

O Brasil entre o projeto desenvolvimentista e a agenda democrática**Brazil between the developmentalist project and the democratic agenda**

Recebimento dos originais: 08/01/2019

Aceitação para publicação: 06/02/2019

Fábio Hoffmann

Mestrando em Ciência Política pela Universidade Federal de Pelotas (UFPel)

Instituição: Universidade Federal de Pelotas (UFPel)

Endereço: Avenida Borges de Medeiros, 915 - Centro, Porto Alegre – RS, Brasil

E-mail: molahms@gmail.com

Lucas José Naibert Gelinski

Mestre em Desenvolvimento Rural pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Instituição: Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Endereço: rua Emboada, s/n – Zona Rural, Sertão Santana – RS, Brasil

E-mail: gelinskilucas@gmail.com

RESUMO

O presente artigo busca caracterizar e discutir em que medida o programa desenvolvimentista, que se deu a partir dos anos 1930 com a chegada de Getúlio Vargas ao poder e teve seu esgotamento na década de 1980, foi importante para a construção da agenda democrática brasileira. A premissa que orienta o trabalho dá conta de que o desafio desenvolvimentista, ao longo do tempo, têm sido relacionar o crescimento econômico com equidade na distribuição de riqueza. Entre os problemas abordados estão a presença de um Estado autoritário configurado a partir de uma cultura política clientelista e patrimonialista por um lado, mas também de uma sociedade resignativa, com pouco espírito público e poucos níveis de capital social, de outro. Dessa forma, Estado e sociedade atuam em lados diametralmente opostos e brigam por interesses muito distintos, o que tem certamente constituído um grande desafio tanto para o desenvolvimento sustentável, quanto para uma democracia substantiva.

Palavras-chave: desenvolvimentismo – cultura política – democracia – democracia substantiva.

ABSTRACT

This article seeks to characterize and discuss the extent to which the developmental program, which began in the 1930s with the arrival of Getúlio Vargas in power and was exhausted in the 1980s, was important for the construction of the Brazilian democratic agenda. The premise that guides the work reveals that the developmental challenge, over time, has been to relate economic growth with equity in the distribution of wealth. Among the problems addressed are the presence of an authoritarian state configured from a clientelistic and patrimonialist political culture on the one hand, but also from a resignatory society with little public spirit and few levels of social capital on the other. In this way, the State and society act on diametrically opposed sides and fight for very different interests, which certainly has been a great challenge both for sustainable development and for a substantive democracy.

Keywords: developmentalism - political culture - democracy - substantive democracy.

1 INTRODUÇÃO

O desenvolvimentismo foi a política econômica dominante no século XX no Brasil. Podemos classificá-la em ciclos, cada qual com suas características como a presença mais forte do Estado ou não, um foco maior na transformação da matriz industrial nacional e de sua infraestrutura. Esses elementos contribuíram para a transformação social brasileira, que passa radicalmente de sociedade rural para urbana sem que necessariamente houvesse a expansão de direito civis, políticos e sociais em proporção desejada para atender a essa mudança. As massas agora se encontravam na cidade e reclamavam direitos que o Estado por sua vez tratou muito bem de negar alguns e manejar outros. As saídas para os problemas sociais que se avolumavam partiam, na maioria das vezes, de respostas verticais mantendo a sociedade sob a tutela do Estado e, principalmente, carente deste.

A construção de uma agenda democrática nunca esteve presente em nenhum dos ciclos desenvolvimentistas no Brasil, e apesar de haver sinais importantes de avanços na direção da instalação de uma democracia procedimental com a publicação do código eleitoral de 1932 trazendo o voto secreto e a instituição do voto feminino, estes direitos, na prática, nunca chegaram a se efetivar. Não obstante, os planos desenvolvimentistas contribuíram, sim, para a transformação da paisagem social, e uma vez que industrializaram, urbanizaram e aos poucos garantiam o acesso a educação. Plantavam, portanto, as sementes da demanda por participação política do povo, mesmo que esta fosse de natureza tutelada. O desenvolvimentismo trouxe o pano de fundo para a democratização, embora tenha deixado marcas importantes na cultura política brasileira, a principal delas, a visão do Estado como o agente central de resolução de conflitos não somente econômicos, mas também na percepção de dever deste em solucionar problemas individuais.

O artigo está estruturado da seguinte forma: primeiramente é feita uma breve descrição dos principais ciclos desenvolvimentistas pelos quais o país passou, chegando até o esgotamento de seu último ciclo¹ na década de oitenta do século passado. Num segundo momento apontamos para algumas peculiaridades de formação do Estado e da sociedade brasileira, elementos esses que usamos para argumentar as fragilidades da própria ideia prática de desenvolvimentismo para o país, bem como os entraves para o desenvolvimento de uma agenda democrática substantiva no Brasil. Presentes em nosso DNA, essa caracterização da matriz cultural brasileira sugere desafios, mas de forma alguma apontam para um determinismo quanto aos limites, tanto para o desenvolvimento sustentável, quanto para uma democracia substantiva no Brasil. Por fim, a conclusão resgata a ideia

¹ A escolha dessa limitação temporal de deveu ao fato de que na década de oitenta temos o período de redemocratização brasileira, marcando um novo período na história política do país. Nesse novo período a agenda democrática não mais reflete a busca pela implantação da democracia procedimental, mas o aprimoramento desta.

central o texto e fecha com uma reflexão sobre a natureza de nossas limitações no plano da cultura política.

