

# O Desenvolvimento

## *do Estado Democrático*

## e o Corporativismo Brasileiro

João Batista Domingues Filho

*Professor do Departamento de Ciências Sociais  
Faculdade de Filosofia, Artes e Ciências Sociais*

*Universidade Federal de Uberlândia*

### 1. Introdução

Quais são os problemas envolvidos na equação construção do Estado democrático e corporativismo brasileiro? Se há algum consenso no debate acadêmico aí envolto é o de que corporativismo constitui um “elo fraco” no processo de democratização do Brasil, apesar de constituir-se em um dos pilares dessa construção institucional. Se “o que temos não é o predomínio do ‘Estado’ sobre a ‘sociedade’, ou vice-versa, mas antes um jogo complexo de forças integradoras e desintegradoras” (REIS, 2000: 254), qual o lugar, integrador ou desintegrador, do corporativismo no processo de construção da democracia brasileira? Há paradoxo, em termos de construção das instituições democráticas, envolvido no par democracia e corporativismo? O caso brasileiro é exemplar da impossibilidade de desenvolvimento político em função da materialização desse “híbrido” institucional: democracia com corporativismo? Se é, pode-se tomar a problemática brasileira, “‘Estado’ sobre a ‘sociedade’, ou vice-versa”, como manifestação de uma esterilidade (dado o hibridismo) em termos de poliarquização do Estado e da sociedade? Estas são questões que esse artigo pretende enfrentar analiticamente. Para tanto, na segunda seção nos propomos a uma discussão conceitual; na terceira apresentamos o Modelo Reisian de Desenvolvimento Político; na quarta tratamos de Oliveira Vianna e a Democracia no Brasil; e na quinta apresentamos argumentos conclusivos. É percorrendo esse caminho reflexivo que pretendemos estabelecer algumas conexões analíticas entre a teoria do desenvolvimento político criada por Reis e a teoria de Vianna sobre a organização da democracia no Brasil. Procuramos, assim, mostrar a pertinência teórico-empírica da teoria do desenvolvimento político reisian para explicar a continuidade do Estado corporativo – um conjunto de instituições políticas necessário ao processo de democratização brasileiro.

## 2. Discussão Conceitual

A teoria do corporativismo originou-se como uma tentativa de justificação de uma relação particular entre o Estado e as organizações econômicas. Na realidade, é uma maneira de procurar, por iniciativa do Estado, a eliminação das instituições políticas clássicas de representação dos interesses difusos da sociedade. Sendo assim, o corporativismo apresenta-se desde o início como um mecanismo estatal eficiente de controle do Estado sobre a sociedade. Em outros termos, é a forma do Estado aumentar sua capacidade de gestão sobre o capital e o trabalho, nas sociedades capitalistas. Essa doutrina propõe como solução política para os problemas: a luta de classes (social), competição econômica (economia) e de diferenças ideológicas (política), a via de institucionalização estatal de maneira que seja possível a “solidariedade orgânica dos interesses concretos” (BOBBIO, 1986: 287), sem o conflito político entre esses mesmos interesses. Paradoxalmente, é a apresentação do ideal da relação Estado e sociedade sem a política. É o Estado administrativo, numa relação corporativa com os vários interesses sociais, econômicos e políticos, sem instituições políticas democráticas. Assim, ocorrem as seguintes metamorfoses: cidadãos viram trabalhador, empresário, agricultor, médico ou advogado, em suas relações sociais. Eis a “solidariedade orgânica dos interesses concretos” funcionando de modo a impedir os conflitos político, social e econômico.

O corporativismo idealiza a eliminação do conflito possível entre o interesse particular do indivíduo e o interesse geral do Estado. Daí a raiz da problemática relação entre democracia e corporativismo. Isto é, desenvolvimento político, rumo à democracia, é incompatível com institucionalização de instituições políticas nos moldes do corporativismo. Em outras palavras, o modelo corporativo de operacionalização do Estado impede (institucionalmente) o desenvolvimento do modelo representativo democrático. Para BOBBIO (1986: 288), “o corporativismo nasce, ou melhor, renasce com o desenrolar da Revolução Industrial, como protesto contra a empresa capitalista, mas se transforma em protesto contra todo o sistema, contra a Revolução Industrial e contra a revolução política”. Apesar dessa contradição entre corporativismo e democracia, as relações entre Estado e sociedade civil são, nas democracias contemporâneas, em grande medida, sustentadas pelos mecanismos constitucionais e políticos moldados pelo desenvolvimento do modelo corporativo de administração da “coisa pública”. O Estado continua tendo as funções de reconhecimento institucional das organizações da sociedade de representarem seus interesses e de delegação para essas organizações da sociedade civil o exercício de um conjunto de tarefas públicas.

