil, na forma que utilizo o conceito, é a organização da sociedade ponderada pelo poder político dos seus participantes. Poder que deriva do capital, da capacidade e organização política, e do conhecimento de cada um dos membros da sociedade detém. Em ensaio recente sobre “A Sociedade Civil, sua Democratização, e a Reforma do Estado” (1998), sugeri que neste século estamos assistindo uma inversão nos processos de reforma do Estado. Antes eram as classes dominantes e suas respectivas elites que reformavam o Estado, o qual, por sua vez, regulava a sociedade. Nos casos, como o brasileiro, em que o desenvolvimento capitalista foi conduzido pelo próprio Estado, cabia a este “formar” a própria sociedade. Agora o que vemos é uma sociedade civil muito mais ampla e diversificada começar a assumir a iniciativa de reformar o Estado, deixando em segundo plano as elites burguesas e burocráticas.

A sociedade civil e a opinião pública, embricadas, é certo, com as elites, mas cada vez mais capazes de condicionar e mesmo determinar as ações, reformam o Estado e suas instituições através dos parlamentos. O objetivo geral é caminhar na direção do bom Estado (democrático) e do bom governo (competente e efetivo). A um enorme caminho a percorrer quando comparamos o Estado e o governo brasileiro com o dos países desenvolvidos. Nem sempre isto é conseguido. As forças antinacionais do neoliberalismo burguês, subordinadas a ideologia da globalização, e as forças retrógradas do corporativismo burocrático, marcadas por forte ranço patrimonialista, fazem ainda valer suas visões e seus interesses. Mas há uma inconformidade crescente em relação a isto. Uma inconformidade que tem conseqüências políticas reais. Cada vez menos dependemos de nossas pobres elites iluminadas, e cada vez mais da própria dinâmica da sociedade civil. Os governantes são, por certo, obrigados a respeitar as restrições econômicas, ou seja, devem garantir a estabilidade macroeconômica e acumulação de capital, mas dispõem de um leque razoavelmente amplo de opções. Ora, as escolhas, entre essas opções, dependem cada vez mais da opinião pública.

Os governos eleitos, que dirigem o Estado brasileiro, já há algum tempo não podiam ser vistos como simples comitês executivos da classe dominante. Um passo adiante está sendo dado nos dias que correm. Os governos estão deixando de poder ser definidos como representantes de um “bloco histórico” hegemônico, nos termos de Gramsci. Suas decisões não correspondem a um projeto nacional definido em termos gerais, mas de um conjunto de variáveis que, embora buscando definir em cada caso qual é o interesse nacional ou o interesse geral em jogo, refletem uma constelação muito maior e mais contraditória de interesses. As restrições econômicas, os interesses dos poderosos (que não devem ser confundidos com aquelas restrições), continuam obviamente a valer, mas além da competência dos governantes para tomar as decisões corretas, a vontade nem sempre clara da sociedade civil torna-se cada vez mais importante.

A competência na tomada de decisões torna-se decisiva e ganha caráter estratégico nos casos em as políticas públicas, como a política macroeconômica, têm poderosos efeitos sobre o desempenho econômico e social do país.<sup>15</sup> Esta competência tornou-se mais estratégica na medida em que os governantes do poder executivo, nas democracias modernas, viram seus poderes de decisão aumentados, dado o número de decisões que os parlamentos não têm outra alternativa senão delegar às agências regulatórias e executivas. As decisões das agências, entretanto, são contrabalançadas pela crescente influência da sociedade civil porque esta, através de suas manifestações, não se limita a controlar as agências através de seus representantes nos parlamentos. Além disto, ela organiza-se de forma crescente sob a forma de organizações públicas não-estatais de controle ou advocacia social (as ONGs) que fiscalizam as agências quando não participam de suas decisões através de conselhos.

Esta mudança é um processo histórico em andamento. Os conceitos gramscianos de hegemonia e de bloco histórico foram importantes para a compreensão da política italiana nos anos 20 e 30 deste século; ajudaram a nós, brasileiros, a analisar a política no país nos anos 60 e 70. Hoje, esses conceitos, que dizem respeito a uma política e mais restritamente a uma Democracia de Elites, são menos úteis. A crise que se desencadeou no Brasil nos anos 80 foi uma crise de Estado, com conseqüências econômicas graves. Podemos dizer, nos termos de Gramsci, que foi e é ainda uma crise de hegemonia, já que as velhas classes e suas elites não logram impor seu projeto ou sua visão de mundo, e as novas frações de classe que estão surgindo aparecem como politicamente indefinidas. Se afirmo que foi “uma crise de hegemonia” estou ainda usando o conceito do grande pensador político italiano, mas meu entendimento é que está é uma crise *final* de hegemonia, porque marca a transição no Brasil, sempre com atraso em relação aos países desenvolvidos, da Democracia de Elites para a Democracia de Sociedade Civil.

