

CADERNOS

DCP

Nº 8

Número Conjunto

Revista  
do Departamento  
de História  
Nº 10



100 ANOS

DE REPUBLICA

Departamento de História  
Departamento de Ciência Política  
FAFICH/UFMG  
Apoio CNPQ



**Revista do  
Departamento de História**

Nº 10

**Cadernos DCP - Nº 8**

NÚMERO CONJUNTO

**Departamento de História  
e  
Departamento de Ciência Política  
FAFICH/UFMG**  
Apio do Conselho Nacional de Desenvolvimento  
Científico e Tecnológico - CNPq  
1990

**REITORA DA UFMG**

Profa. Vanessa Guimarães Pinto

**DIRETORA DA FAFICH/UFMG**

Prof. Paulo Roberto Saturnino

**VICE DIRETOR**

Prof. Túlio Mourão

**CHEFE DO DEPARTAMENTO DE HISTÓRIA**

Prof. Daniel Valle Ribeiro

**CHEFE DO DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA**

Prof. Sérgio de Azevedo

**CONSELHO EDITORIAL**

Prof. Douglas Cole Libby (ed.)

Prof. José Clóvis Machado (ed.)

Profa. Regina Horta Duarte

Profa. Lucília de Almeida Neves Delgado

Prof. Domingos Antônio Giroletti

Prof. Luiz Aureliano Gama de Andrade

**Revisão dos autores**

Os artigos assinados são de exclusiva responsabilidade de seus autores.

**APOIO:** CNPq – Conselho Nacional de Pesquisa

**PRODUÇÃO GRÁFICA**

Mazza Edições, a partir de composição fornecida.

**MONTAGEM**

Joyce Lamaita Perim

**SUMÁRIO**

**APRESENTAÇÃO, 1**

Leônidas Prates Lafeté

**REPÚBLICA, 1889/1989, 4**

Francisco Iglésias

**AUTORITARISMO E DEMOCRACIA NA REPÚBLICA BRASILEIRA, 17**

Fábio W. Reis

**REPÚBLICA E TRABALHO NO REGISTRO DA BURGUESIA, 28**

Eliana Regina de Freitas Dutra

**O BARÃO DA RALÉ – A POLÍTICA DE PONTA-CABEÇA, 40**

Delsy Gonçalves de Paula

Heloísa M. Murgel Starling

**O INÍCIO DAS MUDANÇAS, 56**

Ademir Gebara

**CONVERSA COM LUIZ CARLOS PRESTES, 64**

Lucília de Almeida Neves Delgado

**A REPÚBLICA DO TRABALHO: A FORMAÇÃO DO TRABALHADOR-CIDADÃO EM MINAS GERAIS NO ALVORECER DO SÉCULO XX, 79**

Luciano Mendes de Faria Filho

**EMPRESARIADO E POLÍTICA EM MINAS GERAIS, 93**

Otávio Soares Dulci

**A PROCLAMAÇÃO DA REPÚBLICA EM MINAS: COMENTÁRIOS SOBRE OS DEPOIMENTOS DE ANTÔNIO OLINTO DOS SANTOS PIRES, 125**

Sheila Brandão Baggio

**"MONARQUIA E PRIMEIRA REPÚBLICA: A NATUREZA DO PACTO DE DOMINAÇÃO SEGUNDO INTERPRETAÇÕES CORRENTES NA HISTORIOGRAFIA", 132**

Vera Alice Cardoso Silva

**EM BELO HORIZONTE OPERÁRIOS VESTEM CAMISAS VERDES?, 151**

Yonne de Souza Grossi

Maria Auxiliadora Faria

# AUTORITARISMO E DEMOCRACIA NA REPÚBLICA BRASILEIRA

Fábio W. Reis

Prof. Depto. Ciência Política FAFICH - UFMG

## RESUMO

O artigo se abre com a crítica a duas abordagens recorrentes e contrastantes na análise da realidade política brasileira: uma que aponta nossa "essencial" característica autoritária ou "patrimonial" e só vê continuidade; outra que se mostra exageradamente sensível à fluidez do processo político recente do país e não vê senão mudança. A partir daí, reavaliam-se algumas polêmicas e diagnósticos clássicos, como a questão de feudalismo ou capitalismo na formação brasileira e a tese da "democracia coroada" relativamente ao período monárquico, cuja estabilidade contrasta com o pretorianismo e a instabilidade do período republicano. Procura-se então esboçar, com base nas tensas relações entre desenvolvimento capitalista e democracia política no país, um diagnóstico adequado da instabilidade político-institucional republicana em termos de um "problema constitucional" não resolvido. Esse diagnóstico concilia analiticamente os fatores de permanência e mudança e torna possível a apreciação realística, contra certos postulados equivocados da maior parte das análises correntes, dos dilemas envolvidos em nossa prolongada crise constitucional.