No debate teórico contemporâneo, essa compreensão do modelo corporativo passa a ser denominado de neocorporativismo. Este conceito apreende os seguintes conteúdos segundo BOBBIO (1986: 819): (1): *input* do processo político, “o neocorporativismo se refere ao tipo de estrutura e de funções das organizações que reúnem e representam os interesses”; (2): *output* do processo político, “o neocorporativismo está a indicar uma forma específica da incorporação destas organizações na máquina decisória e administrativa”. Deste modo, o conceito neocorporativismo é útil para a reflexão sobre os paradoxos envoltos da construção e desenvolvimento do Estado brasileiro e, por consequência, a relação entre democracia e corporativismo. Neocorporativismo pode ser sinônimo de Estado com capacidade de realizar, por sua iniciativa, reconhecimento público, sustentação, delegação de funções públicas e

participação na formulação das políticas públicas às organizações representativas dos interesses da sociedade. Se o resultado dessas ações do Estado for positivo, tem-se a moderação dos conflitos entre o capital e o trabalho. Ao contrário, caso seja negativo, tem-se uma crise de governança, com excesso de demanda da sociedade sem que o Estado seja capaz de respondê-la adequadamente. Deste modo, o neocorporativismo é uma forma institucional de ação do Estado que gera legitimidade democrática para as relações entre o Estado e a sociedade. É assim que neocorporativismo cria o Estado de bem-estar social. É assim que se cria a compatibilização entre neocorporativismo e democracia, o que no início era dado como impossível, pois corporativismo tinha uma ligação teórica-política com os regimes autoritários e fascistas. Daí, posteriormente, pode-se diagnosticar a crise do Estado de bem-estar social como a crise do arranjo institucional neocorporativo.

Assim, algumas questões se impõem: construir um Estado de bem-estar social, no caso brasileiro, demandaria uma engenharia institucional geradora dos mecanismos institucionais neocorporativos, historicamente já experimentados por alguns países desenvolvidos? Uma estrutura neocorporativa plenamente institucionalizada é o telos possível do desenvolvimento político brasileiro rumo à democracia? Por que, no caso brasileiro, nem uma coisa nem outra, isto é, nem desenvolve democracia, muito menos a democracia é institucionalizada de maneira a criar um Estado de bem-estar social? O Brasil é incompatível com a dimensão virtuosa da relação neocorporativismo e Estado de bem-estar social, democraticamente ordenado? Estas perguntas são possíveis, analiticamente falando, porque o conceito corporativismo (ou "neocorporativismo") pode ser utilizado como um meio de analisar o papel dos interesses organizados nas democracias da atualidade. Corporativismo, portanto, é útil para a compreensão do papel das organizações de interesses como intermediário entre o Estado e a sociedade civil, isto é, possibilita explicar o que acontece quando há delegação de funções públicas a grupos para a implementação de políticas públicas. No caso brasileiro, o corporativismo é tomado como antítese do neoliberalismo, com todos os paradoxos aí envolvidos. O tipo de corporativismo brasileiro pode ser denominado de corporativismo de Estado, pois os grupos de interesses possuem organização fraca, exigindo que o Estado busque sua legitimidade mobilizando a população dentro das organizações sob sua subordinação. Estes problemas, apresentados através das perguntas acima, serão discutidos mais adiante.

Nas sociedades capitalistas avançadas, encontra-se o corporativismo societal, onde o Estado reconhece o aumento do poder autônomo e monopolista por parte de organizações de interesses representativas das categorias sociais. Esse tipo de corporativismo institucionalizou-se plenamente em países como a Áustria ou a Suécia, dado o desenvolvimento de um poderoso movimento trabalhista capaz de, corporativamente, legitimar o Estado com sua participação na elaboração e execução de políticas econômicas e sociais. Assim, as políticas econômicas e sociais são determinadas a partir de uma negociação tripla: Estado, capital e trabalho. A distribuição do produto social deste modo, envolve, necessariamente, a colaboração de classes. Por sua vez, pressupõe um Estado forte em termos de sua capacidade de governança sobre a sociedade civil, dividida basicamente em classes sociais. Como também, se pressupõe que as organizações representativas do capital e do trabalho são capazes de monopolizarem suas representações de interesses. Enfim, OUTHWAITE & BOTTOMORE (1996: 143) definem o uso moderno de corporativismo: "é um processo sócio-político específico no qual organizações que representam interesses funcionais monopolistas dedicam-se ao intercâmbio político com agências do

Estado a respeito dos rendimentos das políticas públicas, o que envolve essas organizações em um papel que combina a representação de interesses com a implementação de políticas através da capacidade de realizar decisões, delegada pelo Estado”.

