

As duas formas de capitalismo: desenvolvimentista e liberal econômico

The two forms of capitalism: developmentalism and economic liberalism

LUIZ CARLOS BRESSER-PEREIRA* +

Este artigo argumenta que o Estado e o mercado são as principais instituições que regulam o capitalismo e, conseqüentemente, que a forma de organização econômica e política do capitalismo ou é desenvolvimentista ou é liberal. O artigo define Estado desenvolvimentista, o relaciona com a formação de uma coalizão de classe desenvolvimentista, e assinala que o capitalismo nasceu desenvolvimentista no mercantilismo, tornou-se liberal no século XIX e, depois de 1929, tornou-se novamente desenvolvimentista, mas agora democrático e social. Todas as revoluções industriais e capitalistas ocorreram no quadro do desenvolvimentismo, onde o Estado coordena o setor não competitivo da economia e os cinco preços macroeconômicos (que o mercado é incapaz de tornar “certos”), enquanto o mercado coordena o setor competitivo. Na década de 1970, uma crise abriu espaço para uma forma de capitalismo neoliberal ou financeiro-rentista. Desde a crise financeira global de 2008, a hegemonia neoliberal chegou ao fim e, a partir de então, estamos passando por um período de transição.

Palavras-chave: capitalismo, desenvolvimentismo, liberalismo econômico, capitalismo financeiro-rentista

Abstract: This paper argues that the state and the market are the main institutions regulating capitalism, and, correspondingly, that the form of the economic and political coordination of capitalism will be either developmental or liberal. It defines the estado desenvolvimentista, relates it to the formation of a developmental class coalition, and notes that capitalism was born developmental in its mercantilist phase, turned liberal in the nineteenth century, and, after 1929, became once again developmental, but, now, democratic and progressive. All industrial and capitalist revolutions took place within the framework of desenvolvimentismo, whereby the state

* Professor Emérito da Fundação Getúlio Vargas. E-mail: bresserpereira@gmail.co.

+ Este artigo foi originalmente apresentado na Conferência SASE 2013, em Milão. Meus agradecimentos a Robert Boyer, Ben Ross Schneider, Marcus Ianoni, Claudio Gonçalves Couto, Hideko Magara, Hiroshi Nishi, Eunmi Choi, Ilan Bizberg, Kurt von Mettenheim, Pierre Salama, André Singer, Cicero Araújo, Cristina Helena Pinto de Mello, Eleutério Prado, José Márcio Rego, Luiz Felipe Alencastro e Nelson Marconi, que fizeram comentários ao artigo e contribuíram para seu aprimoramento.

coordinates the non-competitive sector of the economy and the five macroeconomic prices (which the market is unable to make “right”), while the market coordinates the competitive sector. In the 1970s, a crisis opened the way for a short-lived and reactionary form of capitalismo, neoliberalism or rentier-financier capitalismo. Since the 2008 Global Financial Crisis, the neoliberal hegemony has come to an end, and we are now experiencing a period of transition.

Key words: capitalismo, desenvolvimentismo, liberalismo econômico, rentier-financier capitalismo

JEL classification: P2, O1

As sociedades capitalistas podem ser desenvolvimentistas ou liberal-econômicas dependendo da maneira como dispõem suas principais instituições, o estado e o mercado. O liberalismo econômico dá plena primazia ao mercado, enquanto o desenvolvimentismo combina estado e mercado de maneira mais equilibrada. O desenvolvimentismo e o liberalismo econômico não são apenas maneiras de coordenar o capitalismo, mas, também, ideologias, cada lado afirmando a superioridade da forma de capitalismo defendida. E o desenvolvimentismo pode, ainda, ser um arcabouço teórico para a compreensão do desenvolvimento econômico como resultado de intervenção moderada do estado na economia. O estado, na qualidade de instituição mais abrangente e soberana, tem precedência histórica sobre o mercado na coordenação da sociedade como um todo, assim como na do sistema *econômico* capitalista; mas não se deve desconsiderar o fato de que o mercado é uma excelente instituição, desde que a competição efetivamente exista. O capitalismo assumiu, originalmente, a forma de mercantilismo (a primeira manifestação do desenvolvimentismo) e transformou-se em liberalismo econômico no século XIX. Marx supôs que se transformaria no socialismo, mas, em vez disso, transformou-se no capitalismo tecnoburocrático depois da Segunda Revolução Industrial, em capitalismo social-desenvolvimentista durante os Anos de Ouro do Capitalismo e, a partir de 1980, aproximadamente, novamente em capitalismo liberal. Mas enquanto o liberalismo era originalmente o capitalismo dos empresários empreendedores, tornou-se agora o capitalismo dos rentistas e financistas.

Neste ensaio, abordo as duas formas de capitalismo do ponto de vista de sua forma predominante de coordenação: pelo estado ou pelo mercado. Reconheço meu viés ideológico, mas meu argumento principal é o de que o desenvolvimentismo é uma maneira mais equilibrada de coordenar o capitalismo do que o liberalismo econômico e gera mais crescimento, com estabilidade financeira. Devo acrescentar que o desenvolvimentismo melhor atende as metas de redução da desigualdade e proteção do meio ambiente, mas esta é uma discussão que está além do alcance deste artigo.

Para definir as formas de capitalismo, precisamos saber como o estado e o mercado desempenham seus papéis de coordenação. O mercado é insuperável

na coordenação de sistemas competitivos, ao passo que estado é a instituição abrangente que coordena as sociedades modernas. O estado é o sistema jurídico e a organização soberana que o garante. Assim, o estado coordena toda a sociedade, enquanto o mercado, devidamente regulado pelo estado, coordena o setor competitivo da economia. A forma que as sociedades capitalistas assumem em qualquer momento histórico irá depender de se prevalece o estado ou o mercado. Meu objetivo neste artigo é o de compreender o capitalismo desenvolvimentista e o estado desenvolvimentista. A teoria social e política não oferece conceito alternativo ao capitalismo liberal. O socialismo, que frequentemente afirma representar esse papel, é, na verdade, uma alternativa ao capitalismo. Ao propor o desenvolvimentismo como alternativa que há ao capitalismo liberal, espero preencher uma lacuna em nosso pensar. Outra possibilidade é a da dita “economia mista”, mas ela se refere a uma mistura de socialismo e capitalismo. O desenvolvimentismo não é isso. Não é uma transição para o socialismo, mas uma maneira de tornar o capitalismo mais eficiente e também, quando progressista ou social-democrático, menos injusto.

Ao reclamar esse significado para o desenvolvimentismo (ser ele uma forma de capitalismo), realizo uma *ampliação* semântica. Adoto um conceito amplo de capitalismo desenvolvimentista porque ele abrange todos os sistemas econômicos que combinam intervenção estatal moderada, porém eficaz, na produção e na distribuição de renda. Minha abordagem metodológica para essa ampliação semântica é combinar definições de tipo ideal de desenvolvimentismo e liberalismo econômico com o método histórico, pelo qual a identificação de fatos históricos *novos* é crucial para a compreensão da sociedade e da economia.¹ ‘Desenvolvimentismo’ é uma expressão relativamente recente, usada no Brasil desde a década de 1960. Chalmers Johnson (1982) é frequentemente citado como o acadêmico que definiu originalmente o estado desenvolvimentista em seu notável livro sobre o Japão e, mais especificamente, sobre o Ministério da Economia, Comércio e Indústria (MITI); mas, como demonstrou Pedro Cezar Dutra Fonseca (2015), o conceito de desenvolvimentismo já estava em uso no Brasil desde a década de 1960, nos trabalhos de Hélio Jaguaribe e Bresser-Pereira. Na década de 1980 a expressão “estado desenvolvimentista” tornou-se mais corrente. O desenvolvimentismo é, também, um arcabouço teórico. Entre as décadas de 1940 e de 1960, a economia desenvolvimentista, ou desenvolvimentismo clássico, inaugurou o estudo sistemático do desenvolvimento e do subdesenvolvimento, ao que se chamou “economia do desenvolvimento”, ou “desenvolvimentismo clássico”. Originou-se na escola da economia política clássica, na economia do desenvolvimento, na macroeconomia pós-

¹ Para uma discussão de conceitos e da ampliação semântica, ver Fonseca (2015), que cita Giovanni Sartori (1970) sobre o assunto.

keynesiana e na Escola Francesa da Regulação.² Desde o começo da década de 2000, um grupo de economistas, principalmente do Brasil e da Argentina, está envolvido na construção de um novo arcabouço teórico – o “novo desenvolvimentismo” – do qual este artigo representa um sumário.

O ARGUMENTO GERAL

Ao analisar as formas do capitalismo e do estado, devemos, em primeiro lugar, perguntar como, historicamente, as sociedades capitalistas foram coordenadas, ou seja, quais as instituições ou regras que regem a ação social, quais direitos são garantidos e quais obrigações as pessoas têm perante a nação, como são estabelecidos objetivos políticos. Como são alocados os fatores produtivos, como se distribuem a riqueza e a renda, e como se evita o aquecimento global. Em segundo lugar, precisamos saber quão fortes são ou qual grau de comando exercem as instituições coordenadoras, ou, em outras palavras, quão coesa é o estado-nação – a sociedade político-territorial própria do capitalismo –, um papel representado pelos impérios em sociedades antigas. Quanto mais coesa uma nação, mais elevado será o grau de respeito dos seus cidadãos pelos valores e crenças em torno dos quais se organiza tal nação, mais legítimo e capaz será seu estado e, assim, menor o nível de coerção que precisará ser usado. A coesão social de uma nação depende do quanto seus cidadãos

- a) compartilham de uma história e de interesses comuns;
- b) concordam quanto aos objetivos políticos que se tenham tornado relativamente consensuais em sociedades modernas (ordem social, liberdade, bem estar material, justiça social e proteção do meio ambiente) e quanto às obrigações individuais envolvidas;
- c) enxergam a nação como fonte de solidariedade, não só na competição com outras nações, mas também internamente, não obstante os inevitáveis conflitos associados a desigualdades de renda e riqueza e de poder e prestígio, ligadas a classe social, gênero e raça;
- d) são capazes de chegar a acordos entre si, ou seja, dedicar-se à política, sem a qual é impossível uma vida em comum.