## ABSTRACT

*The article opens with a criticism of two recurring and contrasting approaches to the analysis of Brazilian political reality: that which emphasizes our "essential" authoritarian or "patrimonial" character and insists upon continuity; and that which exaggerates the importance of the fluidity of the national political process in recent years and focuses on constant change. From there, the article seeks to reevaluate certain classical debates and analyses such as those dealing with the issue of feudalistic or capitalistic predominance in the formation of Brazil and the "crowned democracy" hypothesis regarding the Empire period, the stability of which contrasts with the pretorianism and instability of the republican period. Based on the tense relationship between capitalist development and political democracy in Brazil, an attempt is made at sketching out an adequate diagnosis of republican political-institutional instability as an unresolved "constitutional problem." This diagnosis is an analytical conciliation of the factors of permanency and change and thus, unlike the erroneous suppositions of much of current analysis, allows for a realistic evaluation of the dilemmas involved in the prolonged Brazilian constitutional crisis.*

## DUAS PERSPECTIVAS PROBLEMÁTICAS

Tanto especialistas brasileiros como estrangeiros, especialmente americanos, se têm dedicado à questão da instabilidade política brasileira ao longo deste século e aos surtos de autoritarismo político que o marcam. As análises mais em voga contêm deficiências importantes.

Muitas delas têm procurado a chave do processo político brasileiro de nossos dias numa espécie de essência da "cultura política" brasileira, a qual nos predisporia ao autoritarismo desde o princípio de nossa história e mesmo antes, dadas as origens ibéricas de nossa colonização. A posição equivale não apenas a dizer que somos autoritários, mas também, de certa forma, a dizer que somos autoritários porque somos, porque sempre fomos; nossa "essência" política estaria numa tradição patrimonialista, estatista, autoritária. E a recente experiência autoritária correspondente ao regime de 1964 não representaria senão a retomada de tendências profundas sempre presentes, ainda que ocasionalmente - como agora, talvez - contrariadas por desvios superficiais.<sup>1</sup>

Em contraste marcante com essa perspectiva, que não vê senão continuidade, temos outra, igualmente insatisfatória, que não tende a ver senão mudanças. Refiro-me ao enfoque que tem caracterizado muito da literatura recente sobre os regimes autoritários não apenas do Brasil e da América Latina, mas também da Europa meridional, literatura esta cujo traço distintivo é uma espécie de perseguição míope e resfolegante aos eventos: passa-se rapidamente, ao sabor das conjunturas mutáveis, da descrição do colapso das democracias para a da dinâmica dos regimes autoritários, em seguida para a dos processos de abertura, a da transição a um novo regime democrático, a da consolidação (será?) da democracia...

Um dos problemas com o primeiro desses dois tipos de interpretação consiste em que, se fizermos variar convenientemente a amplitude do horizonte temporal, dificilmente deixaremos de encontrar corroboração para proposições que apontem a "essência" autoritária - ou democrática... - na história política de qualquer país. Não se trata, naturalmente, de negar relevância à perspectiva histórica, nem tampouco aos aspectos de natureza sócio-psicológica que se conformam historicamente em tradições de um tipo ou de outro. Mas o desafio reside em apontar a maneira pela qual se articulam, no processo de desenvolvimento histórico, estes e outros aspectos, e assim eventualmente captar a *lógica* que preside àquele processo. Se a perspectiva "essencialista" mencionada envolve claramente a renúncia a esse objetivo, é igualmente claro que essa renúncia ocorre também no "conjunturalismo" da segunda abordagem: se ficamos perto demais dos eventos, expomo-nos com iguais chances a encontrar quer "peculiaridades" ou "singularidades", quer semelhanças ou "convergências" entre as diversas instâncias do processo estudado - em qualquer caso sem entender, muito provavelmente, o que realmente se passa.

## FEUDALISMO E FORMAÇÃO DO ESTADO

Tomem-se as experiências clássicas de formação do estado-nação moderno e de desenvolvimento político posterior, ou seja, as que têm lugar nos países da Europa

ocidental. A necessidade de uma postura flexível e analiticamente sofisticada no exame dos processos correspondentes se revela em algo que pode ser descrito como envolvendo certa reviravolta no diagnóstico da articulação de tais experiências com a experiência do feudalismo que os antecede. Assim, idéias vulgares a respeito tendem a estabelecer marcada antinomia entre o feudalismo e os processos político-sociais próprios da época moderna, numa visão segundo a qual o que ocorre na história pós-renascentista é a pura e simples negação da história medieval - esta distinguida pelo caráter regressivo do feudalismo e por fatores de rigidez, autoritarismo e obscurantismo, aquela por um dinamismo, em última análise, esclarecido e libertário. Ora, numerosos estudos tornaram moeda corrente, recentemente, uma avaliação muito mais matizada das ligações entre a experiência feudal e a modernidade. Do ponto de vista do contraste entre feudalismo e capitalismo como modos de produção, as *nuances* que cabe reconhecer no processo de transição levam, por exemplo, um Perry Anderson a destacar com força o que os traços da estrutura feudal têm de favorável ao surgimento do capitalismo - tal como se dá com o peculiar dinamismo da oposição entre cidade e campo no feudalismo e a vitalidade dos núcleos urbanos que daí resulta, em contraposição ao parasitismo dos centros de consumo e administração que eram as cidades da antiguidade.<sup>2</sup> Do ponto de vista mais estritamente político, Barrington Moore é um dos muitos a salientarem a maneira pela qual o contratualismo inerente ao feudalismo concorre para lançar as bases do controle parlamentar sobre a autoridade real e, em consequência, da democracia liberal como tal. Mas o caráter dialético, se se quiser, do processo global ilustra-se vigorosamente pelo fato, à primeira vista desconcertante, de que o absolutismo real, fator decisivo da conformação do estado moderno, é ele próprio ligado casualmente ao papel integrador cumprido pelos elementos de rigidez, quer dinásticos ou de outra natureza, que permeiam a rede das relações feudais.<sup>3</sup>

