

3

3

MARÇO, 1976

CADERNOS

DCP

DEPARTAMENTO  
DE CIÊNCIA POLÍTICA

FACULDADE DE FILOSOFIA  
E CIÊNCIAS HUMANAS  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

CADERNOS DCP

# CADERNOS DO DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA

MARÇO DE 1976

N.º 3

## Sumário

### ARTIGOS:

SOBRE O "CORPORATIVISMO" E A QUESTÃO DO ESTADO

*Guillermo O'Donnell* . . . . . 1

CRESCIMENTO EXPORTADOR, DESIGUALDADE E DIVERSIFICAÇÃO  
ECONÔMICA: UMA COMPARAÇÃO ENTRE O BRASIL E A REPÚBLICA  
ARGENTINA, 1860-1930

*Roberto Borges Martins* . . . . . 55

O INSTITUCIONAL E O CONSTITUCIONAL

*Fábio Wanderley Reis* . . . . . 107

REVISÃO DE RAYMUNDO FAORO

*Francisco Iglésias* . . . . . 123

NOTÍCIAS . . . . . 143

ESCREVEM NESTE NÚMERO:

GUILLERMO O'DONNELL, do Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), de Buenos Aires, Doutor em Ciência Política pela Universidade de Yale.

ROBERTO BORGES MARTINS, professor do Departamento de Ciência Política, concluindo o Doutorado em Economia pela Universidade de Vanderbilt.

FÁBIO WANDERLEY REIS, professor do Departamento de Ciência Política, Doutor em Ciência Política pela Universidade de Harvard.

FRANCISCO IGLÉSIAS, professor do Departamento de Ciência Política e da Faculdade de Ciências Econômicas da UFMG, Livre Docente em História pela mesma Universidade.

☆

As opiniões emitidas em artigos e comentários assinados são de responsabilidade dos respectivos autores.

☆

Endereço para correspondência:

DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA  
Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da UFMG  
Rua Carangola 288, 3.º andar  
30.000 – Belo Horizonte, Minas Gerais – Brasil

## Sobre o “Corporativismo” e a questão do Estado \*

*Guillermo O'Donnell*

(\*) A versão original deste trabalho foi preparada para a reunião sobre “Autoritarismo e Corporativismo na América Latina”, Universidade de Pittsburgh, fevereiro de 1974. Sua versão inglesa será publicada no livro de mesmo título compilado por James Malloy. Sou muito grato àqueles que criticaram e comentaram o trabalho nas diversas fases de sua preparação; entre eles seria particularmente injusto omitir David Collier, Atilio Borón, John S. Fitch, Jean-Noel Grau, Lila Milutin, Elizabeth Jelin, Alfred Stepan, Marcelo Cavarozzi, Mario Carranza, Oscar Oszlak e Pilippe Schmitter. Com os dois últimos fizemos um seminário sobre “Estado e Políticas Públicas na América Latina” (Instituto de Desarrollo Económico y Social, Buenos Aires, junho-agosto de 1974) que em muito contribuiu para este trabalho. Escrevi-o no ótimo ambiente proporcionado pelo Institute for Advanced Study, Princeton.

O presente trabalho forma parte da série de documentos do CEDES preparados para o Grupo de Trabalho sobre o Estado, do Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais (CLACSO).

## I – INTRODUÇÃO

A tese central deste trabalho é a de que o “corporativismo” deve ser entendido como um módulo, um conjunto de estruturas que vincula o Estado à sociedade. Portanto, qualquer discussão que pretenda referir-se à efetiva vigência e aos impactos sociais do corporativismo não pode deixar de enquadrá-lo com respeito a pelo menos algumas características fundamentais da sociedade e do Estado que contribui a vincular; em última análise, o estudo do corporativismo é um capítulo do problema mais geral das inter-relações entre o Estado e a sociedade. Isto significa que o conceito de “corporativismo” pode ser útil se o limitamos a certas estruturas que vinculam Estado e sociedade. Mas se o “ampliamos”<sup>1</sup> para utilizá-lo como caracterização suficiente de um ou de outra, ou como atributo imutável e geral de nossos países, ou, mais ainda, se o postulamos como “paradigma alternativo” para a evidente crise das conceituações sobre a política e a sociedade latino-americanas, receio que vá se converter em uma nova contribuição à Torre de Babel que estamos fazendo das ciências sociais. O crescente interesse por este tema contém de maneira ambígua ambas as possibilidades, motivo pelo qual, sem ignorar o risco de contribuir mais para a segunda que para a primeira, pareceu-me que valeria a pena precisar o sentido e o nível de generalidade com que, acredito, conviria utilizar o conceito de “corporativismo”.

Como o caminho a percorrer será complexo, talvez seja conveniente começar pelo final e apresentar de maneira breve os principais argumentos a desenvolver. Adiante poderão ser reformulados mais minuciosamente e aparecerão algumas de suas interligações, mas no momento podem ser sintetizados da seguinte maneira:

1. Sem prejuízo de antigas continuidades ideológicas, como efetiva vigência social o corporativismo na América Latina é um fenômeno relativamente recente, surgindo através dos processos de rápida urbanização e industrialização ocorridos a partir da crise mundial da década de 1930.

2. Em seus padrões de funcionamento e impacto social, o corporativismo mostra importantes diferenças, não só com respeito ao que é atribuído por alguns autores aos países “desenvolvidos”, mas também dentro mesmo da América Latina. Além disso, dentro de cada país produziram-se mudanças que exigem distinguir o tipo de corporativismo existente no passado e o atual. Interessará sobretudo aqui distinguir o corporativismo dos períodos populistas daquele que resulta da emergência de um novo tipo de Estado burocrático-autoritário (daqui por diante, “BA”) em alguns países da região. Este tipo de Estado, por sua vez, se acha intimamente relacionado com os padrões de cres-

cimento (que chamarei de “profundização”) de um tipo de capitalismo tardio, dependente e desequilibrado, mas também já extensamente industrializado. Consequentemente, sem prejuízo de que em um nível muito abstrato — no qual este trabalho não entrará — diferentes casos possam ser considerados como instâncias genéricas de “corporativismo”, a análise indicará aqui um nível de especificidade que permite situar certo corporativismo como função do tipo de Estado e de estrutura sócio-econômica, da qual o primeiro é uma das estruturas vinculativas.

3. O referencial específico deste trabalho é o corporativismo que corresponde ao Estado BA. Este é um corporativismo “bifronte”, porquanto contém simultaneamente dois componentes que é necessário distinguir com cuidado. Um deles é “estatizante”, no sentido de que consiste na “conquista” por parte do Estado, e consequente subordinação a este, de organizações da sociedade civil. O outro é “privatista”, na medida em que consiste, pelo contrário, na abertura de áreas institucionais do próprio Estado à representação de interesses organizados da sociedade civil. É diferente, portanto, o âmbito institucional em que aparece a “corporativização” num e noutro caso: no primeiro ocorre mediante a “estatificação” de organizações da sociedade civil; no segundo, mediante a “privatização” de algumas áreas estatais. A “corporativização” bifronte tende a aparecer em situações de dominação autoritária, uma das quais é a do Estado BA; em contraste, o “corporativismo” das atuais democracias políticas dos países centrais é quase exclusivamente “privatista”.

4. Além de bifronte, o corporativismo é “segmentário”; seu funcionamento real e seus impactos diferem sistematicamente segundo clivagens determinadas em grande medida pela classe social. A “corporativização” estatizante tende a funcionar efetivamente e a lograr uma importante diminuição de recursos políticos quando se concretiza mediante a “estatificação” das organizações de classe do setor popular, especialmente os sindicatos. Por outro lado, este aspecto determina que a “representação de interesses” do setor popular nas áreas estatais privatizadas permaneça de fato sujeita às restrições inexistentes em casos — como os dos países capitalistas centrais — onde aquelas organizações de classe conservam um grau muito maior de autonomia frente ao Estado.

5. O caráter bifronte e segmentário deste corporativismo implica que o conteúdo principal da vinculação estabelecida mediante seu componente estatizante seja o de controle sobre o setor popular. Isto pode ser visto como uma *penetração* do Estado na sociedade civil, através de uma de suas fronteiras mais problemáticas. Por outro lado, um dos componentes do corporativismo

privatizante é o da representação de interesses ante o Estado (sobretudo devido, entre outras razões, ao viés introduzido pelo componente estatizante) das classes e setores dominantes da sociedade civil. Mas também existe neste plano um componente de mútuo controle, que pode ser visualizado em complexas *interpenetrações* entre estes setores e o Estado BA. Este mútuo controle é expressão de uma aliança sujeita a tensões não insignificantes; por parte do Estado, se exerce mediante meios mais indiretos e muito menos coercitivos que os aplicados ao setor popular, nos quais aparece novamente o caráter segmentário deste fenômeno.

6. O corporativismo não é um fenômeno imutável: varia de um país a outro, e ao longo do tempo dentro do mesmo país, de acordo, sobretudo, com as diferenças e mudanças no tipo de Estado que contribui para vincular com a sociedade civil. Da mesma forma, não é um fenômeno indiferenciado, no sentido de que seus padrões de funcionamento e seus impactos se distribuem semelhantemente sobre o conjunto da sociedade civil. A ênfase quase exclusiva que parte da literatura dá, com prejuízo dos fatores histórico-estruturais que aqui se utilizarão, aos conteúdos “corporativistas” de ideologias ou de certa legislação leva ao erro de postular características fundamentais imutáveis e homogêneas do corporativismo latino-americano. As origens dessas ideologias podem ser traçadas pelo menos até a baixa Idade Média, ainda que ali correspondessem a situações muito diferentes das atuais, já que anteriores à industrialização e mesmo à emergência do Estado moderno. A partir de então, a continuidade de uma visão hierárquica, “pilarizada”, articulada em torno à representação funcional de segmentos da sociedade civil e negadora de cortes “horizontais” de classe, ou a vigência formal de alguma legislação baseada nesta visão, sem dúvida facilitou — e daí seu inegável interesse — as concreções históricas cambiantes e diferenciais (segmentárias) do corporativismo na América Latina. Mas tais continuidades ideológicas e legislativas não deveriam dificultar a percepção das mudanças e diferenças detectáveis nas modalidades efetivas de funcionamento e impacto destes corporativismos.

Após esses enunciados cifrados, é o momento de começar a precisar o conteúdo proposto para o termo de que nos ocupamos. Considerarei como “corporativismo” as estruturas com base nas quais se exerce oficialmente a representação de interesses “privados” frente ao Estado, por parte de organizações funcionais (não territoriais) sujeitas pelo menos formalmente, em sua existência e em seu direito de representação, à autorização ou aceitação por parte do Estado, e em que este direito fica reservado à cúpula das organizações, com exclusão de outros canais legitimados de acesso ao Estado por parte do conjunto de seus membros. Esta definição cobre tanto os supostos de

“corporativização” estatizante como privatista e, além disso, nos permitirá começar a distinguir o corporativismo de outros módulos de vinculação entre Estado e sociedade.<sup>2</sup> Por si mesma, porém, esta primeira aproximação conceitual não nos retira do nível — o qual, como já insinuei, me parece de pouca utilidade — do “corporativismo” como fenômeno indiferenciado, que poderia ser estudado prescindindo-se do contexto histórico e social em que aparece. É conveniente, portanto, reafirmar que o tema deste trabalho é *um* corporativismo, aquele que corresponde na América Latina contemporânea a um tipo de Estado, o burocrático-autoritário. Este corporativismo participa, por hipótese, dos traços genérico-formais recém enunciados. Mas, em nível ainda mais específico que nos permitirá distingui-lo de outros corporativismos correspondentes a outros tipos de Estado, o que aqui nos interessa se caracteriza, além disso, por: a) sua condição bifronte e segmentária, já aludida, e b) sua vigência em um marco de exclusão política e econômica do setor popular. Veremos que a partir destes atributos, que já não pertencem a suas características formais nem a sua expressão ideológica, o corporativismo BA pode ser diferenciado tanto com relação ao das democracias constitucionais dos países capitalistas centrais como ao vigente durante o populismo.

Se é conveniente considerar o corporativismo como um modo de vinculação entre Estado e sociedade, não poderemos evitar a complicação de nos referirmos a um e outra para traçar as coordenadas indispensáveis para situar nosso tema. O problema surge não só do enorme material que deveríamos reduzir, como também das graves dificuldades existentes na conceitualização do Estado. Como resposta parcial a este problema, na próxima seção discutirei algumas questões conceituais e na seguinte farei um resumo rápido de certos fatores histórico-estruturais, cuja análise minuciosa é matéria de um livro atualmente em preparação. Apenas nas seções quarta e quinta poderemos iniciar o exame dos componentes estatizante e privatista do corporativismo que nos ocupa, assim como dos desvios que determinam sua condição segmentária.

## II — ALGUMAS COORDENADAS TEÓRICAS DO CORPORATIVISMO

A tragédia chilena encerrou uma década, iniciada com o golpe brasileiro de 1964, na qual entraram em crise as esperanças, reformistas e revolucionárias, de que nossos países pudessem encaminhar-se rapidamente na direção de formas mais humanas de convivência. Qualquer que seja nossa avaliação do ocorrido, é claro que hoje devemos explicar realidades muito diferentes das previstas pelas numerosas correntes intelectuais que fizeram eco a tais espe-

ranças. Parece urgente afinar novamente nossos instrumentos de análise para registrar e começar a explicar as mudanças ocorridas e mesmo para reconhecer aspectos que foram gravemente descuidados. Um deles é o próprio Estado, entendido aqui como o conjunto de organizações e relações que reclama para si o caráter de “público”, como contraposto ao “privado”, sobre um âmbito territorialmente delimitado, e que pretende da população deste território conformidade com o conteúdo expresso de suas disposições, respaldando essa pretensão com um controle que costuma ser esmagadoramente superior quanto aos meios de violência física de que dispõe.<sup>3</sup> Um dos problemas que se coloca é o de que, apesar de valiosas contribuições recentes, resta muito por repensar e investigar sobre o Estado, tema que tem sido ignorado ou explicitamente negado por boa parte das correntes intelectuais que têm dominado até recentemente a reflexão sobre o político. Sobre isto não cabe aqui mais que uma rápida referência, que de nenhuma forma pretende ser uma recapitulação e revisão crítica da literatura pertinente.

As principais correntes da produção acadêmica anglo-saxônica, sobretudo a norte-americana, têm sido influenciadas até recentemente por um conjunto de fatores que tendem a levar a que se ignore ou mesmo se negue a problemática que aqui interessa recuperar. Entre estes fatores se encontra uma experiência histórica na qual o papel do Estado foi, ainda que não insignificante, pouco visível na formação nacional e na emergência do capitalismo industrial;<sup>4</sup> a tendência a perceber a mudança social como movimento dentro de um contínuo “tradicional-moderno”, o que contribuiu para que boa parte dos estudos se focalizassem nas situações “polares” do “subdesenvolvimento” as quais, não casualmente, costumam ser as mais “desestatizadas”, pois o que se encontra em jogo nelas é, em boa medida, precisamente a constituição de mando efetivo sobre um território; e também a tendência de diversas destas correntes a ver seu próprio país como epítome de um “desenvolvimento ou racionalidade social”, consensualmente aceitos, nos quais já não haveria lugar para o elemento fundamental de coação e controle ideológico contido mais ou menos veladamente em todo sistema de dominação, inclusive o Estado moderno. Rapidamente, tal temática se “evaporou” de diferentes maneiras nessa literatura: no “pluralismo”,<sup>5</sup> ao ver o político segundo a analogia do mercado, como um cenário que registra passivamente os ajustes entre “grupos”, não cabendo, portanto, atribuir impulso próprio ao político como fator explicativo das decisões que se adotam invocando a coercitividade do Estado; no estrutural-funcionalismo<sup>6</sup> e na análise de sistemas,<sup>7</sup> ao conceberem o político como o aspecto de integração interna e de obtenção de metas comuns para um conjunto social sobre o qual se postula uma homogeneidade intrínseca de interesses, que oculta os desníveis de poder, a coação e o controle ideológico

que estão subjacentes a quem determina essas metas e em benefício de quem elas operam. Quanto aos estudos mais diretamente enfocados em política comparada e “desenvolvimento político”, ou são fortemente influenciados por alguma das concepções recém mencionadas ou postulam, sobretudo os que se baseiam em dados quantitativos, um progresso mecânico das formas políticas como variáveis dependentes do “desenvolvimento econômico e/ou social” — e, portanto, carentes de dinamismo intrínseco.<sup>8</sup>

Por outro lado, no que diz respeito às correntes inspitadas no marxismo, até recentemente têm estado também dominadas em boa parte por uma concepção que, no que diz respeito ao tema aqui considerado, conduzia a conclusões semelhantes. Por longo tempo a linha oficial dos partidos comunistas tendeu a ver o Estado nas sociedades capitalistas como expressão direta dos interesses da burguesia, com o que, ao começar por negar a possibilidade de impulso próprio do Estado à parte da burguesia e inclusive frente a ela, suprimia a problemática própria deste. Referências tão rápidas não podem deixar de conter uma quota de excessiva generalização e injustiça com respeito aos matizes observáveis nas correntes até aqui mencionadas. Mas o aspecto que queria assinalar não deixa de ser válido: com todas suas diferenças, estas correntes compartilham uma visão que chamarei “societalista”. Isto é, negam a temática do Estado, ou a obscurecem, ao considerá-lo como plano dependente ou instrumental da sociedade civil, na qual crêem encontrar a explicação suficiente da situação e dinamismo do conjunto — incluindo as características do Estado e das decisões que se adotam invocando-o. Para ser mais preciso, nas versões anglo-saxônicas o social tende a suprimir o estatal no sentido de negá-lo duplamente: primeiro, como coação e como controle ideológico, e, segundo, como esfera dotada de uma variável, mas importante, capacidade de impulso próprio frente à sociedade. O primeiro aspecto conduz, dando um passo a mais nestas aproximações conceituais, ao tema do Estado como dominação coercitiva e ideológica, cuja evaporação implica ignorar as clivagens que estruturam uma sociedade e diferenciam sistematicamente o acesso a todo tipo de recursos. O segundo aspecto coloca o tema da autonomia relativa variável do Estado frente às classes dominantes; de sua parte, a evaporação deste tema conduz a uma visão instrumental — e, enquanto tal, “societalista” — das relações entre o Estado e a sociedade, com o que também se o suprime como âmbito propriamente problemático. É-se tentado a comentar que o stalinismo, em posição que sugere importantes correlações dos “societalismos” com a política prática de suas próprias sociedades, negou o Estado Soviético como fenômeno de dominação.<sup>9</sup> Quanto às sociedades capitalistas, da mesma forma que outras versões de “marxismo vulgar”, o stalinismo tendeu a negar sua autonomia relativa ao conceber o Estado como função mecâ-

nica dos interesses da burguesia. As consequências deste “societalismo” não são muito diferentes das de outras correntes. De imediato, a negação da relativa e variável autonomia do Estado frente às classes dominantes impede entender o conteúdo ideológico com que o Estado se apresenta ante o conjunto da sociedade e a capacidade de iniciativa que pode adquirir — certamente segundo modalidades diferentes — frente a aliados e adversários. Isto será examinado mais adiante para o caso do BA, mas serve desde já para assinalar que, ainda que analiticamente distinguíveis, os componentes de dominação e autonomia relativa do Estado se pressupõem mutuamente.