2 A IDEIA PRÁTICA DO DESENVOLVIMENTISMO NO BRASIL

O desenvolvimentismo pode ser entendido como a política econômica que possui como características a presença de Estado forte e protagonista no direcionamento e consolidação de uma infraestrutura básica para transformação da matriz industrial nacional, ou seja, “criar as bases materiais, sociais e culturais de uma sociedade nacional capaz de controlar o sentido, o ritmo e a intensidade do desenvolvimento capitalista” (SAMPAIO JR., 2012, p.674). Portanto, para além da prática macro e microeconômica, podemos também entendê-lo como uma ideologia das forças burguesas locais ou nacionais na utopia de domesticação do desenvolvimento capitalista. É esse o sentido de desenvolvimentismo que usamos nesse trabalho.

2.1 O PROJETO DE NAÇÃO VARGUISTA

Com a queda da velha república e a ascensão do governo positivista de Getúlio Vargas em 1930 um novo ciclo econômico teve início no Brasil, com o Estado sendo o protagonista pelo fomento econômico do país. Embora o café ainda se constituísse no principal produto brasileiro de exportação, a mudança institucional e a política industrial trazida pelo novo governo de Vargas, associada à crise da bolsa de valores de 1929, que contribuiu para a estagnação do consumo do produto fez com que a matriz cafeeira deixasse de ser o polo da elaboração macroeconômica brasileira. Como argumentou Furtado (2001), um crescimento expressivo da oferta aliado a uma estagnação da demanda gerou uma situação insustentável para a questão cafeeira.

Raúl Prebisch via o desenvolvimento industrial como a única forma de sanar os diversos problemas sociais que separavam a América Latina do mundo desenvolvido. “Daí o significado fundamental da industrialização para os países novos. Ela não é um fim em si mesmo, mas o único meio que se dispõe para captar uma parte do fruto do progresso técnico e elevar progressivamente o nível de vida das massas” (PREBISH, 1949, p.48).

Os anos 1930 foram agitados no campo político, com eventos como a abertura do partido comunista e o movimento tenentista de 1922, bem como a coluna prestes entre 1925 e 1927 exemplificam o nível de violência que levou a queda da antiga oligarquia da velha república em 1930, dando lugar ao projeto desenvolvimentista. A eleição de 1933 representou novos avanços para a consolidação de direitos políticos, pois introduziu o voto secreto e o estendeu-o às mulheres, além de criar a justiça eleitoral.

A crescente e não planejada urbanização do Brasil acabou por trazer novas pessoas para o cenário urbano, fazendo com que estas tivessem contato com movimentos sociais da classe trabalhadora. Entre as causas que levaram Vargas a deflagrar o Golpe de 1937 encontramos a expansão e penetração das ideias comunistas, os efeitos ainda presentes da queda da bolsa de valores de 1929 e a descrença na ideologia liberal. Conforme argumenta Carvalho (2008), o regime do Estado Novo temia que o povo fosse para as ruas, tanto é que tratou logo de organizar empregados e patrões através da relação sindical e, claro, esta sob a tutela suprema do Estado.

A fórmula varguista consistia em suprimir direitos políticos entregando direitos sociais como: a abolição da diferença entre os salários de homens e mulheres, consolidação de oito horas para trabalho na indústria e criação da carteira de trabalho. Esta estratégia política assegurou sua popularidade e garantiu uma acumulação de capital político suficiente para elegê-lo, através das urnas, presidente em 1950.

O primeiro período varguista (1930-1945) foi um verdadeiro esforço para implementar as bases do projeto desenvolvimentista no Brasil, baseado em um nacionalismo com uma presença do Estado dominante na economia. Nesse período, a taxa de crescimento da indústria se eleva mais que a da agricultura, e de acordo com Prebish (1949), não seria contrária ao desenvolvimento desta, mas sua complementação, pois os maquinários e a tecnologia desenvolvidos pela indústria iriam ajudar a intensificar a produção dos produtos primários. Segundo Leopoldi (1990), o volume físico da produção agrícola brasileira passou de 57,8 % em 1920 para 110, 2 % em 1945. Já a indústria passa de um volume produtivo de 34,7 % para 136,0 % para o mesmo período.

Embora a ditadura de Vargas seja reconhecida por seu descaso aos direitos políticos e centralização do poder, é no período de 1939-1945 que o país tem os maiores avanços na área trabalhista e nos direitos sociais. Segundo Fausto (1995), os avanços no campo educacional também foram bastante significativos no período varguista, com queda da taxa de analfabetismo de 69,9 % para 56,2 %, aumento na frequência escolar de 9% para 21%, com o ensino superior obtendo um incremento de 60% no número de alunos entre os anos de 1929 e 1939.

De maneira geral podemos considerar que houve sucesso no projeto de desenvolvimentismo varguista, pois foi ele o responsável por consolidar as bases de uma matriz industrial moderna no país. Por outro lado, apesar de avanços fundamentais em matéria de direitos sociais, com destaque para a área trabalhista, sua estratégia de governo suprimiu os direitos políticos e renegou a agenda democrática, ensaiada com certo entusiasmo com o código eleitoral de 1932, onde o voto secreto e a participação feminina poderiam contribuir de forma vanguardista para uma primeira democratização de fato, ao menos em sua dimensão procedimental.