Na medida em que uma sociedade seja relativamente coesa, ou, como escreve Durkheim, *orgânica*, o estado será legítimo e competente. Podemos comparar o capitalismo desenvolvimentista e o capitalismo em termos desse critério. O liberalismo econômico se caracteriza por competição generalizada, desigualdade e individualismo radical, o que quer dizer que gera um nível baixo de coesão social. O desenvolvimentismo limita a competição e enfatiza

² Existe uma literatura crescente sobre o novo desenvolvimentismo. Cito aqui dois livros: Bresser-Pereira (2010a) e Bresser-Pereira, Oreiro e Marconi (2014).

a solidariedade nacional, podendo ser conservador ou progressista. O desenvolvimentismo conservador é menos danoso para a coesão social e preocupa-se menos com a desigualdade do que o desenvolvimentismo progressista, o que facilita uma coalizão de classes que abranja tanto trabalhadores quanto empreendedores industriais.

Neste artigo, discuto o capitalismo desenvolvimentista e o capitalismo liberal como duas formas de coordenação econômica e política do capitalismo e de sua transformação. Não trato dos modelos ou variedades de capitalismo que comparam modelos sincronicamente diversos em diferentes países; pelo contrário, procuro compreender as fases históricas do capitalismo tais como definidas em termos desenvolvimentistas, por um lado, e liberais, por outro. Pergunto por que o capitalismo foi desenvolvimentista em sua fase mercantilista original, tornou-se liberal no século XIX, passou a desenvolvimentista e social-democrático após 1929 e neoliberal em torno de 1980, e está em crise desde 2008. Meu argumento geral é o de que estado e mercado – as duas instituições centrais do capitalismo – representam papéis na coordenação ou regulação das sociedades modernas, ou capitalistas, mas o estado é a instituição fundamental, ou essencial, enquanto o mercado é aquele que coordena o setor competitivo da economia. Meu segundo argumento é o de que o desenvolvimentismo é superior ao liberalismo econômico porque se fia no estado e no mercado de maneira mais equilibrada e atinge melhores resultados.

Sempre que haja competição efetiva, o mercado é a melhor alternativa porque aloca recursos automaticamente e com maior eficiência. Cabe ao estado coordenar o setor não-competitivo, os cinco preços macroeconômicos (taxa de lucro, taxa de juro, taxa de salário, taxa de inflação e taxa de câmbio), a distribuição de renda e a proteção do meio ambiente – quatro áreas em que não existe competição real e nas quais, portanto, o mercado não é uma alternativa viável. Se além de desenvolvimentista o estado for social-democrático (poderia ser conservador), irá limitar a capacidade dos ricos (e dos mais instruídos) de cruzar as “esferas de justiça” de Michael Walzer (1983) e gozar de melhor acesso a educação e saúde de boa qualidade. O estado social-democrata não faz objeção a que os capitalistas usem seu dinheiro para comprar bens e serviços de luxo, mas procura *neutralizar* sua capacidade de *comprar* prestígio, poder político e privilégios.

Depois da Grande Depressão e da Segunda Guerra Mundial, a Europa Ocidental adotou uma forma socialmente progressista de desenvolvimentismo, enquanto o capitalismo liberal manteve-se dominante nos Estados Unidos. Na Europa, a social-democracia e a política macroeconômica keynesiana reduziram a desigualdade, proporcionaram saúde universalizada e ofereceram condições de trabalho perceptivelmente melhores aos trabalhadores do que as encontradas nos Estados Unidos. Mas os lucros foram comprimidos pelo crescente poder dos sindicatos, pela crise

econômica da década de 1970, pelo surgimento da estagflação nos países ricos e pela nova competição em produtos manufaturados exportados por países em desenvolvimento em que os salários eram baixos. Esses quatro fatores precipitaram uma crise na macroeconomia keynesiana e no desenvolvimentismo clássico. Foram ofuscados pela economia neoclássica e pelo neoliberalismo, que criticaram o estado desenvolvimentista e a social-democracia e definiram como objetivo principal a redução dos custos trabalhistas salariais e não-salariais em resposta aos novos concorrentes. Tendo este objetivo em mente, os economistas neoliberais insistiram em que o capitalismo liberal era superior à social-democracia e ao desenvolvimentismo, argumentando que os mercados são mais “impessoais” ao coordenar a economia, e que cessar a proteção aos trabalhadores encorajaria o trabalho e puniria a preguiça. Mas foram incapazes de demonstrar essa superioridade, essencialmente porque a maior coesão social das sociedades europeias compensava os custos adicionais embutidos no estado de bem-estar social e no mercado de trabalho protegido. Mas o fato é que o centro político do regime de políticas deslocou-se para a direita no fim da década de 1970, como argumentam Przeworski (2001) e Bresser-Pereira (2001). Na década de 1990, Anthony Giddens (1998) propôs a Terceira via – um meio-termo entre o liberalismo econômico e o desenvolvimentismo progressista – que foi duramente criticado pela esquerda, mas refletia a passagem da social-democracia para a direita. Mais recentemente, a partir de 2008, o centro deslocou-se novamente, agora, mais provavelmente, em direção ao um desenvolvimentismo conservador – mas essa mudança está além do alcance deste artigo.

INSTITUIÇÕES E OS ESTÁGIOS HISTÓRICOS BÁSICOS

Para entender o capitalismo, devemos considerar suas instituições básicas; como regulam a divisão do trabalho; como são alocados os fatores de produção; como são compartilhados direitos e obrigações; como são estabelecidas metas comuns; como se formam coalizões de classes; como as instituições tornam-se mais coesas e formam uma nação; e como estão abertas à inovação social. Os elementos envolvidos no processo de coordenação social esclarecem o papel fundamental que a coordenação representa ao reunir e reforçar qualquer sociedade. À luz disso, podemos dividir a história da humanidade em três *estágios* principais: comunidade primitiva, sociedade escravagista, ou antiga, e sociedade capitalista (Tabela 1). Essa divisão ampla em períodos é frequentemente citada e torna-se mais clara se considerarmos as duas principais instituições em cada fase. Nas sociedades primitivas, tradição e religião eram as duas principais instituições coordenadoras da sociedade; nas escravagistas, ou nos antigos impérios, novamente a religião, juntamente com o estado antigo, representava esse papel; e, nas sociedades

capitalistas, o estado moderno e os mercados são as principais instituições coordenadoras. Assim, a instituição secundária em cada fase torna-se a primária da fase seguinte.

O estado antigo era essencialmente um instrumento das forças armadas e da oligarquia proprietária de terras que se dedicava à guerra para fins de conquista e colonização, ou para saquear e reduzir os vencidos à escravidão. Juntamente com a religião, coordenava e legitimava o poder da oligarquia governante. Com o capitalismo, o estado passa a ser nacional, adquire uma estrutura racional ou burocrática e compartilha o papel de coordenação com uma nova instituição: o mercado nacional. O estado constitucional e racional que Locke defendeu e Hegel pela primeira vez compreendeu em sua dimensão histórica é o estado que promoveu originalmente os interesses do monarca e de sua aristocracia. É o estado da longa transição das sociedades antigas para as modernas; é um estado que se tornou liberal gradualmente, reagindo principalmente aos interesses da burguesia. Finalmente, no começo do século XX, tornou-se democrático, abrindo-se para as três classes sociais que definem o capitalismo moderno: a burguesia, a tecnoburocracia e a classe trabalhadora. Com isso, além de garantir a taxa de lucro, que é essencial para a reprodução do capital, e os elevados salários necessários para remunerar a classe profissional ou tecnoburocrática, o estado moderno hoje representa, também, em certa medida, as classes populares – o que explica porque as elites econômicas tornaram-se críticas tão severas do estado democrático.

O mercado, por sua vez, é a instituição nacional regulada pelo estado que representa seu papel de coordenação por meio da competição econômica. E logo surge, também, um mercado internacional. Como o capitalismo foi a primeira forma básica de sociedade ou modo de produção a ser coordenado pelos mercados, é frequentemente chamado de “sociedade de mercado”. Antes do capitalismo, os mercados eram feiras locais e representavam um papel marginal na coordenação econômica e até social, não só por carecerem de meios, mas também porque a religião, fortemente ligada ao estado, desempenhava essa função. No capitalismo, o mercado assumiu um papel novo e de grande importância. Como bem observou Marx, o capitalismo é o modo de produção em que a moeda e o mercado são as instituições econômicas centrais; é a sociedade que se define pelo processo de *commoditização* (a transformação de tudo em *commodities*, a partir da força de trabalho) juntamente com o processo de acumulação de capital.