Este processo de transição é realizado à medida que a sociedade e a política se diversificam e se fragmentam, se desorganizam e se reorganizam. Na medida em que as velhas elites e os novos atores políticos e sociais têm uma enorme dificuldade em definir seus próprios interesses, e dar a eles uma formulação coerente, que faça sentido de um ponto de vista maior. Segundo Sérgio Abranches (1993: 24), que tem salientado as profundas transformações sociais e políticas por que passa o Brasil, “com a democratização, a fragmentação política e o pluralismo das facções se exacerbaram no Brasil... a circulação das elites aumenta a fluidez dos interesses... o número e a natureza dos interesses que afetam políticas públicas estratégicas se alteram recorrentemente”.

Muitos entendem estas transformações como negativas. Acredito que se enganam. Estas transformações são a expressão do avanço e complexificação da sociedade civil no Brasil. Como o mercado, a sociedade civil não é “racional”,

---

<sup>15</sup> - Ver a respeito “Incompetence and Confidence Building behind Latin America’s 20 Years Old Quasi Stagnation” (Bresser-Pereira, 1999).

não segue um rumo nem obedece a uma lógica específica. É constituída de agentes que buscam racionalmente identificar seus próprios interesses com os coletivos, mas cujo sucesso nesse intento é sempre precário.

Nestes termos, é preciso não depositar esperanças excessivas na democracia, nem estabelecer condições para sua progressiva consolidação que não são realistas. Quando houve a transição para a democracia, em meados dos anos 80, estas esperanças excederam o razoável. Conforme observa Marcus Melo (1995: 45), ao contrário das expectativas geradas nos países egressos de experiências autoritárias, a democracia enquanto forma política não é necessariamente nem mais, ágil nem mais eficiente, nem produz necessariamente mais governabilidade, mas, “imperfeita ou não, a democracia é a única forma política legítima”. Em outras palavras, a democracia não é o mais perfeito, mas o menos imperfeito dos regimes políticos: hoje é o único regime político legítimo porque, além de assegurar dos direitos civis e políticos, garante melhor a estabilidade política ou a ordem. Enquanto, nas formações pré-capitalistas, o excedente era apropriado pelas classes dominantes principalmente através do uso da força, constituindo-se o domínio do Estado em uma condição de vida ou morte dessa classe, os regimes foram autoritários, e o melhor que os pensadores políticos podiam esperar é que o monarca fosse esclarecido. Nessas condições a democracia era intrinsecamente instável. Quando foi possível às classes dominantes apropriar-se do excedente via mercado, tornando-se o uso da força secundário, essas classes deixaram de fazer face ao imperativo da dominação. Esta foi a oportunidade para que as demandas de liberdade e participação política, sempre presente, pudessem agora se realizar. Desta forma os regimes democráticos ganharam legitimidade e estabilidade: a democracia tornou-se dominante naquelas economias que já haviam realizado sua acumulação primitiva e tinham condições de serem coordenadas principalmente pelo mercado.

A democracia, entretanto, não produz milagres. É arriscado exigir-se demais de uma democracia em processo de consolidação. Exigir, por exemplo, que ela seja uma democracia social, distribuindo com mais justiça a renda. Isto, através do processo democrático, vai ocorrer, mas não com a urgência e a clareza que queremos. E nem por isso a democracia vai entrar em colapso. Fábio Wanderley Reis, por exemplo, faz uma crítica pertinente a Hélio Jaguaribe, dada a afirmação deste último que a democracia terá de ser uma democracia social de massas, ou não poderá subsistir como democracia. A posição de Hélio é nobre, mas não se confirmou. A democracia brasileira não se tornou uma democracia social, avançando muito lentamente nessa direção, mas continua provavelmente mais forte ou estável do que era no momento da transição democrática.<sup>16</sup>