Na realidade, na última década outras contribuições surgem, superando estas falências e abrindo caminho para as investigações que permitirão recolocar e especificar a problemática do Estado. O exame de tais contribuições terá de ser deixado para outra oportunidade; aqui é necessário comentar apenas que uma mera reação às evidentes falhas do “societalismo” poderia levar a um “politicismo” ou a um “estatismo”, que implicaria uma simplificação simétrica e não menos errônea. Em especial, dois dos mais importantes livros de política comparada publicados nos Estados Unidos durante a última década<sup>10</sup> terminam por concluir, ainda com diferentes “nuances”, que acumulação de poder é o *alfa* e o *omega* do “desenvolvimento político”. Isto no duplo sentido de que a satisfação de outros valores aparece subordinada àquele e de que se tende a imputar a um Estado (supostamente) capaz de reinar soberanamente sobre a sociedade um peso desproporcional na causação das mudanças sociais observadas e recomendadas. A visão do “societalismo” tende assim a ser invertida; a consequência é que, da mesma forma que aquele, ainda que em direção oposta, o “politicismo” anula a *priori* um tema que só pode ser entendido a partir das variáveis e dinâmicas relações recíprocas entre Estado e sociedade. Além disto, entregue a si mesmo o “politicismo” tende à aprovação de qualquer acumulação de poder, sem perguntar-se muito por quem, para quem e à custa de quem se exerce. Isto, diga-se de passagem, traz uma mensagem análoga à de alguns “societalismos” no sentido de legitimação da dominação existente, mesmo que a falta de “integração” e “consenso” das nações “sub-desenvolvidas” desloque o referencial dessa legitimação da sociedade para qualquer Estado que pareça capaz de constituir um mando efetivo.<sup>11</sup>

O objetivo aqui é apenas começar a colocar um problema, já que a este nível de generalidade não creio que se possa ir muito além de assinalar a simetria de ambas as simplificações e, sobre essa base, postular genericamente os componentes de dominação e autonomia relativa que não deveríamos perder de vista no estudo do Estado e de suas vinculações com a sociedade. A partir disto a análise deveria dirigir-se ao exame de situações de suficiente especifici-

dade a fim de detectar nelas características e mudanças em uma problemática que existe apenas historicamente situada. Este me parece o caminho mais promissor, embora não saibamos ainda como “reagregar” analiticamente esses estudos para formular proposições teóricas gerais que superem enunciados que, como o presente, não deixam de ser um inventário de direções errôneas a evitar. Nas páginas que seguem apresentarei uma primeira antecipação, bastante sucinta, de trabalhos em que pretendo seguir este tipo de análise. As reflexões contidas nesta seção eram necessárias pra solucionar alguns problemas de conceituação existentes a respeito do Estado, tema que deverá fornecer-nos uma das coordenadas para o estudo do corporativismo. Outra razão é que as oscilações entre “societalismo” e “politicismo” também aparecem em estudos diretamente relevantes para o tema do corporativismo na América Latina. Em particular, o interesse atual no “autoritarismo” de nossa região pode canalizar-se tanto em uma como em outra direção. Por um lado, esse autoritarismo pode aparecer como mera máscara da dominação econômica.<sup>12</sup> Por outro lado, o termo “autoritário” acoplado ao de “regime” ou “Estado” pode desviar-se em direção a uma visão que postula um poder político dotado de tanta autonomia frente ao conjunto da sociedade — a qual aparece correlativamente desarticulada e desprovida de capacidade de iniciativa — que se arrisca a perder de vista a dinâmica própria da sociedade civil e de sua inserção no contexto internacional.<sup>13</sup> Isto, por sua vez, repercute sobre a concepção do corporativismo, já que uma visão “soberana” do Estado implica postular uma sociedade cujas partes lhe estejam igualmente subordinadas e, portanto, um corporativismo indiferenciado em seus impactos e em suas modalidades reais de funcionamento. Aqui a visão do corporativismo como mecanismo de integração e equilíbrio de classes é parte da ideologia que absolutiza a relativa autonomia do Estado e o apresenta como tutor imparcial dos interesses gerais. Neste sentido, deve preocupar-nos a interpretação “politicista” do Estado autoritário em geral, e não apenas do autoritarismo BA, já que tende a ser demasiadamente crédula ante as impositões ideológicas da condição profundamente desigual e conflitiva de nossas sociedades que, como veremos, o corporativismo ajuda a cristalizar.

Recordemos que estas reflexões objetivavam abrir caminho para uma apresentação sintética das coordenadas sociais e estatais que situam o corporativismo que nos propomos examinar. Repitamos também que este é o que corresponde ao Estado BA, e que a partir daí faremos algumas referências comparativas que nos permitam avançar um pouco mais na caracterização do primeiro. Quanto às coordenadas gerais de que nos ocuparemos na seção seguinte, são aspectos típicos ou modais que resultam de interações em contraponto entre mudanças na estrutura sócio-econômica, por uma parte, e a emer-

gência de certo tipo de Estado, o BA, por outra. O resultado é uma criação analítica, um “tipo construído”,<sup>14</sup> no sentido de que não pretende descrever completa nem exatamente nenhum dos casos a ele imputados, embora se lhe aproximem suficientemente para serem incluídos em uma categoria que resume padrões gerais, aos quais obedecem em comum.<sup>15</sup> Os casos deste tipo — a que corresponde em menor nível de generalidade certo tipo de corporativismo — são: o Brasil, sem dúvida o caso mais “puro”; o México, que difere nas vias históricas de sua emergência e no papel cumprido pelas forças armadas, mas que se aproxima dele notavelmente nas modalidades atuais de seu funcionamento; e a Argentina, na medida em que, entre 1966 e 1970, experimentou um processo que deve ser entendido como uma tentativa de consolidação da forma de Estado e dos padrões sócio-econômicos definidores do tipo, e cujos avatares políticos atuais seguem expressando, embora “complicados” por características cujo exame deverá ser deixado para outra ocasião, as tendências que discutirei neste trabalho. O Chile e o Uruguai são também instâncias do tipo, embora não haja ali ocorrido a consolidação de dominação operada no México e no Brasil e diversas limitações — entre elas as resultantes de seus pequenos mercados domésticos — tornem mais incerta a obtenção das transformações sócio-econômicas em cuja direção avançaram o Brasil e o México e em que continua tropeçando a Argentina. Permanecerão em segundo plano outros casos latino-americanos, passados e presentes, que não podem ser incluídos neste tipo de Estado nem, conseqüentemente, em seu tipo de corporativismo. Sem dúvida, as similitudes tipológicas e genéticas mais aparentes surgem com relação a casos da Europa meridional e oriental, sujeitos hoje ou em um passado não muito distante a tendências políticas e a processos de mudança sócio-econômica semelhantes aos aqui discutidos. O que nos permite notar, finalmente, que nosso tema é “latino-americano” só em um sentido trivial; o contexto histórico pertinente está dado pela economia política de nações inicialmente exportadoras de matérias primas e logo tardias mas extensamente industrializadas em dependência dos grandes centros do capitalismo mundial.

### III — A EMERGÊNCIA DO ESTADO BUROCRÁTICO-AUTORITÁRIO

Quais são as principais coordenadas do tipo de corporativismo que queremos analisar? Trata-se, fundamentalmente, de dois processos intimamente ligados. Primeiro, as mudanças no sistema econômico, dirigidas principalmente para um alto grau de integração vertical e de concentração da indústria e da estrutura produtiva em geral, orientadas em benefício de grandes organiza-

ções — públicas e privadas, nacionais e estrangeiras. A isto denominarei de “profundização” de um capitalismo que, já longe das situações paradigmáticas de “subdesenvolvimento”, não está seguindo nem seguirá os modelos de crescimento das economias centrais. Chamarei o segundo processo de “expansão” de um novo tipo de Estado, burocrático-autoritário. Consiste na emergência de um Estado mais abrangente (quanto à gama de atividades que controla ou que toma diretamente a seu cargo), dinâmico (em suas taxas de crescimento relacionadas às do conjunto da sociedade), penetrante (mediante a subordinação a que submete as diversas áreas “privadas” da sociedade civil), repressivo (na virtualidade e realidade da coerção que aplica), burocratizado (na formalização e diferenciação de suas próprias estruturas), tecnocrático (na emergência e crescente peso relativo de núcleos capacitados na aplicação de técnicas “eficientes” de racionalidade formal) e estreitamente vinculado (embora com as tensões que examinaremos) ao capital internacional. O referencial de comparação corresponde, diacronicamente, a uma situação que na última década começou manifestamente a mudar nos países já mencionados e, sincronicamente, a padrões autoritários ou de democracia política vigentes hoje em outros países que não podem ser categorizados como pertencentes ao tipo proposto, “burocrático”, de Estado autoritário.

As contribuições de Alexander Gerschenkron<sup>16</sup> e Barrington Moore<sup>17</sup> começaram a nos mostrar as conseqüências de diferenças no *tempo* de eclosão e transformações do capitalismo em diversas nações, tanto no que diz respeito à comercialização da agricultura como em relação aos rápidos avanços da integração vertical da indústria. Entre outras conseqüências, importa aqui assinalar o papel mais dinâmico e visível desempenhado pelo Estado em comparação com os processos anteriores dos países anglo-saxões; as dificuldades de crescimento da burguesia nacional sem a ativa tutela de um Estado que executou atividades empresariais e foi “intervencionista” em um grau desconhecido dos casos “clássicos” do desenvolvimento capitalista; a tendência ao aparecimento de fenômenos fortemente burocratizados e expansivos de autoritarismo político; o conteúdo “estatista” das ideologias dominantes de organização da sociedade e do crescimento econômico; e a tendência a institucionalizar os mecanismos de controle do setor popular, entre os quais aparece vez por outra a “corporativização” estatizante de suas organizações. Estas características correspondem genericamente a casos como Alemanha, Itália e Japão, cuja incorporação às economias centrais ocorreu sob padrões autoritários culminados em suas respectivas variantes de fascismo. Os países que aqui nos ocupam são instâncias ainda mais tardias,<sup>18</sup> que, além disto, se incorporaram originariamente ao mercado mundial em condições muito diferentes das dos que seguiram a “rota fascista” discutida por Barrington Moore.<sup>19</sup>



Algumas consequências deste *tempo* ainda mais tardio (que, por outro lado, é avançado com relação ao grau de industrialização do resto das nações “subdesenvolvidas”) juntam-se, modificando-as parcialmente, às características gerais assinaladas com relação a Alemanha, Itália e Japão. Fundamentalmente, nos casos aqui incluídos se produziu mais cedo uma eclosão das demandas do setor popular e, sobretudo, não é a mesma a composição das classes econômicas dominantes. Neles, o capital internacional cumpre um papel decisivo completamente desconhecido nos outros casos, o que reflete e contribui para as enormes dificuldades que têm estas economias de gerarem internamente a tecnologia, os bens de capital e até as divisas que lhes permitiriam “fechar” em seus próprios mercados o ciclo da acumulação de capital. Nestes casos, além disto, o capital internacional não se justapõe simplesmente ao Estado e à burguesia nacional; veremos, ao contrário, que influi crucialmente para determinar as características originais do Estado e da burguesia nacional destes países. Quanto a esta burguesia — entendendo por tal as camadas que controlam as empresas maiores e mais dinâmicas da propriedade local — é habitualmente a que se vincula e se subordina mais estreitamente ao capital internacional. Já o Estado, se bem tenda a converter-se em formas autoritárias que, como o fascismo, são “modernas”, expansivas e altamente burocratizadas, suas complexas vinculações com um capital internacional, que é o elemento privado mais dinâmico de sua própria economia, geram consequências — algumas das quais examinaremos abaixo — que exigem diferenciá-lo do Estado fascista, no qual esse elemento externo às classes dominantes locais foi muito menos importante.

Para entender o caráter real — bifronte e segmentário — de nosso corporativismo é importante que nos concentremos tanto na expansão do Estado BA como nas condições que precederam sua emergência. Pouco diremos aqui sobre as últimas,<sup>20</sup> exceto para assinalar que podem ser resumidas em dois processos paralelos mas relacionados: um deles, a maciça “pretorianização” de nossas sociedades<sup>21</sup> ou a crescente incerteza de suas relações sociais;<sup>22</sup> e o outro, as mudanças sociais que fomentaram a emergência e a hipertrofia de complexas organizações públicas e privadas. O primeiro destes processos resume a crescente incapacidade dos marcos institucionais preexistentes para regular o comportamento de diversos setores da sociedade civil. Isto se expressou em crescentes níveis de conflito, na rápida ativação política<sup>23</sup> no setor popular, na articulação, a partir deste, de metas e lideranças, cada vez mais autônomas com relação ao Estado e às classes dominantes, e na escassa capacidade do Estado para extrair recursos. Ainda que diferentes sob outros pontos de vista, os períodos prévios à emergência do BA no Brasil, no Uruguai, no Chile e na Argentina tiveram uma importante semelhança: em todos eles o Estado

perdeu cada vez mais a capacidade de controlar aliados e adversários, e sua crise evidente o deixou à mercê dos setores mais poderosos — internos e externos — operantes em sua sociedade. De modo correlato, a situação econômica se caracterizou por taxas de crescimento erráticas ou declinantes, decrescente inversão reprodutiva, fugas de capitais, violentas mudanças intersetoriais de renda, recorrentes crises de balanço de pagamentos, alta inflação e outros fenômenos que em parte expressavam e em parte realimentavam a crise política. Em diferentes graus (bastante relacionados com a intensidade da repressão aplicada depois da ruptura), a situação passou a ser vista por muitos como uma “ameaça” à continuidade dos parâmetros capitalistas e das filiações internacionais destes países. Esta sensação, mais ou menos intensa ou mais ou menos realista segundo os casos, tendeu a ser compartilhada por camadas médias que, reagindo de maneira típica, optaram por uma proposta de “ordem e segurança” contra a ativação do setor popular. Percebido com a inútil sabedoria do *post facto*, é evidente que tudo isto conduzia à formação de alianças políticas orientadas a consolidar algum tipo de dominação que tivesse capacidade de mando efetivo sobre o conjunto da população. Durante o pretorianismo a sociedade havia arrasado com o Estado, mas, talvez por este motivo mesmo, qualquer “solução” tendia a oscilar na direção inversa.

A situação prévia à ruptura foi qualificada como um “empate social”.<sup>24</sup> O termo é descritivamente adequado, no sentido de que nenhum setor pôde estabelecer uma dominação estável, e surgiram frequentemente coalizões que, embora não conseguissem impor suas preferências, podiam bloquear a consecução das de outros setores. A outro nível, porém — e este é o segundo processo que interessava destacar —, é possível detectar as mudanças que foram ocorrendo sob a superfície desse “empate”. Uma delas resultou de que, embora com os sobressaltos derivados da instabilidade política e econômica e em graus que dependeram do tamanho do mercado interno dos países, a industrialização prosseguiu até incluir ramos cada vez mais distantes das etapas de consumo final. Estes avanços se conseguiram fundamentalmente por filiais do capital internacional, refletindo em parte a incapacidade de nossos oscilantes capitalismo do período pretoriano para aumentarem de outra forma sua densidade de capital e tecnologia, em parte políticas que fomentaram a entrada destes como a panacéia que haveria de solucionar os problemas cada vez mais álgidos e visíveis do subdesenvolvimento.