Tabela 1: Estágios históricos e sua coordenação

Estágios históricos	Sociedades político-territoriais	Formas das instituições coordenadoras
Primitivo	Tribos	Tradição – Religião
Escravista	Impérios Clássicos	Religião – Estado
Capitalista	Estados-nação	Estado – Mercado

A Tabela 1 mostra as quatro instituições básicas, os três estágios (primitivo, escravista e capitalista) e as formas correspondentes de sociedade político-territorial:

- a tribo é a sociedade territorial pouco rígida das sociedades primitivas;
- o império é a sociedade político-territorial em constante expansão ou contração em que escravos produziam enquanto a aristocracia militar se encarregava de guerras, religião, administração e colônias;
- o estado-nação é a sociedade político-territorial específica do capitalismo.

O estado-nação é a sociedade político-territorial soberana formada por uma nação, um estado e um território. Desde o desaparecimento das colônias formais após a Segunda Guerra Mundial, os estados-nação cobriram o planeta. Segundo Ernest Gellner (1983), nos antigos impérios o estado regulava apenas o núcleo do sistema imperial; os regentes não estavam interessados em transferir suas culturas superiores para as colônias, das quais se esperava apenas que pagassem tributos, não que se integrassem ao centro. Os derradeiros representantes dos impérios clássicos – Império Austro-Húngaro e o Império Otomano – não procuraram integrar as colônias à sua cultura superior, mas apenas obrigá-las a pagar impostos. Os estados-nação capitalistas são completamente diferentes: neles, o estado corresponde a uma nação que, internamente, deve ser integrada e relativamente solidária, tendo por principais objetivos a segurança nacional e o crescimento econômico. Para Gellner (1983: 32), a sociedade industrial "é, em última análise, uma sociedade baseada em crescimento econômico..." uma sociedade em que existe "esperança de aumento perpétuo da satisfação e cuja legitimidade depende da capacidade de atender a essa expectativa". Isso quer dizer que a cultura superior existente no núcleo de tal estado-nação deve se alastrar para a sociedade toda, que dessa forma compartilha o conhecimento compartilhado

básico necessário para uma produtividade em crescimento perene. Enquanto nas sociedades pré-capitalistas desenvolvimento econômico estava ausente como conceito e como objetivo, nas capitalistas ele se torna uma das principais metas do estado, assim como o lucro torna-se a motivação crucial das empresas, a ser obtido por meio de investimento que incorpore progresso técnico.

Os economistas políticos, tanto mercantilistas quanto clássicos, sabiam que sua disciplina só se tornara possível quando os mercados assumiram o papel de coordenação das sociedades nacionais modernas, mas sabiam, também, que os mercados não existem sem o estado e são incapazes de coordenar todas as atividades econômicas. Por isso chamaram a nova ciência que fundavam de “economia política”. A classe capitalista também entendia a importância tanto do estado quanto do mercado na coordenação econômica das sociedades modernas e, por isso, combinaram o nacionalismo econômico, ou desenvolvimentismo, como o liberalismo econômico. Os economistas neoclássicos perderam de vista esse simples fato. Fascinados pelo poder na nova instituição coordenadora baseada na competição, que é *aparentemente* uma forma autorregulada de coordenação social, independente da vontade e da palavra dos governos, os economistas da escola neoclássica – e também da austríaca – transformaram o mercado em uma espécie de mito, atribuindo-lhe um papel muito além de sua capacidade. O estado e o mercado são as principais instituições coordenadoras do capitalismo, mas o papel coordenador do estado é maior porque o estado abrange não só o governo ou a administração pública (a organização estatal), mas também o sistema jurídico. O estado é a instituição abrangente dotada de soberania, ao passo que o mercado é uma instituição regulada pelo estado que é capaz de coordenar os setores *competitivos* da economia. Isso quer dizer que um grande setor não-competitivo, composto principalmente da infraestrutura e da indústria de insumos básicos, está excluído da coordenação do mercado. No campo macroeconômico, está definitivamente comprovado que os mercados são incapazes de acertar os cinco preços macroeconômicos e, assim, o estado desenvolvimentista deve adotar uma política macroeconômica ativa, especialmente em relação à taxa de câmbio e à conta corrente para manter as economias nacionais na rota da estabilidade financeira e do crescimento.

LIBERALISMO ECONÔMICO E LIBERALISMO POLÍTICO

Não se deve confundir o liberalismo econômico com o político, que contribuiu, no século XVIII, para a afirmação dos direitos civis. Mas mesmo o liberalismo político é problemático. Opôs-se por muito tempo à democracia e seu conceito de liberdade é muito diferente do conceito republicano de liberdade. Para os liberais, a liberdade é a “liberdade dos modernos” – os homens apenas são livres quando podem fazer o que quer que queiram, desde

que não seja contra a lei. O conceito republicano de liberdade, por outro lado, sustenta que os cidadãos são livres se, e apenas se, defendem o interesse público, mesmo quando em conflito com seus interesses pessoais.³ Quando o liberalismo político se liberta da crítica moral do republicanismo, perde as ideias de solidariedade nacional e interesse público e degenera para o individualismo radical. A Grã-Bretanha concluiu sua revolução capitalista em torno de 1800 e tornou-se democrática em torno de 1900, protegendo não só os direitos civis, mas também o sufrágio universal. Assim, foram necessários cem anos para que os liberais deixassem de temer a democracia e a opor-se a ela com o argumento de que significava “a tirania da maioria”. Hoje, nos países mais avançados, as elites econômicas aceitam a democracia, mas a temem e são até certo ponto republicanas quando deixam de ser liberais.

Os ideólogos liberais opõem o liberalismo ao socialismo e concluem que apenas o liberalismo é condizente com a democracia. Na verdade, nos primeiros três quartos do século XX, diversos países desenvolvimentistas passaram por suas revoluções industriais e depois fizeram a transição para a democracia; no século XXI, o desafio que enfrentam é o de combinar crescimento com redução da desigualdade e proteção do meio ambiente. Os países em desenvolvimento foram desenvolvimentistas quando passaram por suas revoluções industriais; quando se tornaram democráticos, o fizeram diretamente, ao passo que os países ricos, que também se industrializaram sob regimes autoritários, foram liberais por cerca de um século antes de se tornarem democráticos. O desenvolvimentismo é mais compatível com a democracia do que o liberalismo econômico porque, embora os interesses públicos e os das classes populares não sejam os mesmos, não são tão divergentes quanto os interesses públicos e os da classe capitalista – sendo estes, hoje, predominantemente, os do crescente segmento rentista. O que *não* é condizente com a democracia é o estatismo – a assunção pelo estado da coordenação total da economia. Quando Friedrich Hayek, em seu livro *O Caminho da Servidão* (1944), opôs o capitalismo liberal ao socialismo, o socialismo ainda era encarado como uma alternativa possível no curto prazo ao capitalismo. Depois do levante de Budapeste de 1956 e da revolta de Praga de 1968, ficou claro que a União Soviética não era uma sociedade socialista, mas *estatista*. Ao mesmo tempo, parecia que o estatismo era eficaz na promoção do crescimento e, assim, representava um desafio ao capitalismo. Depois da guerra, a União Soviética passou por crescimento acelerado e Nikita Khrushchov previu que a economia soviética ultrapassaria a americana dentro de vinte anos. Mas a economia soviética estagnou a partir do começo da década de 1970, demonstrando que o estatismo podia ser eficaz na

³ Essa discussão surgiu com Benjamin Constant (1814) – um liberal que favorecia a liberdade dos modernos em relação à dos antigos. No século XX, Isaiah Berlin (1958) reviveu essas ideias, enquanto Charles Taylor (1995) propôs a crítica republicana clássica do liberalismo.

realização da acumulação primitiva e na promoção da industrialização pesada, mas era incapaz de coordenar com eficiência sistemas econômicos complexos.

Historicamente, o papel dos mercados na coordenação das sociedades capitalistas tem sido superestimado por diversos motivos. Em primeiro lugar, o capitalismo foi o primeiro modo de produção em que um mercado nacional se tornou uma das duas principais instituições coordenadoras. Segundo, a economia é essencialmente uma ciência sobre como os mercados coordenam sistemas econômicos. Terceiro, o desafio de conceber uma teoria em que o mercado plena e satisfatoriamente coordene a economia é muito atraente para os economistas acadêmicos. Depois que a economia neoclássica se tornou mainstream no fim do século XIX, substituindo a economia política clássica, os economistas adotaram o método hipotético-dedutivo para construir modelos matemáticos que reduzissem sua ciência a um sistema de equações. A partir daí, a teoria econômica transformou-se de “economia política” em “economia” e os economistas neoclássicos envolveram-se no projeto “científico” de construção de uma ciência supostamente não-histórica e não-ideológica.

Os economistas neoclássicos, assim como os austríacos, encontraram uma plateia receptiva na burguesia, que sempre foi atraída pelo liberalismo, mas nunca deixou de ser nacionalista. Nacionalista em termos econômicos e, portanto, desenvolvimentista, uma vez que os empresários empreendedores sempre encararam o mercado interno como seu principal ativo e o estado como seu instrumento para garantir o monopólio sobre esse mercado e negociar seu acesso a outros países. Assim, o desenvolvimentismo sempre esteve presente na coordenação do capitalismo, dialeticamente associado de alguma maneira com o liberalismo econômico: primeiro, nos países centrais de industrialização original, como Grã-Bretanha e França, no contexto do capitalismo mercantilista; segundo, nos países centrais tardios, como Alemanha e Estados Unidos no século XIX; terceiro, nos países periféricos independentes da Ásia Oriental; quarto, nos países periféricos nacional-dependentes da América Latina; e, quinto, novamente nos países centrais originais, no contexto do *New Deal* e, no pós-guerra, dos Anos de Ouro do Capitalismo (ou fordismo) – uma época em que coincidiram desenvolvimentismo e social-democracia.⁴ O liberalismo econômico foi dominante nos países originais da década de 1830 à de 1920 e a partir da de 1980 – desta feita, sob a forma de um capitalismo financeiro-rentista reacionário.