Os avanços da sociedade civil nestes últimos 50 anos foram imensos no Brasil. O eleitorado brasileiro, que em 1950 somava 11 milhões de eleitores e correspondia a 21 por cento da população, hoje alcança 106 milhões (eleições

---

<sup>16</sup> - Ver Hélio Jaguaribe (1985) e Fábio Wanderley Reis (1988).

presidenciais de 1998), correspondendo a dois terços da população. O analfabetismo foi reduzido de 40 para pouco mais de 10 por cento da população. O índice de urbanização nesse período saltou de cerca 50 por cento para 80 por cento. Wanderley Guilherme dos Santos fez, ainda nos anos 80, uma análise demonstrando o impressionante crescimento das associações de todo os tipos através das quais a sociedade civil se organiza e procura mudar o Estado, influenciar e controlar os governos.<sup>17</sup> Depois desta análise o número e a influência das entidades corporativas, representativas de interesses, e das organizações públicas não-estatais, seja as de serviço, seja as de controle social (ONGs) não tem parado de crescer.

Estas mudanças não tornaram o Brasil uma sociedade mais justa, mas não há dúvida de que a estão transformando em uma sociedade mais democrática. Dependemos cada vez menos das elites, e cada vez mais da sociedade civil. Nesta não existe a igualdade prevista no conceito de “povo”, em que cada cidadão é formalmente igual ao outro. Na sociedade civil os cidadãos não são iguais, o poder de cada um varia e, portanto, sua capacidade de fazer valer seus direitos ou sua vontade. Mas todos, inclusive os mais pobres, possuem a liberdade e alguma forma de transformá-la em direito efetivo, não apenas por serem cidadãos, mas porque estão inseridos em alguma forma de organização da sociedade civil.

Ora, é esta liberdade maior, é esta democracia que avança embora continue muito imperfeita, que nos pode tornar mais otimistas – ou menos pessimistas – no plano econômico e no plano social. No plano econômico porque podemos esperar políticas econômicas mais competentes, que respondam melhor ao interesse nacional. Porque maior democracia significa maior debate, implica em respeito pelos adversários, exige crença no valor da argumentação, levando a sociedade a aprender dos seus próprios erros e a não repetir erros de política econômica. Cada vez será mais difícil, por exemplo, repetir, como o fizemos nos anos 90, o erro de adotar a estratégia dos anos 70 de crescimento com endividamento (“*growth cum debt*”, como era chamada em inglês). A política do *confidence building* – de adotar as políticas que nos são sugeridas por Washington e Nova York ainda que não estejamos convencidos de que elas melhor atendem nossos interesses para conseguir deles confiança ou credibilidade – terá cada vez menos espaço. No plano social, o avanço da democracia deverá significar uma capacidade maior de demandar e negociar por parte das camadas mais pobres da sociedade. Mas de demandar e negociar em bases realistas, com bons argumentos de ordem econômica e jurídica, além das necessárias considerações no plano da justiça. Durante muito tempo os trabalhadores foram vítimas de políticos populistas – que ainda estão por aí, sempre à disposição<sup>18</sup> – e de assessores econômicos despreparados, que não eram

---

<sup>17</sup> - Ver Wanderley Guilherme dos Santos (1985).

<sup>18</sup> - Veja-se, por exemplo, a proposta do partido liberal brasileiro, o PFL, em fevereiro de 2000, de elevar o salário mínimo para 100 dólares em um momento em que é essencial consolidar a mudança nos preços relativos implícita na bem sucedida

respeitados pelos economistas dos empresários e do governo (nem os respeitavam).<sup>19</sup> Esta situação de impossibilidade do diálogo tende a ser superada não apenas devido ao avanço da democracia, à valorização da retórica e da argumentação, mas também porque o nível de educação dos trabalhadores e de seus líderes tem continuamente melhorado.

Dou, portanto, um peso grande ao avanço do debate democrático, em que haja respeito pelas idéias do adversário. A Democracia de Sociedade Civil só se consolidará quando este debate se generalizar no Brasil. Vivemos hoje esta transição da Democracia de Elites para a Democracia de Sociedade Civil. Ela só se completará quando as eleições presidenciais deixarem de ser uma questão de salvação ou de danação, quando as posições entre os candidatos não forem tão diferentes que permitam esse tipo irracional de avaliação. Ou, em outras palavras, quando a existência de uma ampla classe média, integrada inclusive por trabalhadores qualificados, e de uma sociedade civil cada vez mais diversificada, democratizada, e forte, implicarem no fortalecimento do centro político, tornando as propostas dos candidatos menos distantes umas das outras.