2.2 A BREVE EXPERIÊNCIA DEMOCRÁTICA

A derrubada do governo Vargas em 1945 não foi apenas resultado de vetores da política interna, mas da nova ordem mundial que estava nascendo ao final da segunda guerra mundial. Em breve o mundo estaria dividido pela guerra fria, e o nacionalismo associado ao populismo de Vargas não teria mais espaço no novo consenso global.

As eleições de 1945 despertaram um grande interesse da população e contaram com um grande número de eleitores com relação às eleições do início dos anos 1930, e teve Eurico Gaspar Dutra (PSD²) como vencedor. Em 1946 a nova carta constitucional ficou pronta, e esta se afastou bastante da anterior de 1937, sendo mais liberal e democrática. Dutra foi responsável por um maior alinhamento com os Estados Unidos e o rompimento das relações com a União Soviética. Mas seguiu a esteira desenvolvimentista de Getúlio com algumas alterações no plano ideológico, Dutra criou o plano SALT (Saúde, Alimentação, Transportes e Energia) um dos marcos do desenvolvimentismo brasileiro.

A grande marca do governo democrático de Dutra foi uma abertura para a economia de livre mercado, e uma diminuição do papel do estado. Embora o crescimento do PIB fosse relevante nos últimos anos de seu mandato, o custo de vida se elevou na maioria das áreas urbanas do país. De maneira geral o governo Dutra garantiu uma sucessão tranquila para as eleições de 1950, consolidando eleições livres e legando um aumento da estabilidade política. No plano econômico teve sucesso com aumento nos índices de produção industrial elevando o PIB em uma média de 8% ano entre 1948 e 1950. Mas isso não garantiu o atendimento das demandas da classe trabalhadora e sim seu sufocamento, o que permitiu a volta do populismo varguista pela via democrática.

Getúlio Vargas eleito pelo Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) toma posse em 1951 e retoma seu projeto desenvolvimentista lançado vinte anos antes. Vargas começa um novo jogo político na década de 1950, articulando um ministério conservador capaz de dialogar tanto com a oposição, quanto capaz de manter uma comunicação direta com a classe trabalhadora. Mas a grande diferença, em termos políticos, do seu primeiro governo de 1930 para o novo período democrático foi que nesses vinte anos houve uma expressiva diminuição da importância das oligarquias na arena política, em grande medida pelo avanço do processo de industrialização, urbanização e democratização.

Esse segundo período varguista é marco pela criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), Eletrobrás e Petrobras. Juntamente com esse novo desafio desenvolvimentista da geração de energia e a consolidação da indústria, o novo governo tinha o

² O Partido Social Democrático (PSD) teve sua fundação financiada por Getúlio Vargas, assim como o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), no entanto o primeiro possuía um viés mais pragmático enquanto que o segundo buscava contemplar aspirações da classe trabalhadora.

problema da inflação que crescia gradativamente como resultado do final da grande guerra. A inflação era um problema brasileiro desde o final da segunda grande guerra, e vinha se agravando de maneira considerável. Segundo Fausto (1995) o agravante principal da inflação foi a alta internacional dos preços do café em 1949, ocasionando um aumento da receita de divisas. Essas divisas eram convertidas em cruzeiros trazendo um incremento de moedas circulando o que aumentava o consumo e fazia subir os preços.

Depois do suicídio de Vargas, Café Filho, então vice-presidente, assume o comando do país e mantém a herança de Vargas. Juscelino Kubitschek vence as eleições de 1955 e, mesmo não sendo trabalhista nem um nacionalista convicto, consegue implementar seu projeto desenvolvimentista. Com uma bandeira modernizadora Juscelino trouxe a capital do Rio de Janeiro para Brasília, um projeto inovador e arrojado. Também foi responsável pela instalação efetiva da indústria de automóveis no Brasil. O desenvolvimentismo de Juscelino ficou conhecido como “Plano de Metas” onde mobilizou recursos tanto do setor público quanto do privado.

O programa de metas de Juscelino abrangia 31 objetivos distribuídos em seis eixos básicos: energias, transportes, alimentação, indústrias de base, educação e a construção Brasília. Mesmo tendo uma forte presença do Estado como promotor do desenvolvimentismo Juscelino também buscou o capital estrangeiro através da instrução 113 do SUMOC “que permitiu a importação de máquinas e equipamentos sem cobertura cambial para o Brasil, na forma de investimento direto, a partir de 1955.” (CAPUTO; MELO, 2009).

A partir do governo JK, o grande promotor do desenvolvimentismo foi a produção de bens duráveis para consumo interno. “De 1957 a 1961, o PIB cresceu a uma taxa de 7% [...] se consideramos toda a década de 1950, o crescimento do PIB brasileiro *per capita* foi aproximadamente três vezes maior do que o resto da América Latina.” (FAUSTO, 1995, p.427).

O legado positivo do governo Juscelino foi manter um mínimo de competição política dentro dos marcos de uma democracia procedimental e realizar um crescimento da indústria também para o mercado interno. Mas o papel do Estado na realização das metas fez o governo gastar mais do que arrecadava, e o déficit público se tornou um problema com uma inflação que chegou a picos de quase quarenta por cento no final de seu governo. Juscelino deixou também um legado negativo para seu sucessor, Jânio Quadros, a realidade de uma inflação alta e um déficit público descontrolado.