⁴ Importante observar que o desenvolvimentismo pode ser conservador ou progressista, ao passo que a social-democracia é, por definição, uma orientação política de centro-esquerda.

DEFINIÇÃO DO ESTADO DESENVOLVIMENTISTA

As nações constroem seu estado e seu estado-nação, sendo este a sociedade político-territorial soberana formada por uma nação, um estado e um território. Essa construção social logo assume caráter formal – a construção do sistema jurídico – que *não é* exógeno, como presume o novo institucionalismo (associado à economia neoclássica), mas, sim, endógeno.

Com efeito, as instituições não são fruto de escolhas puramente racionais, mas resultado de um processo histórico complexo que relaciona a infraestrutura econômica às esferas institucional e cultural, e de estratégias e acordos políticos, do conflito de classes e de coalizões de classes. Nessa construção social, a sociedade capitalista e o estado moderno estão tão profundamente entrelaçados que, quando nos referimos ao estado liberal, referimo-nos também ao capitalismo liberal; e quando nos referimos ao estado desenvolvimentista, referimo-nos ao capitalismo desenvolvimentista.

Nas sociedades modernas, os graus de intervenção estatal podem ser considerados dispostos ao longo de um espectro que vai do capitalismo liberal ao estatismo, com o desenvolvimentismo a meio caminho entre os dois. O capitalismo é liberal quando coordenado quase exclusivamente pelo mercado; é desenvolvimentista quando combina coordenação estatal e pelo mercado. Quando a coordenação cabe quase exclusivamente ao estado, tem-se uma sociedade estatista ou puramente tecnoburocrática. Já defini o desenvolvimentismo e o liberalismo econômico, mas permitam-me desenvolver as definições. Em uma determinada sociedade capitalista o estado será desenvolvimentista se:

- fizer do desenvolvimento econômico sua prioridade e da industrialização ou sofisticação produtiva o meio para o atingir;
- o mercado coordenar os setores competitivos da economia, dedicando-se o estado apenas à política estratégica e a políticas industriais temporárias;
- o estado coordenar atentamente o setor não-competitivo da economia (infraestrutura, indústrias de base e grandes instituições financeiras);
- o estado for responsável em termos tanto fiscais quanto de taxa de câmbio, sem incorrer em déficits orçamentários e de conta corrente crônicos;
- o estado assumir um papel proativo na manutenção do equilíbrio dos cinco preços macroeconômicos (taxa de lucro, taxa de juro, taxa de salário, taxa de inflação e taxa de câmbio), e especialmente esta última.

Tal estado-nação será, além disso, progressivo se:

- dedicar-se à redução da desigualdade econômica; e
- proteger ativamente o meio ambiente.

Uma sociedade capitalista será liberal se o estado se limitar a garantir os direitos de propriedade e os contratos e a equilibrar as contas fiscais, deixando o restante a cargo do mercado – crescimento econômico e estabilidade econômica. O desenvolvimentismo pressupõe que o desenvolvimento econômico seja o resultado de um projeto político em que os mercados representam um papel importante, mas a vontade dos cidadãos é a variável crucial; o liberalismo econômico enxerga o desenvolvimento como resultado de instituições exógenas definidas pelas elites econômicas e agências internacionais concebidas para defender o liberalismo econômico e os interesses financeiro-rentistas.

Esse conceito de capitalismo desenvolvimentista e do estado desenvolvimentista é mais amplo do que o adotado por Chalmers Johnson (1982, 1999), que tomou o Japão por modelo. Johnson definiu o estado desenvolvimentista como aquele cujo objetivo principal seja o desenvolvimento econômico; que esteja entre o *laissez faire* e o socialismo de estado; que intervenha na economia não só de forma reguladora, mas também “substantiva” por meio de uma política industrial ativa; que implique uma burocracia pública pequena e qualificada à qual sejam atribuídos poderes eficazes, deixando o Legislativo e o Judiciário em segundo plano; que controle a contas financeiras externas e, portanto, a taxa de câmbio; que proteja a indústria nacional de manufaturados; que facilite a importação de maquinário; que distinga entre tecnologia estrangeira, em que tem grande interesse, de capital estrangeiro que seja interessante para o país; que crie instituições financeiras públicas; que proporcione incentivos de crédito e reduções de impostos intensos, porém sempre temporários e dependentes de avaliação constante; que adote um orçamento consolidado de investimento público; que ofereça forte apoio governamental à ciência e à tecnologia que rejeite regulamentação detalhada e crie espaço para as iniciativas das empresas e a orientação discricionária da burocracia pública. A definição que proponho é parecida com a de Johnson. Não é normativa, nem uma generalização da estratégia de crescimento japonesa, mas uma generalização do comportamento dos estados desenvolvimentistas, em especial os do Ásia oriental e o Brasil na época da industrialização. A definição do estado desenvolvimentista sul-coreano também é muito parecida. Para Johnson, as características fundamentais do *catching-up* bem sucedido da Coreia do Sul foram duas: (a) políticas microeconômicas: política industrial (elevadas tarifas de importação na década de 1970, entre 30% e 40%, e na década de 1980, entre 20% e 30%); muitas barreiras não tarifárias; e grandes subsídios à exportação; e (b) políticas macroeconômicas: pequenos déficits fiscais; uma baixa relação entre dívida pública e PIB; mercados financeiros fortemente regulados; taxas de juros baixas, frequentemente negativas; controle rígido da taxa de câmbio; controle rígido de entradas e saídas de capitais; e baixa

inflação.⁵

Meu conceito de estado desenvolvimentista e capitalismo desenvolvimentista tem origem na economia política do desenvolvimentismo clássico, cujo pioneiro foi Mihail Manoilescu (1929) e teve um autor crucial em Hélio Jaguaribe (1962), na literatura pós-Segunda Guerra Mundial sobre o estado social-democrata e corporativista a que já me referi e na literatura sobre o estado moderno e o estado burocrático, na qual Peter Evans (1992) é o autor mais representativo. Evans enfatiza a capacidade burocrática e a “autonomia embutida” – a inserção da burocracia pública na sociedade e na comunidade empresarial, agindo com relativa autonomia em reação à classe dominante – uma característica essencial do estado desenvolvimentista.

O papel do estado nas sociedades capitalistas é o de manter as condições gerais de acumulação. Classicamente, são elas a educação, instituições que garantam os direitos de propriedade e os contratos, o investimento em infraestrutura e a disponibilidade de crédito. A macroeconomia keynesiana acrescentou uma quinta condição – a presença de demanda agregada – e o novo desenvolvimentismo, uma sexta: manter *corretos* os cinco preços macroeconômicos e principalmente a taxa de câmbio, que, quando sobrevalorizada no longo prazo, ameaça o acesso das empresas competentes à demanda interna e externa. Assim como Keynes demonstrou que as economias monetárias enfrentam uma tendência à insuficiência de demanda, o novo desenvolvimentismo argumenta que os países em desenvolvimento enfrentam uma tendência à sobrevalorização cíclica e crônica da taxa de câmbio. Como demonstrou a experiência dos países da Ásia oriental, manter sob controle tanto o déficit orçamentário quanto a conta corrente é condição necessária para manter corretos os preços macroeconômicos e equilibrados os agregados macroeconômicos. A ideia generalizada que associa o desenvolvimentismo à prodigalidade financeira é apenas keynesianismo raso, ou populismo fiscal. Políticas fiscais expansionistas são necessárias anticíclicamente, não cronicamente.

COALIZÃO DESENVOLVIMENTISTA DE CLASSES

O estado desenvolvimentista exige o respaldo de uma administração proativa e de uma coalizão de classes desenvolvimentista. Empreendedores industriais, trabalhadores, burocratas do setor público e setores da velha oligarquia formaram, originalmente, a coalizão de classes desenvolvimentista que presidiu a formação do estado-nação em cada país. Em países pré-industriais, setores da velha classe dominante produtora de commodities e empresários importadores e exportadores formavam a coalizão de classes

⁵ Retirei estas características das aulas que Chang oferece anualmente em Laporde – *Latin American Advanced Programme on Rethinking Macro and Development Economics*.

liberal-conservadora; hoje, rentistas, financistas, os altos executivos das grandes empresas, a classe-média tradicional e interesses estrangeiros costumam formar a coalizões liberal-conservadoras de países periféricos. Chalmers Johnson e Peter Evans atribuem à burocracia pública um papel estratégico no estado desenvolvimentista, o que está correto. Mas os empreendedores industriais representam o papel decisivo, primeiro porque sua separação em relação aos capitalistas rentistas é condição necessária para essa coalizão e, segundo, porque exercem poder de veto ao decidir entre investir ou não.