Em nosso país, da mesma forma, a questão de um "feudalismo brasileiro" surge, em mais de uma versão, a propósito das tentativas de diagnosticar a realidade brasileira contemporânea. Retenhamos aqui apenas a versão na qual se contrapõem, a partir do debate sobre a natureza feudal ou capitalista já das próprias capitânicas hereditárias, duas linhas clássicas de interpretação. Uma delas, associada a nomes como Nestor Duarte e Oliveira Vianna, ressalta, na formação da sociedade brasileira, a autonomia dos núcleos privados perante o estado, particularmente da aristocracia rural encastelada em suas fazendas, vendo na descentralização aí assinalada o predomínio da "função privada" sobre a "função política", do poder privado sobre o poder público. Outra, protagonizada sobretudo por Raymundo Faoro, vê no estado brasileiro, com base em suas raízes patrimoniais portuguesas, a fortaleza de um "estamento burocrático" permanente, apontando sua independência perante a estrutura social subjacente.<sup>4</sup>

2. Veja-se Perry Anderson, *Lineages of the Absolutist State*, Londres, Verso Editions, 1979, especialmente p. 422.

3. Barrington Moore, Jr., *Social Origins of Dictatorship and Democracy*, Boston, Beacon Press, 1966. Sobre o absolutismo, veja-se Anderson, *Lineages*, op. cit.

4. Vejam-se Nestor Duarte, *A Ordem Privada e a Organização Política Nacional*, São Paulo, Companhia Editora Nacional, 1939; Oliveira Vianna, *Instituições Políticas Brasileiras*, Rio de Janeiro, José Olympio, 1955; e Raymundo Faoro, *Os Donos do Poder*, Porto Alegre, Editora Globo, 1958.

<sup>1</sup> Entre os analistas brasileiros, Simon Schwartzman se aproxima de tais posições em alguns de seus trabalhos mais importantes. Veja-se Simon Schwartzman, *São Paulo e o Estado Nacional*, Rio de Janeiro, DIFEL, 1975. Veja-se também a respeito Fábio W. Reis, "Brasil: 'Estado e Sociedade' em Perspectiva", *Cadernos DCP*, n.º 2, dezembro de 1974.

Tais "leituras" contrastantes da história brasileira encerram um vício fundamental, que consiste em erigir artificialmente um ou outro pólo de um processo real marcado por tensões e enfrentamentos em característica "verdadeira" ou "essencial" de nossa realidade política. Aquilo que se pode *observar*, com efeito, é antes de mais nada um processo de colonização de um espaço geográfico amplo e quase inteiramente vazio. Tal processo envolve a construção de uma *sociedade* tanto quanto a implantação de um estado - e é claro que, sejam quais forem as tradições que eventualmente lhe sirvam de lastro, não se podem conceber, senão ao preço de grandes confusões, a formação e a implantação do estado como algo à parte da construção da sociedade. Assim, se a construção da sociedade passa ela própria, nas condições em que se dá a colonização, pela formação de núcleos esparsos de povoamento, isto não pode senão traduzir-se, em alguma medida, no aparecimento de focos *locais* de poder - condicionando, conseqüentemente, o problema da afirmação efetiva de um poder central como tal. Não é de admirar, pois, que grande parte de nossa história se caracterize pela falta de correspondência ou de superposição "adequada" entre os aparelhos institucionais do estado e a configuração assumida pela "ordem privada" ou pela "sociedade". E é de certa forma natural que, conforme o ponto de vista adotado diante da evidência do precário justamento dos dois pólos, alguns destaquem a independência da aparelhagem do estado e outros a autonomia dos núcleos privados. Não há uma essência "privatista" ou "estatista" da realidade política brasileira; antes, o problema de construir um estado e assegurar sua capacidade de penetrar a sociedade (ou, do ângulo oposto, o problema de conter essa penetração e impor-lhe limites aceitáveis, para não falar de projetos alternativos de construção estatal) é apenas, precisamente, um *problema*, que se resolve historicamente, como em toda parte, através de vicissitudes variadas.