Aumentaram, conseqüentemente, as filiais de empresas multinacionais que produziam e vendiam em nosso mercado — diferença fundamental com relação às épocas nas quais o capital internacional operava principalmente na exportação, com respeito à qual insisti nos trabalhos já mencionados. Estas filiais, além disto, cresceram mais rapidamente que nossas economias, que

seus próprios ramos e ainda mais que as empresas locais mais dinâmicas nos mesmos ramos.<sup>25</sup> Com isto não só abriram novas atividades e absorveram uma proporção importante das mais dinâmicas e rentáveis já existentes, como também, como consequência de sua orientação para o mercado interno, geraram numerosos encadeamentos “para trás” e “para a frente” de sua própria atividade. Esta foi a base de verdadeiros sistemas de poder econômico que têm em seu centro filiais de empresas multinacionais e em sua periferia capitalistas locais que dependem daquelas para boa parte de suas vendas, capitalização e tecnologia.

Isto implica o rápido crescimento de organizações complexas, as quais o débil Estado do período pretoriano tinha poucas possibilidades de controlar. Um segundo nível das mudanças que estamos resumindo se refere a outras organizações cujo peso relativo também cresceu fortemente — as forças armadas. A “ameaça do comunismo”, os agudos conflitos políticos e as crises econômicas recorrentes levaram os setores dominantes externos e internos a verem nas forças armadas “o último baluarte” contra a desintegração social a que pareciam conduzir os problemas do período. Os programas externos de “ajuda” e as pressões de diversos setores internos coincidiram com a aspiração dos próprios militares de se distanciarem do Estado pretoriano e dos “políticos”, como parte da redefinição de seu papel em relação ao insucesso do “desenvolvimento” e da eliminação da “subversão” como requisitos para a “segurança nacional”.<sup>26</sup> Como corolário desta nova concepção, nada poderia ser obtido sem a emergência de um Estado “forte”, que certamente não surgiria de forma espontânea, mas sim de uma ruptura que só as forças armadas poderiam impor.

As filiais de empresas multinacionais e diversas camadas do empresariado nacional não foram vítimas econômicas do pretorianismo. Mas, juntamente com as forças armadas, numerosas camadas da classe média consideraram necessário cortá-lo abruptamente, antes que a situação “ameaçasse” deslizar sem controle na direção de modificações fundamentais nos parâmetros de nossas sociedades. Quanto à direção a tomar após este corte, uma meta fundamental era precisamente eliminar as incertezas geradas pelas situações continuamente cambiantes impostas pelo pretorianismo e o risco de “subversão” que parecia esconder-se nelas. A ativação do setor popular e sua crescente presença nos conflitos prévios à ruptura contribuía para que se visse em suas “excessivas” e “prematuras” demandas de participação política e econômica a principal causa dos riscos e incertezas que se desejava eliminar. A partir de então ficava predeterminada uma das características fundamentais do Estado BA: sua ação para obter e consolidar a exclusão política do setor popular e de seus aliados, como fundamento primário da “ordem” ou da “paz social” que

se buscava implantar. Isto também predeterminava o rumo que se tomaria para reconstituir os mecanismos de acumulação destas sociedades. O crescimento econômico do período pretoriano era demasiado errático e seus benefícios, embora concentrados, excessivamente descontínuos. Pressupondo-se, (necessariamente, dada a composição da coalização que implantou o BA) a continuidade dos parâmetros capitalistas de nossas sociedades, só parecia possível achar novos pontos de equilíbrio em rápidos avanços para a integração vertical da indústria, a exportação de bens industriais, a proliferação de serviços modernos, uma rápida melhora da infra-estrutura física e a diversificação do consumo dos estratos de altas rendas.<sup>27</sup> Tudo isto, em contraste com os pequenos obstáculos à entrada ao mercado existente no princípio da industrialização, requeria levar a termo grandes inversões de lenta maturação, para o que, por sua vez, era indispensável contar com a existência de importantes entradas de capital internacional, eliminar as incertezas que obstaculizam a programação pública e privada a médio e a longo prazo e a garantir uma taxa de lucros que não só fosse alta em média — isto já acontecia no período anterior —, mas também estável e previsível, em benefício das grandes organizações capazes de produzir a profundização de uma estrutura produtiva que tentava afirmar-se contra os erráticos processos do pretorianismo.<sup>28</sup> Embora tal projeto tivesse surgido da “direita”, não era de nenhuma forma conservador. Ao contrário, tratava-se de introduzir rapidamente mudanças profundas em quase todos os níveis da sociedade global; na realidade, não implicava menos que uma revolução capitalista, embora inicialmente fosse difícil reconhecê-la, porque não se apresentava segundo o molde clássico de uma burguesia nacional como impulsora principal do processo. Sobretudo em uma primeira etapa, que partia de um Estado debilitado pelo pretorianismo e de uma burguesia nacional cuja história era a de sua progressiva vinculação subordinada ao capital internacional, este aparecia como o principal agente dinâmico que haveria de impulsionar as novas inversões e aliviar as restrições impostas pela compressão da balança de pagamentos. A profundização não podia ser tentada sem um papel particularmente visível e dinâmico do capital internacional. O problema estava longe de ser simples, quando nada porque as incertezas e os aparentes “riscos” do pretorianismo haviam levado a uma forte retração do capital internacional nestes países; era necessário “voltar a ganhar sua confiança”, para que entrasse na quantidade e continuidade suficientes a fim de que se pudesse realmente tentar a profundização.<sup>29</sup>

O que assinalamos no parágrafo anterior constituía uma das chaves do problema econômico apresentado por um capitalismo que, embora tardio e dependente, havia gerado uma sociedade sumamente complexa e extensamente industrializada. Mas sua implicação era eminentemente política; para

que o problema econômico pudesse ser “resolvido” era indispensável que emergisse e se expandisse um novo Estado capaz de impor uma drástica reorganização da sociedade. O problema econômico marcou importantes restrições, especialmente para as “tentativas” “neopopulistas” e distributivistas que não deixaram de aparecer durante o BA. Mas, por sua vez, o conteúdo político da “solução” empreendida manteve com o tema econômico uma relação de contraponto que deve ser entendida a partir das relações complexas e dinâmicas que gerou em um e outro plano.

Comentei anteriormente que depois do pretorianismo era evidente que, para que fosse possível a profundização, devia impor-se uma “ordem” que produzisse um grau importante de estabilidade e previsibilidade das relações sociais. Não, evidentemente, qualquer ordem; seu conteúdo emanava dos desequilíbrios que se acentuaram durante o período pretoriano. Desta forma, algumas das principais metas foram: limpar o mercado de produtores “ineficientes”, herança das primeiras etapas de industrialização e não casualmente, em sua grande maioria, capitalistas locais; por termo às demandas “excessivas” ou “prematuros” de participação política e econômica do setor popular; eliminar eleições e partidos políticos, que haviam sido canais de transmissão dessas demandas, mesmo que fosse apenas para obter os votos e não atendê-las depois; “disciplinar” a força de trabalho em suas relações diretas com os empregados; e subordinar as organizações de classe — sobretudo os sindicatos — que podiam sustentar o ressurgimento das lideranças e demandas que se buscava eliminar. A obtenção dessas metas aparecia como a estabilização das relações sociais a partir da qual, por sua vez, começavam a ser possíveis as inversões internas e externas requeridas pela profundização. Advertia-se que tudo isto não só implica implantar de imediato a “paz social”; significava, muito mais profundamente, impor uma nova dominação que podia estender uma garantia verossímil de sua continuidade para os prazos futuros requeridos para induzir as decisões que levariam a termo a profundização. A redução da incerteza social mediante a realização da nova “ordem” tinha de ser garantida de forma verossímil para o futuro, para que o BA e a profundização não viessem a ser — como terminou por ocorrer na Argentina, por razões das quais não podemos nos ocupar neste trabalho — só um hiato seguido pelo retorno do pretorianismo.

Parece que a redução de incerteza é uma necessidade que aumenta objetivamente com o grau de complexidade de cada sociedade, e que aqui pode achar-se uma das fontes do corporativismo privatista dos capitalismos centrais. Pelo menos assim tende ele a ser percebido, especialmente por aqueles que controlam grandes recursos organizacionais, cuja utilização costuma ficar sujeita a pautas fortemente rotinizadas e a certa programação de médio ou longo prazo. Mas as formas concretas através das quais se busca a estabilização

de uma sociedade muito complexa podem variar desde processos relativamente graduais de incorporação política até o drástico exercício de uma coerção orientada a excluir setores previamente incorporados. Nos casos que aqui nos ocupam, a crise econômica, a ativação política do setor popular e o temor dos setores dominantes anunciavam o caminho que deveria ser seguido. Se as mudanças econômicas sugeriam o peso que haveriam de ter as maiores e mais modernas organizações produtivas, o recém-assinalado apontava para um novo tipo de Estado que haveria de ser muito mais que um Estado “forte”, no sentido óbvio de sua crescente capacidade de coerção. Tinha de ser, repitâmo-lo, um Estado expansivo no sentido já definido, não só para impor as grandes transformações sociais causadas pela profundização, mas também para garantir para o futuro a cristalização da nova “ordem”, sem o que aquela não poderia avançar muito. Veremos que o corporativismo estatizante é um aspecto fundamental dessa “garantia”.

Esse Estado não é o do autoritarismo tradicional, que domina uma população politicamente inerte, nem o do populismo, que ativa, embora controladamente, o setor popular. Tenho argumentado em outros trabalhos que o BA é um sistema de exclusão política e econômica do setor popular. Sua característica principal é que emerge depois de ter-se produzido uma extensa industrialização e também depois (e em grande medida como consequência) de uma ampla e crescente ativação política do setor popular. Neste sentido, sua tarefa principal — e um dos elos da aliança que mantém sua emergência e expansão — é eliminar essa ativação política. Isto se concretiza ao cortar as lideranças populares surgidas durante o pretorianismo, anular os canais de acesso político desse setor e seus aliados, e controlar — capturando e submetendo ao seu controle — as bases organizacionais dessa ativação. Como já deveria ser claro, um dos mecanismos de controle que o vincula assimetricamente com o setor popular é a “corporativização” estatizante dos sindicatos. Voltaremos a isto, mas convém antecipar que se esta característica de exclusão não é considerada, pouco pode entender-se sobre o funcionamento e impactos reais do corporativismo sob o BA.

Como já assinalou Marx, os setores economicamente dominantes podem carecer da possibilidade de controlarem diretamente um Estado, apesar de que necessitam dele para “por em seu lugar” o resto da sociedade como garantia de sua sobrevivência e expansão. Nesses casos, quem de alguma maneira controla os meios de coerção física e obtém a aquiescência de certas camadas médias pode ascender ao Estado e oferecer dali essa garantia. O resultado desmente qualquer visão simplista das relações entre Estado e burguesia, abrindo possibilidades para que o primeiro adquira importante autonomia, não só com relação ao conjunto da sociedade, mas também com respeito à própria bur-

guesia. Em nossos casos há sem dúvida importantes diferenças frente ao bonapartismo europeu do século XIX. Em primeiro lugar, já assinalamos que nossa burguesia não é a “conquistadora”<sup>30</sup> dos países de desenvolvimento capitalista mais antigo. Tampouco é a burguesia nacional de casos de desenvolvimento mais tardio como os da Alemanha e do Japão, embora esta, em contraste com os primeiros, e como a latino-americana, devesse entrar em complexas acomodações com as classes agrárias tradicionalmente dominantes e, desde seus começos, aliar-se de forma subordinada a um Estado autoritário e “intervencionista”. Em nossos países, além disto, o Estado e a burguesia nacional devem entender-se em seu próprio território com um capital internacional que os supera amplamente no controle de recursos econômicos e tecnológicos.

Por outra parte, somente as forças armadas podem por fim ao período pretoriano e somente elas contam com meios de coerção para forçar a exclusão do setor popular e de seus aliados políticos. Em seguida à ruptura ocupam, pelo “direito” que isto lhes confere, as mais altas posições governamentais, abrindo espaço para as camadas de tecnocratas civis e adquirindo um impulso próprio que logo desafina a melodia que teriam de tocar se fossem apenas “instrumentos” dos grandes interesses econômicos. A aliança com estes se tece em torno à profundização e ao seu requisito político, a exclusão do setor popular. Entre estes aliados e o setor popular permanecem amplos setores — empregados, pequeno e médio empresariado —, que flutuam entre seu apoio inicial, ao término do pretorianismo, e o descobrimento de que a nova dominação e os novos padrões de crescimento — “eficientistas” e “racionalizadores” — não estavam por certo orientados para beneficiá-los. Suas posições flutuam de acordo com as oportunidades de ampliação do consumo que podem seguir aos anos iniciais de “limpeza do mercado”, como no Brasil, ou da incerta radicalização a que leva, como na Argentina, a impossibilidade ou falta de tempo do nosso sistema para começar a distribuir parte do crescimento econômico entre eles.<sup>31</sup>

Para estabilizar e reorganizar a sociedade pós-pretoriana, e sobretudo para estender ao futuro a garantia verossímil da continuidade da nova dominação, as instituições do Estado devem também ser “postas em formas”; o processo de sua expansão é, internamente ao próprio Estado, o de sua diferenciação e tecnocratização.<sup>32</sup> Ao compasso disso se geram interesses burocráticos em assegurar uma expansão estatal que é condição necessária para a profundização da economia, mas que representa também parcialmente um obstáculo a ela. Há aqui, sem dúvida, um importante componente de pathos burocrático, mas há igualmente uma necessidade objetiva, ainda que se contraponha à racionalidade estritamente econômica da situação. O impulso expansivo do

Estado não tarda a vestir-se ideologicamente de “nacionalismo”, no que recolhe transfigurado um importante aspecto da realidade: não seria politicamente possível, nem mesmo para o mais consolidado desses sistemas, que operasse livremente uma lógica econômica que desviaria demasiadamente a acumulação em benefício do capital internacional. Porque este tem tantos recursos de capital, de tecnologia, de acesso a mercados externos e de influência sobre organismos internacionais é que é um membro indispensável da coalizão; mas porque tem estas vantagens é que deve ser contido em seu crescimento no mercado doméstico. De outra forma, deixado a si mesmo, ameaçaria absorver toda a base dinâmica e nacional do capitalismo que o novo Estado busca tutelar. Encontramos aqui uma fundamental tensão que repercute decisivamente sobre as características do Estado BA. Este é, por um lado, resultado de uma aliança cimentada na profundização, para a qual o Estado BA e o capital internacional se encontram numa relação de mútua indispensabilidade — não haveria profundização, e a nova dominação logo se veria ameaçada, sem o capital internacional; enquanto que este, por sua vez, não poderia liderá-la sem a garantia política representada por um Estado efetivamente capaz de reordenar e controlar a sociedade. Por outro lado, contudo, no interior da aliança se expressam as tensões recém mencionadas, resultantes da impossibilidade política do economicamente racional, ou — o reverso da mesma medalha — das irracionalidades econômicas impostas pela própria sobrevivência do novo sistema de dominação. Por incluir tão intrinsecamente um papel dinâmico e indispensável do capital internacional, a viabilização política desses capitalisms leva o BA a travá-los em sua atuação em muito maior medida que os bonapartismos europeus; estes, afinal de contas, não tiveram que enfrentar-se com a gigantesca tarefa de restringir economicamente e nublar ideologicamente o papel daquele aliado sem, além disso, transpor os limites que o “desestimulariam”. Estas são tensões constitutivas da situação que estamos examinando, as quais, como seria de esperar, não deixam de repercutir nas mútuas interpenetrações e controles que se tecem no plano privatista do corporativismo com que o Estado se abre, entre outros, a esse aliado. Mas é necessário antes assinalar que essas tensões contribuem a algumas dimensões da expansão do BA, na medida em que levam a delimitar e a vigiar o crescimento interno de seu indispensável aliado. O BA não é só um Estado “intervencionista” que amplia o controle da “iniciativa privada”. É, sobretudo depois que o capital internacional voltou a ingressar de maneira sustentada,<sup>33</sup> um Estado “empresário”, que — continuando uma tendência prévia mas acentuando-a notavelmente — toma a seu cargo a exploração direta de diversas atividades produtivas e de serviços, e nessa medida se diferencia internamente em empresas, organismos descentralizados e similares. Surge aí o que alguns autores chamaram “burgue-

sia estatal”,<sup>34</sup> funcionários-empresários que subtraem diversas atividades ao capital privado, absorvem importante proporção da acumulação e em conjunto contribuem para que o Estado avance muito mais que o que teria sido necessário em termos de uma lógica estritamente econômica. O crescente poder de um Estado mais repressor, por um lado, e mais empresário, por outro, no contexto de uma economia cuja prolongada dependência continua assinalada por uma necessidade talvez maior que nunca do capital internacional (donde que este se deva sujeitar a limitações que seriam inexplicáveis se não se tomasse em conta sua similar necessidade desse tipo de Estado), e as readaptações que se estão produzindo entre capital privado e capital estatal são aspectos que marcam o perfil original de um tipo de articulação entre economia e política que apenas começa a ser explorado. Os modos de vinculação do Estado com seus aliados indispensáveis mas conflitivos, se bem que muito diferentes dos estabelecidos no setor popular, não deixam de expressar as ambiguidades resultantes. Mas antes de chegar a isto — e ao corporativismo privatista — devemos examinar rapidamente outros temas.