As coalizões de classes desenvolvimentistas estão em constante mutação. A mais recente delas em países ricos, o fordismo, foi uma coalizão ampla que abrangia empresários industriais, empreendedores e executivos associados às novas tecnologias da informação, a tecnoburocracia pública, os setores não-rentistas das classes médias e os trabalhadores. A coalizão de classes oposta – a coalizão neoliberal – é uma estreita aliança financeiro-rentista de rentistas das classes alta e média, financistas e altos executivos das grandes empresas,⁶ cujos rendimentos provêm da renda e dos dividendos dos rentistas e dos elevados salários, comissões e bonificações dos financistas. Enquanto os empresários empreendedores estão essencialmente interessados nos lucros, a coalizão liberal prioriza juros e dividendos, não os lucros,⁷ e baixa inflação, não crescimento econômico. Em outras palavras, a lógica do capitalismo financeiro-rentista é a *maximização do valor para o acionista* no curto prazo, não a lógica do capitalista clássico, ou do empresário empreendedor, de maximização do lucro e do crescimento no longo prazo. A limitação da coalizão financeiro-rentista entra em conflito não só com os interesses dos trabalhadores e dos pobres, mas também com os da classe média tecnoburocrática, ou profissional. Apenas os interesses dos altos executivos das grandes empresas coincidem com os dos acionistas ou dos capitalistas rentistas. Os acionistas estão prontos para conferir aos altos executivos salários absurdamente elevados e opções de ações porque uma administração competente faz grande diferença para os retornos do investimento e, portanto, para o valor de mercado de cada corporação.

As duas coalizões de classes são frouxas e fluidas. Quando a classe capitalista se sente ameaçada pelos partidos políticos de esquerda, tende a se agrupar. Sob condições normais, seus interesses conflitantes sobrepõem-se

⁶ Os capitalistas rentistas são os capitalistas “improdutivos” a que Marx se refere no Volume 3 d’*O Capital*. Vivem de juro, dividendos e rendas ricardianas. Além dos rentistas ricos, há um grande número de rentistas de classe média. Os rentistas capitalistas representam, hoje, o papel que os aristocratas rentistas representaram na economia política de David Ricardo. É por isso que Keynes mencionou a “eutanasia dos rentistas”.

⁷ O que é possível quando, por exemplo, as empresas empreendedoras, sob pressão dos acionistas e do sistema financeiro, são “curto-prazistas” e distribuem lucros sob a forma de dividendos, quando seria racional investir e realizar lucros mais elevados.

aos compartilhados e a classe dominante encontra-se dividida: a coalizão rentista-financeira local permanece fiel ao liberalismo econômico e, com isso, dependente ou colonial em relação aos países centrais ou ao Ocidente, ao passo que a coalizão dos empresários empreendedores é nacionalista e adota alguma forma de desenvolvimentismo. Muitas vezes é difícil distinguir os capitalistas empreendedores dos rentistas, mas tal distinção, ainda que relativa, é essencial para explicar as sociedades capitalistas. Considerando-se os cidadãos de um estado-nação, há entre as duas coalizões um “centro” mutável e indefinido composto daqueles que têm pouco interesse na política e pouco poder na sociedade civil.

A relação entre as elites agrárias e as coalizões de classe desenvolvimentistas é complexa. Em alguns casos, as elites agrárias compõem essas coalizões, enquanto opõem-se a elas em outros. Como observa Marcus Ianoni (2014: 99), "na Coreia do Sul e em Taiwan, a sociedade rural convergiu para o progresso industrial, sem buscar um arranjo político independente". O mesmo se aplica às elites agrárias alemãs, que Bismarck conseguiu atrair para sua coalizão de classes desenvolvimentista. No Brasil, as elites agrárias das fases pré-industrial e de revolução industrial opuseram-se ao estado desenvolvimentista. As diferentes condições econômicas e sociais dos produtores rurais podem explicar essa oposição. Em países como a Alemanha e a Coreia do Sul, a agricultura existe essencialmente para alimentar o mercado interno, enquanto no Brasil, durante o período da revolução industrial (da década de 1930 à de 1970), os principais produtos agrícolas eram *commodities* para exportação. Dado que essas *commodities* deram origem à doença holandesa (podiam ser exportadas com lucro a uma taxa de câmbio substancialmente mais elevada do que a necessária para as empresas industriais competentes), e dado que a maneira de neutralizar essa desvantagem econômica é impor um imposto variável sobre essas *commodities* (ou impor elevadas tarifas de importação e subsidiar a exportação de bens manufaturados), os grandes fazendeiros opuseram-se à industrialização. O crescimento no Brasil foi extraordinariamente bem sucedido entre 1930 e 1980 porque o estado desenvolvimentista conseguiu *neutralizar* a doença holandesa por meio de um imposto disfarçado sobre as exportações que os fazendeiros odiavam, dando-lhe o nome de “confisco cambial”. O ato é que, de 1930 a 1950, o apoio do setor da oligarquia agrária voltado para o mercado interno e não envolvido na exportação de *commodities* foi crucial para o sucesso do pacto nacional-popular liderado por Getúlio Vargas.

A longa transição da sociedade pré-industrial para a industrial levou séculos nos países que primeiro se industrializaram – Inglaterra, França e Bélgica. Teve a revolução industrial como momento final e crucial, depois da formação do estado-nação. Em cada país, a revolução industrial se deu no contexto do capitalismo desenvolvimentista, mas a forma dos estágios de

desenvolvimento variou, dependendo de ser o país central ou periférico e do período em que ocorreram as revoluções nacional e industrial. Uma visão geral de todos os países que se industrializaram e tornaram-se países capitalistas ricos ou de renda média mostra que as revoluções industriais foram: (a) *mercantilistas* nos países centrais que primeiro se industrializaram, como Inglaterra e França; (b) *hamiltonianas* ou *bismarckianas* nos países centrais tardios, que não eram colônias, mas realizaram tardiamente suas revoluções industriais, como Alemanha e Estados Unidos; (c) *independentes* em colônias ou quase-colônias de países centrais que atingiram elevado grau de autonomia nacional, industrializaram-se e realizaram o *catch-up*, como Japão, Taiwan e Coreia do Sul, ou ainda estão *catching up*, como China, Índia e Indonésia; e (d) *nacional-dependentes* no Brasil e no México, que atingiram alguma autonomia nacional e conseguiram realizar suas revoluções industriais entre as décadas de 1930 e 1970, realizando o *catch-up*, mas que depois da grande crise da dívida externa da década de 1980 perderam autonomia nacional, adotaram um regime liberal de política econômica, deixaram de ser estados desenvolvimentistas e, dali por diante, cresceram lentamente.⁸

A adoção de um formato desenvolvimentista ou de um regime de políticas desenvolvimentistas não oferece garantia de que o estado representará adequadamente seu papel. O estado desenvolvimentista pressupõe autoridades eleitas e não-eleitas competentes e republicanas (ou seja, dotadas de espírito público. Considerando os países em desenvolvimento, Peter Evans (1992: 12) observou que, além dos estados desenvolvimentistas e liberais, há, também, o “estado predador”, que “não tem capacidade de impedir seus líderes de buscar as próprias metas; onde relações pessoais são a única fonte de coesão; e a maximização dos interesses individuais tem precedência sobre a meta comum”. Estados predadores existem em países pré-industriais que não passaram por suas revoluções industriais e capitalistas. Seus líderes dizem ser liberais ou desenvolvimentistas, segundo a conveniência do momento, mas isso pouco ou nada significa. Em tese, podem tornar-se estados desenvolvimentistas ou liberais, mas se optarem pela primeira alternativa é provável que pouco se desenvolvam e realizem em termos de *catch-up*; se optarem pela segunda, podem ter sucesso na industrialização ou no aumento da sofisticação produtiva, mas isso nada mais é que uma possibilidade.

Entre o capitalismo desenvolvimentista e o capitalismo liberal existe uma área cinzenta. Há momentos em que é difícil determinar a natureza dos sistemas capitalistas porque os governos de alguns países tornaram-se liberais, mas o estado continua a intervir na economia. Nos Anos Neoliberais do Capitalismo, o capitalismo não se tornou objetivamente liberal nos países europeus, mas o neoliberalismo tornou-se a ideologia dominante e os políticos seguiam políticas neoliberais. Isso teve por consequência a Crise Financeira

⁸ Ver Bresser-Pereira (2016).

Global de 2008 e a Crise do Euro de 2010. Por detrás das duas formas de capitalismo e das duas formas de estado há as respectivas escolas econômicas que lhes emprestam legitimidade e influenciam a política econômica – o que não surpreende, uma vez que a economia é uma ciência altamente ideológica. Por detrás do estado desenvolvimentista estão a economia do desenvolvimento, ou desenvolvimentismo clássico, a macroeconomia pós-keynesiana, o marxismo moderno, a microeconomia schumpeteriana, a Escola Francesa da Regulação e o novo desenvolvimentismo, que abrange uma macroeconomia e uma economia política (a ele pertence este artigo). Por detrás do capitalismo liberal e do estado liberal estão a economia neoclássica e a escola austríaca de economia.

DUAS FORMAS DE CAPITALISMO

O fato de que o estado desenvolvimentista está no centro da história do capitalismo não é acaso, mas fruto de sua orientação fundamental para o crescimento econômico. Por outro lado, o capitalismo se funda na competição econômica no mercado, que está associado ao liberalismo econômico, mas depende, para ser eficaz, da existência de cooperação e de razoável coesão que apenas a nação e uma coalizão desenvolvimentista e progressista podem atingir. Sob o capitalismo, a ação coletiva tende a ser débil porque a competição interna tem precedência sobre a cooperação; mas o nacionalismo econômico é uma grande fonte de cooperação social não só no âmbito internacional, onde a competição global existe solidariedade nacional, mas também no âmbito interno.