#### A DEMOCRACIA COROADA E O PRETORIANISMO REPUBLICANO

Os passos decisivos da edificação do estado, nesse sentido, se cumprem durante o período imperial. Certamente, os esforços dirigidos a fazer valer o poder do estado junto à coletividade como um todo, em suas dimensões territorial e social, têm de acomodar-se em compromissos vários com o poder da aristocracia rural. Tais compromissos se ilustram com a criação e a permanência da Guarda Nacional (origem da figura do "coronel" local e durante muito tempo sério obstáculo ao desenvolvimento de um exército regular e profissional) e com a estrutura tributária do governo imperial, onde, por exemplo, não se encontra em nenhum momento a tributação da propriedade da terra como tal.<sup>5</sup> Mas toda uma série de medidas políticas e administrativas vêm reforçar o poder central personificado no monarca, tais como, no nível provincial, a nomeação dos governadores e dos chefes de polícia (dotados de funções judiciárias), bem como a interferência no funcionamento das assembleias provinciais; e o mesmo ocorre nas instituições correspondentes no nível local ou distrital. É bem claro, por outro lado, o êxito obtido na neutralização das erupções separatistas e dos projetos alternativos de organização estatal a que correspondiam, com a preservação da unidade da ex-colônia

<sup>5</sup> Veja-se José Murilo de Carvalho, *Elite and State-Building in Imperial Brazil*, tese de doutorado, Universidade de Stanford, 1974.

portuguesa. Como avaliar a experiência imperial na ótica da questão de autoritarismo *versus* democracia que hoje defrontamos?

O fato mais marcante a respeito é seguramente a estabilidade institucional que prevalece através das lutas e dificuldades do período. Ela se contrapõe bastante vivamente à instabilidade subsequente, em que os dispositivos institucionais que buscam enquadrar o processo político se mostram muito mais expostos às vicissitudes desse processo. Em função de sua estabilidade institucional, a vida política do Império tem mesmo sido idealizada por alguns estudiosos, como se dá com a avaliação feita por João Camilo de Oliveira Torres em *A Democracia Coroada*.<sup>6</sup>

Mas o contraste entre a estabilidade institucional do Império e a instabilidade republicana é revelador de uma mudança de qualidade na vida política do país que a idealização mencionada tende a omitir. Ao passo que os mecanismos e procedimentos institucionais do Brasil monárquico representaram o enquadramento de um jogo político eminentemente oligárquico e de participação restrita, o período republicano assiste à incorporação crescente, em fases diversas, de novas categorias e classes sociais à cena política. Com efeito, o processo propriamente de formação ou edificação do estado, que culmina durante o Império, pode ser descrito como um processo cujo ponto nevrálgico reside num problema de *integração*, isto é, basicamente de afirmação do desígnio nacionalmente integrador de certos atores políticos contra os desígnios de autonomia de outros. Mas mantém-se como parâmetro constante o fato de que estes últimos se assemelham, por sua extração social, aos representantes do estado que se consolida, embora os interesses de outras categorias sociais figurem também como ingredientes na composição de coalizões.

Diversamente, o problema que assume relevância no período republicano, como conseqüência das transformações estruturais cada vez mais profundas vividas pela sociedade brasileira, é o que pode ser descrito como o problema da *igualdade*, ou seja, da participação social e política de novas categorias sociais produzidas ou mobilizadas por tais transformações. Esse problema novo tende a envolver o questionamento da forma de organização social e política resultante do processo prévio de construção do estado, bem como o aparecimento de linhas de clivagem e coalizões igualmente novas. Daí a ruptura das formas institucionais que anteriormente se haviam revelado aptas a canalizar o jogo político; daí também, na conceituação formulada por autores como Samuel Huntington, a característica *pretoriana* que passa a marcar o processo político brasileiro.<sup>7</sup>

Distingue-se o pretorianismo como aquela condição em que, precisamente pela deficiência das instituições políticas enquanto canal capaz de mediar a confrontação de interesses e de processá-la de maneira organizada, cada núcleo ou foco social de interesses (cada "força social", na expressão de Huntington) atira-se à arena política com os recursos de qualquer natureza que tenha à mão. Em tal situação, a peculiaridade dos recursos controlados pelos militares - os instrumentos de coerção física - lhes assegura importância decisiva. Daí resulta a alternância ou oscilação entre períodos de aberto controle autoritário do processo político pelos militares e outros em que sua participação nesse processo se torna menos ostensiva, cedendo espaço para o

<sup>6</sup> João Camilo de Oliveira Torres, *A Democracia Coroada: Teoria Política do Império do Brasil*, Rio de Janeiro, José Olympio, 1957.

<sup>7</sup> Samuel Huntington, *Political Order in Changing Societies*, New Haven, Yale University Press, 1968.

populismo em que a aparelhagem do estado se vê disputada, de maneira igualmente "pretoriana", no varejo de múltiplos interesses mais ou menos cruamente "fisiológicos".

