



BOLETIM GEEP

v. 5, n. 2, Maio-Agosto, 2024

ISSN: 2764-0418

Desenvolvimentismo e Além: Análises Críticas da Economia e Política Brasileira





BOLETIM GEEP : v.5 n.2 2024

Desenvolvimentismo e Além: Análises Críticas da Economia e Política Brasileira

Autores e Autoras da Edição

Rafael Moura - Pedro M. R. Barbosa - Beatriz Aguiar -

Shamira Rossi

www.geep.iesp.uerj.br



O Grupo de Estudos de Economia e Política (GEEP) do IESP/UERJ objetiva estimular o diálogo e interação entre Economia e Política, tanto na formulação teórica quanto na análise da realidade do Brasil e de outros países. Do ponto de vista teórico, o GEEP tem suas raízes fundadas a partir de três tradições relacionadas: socialdemocracia, keynesianismo e o estruturalismo latino-americano. Essas perspectivas compartilham entre si uma preocupação normativa de fundo com a igualdade socioeconômica, sendo, por isso, como alvos precípuos de análise, tanto políticas públicas e reformas redistributivas, quanto o tema da compatibilidade entre crescimento econômico e promoção da equidade social nos marcos de um sistema capitalista conjugado à democracia representativa. Já especificamente o aspecto estruturalista está relacionado a necessidade de se articular um projeto nacional e industrialista de desenvolvimento que articule mudança estrutural e transformação social.

Corpo Editorial:

Fabiano Santos

Editor e Coordenador do GEEP

Camila Vaz

Editora Associada

**Frederico Augusto A.
de Gomes Filho**

Editor Associado

Luiz Fernando de Paula

Editor e Coordenador do GEEP

Fernanda Feil

Editora Associada

Rafael Moura

Editor Associado

ISSN: 2764-0418

Twitter: @Geep_iesp

E-mail: geep@iesp.uerj.br

Site: www.geep.iesp.uerj.br

*Instituto de Estudos
Sociais e Políticos
R. da Matriz 82, Rio de Janeiro*



Sumário

Apresentação	1
O Ciclo Industrializante Brasileiro (1930-1980): Síntese estilizada de história econômica e tendências de meio século de transformação estrutural	4
Rafael Moura	
Desigualdade Econômica e Polarização Política: uma Análise da Literatura ----	30
Pedro M. R. Barbosa	
A Recepção do Libertarianismo no Brasil e suas Contradições Econômicas ----	40
Beatriz Aguiar	
Super-ricos e as eleições brasileiras de 2022	51
Shamira Rossi	



Apresentação

O Grupo de Estudos de Economia e Política (GEEP) do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP/UERJ) tem o privilégio de apresentar seu décimo segundo boletim, intitulado "Desenvolvimentismo e Além: Análises Críticas da Economia e Política Brasileira".

No volume, somos brindados por um amplo, mas sintético, panorama evolutivo da economia brasileira dos anos 1930 aos anos 1980. Ou seja, antes da grande crise da dívida, conjuntura crítica que transforma vários aspectos do assim chamado sistema político e econômico no país. Não é possível entender o Brasil da globalização, o Brasil dito neoliberal, sem um claro controle a respeito da economia política do desenvolvimentismo e seus resultados. Em seu desdobramento, o Boletim passa a estudar vários e importantes resultados, não mais do desenvolvimentismo, mas sim de resultados econômicos e políticos após anos de abandono de vários dos seus pressupostos: o conceito de polarização é retomado em veio crítico e comparado; as aporias em torno das novas regras de financiamento de campanha com a explicitação de suas assimetrias; e até velhas falácias em torno da nova práxis liberal no Brasil reaparecem para o debate crítico com leitoras e leitores.

Rafael Moura mostra, no primeiro ensaio, como, no meio século que se vê compreendido no *recorte temporal* de 1930 até 1980, o Brasil passou por rápidas e aceleradas transformações. De uma economia dualista e majoritariamente primário-exportadora, com a maior parte de sua população ainda residindo no campo ou em outras atividades de subsistência, dentro de cinco décadas passa a uma nova configuração urbano-industrial moderna; com um parque fabril adensado e maior diversificação de seu regime produtivo, indo desde a produção de bens de consumo básicos até bens de capital e bens duráveis. O *objetivo* foi tecer um mapeamento geral e sintético das principais tendências e fatos estilizados da história econômica nacional no referido período; mapeando os



aspectos mais salientes de tal interregno a fim de reconstituir os percalços e êxitos de nossa trajetória industrializante, com um balanço sóbrio de suas características e problemas.

Na literatura sobre polarização política, uma das abordagens teóricas mais influentes relaciona tal fenômeno ao aumento da desigualdade econômica nas democracias contemporâneas. No segundo ensaio do Boletim, Pedro Mendes Barbosa realiza uma análise crítica dessa teoria, discutindo os seus limites e potencialidades. Nessa direção, estabelece três conclusões principais: i) há muitos estudos que endossam a associação entre desigualdade e polarização para as democracias afluentes; ii) no entanto, o principal mecanismo teórico empregado prevê que a desigualdade levaria à radicalização de partidos de esquerda em prol da pauta de redistribuição, sendo que na prática tem se observado o fortalecimento de partidos de extrema-direita; iii) não há evidências de que essa associação seja generalizável para além das democracias afluentes. Na verdade, para a América Latina, há indícios de uma correlação negativa entre desigualdade e polarização.

Após duas intervenções mais abrangentes, uma longitudinal e específica ao caso brasileiro e outra de veio comparativo, já no contexto de uma polarização globalizada, o GEEP oferece dois refinados ensaios de mestrandas do corpo discente do IESP. No terceiro ensaio, Beatriz Aguiar avalia o libertarianismo como abordagem teórica-conceitual que data do século XIX, sendo Herbert Spencer seu símbolo mais proeminente. No entanto, o ambiente ideacional para seu sucesso ideológico apenas se consolida na segunda metade do século XX, com a ascensão das medidas do Consenso de Washington. O objetivo do artigo, então foi o de investigar a seguinte questão: como os atores ligados às teorias libertárias se comportam politicamente? Defende-se dois argumentos: (1) A coerência política dos partidários do libertarianismo apenas se mantém do lado das restrições à promoção do que os libertários chamam de “justiça social”, e não para a proteção da livre concorrência; (2) As teorias libertárias disputam espaço na estrutura sociopolítica ao tentar restringir o horizonte normativo da democracia a partir de dois conceitos centrais: liberdade e igualdade. Após mini estudo de caso, bem típico por sinal, a contribuição aqui foi oferecer uma



exibição pedagógica das contradições da prática política daqueles que defendem a liberdade como a não coerção do Estado, demonstrando, na realidade, que a reprodução do capitalismo em sua fase neoliberal exige, diferentemente da normatividade de seus teóricos, constante reordenação institucional para seu funcionamento ideal.

No quarto e último ensaio, Shamira Rossi levanta como hipótese a existência de um comportamento comum entre os dez maiores doadores de campanhas eleitorais do Brasil nas eleições gerais de 2022. Desde 2017, há a proibição de donativos privados advindos de Pessoas Jurídicas, entretanto, este estudo demonstra que a persistente possibilidade de doações de Pessoas Físicas são instrumentos de desequilíbrio na competição eleitoral. Além disso, há uma lacuna de estudos que visam compreender o comportamento eleitoral dos super-ricos brasileiros. Para realizar essa análise, utilizou-se a abordagem descritiva, com uso de métodos quali-quantitativos para examinar as doações dos principais financiadores conforme o Ranking elaborado pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Considerando o limite estabelecido de 10% da renda bruta auferida no ano anterior para as doações, é comparado os valores médios das contribuições com a renda média dos brasileiros. Essa comparação visa destacar a disparidade na influência do poder econômico nas eleições e, por fim, sustentar argumentos de natureza normativa, além de identificar possíveis direções para pesquisas futuras sobre o tema.

Juntos, estes artigos oferecem uma visão dos desafios e oportunidades que enfrentamos na atualidade. Eles não apenas ilustram a complexidade das questões em jogo, mas também reforçam a importância de abordagens interdisciplinares e colaborativas para a construção de soluções efetivas. Esperamos que este relatório inspire reflexão, debate e ação entre acadêmicos, formuladores de políticas, e o público em geral. Que as análises e perspectivas aqui compartilhadas contribuam para a ampliação do conhecimento e fomentem políticas públicas mais robustas e inclusivas.

Boa leitura a todos e todas!

Fabiano Santos, Fernanda Feil, Luiz Fernando de Paula & Rafael Moura



O Ciclo Industrializante Brasileiro (1930-1980): Síntese estilizada de história econômica e tendências de meio século de transformação estrutural

Rafael Moura

Professor Adjunto da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (FCE-UERJ). Pesquisador do Grupo de Estudos de Economia e Política (GEEP)

4

O objetivo do presente artigo é apresentar uma macrossíntese e reconstituição histórico-analítica da economia brasileira durante seu ciclo de industrialização entre 1930 e 1980; recorte temporal esse no qual o país transita de uma estrutura produtiva majoritariamente atrasada, rural e agroexportadora para outra urbana, industrial e moderna. Esse interregno também é convencionado como ciclo nacional-desenvolvimentista, com a afirmação de um Estado centralizador e planejador do curso industrializante substitutivo de importações (Draibe, 2004; Mendonça, 2004; Cano, 2012; Bresser-Pereira, 2014).

Em que pesem as contradições, o Brasil, segundo José Serra (1982), representou um caso exitoso de industrialização retardatária; com grande dinamismo traduzido no crescimento econômico e desenvolvimento de suas forças produtivas. Entre 1945 (pós-guerra) até 1980, o país cresceu com um desempenho do Produto Interno Bruto (PIB) de 7% ao ano, e o setor manufatureiro, 9% a.a.; facultando a redução do hiato de produtividade (ou *catching-up*) do Brasil ante os grandes centros capitalistas, ao contrário do ocorrido em esmagadora parte da periferia. A industrialização foi exitosa em



viabilizar tanto setores de bens de produção quanto de bens de consumo duráveis, dotando a indústria de transformação de relevância (Serra, 1982).

Esse novo capítulo da história do Brasil não foi, contudo, fenômeno circunscrito apenas ao país, se inserindo no contexto geral da América Latina. Após a Crise de 1929, a Grande Depressão e o fim do Padrão Ouro, além do colapso dos preços dos gêneros agrícolas e minerais nos quais a região se especializava, novos governos e correlações de forças facultaram um câmbio no padrão de desenvolvimento latino-americano para um novo modelo com maior soberania e margem de manobra na promoção de políticas domésticas (Cano, 2012; Bértola e Ocampo, 2015).

O câmbio no padrão ou paradigma de desenvolvimento, de um centrado no setor primário e nas suas exportações como núcleo dinâmico, para outro voltado para a industrialização por substituição de importações (daqui para frente, ISI), de modo a dotar o Brasil e demais países da região de base produtiva mais autônoma, requereu por sua vez uma mudança na própria natureza de atuação do Estado. No Brasil, tal redesenho, tendo início com a Revolução de 1930 e a chegada de Getúlio Dornelles Vargas à presidência, imprimiu ao Estado nacional a seguinte linha de atuação: a definição, articulação e sustentação financeira de grandes blocos de investimento ditando o curso das principais modificações estruturais na economia brasileira. Isso tudo através de uma divisão de tarefas atribuindo, ao capital estatal, ao capital estrangeiro e ao capital privado nacional, distintas ênfases, preferências e nuances a cada momento (Serra, 1982; Bresser-Pereira, 2014).

Tecidas essas considerações, o presente ensaio se estrutura da seguinte maneira: a próxima seção discorre sobre a mudança no padrão de desenvolvimento brasileiro a partir de 1930 e o câmbio do modelo econômico centrado no setor agrário-exportador voltado “para fora” ao industrialista voltado “para dentro”. Esse câmbio também significou a transição da fase originária da industrialização nacional (prévia a 1930), onde o capital industrial flutuava conforme a performance do setor cafeeiro, para a fase de industrialização “restringida”, com início ao processo de ISI e deslocamento do centro dinâmico da economia e os



primeiros investimentos na indústria pesada, para além do fomento à indústria leve produtora de bens de consumo (Tavares, 1972; Cano, 2012).

A terceira seção, por vez, centra a análise na industrialização brasileira no pós-guerra; onde, por diversos fatores, que vão desde o contexto internacional sob o regime de Bretton Woods e a internacionalização de capitais, até fatores domésticos como opções políticas governamentais, o capital (K) estrangeiro entrou com força na dinâmica econômica e lhe imprimiu novas características, tratadas aqui.

A quarta seção, que antecede minhas Considerações Finais, discorre sobre o desenvolvimentismo “tardio” brasileiro através de uma radiografia do período da ditadura militar (1964-1985) e as principais políticas, diretrizes e marcos institucionais que esta trouxe ao país; num momento de fechamento dos espaços políticos e tolhimento à inclusão de mais atores da sociedade no processo decisório. Destarte, agora dou início à narrativa pretendida.

6

O início da Industrialização Substitutiva de Importações (ISI) : os efeitos da crise de 1929 e o desenvolvimento voltado “para dentro”

Esta seção do artigo discorre sobre a transição do padrão agrário-exportador para um novo padrão de desenvolvimento assentado no mercado consumidor doméstico e tendo, em sua vanguarda, um Estado planejador fomentando a industrialização substitutiva de importações (ISI). Dessa forma, focarei aqui na reconstituição da primeira fase desse processo: os primórdios do Varguismo; que representou a faceta política dessa transição, tendo lugar após a Revolução de 1930. A Revolução de 1930 inaugurou um Pacto Nacional-Popular onde uma nova constelação de forças se assentaria à frente do Estado brasileiro; mesclando o desenvolvimentismo e o nacionalismo enquanto faces da expressão política dos novos grupos sociais que surgiam, em concomitância com os interesses da classe emergente dos empresários industriais (Bresser-Pereira, 2014).

Se é verdade que algumas atividades fabris foram implantadas no Brasil ainda durante a Primeira República ou República Velha, o tecido econômico e societal

ainda não era predominantemente industrial. Se o Brasil entrou na década de 1930 deixando de ser um país essencialmente agrícola, o Estado foi o agente-mor de tal transformação. Nos parágrafos a seguir, detalho melhor como isso se deu.

A crise de 1929 e a Grande Depressão engendrariam, por todos os seus efeitos desencadeados, uma crise do padrão econômico agroexportador e nucleado no exterior que caracterizava a economia brasileira até então. A despeito da existência de uma incipiente industrialização em território nacional, essa era “induzida pelas exportações” e destituída de base autônoma no tecido produtivo; com a economia permanecendo dependente de bons preços do café para evitar crises e volatilidades no balanço de pagamentos. Até 1930, portanto, o próprio ritmo do desenvolvimento fabril flutuava ao ritmo da economia cafeeira (Mendonça, 2004).

Dada a dinâmica produtiva da economia brasileira, que tinha no café seu principal produto da pauta exportadora, a queda de cerca de 60% do seu preço no mercado internacional entre 1929 e 1931 foi o efeito de maior significância no bojo da crise internacional (Furtado, 1971; Draibe, 2004; Mendonça, 2004).

Tal queda nos preços levou a uma forte contração nas receitas de exportação; que se conjugava a uma brusca redução nas entradas de capitais na economia brasileira em função do esgarçamento da liquidez externa. Tudo isso resultou numa forte redução na disponibilidade de divisas; redução na capacidade de importação e intensa deterioração dos termos de troca (TdT).

Esse acontecimento seria fulcral para alterar a correlação de forças vigente no país e decretar o fim da famosa política do “café-com-leite” traduzida na coalizão entre os interesses de São Paulo e Minas Gerais. É importante frisar, contudo, que mesmo após a chegada de Vargas, a cafeicultura ainda permaneceria a principal atividade produtiva e exportadora nacional; com o colapso de preços seguindo como um grande desafio (Mendonça, 2004).

Segundo Furtado (1971), o colapso da economia agroexportadora daria origem a políticas internas que tiveram como consequência a sustentação relativa da renda nominal doméstica. Assim, o desenvolvimento industrial mais acelerado



que teria lugar nos anos 1930 se tornou possível pela reação da política econômica ao desequilíbrio externo causado pela grande depressão, o fim do Padrão Ouro e colapso do comércio mundial. Na visão do autor, duas foram as mais importantes medidas para enfrentar a crise: *a)* o programa de sustentação do café; *b)* a desvalorização da taxa de câmbio.