Era comum uma tipologia de democracia que opunha a democracia populista à ideológica, vendo-se na última um avanço. Não nego este avanço, e vejo que ele de alguma forma ocorreu no Brasil. Mas a política ideológica pode ser uma política de radicalização ideológica, e este tipo de política não leva a nada senão à crise. Por isso prefiro falar em uma transição da democracia e elites para a de sociedade civil – e, em uma terceira etapa, para a Democracia de Povo.

As ideologias estarão sempre presentes, como estarão presentes os interesses de classe. Os partidos e os candidatos serão sempre de esquerda ou de direita. Ou de centro-esquerda e de centro-direita. Os primeiros estarão mais dispostos a arriscar a ordem em nome da justiça, os segundos privilegiarão sempre a ordem. Mas ambos, para terem o apoio dos eleitores, terão que respeitar as restrições econômicas e os consensos ou quase-consensos alcançados nos debates promovidos ao nível da sociedade civil. As visões e propostas políticas não poderão, portanto, ser opostas. Ao contrário, de verão gradualmente se aproximar, sem nunca se tornarem iguais. Creio estarmos caminhando nessa direção.

---

desvalorização cambial de janeiro de 1999. Não são, portanto, apenas os partidos de esquerda que são populistas: muitas vezes os de direita são ainda mais. Em uma Democracia de Sociedade Civil, porém, esse tipo de estratégia política deverá oferecer cada vez menos rendimentos.

<sup>19</sup> - Sempre me lembro de uma experiência pessoal a respeito: economistas do DIESE afirmando, em junho de 1987, que, em função do plano provisório de estabilização que ficou chamado de Plano Bresser, “os salários médios reais cairiam 37 por cento”. Até junho eles já haviam caído quase isto em função da elevação da inflação nos meses anteriores. A partir de junho cresceram moderadamente, como demonstraram dados posteriores do próprio DIESE. Os atuais economistas do DIESE não cometem mais erros grosseiros dessa natureza.

O fortalecimento da sociedade civil, o surgimento de um espaço público no centro do debate ideológico e político, não deverá impedir a crítica. Que em certos momentos precisa ser radical dada a radicalidade da injustiça e do privilégio no Brasil. Mas a crítica social, seja com fundamento ético ou político, não precisará ser necessariamente pessimista, não precisará estar a todo momento prevendo o caos, a ordem totalitária, a estagnação, o apocalipse. E principalmente não deverá levar a propostas de políticas igualmente radicais, salvadoras de um mundo que estaria caminhando para a perdição. A história não mostra nada disto. Pelo contrário, nos diz: que a miséria pode ser ainda muito grande para muitos, mas já foi muito maior para uma porcentagem muito maior da população; que a falta de liberdade é ainda uma realidade para muitos, mas a liberdade que não existia para ninguém hoje existe para muitos e tende a se estender para muitos mais; que a injustiça e o privilégio são ainda males terríveis, mas já temos meios de reduzi-los ou limitá-los.

Durante cinco séculos as elites brasileiras fracassaram – ou, se quisermos ser menos duros, não foram bem sucedidas – em construir uma nação, em promover seu desenvolvimento, em estabelecer um razoável grau de justiça. Fizeram tudo isto pela metade. Agora, entretanto, com a transição para uma Democracia de Sociedade Civil, abrem-se novas oportunidades para o Brasil. Dependemos menos de nossas elites. Elas estarão presentes, mas ampliadas e diluídas em seu poder. O saber sempre repetido a ponto de ser tornar convencional que, no Brasil, não foi sociedade que criou o Estado, mas este que criou a sociedade, será cada vez mais convencional e menos saber. Porque cada vez mais será a sociedade civil que reformará ou aperfeiçoará o Estado, tornando as instituições mais democráticas e os governos, melhores.