Nessa perspectiva, a recente experiência de autoritarismo político no pós-64 se mostra como desdobramento ou vicissitude da dinâmica pretoriana da vida política brasileira inaugurada com a mobilização de classes e grupos sociais novos, dinâmica esta que compreende, na verdade, toda a duração de nossa vida republicana. Uma primeira fase do pretorianismo brasileiro pode ser vista como estendendo-se às agitações que marcam o "movimento tenentista", a culminar na Revolução de 30. Este movimento corresponde, *grosso modo*, à mobilização das classes médias, que se contrapõem ao caráter estritamente oligárquico do processo político anterior e demandam participação. A participação política dos militares, como atores privilegiados da condição pretoriana em qualquer de suas fases ou formas, adquire nesse momento um sentido inequivocamente dinâmico ou progressista. Socialmente vinculados sobretudo aos setores médios, concorrem eles de maneira crucial para a ampliação dos parâmetros dentro dos quais se desenrola o jogo político e para a busca de formatos institucionais compatíveis com a participação política ampliada.

Mas as coisas mudam no momento seguinte. As transformações sociais que deflagram inicialmente o pretorianismo, ao se desdobrarem e aprofundarem, abrem a caixa de Pandora da mobilização sócio-política e das demandas de participação - e agora é a vez de trabalhadores manuais e setores populares em geral, que se expandem e concentram nas cidades em crescimento, baterem à porta de um sistema político construído à sua revelia. O populismo, com a emergência de lideranças e mensagens que apelam a insatisfação ideologicamente pouco articulada desses setores, é uma das consequências importantes. A atuação política dos militares muda de sinal; de aríete em favor da mudança política e do alargamento da participação, passam eles agora (como corresponde em geral, na análise de Huntington, ao caso do "pretorianismo de massas") a agir predominantemente como guardiães da ordem precariamente instituída. E, compondo-se num quadro de disputas político-ideológicas que se ramificam no plano internacional e ganham aí colorações especiais, o autoritarismo tal como o experimentamos a partir de 1964 surge como reação às pressões crescentes de participação popular e às ameaças de transformação radical do sistema político que parecem resultar, aos olhos das lideranças militares e demais membros do *establishment*, da dinâmica do populismo.

## CAPITALISMO, DEMOCRACIA E O "PROBLEMA CONSTITUCIONAL"

Assim, o problema atual, que se põe em termos de autoritarismo *versus* democracia num momento em que temos a generalização da demanda ao menos latente de participação e o estado consolidado como sede de poder, não é redutível ou assimilável ao problema de estado *versus* sociedade nas feições que assume em momentos anteriores. Não se trata mais sobretudo de conter ou restringir um estado que busca afirmar-se territorial e socialmente. Diversamente, para as categorias de mobilização recente o problema é antes o de abrir à sua participação e à adequada consideração de seus interesses um estado que lhes tem sido alheio - e não há como negar que uma questão de distribuição de poder no plano social geral permeia as dificuldades políticas do presente.

Uma forma sucinta de caracterizar o problema geral que subsiste nas dificuldades políticas da atualidade brasileira é descrevê-lo como um *problema constitucional* não resolvido, no qual se recoloca em nosso caso específico o clássico tema das relações entre capitalismo e democracia. A recém-mencionada questão da distribuição social de poder remete, naturalmente, à idéia de democracia social. Embora, nas discussões sobre as relações entre capitalismo e democracia, o usual seja privilegiar a democracia *política* (ou "liberal") e indagar a respeito de sua possível incompatibilidade com o capitalismo, é bastante claro que a tensão existente entre os dois diz respeito, em última análise, aos riscos que a democracia política eventualmente acarreta para a continuidade das formas de apropriação e distribuição social (ou *privada*) do poder requeridas pelo capitalismo. De outro lado, contudo, é importante assinalar que o próprio problema da distribuição social de poder surge, enquanto problema político, com a penetração mais extensa e efetiva do capitalismo e com o efeito corrosivo do conteúdo igualitário do princípio do mercado sobre os fatores de desigualdade e rigidez da estrutura social tradicional.

No caso brasileiro, os desequilíbrios e tensões do problema constitucional assumem a forma de um descompasso especialmente intenso entre, por um lado, a dinâmica expansível e fatalmente incorporadora da democracia política nas condições próprias da cena mundial contemporânea e, por outro, as viscosidades e deficiências no que se refere à incorporação *econômica* da população que se vê política e eleitoralmente mobilizada. Na atualidade, a evidência desse descompasso, cujo lastro decisivo é nosso passado escravista, se dá em dois números que têm sido destacados na imprensa: enquanto o eleitorado brasileiro já alcança, no momento, a cifra de 82 milhões de pessoas, somente cerca de 7,5 milhões de brasileiros acedem, por sua inserção econômica e pelo nível de renda de que dispõem, à condição de contribuintes do imposto de renda. Não admira, assim, que as decisões que emanam do processo eleitoral tendam a assumir com frequência, aos olhos do *establishment* do excludente sistema sócio-econômico brasileiro, a feição de *inputs* "selvagens" e ameaçadores do ponto de vista das conveniências do sistema. Em termos do famoso apelido de Belíndia que Edmar Bacha cunhou para o Brasil (onde se combinariam uma pequena e próspera Bélgica e uma Índia vasta e pobre), é possível dizer que, enquanto o controle e as decisões relativas a todos os demais aspectos da vida nacional se dão apropriadamente na "Bélgica", as decisões eleitorais, por crucialmente importantes que sejam para a "Bélgica", ocorrem na "Índia"...