Vale repetir. Quais são os três aspectos-chave do corporativismo, fundamentais para a reflexão que se desenvolverá neste artigo? Ei-los: (1): monopólio de representação de interesses das organizações corporativas; (2): fusão do papel representativo e de implementação das políticas públicas, como resultado da tríplice negociação (Estado, capital e trabalho); e (3): existência de um Estado forte em termos de sua capacidade de realização do licenciamento da representação monopolista, como também na co-determinação das políticas públicas. Todavia, um aspecto resume o que se deve dar importância na discussão sobre a teoria corporativista, em sua relação com a questão da democracia, qual seja: a identificação do Estado como o ator crucial na formação de interesses e na determinação do resultado da tríplice negociação. No corporativismo há um alto grau de delegação da sociedade civil para o Estado, em termos da autoridade para a realização das políticas públicas. Corporativismo, portanto, estabelece um padrão de relação entre o Estado e as organizações de interesses, onde o Estado ocupa um nível superior no relacionamento, monopolista com a sociedade civil.

### 3. Modelo Reisiano de Desenvolvimento Político

Nestes termos, o corporativismo estatal pode ser tomado como um modo analítico de apreender a especificidade da trajetória política brasileira, quando se pensa a vinculação Estado/sociedade. Corporativismo não é só ideologia, mas também é um meio analítico de compreensão do processo de institucionalização das instituições políticas brasileiras. A relação necessária entre política e poder, a partir da perspectiva analítica do corporativismo, pode ser compreendida como uma maneira de institucionalização estatal para responder, ao mesmo tempo, pelas questões da “distribuição” e “produção” do poder. Para REIS (1989: 87) a “questão da distribuição no poder” diz respeito às “conseqüências quanto à possibilidade de que determinados interesses venham a impor-se de maneira mais ou menos permanente a outros ou a prevalecer duradouramente sobre eles”. Desta questão, “surge diretamente o problema da democracia”. Por sua vez, “produção de poder refere-se à necessidade (...) de que de algum modo se acomodem e eventualmente se agreguem os interesses diversos”. Este aspecto “aponta para o problema da organização política como forma de se minimizarem as externalidades que as ações de uns acarretam para outros”. Por conseqüência, pode-se apreender que o padrão corporativo deve ser entendido como uma maneira de responder com eficiência os desafios institucionais de democratização do Estado, no caso brasileiro. Quais são esses desafios? Para REIS (1989: 88), “por uma parte, como escolher dentre tais fins múltiplos ou hierarquizá-los de maneira compatível com o ideal democrático de que o poder se distribua igualmente e os diferentes focos de interesses tenham acesso tendencialmente igual ao Estado enquanto agência decisiva de poder; por outra parte, como atuar com eficácia, visando à realização dos fins estabelecidos e prioridades fixadas, num contexto democrático em que os múltiplos focos de interesses são livres para exercer constantes

pressões sobre um Estado que, enquanto democrático, não pode deixar de ser sensível a elas”.

A construção da institucionalidade democrática, em termos da construção de um *welfare state* no Brasil, faz-se, lentamente, via o arranjo corporativo de organização do poder estatal. Esta tese vai percorrer toda essa reflexão, com todas as mediações teóricas necessárias. Vejamos como REIS (1989: 93) pode corroborar essa relação virtuosa entre corporativismo e democracia, ao constatar que “na verdade, apesar da ocorrência de denúncias do caráter supostamente não-democrático das estruturas neocorporativas, torna-se bastante claro que garantir a democracia nas circunstâncias próprias dos países em que elas se dão envolve precisamente, não no empenho de desinstitucionalizar ou desmontar tais estruturas, mas antes o esforço de institucionalizá-las crescentemente, cercando-as, no processo, de disposições organizacionais e legais aptas a assegurarem a visibilidade e o caráter responsável das decisões que nelas se tomam e neutralizando o potencial de distorção antidemocrático nelas contido”.