Nos “países originais”, Inglaterra e França, temos duas formas de capitalismo, segundo o grau de intervenção estatal ou política econômica ativa: o capitalismo desenvolvimentista e o capitalismo liberal. No capitalismo desenvolvimentista, temos duas fases (mercantilista e os Anos de Ouro do Capitalismo) e também duas no capitalismo liberal: o capitalismo industrial e o capitalismo financeiro-rentista. A Tabela 2 mostra essas duas formas e quatro fases, seus nomes alternativos e períodos aproximados.

Tabela 2: Duas formas de capitalismo e suas fases históricas (tendo Reino Unido e França por referência)

Formas	Períodos	Fases
Capitalismo Desenvolvimentista	Séc. 16 a séc. 18	Capitalismo mercantilista (1º desenvolvimentismo)
	1940-1979	Anos de Ouro do Capitalismo (2º desenvolvimentismo)
	(1929-1940)	(Grande Depressão)
Capitalismo Liberal	1834-1929	Capitalismo industrial
	1979-2008	Capitalismo financeiro-rentista
	(2008-...)	(Crise)

O capitalismo mercantilista, abrangendo os séculos XVI, XVII e XVIII, foi a fase de transição do feudalismo para o capitalismo, a era do estado absolutista, da acumulação primitiva de capital, da formação dos primeiros estados-nação e, finalmente, o momento da Revolução Industrial na Inglaterra – a revolução econômica que deu definitivamente origem ao capitalismo, ou à modernidade. Foi o momento da configuração daquilo que Immanuel Wallerstein (1980) chamou de “sistema mundial”. O mercantilismo foi a era do *primeiro* capitalismo desenvolvimentista na medida em que se baseou em uma coalizão de classes desenvolvimentista formada pelo monarca, pelos aristocratas que o cercavam e pela grande burguesia comercial em ascensão. Segundo Amiya Kumar Bagchi (2000: 399), “o primeiro estado desenvolvimentista a emergir desde o século XVI foi o da parte setentrional da Holanda Espanhola, que, após a reconquista do sul pela Espanha, evoluiu para a Holanda de hoje”. A burguesia mercantil derivava originalmente sua riqueza do comércio de bens de luxo ao longo de grandes distâncias, mas, com a ascensão da manufatura, logo interessou-se na formação de um mercado interno seguro e grande, o que possibilitaria a produção de bens industriais baratos que definiu a Revolução Industrial. Tendo em mente esse objetivo de médio prazo, enquanto colhiam ganhos de curto prazo com os monopólios concedidos pelo monarca, financiaram as guerras que o monarca iniciava – e que definiram o espaço territorial dos primeiros estados-nação e abriram caminho para a Revolução Industrial. O capitalismo mercantilista foi tão ruim quando afirmaram os economistas liberais? É certo que não. Ter sido o momento da Revolução Industrial é prova de seu enorme sucesso.

Em 1834, quando o Reino Unido finalmente reduziu suas elevadas tarifas de importação, podemos dizer que chegamos ao capitalismo liberal e industrial. Podemos, também, chamá-lo de capitalismo dos empresários empreendedores, uma vez que foi liderado por empreendedores schumpeterianos. O capitalismo industrial foi liberal em termos econômicos porque o estado não tinha participação direta na produção, e em termos políticos porque a nova classe dominante garantiu os direitos civis (mas não os políticos ou sociais). Mas não se tornou um estado completamente liberal porque o estado continuava a envolver-se na economia de diversas maneiras. Como aponta Pierre Rosanvallon (2011), no final do século XIX a fragilidade do estado liberal levou a um ressurgimento das ideias em favor de uma maior intervenção do estado na economia. Mas a intervenção estatal foi limitada o bastante nos países de industrialização original para se poder afirmar que era predominante o liberalismo econômico. O capitalismo industrial caracterizou-se por enorme pobreza urbana e deslocamento social, dando origem à reação deliberada das classes populares que clamavam por socialismo e democracia. Não atingiram o socialismo, mas venceram a batalha pela democracia na virada para o século XX, quando os países ricos em que os direitos civis já eram garantidos adotaram o sufrágio universal.

O capitalismo industrial também surgiu durante a era do imperialismo moderno, liderado pelo Reino Unido e pela França no século XIX.⁹ A Revolução Industrial conferiu a esses dois países poder econômico e militar o bastante para reduzir os povos asiáticos e africanos à condição de sujeição colonial – algo que teria sido impossível no período mercantilista, quando os impérios locais eram fortes o bastante para resistir à colonização. Quando aos países latino-americanos, no começo do século XIX haviam conquistado a independência em relação à Espanha e a Portugal e o imperialismo se definia e termos de hegemonia ideológica, ou *soft power*, primeiro sob a liderança britânica e, depois da Primeira Guerra Mundial, dos Estados Unidos. O imperialismo de *soft power* moderno caracteriza-se essencialmente pela *ocupação* dos mercados locais por meio de comércio desigual, das finanças e de empresas multinacionais, com base na dependência cultural e política das elites locais.¹⁰ No século XIX, na Ásia, essa ocupação exigia a guerra; no século XX, o Ocidente submetia as elites políticas e econômicas locais à sua “verdade” liberal, muito embora não tivesse adotado as políticas recomendadas quando ele mesmo experimentara a fase correspondente de

⁹ Esse longo período (1830–1929) pode ser dividido em dois (antes e depois da década de 1870) porque foi em torno dessa época que os salários na Inglaterra e na França deixaram de permanecer no nível de subsistência para aumentar com a produtividade. Foi também depois da década de 1870 que os países europeus e os Estados Unidos tornaram-se fortes o bastante para impor seu jugo colonial. Não enfatizo neste artigo a diferença entre os dois períodos porque isso não é necessário para o argumento que desenvolvo.

¹⁰ Observe-se que essa dependência cultural se revelou muito mais forte na América Latina do que na Ásia.

desenvolvimento.

O capitalismo industrial experimentou uma grande mudança no fim do século XIX, sob a forma da Segunda Revolução Industrial, que abriu caminho para as grandes empresas. De cerca de 1890 até 1929 temos uma fase de transição definida, principalmente, pela Revolução Organizacional – o momento em que as unidades de produção deixaram de se basear na família e se tornaram organizações burocráticas privadas, ou empresas empreendedoras modernas, enquanto a propriedade e administração das empresas empreendedoras começaram a se separar. Essa mudança deu origem a uma terceira classe social nas sociedades capitalistas – a classe tecnoburocrática – e à divisão da classe capitalista em empresários empreendedores e capitalistas rentistas. Essa, também, a época da Revolução Democrática – a transição dos países ricos para a democracia na medida em que, na virada para o século XX, garantiu o direito ao sufrágio universal. No começo do século XX, muitos viam no capitalismo industrial, ou liberal, uma mudança definitiva, mas, primeiro, a guerra de 1914-18 e, depois, uma grande crise econômica na década de 1930, a Grande Depressão, demonstraram que isso não passava de ilusão, o que se confirmou com a afirmação de Karl Polanyi (1944) de que o liberalismo econômico era um momento – e não um momento brilhante – da história.

Depois do *crash* de 1929 e da Grande Depressão, o *New Deal* de Franklyn Delano Roosevelt marcou o início de uma grande mudança na história do capitalismo. O período entre as décadas de 1940 e 1970 foi o dos Anos de Ouro do Capitalismo, ou do fordismo, quando se acrescentaram os direitos sociais aos civis ou políticos: educação pública universal, saúde universal, seguridade social básica. Foi o tempo de um *segundo* capitalismo desenvolvimentista, tendo por texto orientador a Teoria Geral de John Maynard Keynes (1936) e, como acordo monetário internacional central, o Sistema de Bretton Woods. Foi o momento em que se formou uma ampla coalizão de classes desenvolvimentista, composta de empresários empreendedores, a nova classe tecnoburocrática e os trabalhadores, naquilo que a Escola Francesa da Regulação chamou de fordismo. Foi o tempo do “planejamento indicativo”, da ascensão das empresas estatais, de altas taxas de crescimento, de estabilidade financeira, de aumento da carga tributária, da adoção da tributação progressiva e de alguma redução da desigualdade. Foram os Anos de Ouro do Capitalismo, que Andrew Shonfield (1969), Jean Fourastié (1979), Michel Aglietta (1976) e Stephen Marglin (1990) examinaram. Ou os anos do capitalismo corporativista, cuja análise clássica coube a Philippe Schmitter (1974) tendo por referência os países norteeuropeus. Foi a fase do capitalismo em que, por um lado, todos os países desenvolvidos adotaram o estado de bem-estar social por meio da construção de grandes serviços universais que proporcionavam saúde, educação, seguridade social e assistência social e eram financiados por sistemas de

tributação progressiva; e, por outro, aumentaram os direitos trabalhistas nos contratos capital-trabalho que as empresas tinham que pagar diretamente aos trabalhadores.¹¹ Foi o tempo do desenvolvimentismo progressista, ou da coalizão de classes fordista; um período de crescimento acelerado, impressionante estabilidade financeira e uma relativa redução das desigualdades, em que o centro político deslocou-se para a esquerda e o objetivo político comum era criar um capitalismo social, ou progressista, independentemente de ser o partido ocupante do poder social-democrata ou conservador. Na Alemanha, o Partido da Democracia Cristã, conservador, propôs uma “economia social de mercado” que era essencialmente desenvolvimentista e democrática. Os Anos de Ouro do Capitalismo também corresponderam ao capitalismo tecnoburocrático porque os profissionais que encabeçavam a classe tecnoburocrática, que vinha emergindo desde a Segunda Revolução Industrial, nesse período uniram-se à classe dominante, tanto no setor público quanto no privado.