Após a renúncia de Jânio Quadros, em uma conjuntura política de grandes paradoxos que seu governo gerou, uma grande forte turbulência atravessou o país. A posse do vice-presidente João Goulart se tornou um grande desafio político por ele ser um dos maiores herdeiros da política populista de Vargas. Esse período histórico é bem diferente daquele do projeto desenvolvimentista

iniciado por Vargas no início dos anos 1930, como também diferente do período democrático de Vargas em 1950.

Como os direitos básicos do operário já haviam sido delegados na era Vargas e a massa de trabalhadores urbanos aumentou nos últimos anos devido à industrialização, reformas sociais e econômicas se tornaram uma constante demanda a ser atendida pelo governo de Jango. Essa demanda por reformas de base significou um novo ciclo da política brasileira, pois a expansão do direito ao voto aliada a participação sindical foi capaz de gerar um sentimento de cidadania expresso nas reformas sociais por parte da classe trabalhadora.

Podemos dizer que o governo Jango sentiu todos os efeitos políticos e econômicos do desenvolvimentismo, pois teria que negociar com a nova classe trabalhadora sindicalizada, com a inflação, fruto das novas dinâmicas de mercado, com os militares e seu “medo” comunista e, o pior, negociar com uma oposição raivosa por não conseguir o poder, e tudo isso frente a uma conjuntura internacional de Guerra Fria desfavorável. “Enquanto a direita o acusava de ‘querer continuar’ e implantar no Brasil uma república sindical, a esquerda o acossava sempre querendo mais. E, em vez de sustentá-lo, atirava-se contra ele, com o mesmo furor da direita.” (BASBAUM, 1986, p.40).

2.3 O PROJETO MILITAR DE DESENVOLVIMENTISMO

Um das primeiras medidas tomadas pelo governo militar foi a instituição do AI-1³ e com ele o terror político com a instauração de uma dura repressão. Mas no plano econômico o governo Castelo Branco foi marcado pelo Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG) que visou o combate a inflação, mas acabou por legar uma diminuição do salário mínimo associado ao pequeno crescimento econômico. A criação do banco da habitação (BNH) em 1964 é prova da ideia desenvolvimentista da ditadura e seu caráter político de “atender” as demandas da população e a partir daí promover um estado de bem estar social, onde a oposição política indicava subversão.

Já o período de 1968 a 1974 foi marcado pela estabilização financeira e um intenso crescimento econômico combinado com queda no valor real dos salários. No plano político esse período foi o mais sangrento da história da ditadura com grande repressão a oposição política. É só a partir de 1974 que a repressão começa a diminuir com a entrada na cena política de setores mais liberais das forças armadas em gerais ligados a Escola Superior de Guerra (ESG). Mas o milagre econômico brasileiro desse período não se sustentou até o fim da ditadura e sucumbiu no início dos anos 1980 com os resultados da crise do petróleo de 1973.

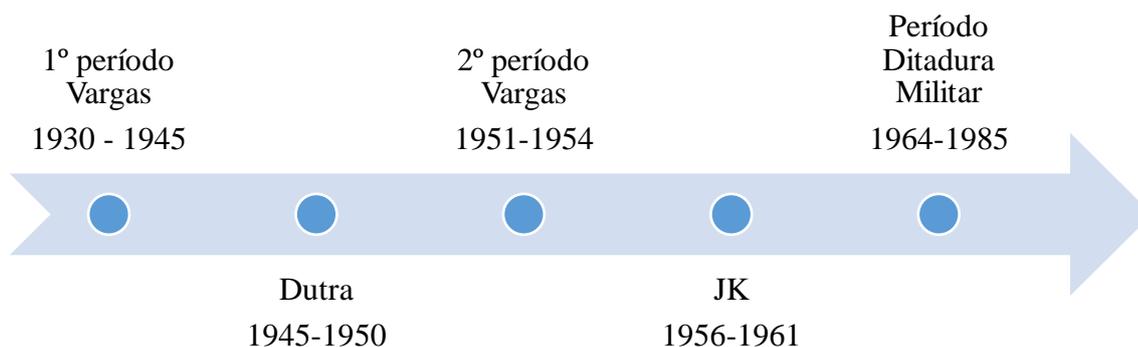
³ O Ato Institucional número I (AI-I) suspendia os direitos políticos dos cidadãos por dez anos e também as garantias constitucionais da carta vigente, instituía a eleição indireta para Presidente da República e incluiu uma lista contendo 102 cassações. Dentre elas, figuras políticas como João Goulart, Jânio Quadros e Luís Carlos Prestes.

Os últimos anos da ditadura foram marcados por uma intensa mobilização social, principalmente através dos movimentos sociais. “[.] a queda dos governos militares teve muito mais participação popular do que a queda do Estado Novo, quando o povo estava de fato ao lado de Vargas” (CARVALHO, 2008, p.192). No plano econômico a ditadura seguiu a receita de JK mantendo o Estado como o principal promotor do desenvolvimento, mas abrindo as portas para o capital estrangeiro rompendo de vez com o populismo de Vargas e assim deixando para trás as demandas da classe trabalhadora.

A crise do projeto desenvolvimentista nos anos 1980 é resultado dos problemas econômicos vividos pelo país, como também das questões históricas mal resolvidas. Um projeto de desenvolvimento que prometia a integração nacional através da modernização acabou por aumentar as distâncias entre pobres e ricos, e manter exclusões sociais típicas da velha república, como o difícil acesso a educação básica de qualidade, e a presença do trabalho escravo em muitas regiões rurais do país.