A articulação entre o Estado com a sociedade, deste modo, necessariamente irá envolver o equilíbrio institucional entre instituições democráticas e arranjos corporativos, caso se analise profundamente o processo de democratização do Brasil. Ou melhor, como diz REIS (1989: 93) “o corporativismo, bem entendido, é parte da própria democracia” brasileira. Do contrário, a negação pura e simples do arranjo corporativo associado à possível democratização do país, no entender acertado de REIS (2000: 339), “representaria, em boa medida, a tentativa de neutralizar a lógica mesma do capitalismo”. Como não está em jogo explicar o fim do capitalismo no Brasil, mas a tentativa de compreender a possível relação virtuosa entre capitalismo, democracia e corporativismo, torna-se necessário explorar outra relação necessária, conceitualmente problemática: corporativismo e autoritarismo. A introdução dessa relação se deve, no âmbito do entendimento do corporativismo na América Latina, a O'Donnell por enxergar essa natureza “bifronte” do corporativismo. No entender de O'DONNELL (1976: 03), “[o corporativismo que corresponde ao estado burocrático-autoritário] 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 conseqüente 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.”

Deste modo, O'Donnell faz uma relação necessária entre corporativismo e controle do setor popular, daí ser “burocrático-autoritário”. Por outro lado, destaca a dimensão “privatista” do corporativismo na esfera da América Latina, apesar da definição estrutural do corporativismo ser predominantemente de controle “estatizante” das organizações da sociedade civil. Se é assim, há um problema nessa compreensão do que seja corporativismo no Brasil, traduzido como institucionalização de autoritarismo, pois como diz Bruno REIS (1995: 430): “não pode ser esta característica ‘bifronte’, portanto, a responsável decisiva por um eventual caráter especialmente autoritário e controlador de que se revistam as estruturas de intermediação de interesses existentes entre nós, no Brasil.” A existência de práticas corporativas não significa necessariamente autoritarismo, seja “bifronte” ou de quantas “frentes” desejar, mas pode ser uma maneira de desenvolvimento da democracia estatal, incorporando os interesses organizados da sociedade civil. Ou melhor, corporativismo

pode ser o meio de desenvolvimento do compromisso democrático entre nós, no Brasil. A correção necessária da compreensão de O'Donnell do que seja corporativismo na América Latina, pode ser encontrada em Bruno REIS (1995: 432), ao constatar que “a existência de estruturas corporativas de intermediação de interesses pode, portanto, ser vista como algo geralmente benéfico para a administração dos conflitos distributivos no interior da sociedade”.

O problema, dessa perspectiva, do par democracia e corporativismo, diz respeito a restringir a compreensão do corporativismo como a forma de instituição que não representa democraticamente os diversos interesses da sociedade civil, isto é, um corporativismo restrito: poucos grupos privados têm o privilégio na obtenção de todo tipo de recursos advindos do Estado brasileiro. Assim, não é correto, analiticamente falando, reduzir corporativismo à continuidade de instituições estatais que não são eficientes na realização de políticas públicas. Eis um paradoxo: políticas públicas brasileiras são dependentes da existência de uma estrutura institucional corporativa, mas, esse mesmo conjunto de instituições pode impedir a realização dessas mesmas políticas públicas. O desafio analítico aí contido diz respeito a capacidade de explicar por que o corporativismo, no caso brasileiro, pode caminhar em direções tão opostas ao longo de nossa história. Em outras palavras, se institucionalização de instituições democráticas significa desenvolvimento de instituições corporativas, quando instituições corporativas não são democráticas, aí temos a dimensão perversa de nossa democracia, apesar da continuidade da dependência das instituições corporativas para o desenvolvimento da democracia em nosso país. Exemplificando as idéias expostas anteriormente, vejamos o que diz Bruno REIS (1995: 4534): “a conclusão surpreendente a que se chega é a de que a história sindical brasileira, a rigor, nunca foi ‘corporativista’ (...). Ao contrário, o que temos a impressão de observar, no Brasil, é uma contínua oscilação: o Estado ora parece estar aprisionado por alguns poucos interesses privados particularmente poderosos, ora parece desfrutar de uma autonomia quase irrestrita para fazer o que bem lhe aprouver. Todavia, mais do que uma oscilação real, o que verificamos são os sintomas das tensões experimentadas por um sistema político precariamente institucionalizado em uma sociedade que se moderniza aceleradamente, conforme a clássica descrição do ‘pretorianismo de massas’ feita por Samuel HUNTINGTON (1975)”.