No que tange a primeira, o programa de sustentação do café, além de comprar o excesso do grão e destruí-lo, o fez não mais com o tradicional socorro ao crédito externo, mas mediante o déficit público, portanto, via expansão da base monetária. Ao realizar esse programa de gastos públicos, o governo contribuiu, decisivamente, para que o nível da renda nominal caísse menos que a redução nos preços café acarretaria internamente. Tratava-se, genuinamente, de uma política econômica anticíclica ou, como Furtado argumentou em *“Formação Econômica do Brasil”* (11ª edição de 1971), uma política keynesiana antes mesmo da formulação por Keynes em sua Teoria Geral em 1936.

Com as importações mais caras, a demanda interna transferiu-se em parte dos mercados externos para os produtos domésticos. Assim, o setor de produção ao mercado interno tornou-se mais atraente para o investimento do que o setor externo. Estava, então, criada, na prática, uma nova configuração que ensejava condições à predominância do setor ligado ao mercado interno na acumulação de capital. A isso Furtado (1971) caracterizou como deslocamento do centro dinâmico, que deixou de ser uma variável exógena – as exportações – para uma variável endógena – a taxa de investimento.

Não obstante a importância que o setor primário ainda detinha por um bom tempo (o café só deixou efetivamente de ser o principal item de exportação nos anos 1960), a indústria assumiria protagonismo na recuperação e expansão da economia nacional. Houve um forte aproveitamento de instalações fabris já existentes e compras contundentes de maquinários de segunda mão a preços baixos num debilitado mercado internacional. Além disso, o empresariado industrial brasileiro adquiria crescente poder de pressão e se organizava junto ao Estado para cobrar protecionismo contra importação de máquinas para indústrias já implantadas no país (exemplo: setor têxtil). Isso beneficiava, de um lado, os empresários pela valorização de seus itens e setores e, por outro,



ajudava o governo a obter melhores saldos de balança comercial; com otimização dos escassos recursos existentes de maneira geral (Mendonça, 2004).

Como o Estado varguista logrou êxito em tal novo curso industrializante? O fez através da edificação do aparelho burocrático-administrativo de intervenção, regulação e controle; organizando em bases novas o interesse geral da sociedade. Também o fez sob fortes impulsos de burocratização e racionalização, consubstanciados em aparatos controlados pelo Executivo Federal (Draibe, 2004). Listo, a seguir, algumas das características principais desse processo industrializante sob o Varguismo, conforme Mendonça (2004).

A primeira grande característica da industrialização foi a própria mudança na estrutura industrial brasileira com surgimento de novos setores produtivos. Além dos já existentes segmentos leves intensivos em trabalho (L) que teriam forte destaque, como o de tecidos, calçados, vestuário e alimentos processados, surgiam também (possibilitados pelos investimentos) indústrias pesadas e mais intensivas em capitais (K), como a metalo-metânica, a elétrica, de cimento, transportes, química e farmacêutica. Ou seja, focava-se em setores produtivos voltados não apenas para bens de consumo não-duráveis, mas também duráveis e bens de produção.

A segunda grande característica da industrialização varguista foi a forte expansão industrial no período, que sobrepujou o da agricultura pela primeira vez na história. Nos anos 1930, contudo, a agricultura (prejudicada pelas debilidades do comércio internacional) cresceu a um ritmo de “apenas” 2%; enquanto a indústria, mais de 10% (Diniz, 1978). Ademais, essa expansão se deu sob o processo de industrialização por substituição de importações tão bem descrito por Maria da Conceição Tavares em sua obra clássica *“Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro”* (1972). Um atestado do êxito desse processo, por exemplo, é o fato de determinados segmentos da indústria pesada, como o de cimento e de ferro já conseguisse atender 90% do consumo interno ao final dos anos 1930.

Mas, afinal, o que era o processo de substituição de importações??? O processo de ISI implica lograr uma menor dependência quantitativa do exterior e uma

mudança qualitativa dessa mesma dependência, com uma alteração estrutural do perfil produtivo do país. Busca satisfazer a demanda doméstica via 3 frentes possíveis: 1) maior utilização de capacidade produtiva já instalada; 2) provisão de bens e serviços; 3) instalação de unidades produtivas substituidoras de bens anteriormente importados. A ISI se iniciou pela via mais “fácil”, centrada em bens de consumo finais/não-duráveis (*calçados, vestuário, alimentos processados*, etc); não só pelo fato de a tecnologia empregada ser menos complexa e requerer menor intensidade de K, como pelo fato de a reserva de mercado ser maior com relação a tais bens.

É imperativo destacar que, nessa fase inicial da ISI, que se dava em bens de consumo não-duráveis ou em bens intermediários com tecnologias exigindo pouca densidade de recursos, o padrão de investimentos era fortemente multiplicador da renda e emprego. Dessa forma, a expansão do tecido econômico se dava pela incorporação ao mercado consumidor, pela primeira vez, de trabalhadores deslocados aos novos setores mais dinâmicos, com remunerações mais elevadas.

Conforme tal industrialização avançasse, contudo, Tavares (1972) assinalou que o processo se tornaria mais custoso de prosseguir tanto por razões internas (dimensões de mercado e tecnologias disponíveis) como pelo fato de, dadas as limitações da capacidade de importar (escassez de divisas), a pauta de importações se tornaria mais rígida antes de o processo de desenvolvimento imprimir autonomia pelo prisma da diversificação produtiva. Se governo focas substituindo apenas bens de consumo finais, portanto, a pauta de importações ficaria comprometida sem margem suficiente para entrada de novos produtos e bens de capital indispensáveis à expansão da capacidade produtiva. Assim, a solução seria apostar (concomitantemente) na substituição de importações para bens intermediários e semielaborados, cuja produção tem custos relativamente modestos. E foi, de fato, o que o Estado brasileiro começou a fazer ainda na Era Vargas.

Prosseguindo com a reconstituição aqui tecida, a terceira grande característica da industrialização foi a consolidação definitiva do estado de São Paulo como epicentro manufatureiro do país.



A quarta característica-mor da industrialização varguista foi a forte atuação direta do Estado investindo como produtor na indústria pesada ou, nas palavras de Alexander Gerschenkron (1962), atuando como empreendedor-substituto. Por qual razão me refiro à atuação do governo em tal sentido? Inúmeras indústrias de base, principalmente as intensivas em K, requerem vultosos recursos para sua montagem; além do prazo de maturação e retorno via lucros mais longo que indústrias de bens de consumo. Parcela expressiva do empresariado nacional, naquele contexto, não tinha condições ou capital para realizar tais empreendimentos. Assim, dada tal lacuna da iniciativa privada, o Estado assumiu seu rol intervencionista criando: a Companhia Siderúrgica Nacional ou CSN em 1941; a Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) em 1942; a Fábrica Nacional de Motores em 1945; só para citar algumas iniciativas.

Em suma, o Estado brasileiro controlava o próprio núcleo da industrialização do país, em aliança com o empresariado industrial e uma postura nacionalista efervescente. Uma observação importante é que as empresas estatais recém-inauguradas operavam para produzir bens, serviços e insumos (*inputs*) a preços baixos ou aquém dos preços de mercado; de modo a subsidiar o setor privado e fortalecer o empresariado industrial e capitalismo nacional; gerando encadeamentos produtivos junto a outros setores.

A quinta e última grande característica da industrialização varguista foi o fato de ter sido uma industrialização restringida; no sentido de que o Estado não possuía capitais tão amplos para investir em todas as frentes da indústria de base. Nem todos os setores fabris lograram, assim, autonomia plena; conforme as fontes de capitais e divisas para investir generosos montantes em “todas” as indústrias tinham seus próprios limites. Tecidas assim tais caracterizações gerais sobre os primórdios da ISI e o primeiro governo Vargas, comento aqui mais algumas importantes mudanças engendradas no período.

O Estado também atou com a formalização e institucionalização de um tecido incipiente de proteção social; com promulgação de legislação trabalhista, criação do salário-mínimo em 1940 e outras medidas diversas num esforço de concertação entre capital (K) e trabalho (L) para, de um lado, garantir ganhos aos trabalhadores e, de outro, impedir confrontações diretas entre estes e o

patronato. Toda essa política social e essa concertação se davam sob as bases de uma estrutura corporativista almejando a colaboração entre classes e representação de seus interesses. O Estado buscava, assim, na medida do seu possível, a conciliação de múltiplos atores; e, nessa busca para atender as reivindicações da classe patronal urbana, dos grupos agrários e dos sindicatos, redefiniu a própria relação entre grupos sociais e poder público.

Essa mudança, novamente, não ficou circunscrita ao Brasil; mas fez parte de uma transformação geral que acontecia na América Latina como um todo. As transformações no bojo do regime produtivo e das economias eram correspondidas por uma efervescência societal corporificada no surgimento de novos atores, que surgiam e se empoderavam conforme novo paradigma: classes médias urbanas; uma classe trabalhadora engajada em lutas sociais; um empresariado industrial triunfante e aproveitando o vácuo de poder deixado pelo debilitamento das oligarquias agrário-exportadoras; etc. O Estado varguista buscava, por sua vez, pactuar todos eles (Draibe, 2004; Mendonça, 2004; Bresser-Pereira, 2014).

Vargas era árbitro das relações K-L; amalgamando-as, na medida do possível, sob o manto comum do espírito nacionalista e do distributivismo possível dentro da coexistência entre o emergente trabalhismo e os vanguardistas privados da Revolução Burguesa brasileira. Ao longo de sua primeira experiência governamental, encerrada em 1945, teve êxito nessa empreitada de lograr coesão e legitimidade relativamente (Fonseca, 2014). Contudo, no pós-guerra, em seu segundo governo, a compatibilização entre esses interesses estaria cada vez mais impossibilitada; acelerando o golpismo contra sua figura e provocando seu eventual suicídio. Mas este tópico ficará para a próxima seção.

O pós-guerra: o desenvolvimentismo “tecnocrata” de Juscelino e a entrada do capital estrangeiro na dinâmica político-econômica

Esta terceira seção do ensaio cobre a industrialização brasileira do pós-Guerra até o golpe militar de 1964. A escolha de tal periodização se justifica, penso eu, em razão de ser neste momento onde o capital estrangeiro entra com particular veemência na dinâmica do regime produtivo doméstico; amparado tanto por

escolhas políticas dos presidentes incumbentes (particularmente Juscelino Kubitschek ou JK) quanto pelo próprio cenário externo, onde o novo regime de Bretton Woods facultava a expansão multilateral do comércio e a internacionalização de capitais e investimentos estrangeiros (Rodrik, 2012).

Destaco, contudo, que governo de Eurico Gastar Dutra, assumindo em 1946 após a saída de Vargas, foi um breve momento no qual se rebaixaram as pretensões de aceleração do processo industrializante e ação mais coordenada e centralizada do Estado na economia; a despeito dos instrumentos de intervenção públicos terem permanecidos os mesmos. A cristalização dos interesses empresariais dominantes no aparelho estatal, não obstante, contribuiu ao não desmantelamento desses instrumentos (Draibe, 2004).

O governo Dutra (1946-1951) se assentava num equilíbrio político que traduzia um acerto “por cima” entre setores dominantes urbano-industriais e agromercantis; mas com participação irrisória ou ausente de forças políticas e sociais mais próximas ao projeto nacional-popular que tinha, em Vargas, sua principal figura. Ainda assim, teve como uma marca de seu mandato o Plano SALTE (Saúde, Alimentação, Transporte e Energia). O Plano SALTE teve méritos; mas, por outro lado, “restringia-se” apenas à coordenação de parte dos gastos públicos sem imprimir diretrizes novas ao conjunto da economia; não definindo fluxos financeiros ajustados às exigências de recursos dos projetos nem cronogramas de execução. Em síntese, não foi concebido para transformar os parâmetros industriais do país ou diversificar sua estrutura; além de ter utilizado projetos herdados do Estado Novo no que tange ao transporte, como é o caso do Plano Ferroviário Nacional e o Plano Nacional de Eletrificação (Draibe, 2004).

Ao mesmo tempo, contudo, o governo Dutra também foi importante por ter imprimido uma orientação distinta na economia brasileira com a revisão da política prévia de poupança de reservas-ouro para importar tecnologias necessárias às indústrias de base. Ao invés dessa diretriz, abriu o país às importações de bens de consumo estrangeiros. Tal iniciativa diminuiu as reservas acumuladas de então; implicando a necessidade de emissão monetária que acabaria tendo impactos inflacionários (Mendonça, 2004).



Em 1950, Vargas volta ao poder pelo voto popular; e reifica sua política econômica nacionalista, enfatizando novamente o papel do Estado vis-à-vis o capital estrangeiro. Continuou também a expandir a arquitetura produtiva e financeira nacional através da criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) em 1952 e da Petrobras em 1953. Contudo, na esfera política, como mencionado antes, a conciliação K-L encontrava cada mais dificuldades para ser reeditada; com grupos políticos conservadores defendendo o liberalismo econômico e o capital estrangeiro como solução, e encontrando crescente apoio de segmentos da classe média e oficiais do Exército. Ante as crescentes tensões, a industrialização restringida acabaria impondo uma interdição definitiva ao projeto varguista: as dificuldades do setor cafeeiro no mercado internacional, com queda nos preços no início dos anos 1950 obstaculizara o ingresso de divisas e de reservas-ouro necessárias à retroalimentação do projeto industrializante. Assim, ante a crise política, Vargas acabaria suicidando-se em 1954; dando passagem a um novo capítulo da nossa industrialização (Mendonça, 2004).

Com a eleição de Juscelino Kubitschek (JK), os contornos do novo padrão industrialista nacional ficariam mais nítidos; com favorecimento explícito à participação do K estrangeiro no modelo de desenvolvimento do país (Mendonça, 2004; Draibe, 2004; Bresser-Pereira, 2014).

O aspecto mais bem-sucedido do governo JK foi sua competente capacidade de amalgamar interesses objetivos do K nacional à penetração do capital estrangeiro. Destarte, foram desenhados novos blocos setoriais de investimentos comandados pelas empresas de fora, mas onde se oferecia ao empresariado nacional novas fronteiras de acumulação e lucratividade elevada; ingressando em novos mercados e linhas de produção com suporte creditício do Estado. Se, ao K estrangeiro, por um lado, o governo oferecia uma gama ampla de incentivos, isenções, facilidades de importação de equipamentos, por outro negociava sua associação com o K nacional e prazos para internalização do produto (Draibe, 2004).

O governo JK também teve a destreza de usar os organismos, planos e instrumentos que foram avançados durante o governo Vargas II. Esses

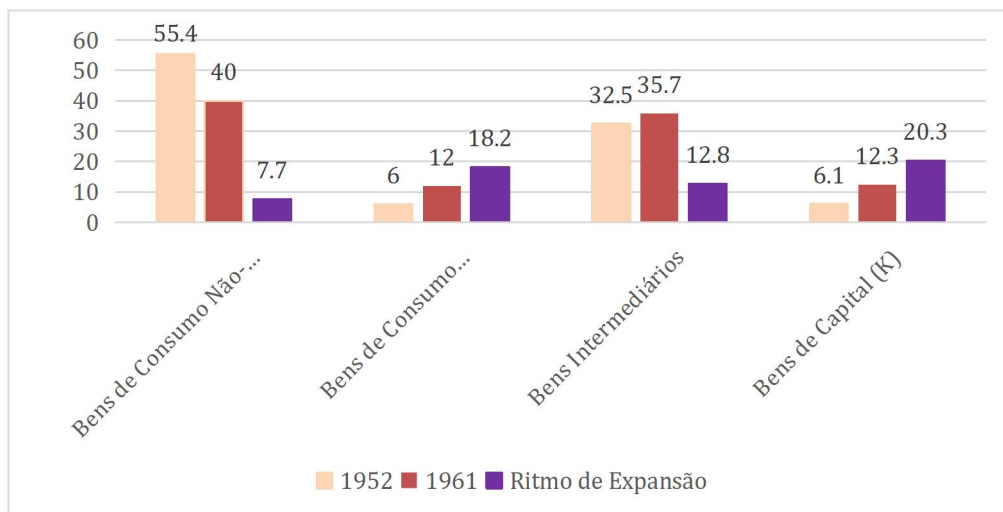
instrumentos operativos foram, principalmente: os controles cambiais, através da Instrução 70 da SUMOC (Superintendência da Moeda e do Crédito); e o BNDE. Ambos foram pilares fundamentais na viabilização do Plano de Metas (sobre o qual falo mais abaixo); consolidando salto para uma estrutura extremamente oligopolista e concentrada do capital industrial (Mantega e Moraes, 1979; Serra, 1982).