Na tensão recém assinalada aparecem os resquícios que convertem o duo Estado-capital internacional em um trio, um “ménage à trois” em que um novo sócio, ainda que em si mesmo mais débil que os outros, passa a exercer um papel de grande importância, tornando ainda mais complexa a coalizão e abrindo para o Estado novas possibilidades de autonomia relativa. Trata-se, naturalmente, da burguesia nacional. Como já comentamos, suas empresas costumam ser as mais estreitamente vinculadas ao capitalismo nacional, apresentando uma longa história como provedoras, concessionárias e co-partícipes das atividades do Estado. Refiro-me à burguesia nacional da fase de profundização deste capitalismo; apesar dos anúncios de sua morte ou inexistência, sobreviveu, ainda que ao custo de subordinar-se ao Estado e ao capital internacional e abandonar toda possibilidade de liderar os novos padrões de crescimento econômico e de dominação política. É uma burguesia nacional que se torna visível somente se encontra um Estado que a ampare em grau desconhecido nos casos anteriores de desenvolvimento capitalista; sem isso estaria condenada a desaparecer ou, pelo menos, a colocar-se em posição completamente periférica relativamente ao capital internacional, trabalhando apenas em ramos postos de lado por este último, negociando de uma posição de crescente debilidade e perdendo, portanto, a possibilidade de participar na parte do leão dos novos padrões de acumulação. Para encontrar seu espaço na nova aliança, esta burguesia pode recorrer a argumentos “nacionalistas” que coincidem com a ideologia de não poucos tecnocratas e militares e que, sobretudo, expressam a fundamental tensão entre os dois aliados principais; por ela passa a possibilidade de amortecer as tendências polares entre um capitalismo de

Estado que “desestimularia” excessivamente o capital internacional e uma economia totalmente internacionalizada, que liquidaria a viabilidade política da nova dominação. Que o “ménage à trois” não é ficção se mostra no fato de que o Estado, além de ampliar suas atividades empresariais diretas, delimita regiões para si e para a burguesia nacional: produtos ou serviços “estratégicos”, que só podem ser explorados por elas; áreas na qual o capital internacional só pode participar associado a um parceiro nacional, público ou privado; diversos “controles” relativos à inversão estrangeira e formas de associação que o capital internacional presumivelmente não aceitaria se não soubesse que com elas adquire proteção contra riscos políticos que de outra maneira seus próprios sócios gerariam. O fato de que esta burguesia seja usualmente vinculada ao capital internacional não impede que também tenha interesses conflitivos relativamente a este último. O principal deles é conseguir posições de poder com base nas quais possa negociar sua vinculação com o capital internacional e, se possível, excluí-lo da exploração direta<sup>35</sup> de algumas atividades de alta rentabilidade. Em contrapartida, está disposta a deixar entregues à própria sorte as camadas do empresariado nacional que, por controlarem empresas de menor tamanho e se dedicarem a setores em declínio, não têm outro recurso senão o de tratarem de sobreviver em condições muito mais ortodoxamente competitivas, marginalizando-se com respeito ao trio.<sup>36</sup>

Somente o Estado abre essas possibilidades à burguesia nacional frente ao capital internacional. Na realidade, sua sobrevivência necessita muito mais que a instituição de barreiras alfandegárias e cambiais: ela requer ativa proteção estatal contra uma competição que saltou essas barreiras e opera em seu próprio mercado. Daí o paradoxo de uma burguesia que se politiza agudamente quando, em contraste com suas antecessoras “clássicas”, perdeu toda possibilidade de liderar econômica e politicamente o processo. Como caberia esperar, isso não deixa de refletir-se no plano da ideologia. O mito dos “milagres econômicos” desse capitalismo é mais estatista que nacionalista; mais precisamente, “nacional-estatista”.<sup>37</sup> Seu motivo é a expansão do BA e também o crescimento do componente nacional e privado que permite a tutela de uma burguesia nacional praticamente reinventada pelo BA. Em função disso se compõem temas de “grandeza” que contrastam com os temas muito mais privatistas entoados pelo capital internacional, diferenças essas que expressam as tensões estruturais anteriormente assinaladas.

Recapitulando, a direção resultante é a de um crescimento capitalista que se funda em lograr e manter a exclusão do setor popular anteriormente ativado; que é nacional-estatista, mas tem um eixo indispensável no capital internacional; no qual a burguesia nacional recupera importância, se bem que subordinada aos principais membros da aliança, a partir de sua contribuição

política e ideológica para a viabilização da nova dominação; e que significa em diversos sentidos um estágio mais “avançado” da dependência, sobre o qual se assenta, não obstante, uma notável expansão do Estado nacional. Os aparentes paradoxos implicados por esses termos, inclusive sua laboriosa expressão verbal, são indicação dos conceitos primários e tentativos com que temos de tratar de dar conta de realidades históricas para as quais não nos prepararam outras experiências nem as concepções que nelas se inspiraram. Talvez sirvam, contudo, para colocar em perspectiva o tema do corporativismo bifronte e segmentário que passamos de agora em diante a discutir.

#### IV – O ELEMENTO “ESTATIZANTE” DO CORPORATIVISMO

Recordemos que concebemos o corporativismo como um módulo, um conjunto bifronte e segmentário de estruturas de vinculação entre o Estado e a sociedade. Essa característica bifronte se deve a dois componentes simultâneos mas diferentes: a “estatização” de organizações da sociedade civil e a “privatização” de algumas áreas institucionais do Estado.

O corporativismo nos interessa como realidade social efetivamente vigente em alguns países latino-americanos, não como ponto de partida para um estudo da ideologia “corporativista” ou de suas diversas formas. Repetamos também que este é um tema válido de estudo, mas que, por razões que agora precisamos tornar mais explícitas, não parece o caminho mais frutífero para abordar nosso problema. Em primeiro lugar, o conteúdo muito mais estável dessas ideologias tende a ocultar as transformações históricas do corporativismo efetivamente vigente na América Latina. Em segundo lugar, sua visão de integração e equilíbrio de classes – ou de negação destas – se choca contra o caráter segmentário de um fenômeno que, ao contrário, pressupõe e contribui a cristalizar numerosas desigualdades estruturais. Em terceiro lugar, a maior parte das postulações ideológicas do corporativismo implica um tipo de integração de classes que nem sequer formalmente jamais se logrou, salvo, em alguma medida, na Itália fascista e em Portugal sob Salazar: a saber, a integração de todas as classes, ou do conjunto dos setores organizados da sociedade, em instituições “públicas”, parte não meramente “privatizada” mas componente do próprio Estado, ao qual afluem de maneira conjunta e em condições de paridade todos esses setores ou classes. Talvez a expressão mais adequada disso surja na idéia das grandes “câmaras” corporativas, que abarcam o conjunto da sociedade e são parte componente de um Estado que substitui tanto os princípios “liberais” (territoriais e individuais) como os “classistas” de representação.<sup>38</sup> Nem mesmo nos casos recém mencionados o funcionamento

real dessas estruturas correspondeu ao que postula a ideologia ou ao que sugere sua configuração formal; ao contrário, cabe pouca dúvida de que através delas se marcou fortemente o caráter segmentário que o corporativismo mais “completo” desses casos compartilhou com os latino-americanos que aqui nos interessam.<sup>39</sup> Nesses termos, nem sequer existe correspondência entre a ideologia e a formalidade jurídico-institucional do corporativismo. Note-se que o corporativismo estatizante envolve algo muito diferente, isto é, como que uma “tomada” subordinada que liga diretamente ao Estado o sindicato – principalmente –, sem pretensão alguma de “integrá-lo” a outras classes. Quanto ao corporativismo privatista, a semelhança formal é maior, já que nas áreas estatais que se abrem à sociedade civil podem aparecer “representados” diversos setores sociais, inclusive as organizações sindicais. Mas essa “abertura” do Estado fica longe de incluir, como o desejaria a ideologia corporativista, todas as classes e o conjunto de suas atividades. Ademais, a relação formal estabelecida costuma ser de “representação” ou de “assessoramento” perante o Estado, e não de participação direta na adoção de decisões públicas. A presença de “interesses organizados” em comissões de assessoria de planejamento ou em juntas ou conselhos de regulação de certas atividades não se identifica – embora possa apresentar semelhanças – com a visão arquitetônica de integração global das classes e praticamente de fusão destas ou de suas cúpulas em um Estado de que são parte constitutiva. As semelhanças formais – mas, repetimos, apenas formais – com as imagens delineadas pela ideologia podem haver sido grandes em alguns casos europeus. Mas, nesse sentido, o corporativismo latino-americano nunca deixou de ser uma reprodução muito fragmentária daquelas imagens, inclusive no que diz respeito à legislação vigente. Nem a “corporativização” estatizante de organizações de classe nem a abertura à sociedade civil de algumas áreas institucionais do Estado são mais do que fragmentos torcidos da englobante visão arquitetônica da ideologia. Daí que se torne tão arriscado utilizar as formulações ideológicas como o eixo de análise a partir do qual se pretenda deduzir a realidade social efetivamente vigente; atrás delas se escondem, pelo menos, as mudanças históricas detectáveis no corporativismo latino-americano e o caráter bifronte e segmentário do que corresponde ao Estado BA.<sup>40</sup>

Evidentemente, assinalar essas incongruências pode poupar-nos confusões, mas não responde às perguntas importantes: que é esse corporativismo? como varia ao longo do tempo e de país a país? que fatores podem explicar essas variações? Pondo de parte as ideologias, outra resposta poder-se-ia buscar nas normas legais formalmente vigentes. Este é também um tipo de análise que nos pode ensinar coisas importantes,<sup>41</sup> mas não nos diz muito acerca

de problemas como: que parte dessa legislação se aplica realmente? que pautas diferenciais de aplicação podem existir segundo se trate de certos setores sociais ou de outros? Deveria ser evidente que somente no plano implicado por estas perguntas e as anteriores podemos começar a explorar o real sentido social do fenômeno.

É sabido que a sociedade latino-americana sempre foi escassamente pluralista ou que não o foi da mesma forma que a anglo-saxônica, que o papel dos partidos políticos e do parlamento foi muito diferente do pressuposto pelo modelo clássico da democracia constitucional e, o que nos interessa mais no momento, que as vinculações “verticais” entre diversos setores sociais complicaram grandemente a manifestação de clivagens “horizontais” ou entre classes.<sup>42</sup> Contudo, a manifestação dessas características passou por um processo significativo de mudança. Simplificando, podemos distinguir uma primeira etapa em que a forma principal de articulação da sociedade e de vinculação desta ao Estado é o clientelismo. Clientes e patrões se conectam mediante uma rede de relações sociais nas quais, por sua vez, os patrões de nível baixo se agrupam clientelisticamente ao redor de outros de nível mais alto até chegar ao Estado, ponto de confluência de confederações de patrões. Quando este é o principal modo de vinculação,<sup>43</sup> a sociedade costuma ser pouco diferenciada e escassa a ativação política da população. As relações patrão-cliente correspondem a vínculos interpessoais, não mediados por organizações formais ou burocratizadas; abarcam reduzido número de pessoas; sua base é territorial, se bem que estreita, devido a seu caráter inter-pessoal; e são poli-funcionais, se bem que a escassa diferenciação da sociedade reduza os papéis disponíveis. Essas características concorrem para que a vida política se dê geralmente “por cima” de uma população politicamente inerte — salvo erupções de protestos carentes de bases organizacionais estáveis — e consista sobretudo em coalizões instáveis de patrões. O Estado, embora tenda a ser autoritário e a projetar uma imagem de força como o “patrão dos patrões”, mostra pouca penetração na sociedade civil, restringindo-se quase sempre ao que pode fazer por intermédio das coalizões de patrões, que parcelam o controle efetivo do território. Da mesma forma, a inserção de clientes em estruturas verticais poli-funcionais e de estreita base territorial atomiza as classes dominadas e dificulta a emergência de clivagens e solidariedades que ultrapassem os regionalismos e os conflitos diretos com o patrão. O Estado existe muito mais como entidade nominal que como mando efetivo sobre o território, enquanto as classes se atomizam ao redor dos sistemas clientelísticos. Isso corresponde ao período de dominação oligárquica na América Latina, no marco de uma sociedade agrária em que a penetração das relações capitalistas é limitada e na qual ainda não se completou a formação de mercado nacional.

O clientelismo não declinou abruptamente, nem desapareceu de todo. Como pauta principal de articulação vertical entre as classes e de vinculação com o Estado, porém, foi deslocado por algo que, em contraste, não é de base territorial, não é em princípio poli-funcional, pode abranger multidões, acarreta um alto grau de burocratização e formalização das relações sociais e, ademais, corresponde a uma ativa penetração do Estado sobre diversos setores da sociedade civil: o corporativismo. O clientelismo declinou em benefício deste por razões nada acidentais: os processos de migração interna que acompanharam a comercialização da agricultura e o rápido desenvolvimento da industrialização. Com isso desapareceram as condições sociais da dominação oligárquica e — expressão do mesmo fenômeno — o clientelismo começou a ser deslocado como módulo principal da articulação das relações entre classes na sociedade civil e de sua vinculação ao Estado. Não podemos recapitular aqui as imensas mudanças ocorridas com o lançamento da industrialização, nem suas correspondências com o fenômeno do populismo.<sup>44</sup> O Estado refletiu uma nova aliança que agora incluía os setores urbanos surgidos ao compasso da urbanização, da industrialização e também do crescimento do próprio Estado. Um dos problemas fundamentais foi a incorporação econômica e política dos setores populares que cresciam com esses processos, utilizando-os para inclinar o fiel da balança na direção da ruptura da dominação oligárquica, mas também controlando-os de forma a prevenir a emergência de bases organizacionais, de lideranças e de metas autônomas que ameaçassem levar sua recente ativação política além do aceitável para os setores que forçavam a reacomodação do velho sistema de dominação. Não há dúvida de que o populismo implicou mudanças transcendentais na organização e na ativação política do setor popular urbano, bem como de que os processos paralelos de expansão do mercado interno melhoraram inicialmente sua posição econômica, ainda que, naturalmente, a verdadeira dimensão e o significado dessas mudanças não possam ser entendidos a-historicamente, mas sim tendo-se em conta a situação anterior a elas. Mas, por outro lado, o populismo foi corporativista: a incorporação social e a ativação política que permitiu e, ao menos em seus momentos iniciais, fomentou foram cuidadosamente controladas, principalmente através da imposição de vínculos verticais que ligaram os sindicatos ao Estado em posição subordinada. Entre outras coisas, não poucos sindicatos foram criados pelos governantes populistas, os quais se reservaram a faculdade de dar-lhes o reconhecimento legal, de supervisionar a percepção e a manipulação de seus fundos, de determinar de fato a seleção de seus dirigentes e, numa palavra, de adjudicar o direito de representação perante o próprio Estado ou os empregadores. Isso não fez do setor popular, da classe operária ou dos sindicatos meros instrumentos do populismo, mas marcou-os prematuramente com um

grau de subordinação política, econômica e mesmo ideológica que diferencia sua história relativamente às experiências capitalistas prévias. Esse corporativismo não foi uma nova forma de Estado ou de sociedade — donde a inconveniência de se usar esta expressão para caracterizar um ou outra —, mas uma nova maneira de “organizar” o setor popular mediante sua vinculação vertical e subordinada ao Estado populista, que facilitava sua incorporação social e ativação política, de maneira controlada, num período de rápidos avanços da industrialização e da urbanização. É por isso que, quaisquer que sejam suas afinidades com ideologias já difundidas na América Latina, enquanto vigência social efetiva o corporativismo não dura “desde sempre”, como pretendem as correntes que privilegiam excessivamente aquela dimensão. Pelo contrário, surgiu juntamente com os processos recém aludidos, e como consequência deles. Insistimos em que o populismo, apesar de suas limitações relativamente às aspirações que mais tarde começaram a surgir em nossos países e ao grau de autonomia alcançado pela classe operária nos capitalismo centrais, implicou um progresso crucial quanto ao peso político e econômico do setor popular. Implicou mesmo, embora em boa medida o tenha colocado em posição de heteronomia frente ao Estado, substancial mudança nas relações entre o conjunto da burguesia e pelo menos as camadas sindicalizadas do setor popular. Juntamente com o processo complexo de reacomodação de poder que ocorreu durante o populismo, mudaram as relações diretas entre empregador e trabalhador, em parte como contribuição do Estado a uma aliança com o setor popular, que lhe servia para forçar essa reacomodação, e em parte como consequência das pressões oriundas deste. Em especial, juntamente com a “corporativização” ocorreu o reconhecimento do direito, por parte do sindicato, de representar a classe perante a burguesia, e a consagração, ao menos em princípio, do direito de greve, além de importantes avanços nas disposições que regiam a estabilidade no emprego. Ainda que nem sequer nas grandes concentrações urbanas esses progressos tenham amparado a todos, a soberania paternalística do capitalista na “sua” empresa começou a ser restringida pelo papel que o Estado populista — corporativista mas também ativante e “protetor” — reconhecia à representação operária através do sindicato e na própria empresa. É certo, a efetividade dessas conquistas dependeu em boa medida da disposição estatal de respaldá-las, tendo por isso variado ao sabor das crescentes acomodações populistas principalmente com o grande capital industrial que viera surgindo a partir do período inicial de substituição de importações. Mas devemos ter presente que, mesmo com essas limitações, no plano das relações mais diretas entre classes também ocorreram mudanças que implicaram, para o setor popular, um grande progresso com respeito à situação anterior.