Deste modo, a compreensão do processo de institucionalização política da representação de interesses privados conflitantes, necessariamente, passa pelo processo de institucionalização do corporativismo entre nós. Corporativismo em termos de “Estado (...) aprisionado (...) interesses privados (...) poderosos” significa, na realidade, corporativismo “precariamente institucionalizado”, isto é, “pretorianismo de massa”. Dentro desse enquadramento fica mais explícito o que se deve entender por corporativismo, no interior do processo de democratização do Brasil. Assim, sem o Estado corporativo brasileiro não há saída para as desigualdades extremas na sociedade. O caminho para a democratização crescente da relação Estado/sociedade passa, obviamente, pela reforma incremental do nosso sempre presente corporativismo estatal. Seria analiticamente errado imaginar que é possível favorecer os interesses da maioria excluída da sociedade civil, como “o desmantelamento puro e simples de qualquer instituição estatal de intermediação de interesses”. Isto, na realidade, estaria “longe de favorecer os objetivos das organizações representativas dos setores populares”. Nesses termos, Bruno REIS (1995: 446) constata que ocorreria, na verdade, uma redução da capacidade dessa imensa maioria excluída “perseguir com sucesso a realização de seus interesses”. Enfim, “ensina” o autor, ironicamente é verdade, que

não devemos tomar “nossas instituições corporativas” como “uma maldição, um pecado original”, pois desse modo ficaríamos presos numa posição teórica equivocada de “execração eterna” da possível relação virtuosa entre corporativismo e processo de institucionalização de instituições democráticas, em nosso Brasil.

Um exemplo gritante dessa “execração eterna” do corporativismo, mesmo quando se diz estar fazendo apenas análise institucional da democratização do Brasil, é a utilização negativa, em termos de desenvolvimento de instituições democráticas, do “rótulo” que recebe nosso processo de democratização, ou seja, compreendido em termos da realização de uma “cidadania regulada” (SANTOS, 1979: 74ss.). Veja a equação: Estado corporativo, logo a “cidadania” é “regulada”. Se é “regulada”, deve se entender que a “cidadania” não é institucionalmente (Estado corporativo) desenvolvida no sentido positivo de democratização crescente da relação Estado/sociedade civil. De maneira adequada, REIS (2000: 340) faz a correção explicando que “é patente que o desenvolvimento da cidadania envolve sempre, ao contrário, crescente regulação”. Apesar dessa verdade, conforme Reis, é realizado o “acoplamento da idéia de cidadania (...) a traços relacionados com a ocorrência de corporativismo”, em termos negativos no que diz respeito ao desenvolvimento de instituições democráticas. Por fim, REIS (2000: 342) conclui que tal compreensão de corporativismo relacionada com “a idéia de cidadania na literatura pertinente, e a abordagem de Santos pode ser vista como apenas mais uma expressão de tais confusões”.

Frente a tais confusões, o modelo de desenvolvimento político criado por Fábio Wanderley Reis, a partir desse momento, pode ser apresentado, de maneira mais detalhada, como uma solução analítica para os paradoxos envolvidos na inter-relação entre corporativismo e democracia, ao longo da história do Brasil. Isto é possível por que, anteriormente, foi relatado a conceituação e os problemas analíticos envolvidos no entendimento do processo de democratização em curso em nosso país, quando se introduz o problema do corporativismo. Na ótica de REIS (1991: 76), ao enfrentar-se determinado fenômeno, deve-se munir de uma “teoria mais ambiciosa de mudança, dotada de poder explicativo”. REIS (1991: 77) sustenta que “se faça do processo global, com sua fluidez característica, um tema de preocupação explícita, buscando-se apreender a lógica que nele se acha em jogo”. Para tanto, propõe que “certo modelo admitidamente normativo de um estado alternativo ou antecipado pode ser derivado de maneira rigorosa da própria definição convencional das preocupações básicas de ciência política – ou da própria definição da política”.

Deste projeto analítico, deduz o seguinte: “certa concepção básica de democracia é inerente à definição da política e da ciência política – de que a democracia, portanto, é não apenas um desiderato prático, mas também uma importante referência analítica”. Deste modo, interessa para a devida compreensão das possibilidades de desenvolvimento político, ou melhor, das virtuosidades possíveis entre corporativismo e democracia, a definição de REIS (1991: 82) de política: “entendida como jogo de interesses ou como o ‘espaço’ das relações estratégicas e de poder – não tem conteúdo próprio e é socialmente ubíqua, penetrando as relações sociais de qualquer tipo e tendo a ver com a ‘base social’ dos conflitos de qualquer natureza, ou dos focos potenciais ou afetivos de solidariedade e aglutinação possíveis de se envolverem em tais conflitos, da mesma forma em que tem a ver com a expressão organizacional dos conflitos e solidariedades no nível usualmente referido como ‘político-institucional’”.