A primeira grande característica da industrialização sob JK foi a implantação de um setor industrial ainda ausente: o setor produtivo de bens de consumo duráveis traduzido em automóveis e eletrodomésticos. Consolidava-se, de vez, com tal segmento, o tripé da matriz produtiva nacional: o setor de bens de consumo; o setor de bens de produção ou indústrias de base e o setor de bens de consumo duráveis. De igual forma, o Brasil já contava com indústrias nada triviais tanto leves intensivas em L quanto pesadas intensivas em K (Mendonça, 2004).

Uma das razões conducentes à ênfase no setor industrial de bens de consumo duráveis foi também o fato da margem de lucro no segmento ser enorme; dando margem a empresários com recursos diversificarem seus investimentos. Ademais, em que pese a média salarial dos trabalhadores brasileiros ser baixa, o crescimento urbano-industrial e o deslocamento de grandes contingentes populacionais das atividades agrárias às secundárias elevou o poder de consumo total. Somando isto ao fato de o cenário internacional estar mais propício ao investimento externo da empresa multinacional estadunidense, estavam dadas as condições às mudanças que ocorreriam na estrutura industrial brasileira (Mendonça, 2004).

Assim, o novo padrão industrializante a partir de JK traria diferenças tanto no perfil de investimentos quanto de financiamento: se antes, o K estrangeiro era restrito apenas ao considerado necessário, agora seria o grande financiador da instalação dos setores produtivos de bens de K de bens de consumo duráveis no país mediante investimentos externos diretos ou IED. O gráfico 1 abaixo mostra a mudança na composição da estrutura industrial doméstica no referido período:

Gráfico 1 – Composição do Valor Adicionado Industrial (%), 1952-1961



Fonte: Sochaczewski *apud* Villela, 2011.

A segunda grande característica da industrialização juscelinista nos anos 1950 foi, portanto, a propriedade do K estrangeiro nos setores de bens de consumo duráveis; através de multinacionais instaladas no país como Volkswagen, Mercedes-Benz, General Motors, Ford, etc. (Mendonça, 2004). Kubitschek acelerou o ingresso do K estrangeiro através do desmonte de restrições de Vargas, além da concessão de benefícios e incentivos: Instrução 113 e a Lei Tarifária de 1957. Dessa forma, o IED atingiu picos de investimentos em *Brasil* entre 1950 e 1960, incidindo quase na totalidade no setor manufatureiro, principalmente nos setores mais dinâmicos como químicos, equipamentos de transporte e outros maquinários.¹

Contudo, o maior protagonismo do K estrangeiro não significou, absolutamente, a exclusão do planejamento governamental sobre a economia. Muito pelo contrário, JK estabeleceu seu ambicioso Plano de Metas que desenvolveria “*cinquenta anos em cinco*” e, para tal intento, empregou não só a expertise do

¹ O montante de investimento externo direto (IED) recebido pelo país saltou de uma média de US\$ 61,3 milhões ao ano no período 1947-1955 para uma média de US\$ 145,71 milhões a.a. entre 1956 e 1962 (BACEN, 2024).

aparato burocrático estatal à disposição como também realizou forte emissão monetária que contribuiria sobremaneira ao processo inflacionário que começaria a se intensificar desde então. Tal planificação, num estágio mais maduro e agora se dando de forma integral para coordenar e controlar praticamente todos os setores econômicos possíveis, foi a terceira grande característica da industrialização juscelinista. O Estado não só era apenas proprietário de empresas (estatais) como também financiador através das instituições públicas de crédito (Mendonça, 2004).

O Plano de Metas, por sua vez, representou um grande bloco de investimentos que facultou um verdadeiro salto quantitativo na industrialização nacional. Era um compêndio de projetos e iniciativas de investimentos focando em 4 segmentos fundamentais da economia: *energia* (elétrica, nuclear, carbonífera e petrolífera), *transporte* (rodoviário, portuário e aéreo), *indústrias de base* (cimento, maquinário pesado, equipamentos elétricos, alumínio, veículos motorizados) e *alimentos*; este último via produção de fertilizantes e mecanização da agricultura. Vale destacar também a construção da nova capital em Brasília, obedecendo tanto a um objetivo econômico de integração nacional quanto a um objetivo político de insulamento do poder decisório e mitigação de potenciais conflitos ou episódios disruptivos.

O Plano de Metas trouxe muitos êxitos em termos de completude dos projetos econômicos. Foi particularmente exitoso no setor de energia (83% de realização ante o planejado), cimento (99%), transportes (78%) e indústrias de base, principalmente no segmento automobilístico (Bastos e Costa, 2021). Mas também foi marcado por problemas e contradições: a integração almejada centrou excessivamente no modal rodoviário enquanto a ferroviária recebeu um montante residual de inversões (apenas 33% do previsto). Além disso, no que tange ao setor de alimentos, foi insuficiente.

E, por fim, porém não menos importante, um dos “custos” da forma como foi conduzida a industrialização sob JK foi a acentuação da desnacionalização da economia. Essa tendência de desnacionalização, contudo, não significa que o saldo da participação das empresas estrangeiras na economia doméstica tenha sido necessariamente negativo: em diversos casos, tais firmas multinacionais

estimularam empresas brasileiras, dado que essas últimas eram as fornecedoras de itens, insumos e partes que necessitavam em suas cadeias produtivas (Mendonça, 2004).

Em suma, o Plano de Metas, não obstante seus êxitos em projetos e viabilização da indústria de bens de consumo duráveis, teve uma outra face do aprofundamento da dívida externa brasileira. Dado o caráter estrangeiro das multinacionais instaladas, aumentou a remessa ao exterior de lucros e divisas por suas filiais; o que, somado à emissão de papel-moeda para financiar o desenvolvimento, gerou a desvalorização do cruzeiro. Além disso, houve descompasso no ritmo de crescimento dos setores aludidos da indústria (bens de consumo não-duráveis, bens de produção e bens de consumo duráveis). Esse descompasso, além de severos gargalos logísticos, dada a incapacidade das empresas fornecedoras de crescerem no mesmo patamar que as multinacionais, fez com que houvesse uma ampliação das importações por parte destas últimas. Com isso, se ampliaram os saldos negativos da balança comercial, desvalorizando ainda mais a moeda e aumentando a dívida externa e inflação (Mendonça, 2004).²

18

Essa confluência de fatores torna entendível a quarta grande característica da industrialização juscelinista: a concentração de renda. Destarte, ao fim do governo, já era nítido um conjunto de problemáticas que descambariam numa severa crise no início dos anos 1960, crise essa “equacionada” apenas com o golpe militar de 1964. Essa crise explodiria em meio à renúncia do presidente Jânio Quadros e chegada ao poder de seu vice, João Goulart. A crise, é claro, não era apenas econômica como também política e social; uma vez que contradições do nacional-desenvolvimentismo vinha à tona, os investimentos caíam, a geração de empregos arrefecia e o poder de consumo deteriorava com o recrudescimento inflacionário, o que arrojava os salários da população (Bresser-Pereira, 2014).

² Com relação à inflação, que seria tópico bastante sensível nos governos de Jânio Quadros e João Goulart, incluindo contribuindo de forma relevante ao desgaste político deste último e precipitação do golpe militar de 1964, é válido destacar que o aumento do Índice Geral de Preços (IGP) acumulado em 12 meses acelerou de forma dramática de 5% - 7% entre fins de 1957 e princípios de 1958, para entre 30% a 40% no início dos anos 1960 (IPEADATA, 2014).

Antes de passarmos ao pós-JK, contudo, alguns comentários são pertinentes: em tal momento da industrialização, a etapa primária da ISI, ancorada no capital nacional, dava claros sinais de exaustão; de modo que, dada a distribuição em voga de riqueza e renda, a produção de bens de consumo básicos não mais podia contar com o rápido crescimento da demanda. Além disso, conforme se dava a transição da etapa primária à secundária da ISI, com o processo substitutivo passando a se dar em indústrias mais intensivas em K e bens de consumo duráveis, o crescimento do mercado se dava em termos verticais e tinha, como variável-chave, poder de compra das classes médias e altas; acentuando caráter concentrador de renda do modelo. Por fim, a alta densidade de K dos novos segmentos focados impedia a absorção de uma grande quantidade de mão-de-obra à força de trabalho, de um lado; e, de outro, o alto valor unitário dos novos produtos só permitia incorporação de camadas populacionais reduzidas ao novo padrão de consumo (Tavares, 1972; Villarreal, 1984).

Portanto, nessa nova configuração que ia se desenhando, a conciliação K-L do Vargasismo deu lugar ao gradual afastamento das massas populares. Nesse sentido, o contexto da Guerra Fria, somado aos receios da ascensão do sindicalismo e do trabalhismo, fez tanto o governo quanto o empresariado nacional se desvencilharem da conciliação e adotarem plataformas mais “tecnocráticas” e pró-capital. Assim, assiste-se a um empoderamento político dos burocratas (Draibe, 2004; Mendonça, 2004; Bresser-Pereira, 2014).

João Goulart (1961-1964), vice que assumiu a presidência na esteira da renúncia de Jânio Quadros, eleito após JK, teve de enfrentar crises fiscais, monetárias e de balanço de pagamentos; num contexto de hostilidade do governo estadunidense após a Revolução Cubana, intransigência de um Congresso conservador e antagonismo das oligarquias latifundiárias e empresariado nacional hostis às forças trabalhistas que lhe davam suporte. Conforme as mobilizações e reivindicações populares aumentavam diante do cenário econômico precário, com maiores reivindicações dos trabalhadores e greves, surgia uma coalizão formada por militares, empresários (receosos da crescente pressão laboral) e segmentos conservadores da sociedade civil em prol do golpe contra Jango, o que acabaria acontecendo (Mendonça, 2004; Saad Filho e Moraes, 2018).

Tratando da crise econômica do início dos anos 1960, fundamental para explicar o cenário de instabilidade que culminou no golpe militar de 1964, tanto Serra (1982) quanto Mendonça (2004) argumentam que a crise do período se atribui, em grande parte, a problemáticas herdadas do governo JK. São elas: fatores cíclicos relacionados à conclusão do volumoso pacote de investimentos públicos e privados realizados pelo Plano de Metas, que fizeram estancar o nível de inversões após a maturação do Plano; além de uma acelerada inflação propagada pela fortíssima emissão monetária prévia.

Já vimos que, politicamente, o que “desatou o nó” de instabilidades foi o golpe militar que imporia uma ditadura no país. Agora, analisaremos como o nó econômico representado por tais problemáticas seria desatado, bem como as nuances imprimidas na industrialização brasileira sob o regime militar.

O desenvolvimento “tardio” no Brasil sob a ditadura militar e o epílogo do modelo

20

O golpe de 1964 atendeu ao anseio de uma nova junção de forças que tomaria o poder e o Estado, composta por segmentos conservadores das classes médias urbanas, do K industrial moderno, dos militares e dos tradicionais proprietários de terra em íntima aliança. Contudo, do ponto de vista da política econômica, o golpe não precipitou nenhuma ruptura. Pelo contrário, as elites incumbentes optaram por aprofundar a integração junto ao K externo e em diretrizes desenvolvimentistas lideradas por um forte regime burocrático-autoritário. A nova estratégia de acumulação teria em sua vanguarda uma ISI concentradora e internacionalizante (Mendonça, 2004; Bresser-Pereira, 2014; Saad Filho e Morais, 2018).

A primeira grande mudança trazida pelos governos militares, no governo Castelo Branco, mediante o Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG) apresentado por Roberto Campos, foi o diagnóstico ortodoxo sobre a crise da década de 1960, a saber: *déficits públicos recorrentes; expansão exacerbada do crédito e ganhos salariais acima da produtividade (práticas “populistas”), que se sustentavam na expansão dos meios de pagamentos, geraram um forte impacto inflacionário*. Com base nessa premissa, os déficits públicos seriam a causa da



inflação de demanda enquanto a pressão salarial configuraria uma pressão inflacionária pelo lado dos custos.

Assim, nos primeiros anos do regime, a política macroeconômica imposta pelo governo militar (contando com ajuda do Banco Central, recém criado em 1964 em substituição à SUMOC) foi de cunho ortodoxo; centrada no controle da inflação através de um violento arrocho salarial e uma política contracionista fortemente restritiva. Ainda assim, a inflação não cedeu totalmente e ainda demandou do governo Castelo Branco um combate mais gradualista ao aumento de preços; o que foi feito via uma política de tabelamento de preços dos produtos industriais (Mendonça, 2004; Saad Filho e Morais, 2018).

Após tal período inicial de ajustamento e recessão durante o governo Castelo Branco; a ditadura militar promoveria em seguida uma série de reformas dando lastro a um período complexo de expansão industrial e elevadas taxas de crescimento, particularmente entre 1968 e 1973. Tendo sido o golpe apoiado pela alta burguesia e de parte da classe média e segmentos conservadores da sociedade civil, a ditadura manteria sua legitimidade com base na repressão, de um lado, e, de outro, no crescimento econômico fortemente circunscrito ao eixo Sul-Sudeste. Esses foram os fundamentos do Pacto Autoritário-Modernizante da ditadura militar: um pacto desenvolvimentista como fora o de Vargas, porém excludente e repressor quanto aos representantes do fator trabalho (L); algo evidenciado pela repressão contra sindicatos e enquadramento de boa parte de seus líderes e simpatizantes como subversivos através da Doutrina de Segurança Nacional e da Lei de Greve (Mendonça, 2004; Bresser-Pereira, 2014).

Tal pacto era nacionalista e desenvolvimentista na medida em que dava clara preferência à empresa nacional e manteve para o Estado o papel de agente estratégico do planejamento, tendência essa que se acentuou com Geisel e o II PND. Não obstante o protagonismo do Estado, manteve interlocução íntima tanto com o empresariado industrial, principal beneficiário de suas políticas, quanto das empresas multinacionais. Bresser-Pereira (2014) menciona, nesse sentido, o “tripé modernizante” de atores hegemônicos durante o regime: a burguesia, a tecnoburocracia e os representantes dos interesses estrangeiros;

num momento em que o parque industrial doméstico avançava a passos largos para sua integração plena.

A estratégia expansionista que teria lugar em seguida seria marcada por largos montantes de investimentos públicos em infraestrutura com financiamento externo e ao setor de bens de consumo duráveis estimulado pelo crédito ao consumidor de classe média. A economia reagiu, auxiliada: pela grande capacidade ociosa; pelos recursos de fora que passavam a entrar; e pela demanda das camadas mais ricas por esses bens. Somando a isso o boom de crédito doméstico, os subsídios às exportações e a expansão das inversões públicas, se faziam presentes todos os ingredientes do dito “milagre econômico brasileiro”; que fez o país crescer a um ritmo de 10% ao ano entre 1968 e 1973 (Saad Filho e Moraes, 2018).

Ao racionalizar e fomentar a industrialização, o Estado brasileiro atuou também com um saneamento de empresas mais débeis ao incentivar a concentração do capital industrial em grandes empresas; focando-as sob o argumento de eficiência econômica e gerando alinhamento de interesses entre Estado e o K oligopolista ou monopolista (Mantega e Moraes, 1979; Mendonça, 2004).

Principalmente após 1967, também houve um esforço considerável e bem-sucedido de expansão e diversificação da pauta exportadora, auxiliado pelo benévolo contexto do comércio internacional naquele momento, até 1973. Esse fomento às exportações de manufaturados não significou também o abandono à proteção da indústria, muito menos o fim da substituição de importações; que agora se dava no segmento pesado e de bens de K (Mendonça, 2004). Assim, o café declinou de 60% das exportações em 1949 para 13,4% em 1979; enquanto os bens manufaturados subiram de 10% para 55% das exportações entre 1964 e 1985, ao final do regime. A consequência óbvia desse processo foi tornar o valor das exportações menos suscetível a contrações bruscas e o país menos expostos às oscilações nos termos de troca do comércio exterior (Serra, 1982; Bresser-Pereira, 2014).