## Referências

- Abranches, Sérgio H. (1993) “Do Possível ao Desejável: Lógicas de Ação Coletiva e Modelos de Desenvolvimento”. In João Paulo Reis Velloso, org. (1993).
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1962) "The Rise of Middle Class and Middle Management in Brazil" *Journal of Inter-American Studies*, 4(3), julho 1962. Trabalho traduzido e republicado como Capítulo 3 de Bresser-Pereira (1968/84).
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1963) "O Empresário Industrial e a Revolução Brasileira". *Revista de Administração de Empresas* 2(8) julho 1963.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1964) "Origens Étnicas e Sociais do Empresário Paulista". *Revista de Administração de Empresas*, 3(11) junho 1964. Republicado em Bresser-Pereira (1972) *Empresários e Administradores no Brasil*. São Paulo: Editora Brasiliense.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1968/84) *Desenvolvimento e Crise no Brasil: 1930-1983*, quarta edição. São Paulo: Editora Brasiliense, 1984. Primeira edição,

- 1968; segunda edição, 1970; terceira edição, 1972. Desconsideradas reimpressões com denominação de “edições”.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1972) “A Emergência da Tecnoburocracia”. In Bresser-Pereira (1972) *Tecnoburocracia e Contestação*. Rio de Janeiro: Editoras Vozes. Republicado em *A Sociedade Estatal e a Tecnoburocracia*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1981.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1978) *O Colapso de uma Aliança de Classes*. São Paulo: Editora Brasiliense.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1982) "Seis Interpretações sobre o Brasil". *Dados* 25(3), sem mês, 1982. Republicado em Bresser-Pereira (1985) *Pactos Políticos*. São Paulo: Editora Brasiliense.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1987) "Mudanças no Padrão de Financiamento do Investimento no Brasil". *Revista de Economia Política* 7(4), outubro 1987. Republicado em *A Crise do Estado* (1992). São Paulo: Editora Nobel.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1993) "Economic Reforms and Economic Growth: Efficiency and Politics in Latin America". Capítulo 1 de Luiz Carlos Bresser-Pereira, José María Maravall e Adam Przeworski (1993) *Economic Reforms in New Democracies*. Cambridge: Cambridge University Press. Publicado em português pela Editora Nobel.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1998) *Reforma do Estado para a Cidadania*. São Paulo: Editora 34.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1999) “Incompetence and Confidence Building Behind Latin America’s 20 Years Old Quasi-Stagnation”. Cópia. Trabalho apresentado ao Centre for Brazilian Studies, Oxford University, dezembro 1999.
- Buarque de Holanda, Sérgio (1936-69) *Raízes do Brasil*. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1987. Primeira edição, 1936; quinta edição, texto definitivo, 1969. Desconsideras reimpressões com denominação de “edição”.
- Bosi, Alfredo (1992) *Dialética da Colonização*, segunda edição. São Paulo: Companhia das Letras.
- Caldeira, Jorge (1999) *A Nação Mercantilista*. São Paulo: Editora 34.
- Cardoso, Fernando Henrique (1971) “O Modelo Político Brasileiro”. In F.H. Cardoso (1972). Trabalho apresentado na Universidade de Yale, abril 1971.
- Cardoso, Fernando Henrique (1972) *O Modelo Político Brasileiro*. São Paulo: Difusão Européia do Livro.
- Cardoso, Fernando Henrique (1975) “Estado e Sociedade no Brasil”. In Fernando Henrique Cardoso (1975) *Autoritarismo e Democratização*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975. Carvalho, José Murilo de (1980) *A Construção da Ordem*. Brasília: Editora Universidade de Brasília.