Desta definição pode-se compreender que Reis, ao definir a “arena política”, procura construí-la com a exata intenção de colocar em evidência os componentes

que são normalmente aceitos e pertencentes à “arena política” e à “arena econômica”, separadamente. Para REIS (1991: 82) “não há qualquer razão para restringir a noção de interesse a esfera ‘econômica’ definida de maneira estreita (...), tampouco há qualquer razão para restringir a noção de mercado, tomado como *locus* do jogo de interesses, àquela esfera”. A noção de “mercado político” que surge dessa definição de política permite apreender o jogo de “interesses”, de qualquer ordem, na interação institucional entre o Estado corporativo e democratização crescente, ou melhor: desenvolvimento político. Isto é possível quando se segue, analiticamente, o autor em sua análise institucional utilizando “a concepção do mercado político (...), sua plena realização (...) resolveria, no limite (...) maior expansão possível de uma forma básica de solidariedade (...) de maneira tal que o jogo dos interesses (...) [no] limite (...) teríamos a competição entre objetivos ou interesses estritamente individuais”. Desta maneira, os interesses corporativos, ora privados, ora públicos, podem ser conjugados, por meio do Estado, para, virtuosamente, produzir “maior expansão possível de uma forma básica de solidariedade” no sentido do desenvolvimento político brasileiro. Eis uma forma “antecipada” e “normativa”, isto é, essa “concepção do mercado político” reisianio, o qual é capaz de oferecer instrumentos de análise para as virtuosidades e perversidades do processo de democratização em nosso país. Esta abordagem analítica não se limita, assim, às confusões em torno do corporativismo e democracia, recorrentes na teoria política.

A tese reisianio propõe o mercado como *locus* da busca generalizada de interesses pressupondo a existência da solidariedade. Julga possível se pensar na recuperação dos elementos igualitários subjacentes na própria noção de mercado. Para tanto, o mercado necessitaria de garantias tanto estruturais, quanto institucionais. Por outro lado, o mercado enquanto categoria econômica *stricto sensu* está no centro das disputas ideológicas; como diz REIS (1991: 80), mercado é um “mito negativo por excelência do pensamento de esquerda”. Este “mito negativo” é análogo à rejeição da positividade institucional, ou melhor, em termos de desenvolvimento político a partir de um processo envolvendo o par democracia com corporativismo. Isto é possível, em termos de resultado desse processo, compreendendo com Reis o modelo analítico de um “mercado de competição perfeita (onde, no limite, até mesmo a informação seria compartilhada de maneira igualitária) [o que implica] sustentar que a noção de mercado é, na verdade, logicamente incompatível com a própria idéia de uma sociedade capitalista, pois sua realização obviamente exigiria garantias estruturais e institucionais para que pudesse preservar sua característica igualitária, incluindo a eliminação das classes sociais como quer que se definam”.

Apesar de reconhecer a discriminação ao termo mercado, o modelo reisianio possibilita pensar em um mercado com características predominantemente igualitárias quanto ao seu funcionamento. Como seria isso possível? Reis oferece modelo analítico explicativo do como ocorria a eliminação, ou seja, o redesenho institucional dos problemas recorrentes embutidos no funcionamento real do mercado. A noção de mercado elaborada por REIS (1991: 80) possui os ingredientes necessários para que os problemas com o corporativismo, em termos de negação da democracia, possam ser abordados de outra perspectiva, destacando “as idéias de contrato e de livre deliberação nas transações e se opõe a idéias tais como status e dominação, bem como à relevância social de quaisquer características adscritivas como base nas quais as pessoas se distinguem em camadas estratificadas e que possam assim, contribuir para embaraçar o livre intercâmbio; e mercado oligopolístico (ou, com mais razão, monopolístico) não é um mercado”.