A ditadura também aprofundou uma tendência inaugurada no pós-guerra: a associação estreita do núcleo dinâmico da economia brasileira ao consumo do

petróleo. Afinal, começando com a centralidade da indústria automobilística e a construção civil nos anos 1950, essas agora eram complementadas com o aumento dos investimentos nos setores petroquímico e petrolífero. Das dez maiores empresas do país em 1976 em termos de vendas, 8 eram diretamente ou indiretamente vinculadas ao consumo de petróleo (Serra, 1982).

A liderança da expansão econômica sob o regime militar coube aos setores de bens de consumo duráveis e bens de K. No entanto, Serra diz que as modificações estruturais na economia nesse período, particularmente após 1967, embora tenham ocorrido, se deram de forma menos acentuada. Isso pelo fato da expansão dos bens de consumo duráveis (cuja demanda foi importante na recuperação econômica no início da ditadura) estar muito à frente dos bens de capital. Essa discrepância só teria uma tentativa de correção com os investimentos neste último segmento com o II PND em 1974, como veremos (Serra, 1982).

Contudo, tal ciclo expansivo encontraria um ponto de interdição no primeiro choque do petróleo ocorrido em 1973. A curva inflacionária sofreria uma grande acentuação com tal episódio, que incidiu sobre uma situação de preços e de balanço de pagamentos particularmente vulnerável (Serra, 1982). O choque do petróleo de 1973 redesenhou a economia mundial, jogando o mundo desenvolvido num cenário de estagflação que acentuaria tanto o enxugamento da liquidez externa (cuja abundância prévia foi um elemento que, dentre outros, auxiliou e possibilitou o milagre) quanto um recrudescimento protecionista nos países ricos (Mendonça, 2004; Rodrik, 2012).

Diante dos diversos impactos do episódio, e alguns sinais de fragilidade das instituições financeiras domésticas, o governo se viu diante de um dilema: ou fazia um ajuste contracionista ante a nova realidade, com potenciais efeitos deletérios e instabilidades políticas, ou dobrava a aposta no intervencionismo e na política industrial para mitigar os danos, com financiamento externo. O governo de Ernesto Geisel acabaria optou pela segunda opção (Castro e Souza, 1985; Bresser-Pereira, 2014; Saad Filho e Morais, 2018).



Assim, em 1974, foi lançado o ambicioso II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND, 1974-1979), com o objetivo de cobrar a fronteira entre o subdesenvolvimento e o desenvolvimento (Castro e Souza, 1985). O Plano consistia num conjunto de megaprojetos conduzidos por empresas estatais em associação com capitais nacionais e estrangeiros e que buscava integrar a base produtiva industrial no país com germinação de indústrias de alta tecnologia e centradas em segmentos como petroquímica, metalurgia, aeronáutica, construção naval, energia, etc. O II PND integrou diferentes tipos de capitais entre os setores e elevou a autonomia interna do empresariado nacional (Castro e Souza, 1985; Saad Filho e Morais, 2018).

O II PND objetivava a substituição definitiva de importações (em passo acelerado) do segmento de bens de produção, que seria alçado a um novo protagonismo vis-à-vis o segmento de bens de consumo duráveis hegemônico pelas multinacionais. O Estado pretendia assim arrefecer gastos com importações, ampliar o parque produtivo e o complexo petroquímico nacional, de modo a tornar factível no médio prazo um equacionamento mais fácil da dívida externa (Castro e Souza, 1985; Mendonça, 2004).

Em termos de financiamento, o II PND contou com empréstimos de fora e poupança externa; com as empresas estatais ficando incumbentes de se endividarem em dólares concomitantemente à contenção de preços para controlar a inflação. Essa configuração contribuirá para crises nessas empresas nas décadas que sucederam (Serra, 1982; Bresser-Pereira, 2014). A dívida externa brasileira subiu de US\$ 10 bilhões em 1972 para US\$ 26 bilhões em 1976; num momento em que a inflação se tornava mais incômoda e girava em torno de 40% ao ano (Saad Filho e Morais, 2018).

Ao mesmo tempo, o II PND também germinaria o começo de uma ruptura do equilíbrio de poder na elite brasileira, na medida em que parte do capital nacional ficou descontente com o que considerou excesso de intervencionismo governamental e se iniciou um descolamento gradual de parte do empresariado com relação à ditadura. Isso se vê, por exemplo, na campanha pela desestatização da economia promovida por parte do empresariado paulista, que desejava mais protagonismo ao setor privado (Bresser-Pereira, 2014; Saad Filho

e Morais, 2018). Portanto, tal plano foi importante pois, vinculado ao cenário econômico mais difícil que o país teria no restante da década, com endividamento mesclado à crescente inflação, geraria o início do esfacelamento da coalizão política de suporte ao regime militar.

Além disso, o próprio êxito da industrialização engendrou uma mudança na estrutura societal que fazia emergir novos atores contestando crescentemente a situação econômica. Entre 1940 e 1980, por exemplo, a população economicamente ativa no setor secundário (manufatureiro) saiu de 10,3 para 25,3% do total (Serra, 1982). Essa nova configuração estrutural, aliada às dificuldades econômicas e contradições do regime, fizeram germinar novas forças como o Novo Sindicalismo surgido no ABC Paulista (onde o moderno parque industrial fomentara uma grande densidade sindical a partir da maior concentração de trabalhadores no chão de fábrica), no qual se concentrava boa parte das greves. Em suma, a ditadura cada vez mais encontrava dificuldades de contenção sobre o cenário social em ebulição, tanto com agentes do capital quanto do trabalho; e “novos atores entrando em cena”, para utilizar a expressão do livro clássico de Éder Sader (1988).

Algo que também favoreceu o desgaste do regime e acentuou as contradições do modelo industrializante em voga foi a grande concentração de renda nacional concomitante à continuidade de grandes margens de pobreza absoluta. Apenas de 1960 para 1970, a participação dos 20% mais ricos na renda nacional subiu de 54% para 62%; enquanto a dos 20% mais pobres caiu de 17,7% para 11,8%. Se, por um ângulo, essa draconiana concentração rebaixou os “custos” laborais para o patronato, por outro fez coro a um padrão econômico que privilegiou a classe média, principal público-alvo consumidor dos bens de consumo duráveis produzidos pelas multinacionais e pelo segmento manufatureiro mais pujante até então (Serra, 1982; Mendonça, 2004).

A pá de cal da ditadura militar viria com a combinação deletéria do segundo choque do petróleo somado ao aumento drástico das taxas de juros estadunidenses por Paul Volcker e pelo FED em 1979; representando um ponto de estrangulamento e interdição final a tal padrão de desenvolvimento e financiamento externo e engendrando impactos inflacionários e comerciais

severos. O impacto sobre o BP do país foi grande; e a dívida externa chegou a US\$ 54 bilhões em 1980, junto com uma inflação de 100%. A partir daí, o ciclo industrializante nacional-desenvolvimentista do Brasil encontrava um melancólico epílogo; antecipando o fim do regime e uma década que seria marcada pela redemocratização, de um lado, e pela ingloria contra a escalada hiperinflacionária, de outro. Planejamento e desenvolvimento econômico e industrial deixando de representar os enfoques prioritários dos atores governamentais, substituídas pela ingloria busca pela estabilidade monetária; algo que já se via até mesmo no discurso de posse do último presidente militar, João Figueiredo (Mendonça, 2004; Saad Filho e Morais, 2018).

Em suma, interditava-se o longo ciclo de crescimento e arranque da economia brasileira iniciado em 1930 que, com todos os seus percalços e contradições, havia alçado o país numa trajetória de desenvolvimento e conversão numa nação industrial e urbana moderna (Bresser-Pereira, 2014). Nas conclusões desse artigo logo abaixo, faço um breve balanço analítico do período.

Conclusão

O presente artigo trouxe um esforço de historicização da trajetória econômica do Brasil e as nuances de seu curso industrializante, sob os 50 anos do convencional paradigma nacional-desenvolvimentista cujo balanço tento agora fazer. Ao longo do aludido período, o país testemunhou um longo ciclo de consolidação e fortalecimento da sinergia entre governo e setor privado na promoção do crescimento e da modernização centrada na indústria; embora também marcada por alta exclusão social e um regime político com espaços institucionais cada vez mais fechados à participação e vocalização popular.

Uma característica marcante do capitalismo brasileiro ao longo desse interregno foi o forte rol do Estado como fator de impulso à industrialização. Esse papel não foi exercido “apenas” pela política macroeconômica (através das políticas fiscal, monetária e cambial), mas pela coordenação financeira e logística de grandes blocos de investimentos que ditariam os caminhos da mudança estrutural da economia e de infraestrutura e insumos aos encadeamentos produtivos da indústria pesada (Serra, 1982).

A crise da dívida, por sua vez, precipitada pela contração do financiamento externo nas décadas de 1970 e 1980 após os dois choques do petróleo e o choque de juros do FED em 1979, representou o fim de uma longa fase, de pouco mais de meio século, durante a qual a economia brasileira testemunhou forte expansão. A crise que teve lugar a partir dali também traria, dentro em breve, o advento de um período de reformas estruturais de ajuste que traria uma ruptura radical nas tendências da política econômica predominantes desde a década de 1930 e reinseriria o país em outra lógica, liberalizante e vinculada à globalização financeira e redesenho do papel do Estado (Bresser-Pereira, 2014; Bertola & Ocampo, 2015).

Fazer um balanço analítico da totalidade de tal ciclo industrializante é uma tarefa árdua, tanto pelo seu fim melancólico, que pode talvez passar uma visão mais pessimista do que realmente representou em termos de mudanças, quanto por sua própria complexidade, nuances e contradições em distintos momentos. Contudo, não obstante as inegáveis incompletudes pela ótica da inclusão social e desigualdade, é latente que tal paradigma – vigente até os anos 1980 – foi meritório em induzir a inserção do Brasil de uma configuração rural, atrasada e hegemônica por oligarquias agroexportadoras, para uma nova configuração urbano-industrial moderna; mais complexa e com outros atores (Bresser-Pereira, 2014; Bertola & Ocampo, 2012).

Creio, ao menos, dentro das restrições de tempo e escopo para este ensaio, ter apresentado os contornos gerais de tal período e que elementos (endógenos e exógenos) foram, nele, mais salientes.

Referências

BANCO CENTRAL DO BRASIL (BACEN). *Série Histórica do Balanço de Pagamentos*. Disponível em: < <https://www.bcb.gov.br/htms/infecon/seriehist.asp?frame=1> >. Acesso em 3 de junho de 2024.

BASTOS, Carlos Pinkusfeld; COSTA, Pedro de Vasconcellos. “O Período JK e o Plano de Metas”. In.: ARAÚJO, Victor Leonardo; MATTOS, Fernando (Orgs.). *A Economia Brasileira de Getúlio a Dilma – novas interpretações*. São Paulo: Hucitec, 2021. pp.183-220.



BÉRTOLA, Luis; OCAMPO, José Antonio. *O Desenvolvimento Econômico da América Latina desde a Independência*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2015.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *A construção política do Brasil: Sociedade, economia e Estado desde a Independência*. São Paulo: Editora 34, 2014

CANO, Wilson. “América Latina: do desenvolvimentismo ao neoliberalismo”. In.: FIORI, José Luís (Org.). *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*. 4ª Ed. Petrópolis: Vozes, 2012. pp.287-326.

CASTRO, Antônio Barros de; SOUZA, Francisco Pires de. *A Economia Brasileira em Marcha Forçada*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

DRAIBE, Sônia. *Rumos e Metamorfoses: Estado e industrialização no Brasil, 1930-1960*. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2004.

FURTADO, Celso. *Formação Econômica do Brasil*. 11ª Ed. São Paulo: Editora Cia Nacional, 1971.

GERSCHENKRON, Alexander. *Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays*. Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press, 1962.

IPEADATA. *Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI) – geral: índice (ago. 1994 – 100)*. Disponível em: < <http://www.ipeadata.gov.br/ExibeSerie.aspx?serid=33593&module=M> >. Acesso em 3 de junho de 2024.

MANTEGA, Guido; MORAES, Maria. *Acumulação Monopolista e Crises no Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

MENDONÇA, Sônia Regina de. *A industrialização brasileira*. 2ª Ed. São Paulo: Moderna, 2004.

RODRIK, Dani. *The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy*. Nova Iorque: W. W. Norton, 2012.

SAAD FILHO, Alfredo; MORAIS, Lécio. *Brasil: Neoliberalismo versus Democracia*. São Paulo: Boitempo, 2018.

SADER, Éder. *Quando Novos Personagens Entraram em Cena: Experiências e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo (1970-1980)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.



SERRA, José. “Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira do pós-guerra: a crise recente”. *Revista de Economia Política*, Vol. 2, No. 3, 1982. pp.111-135.

TAVARES, Maria da Conceição. *Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro: Ensaio sobre a Economia Brasileira*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

VILLARREAL, René. *A Contra-Revolução Monetarista: Teoria, Política Econômica e Ideologia do Neoliberalismo*. Rio de Janeiro: Editora Record, 1984.

VILLELA, André. “Dos ‘Anos Dourados’ de JK à Crise Não Resolvida (1956-1963)”. In.: GIAMBIAGI, Fábio et al. *Economia Brasileira Contemporânea (1945-2010)*. 2ª Ed. São Paulo: Elsevier, 2011. pp.25-48.



Desigualdade Econômica e Polarização Política: uma Análise da Literatura

Pedro M. R. Barbosa

Pesquisador do Centro de Estudos da Metrópole (USP) e do Grupo de Estudos de Economia e Política (GEEP)

O fenômeno da polarização política tem suscitado amplo debate não apenas no âmbito acadêmico, mas também na esfera pública. Na literatura de economia política, esse interesse se avultou sobretudo diante do acirramento da divisão social e política testemunhadas nos Estados Unidos cujo ápice da tensão deu-se durante o governo de Donald Trump (2016-2022). Mais recentemente, fenômenos similares têm sido identificados em outros contextos, de modo a se tornar uma pauta proeminente em escala global (McCoy e Somer 2019; Haggard e Kaufman 2021).

Em sua versão mais elementar, o conceito de polarização é definido como uma distribuição bimodal das preferências em uma dada sociedade (DiMaggio, Evans, e Bryson 1996), configurando uma dispersão entre dois blocos políticos antagônicos em que o centro político intermediador colapsa. Trata-se de um fenômeno complexo cuja manifestação pode-se dar em diferentes níveis: a) apenas entre elites políticas; b) em escala social; ou c) em ambas as esferas conjuntamente. Somer e McCoy (2018) distinguem esse último tipo como “polarização severa” que consiste, portanto, em certa fusão desse processo no nível das elites políticas com a sociedade em geral.

Inúmeras teorias exploram as razões subjacentes à emergência da polarização, muitas das quais não são excludentes. Uma das vertentes mais influentes relaciona tal fenômeno ao aumento da desigualdade econômica (Pontusson e Rueda 2008; Gunderson 2022; Han 2015). De fato, há um volume substantivo de

estudos que sugerem essa relação; entretanto, o aporte teórico convencionalmente empregado para explicá-la padece de patentes lacunas. Em face dessa questão, o presente artigo tem por objetivo realizar uma análise crítica dessa teoria, discutindo os seus limites e potencialidades.

O artigo se estrutura da seguinte forma: na primeira seção, apresento os pressupostos gerais da literatura que associa desigualdade à polarização política nas democracias afluentes. Na seção seguinte, discuto o potencial de generalização dessa teoria para além do contexto das democracias afluentes.

Desigualdade e polarização nas democracias afluentes

Os argumentos que associam a emergência da polarização ao aumento da desigualdade ancoram-se em grande medida nos pressupostos do modelo clássico de Meltzer e Richard (1981). Tal modelo parte das premissas da teoria do eleitor mediano, de acordo com a qual em disputas majoritárias representantes tendem a ser responsivos às preferências dos eleitores que se situam no meio da distribuição de preferências em uma dada sociedade, no intuito de maximizar a obtenção de apoio eleitoral. Na versão de Meltzer e Richard (1981), presume-se que as preferências dos eleitores mais pobres se alinham a uma demanda por redistribuição econômica, ao passo que os eleitores mais ricos se inclinam à redução da carga de impostos. Nessa linha de raciocínio, à medida que a renda do eleitor mediano se torna inferior à renda média, suas preferências passam a convergir com a dos mais pobres. Com efeito, governos seriam pressionados a promover redistribuição para atender às demandas do eleitor mediano.