- Dean, Warren (1971) *A Industrialização de São Paulo (1980-1945)*. São Paulo: Difusão Européia do Livro e Editora Universidade de São Paulo.
- Faoro, Raymundo (1957/75) *Os Donos do Poder*, segunda edição. Porto Alegre/São Paulo: Editora Globo e Editora da Universidade de São Paulo, 1975. Primeira edição, 1957; segunda edição revista, 1975.
- Frank, Andre Gunder (1966) “The Development of Underdevelopment”. In Robert I. Rhodes (1970) *Imperialism and Underdevelopment: a Reader*. New York: Monthly Review Press. Trabalho originalmente publicado em 1966.
- Freyre, Gilberto (1933) *Casa-Grande e Senzala*. Rio de Janeiro: Editora Record, 1992. Primeira edição, 1933.
- Furtado, Celso (1959) *Formação Econômica do Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura.
- Furtado, Celso (1961) *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura.
- Furtado, Celso (1964). *Dialética do Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura.
- Guerreiro Ramos, Alberto (1955) “A Problemática da Realidade Brasileira”. In Guerreiro Ramos et al. (1956) *Introdução aos Problemas Brasileiros*. Rio de Janeiro: Instituto Superior de Estudos Brasileiros - ISEB. Aula inicial do curso do ISEB, “Estrutura Atual e Perspectivas da Sociedade Brasileira”, 1955. Republicado in Guerreiro Ramos (1960).
- Guerreiro Ramos, Alberto (1957) “Condições Sociais do Poder Nacional”. Rio de Janeiro: Instituto Superior de Estudos Brasileiros – ISEB. Republicado in Guerreiro Ramos (1960).
- Guerreiro Ramos, Alberto (1960) *O Problema Nacional do Brasil* (Ensaio de 1955 a 1959). Rio de Janeiro, Editora Saga.
- Guerreiro Ramos, Alberto (1961) *A Crise do Poder no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1961.
- Jaguaribe, Hélio (1956) “O Problema do Desenvolvimento Econômico e a Burguesia Nacional”. São Paulo: FIESP – Fórum Roberto Simonsen, 1956. Conferência pronunciada em 11 de maio de 1956.
- Jaguaribe, Hélio (1958) *O Nacionalismo na Atualidade Brasileira*. Rio de Janeiro: Instituto de Estudos Brasileiros - ISEB.
- Jaguaribe, Hélio (1962) *Desenvolvimento Econômico e Desenvolvimento Político*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura.
- Jaguaribe, Hélio (1985) “Considerações Finais”. In Hélio Jaguaribe et al. (1985).
- Jaguaribe, Hélio, Francisco Iglesias, Wanderley Guilherme dos Santos, Vamireh Chacon e Fábio Comparato (1985) *Brasil, Sociedade Democrática*. Rio de Janeiro: José Olympio Editora.

- Harber, Stephen e Herbert S. Klein (1997) “The Economic Consequences of Brazilian Independence”. In Stephen Harber, org. (1997) *How Latin America Fell Behind*. Stanford: Stanford University Press.
- Martins, Luciano (1973) *Pouvoir et Développement Economique*. Paris: Editions Anthropos, 1976. Tese de doutorado de Estado. Universidade de Paris V, 1973.
- Melo, Marcus André (1995) “Ingovernabilidade: Desagregando o Argumento”. In Licia Valadares e Magda Coelho (1995) *Governabilidade e Pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Michels, Robert (1914) *Sociologia dos Partidos Políticos*. Brasília: Editora Universidade de Brasília. Edição alemã, 1914.
- Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado – MARE (1995) *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília: Imprensa Nacional, novembro 1995. Plano aprovado pela Câmara da Reforma do Estado da Presidência da República em setembro de 1995.
- Petrucci, Vera e Letícia Schwarz, orgs. (1999) *Administração Pública Gerencial: A Reforma de 1995*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília.
- Prado Jr., Caio (1945) *História Econômica do Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1956. Primeira edição, 1945.
- Prado Jr., Caio (1966) *A Revolução Brasileira*. São Paulo: Editora Brasiliense.
- Rands de Barros, Alexandre (1996) “Historical Sources of Brazilian Underdevelopment”. *Revista de Economia Política*, 16(2), abril 1996.
- Rangel, Ignácio M. (1953) “A Dualidade Básica da Economia Brasileira”. In Ignácio Rangel (1957) *A Dualidade Básica da Economia Brasileira*. Rio de Janeiro: Instituto Superior de Estudos Brasileiros - ISEB, 1957. Ensaio escrito em 1953.
- Reis, Fábio Wanderley (1988) “Consolidação Democrática e Construção do Estado”. In Fábio Wanderley Reis e Guillermo O’Donnell, orgs. (1988) *A Democracia no Brasil: Dilemas e Perspectivas*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, Edições Vértice.
- Santos, Wanderley Guilherme dos (1985) “A Pós-‘Revolução’ Brasileira”. In Hélio Jaguaribe et al. (1985).
- Sodré, Nelson Werneck (1959) “Raízes Históricas do Nacionalismo Brasileiro”. Rio de Janeiro: Instituto Superior de Estudos Brasileiros. Aula inaugural do curso regular do ISEB, 12 de março 1959.
- Schumpeter, Joseph A. (1950) *Socialism, Capitalism, and Democracy*. Nova York: Harper & Brothers, terceira edição. (Primeira edição, 1942)