A crise do projeto desenvolvimentista brasileiro pode ser entendida dentro de uma lógica externa, a partir dos avanços dos programas neoliberais de diminuição do papel do Estado nos assuntos econômicos, e também de uma lógica interna, onde o desenvolvimento gerado transformou o país de uma matriz rural para a industrial, mas não foi capaz de conseguir crescimento com equidade, e muito menos ampliar de forma significativa, a presença dos direitos sociais. A agenda democrática (ver a imagem 1) não foi prioridade em nenhum dos projetos desenvolvimentistas, pelo contrário, se via na centralização do poder político no presidente e a partir deste o uso do Estado para o protagonismo do crescimento. É importante sublinhar, no entanto, a mudança da matriz produtiva e a transformação social ocorrida no primeiro período varguista, essas mudanças não só impulsionaram uma urbanização e escolarização sem precedentes, como também plantaria as sementes de uma demanda por participação, que será sentida de maneira mais forte, com a pressão exercida sobre Jango. As razões para uma centralização excessiva e respostas verticais para os problemas sociais podem ser entendidas dentro de um estudo sob a ótica da cultura política.

Figura 1: Ciclos do desenvolvimentismo no Brasil



Fonte: elaborada pelos autores

3 DESAFIOS À UMA AGENDA DEMOCRÁTICA SUBSTANTIVA NO BRASIL

Um dos grandes desafios do projeto desenvolvimentista foi conciliar desenvolvimento econômico com distribuição de riqueza e garantir a expansão das liberdades substantivas (SEN, 2000). O conceito de democracia substantiva aqui utilizado é o entendimento de que um regime democrático deve ir além da questão meramente procedimental, ou seja, do voto livre e competição livre (SCHUMPETER, 2017). A democracia substantiva, portanto, deve abarcar as dimensões procedimentais (voto e competição), questões de conteúdo (direitos civis, políticos e sociais) e também de resultados (satisfação pública quanto ao desempenho e efetividade do regime).

3.1 PERSISTÊNCIA DE TRADIÇÕES CULTURAIS COM VALORES VERTICAIS

Para entender as dificuldades e implicações que os projetos desenvolvimentistas enfrentaram é necessário compreender o surgimento do Estado e a caracterização da sociedade brasileira, seus valores verticais e a questão do Estado como grande promotor e também grande limitador do desenvolvimento. O aparecimento e a formação do Brasil fora obra da política de expansão marítima da coroa portuguesa que, com sua voraz política econômica mercantilista, buscava novas rotas comerciais, além de metais preciosos, por esse motivo, “o descobridor, antes de ver a terra, antes de estudar as gentes, antes de sentir a presença da religião, queria saber de ouro e prata” (FAORO, 2012, p.117). Portanto o Brasil, diferentemente das colônias de povoamento norte americanas, fora colônia de exploração.

A distribuição de terras para grandes extensões de lavoura, a necessidade de uma abundante mão de obra fizeram da escravidão a resposta econômica mais lógica em um contexto político internacional mercantilista. Nesse contexto é que se deu a formação do Estado brasileiro, “instituído e construído a partir de um modelo importado, configurou-se como uma entidade anterior, forte e robusta, que foi, paulatinamente, amalgamando a sociedade, e esta, por sua vez, foi dinamizando-o” (SANTOS, 2013, p.14).

O Estado forma a sociedade, que emerge, por sua vez, leniente de todo esse processo. Os valores verticais são a marca da sociedade brasileira: pouco organizada, ausência de associativismo, com baixo valor cívico e ínfimos índices de capital social. Nunca houve uma burguesia independente do Estado para limitar o poder deste, tampouco houve um rompante que limitasse a pressão da sociedade sobre o indivíduo, muito menos e mais grave ainda do Estado sobre a sociedade. Como destaca Darcy Ribeiro, “nunca houve aqui um conceito de povo, englobando todos os trabalhadores e atribuindo-lhes direitos” (RIBEIRO, 2006, p.404).

Para Schwartzman (1982), o neopatrimonialismo aparece como característica-chave de poder de mando na sociedade moderna, dada sua característica de manter vivas as estruturas tradicionais sob o mando de uma classe política que, mesmo sem mérito próprio, domina a burocracia e a utiliza para fins privados. O Estado sob esse domínio neopatrimonial jamais transfere poder para a sociedade e, nem a sociedade para o indivíduo, que é o resultado dessa perversa lógica, não sabendo diferenciar com clareza, em sua trajetória, os domínios do público e do privado. A “coisa” pública é entendida sempre como não sendo de ninguém, sendo somente e apenas o governo quem dela deve cuidar. Como sustenta Almeida (2007) com base nos dados da Pesquisa Social Brasileira (PESB) de 2002, o brasileiro tem valores bem consolidados que apoiam o jeitinho brasileiro, são familistas, hierarquistas, patrimonialistas, fatalistas, além de estatistas e autoritários.

Isso explica o motivo de as três Instituições que possuem os maiores índices de confiança por parte dos brasileiros, serem, os bombeiros, a igreja e as forças armadas. São instituições altamente hierarquizadas, que trazem consigo a ideia de “salvação”, “fatalismo” e de que estão acima dos interesses mais mesquinhos trazidos pela política do dia a dia. Historicamente as forças armadas⁴ construíram uma ideologia nesse sentido, a de ser a fiadora da democracia e a salvadora da pátria em tempos de crise.