Esse descompasso e suas consequências, apesar de assumirem proporções mais dramáticas na atualidade brasileira, expressam o dilema mais geral que diz respeito às relações entre a democracia e o capitalismo como tais, com as tensões e contradições que caracterizam este último. Como se destaca sobretudo em certa linha de análise de inspiração marxista, tal dilema consistiria em que o componente igualitário e plebiscitário da democracia política, se é afim, por um lado, ao princípio igualitário do mercado, por outro lado se opõe à desigualdade também inerente ao capitalismo - em particular ao que se costuma designar como a dependência estrutural da sociedade e do estado capitalistas perante os interesses do capital. Apesar das reservas que tal concepção possa suscitar em algumas formulações mais extremadas, um desdobramento da linha de análise em questão que seguramente merece acolhida é o que aponta o amadurecimento e a expansão do próprio capitalismo como condição da solução democrática do problema constitucional que sua afirmação inicial suscita. Nessa perspectiva, a vigência estável da democracia política aparece como resultado de um

*compromisso*, do qual a experiência dos países de capitalismo avançado e de maior tradição liberal-democrática seria o exemplo por excelência. Em essência, tal compromisso envolveria a aceitação, pelos trabalhadores e setores populares majoritários, da propriedade privada e da manutenção das decisões de investimento nas mãos dos capitalistas, enquanto estes últimos aceitariam a vigência continuada dos mecanismos democráticos e as consequentes políticas sociais por parte de um estado que tenderá inevitavelmente, enquanto democrático, a ser sensível àqueles setores, quando não a ser diretamente controlado por eles.<sup>8</sup> Mas, da mesma forma que a eventual revolução anticapitalista bem-sucedida, o compromisso democrático estável requer condições antes especiais, razão pela qual tais "soluções" devem ambas ser vistas, ao contrário do que postulam certas abordagens correntes do assunto, como excepcionais relativamente à situação - esta sim, "normal" - de oscilação pretoriana entre autoritarismo militarista e populismo "fisiológico".

## OS DILEMAS DO PRESENTE

Se nos voltamos para o Brasil da atualidade, um grande esforço de realismo parece necessário para que se possam enfrentar os muitos mitos que cercam a discussão do problema geral da democracia. Cumpre reconhecer, em primeiro lugar, que as alternativas colocadas ao cabo da penosa experiência autoritária que se acaba de esgotar *não* incluem a supressão do capitalismo: ou teremos capitalismo com democracia ou capitalismo sem democracia - e a solução do problema da democracia brasileira, tudo indica, passa pela solução dos problemas do *capitalismo* brasileiro. Assim, a grande questão do momento é a da adequada avaliação da forma a ser assumida no Brasil por um eventual compromisso democrático capaz de superar, no âmbito do capitalismo, o "pantanal" pretoriano em que nos temos debatido.

Um primeiro aspecto que se pode destacar diz respeito a certa maneira de entender a estabilização da democracia liberal na qual esta é vista como dependendo do controle do processo político-eleitoral pelos interesses empresariais. Essa concepção se liga com equívocos relativos à noção de "hegemonia burguesa", entendida como envolvendo a assunção direta do poder político pelos capitalistas, o que com frequência se ramifica na direção de que o estabelecimento de tal controle exigiria a implantação de um *partido* político burguês capaz de pretender e obter êxito estável na arena eleitoral.<sup>9</sup>

Deve-se notar, porém, que a forma tipicamente assumida pelos arranjos institucionais da democracia estável *não* inclui o êxito eleitoral continuado de partidos burgueses, mas sim o de partidos *populares* - e mesmo de partidos cuja inspiração inicial era, em muitos casos, socialista e revolucionária. Com efeito, o controle político-eleitoral direto tende a ser exercido antes, de acordo com a lógica incorporadora e expansível da democracia política, pelos trabalhadores e setores populares majoritários, e parte decisiva do compromisso democrático mencionado consiste justamente em

incorporar institucionalmente os efeitos dessa lógica ao processo político em termos em que se neutralize sua potencial ameaça anticapitalista.