Mais tarde, quando o impulso inicial da industrialização e do crescimento do mercado interno se foi perdendo e dando lugar às crises já mencionadas, o Estado populista começou a desmoronar e a abrir caminho ao pretorianismo de massas. Com este, um debilitado Estado pouco pôde fazer para conter a crescente ativação política do setor popular e a correlativa tendência à autonomização dos sindicatos. Da mesma forma, a decrescente capacidade do Estado para mediar nas relações entre classe e classe, somada às crises econômicas, levou a que a burguesia viesse a sentir como cada vez mais insuportáveis os direitos trabalhistas herdados do período anterior. O pretorianismo implicou, entre outros aspectos assinalados na seção anterior, uma ativação política popular que se sustentava no afrouxamento dos controles corporativos que o populismo havia imposto, ou, em outros termos, que se baseava e expressava numa clara tendência de autonomização do setor popular — em especial da classe operária — frente ao Estado e às classes dominantes, tanto no plano político geral como no das relações mais diretas com estas. Aí se encontra uma das causas profundas da drástica reação defensiva que levou à implantação do BA.

Por isto mesmo — e é necessário realçar essa diferença, pois ela determina que o corporativismo burocrático-autoritário seja distinto do existente durante o populismo —, o Estado BA não é um sistema de incorporação controlada. É um sistema de exclusão do setor popular.<sup>45</sup> Já não se trata, como no populismo, de politizá-lo heteronomamente, nem de ampliar seu consumo, nem de utilizá-lo para recompor a coalizão dominante ou, mesmo com as limitações assinaladas, de aumentar seu peso relativo frente ao Estado e às classes dominantes. Ao contrário, trata-se de garantir uma “ordem” e uma acumulação que exigem o adiamento de suas demandas econômicas, sua “despolitização”, a subordinação ou liquidação das organizações de classe que se vinham autonomizando durante o período pretoriano. O clientelismo corresponde à inércia e atomização do setor popular; o populismo o incorpora e ativa heteronomamente; no período burocrático-autoritário, tenta-se criar uma nova situação de despolitização, inércia e atomização, mas isso ocorre a partir das altas taxas de ativação política que precedem sua emergência e num meio que já é predominantemente urbano e industrial. Nem o Estado é o mesmo de períodos anteriores nem o é — além da continuidade nas ideologias e nos textos legais — o corporativismo através do qual se vincula, controlando-o e penetrando-o, com o setor popular.

Fundamentalmente, a tendência à autonomização do setor popular e as novas e muito mais “ameaçadoras” alianças que isso permite, em condições de crescimento errático e alto nível de demandas de participação econômica e popular, apareceram como o maior obstáculo para a estabilidade das relações sociais e a redistribuição de recursos requeridas para a profundização do capi-



talismo. Por isso, com respeito ao setor popular o Estado BA tem um fundamental papel de **controle**. Esse controle é em parte repressão, da qual se fez abundante uso nesses casos, sobretudo nas fases iniciais e quando a “ordem” que pretendem estabelecer voltou a tropeçar. Mas esse controle é também prevenção: bloqueio ou eliminação das condições que podem tornar possíveis o futuro reaparecimento de demandas, lideranças e organizações do setor popular contrárias a sua exclusão política (ou a sua lenta “descompressão”) e aos novos padrões de acumulação (ou à seletiva expansão da renda em benefício de algumas camadas urbanas). Se bem que os dois componentes se superponham, podemos discernir uma sequência na qual a ênfase recai primeiro na pura e simples repressão e, mais tarde, se e quando o novo sistema logra alguma consolidação, na implantação de mecanismos preventivos. É o funcionamento destes que permite, precisamente, a estabilidade e a previsibilidade da estabilidade futura das relações sociais requeridas pelo novo padrão de crescimento econômico.<sup>46</sup> Tais mecanismos preventivos implicam, entre outras coisas, impedir lideranças surgidas “de baixo”, do próprio setor popular, a cooptação das que, apesar de tudo, tenham podido manifestar-se; a capacidade de anular e reprimir as organizações que, de qualquer forma, tenham sido tomadas por dirigentes “rebeldes”; e a geração de reações antecipadas mediante a aplicação de severas sanções aos que se tenham apartado da subordinação requerida.<sup>47</sup> A corporativização estatizante do setor popular é o mais eficiente mecanismo para o exercício desse controle preventivo.<sup>48</sup> No populismo, o corporativismo estatizante era o principal meio de controle da ativação política do setor popular; no BA, o corporativismo é o principal mecanismo a garantir a exclusão do setor popular.<sup>49</sup>

A expansão do Estado BA inclui sua penetração na “parte” da sociedade civil composta pelo setor popular, para controlá-la em garantia da viabilidade da nova dominação e do novo padrão de crescimento econômico. Essa impossibilidade de controle reverte a tendência do período pretoriano e, se bem que na formalidade de seus mecanismos possa parecer-se ao corporativismo do período populista, separam-no deste as diferenças cruciais derivadas do confronto entre um contexto de exclusão e outro de ativação do setor popular.

Ademais, o corporativismo do BA corresponde a um significativo debilitamento do trabalho em suas relações diretas com o capital. Já não interferem aqui nem o inicialmente benevolente Estado populista nem o debilitado e quase sempre errático Estado do período pretoriano. Pelo contrário, o BA se expande conquistadoramente sobre as organizações do setor popular como parte de uma generalizada reação defensiva orientada a desativar e “por em seu lugar” o setor popular — e dentro dele sobretudo a classe operária —, percebida como o canal dinâmico da “subversão” e como o máximo impedimen-

to para a constituição e estabilidade dos novos padrões de acumulação. O preço da vitória parcial mas importante conseguida pelo setor popular durante o populismo foi sua “corporativização”; no BA, sua derrota e consequente exclusão encontram no corporativismo estatizante uma de suas mais importantes modalidades de concretização. Essa derrota, acompanhada por mudanças concomitantes — tipicamente, a anulação ou severa limitação do direito de greve e a modificação da legislação sobre demissão —, debilita-o não só frente ao Estado, mas também frente aos capitalistas em geral. Aí encontram estes um dos laços que atam sua aliança com o BA.

Podemos agora ressaltar que sob o BA a “corporativização” estatizante das organizações de classe do setor popular é o principal módulo de vinculação que cristaliza e garante sua exclusão, por um lado, e, por outro, seu enfraquecimento nas relações diretas com as classes dominantes da sociedade civil. Mas dentro do tema da “corporativização” estatizante de que nos ocupamos neste momento — recordemos que nos ocuparemos da “corporativização” privatizante na seção seguinte — restam outros aspectos a serem considerados. Sobre tudo, não é possível ignorar que nos BA mais expansivos e consolidados parece haver-se produzido também a subordinação ao Estado de algumas organizações empresariais. Sua existência pode ter chegado a depender formalmente do Estado, ou pode ter ocorrido o mesmo com seu financiamento; em quase todos os casos, porém, seus dirigentes expressam uma sensação de aguda impotência para influir na adoção de políticas públicas<sup>50</sup> — ainda que essa sensação não deva ser interpretada como necessariamente incluindo similar impotência para vetarem políticas ou liquidarem-nas no terreno de sua implementação. O tema é importante não só como constatação empírica de um interessante fenômeno, mas também porque pode conduzir a conclusões “estatísticas” tão óbvias como errôneas. O raciocínio que pode conduzir a elas é do seguinte teor: “(a) No país X, tanto as associações empresariais como os sindicatos se acham subordinados ao Estado, e seus dirigentes expressam similar sensação de incapacidade frente a este; (b) tais associações são a expressão institucional dos interesses da burguesia e da classe operária; portanto, (c) no país X, a classe operária e a burguesia — e quase seguramente o conjunto da sociedade — se acham igualmente subordinados ao Estado.” Argumentarei que, embora (a) e (b) possam ser empiricamente certos, (c) acarreta um **non sequitur**, devido a que ignora um conjunto muito mais amplo e dinâmico de vinculações entre Estado BA e burguesia.<sup>51</sup>

Fundamentalmente, mediante a “corporativização” estatizante o BA despoja o setor popular de praticamente todos seus recursos organizacionais. Não é isto o que ocorre com relação à burguesia. Esta conserva importantes recursos organizacionais, além de numerosos canais informais de vinculação

com o Estado, cuja eficácia relativa, ademais, tende aparentemente a aumentar com o consequência da exclusão do setor popular. Essas afirmações podem ser esclarecidas através de algumas rápidas referências a diversos canais de acesso ao Estado.

(1) O mais óbvio é o eleitoral. Previamente ao BA, o setor popular teve neste canal um peso que, embora não tenha correspondido a seu número, determinou que suas preferências devessem ser atendidas de alguma maneira. A eliminação do canal teve muito a ver com o diagnóstico de que tinha excessiva propensão a fazer eco a demandas “irresponsáveis” ou “prematuros”, antagônicas à estabilidade social e à reconstituição de mecanismos de acumulação em benefício do Estado e das camadas mais dinâmicas — locais e estrangeiras — da burguesia.

(2) Um segundo canal é o resultante do controle de organizações de funcionamento permanente e dotadas de um grau significativo de autonomia com respeito ao Estado e a outros setores sociais, de onde se possam formular demandas representativas de um certo setor, elaborar e difundir informação, formar e pagar quadros dirigentes e, em geral, ter “peso próprio” nos conflitos e coalizões que visam a determinar o conteúdo das decisões adotadas pelo Estado. É evidente que isto depende de que não se imponham controles que liquidem a capacidade de formulação e apoio de demandas sustentadas por recursos que se oponham ao Estado e a outros setores. Isto é precisamente o que a “corporativização” estatizante logra: os dirigentes destas organizações dependem para existirem como tal mais do Estado do que de seus “representados”; o conteúdo, difusão e forma de apresentação das demandas ficam severamente limitados (expressamente ou mediante a aplicação de sanções exemplares em casos semelhantes); o manejo de recursos econômicos, inclusive a possibilidade de recebê-los, assim como a existência legal da organização e o reconhecimento de seu direito de invocar a representação de seus membros dependem do Estado.<sup>52</sup> Pouco resta aqui de uma organização de classes; trata-se antes de uma inversão de papéis em que esta se converte em um baluarte do Estado numa de suas fronteiras com a sociedade civil.

(3) Outro meio de acesso político é a promoção de atos de protesto suficientes para chamar a atenção sobre certos problemas e, eventualmente, transmitir o conteúdo da “solução” reclamada.<sup>53</sup> O comportamento clássico nesta categoria é a recusa a trabalhar, seja como greve ou **lock-out**. O protesto é um recurso “caro”: acarreta o risco de sanções e exige apoio continuado dos setores que por ele se mobilizam. Apresenta também vantagens decrescentes: exige a escalada do nível do protesto (e dos riscos consequentes) para produzir resultados similares. Nos casos aqui analisados, uma das primeiras decisões do novo Estado foi cortar o direito de greve, proibindo-o diretamen-

te ou submetendo-o a tais requisitos que implicaram de fato no mesmo resultado. Esta é, sem dúvida, parte do conjunto de medidas de controle sobre o setor popular: dificulta e “ençarece” seu meio de protesto mais institucionalizado, principalmente quando a “corporativização” dos sindicatos por si mesma torna seus dirigentes extremamente cautelosos. Outras formas possíveis de protesto tropeçam em outro aspecto da expansão deste Estado: sua maior capacidade de repressão e disposição a utilizá-la.

(4) Outro canal de acesso que é importante mencionar é o resultante das relações informais entre funcionários públicos e setores da sociedade civil. Voltaremos sobre este ponto, porém vale a pena antecipar que este canal está muito mais aberto para a burguesia e as camadas altas da classe média que para o setor popular.

Esta rápida listagem nos permite dar uma resposta aproximada à pergunta sobre o impacto real da “corporativização” estatizante para diferentes classes sociais. A respeito do setor popular, já antecipamos que ela implica despojá-lo de praticamente todos os seus recursos organizacionais. Vemos agora que, no contexto do BA, isto é parte de processos que comprimem fortemente o conjunto de seus canais de acesso ao Estado. De fato, o esforço por desativá-lo inclui a repressão e as proibições dirigidas contra os movimentos ou partidos políticos que poderiam expressar seus interesses. O fechamento ou controle severo do sistema eleitoral parte da “necessidade”, em que coincidem Estado e burguesia, de não entorpecer a nova “ordem” social; a maior disposição e capacidade de repressão, unida à “corporativização” dos sindicatos, encarece sobremaneira o uso da greve e de outras manifestações de protesto; e o conjunto destas medidas, conjugado a outras que regulam a situação do trabalho, debilitam o setor popular em suas relações diretas com a burguesia. Tudo isto é, por certo, um modo de reformular mais explicitamente a afirmação anterior de que o BA é um sistema de exclusão política e econômica do setor popular, e que a “corporativização” estatizante de suas organizações é um dos mecanismos que concretizam e tendem a cristalizar esta exclusão. Em um plano mais genérico, que retoma as considerações das duas primeiras seções deste trabalho, vemos que o BA transforma profundamente o conjunto dos módulos de vinculação entre o Estado e o setor popular, fechando ou “encarecendo” aqueles nos quais este podia aparecer em posições menos subordinadas e acentuando em seu prejuízo as assimetrias nos módulos repressivos e corporativizantes que subsistem ou são implantados.

Quais são os impactos da “corporativização” estatizante no BA com respeito à burguesia nacional e ao capital internacional? A listagem precedente nos dá algumas pistas que devem ser exploradas. Começemos por estabelecer a suposição mais extrema de que se tenha produzido tal “corporativiza-

ção” em um bom número de organizações empresariais — o que, certamente, é muito menos frequente que no caso dos sindicatos. Ainda neste caso, ao qual na América Latina só se aproximam o Brasil e, com suas particularidades, o México, deve-se observar: (1) as associações “corporativizadas” costumam ser organizações de nível nacional, que expressam interesses altamente agregados, e não associações de interesses empresariais mais específicos;<sup>54</sup> (2) aquelas associações costumam ser organizações da burguesia nacional, através das quais não atuam, ou diretamente não estão representadas, as filiais de empresas multinacionais;<sup>55</sup> (3) conjuntamente com a “corporativização” destas associações é comum emergirem outras, informais ou não, toleradas pelo Estado, mais ativas e melhor financiadas que as primeiras, as quais ficam assim limitadas a funções cerimoniais ou a comentar *post facto* as políticas governamentais;<sup>56</sup> (4) sobretudo, além das organizações que escapam à “corporativização” de acordo com os pontos anteriores, ficam as próprias empresas como base permanente de importantes recursos que podem ser mobilizados pela burguesia.

Estes enunciados genéricos admitem variações de um caso a outro, mas parece válido afirmar que a eventual “corporativização” de associações empresariais não despoja a burguesia de boa parte dos recursos organizacionais que controlava; quase seria possível dizer-se que, no mesmo ato de conquistar estas associações, o Estado as transforma em cascas cujo conteúdo se transfere a outras organizações, inclusive empresas, que a burguesia continua controlando com importante grau de autonomia frente a ele. Isto contrasta fortemente com o impacto da “corporativização” estatizante para o setor popular, que não conta com organizações alternativas permanentes e, além disto, se encontra submetido à constante ameaça de sanções severas a qualquer tentativa de criá-las fora dos sindicatos “corporativizados” ou em oposição a eles.

Para melhor avaliar tais efeitos diferenciais é necessário ainda ter-se em conta os impactos indiretos de outros aspectos do BA e de seus módulos de vinculação com a sociedade. Em primeiro lugar, as consequências para a burguesia do fechamento do sistema eleitoral são, sobretudo depois do pretorianismo e da atividade política que em parte se expressava por aquela via, de sinal contrário às que implicam para o setor popular. Em segundo lugar, subsiste o amplo plano das vinculações informais entre funcionários públicos e burguesia, originados em relações pessoais e, mais organicamente, em alianças de interesses ao nível de grupos de empresas ou de ramos com os “correspondentes” funcionários ou instituições estatais.<sup>57</sup> Em terceiro lugar, e ainda que isto não se refira diretamente aos módulos de vinculação com o Estado, o debilitamento do setor popular provocado pela “corporativização” de suas organizações e concomitantes políticas de exclusão ocorre também no plano de

suas relações diretas com uma burguesia que desta maneira afirma ainda mais sua dominação de classe. Pode supor-se que isto não deixa de repercutir no aumento dos desequilíbrios no acesso diferencial ao Estado que tais desigualdades estruturais predeterminam. Finalmente, subsistem também as vinculações no terreno do corporativismo privatista, do qual nos ocuparemos na próxima seção.

Ainda que tenhamos dito algo bastante concreto sobre os impactos da “corporativização” dos sindicatos, terminamos com uma nota mais ambígua a respeito de organizações empresariais. Seria suficiente, por enquanto, que ficasse claro que o *non-sequitur* acima comentado somente pode surgir da confusão entre o plano muito formalizado e de interesses altamente agregados de algumas organizações empresariais e o conjunto das vinculações entre Estado e burguesia. No BA estas são um conjunto sumamente complexo em que convém ter em conta os novos desequilíbrios que se introduzem nas relações entre classes. Evitar este erro não acarreta que tenhamos de cair no *non-sequitur* oposto, agora “societalista”, que implicaria afirmar que por trás de tudo isto se escondia uma burguesia todo-poderosa ante o Estado BA. De fato, a menos que nossa análise cometa erros sérios, o que deveríamos achar no conjunto das vinculações entre Estado BA e burguesia seriam as repercussões de uma aliança tensa que se desenvolve no marco — que delineamos na seção III deste trabalho — da mútua indispensabilidade do BA e do capital internacional, da legitimação política e ideológica que traz a burguesia nacional e da exclusão do setor popular. Estas repercussões aparecerão mais claramente no plano do corporativismo privatista, de que passamos a nos ocupar.