Essa análise mostra o peso que a herança ibérica traz para o entendimento da sociedade brasileira contemporânea e, além de destacar a questão da formação da sociedade brasileira a partir do Estado, outro fator importante a ressaltar, assim como destacam Inglehart e Welzel (2009), é o da tradição religiosa também muito presente na formação de uma sociedade. Nesse enfoque analítico, as “histórias coloniais” de uma nação e sua “tradição religiosa” são dois fatores particularmente importantes tanto na formação, transformação e perpetuação de valores que uma determinada sociedade carrega consigo.

⁴ Segundo Everton Rodrigo Santos (2010), em sua formação, as forças armadas buscaram se colocar para a sociedade como uma instituição de concepção neutra. No entanto, após o surgimento da Escola Superior de Guerra (ESG), com uma Doutrina de Segurança Nacional (DSN), elas se puseram a buscar resoluções para os problemas de desenvolvimento do Brasil, e isso fez também com que se constituíssem “num *locus* de produção e recepção de formas simbólicas de tipo ideológico” Santos, 2010, p.129). Qualquer crise que haja com a democracia, esta instituição ainda é cogitada para a “salvação” da nação.

Historicamente, as instituições religiosas protestantes ajudam a promover o que Weber (1981) denominou de “ética protestante”. Baseados na tradição do trabalho, família e religião, os protestantes além de promover o que o autor denominou de os “alicerces” do capitalismo, também contribuíram para desenvolver níveis elevados de confiança interpessoal e um alto grau de pluralismo cultural, todos esses fatores concorreram para que a industrialização tenha “ocorrido nos países protestantes mais cedo do que no restante do mundo” (INGLEHART; WELZEL, 2009, p. 99).

Já em nações de tradição católica como a brasileira, ao contrário, o impulso de aquisição sempre fora condenado, a busca de uma vida mais tranquila sempre fora o principal alvo das atenções do católico, como distingue Max Weber em referência ao provérbio “coma ou durma bem”: “o protestante prefere saciar-se, e o católico dormir sem ser perturbado” (WEBER, 1981, p. 23). Mas não é só o desenvolvimento econômico, de acordo com esse argumento, que a tradição religiosa católica retarda, ela também impede o desenvolvimento dos laços sociais horizontais, por se apresentar sempre de forma hierarquicamente vertical, e altamente centralizada.

Dessa forma, no Brasil, o Estado e o Catolicismo se constituíram em forças importantes que moldaram a forma como a sociedade hoje se apresenta, inerte, com pouco espírito associativista, com baixos níveis de confiança social, cooperação e solidariedade. Todos esses fatores se mostram como principais causas dos elevados níveis de autoritarismo e baixo espírito público brasileiro.

3.2 CONFIANÇA SOCIAL E PARTICIPAÇÃO NO BRASIL

A literatura especializada em cultura política tem tratado o conceito de confiança como indispensável para uma maior compreensão do desenvolvimento sustentável e dos avanços para uma democracia substantiva. Diante da complexidade das sociedades contemporâneas, a confiança funcionaria como o elo central de cooperação para indivíduos que compartilham experiências de vida em sociedade e que se sentem vulneráveis em suas condições de cidadão (MOISÉS, 2010). A necessidade dos cidadãos de deixar-se coordenar faria com que a confiança social se tornasse um “subproduto da cooperação de pessoas pela apropriação de um bem privado, mas o corolário desta cooperação seria o fortalecimento de relações de confiança entre essas pessoas [...]” (BAQUERO, 2001, p. 39).

Francis Fukuyama (1996) argumentou que a confiança é o principal ingrediente do capital social de uma determinada sociedade, e que ela traz consigo importantes consequências para o desenvolvimento de uma economia industrial. Para ele, onde as pessoas têm que trabalhar juntas, numa empresa, por exemplo, quando tem de operar sob um conjunto de normas éticas comuns, o

processo estabelecido pelo ato de confiar pode trazer muitos benefícios para os negócios, tornando-os menos onerosos.

Em estudo sobre a descentralização e criação dos governos regionais na Itália, Robert Putnam (2007) verificou que o norte se desenvolveu mais que o sul, e suas instituições tiveram também melhores resultados, por causa, principalmente, de uma horizontalidade nas organizações, regras claras de reciprocidade e cooperação, enfim, uma forte confiança advinda de uma maior segurança nos procedimentos sociais, diferentemente do sul, onde prevaleciam relações políticas e sociais mais verticais, comportamentos cívicos menos desenvolvidos e regras mais obscuras de tratamento interpessoal, além de menor participação associativa.

Alguns autores como Inglehart e Welzel (2009), sustentam, empiricamente, que sociedades com tradição religiosa protestante apresentam altos índices de confiança interpessoal quando comparadas com sociedades de tradição católica. Segundo esses autores, “historicamente, a igreja católica romana foi o protótipo da instituição hierárquica, centralmente controlada; as igrejas protestantes foram relativamente descentralizadas e mais abertas ao controle local” (INGLEHART; WELZEL, 2009, p. 100-1001). Nesse sentido, essa é uma das vias pelas qual podemos buscar compreender o motivo da baixa confiança interpessoal dos brasileiros, onde geralmente altos índices nunca ultrapassam o núcleo familiar.

Dessa forma, a falta de confiança interpessoal e a ausência da tradição de associações civis formaram laços sociais verticais no Brasil, o que acabou por gerar um capital social debilitado, tendo a cooperação, a solidariedade e a confiança, seus principais elementos sido destituídos de substância, pois carece de seu principal conteúdo, a confiança interpessoal.