Uma das contrapartidas a viabilizarem essa neutralização diz respeito a outro dos mitos a serem superados nos debates políticos do Brasil contemporâneo: a saber, aquele segundo o qual seria preciso instaurar partidos "autênticos", expressão pela qual se designam partidos de nítido conteúdo ideológico cuja mensagem (por contraste com o "amorfismo" que supostamente caracterizaria os partidos brasileiros tradicionais) se dirigiria a eleitores de diferentes classes e distribuídos com clareza ao longo de um eixo esquerda-direita. Ora, o controle político-eleitoral exercido por partidos populares nos casos de democracia estável recém-mencionados faz-se acompanhar, ao contrário, pela "desradicalização" de tais partidos, que se transformam em partidos de orientação eleitoral cujas mensagens se dirigem pragmaticamente ao conjunto do eleitorado, donde a designação de partidos *catch-all* ou "pega-tudo" que passam a merecer.<sup>10</sup> Naturalmente, é necessário admitir que a implantação de um sistema partidário duradouro requer que os partidos se tornem um foco de *identificação* dos eleitores e que se constituam identidades partidárias estáveis, e esse requisito pode relacionar-se de maneira não muito simples com as características mais ou menos aguerridas ou combativas que os partidos apresentem em determinados momentos de sua história - especialmente, talvez, os partidos de cunho popular. Não há razão, contudo, para a mitificação que entre nós ocorre do modelo de "política ideológica" enquanto contraposto a um modelo de política realista, eleitoralmente orientada e mesmo marcada em grau importante por elementos de natureza "clientelista". E a objeção ao apego simplório ao modelo idealizado de política ideológica se torna tanto mais imperiosa em condições como as brasileiras, onde a própria intensidade das desigualdades sociais acarreta a tendência a que o problema da produção de identidades politicamente relevantes encontre solução - para a grande maioria de eleitores carentes e desinformados - em termos *populistas* nos quais lideranças de perfis ideológicos variados e mesmo contrastantes podem vir a representar focos atraentes de identificação.

Há mais, porém - na verdade, outras facetas dos traços já apontados do compromisso democrático. Um aspecto decisivo da dependência estrutural da sociedade e do estado capitalistas perante o capital no sistema capitalista (a qual se preserva, naturalmente, na medida em que os capitalistas mantêm o controle sobre as decisões de investimento e assim condicionam, quaisquer que sejam os arranjos no plano institucional e especificamente eleitoral, o nível geral de atividade econômica e consequentemente de bem-estar) consiste em que o estado não tem como deixar de ser sensível aos interesses dos capitalistas e sempre aberto ao contato com eles, seja de maneira ostensiva ou informal e semiclandestina. Por outras palavras: sem que seja necessário aderir a uma visão conspiratória do jogo político que tem lugar na vigência do capitalismo, cumpre reconhecer a fatalidade da articulação *corporativa* do empresariado com a burocracia estatal. Essa articulação ocorre, sem dúvida (através dos "anéis burocráticos" do diagnóstico de Fernando Henrique Cardoso),<sup>11</sup> nas condições próprias de regimes autoritários como o que esteve em vigor no Brasil até há pouco, regimes estes nos quais se extremam as afinidades capital-estado que o compromisso

<sup>8</sup> Vejam-se Adam Przeworski, *Capitalism and Social Democracy*, Nova York, Cambridge University Press, 1985; e Claus Offe e Volker Ronge, "Teses sobre a Fundamentação do conceito de 'Estado Capitalista' e sobre a Pesquisa Política de Orientação Materialista", em Claus Offe, *Problemas Estruturais do Estado Capitalista*, Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1984.

<sup>9</sup> Um exemplo recente dessa perspectiva se tem com Fernando Henrique Cardoso, "O Papel dos Empresários no Processo de Transição", *Dados*, v. 26, n. 1, 1983, pp. 9-27, especialmente p. 24.

<sup>10</sup> Veja-se Otto Kirchheimer, "The Transformation of the Western European Party Systems", em Joseph LaPalombara e Myron Weiner (eds.), *Political Parties and Political Development*, Princeton, Princeton University Press, 1966.

<sup>11</sup> Fernando Henrique Cardoso, *Autoritarismo e Democratização*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1975. cap. VI.

democrático mitiga ou atenua. Mas ela ocorre também, mesmo nas condições em que a democracia se encontra implantada e consolidada, na miríade de formas de contato e consulta que a burocracia estatal deve permanentemente manter com os meios empresariais.<sup>12</sup> Na verdade, o ponto a destacar é o de que essa articulação corporativa do empresariado com o estado (assegurando o pronto e ágil acesso dos empresários ao estado em termos que pelo menos tendem à informalidade e à discricção) é mesmo uma *condição* para a implantação e a estabilidade do compromisso democrático como tal - e o será tanto mais quanto mais se afirmar a tendência à sensibilidade da arena parlamentar-eleitoral institucionalizada aos interesses populares majoritários, tendência esta que é, como vimos, inerente à democracia política. E dificilmente se poderia pretender contar com a aquiescência empresarial ao compromisso democrático se este fosse entendido como devendo incluir o empenho de neutralizar de vez a operação de tais mecanismos corporativos, pois isso representaria, em boa medida, a tentativa de neutralizar a lógica mesma do capitalismo, e redundaria na reabertura do próprio problema constitucional.