## V — O ELEMENTO “PRIVATISTA” DO CORPORATIVISMO

Convém que recapitulemos por um momento. Ainda que sejam diferentes as consequências que gera para uns e outros, até agora examinamos a “corporativização”, por parte do Estado, de organizações de classe, sindicais e empresariais. Isto envolve um movimento que parte do Estado e se dirige à sociedade, pelo qual aquele conquista ou subordina instituições da sociedade civil. Porém — e este é um ponto sobre o qual convém insistir —, o corporativismo é também um avanço de setores da sociedade civil em direção ao Estado, pelo qual algumas de suas áreas se abrem à “representação de interesses” da sociedade civil. Este é o aspecto privatista do corporativismo. Dito de outra maneira, o movimento que analisamos até agora implica fundamentalmente uma penetração do Estado na sociedade civil; as situações que agora passamos a considerar são, em contraste, o âmbito principal de complexas interpenetrações

entre o Estado e (sobretudo) os setores dominantes da sociedade civil. Não me refiro aqui a relações informais, mas ao plano da institucionalização pública de vinculações entre Estado e sociedade constituído por comissões, juntas, conselhos e outras entidades estatais, centrais e descentralizadas, em que se acham “representados” empresários, e às vezes também trabalhadores, designados diretamente pelo Estado ou mediante proposição de organizações de classe.

Em um sentido geral, estas são áreas de privatização parcial de algumas estruturas e atividades do Estado. São verdadeiros pontos de encontro, publicamente estabelecidos e regulados, entre o Estado e elementos da sociedade civil que reivindicam — e aos quais o Estado reconhece — a representação legítima de certos interesses funcionalmente — não territorialmente — definidos. A este nível nada há que seja próprio dos casos aqui incluídos; os traços exibidos correspondem antes à categoria mais geral das economias capitalistas complexas, em que aparecem tendências a se “ajustar” mutuamente o comportamento de setores públicos e privados. A razão disto pode estar em que as grandes organizações que controlam tais setores costumam estar sujeitas à necessidade de programação a médio e longo prazo, bem como em que todas controlam recursos capazes de afetar significativamente o valor futuro de variáveis cuja previsibilidade aproximada é condição necessária para a obtenção das metas de cada uma.<sup>58</sup> É neste plano do corporativismo privatista que, em tácito reconhecimento de seus âmbitos de autonomia relativa, se enlaçam, interpenetrando-se e garantindo mutuamente a previsibilidade de comportamentos futuros, o Estado e a estrutura oligopolizada dos capitalismo modernos mais complexos.

Já assinalamos que nos países centrais existe praticamente apenas este corporativismo e que, em contraste, o corporativismo bifronte que aqui nos interessa inclui o componente privatista juntamente com o estatizante já analisado. É agora o momento de acrescentar que tal caráter bifronte não é o resultado da mera justaposição de ambos os componentes; pelo contrário, o que agora vemos é que — embora existem semelhança aparentes e seja mesmo frequente a imitação de textos legais — o funcionamento e os impactos reais do corporativismo privatista são condicionados pela existência ou ausência do estatizante. Comparando o BA com as democracias constitucionais dos capitalismo centrais contemporâneos, cabe assinalar as seguintes diferenças no plano da “corporativização” privatista de áreas institucionais do Estado: (1) o peso relativo de um dos setores “ajustados” e sua capacidade de definir metas, formular demandas e apoiá-las mediante o controle autônomo de recursos é muito mais baixo, devido precisamente às consequências da “corporativização” estatizante a que foi submetido; e (2) isto é reforçado graças a que o contexto geral que caracteriza o BA inclui também o fechamento do sistema eleitoral

e a severa restrição ao direito de greve e a outras formas de protesto. Uma consequência disto é que a “presença” do setor popular nas áreas estatais “corporativizadas” costuma exercer-se não por lideranças dele surgidas, mas por “funcionários” que, para continuar em tal situação, dependem não menos da benevolência do BA do que da de seus próprios “representados”. Outra consequência é que o fechamento de outros canais de acesso em princípio mais adequados para as características do setor popular — o sistema eleitoral, a tolerância muito baixa face a diversas manifestações de protesto — determina que, em oposição às democracias constitucionais, a “corporativização” privatizante monopolize as estruturas institucionalizadas de “representação de interesses” da sociedade civil perante o Estado — e que este monopólio se concretize no plano de vinculações em que tendem a pesar o menor número e os padrões de organização do setor popular. Obviamente, isto não exclui que, apesar de seu “peleguismo”, os “representantes” de sindicatos “corporativizados” obtenham a satisfação de algumas demandas, nem que essas áreas privatizadas sejam utilizadas para adjudicar benefícios diferenciais a algumas camadas ou organizações do setor popular; o que continua válido, porém — e o que interessava assinalar — é que a “corporativização” estatizante e o contexto geral de exclusão introduzem restrições fundamentais tanto no peso como na autenticidade da “representação” adjudicada ao setor popular no estado BA. O tipo de erro que se quer evitar com estes comentários — surgido, repetimos, de um exame limitado aos aspectos mais formais do problema — não é alheio a algumas das interpretações correntes sobre o corporativismo.

Isto, porém, é somente uma preliminar para o tema do corporativismo privatista. Sua dimensão mais complexa e importante é a das vinculações que estabelece entre Estado e burguesia e, sobretudo, entre Estado e capital internacional. Aqui voltamos a deparar com um ponto que não se presta a simplificações. Por um lado, os setores economicamente dominantes encontram nestas áreas um mecanismo importante de controle sobre o Estado, tanto por via de “ajustes” em que este compromete decisões futuras como pelas oportunidades que oferecem para processos menos visíveis de cooptação de funcionários ou de “colonização” de agências inteiras. De outro lado, porém, esta abertura de áreas institucionais do Estado é uma tentativa mais ou menos bem sucedida (o que varia de um caso e de um período a outro) de controle estatal sobre os aliados principais da coalizão dominante. Este componente da “corporativização” é parte da tentativa de “reorganizar” e estabilizar a sociedade, ou seja, de limitar e controlar seu pluralismo, inclusive no que se refere à gama de interesses legitimados e ao direito de sua representação; de fazer circular informação dentro de um conjunto estável de interlocutores que represen-

tam a cúpula de “pilares” que encerram setores sociais que devem expressar-se através deles; de comprometer poderosos setores privados nas políticas públicas, de forma a reduzir os empecilhos à sua adoção e implementação; e, em suma, de completar a empresa subjacente à supressão de outros canais institucionalizados de acesso: transferir em todo o possível o comportamento de atores “privados” e o tratamento dos problemas para áreas institucionalizadas do próprio Estado, integradas por um número reduzido de interlocutores privados que não têm ou não podem expressar objeções fundamentais aos padrões de dominação e de crescimento econômico vigentes. Em outras palavras, se bem que estas áreas sejam o principal módulo institucionalizado de representação da sociedade civil ante o BA — e neste sentido são um “avanço” da sociedade civil sobre o Estado —, elas são também um mecanismo de controle estatal, não somente com respeito ao setor popular — sujeito ao processo bem diferente da “corporativização” estatizante —, mas também sobre os seus próprios aliados principais.<sup>59</sup> Da mesma forma, levar todas as vinculações possíveis a este plano institucionalizado — e, como tal, em princípio mais visível e controlável pela cúpula do Estado que o das relações informais — diminui as possibilidades de êxito das tentativas destes aliados de “colonizá-lo” informalmente.<sup>60</sup> Deve-se agregar a isto, certamente, que o Estado sempre conserva esferas institucionais não “corporativizadas”, nas quais subsiste a possibilidade de decisões que se apoiam no componente intrinsecamente público que aquele retém na pretensão de validade universal de seu poder sobre o território e de controle dos meios incomparavelmente superiores de violência física. As complexidades resultantes são expressão da aliança e das tensões existentes entre o Estado em uma sociedade capitalista complexa e os setores economicamente dominantes da sociedade civil. No BA, porém, estas complexidades aumentam devido à presença inusitadamente gravitante de um capital internacional que o Estado tem, por um lado, de atrair economicamente e garantir politicamente e, por outro, de limitar em seu crescimento, amparando frente a ele a burguesia nacional e suas próprias atividades econômicas.

O sentido deste aspecto do corporativismo é mais ambíguo que o atribuível ao aspecto estatizante. Neste último encontramos uma relação fortemente assimétrica de dominação; no privatista achamos uma gama de vinculações muito mais simétricas, verdadeiras interpenetrações entre o Estado e, sobretudo, os setores dominantes externos e internos da sociedade civil, nas quais um e outro se “encontram”, renegociando e calculando constantemente as margens de sua aliança. Os detalhes, variações e tensões destes ajustes são pouco conhecidos. A carência de informações é particularmente lamentável se, como cabe supor, a direção do controle resultante tende a variar não

somente de caso a caso e de período, a período, como também de acordo com o tipo de questão que se encontre em jogo.

## VI – ALGUMAS CONCLUSÕES E GENERALIZAÇÕES

Poucas vezes avançamos em linha reta e em várias ocasiões tive de especular, com pouca informação e elaborando tentativamente alguns conceitos sobre a direção correta. Isto faz necessário recapitular os principais argumentos deste ensaio.

(1) Carecemos de uma teorização adequada dos vínculos entre Estado e sociedade. Tais vínculos são um aspecto do problema mais amplo das inter-relações entre o político e o social, dentro do qual deveríamos começar por recuperar a problematidade própria do Estado. As correntes intelectuais até há pouco dominantes coincidem em negar ou fazer evaporar esta problematidade; ainda que isto esteja sendo superado, podemos agora tender a uma visão oposta, “estatista” ou “politicista”, tão errônea como o “socialismo” anterior. Além disso, colocar o tema da autonomia relativa do Estado frente à sociedade, ou inventariar diversos aspectos de sua dominação, é somente começar a colocar um problema e de forma alguma tê-lo resolvido.

(2) Não há “autonomia relativa” do “Estado” frente à “sociedade”. Neste nível só podemos dizer trivialidades ou contrabandear conclusões incorretamente generalizadas a partir da observação de algum aspecto das vinculações entre um e outra. É indispensável começar por precisar de que Estado e de que sociedade estamos falando; para isto poderia ser útil elaborar tipologias que não desçam tanto no nível de generalidade a ponto de fazer de cada caso um tipo (dificultando, assim, as comparações em que deverão se basear nossas proposições), nem fiquem num nível tal de generalização que permitam a existência dentro de cada tipo de diferenças substanciais nas dimensões utilizadas para defini-los (impedindo, portanto, que possamos saber o que na realidade estamos comparando).

(3) Ainda que não esgote o universo de fatores relevantes, um enfoque de economia política historicamente orientado permite chegar a um nível de análise útil para estes propósitos: identificar, por um lado, mudanças em fatores centrais para a evolução de nossas economias e, por outro, identificar aspectos igualmente centrais para a caracterização e dinamismo de nos-

dos Estados. Ainda que não haja “encaixes” perfeitos, é possível discernir correspondências, influências mútuas ou “afinidades eletivas” ao se jogar em contraponto com estes fatores. Mencionei — por certo sem a pretensão de realizar uma análise que não cabia nestas páginas — uma instância destas correspondências: a que existe entre a profundização do capitalismo de alguns países latino-americanos e a emergência e expansão do Estado “burocrático-autoritário”. A conjunção destes processos resultou numa nova articulação das relações sociais, políticas e econômicas que pode ser resumida em: (a) a exclusão do setor popular já politicamente ativado; (b) a reconstituição dos mecanismos de acumulação em benefício de grandes organizações, públicas e privadas; (c) a emergência de uma nova coalizão que tem como seus principais integrantes o pessoal do Estado (sobretudo seus setores militares e da tecnocracia civil), o capital internacional e as camadas da burguesia local que controlam as empresas nacionais mais dinâmicas e de maior tamanho; (d) a expansão de um Estado dotado de maior capacidade de garantir a exclusão do setor popular e, em geral, de controlar a sociedade, orientado para a estabilização e previsibilidade das relações sociais congruentes com os novos padrões de acumulação. Isto nada tem de especificamente latino-americano. Por um lado, há semelhanças com casos europeus, passados e contemporâneos, também sujeitos a processos de profundização de um capitalismo atrasado, dependente e desequilibrado, porém de industrialização extensa. Por outro, há contrastes importantes com outros casos, latino-americanos ou não, que não “avançaram” até onde o fizeram os compreendidos neste trabalho,<sup>61</sup> ou que se industrializaram sob uma economia socialista, ou que, em razão de circunstâncias excepcionais — recursos petrolíferos, por exemplo —, contam hoje com uma massa de recursos econômicos controlados pelo Estado que pode modificar as condições gerais aqui examinadas. Dito de outra maneira, o tema deste ensaio é o de um referencial historicamente situado por certo tipo de capitalismo, não por contiguidades geográficas ou por áreas culturais.

(4) Os novos padrões de dominação — mais especificamente, as características do Estado BA — se acham intimamente relacionados com a profundização do capitalismo. Isto não impede que existam importantes tensões internas à aliança que a leva a cabo. Elas devem, porém, ser atendidas conjuntamente com a mútua indispensabilidade dos principais aliados a partir da perspectiva mais ampla do interesse comum em lograr e manter a exclusão do setor popular, limitando drasticamente suas possibilidades de acesso político e “adiando” sua participação econômica em benefício dos novos padrões de acumulação.

(5) Dadas as características pretorianas do período que precedeu sua emergência e a complexidade da sociedade sujeita à profundização, a expansão do Estado BA é condição necessária para garantir a consolidação e a reprodução de mecanismos de acumulação fortemente dirigidos para as unidades mais complexas e “modernas” — públicas e privadas — da economia. Essa expansão, no entanto, se estende bastante além do requerido por considerações estritamente econômicas, em parte como consequência de um impulso burocrático e, sobretudo, como tentativa de solução do problema crucial resultante da necessidade política de conservar bases nacionais para o capitalismo que se aprofunda com participação tão ativa do capital internacional.

(6) Como parte de sua expansão, o Estado BA avança conquistadora sobre a sociedade, aumentando seu controle efetivo sobre ela. Os meios utilizados neste avanço são variados. Alguns são óbvios como a supressão dos canais eleitorais, a repressão e a manipulação ideológica. Outros levam à “corporativização” de organizações de classe, principalmente do setor popular, que ademais é quase totalmente despojado de recursos alternativos. Em contrapartida, a “corporativização” — menos frequente — de associações empresariais tem efeitos mais reduzidos no sentido de despojar a burguesia de recursos organizacionais e não impede, presumivelmente, que conserve acessos informais eficazes ao Estado. Este é o plano do corporativismo estatizante, cujo sentido fundamental é ser a principal vinculação institucionalizada entre o Estado BA e o setor popular, orientada para consolidar sua exclusão e para prevenir possibilidades de que seja desafiada com êxito.

(7) O Estado conquistador é também um Estado poroso, que se abre em numerosos interstícios — informais e institucionalizados — a vinculações que acarretam processos de controle e influência bidirecionais, principalmente com os setores dominantes da sociedade civil. O plano privatista do corporativismo é o conjunto das áreas institucionalizadas com que o Estado se abre publicamente a estas interpenetrações. Estes dois componentes do corporativismo mostram-no como um corporativismo bifronte e segmentário, em que seu conteúdo estatizante afeta sobretudo o setor popular, tanto como em seu conteúdo privatista as interpenetrações a que dá lugar se abrem sobretudo para o capital internacional e a burguesia nacional. Isto é a expressão das diferenças existentes nos módulos de vinculação com o Estado entre aqueles que foram excluídos e aqueles que fazem parte, ainda que não carente de fricções, da aliança dominante. Numa palavra, a “corporativização” estatizante das organizações de classe do setor popular é o principal módulo institucional da penetração excludente e preventiva do Estado burocrático-autoritário, que consagra

a heteronomia dos recursos organizacionais e das lideranças daquele setor; por sua parte, a corporativização privatista de algumas instituições do próprio Estado é o principal módulo institucional de representação de interesses e controle mútuo entre o Estado BA e os setores economicamente dominantes da sociedade civil.

(8) No BA, a corporativização estatizante do setor popular ocorre no marco de medidas — fechamento de outros canais de acesso ao Estado, modificação da legislação trabalhista, supressão do direito de greve — que contribuem para concretizar e cristalizar a exclusão do setor popular. Dessa forma, este é debilitado não só com respeito ao Estado, mas também com respeito às classes economicamente dominantes. Esta é uma tarefa central para a estabilização das relações sociais e para a consolidação dos novos padrões de acumulação, sobre a qual se cimenta, precisamente, a aliança que sustenta o BA. A profundização do capitalismo empreendida por esta aliança requer a desativação política do setor popular e a garantia futura de seu controle efetivo por parte do Estado e, ao nível das unidades produtivas, por parte de seus aliados. Dado que se trata de um setor popular que havia passado por um período de forte ativação política e expectativas crescentes, sua exclusão forçada afasta estas sociedades de padrões democrático-constitucionais e as dirige para formas autoritárias em que, numa primeira etapa, prevalece a repressão aberta, orientadas para desmontar as bases organizacionais e a liderança desta ativação e, mais tarde, a implantação do controle preventivo e menos visível da “corporativização” estatizante.