A esse arcabouço teórico outra premissa é frequentemente incorporada no âmbito da literatura sobre polarização política: a de que partidos à esquerda são responsivos às preferências dos mais pobres, ao passo que os partidos de direita são responsivos às preferências dos mais ricos. Apesar das nuances argumentativas entre os autores, o cerne dessa abordagem teórica sustenta que o aumento da desigualdade econômica recrudescer a demanda eleitoral por redistribuição, pressionando os partidos de esquerda a serem mais responsivos às preferências dos setores mais pobres. Em consequência, tais partidos tendem a se radicalizar, provocando como reflexo uma reação no campo da direita. Essa dinâmica culmina, por sua vez, no quadro de polarização.

McCarty et al. (2006) seguem relativamente tal argumento para o caso dos Estados Unidos, ao demonstrar uma correlação temporal entre polarização entre as elites políticas e a desigualdade. Sincronicamente, se entre 1913 e 1957 ambas as variáveis declinam, a partir de 1977, por seu turno, elas iniciam uma trajetória ascendente. Conforme os autores, a alta desigualdade asseverou as divisões sociais, processo agravado pela crescente imigração. De um lado, os mais pobres passaram a pressionar por mais redistribuição, induzindo o Partido Democrata mais à esquerda. De outro lado, os setores mais ricos passaram a dedicar mais recursos e tempo para defender seus interesses, impulsionando o Partido Republicano mais à direita. Consoante com esses achados, outro estudo (Voorheis, McCarty, e Shor 2015) compara os legislativos subnacionais e indica que, em estados mais desiguais, os representantes democratas tendem a ser mais radicalizados, ao mesmo tempo em que a representação republicana tende a ser maior.

Mecanismo análogo é identificado por Pontusson e Rueda (2010), a partir de uma análise comparada com os países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Os autores acrescentam que a radicalização dos partidos de esquerda é alentada pelo grau de participação política dos setores mais pobres, mensurada pelo comparecimento eleitoral destes setores. Resultado semelhante é encontrado por Winkler (2019) para os países europeus, isto é, que o aumento da desigualdade eleva o apoio a partidos de esquerda no agregado, porém o autor aponta outro efeito: a ampliação do apoio aos partidos de direita entre eleitores idosos.

Em contraste com os demais trabalhos está o de Iversen e Soskice (2015). A partir da análise comparada dos países da OCDE, os autores identificam uma correlação negativa entre polarização de massa e desigualdade. Trata-se do único estudo, entre aqueles identificados nessa revisão, a encontrar tal relação.

É importante considerar que há variações nos métodos de mensuração da variável dependente, além de enfoques distintos sobre o nível de polarização analisado, ora no nível do sistema partidário, ora no nível da sociedade. Sob esse ponto de vista, a operacionalização conceitual de Iversen e Soskice (2015) é uma das mais limitada. Os autores calculam a polarização a partir da proporção de eleitores que não se definem como de centro. Isso implica considerar como polarizado um

ambiente no qual há alta proporção de eleitores declarados como de centro-esquerda e centro-direita; cenário este que não traduz de fato um ambiente de forte antagonismo político.

Ainda que a questão da validade conceitual seja sensível em diversos estudos, pode-se dizer que, em seu conjunto, as evidências apontam para uma associação entre desigualdade e polarização nas democracias afluentes. Entretanto, há um problema factual para essas teorias, na medida em que suas expectativas são contraditadas pela dinâmica histórica testemunhada. Como exposto, as teorias inspiradas no modelo de Meltzer e Richard (1981) preveem que o aumento da desigualdade redundaria sobretudo na radicalização dos partidos de esquerda. O que se observa, no entanto, é que o aumento da desigualdade ocorrido nas últimas décadas nesses contextos (Piketty 2014) se correlacionou com o fortalecimento de partidos de extrema-direita (Wagner e Meyer 2017).

Assim, embora as evidências corroborem a associação entre desigualdade e polarização, é limitada a explicação convencional sobre os mecanismos que vinculam tais dimensões. Por essa razão, outras abordagens tentam matizar tal relação, considerando-a não como produto de uma influência direta, mas intermediada por outros fatores. Por exemplo, Gunderson (2022) sustenta que houve um realinhamento eleitoral nos últimos anos em vários sistemas partidários europeus, nos quais os mais pobres e a classe trabalhadora deixaram de ser a base eleitoral dos partidos de esquerda para votarem na extrema-direita. A base eleitoral dos partidos de esquerda passou a ser a dos mais escolarizados. Assim, o autor afirma que a associação entre a desigualdade e a polarização é observada nos contextos nos quais o referido processo de realinhamento eleitoral não ocorreu. Han (2015), por sua vez, aponta como característica intermediadora o sistema eleitoral: o impacto da desigualdade sobre a polarização seria mais significativo em sistemas eleitorais multipartidários com distritos grandes, os quais conferem incentivos para os partidos disputarem os extremos ideológicos em contextos de alta desigualdade. Em contextos de distritos pequenos e bipartidários, os partidos têm que buscar o voto para poucos assentos, o que torna o apoio de eleitores de centro mais importante.

Análise no nível global

Análises comparativas com amostras grandes no nível global também foram empreendidas, porém são mais escassas. Essas análises buscam testar o potencial de generalização do postulado proveniente de análises baseadas nas democracias afluentes. Com uma amostra de 65 países, no período entre 1990-2013, a análise de Grechyna (2016) aponta que a desigualdade econômica – mensurada pelo Gini de renda disponível – é o principal determinante da polarização ideológica no nível da sociedade. Com uma amostra ainda maior, a partir da comparação entre 100 países, Gu e Wang (2022) também identificam associação entre polarização ideológica e desigualdade.

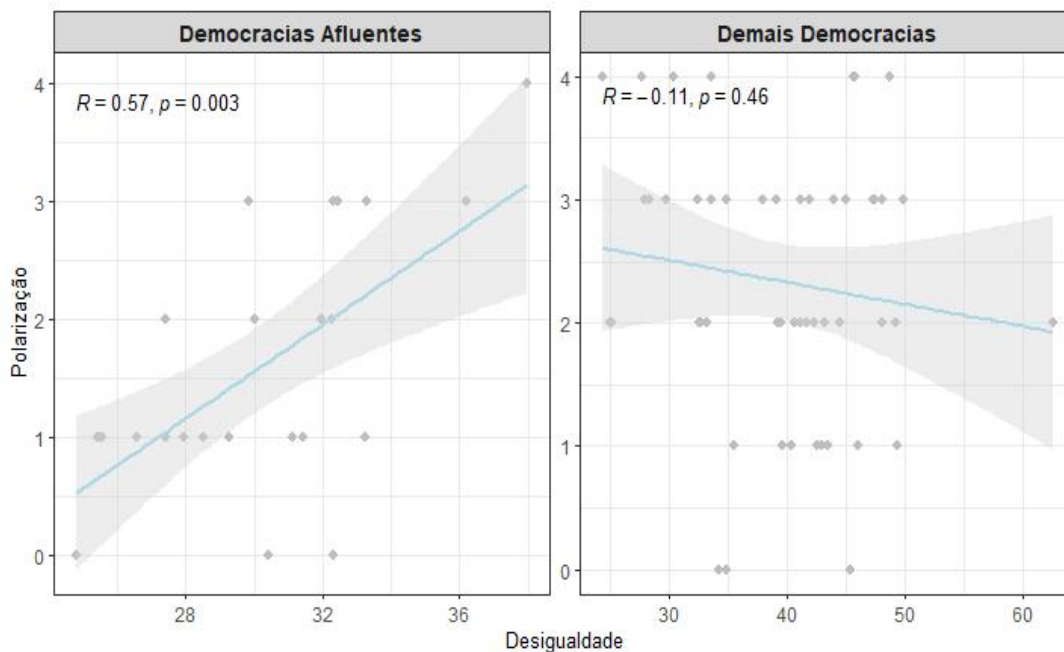
O problema desses estudos, contudo, é que a forte ênfase no tamanho da amostra implica um alto nível de abstração analítica, elevando dramaticamente o risco de incorrer em problemas de validade conceitual, dada a heterogeneidade de padrões de comportamentos eleitorais entre os distintos contextos políticos e sociais. Como demonstrado por outros trabalhos (Segovia 2022; Areal 2022), a habitual abordagem da polarização baseada em posições ideológicas não capta adequadamente os mecanismos de divisão eleitoral em sistemas com baixa institucionalização partidária. Para a América Latina, Zechmeister (2015) observa que os eleitores frequentemente não sabem ou se recusam a se posicionar em algum dos espectros ideológicos. Ou seja, essas observações sugerem que as inferências produzidas por tais comparações globais são provavelmente espúrias.

Mais do que isso, há evidências de que a associação observada nas democracias afluentes não é generalizável a outros contextos. Como se pode ver na Figura 1, o gráfico de dispersão expressa a correlação entre desigualdade (mensurada pelo Gini de renda após impostos e transferências) e o índice de polarização política do V-Dem¹, considerando as democracias afluentes e as demais democracias².

¹ Calculei as médias do índice de Gini ao longo de 20 anos e utilizei o índice de polarização para o último ano da série. Trata-se de uma variável ordinal a qual se espera que seja resultado de um processo cumulativo ao longo do tempo. Portanto, para essa variável não foi necessário utilizar as médias.

² Utilizo o próprio indicador ordinal do V-Dem, índice aditivo de democracia liberal, que codifica como 1 países minimamente democráticos. A amostra é filtrada, portanto, por esse indicador.

Figura 1 Correlação entre Gini de renda disponível e índice de polarização política em democracias afluentes e demais democracias, 2000-2020



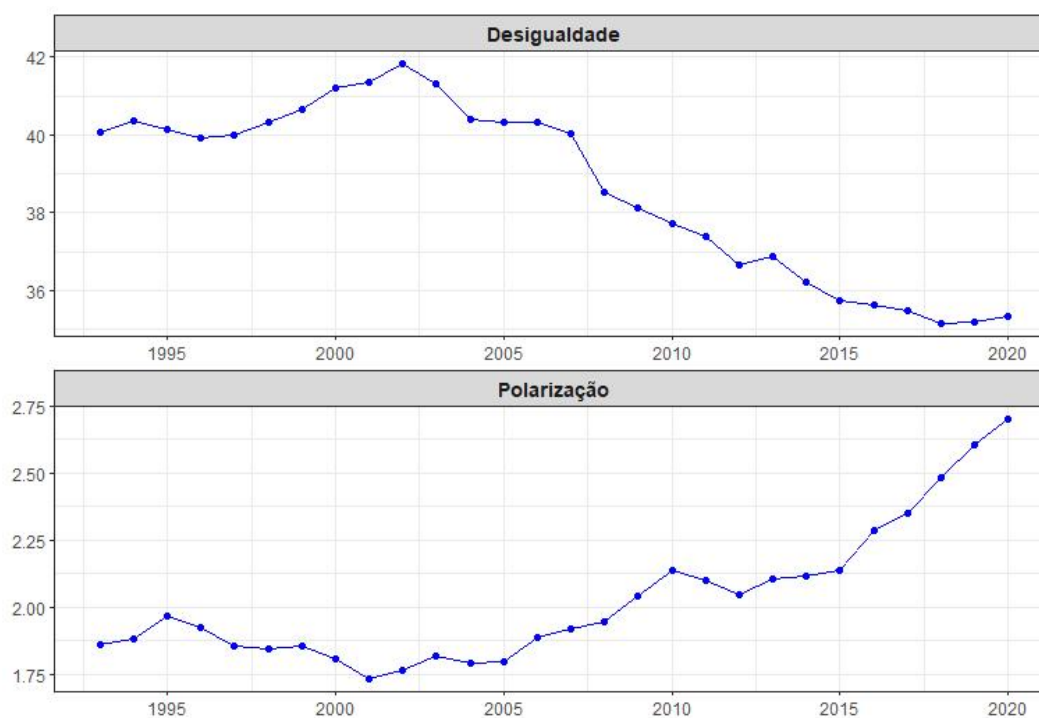
Fonte: Elaboração própria a partir de Standardized World Income Inequality Database (SWIID) (Solt 2020) e V-Dem (Coppedge et al. 2022). Nota: Democracias afluentes – Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Coreia do Sul, Dinamarca, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, França, Irlanda, Islândia, Israel, Itália, Japão, Luxemburgo, Holanda, Nova Zelândia, Noruega, Portugal, Reino Unido, Suécia, Suíça e Taiwan. Demais Democracias: África do Sul, Argentina, Barbados, Bulgária, Brasil, Burkina Faso, Butão, Cabo Verde, Chile, Chipre, Colômbia, Costa Rica, Croácia, El Salvador, Equador, Eslováquia, Eslovênia, Estônia, Filipinas, Gana, Grécia, Indonésia, Índia, Jamaica, Letônia, Lituânia, Macedônia do Norte, Malta, Marrocos, México, Myanmar, Nepal, Panamá, Paraguai, Peru, Polônia, República Dominicana, Romênia, Santa Lúcia, São Tomé e Príncipe, Senegal, Seychelles, Ilhas Salomão, Suriname, Timor-Leste, Trinidad e Tobago, Tunísia, Ucrânia, Uruguai, Vanuatu.

De fato, a correlação positiva moderada³ para as democracias afluentes corrobora o postulado teórico de associação entre desigualdade e polarização. No entanto, quando observada para as demais democracias, tal associação perde inteiramente a força. Esse contraste entre ambos os cenários remete à hipótese de Gunderson

³ Utilizo a correlação de spearman, uma vez que se trata de um cruzamento entre uma variável ordinal e uma contínua. Dessa forma, a correlação por ranqueamento mostra-se mais adequada.

(2022) e Han (2015) de que essa relação não se dá de forma direta, mas pode ser intermediada por outros fatores.

Figura 2 Porcentagem da renda total detida pelos 10% mais ricos (pré-transferências e impostos) e índice de polarização política. 1990-2020



Fonte: Elaboração própria a partir de World Income Inequality Database (WIID) e V-DEM (Coppedge et al. 2022).

Mais do que isso, na América Latina, tem se observado uma dinâmica contrária às expectativas dessa teoria. Como se observa na Figura 2, há uma correlação fortemente negativa ao longo do tempo entre a média da evolução da riqueza concentrada nos 10 por cento mais ricos e o índice de polarização política na América Latina. Tais indicadores demonstram trajetórias quase diametralmente opostas. Tal realidade impõe desafios a se pensar a complexidade de fatores que interagem na relação entre desigualdade e polarização.

Conclusão

De fato, há um volume substantivo de evidências que relacionam a desigualdade ao aumento da polarização política e, talvez, essa seja a linha explicativa mais influente na literatura especializada. Não obstante, o principal enquadramento teórico adotado, baseado no modelo clássico de Meltzer e Richard (1981), demonstra-se falho em delinear os mecanismos pelos quais esse processo tem sido desencadeado nas democracias contemporâneas.

Se tal teoria previa que o aumento da desigualdade levaria à radicalização de partidos de esquerda, a tendência predominante testemunhada entre as democracias afluentes se manifesta na emergência de partidos de extrema-direita (Wagner e Meyer 2017). Para além disso, se as evidências de associação entre desigualdade e polarização são robustas para as democracias afluentes, para as democracias mais jovens, em contrapartida, elas são débeis. Por fim, particularmente para a América Latina, constata-se uma relação inversa à esperada pela teoria: a polarização política nessa região avançou em meio a um processo de redução da desigualdade econômica.

Em suma, as observações precedentes trazem à tona a necessidade de reformular o enquadramento teórico tradicional empregado para a análise do impacto da desigualdade sobre a polarização política. De um lado, há que se explorar melhor os mecanismos pelos quais essa relação se manifesta. De outro lado, é preciso compreender as razões pelas quais essa associação não é generalizável a contextos para além das democracias afluentes. Constatação tal endossa as hipóteses de que essa relação não é direta, mas intermediada por outros fatores (Gunderson 2022; Han 2015).

Referências

Areal, João. 2022. "Them' Without 'Us': Negative Identities and Affective Polarization in Brazil". *Political Research Exchange* 4 (1): 2117635. <https://doi.org/10.1080/2474736X.2022.2117635>.

Coppedge, Michael, John Gerring, Carl Henrik Knutsen, Staffan I. Lindberg, Jan Teorell, David Altman, Michael Bernhard, Agnes Cornell, M. Steven Fish, e Lisa Gastaldi. 2022. "V-dem codebook v12". *Varieties of Democracy (V-Dem) Project*.

DiMaggio, Paul, John Evans, e Bethany Bryson. 1996. "Have American's Social Attitudes Become More Polarized?" *American Journal of Sociology* 102 (3): 690–755. <https://doi.org/10.1086/230995>.