Parece claro também que o associativismo traz consigo duas características-chave para o desenvolvimento de uma democracia substantiva: a confiança, através das interações entre indivíduos e organizações, e a participação, necessária e importante para a sobrevivência de tais associações. Em sociedades onde há um estímulo para uma maior autonomização de governos locais, com a sociedade se estruturando de forma mais horizontal, a participação tende a crescer e a confiança a aumentar. No sentido inverso, quando o governo local é suprimido por um governo central forte (o caso dos projetos desenvolvimentistas), a tendência é que as instituições políticas se apresentem mais afastadas da sociedade, o resultado mais lógico é a participação diminuir e a desconfiança crescer.

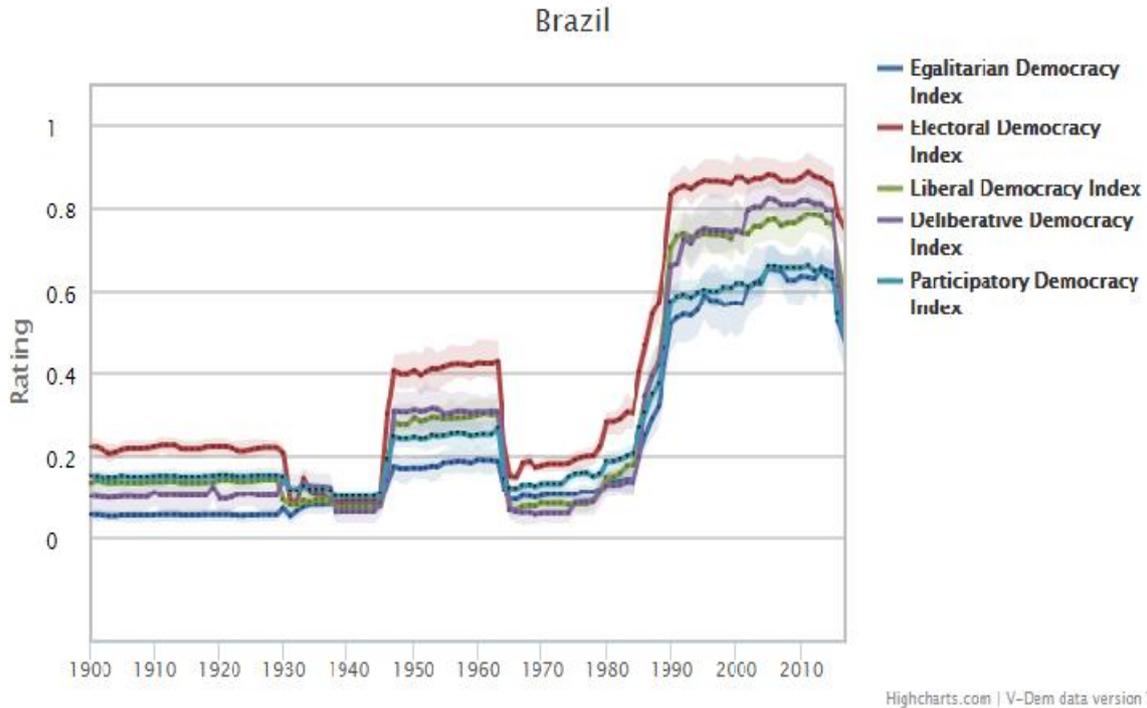
A participação política é o instrumento pelo qual o cidadão pode buscar transformar sua realidade, buscando influenciar no campo político as decisões da elite. Em uma democracia, em tese, o indivíduo e a sociedade tem a competência de impor a responsabilização aos governantes. Nesse regime político, o cidadão, mesmo com sua capacidade cognitiva limitada, deve ter o poder

de apurar as informações do campo político, fazendo com que a elite política seja responsabilizada pelas suas ações. No caso do Brasil, como já argumentamos, a participação nasce tutelada sob o primeiro período Vargas. Ao suprimir os direitos políticos em benefício dos direitos sociais na área trabalhista, Vargas não apenas demarcou os limites da participação circunscrita na esfera sindical, como também esta era fortemente controlada pelo Estado. Temos, portanto o processo de urbanização que supostamente demandaria por maior participação, mas esta nasce, como muita das peculiaridades brasileira, dentro do Estado, e por este limitada e controlada.

No gráfico abaixo analisamos a evolução da democracia brasileira ao longo do século XX. A dimensão eleitoral da democracia aparece acima das demais linhas, é preciso destacar que durante a breve experiência democrática houve uma inclusão no sufrágio importante, mas não foi avançado de forma significativa nas dimensões da democracia igualitária nem na participativa. Estas últimas duas dimensões são um desafio presente ainda hoje, mesmo após quase trinta anos de redemocratização. A inclusão da democracia eleitoral ou do voto nos ciclos de projetos de desenvolvimentismo sempre foi um subproduto a reboque de um pragmatismo macroeconômico.

Os desafios apresentados de se desenvolver economicamente e ao mesmo tempo se democratizar foram muitos durante os ciclos de desenvolvimentistas. Os apresentados neste trabalho revelaram implicações de se crescer com distribuição de riqueza e uma cultura política mais pró-ativa. Realmente, durante o primeiro ciclo de desenvolvimentismo da Era Vargas e durante a ditadura militar, sem falar na experiência do governo JK, se cresceu consideravelmente, mas com concentração de renda, o que acentuou a desigualdade social já presente. Outro desafio é o da cultura política, certamente um entrave considerável diante das dificuldades de desenvolver um associativismo robusto, e sanear o Estado e sua burocracia da natureza clientelista e patrimonialista, traços genéticos da sociedade e Estado, portanto elementos presentes na cultura política brasileira.