(9) Talvez agora fiquem mais claras algumas das afirmações iniciais deste ensaio. Vimos que o fenômeno do corporativismo deve ser, primeiro, diferenciado em seus componentes e, segundo, relacionado com outros módulos de vinculação entre o Estado e a sociedade. O modo de funcionamento e o impacto real de qualquer corporativismo é função do tipo de Estado que contribui a vincular com a sociedade civil, expressando-o ao mesmo tempo. Por isso, para além de semelhanças formais e de que a maior parte da legislação corporativa não teve de ser inventada recentemente, a exclusão do setor popular diferencia o funcionamento e os impactos reais do corporativismo do BA com respeito ao corporativismo do Estado populista. Por outra parte, seu caráter bifronte separa-o ainda mais claramente do corporativismo meramente privatista das democracias políticas dos capitalismo centrais.

(10) Como os demais, nem o Estado BA flutua soberanamente sobre a sociedade civil, nem é o “agente” dos setores economicamente dominantes,

nem é o cenário passivo estabelecido para os ajustamentos entre os grupos; é um fenômeno muito mais complexo que aqui só vislumbramos em algumas de suas facetas. Essa complexidade parece aumentar com a da sociedade sobre a qual se expande e aumenta sua capacidade de controle — ainda que este aumento esteja longe de se ter distribuído igualmente sobre cada setor social. Nos casos que nos ocupam, a complexidade do fenômeno é ainda maior, devido a que a viabilização política da profundização leva a que o BA se expanda como agente econômico direto e como guardião de uma burguesia nacional que talvez seja — na conjunção de sua debilidade econômica, por um lado, e de sua importância política e ideológica, por outro — a mais vívida indicação das características originais de tais casos.

(11) Voltando a uma ressalva feita no início, ainda que hoje o caso mexicano — inclusive considerando as particularidades resultantes do P. R. I. — se aproxime suficientemente para ser incluído no tipo aqui delineado, é evidente que não lhe é aplicável o esboço de explicação genética em tudo o que se refere aos períodos pretorianos que precederam a emergência do Estado BA. Isto parece ser consequência de que as afinidades eletivas entre este Estado e a etapa de profundização do tipo de capitalismo que o caso mexicano compartilha com os restantes são ainda mais fortes que o que foi possível ressaltar aqui sem nos desviarmos demasiadamente do tema corporativismo. Esta é apenas uma das perguntas implicadas pelas especulações iniciais sobre o tempo de aparecimento de certos fatores relacionados em contraponto que talvez estudos futuros possam responder. Para que isto seja possível, será necessário resgatar conceitualmente um desses fatores, o Estado, a um nível que permita detectar suas mudanças ao longo do tempo junto com suas modalidades diferenciais de vinculação com diversos setores sociais em cada etapa. O corporativismo é somente um capítulo, ainda que importante, no estudo destas modalidades.

(12) Para terminar, insistamos uma vez mais em que cada tipo de corporativismo é função do tipo de Estado, de que é um dos conjuntos de estruturas ou módulos de vinculação com a sociedade civil. Por sua vez, cada tipo de Estado resulta de interações muito mais complexas — que aqui só mencionamos em seus traços mais gerais — com certas características e processos de mudanças na sociedade civil. O corporativismo do BA deve ser entendido dentro destas coordenadas. Delas resultam sua condição bifronte — estatizante e privatista — e sua condição segmentária — resumo do impacto diferencial que tanto seu componente estatizante como o privatista acarretam para os aliados do BA e para os que este exclui.

## NOTAS

- 1) Ver a respeito Giovanni Sartori, "Concept Missformation in Comparative Politics", *The American Political Science Review*, 64, 4 (dezembro de 1970).
- 2) Esta definição deve muito à proposta por Philippe Schmitter, "Still the Century of Corporatism?", *The Review of Politics*, 36,1 (janeiro de 1974); ver também James Malloy, "Authoritarianism, Corporatism and Mobilization in Peru", *The Review of Politics*, 36,1 (janeiro de 1974). Mais adiante poder-se-á ver, não obstante, que minhas interpretações e conclusões não são inteiramente coincidentes com as destes autores.
- 3) Esta definição é um "mínimo analítico", suficiente para distinguir o Estado de outras referências. Em análises mais específicas, como farei no resto do trabalho, faz-se necessário agregar outras características mais variáveis, como as referentes a seus impactos sobre a sociedade, as forças sociais nas quais se apóia e a ideologia que gera em cada situação histórica.
- 4) As diferenças no peso e no papel relativo do Estado na formação histórica de uma unidade política territorialmente baseada e na implantação de um mercado capitalista que abarca esse território são um dos temas fundamentais para uma teoria comparativa de economia política, que o descuido do tema do Estado impede desenvolver. Embora se limite aos aspectos mais especificamente políticos, vale a pena consultar o trabalho pioneiro de Joseph Nettl, "The State as a conceptual variable", *World Politics*, 20,4 (julho de 1968). As investigações em andamento de Charles Tilly e seus associados, na Universidade de Michigan, contribuem com importantes análises para o estudo da formação de Estados nacionais na Europa Ocidental, análises essas que, certamente, diferem substancialmente da visão fortemente "desestatizada" e muito mais gradualista da mudança apresentada pela maior parte da literatura sobre o "desenvolvimento político". Ver sobretudo Charles Tilly (ed.), *The Formation of National States in Western Europe* (Princeton: Princeton University Press, 1975). Sobre estes temas continua sendo indispensável o livro de Barrington Moore, *Social Origins of Dictatorship and Democracy* (Boston: Beacon Press, 1966), assim como as recentes contribuições de Immanuel Wallerstein, *The Modern World System* (Nova Iorque: Academic Press, 1974), e Perry Anderson, *Passages from Antiquity*

- to Feudalismo* (Londres: NLB Editions, 1974) e *Lineages of the Absolutist State* (Londres: NLB Editions, 1974).
- 5) Neste sentido, deve-se mencionar aqui o trabalho de Bentley e sua influente reformulação por David Truman, *The Governmental Process* (Nova Iorque: Knopf, 1961). Nesta seção limitar-me-ei a citar as obras que me parecem mais representativas das diversas correntes aludidas.
  - 6) Ver Talcott Parsons, "The Political Aspects of Social Structure and Process, in David Easton" (ed.), *Varieties of Political Theory* (Englewood Cliffs, 1966), pp. 71-112.
  - 7) Ver Karl Deustch, *The Nerves of Government* (Glencoe: Free Press, 1963).
  - 8) Possivelmente os trabalhos que melhor refletiram este ponto de vista sejam os de Seymour M. Lipset; ver, entre outros, *Political Man* (Nova Iorque: Doubleday, 1960).
  - 9) Ver por exemplo a interessante discussão que, sobre temas aproximadamente correlatos, realizam Nicos Poulantzas, *Hegemonía y Dominación en el Estado Moderno*, Cuadernos de Passado y Presente, n.º48 (Córdoba: 1973), esp. pp. 11-105; e Oscar Oszlak, "Capitalismo de Estado: Alternativa o Transición?", Seminário Latinoamericano sobre las Empresas Públicas y sus Relaciones con el Gobierno Central, mimeografado, Caracas, novembro de 1974. Também contribui para esta evaporação do tema do Estado a tradição "jurisdicista" tão difundida na América Latina. A redução do Estado a um conjunto de normas jurídicas — completada por Hans Kelsen, mas renunciada por toda esta tradição — não atinge a problemática que nos interessa. Além disto, o "jurisdicismo" tende a limitar-se ao exame da legalidade formal dos atos do Estado; com isto, o tema liberal do estado de direito tende a transformar-se em "os direitos do Estado", para invocar uma legalidade que cria e manipula com o arbítrio autoritário de sua "missão" de racionalizar e reordenar a sociedade. Sem dúvida, alguns especialistas em direito administrativo estão explorando possibilidades de reacomodar suas concepções às novas características do Estado e aos acordos corporativos ou semi-corporativos que este estabelece com partes "privadas"; ver, por exemplo, André Hauriou, "Le droit administratif de l'aleatoire", em *Mélanges Trotabas* (Paris: Librairie R. Pichon et Durand-Auzias, 1970), pp. 197-225. Agradeço a Celso Lafer ter-me posto a par destes interessantes desenvolvimentos.



- 10) Refiro-me a Samuel Huntington, *Political Order in Changing Societies* (New Haven: Yale University Press, 1968), e Leonard Binder *et al.*, *Crises and Sequences of Political Development* (Princeton: Princeton University Press, 1971).
- 11) Para ser breve reporto-me sobre este ponto à excelente crítica publicada por Mark Kesselman, "Order or movement. The Literature of Political Development as Ideology", *World Politics*, 26,4 (outubro de 1973).
- 12) Este é o caso de algumas versões simplistas da dependência, quando postulam uma causação mecânica e unilateral por parte de fatores dominantes "externos". Por hipótese, isto implica tornar a suprimir a problematidade do Estado latino-americano, autoritário ou não, na medida em que este aparece como agente ou condensação imediata da dominação exercida por aqueles fatores. O que — importa-me esclarecer — não é uma objeção que possa validamente opor-se a outros trabalhos que se ocupam da dependência a partir de conceituações diferentes destas versões "externalistas" do "societalismo".
- 13) Para mencionar uma das melhores investigações empíricas ultimamente realizadas, esta tendência me parece discernível no trabalho de Susan Kaufman Purcell, "Decision-Making in an Authoritarian Regime: Theoretical Implications from a Mexican Case-Study," *World Politics*, 26,4 (outubro de 1973); ver também da mesma autora, "Mexican Business and Public Policy," trabalho que será publicado em James Malloy (eds.). *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*, Pittsburg University Press.
- 14) Ver John Mckinney, *Constructive Typology and Social Theory* (Nova Iorque: Appleton Century Crofts, 1966).
- 15) Neste ensaio só posso fazer referência muito geral às especificidades dos casos compreendidos no tipo.
- 16) Alexander Gerschenkron, *Economic Backwardness in Historical Perspective* (Cambridge, Mass: Harvard University Press, 1962).
- 17) Barrington Moore, *Social Origins*. . . , op. cit.; um interessante esforço de tratamento estatístico destes problemas do *timing* na América Latina é David Collier, "Timing of Economic Growth and Regime Characteristics", de próxima publicação em *Comparative Politics*.
- 18) Albert Hirschman fala sobre estes casos como de industrialização "duplamente tardia", em contraste com os "tardios" discutidos por

- Gerschenkron, op. cit.; ver A. Hirschman, "The Political Economy of Import-Substituting Industrialization in Latin America", em sua coleção de ensaios *A Bias for Hope* (New Haven: Yale University Press, 1971), pp. 85-123. Este não é um jogo puramente terminológico; já que com base nisto Hirschman assinala o que chama de caráter fortemente "sequencial" da industrialização latino-americano (isto é, iniciada na produção de bens de consumo final e logo tendente a ser "profundizada" em sucessivas etapas na direção de bens cada vez mais distantes do consumo final), em contraste com os rápidos "saltos" para a produção de bens de capital e insumos estratégicos que ocorreram há mais tempo nos países europeus de "industrialização tardia" estudados por Gerschenkron.
- 19) Este tema e o aludido na nota precedente são fundamentais em economia política comparada, e algum dia deverão ser matéria de investigações de grande fôlego. Os países latino-americanos de que aqui nos ocupamos, assim como quase todos os da Europa Oriental, incorporam-se originariamente ao mercado mundial como exportadores de matérias primas, sobretudo alimentos para o consumo de centros emergentes do capitalismo industrial. Não foi esse o caso dos países que seguiram a "rota fascista" discutida por Barrington Moore, os quais, ainda que "tardios" em relação à Inglaterra, Estados Unidos e França, integraram-se ao núcleo do capitalismo industrial, com o qual originariamente se vincularam os primeiros mencionados como exportadores de artigos primários. Desta diferença partem não só as características "sequenciais" (e dependentes) da industrialização; também podem aí achar-se as raízes históricas das diferenças na formação e articulação de classes e no papel e tipo de autoritarismo do Estado, entre os países que aqui nos interessam, por um lado, e os que seguiram na Europa tanto o "caminho democrático" quanto o "fascista". Para outras reflexões sobre essas diferenças, que ajudam a realçar as similitudes observáveis entre os países latino-americanos e os da Europa Oriental (sobretudo a Polónia e a Hungria), que se incorporaram ao mercado mundial e seguiram um processo de industrialização semelhante ao nosso e que entre as guerras mundiais passaram por um período de dominação autoritária mais próxima a nosso tipo "burocrático" do que ao fascismo, pode-se consultar meu trabalho "Reflexões sobre as Tendências Gerais da Mudança no Estado Burocrático-Autoritário", apresentado na Conferência sobre História e Ciências Sociais, Universidade de Campinas, Brasil, junho de 1975. Encontram-se também ali referências bibliográficas que podem facilitar uma primeira exploração deste tema tão amplo.

- 20) Nesta seção atualizo análises apresentadas em *Modernización. . .*, *op. cit.* considerando dois eventos posteriores a essa obra (a emergência deste tipo de Estado no Chile e no Uruguai), infelizmente congruentes com as tendências gerais identificadas nela. A informação e as referências nas quais se baseia esta seção podem encontrar-se no texto dessa obra e em Guillermo O'Donnell e Delfina Linck, *Dependência e Autonomia* (Buenos Aires: Amorrortu Editores, 1973), cap. 3. Uma boa análise destes temas, com especial atenção a mudanças nos tipos de autoritarismo e de corporativismo, é James Malloy "Authoritarianism and Corporatism in Latin America: The Modal Pattern", que será publicado em James Malloy (ed.), *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*, *op. cit.* Embora originariamente referidas a outras áreas, as contribuições de Juan Linz, "An Authoritarian Regime: Spain", em Erik Allardt e Stein Rokkan (eds.), *Mass Politics* (Nova Iorque: Free Press, 1970), pp. 251-283, e "Totalitarian and Authoritarian Regimes", em *Handbook of Political Science*, de próxima publicação.
- 21) Samuel Huntington, *Political Order. . .*, *op. cit.*
- 22) O conceito foi proposto por David Apter como característico da incerteza e fracionamento de relações sociais em situações de alta modernização; David Apter, *Choice and the Politics of Allocation* (New Haven: Yale University Press, 1971).
- 23) Guillermo O'Donnell, *Modernización. . .*, *op. cit.*, especialmente capítulos 2 e 3.
- 24) A expressão originária pertence a Torcuato di Tella: ver entre outros trabalhos, *Clases Sociales y Poder Político* (Buenos Aires: Editorial Paidós, 1974). Charles Anderson apresentou uma visão muito semelhante em *Politics and Economic Change in Latin America*, (Nova Iorque: Van Nostrand, 1967).
- 25) Embora insuficiente, a informação disponível sobre o período anterior à emergência dos BA aponta uniformemente nesta direção. Ver Guillermo O'Donnell e Delfina Linck, *op. cit.*, e as fontes e dados ali utilizados, assim como, mais especificamente para o caso argentino, o interessante reexame dos dados em Pablo Gerchunoff e Juan Llach, "Capitalismo Industrial, Desarrollo Asociado y Distribución del Ingreso entre los dos Gobiernos Peronistas 1950-1972", *Desarrollo Económico* 57,57 (abril-junho de 1975).
- 26) Devo novamente remeter-me a outro trabalho para o desenvolvimento de temas e para referências bibliográficas que ampliariam excessivamen-

- te este texto; sobre as forças armadas e seu papel na implantação do BA, Guillermo O'Donnell, "Modernización y Golpes Militares (Teoría, Comparación y el Caso Argentino)", *Desarrollo Económico*, 12,47 (outubro-dezembro de 1972).
- 27) Para um tratamento mais minucioso destes temas, em especial da "ameaça" prévia à implantação do BA e da "profundização" da estrutura produtiva no sentido de uma presença significativamente maior da indústria, Guillermo O'Donnell, "Reflexiones sobre. . .", *op. cit.*
- 28) Sim prejuízo da referência feita na nota anterior, o desenvolvimento deste tema e os dados pertinentes serão apresentados em um livro atualmente em preparação.
- 29) Trata-se aqui não só de uma necessidade objetiva para que a profundização destes capitalismos seja realmente empreendida, mas também da percepção subjetiva dessa necessidade por parte dos funcionários que levaram a termo a política econômica no período inicial destes BA. Isto parece surgir de entrevistas que realizei na Argentina para o livro mencionado na nota anterior.
- 30) Referência a Charles Morazé, *El Apogeo de la Burguesía* (Barcelona: Editorial Labor, 1965).
- 31) Sobre as bifurcações na história recente dos BA, de acordo com estas diferenças e as relações cambiantes com o capital internacional e a burguesia nacional, ver Guillermo O'Donnell, "Reflexiones sobre. . .", *op. cit.*
- 32) Este é um dos aspectos que necessitam urgentemente boas investigações. Para o caso do Brasil vale a pena consultar o interessante trabalho de Celso Lafer, "Sistema Político Brasileiro: Algumas Características y Perspectivas", *Desarrollo Económico*, 14,56 (janeiro-março de 1975).
- 33) A questão de se e quando o BA conseguiu ingressos importantes e sustentados de investimentos reprodutivos e de empréstimos a médio prazo provenientes do exterior determina em grande medida as bifurcações aludidas na nota 31 e exploradas no trabalho ali mencionado.
- 34) Termo utilizado, se bem que em sentido não idêntico, por Fernando H. Cardoso nos trabalhos anteriormente citados, por Nicos Poulantzas (*Poder. . .*, *op. cit.*), Charles Bettelheim e Paul Sweezy (ver Oscar Oszlak *op. cit.*).
- 35) Convém ressaltar a reserva implicada pelo termo "direta". O fechamento do acesso direto a certas atividades não impossibilita ao capital inter-