Grechyna, Daryna. 2016. "On the Determinants of Political Polarization". *Economics Letters* 144: 10–14. <https://doi.org/10.1016/j.econlet.2016.04.018>.

Gu, Yanfeng, e Zhongyuan Wang. 2022. "Income Inequality and Global Political Polarization: The Economic Origin of Political Polarization in the World". *Journal of Chinese Political Science* 27 (2): 375–98. <https://doi.org/10.1007/s11366-021-09772-1>.

Gundersen, Jacob R. 2022. "When Does Income Inequality Cause Polarization?" *British Journal of Political Science* 52 (3): 1315–32. <https://doi.org/10.1017/S0007123421000053>.

Haggard, Stephan, e Robert Kaufman. 2021. *Backsliding: Democratic regress in the contemporary world*. Cambridge University Press. <https://www.cambridge.org/core/elements/backsliding/CCD2F28FB63A56409FF8911351F2E937>.

Han, Sung Min. 2015. "Income inequality, electoral systems and party polarisation". *European Journal of Political Research* 54 (3): 582–600. <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12098>.

Iversen, Torben, e David Soskice. 2015. "Information, Inequality, and Mass Polarization: Ideology in Advanced Democracies". *Comparative Political Studies* 48 (13): 1781–1813. <https://doi.org/10.1177/0010414015592643>.

Lupu, Noam, e Jonas Pontusson. 2023. "The Political Puzzle of Rising Inequality". Em Noam Lupu e Jonas Pontusson, *Unequal Democracies*, 1.^a ed., 1–26. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781009428682.001>.

McCarty, Nolan M., Keith T. Poole, Howard G. Rosenthal, e Howard Rosenthal. 2006. *Polarized America: The Dance of Ideology and Unequal Riches*. Walras-Pareto Lectures. Cambridge, Mass.: MIT Press.

McCoy, Jennifer, e Murat Somer. 2019. "Toward a Theory of Pernicious Polarization and How It Harms Democracies: Comparative Evidence and Possible Remedies". *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science* 681 (1): 234–71. <https://doi.org/10.1177/0002716218818782>.

Meltzer, Allan H., e Scott F. Richard. 1981. "A Rational Theory of the Size of Government". *Journal of Political Economy* 89 (5): 914–27. <https://doi.org/10.1086/261013>.

Piketty, Thomas. 2014. *Capital in the Twenty-First Century*. Cambridge Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press.

Pontusson, Jonas, e David Rueda. 2008. *Inequality as a Source of Political Polarization: A Comparative Analysis of Twelve OECD Countries*. Em Pablo Beramendi e Christopher Anderson. New York, N.Y: Russell Sage Foundation.

———. 2010. “The Politics of Inequality: Voter Mobilization and Left Parties in Advanced Industrial States”. *Comparative Political Studies* 43 (6): 675–705. <https://doi.org/10.1177/0010414009358672>.

Segovia, Carolina. 2022. “Affective Polarization in Low-Partisanship Societies. The Case of Chile 1990-2021”. *Frontiers in Political Science* 4: 1-15. <https://doi.org/10.3389/fpos.2022.928586>.

Solt, Frederick. 2020. “Measuring income inequality across countries and over time: The standardized world income inequality database”. *Social Science Quarterly* 101 (3): 1183-1199.

Somer, Murat, e Jennifer McCoy. 2018. “Déjà vu? Polarization and Endangered Democracies in the 21st Century”. *American Behavioral Scientist* 62 (1): 3–15. <https://doi.org/10.1177/0002764218760371>.

Voorheis, John, Nolan McCarty, e Boris Shor. 2015. “Unequal incomes, Ideology and Gridlock: How Rising Inequality Increases Political Polarization”. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2649215.

Wagner, Markus, e Thomas M Meyer. 2017. “The Radical Right as Niche Parties? The Ideological Landscape of Party Systems in Western Europe”. *Political Studies* 65: 84–107. <https://doi.org/10.1177/0032321716639065>.

Winkler, Hernan. 2019. “The Effect of Income Inequality on Political Polarization: Evidence from European Regions”. *Economics & Politics* 31 (2): 137–62. <https://doi.org/10.1111/ecpo.12129>.

Zechmeister, Elizabeth J. 2015. “Left-right identifications and the Latin American voter”. Em *The Latin American voter: Pursuing representation and accountability in challenging contexts*, 195–225. University of Michigan Press.



A Recepção do Libertarianismo no Brasil e suas Contradições Econômicas

Beatriz Aguiar

Mestranda em Ciência Política no IESP/UERJ. Pesquisadora do Grupo de Estudos de Economia e Política (GEEP)

40

O libertarianismo é uma corrente de teorias políticas que justifica a supremacia da liberdade individual em detrimento de qualquer forma de coerção organizada pelo Estado. Apesar de não estarem intimamente ligados a um movimento político específico (Freedman, 1998, pp. 278-279), os potenciais de influência teórico-conceitual e linguísticos das filosofias libertárias na política não devem ser ignorados. O objetivo desse ensaio é investigar a seguinte questão: como os atores ligados às teorias libertárias se comportam politicamente? Defenderei que a coerência política apenas se mantém do lado das restrições do que os libertários chamam de justiça social, e não para a proteção da livre concorrência. A contribuição deste texto é a oferta de uma exibição pedagógica das contradições materiais dos defensores da liberdade negativa, ao demonstrar, na realidade, que a reprodução do capitalismo exige, diferentemente da normatividade de seus teóricos, constante reordenação institucional positiva para seu pleno funcionamento.

David Harvey afirma haver duas maneiras de interpretar o Estado neoliberal: uma teórica e outra prática. Na abordagem teórica, o governo deve favorecer

fortes direitos individuais à propriedade privada, o regime de direito e as instituições de mercados de livre funcionamento e de livre comércio (Harvey, 2008, p. 73). A privatização e a desregulamentação, combinadas com a competição, aumentam a eficiência e a produtividade, melhoram a qualidade dos produtos e diminuem os custos. Na prática, porém, é comum garantir “a todo custo a integridade e a solvência das instituições financeiras” (Ibid., p. 74 e 81). O ônus do resgate e da redução de riscos recai sobre o sistema político e, conseqüentemente, às custas dos “recursos dedicados ao bem-estar social” e da validação do Estado como garantidor de áreas como “a assistência à saúde, o ensino público e a assistência social” (Ibid., p. 84).

As teorias libertárias à direita têm o papel de avançar normativamente contra todas as concepções de justiça social e seguridade relacionadas à democracia. Neoliberalismo e libertarianismo, portanto, combinam-se no que o britânico Michael Freedman denomina “ambiente ideacional” para o sucesso das ideologias. A importância da filosofia política no sistema democrático é ampliada quando consideramos que o conceito de democracia e seu conteúdo estão em permanente disputa (Gallie, 1956; Cassimiro, 2021). O austríaco Friedrich von Hayek identificou este traço de indeterminação na democracia e procurou aproveitar-se dele rumo à Grande Sociedade a partir da opinião pública. Como um Lênin às avessas, Hayek reconheceu a função essencial da ideologia para abrir mentes e corações a favor da ordem espontânea e contra o intervencionismo, o construtivismo e o planejamento.

Este ensaio está dividido em duas seções. Na primeira, trato de ideologia e teorias políticas. Realizo uma breve reconstituição histórica do fim da *Golden Age* do keynesianismo nos anos 1970 até o auge do neoliberalismo. Na segunda seção, analiso os argumentos libertários a favor da livre concorrência. Para isso, escolhi dois autores populares nos debates públicos brasileiros: Hayek e Hans-Hermann Hoppe. Enquanto Hayek defende o Estado de direito como veículo do libertarianismo em direção à sociedade ideal, Hoppe é contrário a qualquer atributo democrático e defende o conservadorismo antiestatista. Também examino a recepção das obras desses autores no evento “Fórum da Liberdade”, promovido pelo Instituto de Estudos Empresariais (IEE). Por fim, observo como

um dos investidores dessa corporação se comporta diante das exigências do mercado competitivo.

As matérias e os espíritos I: neoliberalismo como ethos das teorias libertárias

Michael Freeden indica a análise dos conceitos políticos situada entre o histórico e o contemporâneo, “com o horizonte presente determinado e sendo constituído pela visão do passado”, levando em conta o peso histórico dos termos e tradições que a alimentam (Freeden, 1998, p. 278)⁴. E assim como Karl Marx e Friedrich Engels em *A Ideologia Alemã*, o cientista político percebeu, ao examinar o fracasso do libertário Herbert Spencer no século XIX, a relação entre a “ascendência ideológica e a relação sociopolítica, e a forma como o pensamento político influente reflete as realidades históricas e sociológicas de grupos poderosos, articulados e vocais” (Ibid., pp. 279 e 283). À parte dos indivíduos dominantes e das relações de um dado estágio de modo de produção, as ideias são abstraídas como “a Ideia”, autodeterminação do conceito que se desenvolve na história (Marx e Engels, op. cit., p. 49), como na interpretação hegeliana.

Essas representações são uma expressão consciente das verdadeiras relações e atividades, da produção, do intercâmbio, isto é, da organização social e política às quais se referem (Ibid., p. 93). E esse discernimento engloba, e isso é de grande importância, a linguagem da política, das leis, da moral, da religião e da metafísica de um povo. Em *A Ideologia Alemã*, a consciência não pode jamais ser outra coisa do que o *ser consciente*, o seu processo de vida real: “Se, em toda ideologia, os homens e suas relações aparecem de cabeça para baixo como numa câmara escura, este fenômeno resulta do processo histórico de vida, da mesma forma como a inversão dos objetos na retina resulta de seu processo de vida imediatamente físico” (Ibid.). O debate contemporâneo avançou e a ideia de uma verdade objetiva e livre de interferências ideológicas parece superada, no entanto, a contribuição do clássico marxiano oferece o útil argumento de que o

⁴ As citações de “Ideologies and Political Theory. A Conceptual Approach” são traduções próprias, assim como as de Friedrich Hayek, à frente.

sucesso das ideologias depende do amplo apoio e investimento de grupos interessados.

Do mesmo modo, para Freedden é insuficiente apenas caracterizar as ideologias enquanto partes de um sistema de crenças de uma família ideológica particular “com base na sua terminologia central e mais destacada, sem determinar o ambiente ideacional que serve para fixar os seus principais conceitos em modos particulares de significados” (Freedden, op. cit., p. 295). Com isso, o britânico argumenta que fatores sociais e culturais “conspiram para reformular a denotação de uma configuração específica de termos políticos, e a sua identidade onomasiológica com outra instância ideológica não deve ofuscar a possibilidade de já não terem o mesmo significado” (Ibid.). A preocupação do teórico, nesse contexto, é diferenciar liberalismo e libertarianismo. Com isso em mente, define duas características morfológicas que os distinguem: a primeira é a recusa da conexão do libertarianismo com outros conceitos liberais centrais; e a outra é a insistência para que o conceito de Estado libertário seja utilizado como maximizador dos valores aos quais está vinculado – ao contrário do liberalismo, um otimizador menos persistente (Ibid., p. 288).

O último ponto é fundamental para este ensaio. A partir dele, é possível defender que as teorias libertárias disputam a estrutura sociopolítica identificada na democracia e funcionam como retroescavadeiras ideológicas, abrindo caminhos, aumentando resistências e restringindo o horizonte normativo dos valores igualitários e de justiça. Mas, para serem consideradas bem-sucedidas, as ideologias devem atender a três critérios: (1) o amplo apoio, (2) a força do argumento e (3) o impacto político (Ibid., p. 278). Em seguida, identifico esses elementos na caracterização do neoliberalismo realizada pelo teórico David Harvey (2008).

O desenvolvimento de uma organização social capitalista tão eficiente quanto possível, sem ofender certas noções de um modo satisfatório de vida, constituiu o sonho keynesiano (Keynes, 1983). Segundo o economista, o capitalismo é capaz de se tornar mais eficiente para atingir objetivos econômicos do que qualquer outra alternativa. Logo, os oponentes desse sistema o rejeitam com base em sua ineficiência, representada pelos riscos, incertezas e inseguranças de

um mercado autorregulado. Como prevista por Keynes, uma batalha foi travada contra a intransigência da ortodoxia neoclássica. Deste modo, a Conferência de *Bretton Woods* representou o triunfo da necessidade histórica do intervencionismo, com a adoção do projeto de Harry Dexter White para assegurar a soberania do Dólar e dos Estados Unidos como regentes da economia internacional.

Para o sociólogo Wolfgang Streeck, o primado da política substituiu o primado da economia para direcionar o capitalismo do pós-guerra (Streeck, 2018, pp. 63 e 65). Porém, o capital considerou “o enquadramento institucional da “economia social de mercado” após 1945 uma jaula pequena demais e convenceu-se cada vez mais da urgência de se libertar dela” (Ibid., p. 67). A partir dos anos 1970, então, houve a completa revisão do contrato social instaurado nas quase três décadas anteriores. A flexibilização das leis trabalhistas e a privatização dos serviços públicos foram o começo da reestruturação da economia keynesiana para a economia neoliberal (Ibid., p. 76), e culminaram, em 1989, na cartilha do “Consenso de Washington”.

O neoliberalismo e os libertários

O neoliberalismo é uma teoria das práticas político-econômicas cuja proposta central é a promoção do bem-estar por meio das liberdades e capacidades empreendedoras dos indivíduos “no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre-comércio” (Harvey, op. cit., p. 12). Na razão neoliberal, o bem social é maximizado à medida que se maximizam o alcance e a frequência das transações de mercado, e, em contrapartida, tão mais deletérias são as energias empreendidas pelo governo quando este age a favor do protecionismo. O pressuposto é que as liberdades de comércio e de mercado garantem as liberdades individuais de maneira causal (Ibid., p. 17). Integra-se, portanto, de um “utopismo teórico” de justificação e legitimação do que quer que tenha sido necessário fazer para retomar o crescimento da taxa de lucro nas décadas subsequentes à *Golden Age* (Ibid., p. 25). Com a respeitabilidade acadêmica adquirida após os libertários Hayek e Friedman ganharem o Nobel de economia

(Ibid., p. 29), aliada à potente influência sobre os meios de comunicação e o processo político (Ibid., p. 45), está formado o primeiro critério de Freedem: a força do argumento.

O senso comum é construído a partir de longas práticas de socialização, com profundas raízes nas tradições nacionais e regionais (Ibid., p. 47). Retirado de Gramsci, o conceito em Harvey também está vinculado à noção de consentimento. É importante reconhecer o esforço dos ideólogos libertários (ou neoliberais, para o britânico) na longa marcha pela disseminação intelectual de suas teorias políticas. No que diz respeito à base popular, a centralidade do apelo está presente na defesa das liberdades individuais (Ibid., p. 48): “[...] a política da identidade, o multiculturalismo e até o consumismo narcisista advindos das forças sociais se puseram a buscar a justiça social por meio da conquista do poder do Estado. [...] O neoliberalismo não criou essas distinções, mas pôde facilmente explorá-las, se não fomentá-las” (Ibid., p. 49). Daí retiramos o segundo critério de Freedem: o amplo apoio.

A desconfiança dos libertários com a democracia e a argumentação apaixonada a favor do livre mercado coincidem, não despropositadamente, com a agenda programática dos governos neoliberais. Assim, não é de se espantar que Hayek tenha sido guru de Margaret Thatcher, ou que Milton Friedman, após abandonar o keynesianismo e se tornar um libertário, tenha aconselhado pessoalmente os presidentes norte-americanos. Na realidade, poderíamos identificar um sem-número de intervenções políticas do libertarianismo; por ora, tomemos esses dois exemplos para o terceiro critério de Freedem: o impacto político.

As matérias e os espíritos II: o libertarianismo e seus investidores no Brasil

A despeito de reconhecer as particularidades dentre as quais os autores libertários transitam, o intuito é ressaltar aspectos comuns de suas teorias, em especial porque compartilham de um léxico que transborda o ambiente intelectual e ganha autonomia no debate público. Dessa forma, aqui importa menos nos ater a como a liberdade de Friedrich Hayek complementa a de Mises, ou como Hans-Hermann Hoppe diferencia moralmente monarquia de democracia – embora sejam distinções merecedoras de análise –, e mais de que

maneira suas teorias são mobilizadas para influir na política e na vida em sociedade.