Os Anos de Ouro enfrentaram uma crise política com a revolução estudantil de 1968, que marcou não o começo, mas o *fim* de uma era. No final da década de 1960, o crescente poder dos sindicatos, e nos anos 1970, o repúdio pelos Estados Unidos do que restava do padrão ouro, o primeiro choque do petróleo de 1973, a estagflação nos Estados Unidos, a ascensão dos países recém-industrializados (que desde o começo da década de 1970 competiam com os ricos na exportação de manufaturados), e a queda da taxa de lucro – esses seis novos fatos históricos bastaram para desfazer a coalizão de classes fordista.

A ascensão de um segundo e radical liberalismo econômico – os Anos Neoliberais do Capitalismo – foi uma resposta a esses fatos. Era um capitalismo rentista em que os capitalistas rentistas, os financistas que administram a riqueza destes e os altos executivos das grandes corporações e do setor público construíram uma nova e estreita coalizão de classes liberal. Grandes intelectuais do liberalismo, como Friedrich Hayek, Karl Popper, Milton Friedman e James Buchanan, representaram um papel ideológico estratégico ao converter os departamentos de Economia das grandes universidades aos modelos neoclássicos abstratos e hipotético-dedutivos cujo papel era legitimar o liberalismo econômico. O Banco Mundial transformou-se de agência desenvolvimentista em neoliberal e assumiu um novo papel: o de impor reformas institucionais liberais aos países em desenvolvimento. Embora o socialismo efetivamente existente se tivesse tornado puramente estatista e a União Soviética, que era seu modelo, tivesse entrado em colapso em 1991, a retórica neoliberal continuou a ignorar o capitalismo

¹¹ Esses direitos trabalhistas passariam a ser o principal alvo do neoliberalismo quando atingiu a hegemonia e propôs reformas para tornar competitivos os países ricos frente aos em desenvolvimento e de baixos salários.

desenvolvimentista e a apresentar o liberalismo econômico como a única alternativa ao estatismo.

Os Anos Neoliberais também foram o tempo da financeirização, ou do capitalismo financeiro, como bem analisaram François Chesnais (1994), Michael Aglietta (1995), Robert Boyer (2000, 2004), Gerald Epstein (2005) e Robert Guttman (2008, 2016). ‘Neoliberalismo’ não é um termo impreciso para descrever o fenômeno, mas prefiro “capitalismo financeiro-rentista” porque transmite a natureza essencialmente rentista do capitalismo neoliberal. O novo poder dos capitalistas rentistas decorria de uma enorme acumulação de capital que se dera no mundo desde o fim da Segunda Guerra Mundial. Antes de 1945, as grandes guerras e crises financeiras extinguíam o capital excedente. Depois disso, não mais. O mundo não enfrentou grandes guerras e crises profundas e a profusão de capital em mãos dos capitalistas rentistas os fez poderosos, enquanto os altos tecnoburocratas (dos quais os financistas são um tipo) substituíram os empresários empreendedores na gestão das grandes empresas. O capitalismo financeiro-rentista representou um “deslocamento histórico quando à forma preferida de crédito dos empréstimos para os títulos”, resultado de uma série de inovações financeiras que criaram capital fictício – “fictício na medida em que não tinha contrapartida em valores de ativos físicos reais” (Robert Guttman, 2008); ou “com arranjo financeiro distorcido baseado na criação de riqueza financeira artificial, ou seja, riqueza financeira desconectada da riqueza real ou da produção de bens e serviços” (Bresser-Pereira, 2010b).

No começo da década de 1980, o neoliberalismo atingiu hegemonia nos Estados Unidos e no Reino Unido e logo alastrou-se para outros países, ao mesmo tempo que seus princípios e reformas tornaram-se “restrições hegemônicas” – restrições que se estabelecem quando uma determinada ideologia (o neoliberalismo, neste caso) se torna hegemônica e as políticas e reformas institucionais determinadas pelos interesses dos capitalistas rentistas e financistas tornam-se aceitas pela maioria *como se fossem* restrições econômicas reais – algo que não oferece alternativa a não ser a obediência.¹²

O neoliberalismo é frequentemente entendido como uma ideologia conservadora, mas na verdade não o é porque o conservadorismo nunca é radical, enquanto o neoliberalismo logo se tornou radical e reacionário. Para aumentar a competitividade estrangeira de um país e reduzir a carga tributária, os neoliberais envolvem-se permanentemente em reformas que nunca terminam porque a complexidade do capitalismo contemporâneo exige crescente regulação pelo Estado e os neoliberais não reconhecem essa restrição estrutural. O projeto neoliberal é uma tarefa de Sísifo a nunca ser concluída. Os ideólogos neoliberais sempre exigem novas “reformas” que – segundo prometem – finalmente transformam uma dada economia na

¹² Ver Bresser-Pereira (2014).

economia “ideal” de livre mercado. Enquanto os conservadores criticavam a natureza utópica da esquerda, os neoliberais construíam a própria utopia. Sem perceber, vêm oferecendo aos estados-nação e às instituições internacionais outro exemplo de tragédia que se repete como farsa.

Foi o liberalismo econômico – o modo geral de regulação condizente com o capitalismo liberal – bem sucedido? Não muito. Decerto, muito menos do que se poderia inferir ou prever após ler as ácidas análises críticas do modo mercantilista de intervenção estatal produzidas pelos economistas políticos liberais do século XIX. O crescimento econômico foi marcado por repetidas crises financeiras e enorme desigualdade, e foi relativamente lento: o Reino Unido e a França apresentaram crescimento anual médio *per capita* de 1,4%, substancialmente inferior ao atingido no século XX, em sua segunda experiência desenvolvimentista – os 30 Anos de Ouro do Capitalismo (1946–1973) –, quando a taxa chegou a 3%.¹³ O primeiro liberalismo econômico começou em modo revolucionário desafiando o conservador *ancien régime* e defendendo as liberdades civis; mas, à medida que a burguesia ascendeu ao poder, moveu-se gradualmente para a direita – para a preservação da ordem social liberal e autoritária. Cem anos depois, isso se encerrou com o *crash* de 1929 e a Grande Depressão.

Devemos encarar o neoliberalismo como um segundo liberalismo econômico, uma forma durável de capitalismo? É provável que não. Foi um retrocesso econômico e político breve – um caso de individualismo extremo em que a competição generalizada livre de restrições solidárias cria insegurança permanente e aumenta a desigualdade, enquanto estruturas de mercado oligopolistas garantem lucros certos para as grandes empresas privadas, rendas certas para os rentistas e elevadas comissões e bonificações para os financistas e altos executivos.

CONCLUSÃO

Em suma, o liberalismo econômico não é a forma “normal” ou “por definição” do capitalismo. Existe uma zona cinzenta entre o capitalismo desenvolvimentista e o capitalismo liberal. Há momentos em que é difícil identificar a natureza do capitalismo porque em certos países os governos tornaram-se liberais, mas o estado continua a intervir na economia. Nos Anos Neoliberais do Capitalismo, o capitalismo não se tornou objetivamente liberal nos países da Europa, mas o neoliberalismo tornou-se a ideologia dominante e os políticos adotaram políticas neoliberais. A consequência foi a Crise Financeira Global de 2008 e a Crise do Euro de 2010. O capitalismo era

¹³ As taxas médias de crescimento anual per capital na França e no Reino Unido entre 1830 e 1929 foram respectivamente, de 1,6% e 1,2%; entre 1949 e 1978, 4,0% e 2,2%. Fonte: Angus Maddison: OECD Growth and Development Centre statistics.

desenvolvimentista ao nascer. Identifiquei duas formas de coordenação do capitalismo, o desenvolvimentismo e o liberalismo econômico, e distingi quatro fases históricas: mercantilista, liberal, Anos de Ouro e neoliberal, sendo a primeira e a terceira desenvolvimentistas e a segunda e a quarta liberais.

Por trás das duas formas de capitalismo e de estado estão as respectivas escolas econômicas que legitimam os respectivos sistemas de propriedade e poder. O fato de uma ciência justificar uma ideologia não surpreende, dado que a economia é uma ciência social altamente ideológica. Por trás do capitalismo desenvolvimentista e do estado desenvolvimentista estão o desenvolvimentismo clássico, a macroeconomia pós-keynesiana, o marxismo moderno, a microeconomia neo-schumeteriana, a Escola Francesa da Regulação e o novo desenvolvimentismo; por trás do capitalismo liberal e do estado liberal estão a economia neoclássica e a escola austríaca de economia.

Os Anos Neoliberais do Capitalismo foram breves: o neoliberalismo entrou economicamente em colapso com a Crise Financeira Global de 2008 e enfrentou a crise política em 2016 com o Brexit e a eleição de Donald Trump para a presidência dos Estados Unidos. O neoliberalismo foi um *momento* radical e regressivo na história do capitalismo que não pode ser encarado como um novo estágio de desenvolvimento capitalista. Nesse período, uma coalizão de classes estreita e reacionária concentrou poder, renda e privilégios: o famoso 1% mais rico da população. Foi um período de elevada instabilidade financeira, enorme aumento da desigualdade e decadência da democracia para os países ricos, principalmente para os Estados Unidos; um período em que o discurso do estado de direito se intensificou enquanto os direitos civis eram frequentemente ignorados; em que, além da classe trabalhadora, a classe tecnoburocrática e a burocracia estatal viram-se sob ataque; em que as agências reguladoras, inclusive bancos centrais, tornaram-se “independentes” (da política) e foram capturadas pelas corporações reguladas.¹⁴ O regime de políticas neoliberais foi uma tentativa fracassada de retorno ao capitalismo liberal, que, entre o começo do século XIX e o ano de 1929, também produziu leto crescimento, elevada instabilidade financeira e profunda desigualdade.