- nacional seguir cumprindo um importante papel como provedor de insumos, bens de capital e tecnologia às empresas nacionais privadas e estatais que podem desempenhar tais atividades. Esta é uma das áreas em que aparece mais claramente a irracionalidade econômica salientada no texto, já que parece que em não poucos casos a empresa nacional não aporta muito mais do que o fato de ser nacional, o que a habilita a entrar em atividades proibidas ao capital internacional.
- 36) A coalizão dominante inclui na realidade um quarto membro, o setor – nacional e internacional – dedicado às atividades de exportação, ainda preponderantemente de produtos primários. Se bem que tenha perdido sua primazia anterior, este setor controla a chave crucial representada pela parcela principal das exportações, e em alguns dos casos aqui considerados, também os preços dos alimentos no mercado doméstico. As variações de um país a outro na composição deste setor são demasiadamente grandes para serem analisados neste ensaio. Cabe apenas mencionar que, ainda que em geral seus interesses sejam contrários aos do conjunto do setor urbano, e portanto também aos do capital internacional operante na indústria e nos serviços, tende a coincidir com este numa visão mais “privatista” ou “anti-intervencionista” que a da política econômica vigente, sobretudo na medida em que parte importante de suas rendas de exportação é apropriada em benefício da expansão do Estado. Um interessante estudo sobre o dinamismo relativo dos aliados principais é o de Peter McDonough, “Political Consequences of Economic Concentration in Brazil”, The University of Michigan, Ann Arbor, mimeografado, 1974. Ver também Guillermo O’Donnell e Delfina Linck, *Dependencia*. . . , op. cit., cap.3 e as fontes ali citadas para o caso argentino.
- 37) Este é um tema pouco explorado, sobre o qual há interessantes sugestões em Bolivar Lamounier, “Ideologias em Regimes Autoritários”, *Estudos CEBRAP*, 7, 1974, e em Fernando Henrique Cardoso, *Autoritarismo e Democratização* (Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975), pp. 187-222.
- 38) Nesta ideologia aparecem refundidos o Estado e a sociedade, porque essas câmaras surgem como parte fundamental do Estado e, por seu lado, as relações sociais que se legitimam aparecem como essencialmente “públicas”. A plena expressão da ideologia em alguns textos famosos de Mussolini contribuiu para gerar as teorias sobre o “totalitarismo”, atualmente desacreditadas entre outras razões porque – de maneira análoga a algumas interpretações culturalistas ou politicistas do “autoritarismo”

- latino-americano – se preocuparam pouco em confrontar o desenho arquitetônico da ideologia com seus padrões reais de funcionamento e impacto.
- 39) Uma introdução útil sobre o fascismo, acompanhada de referências bibliográficas igualmente úteis, pode ser encontrada em Renzo de Felice, *Le Interpretazioni del Fascismo* (Bari: Laterza, 1969).
- 40) Talvez a mais articulada expressão recente de uma abordagem fortemente centrada nos aspectos ideológicos e jurídico-formais do corporativismo se encontre em Howard Wiarda, “Toward a Framework for the Study of Political Change in the Iberic-Latin Tradition: The Corporative Model”, *World Politics*, 25,1 (janeiro de 1973), e “Corporatism and Development in the Iberic-Latin World: Persistent Strains and New Variations”, *The Review of Politics*, 36,1 (janeiro de 1974). Este enfoque leva, creio que inevitavelmente, ao tipo de conclusões que já critiquei. Em primeiro lugar, o corporativismo teria “reemergido” (Wiarda, “Corporatism. . .”, op. cit., p.33) na América Latina, onde teria sido há séculos “a forma dominante de organização sócio-política” (Wiarda, op. cit., p.6). Segundo, e como corolário do anterior, o corporativismo não só seria fundamentalmente invariável ao longo do tempo, mas também contemporaneamente de país a país (mesmo o Chile durante o “regime de Allende” teria sido “corporativista”, se bem que de “esquerda”; Wiarda, op. cit., p. 33). Em terceiro lugar, presta-se pouca atenção às pautas diferenciais de funcionamento e de impacto do corporativismo, que parecem estender-se homogênea sobre todas as classes e setores dessas sociedades. Quarto, e também congruentemente com o anterior, o corporativismo socialmente vigente pareceria poder deduzir-se ou encontrar-se contido nas ideologias explícitas de certos atores e/ou em textos legais, sem que se tenham em conta as incongruências existentes entre esses níveis e as práticas sociais. A partir desse injustificado salto resta muito pouco lugar – salvo em alguma referência acidental ou para sustentar *ad hoc* algum argumento – para tratar problemas como os da emergência histórica do corporativismo na América Latina, sua periodização e as modalidades em que se concretiza. Com isso o termo se converte em uma guarda-chuva conceitual (“O corporativismo, já o sabemos, é um sistema infinitamente flexível e adaptável. . .”, Wiarda, op. cit., p.8), que permite afirmar tal grau de continuidade em nossa história que se torna natural ou inevitável que o “corporativismo continue reemergendo” em todo tipo de Estado e sociedade latino-americanos e seja, além disso, a “via de desenvolvimento” própria do mundo “Ibérico-Latino

(Wiarda, op. cit., p. 32), às vezes sofrendo “interferências” pelo transplante de elementos das tradições liberal e socialista.

- 41) As primeiras etapas de um interessante projeto de compilação e avaliação das características corporativas legais e institucionais na América Latina se podem encontrar em David Collier e Ruth Collier, “Cross-National Research on Regime Characteristics in Latin America: The Neglect of Corporatism”, a ser publicado em James Malloy (ed.), *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*, op. cit.
- 42) Apesar de breve, um trabalho que traça de maneira exemplar as origens históricas dessas características sem anular a percepção de mudanças importantes é o de Richard Morse, “The Heritage of Latin America”, em Louis Hartz (ed.), *The Founding of New Societies* (Nova Iorque: Harcourt, Brace & World, 1964). Ver também Douglas Chalmers, “The Search for the Underlying Structure of Latin American Politics: Statism Vertical Ties and Factionalism”, e Robert Kaufman, “Corporatism, Clientelism and Partisan Conflict in Latin America”, a aparecerem ambos em James Malloy (ed.), op. cit. Apesar de não se referirem diretamente a este tema são também relevantes James Kurth, “Patrimonial Authority, Delayed Development and Mediterranean Politics”, e William Glade, “The State in Mediterranean Politics”, trabalhos apresentados à convenção anual da American Political Science Association, New Orleans, 1973.
- 43) Entendo por este termo, de maneira admitidamente vaga, o módulo de vinculação entre classes dominantes e Estado, por um lado, e o setor popular (urbano e rural), por outro, que abrange a maior parte das relações políticas entre uns e outros.
- 44) Não nos ocuparemos aqui do fenômeno do populismo, a não ser na medida em que apresente relação muito direta com o tema do presente ensaio. Sobre o tema, vejam-se, principalmente, Francisco Weffort, “Classes Populares e Desenvolvimento Social: Contribuição ao Estudo do ‘Populismo’”, ILPES-CEPAL, Santiago do Chile, mimeografado, 1968; Fernando H. Cardoso e Enzo Faletto, *Dependencia y Desarrollo en América Latina* (México: Siglo XXI, 1969); Torcuato Di Tella, *Clases Sociales*. . . , op. cit.; e Hélio Jaguaribe, *Crisis y Alternativas de América Latina: Reforma o Revolución* (Buenos Aires: Editorial Paidós, 1973). Também Guillermo O’Donnell, *Modernization*. . . , op. cit., e “Populismo”, *Diccionario de Ciencias Sociales*, a ser publicado brevemente em Paris pela UNESCO.

- 45) Em importante trabalho em preparação, Alfred Stepan propõe uma distinção, que é em vários aspectos similar à que utilizo, entre um corporativismo “inclusivo” e outro “exclusivo”, correspondentes aproximadamente aos períodos populistas e burocrático-autoritário discutidos no texto. Prefiro manter, de minha parte, o uso do atributo “inclusão-exclusão” como uma característica geral de um tipo de Estado que se manifesta, entre outros aspectos, nas modalidades de funcionamento e de impacto do corporativismo que correspondem a um e a outro.
- 46) Essa garantia da previsibilidade futura da “ordem” assegurada pelo BA (e, portanto, da dominação que contribui a implantar) é fundamental para induzir os movimentos internacionais de capital e as grandes inversões sem as quais a profundização do capitalismo não pode ser seriamente tentada. Para uma elaboração deste argumento e um exame dos contrastes entre Brasil e Argentina a partir das consequências que teve para o BA argentino o “cordobazo” de 1969, cf. Guillermo O’Donnell, *Reflexiones sobre*. . . , op. cit.
- 47) Um excelente estudo da efetividade do controle repressivo e, sobretudo, preventivo, que permite a corporativização dos sindicatos no Brasil, pode encontrar-se em Kenneth Mericle, “Control of the Working Class in Post-1964 Authoritarian Brazil”, a aparecer em James Malloy (ed.), op. cit. Vejam-se também Marcus Maria Figueiredo e Peter McDonough, “Repression and Institucionalization in Brazil”, Universidade de Michigan, 1974, mimeografado, e Kenneth Erikson, “Labor in the Political Process in Brazil: Corporatism in a Modernizing Nation.” tese de Doutorado, Universidade de Colúmbia, 1970.
- 48) Philippe Schmitter insistiu com acerto sobre o fundamental papel preventivo do corporativismo em “Corporatist Interest Representation and Public Policy-Making in Portugal”, 1973, mimeografado, onde assinala que “. . . o papel e as consequências do corporativismo devem ser avaliados não tanto em termos do que ele aberta e positivamente logra, mas em termos do que negativa e subrepticamente previne que ocorra.”
- 49) Embora me tenha referido ao setor urbano, vale a pena comentar que quando o nível de ativação no setor popular agrário é baixo tende a prevalecer o clientelismo, mas quando essa ativação aumenta significativamente, ou parece iminente, passa-se a controles de tipo corporativo. O caso peruano atual o ilustra claramente, podendo também ver-se o sentido do processo no estudo de comunidades rurais dominicanas efetuado por Ken Sharpe, resumido em “Incorporation through Agrarian

Reform: The Case of the Catholic Acción Social”, a aparecer em James Malloy (ed.), op. cit.

- 50) O mais importante trabalho entre os que tratam da corporativização de associações empresariais na América Latina é o de Philippe Schmitter, *Interest Conflict and Political Change in Brazil* (Stanford, Cal.: Stanford University Press, 1971).
- 51) O esboço do conjunto dessas vinculações só ficará completo na seção seguinte, onde nos ocuparemos do corporativismo privatista.
- 52) Sobre este ponto remeto aos trabalhos de Kenneth Mericle e José Luiz Reyna, ops. cit.
- 53) Em seu livro *Journeys toward Progress* (Nova Iorque: The Twentieth Century Fund, 1963), Albert Hirschman argumentou convincentemente sobre o protesto como meio de chamar a atenção sobre certos problemas e, eventualmente, transmitir o conteúdo de uma solução preferida.
- 54) Cabe assinalar que, em contraste com os sindicatos, as associações empresariais que são “corporativizadas” são as que pretendem representar interesses a um alto nível de agregação, não as formadas para a representação de interesses locais ou por ramos ou sub-ramos de atividades. Tenta-se propor aqui um “postulado de eficiência da mínima agregação possível de interesses,” segundo o qual, para fins de obter decisões do Estado, convém em geral formular demandas que sejam as mais específicas possíveis e dirigidas ao nível mínimo do Estado com capacidade decisória para atendê-las. Em suas funções, as associações de âmbito nacional ou que, por alguma razão, devem articular grande variedade de interesses empresariais dirigem-se ao pessoal ministerial ou imediatamente inferior, que dificilmente podem atendê-las por si mesmos. Por esta razão, tais associações cumprem sobretudo um papel cerimonial (por exemplo, fazendo publicidade em torno dos encontros entre empresários e o Estado) ou de comentário geral das grandes diretrizes da política econômica e social vigente. Por isto, os períodos de escassa atividade e em que estas associações não são muito mais do que uma fachada cerimonial podem ser não tanto lapsos nos quais o Estado se impõe sobre a burguesia, mas aqueles em que o excelente acesso de que esta goza a níveis menos agregados e seu acordo com as diretrizes gerais da política vigente tornam desnecessário outro papel para estas associações.
- 55) CF. Philippe Schmitter, *Interest. . .*, op. cit.

- 56) Philippe Schmitter, comunicação pessoal, julho de 1974. Com as particularidades resultantes do papel do PRI, a evidência indica que o que foi assinalado em outros parágrafos é também inteiramente aplicável ao México; ver sobretudo a coleção de ensaios sobre o México que proximamente será publicada por José L. Reyna e Richard Weinert. Também Ricardo Cinta, “Burguesia Nacional y Desarrollo” e Julio Labastida del Campo, “Los grupos dominantes frente a las alternativas de Cambio” e as referências nestes trabalhos, ambos publicados em *El Perfil de México en 1980*, Tomo III, pp. 165-199 e 99-164 respectivamente, Siglo XXI, México D. F., 1972.
- 57) Este é o plano das sugestivas observações de Fernando H. Cardoso (*Estado. . .*, op. cit.) sobre os “anéis burocráticos” como uma forma importante de vinculação entre segmentos do Estado e setores dominantes da sociedade civil. Ver também Guillermo O’Donnell, *Modernización. . .*, op. cit., sobre coalizões informais entre atores situados na cúpula de organizações privadas e públicas.
- 58) Ver sobre isto Andrew Shonfeld, *Modern Capitalism* (Londres: Oxford University Press, 1965), e Nicos Poulantzas, *Poder Político y Clases Sociales* (México, D. F.: Siglo XXI, 1972).
- 59) Em entrevistas mantidas com pessoal governamental com cargo não inferior a Subsecretário Nacional do regime militar argentino, no período 1966-1970, verificou-se com certa frequência que a “corporativização” de entidades estatais era vista como uma boa possibilidade de “tornar claro” e poder exercer alguma vigilância sobre as oportunidades de acesso com que contava o grande capital, que era percebido como aliado mas também como excessivamente agressivo (e bem sucedido) em seus intentos de cooptação de funcionários. Talvez convenha aclarar que tanto aqui como nas referências anteriores às possibilidades de acesso informal não quero aludir somente a situações ordinariamente consideradas como casos de “corrupção”, mas a relações muito mais sutis de expectativas de carreira na “atividade privada”, compensações de status social, contatos provenientes de uma mesma origem de classe e outros semelhantes.
- 60) De acordo com o argumento apresentado no texto, a “privatização” de algumas instituições estatais tende a ser acompanhada pela criação de novos centros decisórios estatais — de caráter centralizado, polifuncional e polisetorial, escassamente penetrados de um modo formal por partes privadas —, que apontam, com êxito variado de um caso e período a ou-

tro, a compensar o efeito de fragmentação estatal produzido pelo aspecto privatizante do corporativismo. Sobre isto vale a pena consultar Celso Lafer, op. cit.

- 61) É apropriado que me refira aqui ao que talvez apareça como uma omissão importante entre os casos aos quais estou me referindo — o Peru contemporâneo. Em trabalhos anteriores, argumentei que o caso peruano se aproxima da categoria “populista”, sobre a base de que corresponde aos processos de conflito anti-oligárquico, de extensão da indústria e de ativação política controlada do setor popular. No entanto, este caso tem características diferenciais com respeito às experiências populistas anteriores, que geraram uma literatura importante destinada a estabelecer os principais padrões de funcionamento e impacto social do Estado peruano contemporâneo e seu corporativismo. Ver principalmente Julio Cotler, “Bases del Corporativismo en el Perú”, *Sociedad y Política*, n.º 2 e “Crisis Política y Populismo Militar en el Perú”, *Estudios Internacionales*, 12 (janeiro-março de 1970); Anibal Quijano, *Nacionalismo, Neoimperialismo y Militarismo en el Perú* (Buenos Aires, Ediciones Perifería, 1971); James Malloy, “Authoritarianism. . .”, op. cit., e as excelentes discussões de Alfred Stepan no trabalho em preparação anteriormente citado, e de Abrahan Lowenthal, “Peru’s Ambiguous Revolution”, em Abrahan Lowenthal (ed.), *The Peruvian Experiment: Continuity and Change under Military Rule* (Princeton University Press, publicação próxima). Entre essas diferenças cabe assinalar as tentativas de implantar diversas formas de “propriedade social” e a drástica intervenção no setor agrário, assim como a corporativização mais explícita do setor popular levada a cabo sobretudo por SINAMOS. A maior radicalização destes processos tem a ver com outra diferença observável com respeito aos populismos anteriores: sua condução ostensiva não corresponde a um líder apoiado em um movimento de massas, mas a uma burocracia militar altamente organizada e hierarquizada, tanto ou mais “profissionalizada” que as forças armadas que, em seu momento, inauguraram os períodos burocrático-autoritários em outros países. Por sua vez, isto tem muito a ver com o tempo de emergência deste populismo, ocorrido depois da revolução cubana e durante os esforços norte-americanos em “profissionalizar” as forças armadas latino-americanas.