Para a teoria neoliberal, o sucesso ou fracasso individual é interpretado em termos de “virtudes empreendedoras” ou “falhas pessoais” (Ibid., pp. 73-74). Numa sociedade livre, diz Hayek em *Law, Legislation and Liberty* (1983, p. 1), o bem geral consiste principalmente na facilitação da busca de objetivos individuais desconhecidos. O governo é necessário apenas para assegurar as condições genéricas nas quais os indivíduos terão “oportunidades favoráveis de suprir mutuamente as suas respectivas necessidades” (Ibid., p. 7). Não cabe ao Estado garantir a igualdade de oportunidades, pelo contrário, perseguir qualquer noção de igualdade efetiva resultaria, de forma inversamente proporcional, no fim da liberdade de escolha (Ibid.). Por isso considera um “mendigo sem vintém” mais livre que o “conscrito com toda sua segurança e relativo conforto” (Ibid., p. 68). A desigualdade e suas consequências são “efeitos visíveis de curto prazo”, e a preocupação com eles leva a uma “organização dirigista de toda a sociedade” (Ibid., p. 29). Na utópica Grande Sociedade, não podemos abrir mão da liberdade em hipótese alguma. Nas palavras de Hayek,

Liberdade significa que, em certa medida, confiamos o nosso destino a forças que não controlamos; e isto parece intolerável para os construtivistas que acreditam que o homem pode dominar o seu destino – como se a civilização e a própria razão fossem criadas por ele (Ibid.).

A sociedade livre de Hayek é inconciliável com a solidariedade, já que qualquer desejo de rearranjar a posição particular dos indivíduos perturbaria a ordem espontânea e levaria à coerção, tão incisivamente rejeitada pelos libertários (Ibid., pp. 42 e 108). A respeito dessa recusa, Freedén muito bem ressalta a “cegueira” desses filósofos às restrições do mercado, para as quais reservam uma redoma à parte do poder. Não reconhecem, diz o cientista político, a existência de coerção que não seja o resultado inevitável de uma ação individual agressiva, ou o resultado de uma legislação equivocada (Freedén, op. cit., p. 295).

Hayek argumenta a favor da democracia por identificá-la como o único método de mudança pacífico descoberto pela humanidade. Além disso, representa uma valiosa garantia à liberdade individual (Hayek, 2022, pp. 172-173). Mas, mais importante, as instituições democráticas são uma forma de promoção dos assuntos públicos, “um processo de formação de opinião” (Ibid., p. 174). É na disputa pela opinião pública, ou nos termos gramscianos, pelo consentimento, que é travada a batalha “espiritual” rumo à Grande Sociedade.

A visão positiva das eleições e do Estado de direito presentes na democracia distancia a teoria hayekiana da filosofia de Hans-Hermann Hoppe. Para o economista alemão, os verdadeiros libertários devem ser conservadores antiestatistas. A democracia, ou o “estatismo de bem-estar social”, incentiva a degeneração cultural e a decadência moral (Hoppe, 2014, p. 235). A preservação da propriedade e da liberdade, valores comuns ao neoliberalismo, requer a existência de uma elite natural oposta à democracia (Ibid., p. 223). Munido de uma pujante militância, Hoppe defende a exclusão social para “restaurar” os direitos de propriedade e a economia *laissez-faire*, pois a propriedade privada significa “exclusividade, desigualdade e diferença” (Ibid., pp. 225; 249 e 253). O subsídio do governo a pessoas pobres, desempregadas e mães solteiras fomenta mais pobreza (Ibid., pp. 230-231). O sistema de educação pública configura um “ataque maciço contra a instituição da família e a responsabilidade pessoal” (Ibid.). A previdência social enfraquece o vínculo entre pais, avós e filhos. O apoio aos enfermos e incapacitados incentiva a doença (Ibid., p. 232). De comum acordo, o Estado neoliberal é necessariamente hostil a toda forma de solidariedade social que imponha restrições à acumulação do capital (Harvey, op. cit., p. 83).

As liberdades dos investidores do Fórum da Liberdade

O Fórum da Liberdade é um evento anual criado pelo *think thank* Instituto de Estudos Empresariais (IEE) com o intuito de “encontrar alternativas objetivas e viáveis para equacionar os problemas latentes e mais urgentes da sociedade

brasileira”⁵. O congresso, aliado ao trabalho do IEE de formação de líderes (políticos), é o esforço empregado pelos ideólogos da liberdade hayekiana para impactar a vida política do país. Para ser um associado, é necessário estar à frente ou na linha de sucessão de uma empresa, qualquer ramo de atividade, ter entre 20 e 32 anos e ser indicado por um outro associado⁶.

No dossiê do Fórum da Liberdade de 2023 encontramos Hayek e Hoppe⁷. No texto “Uma queda sem fim: do liberalismo à social-democracia”, um jovem empresário critica os altos gastos dos governos com “políticas sociais”, apesar de só oferecer um gráfico com os valores totais, incluindo pagamento de juros, sem discriminar quais são os custos sociais. Toda a argumentação objetiva demonstrar como o aparato do Estado, ao tentar “resolver os problemas sociais” democraticamente, é responsável pela dívida pública. Aliás, é sempre mais provável encontrar artigos e colunas operando a filosofia libertária contra a justiça social do que em favor da livre concorrência e do mercado autorregulado. Vejamos um caso.

A Gerdau é a maior multinacional produtora de aço do Brasil. Ela atua em diversos setores, desde a produção de pregos a oferta de peças de matrizes energéticas, como a turbina eólica. Junto com outras cinco empresas, compõe o quadro de investidores do IEE e do Fórum da Liberdade. É possível deduzir, com isso, que os valores da empresa estão alinhados à filosofia propagada pelo *think thank*: a promoção da liberdade, da ordem espontânea, da livre iniciativa e da concorrência. Mas a prática política é contraditória. Em outubro de 2023, o CEO da Gerdau deu um discurso comovente no “Congresso Brasil Competitivo”. A um público de mais de 100 pessoas, Guilherme Werneck denunciou a pequenez da indústria no Brasil. Sem indústria, é claro, não há venda de aço. Disse o empresário: “Estamos passando por um momento muito difícil de desindustrialização e ela é mais crítica num ano como este, no qual temos um recorde de importação de aço chinês no Brasil”⁸. No primeiro semestre de 2023,

⁵ Disponível em: <https://www.iee.com.br/forum-da-liberdade>.

⁶ Informações retiradas de uma troca de e-mails com a comunicação do IEE no dia 8 de janeiro de 2024.

⁷ Veja mais: <https://www.forumdaliberdade.com.br/arquivos/pensamentos-liberais-2023.pdf>.

⁸ Disponível em: <https://www.youtube.com/live/kLYKRWcBu70?si=OrzvtxMEc06g58H>.

a receita da empresa caiu 6,2%, devido, principalmente, à forte concorrência chinesa.

Diante disso, qual seria a solução libertária? Diminuir os preços para competir com as importações da China, ou perecer, porque no *laissez-faire* os chineses são mais eficientes. E no entanto Werneck busca solução na política e no protecionismo. Em Brasília, o representante da Gerdau se esforça para conseguir uma alíquota de 25% sobre a importação de produtos siderúrgicos, o que forçaria o consumo do aço brasileiro⁹, provando que, diante da selvageria do mercado, é prudente abandonar a ordem espontânea e pedir ajuda ao Estado.

Conclusão

O libertarianismo à direita preocupa-se, sobretudo, com a coerção exercida pela intervenção do Estado na economia e na sociedade. O planejamento político das ordens econômicas é repudiado veementemente por Hayek e, em maior medida, pelo anarcocapitalista alemão Hoppe. O papel do Estado não deve ser a promoção do bem-estar por meio de políticas sociais para os indivíduos, pelo contrário, quanto mais o governo intervém, maior é o estrago causado. Esta é a teoria política do libertarianismo. No entanto, o funcionamento do capitalismo necessita de reordenações institucionais para sua manutenção.

Na primeira seção, analisei, a partir da abordagem conceitual de Michael Freedman, como o neoliberalismo e as teorias políticas libertárias compartilham afinidades eletivas essenciais para o sucesso das ideologias ligadas ao libertarianismo. Estado mínimo, livre concorrência, liberdade absoluta da propriedade privada e autonomia (negativa) dos indivíduos são alguns conceitos explorados por essa corrente filosófica.

Na segunda seção, investiguei empiricamente como o comportamento político de um determinado investidor do evento “Fórum da Liberdade” está alinhado com os argumentos libertários de livre competição e não intervenção estatal. O objetivo deste ensaio foi demonstrar as contradições materiais entre filosofia e

⁹ Matéria completa: <https://exame.com/insight/por-que-o-ceo-da-gerdau-esta-batendo-ponto-em-brasilia/p>.

prática política para defender que a potência desses discursos está não ao lado da ausência de interferência, mas contra a positividade dos valores democráticos de promoção de políticas sociais e redistributivas.

Referências

Cassimiro, Paulo Henrique. “Teoria Política Histórica e Democracia: notas introdutórias para um debate”. *Leviathan*, São Paulo, Vol. 03, n. 19, pp. 1-23, abril de 2021. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/leviathan/article/view/183856/179639>.

Freeden, Michael. *Ideologies and Political Theory. A Conceptual Approach*. Oxford: Clarendon Press, 1998.

GALLIE, W. B. “Essentially Contested Concepts”. *Proceedings of Aristotelian Society, New Series*, 1965, v.56, p. 167-198. <https://doi.org/10.1093/aristotelian/56.1.167>.

Harvey, David. *O neoliberalismo: história e implicações*. Rio de Janeiro: Loyola, 2008.

Hayek, Friedrich von. *Law, Legislation and Liberty. A new statement of the liberal principles of justice and political economy*. Vol. 2. Abingdon: Routledge & Kegan Paul, 1983.

_____. *The Constitution of Liberty: the definitive edition*. Chicago: University of Chicago Press, 2022.

Hoppe, Hans-Hermann. *Democracia: o Deus que falhou. A economia e a política da monarquia, da democracia e da ordem natural*. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2014.

Keynes, John Maynard. “O fim do ‘laissez-faire’”. In: Szmrecsányi, Tamás (org.) *Keynes (Economia)*. São Paulo: Ática, 1983, pp. 106-126. Disponível em: o fim do "laissez-faire" (1926).

Marx, Karl; Engels, Friedrich. “Primeira parte”. In: Marx, Karl; Engels, Friedrich. *A Ideologia Alemã*. São Paulo: Boitempo, 2007.

Streeck, Wolfgang. *Tempo Comprado: a crise adiada do capitalismo democrático*. São Paulo: Boitempo, 2018.



Super-ricos e as eleições brasileiras de 2022

Shamira Rossi

Mestranda em Ciência Política no IESP/UERJ. Pesquisadora do Grupo de Estudos de Economia e Política (GEEP)

O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) admite dois diferentes tipos de recurso para fins de composição da receita eleitoral: de naturezas pública e privada. Essas são, indiscutivelmente, grandezas inversamente proporcionais, de forma que, quanto maior a presença de recursos públicos, invariavelmente, é menor a presença de recursos cuja origem é privada. Inicialmente, vale destacar que, desde as eleições municipais de 2016, há a proibição de doações por parte de Pessoas Jurídicas a campanhas eleitorais no Brasil. A decisão de proibir que empresas doem a partidos políticos e candidaturas foi julgada no Superior Tribunal Federal (STF) (ADI nº 4650) e alterou a Lei de Eleições (Lei nº 9.504/1997) e a Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/1995). Essa mudança foi introduzida pela Reforma Eleitoral, Lei nº 13.165/2015, a qual vedou o financiamento empresarial a campanhas políticas e a atividades partidárias brasileiras. Os principais argumentos para a proibição de donativos advindos de Pessoas Jurídicas consistem na noção de que as empresas brasileiras exerciam grande influência não só no processo eleitoral, mas também na aplicação das políticas públicas após o pleito (GIORA, SCAPINI E REBELLO, 2016). Na campanha eleitoral de 2010, por exemplo, 74,5% do financiamento de campanhas no Brasil tiveram como origem empresas privadas e, dentre estas, somente 70 organizações responderam por mais de 50% das doações totais a campanhas políticas (MANCUSO, 2015).

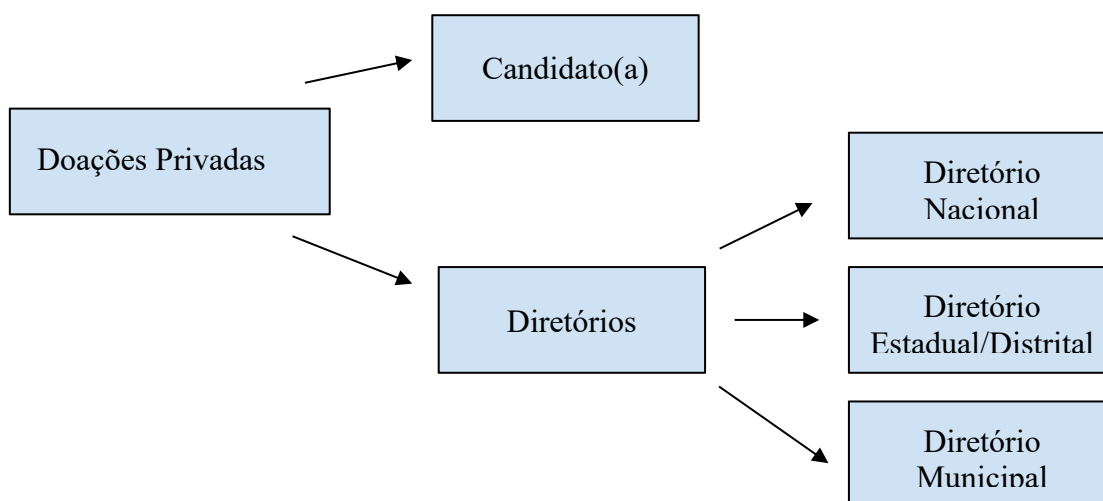
David Samuels (2006) contribui para o debate do financiamento de campanhas políticas no Brasil ao estudar as motivações da iniciativa privada em fornecer tais donativos. Nesse sentido, o autor classifica as doações privadas a partir de seus diferentes setores de origem: 1) financeiro (bancos e instituições financeiras em geral); 2) construção (incluindo empreiteiras e outras empresas da construção civil) e, por fim, 3) indústria pesada (petroquímica, aço etc.). Ainda segundo Samuels, candidatos a diferentes cargos receberam quantias relativamente diferentes de cada setor em 2002. Nessa direção, quando comparados às candidaturas a governador, candidatos a presidente receberam mais do setor financeiro (SAMUELS, 2006). O autor justifica tais diferenças observadas diante da noção de que o setor financeiro terá seus interesses atendidos através de ações cuja atribuição é do Governo Federal, tal como políticas macroeconômicas: fiscal, financeira e cambial. Já as doações advindas dos setores da construção civil e da indústria pesada teriam como prioridade as candidaturas ao governo estadual (SAMUELS, 2006).

O intuito deste estudo é duplo: analisar o comportamento dos doadores quanto à congruência ideológica - isto é, se destinam os seus recursos preferencialmente a um ou alguns partidos ou candidatos ideologicamente próximos ou se os destinam sem uma coerência ideológica - e o comportamento dos doadores quanto à crença no partido - ou seja, se preferem doar aos partidos ou diretamente aos candidatos. Para analisar o comportamento eleitoral dos dez maiores doadores, observo não apenas o destino de suas doações, como também o perfil de cada um deles com relação à atividade profissional exercida - seguindo as tipologias de Samuels (2006). Por fim, tendo em vista que o limite para doações é de 10% da renda bruta auferida no ano anterior ao da eleição, os valores médios da doação e da renda dos dez maiores doadores com a renda média do brasileiro são contrastados. Assim, é possível evidenciar a discrepância da influência do dinheiro nas eleições e, ao final, sustentar argumentos de ordem normativa, deixando em aberto agenda para pesquisas futuras.

Doações privadas no Brasil de 2022 e o Ranking de doadores

É necessário diferenciar os tipos de doações privadas: (i) aquelas destinadas diretamente a um candidato ou candidata e (ii) aquelas cujo destino é o diretório do partido. No segundo caso, é possível observarmos três diferentes tipos: (1) doações ao Diretório Nacional, (2) ao Diretório Estadual/Distrital e, por fim, (3) ao Diretório Municipal. As doações aos diretórios, que chamo de “doações à sigla”¹, são acompanhadas de uma transferência de responsabilidade do doador para o partido beneficiário. Em outras palavras, passa a ser de responsabilidade do partido, mais precisamente do líder partidário, alocar os recursos recebidos.