Assim, o neoliberalismo, muito provavelmente, não foi um novo estágio de desenvolvimento capitalista. Foi apenas um projeto que pretendia reduzir os custos salariais e não-salariais do trabalho por meio da desregulamentação dos mercados de trabalho e da tentativa de redução do estado social, ou de

¹⁴ É interessante que a crítica da captura dos reguladores pelos regulados tenha sido feita por um notável economista da Universidade de Chicago, George Stigler, um dos fundadores da Mont Pelerin Society. Stigler preocupava-se com a regulação de setores relativamente competitivos. Mas, quando o neoliberalismo criou uma oportunidade para a privatização de setores monopolistas ou quase-monopolistas, economistas e ideólogos neoliberais transformaram as agências reguladoras na solução reguladora perfeita para o setor não-competitivo, presumindo que seriam capazes de definir preços *como se* houvesse um mercado.

bem-estar social. Foi, originalmente, uma resposta ao poder crescente dos sindicatos na década de 1960 e à nova competição vinda dos países em desenvolvimento que passaram a exportar bens manufaturados para os países ricos a partir da década de 1970. Embora pregasse o estado mínimo, teve sucesso apenas limitado na redução da carga tributária e dos serviços sociais e científicos universais porque os eleitores rejeitaram essas políticas. Quanto à regulamentação, não a conseguiu reduzir, exceto no setor financeiro, onde os “big bangs” de 1986 nos Estados Unidos e no Reino Unido abriram o caminho para elevada instabilidade financeira e a Crise Financeira Global de 2008. Em muitas áreas, a regulamentação aumentou durante os anos neoliberais do capitalismo.¹⁵

Os mercados são uma excelente instituição, mas a única coisa que fazem bem é coordenar as atividades competitivas. Dados o porte e a complexidade das principais economias modernas, dada a existência de setores não-competitivos, dado o reiterado fracasso dos mercados ao estabelecer os preços macroeconômicos corretos, o neoliberalismo não pode ser um estágio do capitalismo. Sofreu uma derrota definitiva em 2008 que poderia ter aberto o caminho para um desenvolvimentismo novo e progressista. O que vemos é um desenvolvimentismo tímido e conservador – mas deixo essa discussão para outra oportunidade. Neste artigo, meu objetivo era o de comparar os conceitos de estado desenvolvimentista e capitalismo desenvolvimentista com os de estado liberal e capitalismo liberal; de demonstrar que o capitalismo era desenvolvimentista ao nascer, uma vez que todas as revoluções industriais se deram no contexto do capitalismo desenvolvimentista; e de argumentar que o desenvolvimentismo é superior ao liberalismo econômico na coordenação das economias capitalistas. É certo que, som um regime de políticas liberais, um país em desenvolvimento não terá crescimento satisfatório e financeiramente estável; irá de crise financeira em crise financeira enquanto os formuladores de políticas liberais defendem a política de crescimento com poupança externa. Um regime de políticas desenvolvimentistas teria muito melhor desempenho, desde que pudesse contar com o apoio de uma coalizão de classes desenvolvimentista e com uma administração capaz.

REFERÊNCIAS

- Aglietta, Michel ([1976]1982) *Régulation et Crises du Capitalisme*, Paris: Calmann-Lévy.
Aglietta, Michel (1995) *Macroéconomie Financière*, Paris: La Découverte.
Albert, Michel (1991) *Capitalisme contre Capitalisme*, Paris: Éditions du Seuil.
Bagchi, Amiya Kumar (2000) “The past and the future of the developmental state”, *Journal of World-Systems Research* 6 (2): 398–442.
Berlin, Isaiah (1958 [1969]) “Two concepts of liberty”, in Isaiah Berlin (1969) *Four Essays on Liberty*, Oxford: Oxford University Press. Publicação original em 1958.

¹⁵ Por exemplo, de acordo com a publicação *The Economist* (July 13, 2013), o número de páginas das regras tributárias federais nos Estados Unidos era de 16.500 em 1969 e atingira 72.536 até 2011.

- Boyer, Robert (2000) "Is a finance led growth regime a viable alternative to Fordism? A preliminary analysis", *Economy and Society* 29 (1): 111–145.
- Boyer, Robert (2004) *Une Théorie du Capitalisme: Est-elle Possible?* Paris: Odile Jacob.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2001) "The new left viewed from the south", in Anthony Giddens, ed. (2001) *The Global Third Way Debate*, Cambridge: Polity Press: 258-371.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2010a) *Globalization and Competition*, Nova York: Cambridge University Press.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2010b) "The global financial crisis, neoclassical economics, and the Neoliberal Years of Capitalism", *Revue de la Régulation* 7, 1^o semestre: 1–29.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2014) "The hegemony constraints in the neoliberal years of capitalism", in Hideko Magara, Org. (2014) *Economic Crises and Policy Regimes: The Dynamics of Policy Innovation and Paradigmatic Change*, Londres: Edward Elgar: 56–78.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2016) "Models of developmental state", *Texto para Discussão EESP/FGV* n. 426, Setembro.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos; José Luis Oreiro; Nelson Marconi (2014) *Developmental Macroeconomics*, Londres: Routledge.
- Chesnais, François (1994) *La Mondialisation du Capital*, Paris: Syros.
- Constant, Benjamin (1814 [1997]) "De l'esprit de conquête et de l'usurpation", in Benjamin Constant (1997) *Écrits Politiques*, Paris: Gallimard. Publicação original em 1814.
- Epstein, Gerald A., ed. (2005) *Financialization and the World Economy*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Evans, Peter (1992) "The state as problem and solution: Predation, embedded autonomy, and structural change", in Stephan Haggard & Robert Kaufman, Orgs. *The Politics of Economic Adjustment*, Princeton: Princeton University Press, 1992.
- Fonseca, Pedro Cezar Dutra (2013 [2015]) "Desenvolvimentismo: a construção do conceito". In Ricardo Dathein, org. *Desenvolvimentismo: o conceito, as bases teóricas e as políticas*. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2015: 13-72. Publicação original como *Texto para Discussão IPEA*, 2013.
- Fourastié, Jean (1979) *Les Trente Glorieuses*, Paris: Fayard.
- Gellner, Ernest (1983) *Nations and Nationalism*. Ithaca: Cornell University Press. 5nac
- Giddens, Anthony (1998) *The Third Way: The Renewal of Social Democracy*, Cambridge: Polity.
- Guttman, Robert (2008) "A primer on finance-led capitalism and its crisis", *Revue de la Régulation* n. 3/4, segundo semestre: edição digital sem páginas numeradas.
- Guttman, Robert (2016) *Finance-Led Capitalism: Shadow banking, Re-Regulation, and the Future of Global Markets*, New York: Palgrave MacMillan.
- Ianoni, Marcus (2014) "Teoria do Estado desenvolvimentista: uma revisão da literatura" [Theory of the developmental state: a survey of the literature], *Sinais Sociais* 24: 81–106.
- Jaguaribe, Hélio (1962 [1968]) *Economic and Political Development*, Cambridge: Harvard University Press. Publicação original em português em 1962.
- Johnson, Chalmers (1982) *MITI and the Japanese Miracle*, Stanford: Stanford University Press.
- Johnson, Chalmers (1999) "The developmental state: odyssey of a concept", in Meredith Woo-Cummings, Org. (1999) *The Developmental State*, Ithaca: Cornell University Press: 32–60.
- Manoilescu, Mihail (1929) *Théorie du Protectionnisme et de l'Échange International*, Paris: Giard.
- Marglin, Stephen A. and Juliet B. Schor, Orgs. (1990) *The Golden Age of Capitalism*, Oxford: Clarendon Press: 1–38.
- Polanyi, Karl (1944 [1957]) *The Great Transformation*, Boston: Beacon Press. Publicação original em 1944.
- Przeworski, Adam (2001) "How many ways can be third?", in Andrew Glyn, ed. (2001) *Social Democracy in Neoliberal Times*, Oxford: Oxford University Press: 312–333.
- Rosanvallon, Pierre (2011) *La Société des Egaux*, Paris: Seuil.
- Sartori, Giovanni (1970) "Concept misformation in comparative politics", *American Political Science Review* 64: 1033–1035.
- Schmitter, Philippe C. (1974) "Still a century of corporatism?", *Review of Politics* 36(1): 85-131. Reproduzido in P. Schmitter e G. Lembruch, orgs (1979) *Trends toward Corporatist Intermediation*, Beverly Hills & Londres, Sage Publications. : 7-52.
- Shonfield, Andrew (1969) *Modern Capitalism*, Oxford: Oxford University Press.
- Taylor, Charles (1995) *Philosophical Arguments*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Wallerstein, Immanuel (1980) *The Modern World-System II: Mercantilism and the Consolidation of the European World-Economy, 1600–1750*, Londres: Academic Press.
- Walzer, Michael (1983) *Spheres of Justice: A Defense of Pluralism and Equality*. Nova York: Basic Books.