Logicamente, para o adequado funcionamento deste ideário, em termos de oferecer um modelo analítico, é profundamente questionado, portanto, como diz REIS (1991: 80), a “fatal oposição entre Estado (...) por um lado, e a operação de mercado, por outro”. Estado corporativo por um lado, sociedade civil por outro é uma tradução das confusões analíticas nos estudos sobre corporativismo. Corporativismo brasileiro pode ser compreendido, seguindo essa abordagem, como um dos elementos institucionais da burocratização necessária à expansão do Estado, para que o mercado não seja oligopolístico. Um Estado corporativo desenvolvido, para Reis (1991: 81), seria, na realidade, a realização de “um Estado democraticamente controlado e necessariamente complexo [capaz] de restaurar, a cada momento, as condições propícias ao ‘pleno’ funcionamento do mercado”. Assim, esse modelo analítico é realista, pois oferece as possibilidades de explicação de nosso precário Estado corporativo, por pressupor a probabilidade de desenvolvimento político ou democratização crescente como resultado do lento processo político brasileiro através da construção institucional corporativa, a qual pressupõe, por sua vez, a existência do Estado corporativo desenvolvido para ser eficiente na gerência das regras e dos mecanismos institucionais, no sentido de garantir um funcionamento adequado das instituições políticas rumo à realização do “mercado de competição perfeita”.

Corporativismo, assim, deve ser entendido como o conjunto de instituições políticas necessárias para inibir as incertezas inerentes às interações sócio-políticas. Em outras palavras, a teoria reisiana pode ser resumida dentro dos seguintes parâmetros: “mercado perfeito” como resultado de um pacto constitucional efetivado entre os múltiplos agentes autônomos, os quais criariam uma constituição ordenadora daquele “mercado político perfeito” através da construção e reconstrução permanente de instituições políticas capazes de exercitar uma reflexividade em termos próximos aos ideais. Expansão ou desenvolvimento do Estado corporativo brasileiro, na realidade, é a parte visível, nas palavras de REIS (1991: 88), de “mais racionalidade, uma racionalidade superior ou de segundo grau capaz de questionar em seu imediatismo e urgência as motivações ou preferências ‘contextualizadas’ e de orientar-se para um futuro mais longínquo”. A futura democracia brasileira plena, se existir algum dia, será resultante de uma racionalização crescente de nosso velho corporativismo, ou melhor, será moldado institucionalmente por um Estado corporativismo de “racionalidade superior”.

Nas palavras de HUNTINGTON (1975: 97), “um sistema político bem desenvolvido possui instituições fortes e distintas para desempenhar tanto as funções de insumos (*input*) quanto as de *output* da política”. Na realidade brasileira, o sistema político não alcançou tal nível de desenvolvimento em suas instituições. Na verdade, o que se tem é uma situação de permanente transição democrática, onde, como descreve acertadamente HUNTINGTON (1975: 67), “desenvolve-se um hiato entre aspirações e expectativas, a formação do anseio e a sua satisfação, entre a função das aspirações e a função do nível de vida real. Esse hiato gera a frustração social e a insatisfação. Na prática, a extensão do hiato proporciona uma medida razoável de instabilidade política”.

Expressam-se, nestas palavras, com certeza, os obstáculos que vão surgindo no decorrer do tempo, quando se prolonga um período político de transição democrática. A primeira reação de equívoco analítico é tomar como causa dessa transição sem fim a perpetuação do Estado corporativo. Na realidade, o conflito entre os interesses públicos e privados diz respeito à constituição do próprio Estado corporativo

como uma arena capaz de assistir à luta entre esses interesses, dos quais ele se diferencia. Estas duas dimensões dos interesses políticos buscam a universalidade, e, para que tal conflito não acabe em caos, a criação de instituições se impõe. O que está em jogo é a capacidade do Estado de organizar esses interesses por meio de instituições. Desenvolvimento político ocorre, para Reis como resultado do processo de organização e construção institucional que busque, ao mesmo tempo, a construção do Estado e da autonomia individual dos cidadãos. Nas palavras de REIS (1974: 23-4), "o processo de desenvolvimento político deve se entender como o processo de instauração e permanente expansão do 'mercado político'. [E mais,] os sistemas de solidariedade e interesse relacionam-se com o processo de desenvolvimento político na medida em que tal processo (...) envolve a crescente expansão e fortalecimento da solidariedade de base territorial como condição para a eliminação de barreiras ao livre jogo de interesses, derivadas de outros focos de solidariedade e antagonismo".

Para tanto, três etapas do desenvolvimento político são elaboradas por REIS (1974: 42-4), correspondendo a cada uma das formas de solidariedade e do desenvolvimento do mercado político, onde se dá o jogo de interesse. A primeira etapa é a "pré-ideológica"; aqui o problema relevante é o da integração territorial. Os canais de solidariedade são estreitos, isto é, correspondem a exíguos recursos de comunicação, os quais configuram a precária integração existente. O "mercado político", onde se processa o jogo de interesses, se encontra limitado. A segunda etapa é a da "política ideológica", que representa uma estrutura de grandes desigualdades, com um avançado processo de mobilização social e integração territorial. Sobretudo dar-se-á solidariedade às posições de classe que se pretendem constituir em valores universais. A ideologia marca as lealdades e antagonismos do sistema. A terceira etapa é a da "política pós-ideológica" que se caracteriza pela "solidariedade territorial plena", onde há ausência de focos internos de solidariedade capazes de competir com a própria sociedade pela lealdade dos autores. Essa etapa é realizável apenas parcialmente.