Imagem 1 - organograma da dinâmica de doações privadas no Brasil



Fonte: Elaboração própria.

¹ Ademais, vale destacar que a regulamentação das doações a campanhas políticas no Brasil está prevista na Resolução TSE nº 23.604 de 2019. Nesse sentido, o texto prevê que “ a utilização ou a distribuição de recursos decorrentes de doações em favor de campanhas eleitorais é limitada a 10% (dez por cento) do rendimento bruto auferido pela pessoa física no ano anterior ao da eleição.” (art. 8º, §5º, inc. II). Essa informação é importante para dimensionarmos a fortuna de quem fez as maiores doações a campanhas políticas no Brasil em 2022. Passemos à análise dos dez maiores doadores de campanhas das eleições de 2022.

Segundo, Rebello, Giora e Scapini (2016), uma simples análise da relação entre dinheiro e voto, nas eleições para o Legislativo no Brasil, mostrará, quase que invariavelmente, uma forte correlação. Em outras palavras, na perspectiva dos autores, candidaturas com poucos recursos dificilmente serão eleitas. Esse argumento indica que há uma forte influência do dinheiro no sucesso eleitoral e, conseqüentemente, na política como um todo. A partir dessa noção, a qual atribui extrema relevância à variável dinheiro em termos de chances eleitorais, é importante destacar, portanto, que a atribuição de alocação dos recursos pelos líderes partidários é uma variável que também deve ser avaliada. Nesse sentido, Schaefer e Barbosa (2017) ressaltam que por mais que o Brasil utilize a lista aberta para eleições proporcionais, os dirigentes partidários ainda assim exercem grande influência nos resultados eleitorais ao estipularem suas preferências.

Na Tabela 1, estão as informações sobre os dez maiores nas eleições de 2022. É importante destacar que todos são empresários.

54

Tabela 1 - Ocupação dos dez maiores doadores das eleições de 2022

Posição no Ranking	Doador	Ocupação	Valor total da doação
1º	Rubens Ometto Silveira Mello	Empresário e Presidente do Conselho de Administração da Cosan, Raízen e Comgás	R\$7.386.647,00
2º	Frederico Carlos Gerdau Johannpeter	Empresário e Vice-Presidente do Grupo Gerdau	R\$6.908.554,00
3º	Alexandre Grendene Bartelle	Empresário do ramo varejista do Grupo Grendene	R\$6.315.000,00
4º	José Salim Mattar Júnior	Empresário e co-fundador da Localiza	R\$6.126.200,00

5º	Pedro Grendene Bartelle	Empresário do ramo varejista do Grupo Grendene	R\$6.025.000,00
6º	Fabiano Campos Zettel	Empresário, advogado-sócio do Magalhães e Zettel Advogados Associados e pastor da Bola de Neve Church	R\$5.010.000,00
7º	Washington Umberto Cinel	Empresário e fundador da Gocil Serviços de Vigilância e Segurança Ltda.	R\$3.640.000,00
8º	Pedro de Godoy Bueno	Empresário herdeiro da Amil Assistência Médica	R\$2.950.000,00
9º	Orlando Vitorio Bagattoli	Empresário pecuarista	R\$2.891.292,70
10º	Candido Botelho Bracher	Empresário e banqueiro	R\$2.677.160,58

55

Fonte: Elaboração própria.

Resultados prévios

Primeiramente, vale destacar que, diante da regra pela qual “a utilização ou a distribuição de recursos decorrentes de doações em favor de campanhas eleitorais é limitada a 10% do rendimento bruto auferido pela pessoa física no ano anterior ao da eleição. pode-se admitir que todos os 10 doadores analisados são, inegavelmente, milionários. Nesse sentido, mesmo que as doações por eles feitas tenham ficado abaixo do limite permitido pelo TSE, todos declararam possuir no mínimo 10 vezes o valor doado para as campanhas em 2022 e todas as 10 doações analisadas superaram o valor de R\$ 2.000.000.

Se tomarmos o valor médio das doações desses dez maiores financiadores, obteremos a quantia de R\$ 4.993.856,15. A partir disso, podemos pressupor - muito embora sem maior acuidade, dado que o valor doado por cada financiador não necessariamente representa o teto do valor permitido pelo TSE, isto é, 10% da renda no exercício anterior - , que a renda média no ano de 2021 desses dez donatários foi de R\$ 49.938.561,55. Como dito anteriormente, provavelmente esse valor não representa a real média de rendimento desses doadores, visto que eles não necessariamente doaram o valor equivalente a 10% de seus rendimentos. Para fins de comparação, o rendimento habitual médio brasileiro no ano de 2021, segundo a PNAD Contínua² foi de R\$ 1.353,00³. Isso quer dizer que o cidadão médio brasileiro, se destinasse o valor equivalente ao teto permitido pelo TSE, poderia doar a quantia de R\$ 135,00. Calculando a diferença de médias, obtemos: R\$ 49.937.208,55, para a renda anual média, e R\$ 4.993.721,15, para o valor de doação médio máximo permitido. Em outras palavras, apenas um desses dez maiores doadores tem um impacto orçamentário de quase 5 milhões a mais do que um brasileiro médio. Ou seja, para que brasileiros médios pudessem ter o mesmo impacto orçamentário em uma campanha que um único destes 10 super ricos, seria necessário que em torno de 36.000 destes brasileiros destinassem o teto de 10%, o que exigiria uma coordenação de ação coletiva impraticável.

Dentre a totalidade de doações realizadas pelos 10 financiadores, vale analisar que os partidos mais beneficiados, por quantidade de candidaturas, foram o NOVO (30) e o PL (25). Já em valores absolutos, o NOVO recebeu R\$ 3.414.209,00 e o Partido Liberal arrecadou R\$ 16.746.046,70 com as doações dos 10 maiores financiadores de campanhas políticas em 2022. É importante pensar que o PL

²Informações disponíveis no endereço eletrônico: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/34052-em-2021-rendimento-domiciliar-per-capita-cai-ao-menor-nivel-desde-2012>.

³ Com relação a esse valor, é importante ressaltar dois pontos: (i) devido à pandemia da COVID-19, esse é o menor valor da série histórica iniciada em 2012, representando um decréscimo de 6,9% com relação ao ano de 2020; e (ii) esse valor tem variações com relação às regiões - sendo Norte e Nordeste as duas regiões com menores valores, R\$ 871 e R\$ 843, respectivamente para o ano de 2021 - e origem dos rendimentos.

possuía, em 2022, o presidente candidato à reeleição, representando a opção à direita melhor posicionada na disputa. Naturalmente, os doadores propensos a financiar projetos cujos objetivos estivessem ligados ao livre mercado e aos ideais liberais tenderiam, portanto, a doar para Jair Bolsonaro. Quando retiradas as doações ao Bolsonaro do cálculo de recebimento do Partido Liberal, o resultado é de R\$ 9.846.046,70, ou seja, aproximadamente R\$ 7.000.000 a menos. Ainda assim, o PL seguiria sendo o partido mais beneficiado em valores absolutos pelos 10 maiores doadores de campanha de 2022.

Por sua vez, considerados esses dez maiores financiadores, o PSDB, que recebeu doações para 17 candidaturas diferentes, arrecadou R\$ 2.200.144,88. O quarto partido em número de candidaturas a receber mais recursos dos financiadores em questão, o PSD, obteve R\$ 1.825.000 para fins de campanha em 2022.

Quando analisados os partidos mais beneficiados em valores absolutos, é possível percebermos uma nova configuração: o Partido Liberal foi o mais privilegiado pelos recursos dos 10 maiores doadores de campanha de 2022. O segundo partido mais beneficiado foi o Partido dos Trabalhadores, entretanto, mais de 11 milhões de reais separam o PL e o PT em termos de recebimento de recursos dentre os 10 maiores doadores do Brasil em 2022.

O Partido Novo recusa a utilização de recursos públicos para fins de financiamento de campanhas eleitorais e, por isso, toda a receita pelo partido adquirida é fruto de doações privadas, tendo em vista que, por mais que recebam Fundo Partidário, esses recursos não são utilizados⁴. Além disso, nenhuma das doações recebidas pelo partido NOVO foi destinada a diretórios; apenas candidatos foram beneficiados entre as 10 maiores doações. Portanto, há, entre os maiores doadores de campanhas de 2022, quando se tratando do NOVO, uma prática comum de privilegiar as doações diretas do que as com transferências de

⁴ Até 22 de fevereiro de 2024, o Partido NOVO não utilizava os recursos públicos recebidos referentes à dotação orçamentária do Fundo Partidário, aplicados no Banco do Brasil. A partir desta data, o Partido comunicou que passará a fazer uso de recursos públicos para fins eleitorais.

responsabilidade de gestão de recursos - isto é, o vínculo entre doador e donatário/candidato é direto.

Nessa perspectiva, é possível relacionarmos as doações aos candidatos diretamente à discussão de Manin (1995) de que a democracia de partido, aquela em que os partidos são as pontes entre representantes e representados, teria dado lugar à democracia de público, a partir das mudanças tecnológicas nas telecomunicações, nas mídias de massas, e, por isso, as personalidades dos candidatos recebem mais atenção dos eleitores. A democracia tem experimentado uma transição significativa da "democracia de partido", onde os partidos atuavam como intermediários entre representantes e representados, para a "democracia de público", marcada por uma maior atenção dos eleitores às personalidades dos candidatos em detrimento das plataformas partidárias, impulsionada por avanços tecnológicos nas telecomunicações e nas mídias de massa. Entretanto, há a prática, no Partido NOVO, de transferência de recursos entre candidaturas, de forma que aquelas tidas como prioridades recebem recursos das demais. Sendo assim, por mais que o Partido NOVO busque se apresentar como um partido que recusa o uso de dinheiro público e cuja autonomia está nas mãos dos doadores para financiarem os projetos que mais lhe interessam, estipulando suas prioridades internas, a verdade é que o próprio partido prioriza determinadas candidaturas e acaba centralizando as decisões orçamentárias das campanhas. A proposta partidária de que, próximo ao que ocorre no mercado, os doadores é que destinariam o recurso diretamente aos candidatos não tem correlação com a real prática do partido.

Em consonância com a percepção de que as doações realizadas pelos milionários supracitados foram concentradas nos partidos de direita, boa parte da literatura considera os partidos de esquerda menos atraentes a doativos privados em geral, mesmo que estes sejam os ocupantes dos cargos no momento eleitoral (SPECK, 2011). Além disso, Mancuso *et al.* (2016) chegou à conclusão de que os partidos

de direita são mais suscetíveis ao financiamento corporativo. Nesse sentido, por mais que atualmente haja a vedação de financiamento por parte de corporações e instituições privadas em geral, estas foram substituídas por Pessoas Físicas possuidoras das empresas. Sendo assim, é possível aplicarmos as contribuições de Mancuso, adaptando à nova realidade brasileira: os partidos de direita foram os mais beneficiados de financiamento privado quando analisados os dez maiores doadores da eleição de 2022, tendo em vista que estes são empresários.

Conclusão

Este artigo apresentou as regras que regulamentam as doações por Pessoas Físicas, a única alternativa de doações privadas atualmente desde a proibição de donativos advindos de Pessoas Jurídicas em 2015 pelo STF e regulamentada em 2019 pelo TSE. Além disso, o perfil dos 10 maiores doadores de campanhas políticas no Brasil, nas eleições de 2022 foi descrito a fim de evidenciar similaridades comportamentais entre eles. No formato aqui apresentado, a pesquisa foi resumida, porém é o pontapé inicial de uma agenda de investigação acerca do comportamento dos super-ricos nas eleições brasileiras.

Após a exposição dos dados acerca das doações destas Pessoas Físicas, surge a reflexão: a proibição de donativos advindos de Pessoas Jurídicas e o limite de 10% da renda bruta auferida são suficientes para amenizar o impacto do empresariado nas eleições brasileiras e na posterior formulação de políticas públicas? Por mais que entendemos não ser o suficiente - o que tentamos expor neste trabalho -, é necessário reconhecer que a proibição de doações por empresas desempenhou papel importante na diminuição do montante de doações privadas a candidatos e, com isso, uma atenuação - mesmo que não total ou satisfatória - da influência do poder econômico na disputa eleitoral e, posteriormente, em formulação de políticas públicas.

A partir da demonstração da influência dos super-ricos no processo eleitoral, principalmente quando comparada às possibilidades de interferência dos eleitores brasileiros de renda média, faz-se necessário levantar questionamentos. Se tomarmos a igualdade como princípio normativo orientador, o cenário ideal para promover justiça é estabelecer o máximo de equidade competitiva entre os candidatos a partir da restrição total do financiamento privado de campanhas⁵. Atualmente, o Brasil já possui majoritariamente financiamento público das campanhas eleitorais (89,26%), através dos recursos advindos do Fundo Especial de Financiamento de Campanhas e do Fundo Partidário. Vale destacar que há uma tendência global de aumento do financiamento público em campanhas eleitorais, cujo objetivo se dá a partir do diagnóstico de dependência dos sistemas políticos do mercado (VAN BIEZEN, 2003).

Assim, podemos traçar quatro conclusões (1) existem super-ricos no Brasil, dada a disparidade socioeconômica apresentada entre os 10 maiores doadores e os eleitores cuja renda se aproxima da média; (2) esses super-ricos se importam com a política e destinam parte de suas fortunas ao financiamento de candidatos; (3) a influência do capital desses super-ricos tem uma preferência ideológica por partidos e candidatos de direita; e (4) a destinação desses recursos, oriundos da desigualdade socioeconômica, gera desigualdade política. Portanto, propomos que, a partir dessa problematização, consigamos discutir as consequências da influência dos super-ricos não só no processo eleitoral, como na produção de políticas públicas e, por conseguinte, os públicos beneficiados por eles. Além disso, entendemos como crucial discutir a disparidade de possibilidade de influência dos eleitores de renda média em relação a estes milionários, de forma a questionar se

⁵ A proposta da vedação de financiamentos privados, tanto de Pessoa Jurídicas, quanto de Pessoas Físicas, é presente no debate público. Tanto é assim que a ADI nº 4650, que apresentamos no início deste artigo, de autoria do Conselho Federal da OAB, demandava, ao lado de outro dispositivo, a declaração de inconstitucionalidade do artigo 39, da Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.095/1995). Na proposta inicial, o Conselho apresentou um pedido mais ousado, propugnando pela inconstitucionalidade da doação de Pessoas Jurídicas, bem como de Pessoas Físicas. Essa demanda, como hoje sabemos, foi julgada parcialmente procedente pelo STF, possibilitando a doação de origem de Pessoas Físicas.



as regras vigentes no Brasil são suficientes para impedir a sobre-representação de grupos políticos articulados aos interesses destes doadores.

Referências

MANCUSO, Wagner Pralon; FIGUEIREDO FILHO, Dalson Britto; SPECK, Bruno Wilhelm; SILVA, Lucas Emanuel Oliveira; ROCHA, Enivaldo Carvalho da. "Corporate Dependence in Brazil's 2010 Elections for Federal Deputy". *Brazilian Political Science Review*, São Paulo, v. 10, n. 3, Nov. 2016. <https://doi.org/10.1590/1981-38212016000300004>.

MANIN, Bernard. "Metamorfoses do governo representativo". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v.10, n. 29, 1995.

SAMUELS, David. "Financiamento de campanhas no Brasil e propostas de reforma". In: *Reforma política: lições da história recente* (Orgs. Gláucio Ary Dillon Soares, Lúcio R. Rennó). Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

SCHAEFER, Bruno Marques; BARBOSA, Tiago Alexandre Leme. "A opção pelos insiders': O financiamento como variável para o entendimento do campo político". *Conversas & Controvérsias*, Rio Grande do Sul, v. 4, n. 1, Aug. 2017, ISSN 2178-5694.

SPECK, Bruno W. "Objetivos e estratégias do setor privado no financiamento das campanhas eleitorais: um modelo de análise baseado em dados da campanha eleitoral no Brasil em 2010". In: *Conferência IPSA-ECPR "Whatever Happened to North-South"*, 2011.

VAN BIEZEN, Ingrid. *Financing political parties and election campaigns – guidelines*. Integrated project "Making democratic institutions work". University of Birmingham (United Kingdom), Council of Europe Publishing. French edition, 2003.