Gráfico 1: Evolução da democracia no Brasil



Fonte: projeto Variedades de Democracia. Dimensões analisadas: democracia igualitária; democracia eleitoral; democracia liberal; democracia deliberativa e; democracia participativa.

4 CONCLUSÃO

O enfoque da ideia de desenvolvimento para além da dimensão meramente econômica no Brasil nunca se traduziu em uma realidade. Pelo contrário, a agregação da visão social ao paradigma desenvolvimentista clássico sempre se constituiu em um complemento e não em uma variável central. O novo debate em torno do desenvolvimento, ou neodesenvolvimentismo, para além da dimensão econômica deve ser um dos principais impulsionadores na direção de uma democracia substantiva no Brasil, onde a incorporação de atores sociais antes excluídos representa um grande avanço.

O desafio do desenvolvimento no Brasil sempre foi aliar crescimento econômico com equidade distributiva. Mas no que diz respeito aos avanços a uma democracia substantiva os desafios também são grandes e tem uma íntima relação com o caminho que neodesenvolvimentismo tomará nos próximos anos. Ainda assim, uma grande barreira na direção de uma democracia substantiva se encontra na cultura política, o desencanto com a prática da política e uma desilusão e generalizada desconfiança nas instituições públicas hoje são grandes desafios. O Estado e a sociedade parecem estar em lados diametralmente opostos nesta trajetória, e lutando por interesses distintos, sendo assim uma nova forma de se pensar o desenvolvimento com sustentabilidade é hoje o maior dos desafios com que certamente se depararão os próximos governos do Brasil.

O projeto desenvolvimentista, portanto, embora não tivesse como prioridade o desenvolvimento e a implementação de uma agenda democrática, contribuiu através das mudanças que impulsionaram a urbanização e escolarização sem precedentes, para plantar as sementes de uma demanda por participação, mesmo que esta nascesse tutelada pelo Estado. Essas mudanças só foram possíveis através da busca pela formação de bases para uma infraestrutura e matriz produtiva nacional. O uso do projeto desenvolvimentista no plano ideológico, no entanto, ao procurar tutelar a sociedade, acabou por ajudar a conformar uma cultura política resignativa, com baixo capital social e dependente do Estado, certamente cultura política essa que constitui também, dentre outros elementos, em um entrave para avanços expressivos em direção a uma democracia substantiva.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Alberto C. *A Cabeça do Brasileiro*. Rio de Janeiro: Record, 2007.
- BAQUERO, Marcello (Org). *Reinventando a Sociedade na América Latina*. Porto Alegre: UFRGS, 2001.
- BASBAUM, Leôncio. *História sincera da república: de 1961 a 1967*. São Paulo: Alfa-Omega, 1986.
- CAPUTO, Ana Cláudia. MELO, Hildete Pereira de. *A Industrialização Brasileira nos Anos de 1950: Uma Análise da Instrução 113 da SUMOC*. Est. Econ; São Paulo, V. 39, N.3, p. 513-538, Julho-Setembro de 2009.
- CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: O longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.
- FAORO, Raymundo. *Os Donos do Poder: formação do patronato político*. São Paulo: Globo, 2012.
- FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. São Paulo: USP, 1995.
- FERRAZ, Francisco. *Brasil a cultura política de uma democracia mal resolvida*. Porto Alegre: Ad 2000,2014.
- FUKUYAMA, Francis. *Confiança: as Virtudes Sociais e a Criação da Prosperidade*. Rio de Janeiro: Rocco, 1996.
- FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo, Companhia editora nacional, 2001.

INGLEHART, Ronald; WELZEL, Christian. Modernização, Mudança Cultural e Democracia: e sequencia do desenvolvimento humano. São Paulo: Francis, 2009.

LEOPOLDI, Maria Antonieta P. Estratégias de ação empresarial em conjunturas de mudança política. P. 115-134. In: PANDOLFI, Dulce. (org.) Repensando o estado novo. Rio de Janeiro: FGV, 1990.

MOISÉS, José Álvares (Org.). Democracia e Confiança: por que os cidadãos desconfiam das instituições públicas? São Paulo: Universidade de São Paulo, 2010.

PREBISH, Raul. O Desenvolvimento econômico da América latina e seus principais problemas. Revista brasileira de economia, 1949.

PUTNAM, Robert. Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

RIBEIRO, Darcy. O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

SAMPAIO JR., P. S. Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa. Serviço Social e Sociedade, n. 112, out-dez, 2012.

SANTOS, Everton Rodrigo. Poder e dominação no Brasil: a Escola Superior de Guerra (1974-1989). Porto Alegre: Sulina; Novo Hamburgo: Feevale, 2010.

_____. Democracia e Desenvolvimento: Desafios da Sociedade Gaúcha. Ijuí: Unijuí, 2013.

SEN, Amartya. Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SCHWARTZMAN, Simon. Bases do Autoritarismo Brasileiro. Rio de Janeiro: Campus, 1982.

SCHUMPETER, Joseph A.. Capitalismo, socialismo e democracia. São Paulo: Editora da UNESP, 2017

WEBER, Max. A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo. 2.ed. São Paulo: Pioneira; Brasília: Ed. da Universidade de Brasília, 1981.