Assim, não admira que a evolução dos países capitalistas de maior tradição liberal-democrática tenha engendrado e dado força à estrutura que a literatura recente de Ciência Política se acostumou a designar como "neocorporativa", onde o estado se reúne com associações patronais e sindicatos de trabalhadores para constituir uma arena extra-parlamentar crescentemente importante de deliberação sobre cruciais questões de política econômico-social. Naturalmente, o envolvimento dos interesses trabalhistas e suas lideranças nos mecanismos de entendimento corporativo com o estado não representa, mesmo do ponto de vista empresarial, senão o desaguadouro natural do processo de estruturação (ou reestruturação) corporativa da democracia. Por outro lado, do ponto de vista dos próprios trabalhadores esse envolvimento representará, se excluída a opção revolucionária, uma óbvia forma complementar de procurar assegurar a atenuação do viés correspondente à inevitável abertura burocrática e informal do estado aos capitalistas - e assim de garantir maior autonomia do estado perante estes últimos e maior democracia.

Falamos anteriormente, ao examinarmos em perspectiva histórica a questão geral da construção do estado, dos aspectos correspondentes à penetração territorial e social do estado e à afirmação deste como foco real de decisões em todo o âmbito da coletividade nacional. As ponderações de agora a respeito do corporativismo permitem retomar o problema da construção (ou reconstrução) do estado sob o ponto de vista de sua expansão *funcional* - um cavalo de batalha dos debates brasileiros correntes que, justamente em suas conexões com o tema do corporativismo, tem dado margem a surpreendente convergência. Com efeito, todos concordam em *condenar* o corporativismo e em denunciar a presença do estado (embora o "furor antiestado" que assim se revela mostre também certa esquizofrenia, na qual a denúncia se combina, nos diversos setores de opinião, com a busca de instrumentalização do estado na

promoção de interesses específicos).<sup>13</sup> E aí reside outro ponto importante a desmascarar da mitologia corrente.

Tomem-se os dois sentidos, ambos negativos, que a expressão "corporativismo" exhibe no vocabulário brasileiro: por um lado, associado como se acha, entre nós, com os traços ditatoriais do Estado Novo e com o fascismo, "corporativismo" significa controle autoritário por parte do estado; por outro lado, a expressão se refere também à defesa egoísta de interesses estreitos, particularmente de categorias ocupacionais. É bastante claro que a correção das distorções correspondentes a cada um desses sentidos terá de ser buscada precisamente na redefinição e na melhor *articulação*, de certa maneira, dos aspectos que cada um deles destaca. Note-se como os dois sentidos da palavra ajustam-se estritamente a duas formas de comprometimento do ideal do estado democrático e eficiente que se assinalaram anteriormente em conexão com as oscilações de nosso pretorianismo, ou seja, a do estado autoritário e a da busca de apropriação privada e "fisiológica" do estado por interesses particulares múltiplos no populismo. Ora, assegurar o estado democrático e eficiente envolveria justamente encontrar o ponto de equilíbrio entre esses extremos, de sorte que o estado venha a ser sensível aos vários focos de interesses existentes na sociedade sem se deixar aprisionar por qualquer deles. Nessa ótica, a articulação corporativa (ou "neocorporativa", se se preferir) dos interesses com o estado (em especial os interesses funcionais ou ocupacionais, dada sua importância singular) não tem porque ser vista como obstáculo, em si mesma, à democracia. Ao contrário, tal articulação se revela um componente indispensável da necessária articulação geral do estado com a sociedade num "pacto social" efetivo ou no compromisso democrático como tal - e, se realizada de maneira adequada, contribuirá para impedir tanto a excessiva autonomia do estado (em que a aparelhagem estatal se tornasse por si mesma um agente despótico ou ditatorial) como sua imprópria subordinação unilateral a determinados interesses (em que ela tendesse a identificar-se, em particular, com o célebre "comitê executivo da burguesia"). Por outras palavras: o corporativismo, bem entendido, é parte da própria democracia; ao invés de sua denúncia rombuda, portanto, cumpre enfrentar lucidamente a tarefa de *construir*, como senso de equilíbrio e medida, nosso necessário corporativismo, o que equivale a reconstruir nosso complexo e viciado aparelho estatal.

13. Algumas das consequências negativas do "furor antiestado" para a política social brasileira são apontadas por Raphael de Almeida Magalhães em "Obstáculos à Modernização do Estado", palestra proferida em dezembro de 1987 no Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro e publicada nos *Cadernos de Conjuntura*, no. 14, abril de 1988, daquela instituição.

12. Uma profusa descrição das formas assumidas pela ligação entre o empresariado e o estado nos países capitalistas avançados pode ser encontrada em Charles Lindblom, *Política e Mercados*, Rio de Janeiro, Zahar, 1979.

Universidade Federal

de Minas Gerais

Faculdade de Filosofia

e Ciências Humanas

Departamento de História

e Ciência Política

Av. Antônio Carlos 6627

Caixa Postal - 253

CEP - 31270

Belo Horizonte, MG