A distinção entre as etapas é estabelecida pelo grau de expansão do mercado político, que é dada pelo caráter mais ou menos restrito das formas de solidariedade prevalentes. Isto é, desenvolvimento político implica expansão da solidariedade, ou como diz REIS (1974: 47): "desenvolvimento político é a expansão concomitante do puro jogo de interesse e da solidariedade". Pode-se perguntar, a partir desse ponto: como, realmente, acontece a relação entre o modelo reísiano de "desenvolvimento político" e o desafio de abordar o corporativismo e seu desenvolvimento no Brasil, de maneira suficientemente profunda? Para tanto, será exigido um modelo analítico que seja capaz de explicar o processo de democratização do país enquanto desenvolvimento do Estado corporativo, em sua relação com a sociedade civil. A teoria de Reis, ao oferecer a compreensão de "desenvolvimento político" como expansão do "mercado político", como foi definido anteriormente e a descrição das etapas, ao longo do processo histórico, coloca frente aos estudiosos do corporativismo no Brasil uma opção de corpo teórico sofisticado e passível de teste empírico, quando de sua utilização para explicar a relação necessária entre corporativismo e desenvolvimento da democracia brasileira. Portanto, vale a pena repetir, o conceito de desenvolvimento político, associado ao de mercado político, além de ampliar as possibilidades explicativas de uma dada realidade política, torna-se instrumento teórico útil para explicar a relação entre o processo de democratização no Brasil e o desenvolvimento do corporativismo governamental.

#### 4. Oliveira Vianna e a Democracia no Brasil

Neste jogo entre a construção do Estado e a expropriação do poder privatizado, Vianna, clássico defensor do centralismo, antepõe ao centralismo exagerado do Império a excessiva descentralização da República. A preocupação de Vianna se justifica, quando a realidade brasileira apresenta alto grau de desajuste entre a lei escrita e o comportamento da sociedade civil. É uma característica que se perpetua. O povo, na perspectiva de Vianna, não tem consciência nem geográfica, nem cívica do Brasil. O Brasil é uma nação quando observada do alto pelas elites. Em grande parte, tal análise ainda é verdadeira.

Deste ponto da discussão sobre a construção do Estado-nação brasileiro, a temática do desenvolvimento político se cruza com o diagnóstico da organização da democracia no Brasil, realizada com acuidade por Oliveira Vianna. O corporativismo é o ponto de contato mais visível entre Vianna e Reis, quando está em jogo analisar o processo de desenvolvimento da democracia brasileira. É possível, neste trabalho, desenvolver uma defesa da proposição de que o diagnóstico de Vianna comprova a pertinência da teoria política de Reis, a respeito da relação necessária entre desenvolvimento da democracia e a expansão do corporativismo, nos moldes descritos por Reis do que seja a expansão do mercado político. Há uma associação virtuosa, em termos analíticos, entre Vianna e Reis, para explicar profundamente a relação entre democracia e corporativismo no Brasil.

Como já foi apresentada, até aqui, a teoria de Reis, pode-se, primeiramente, discutir as idéias de Vianna. Depois, estabeleceremos a relação entre Vianna e Reis, como conclusão desse trabalho. Trabalharemos com Vianna do livro *Instituições Políticas Brasileiras*. Deste livro, a parte utilizada será "Organização da Democracia no Brasil". Acreditamos que esta parte de sua obra é suficiente, pois encontramos nela as principais, mas não todas, teses de Vianna sobre a democracia no Brasil. Aos objetivos desse trabalho, também, é suficiente trabalhar com esse "pedaço" da obra de Vianna.

VIANNA (1987: 123) imagina a elite brasileira com o seguinte sonho político na cabeça, ou melhor, sonhando acordada que o "povo-elite, educado nas Universidades" tem a capacidade "eliminar da nossa estrutura política [as] formas atrasadas da política e do Estado", através a construção de uma "democracia no tom e estilo das democracias americana e inglesa". Mas o realismo de Vianna se impõe ao trazer a realidade brasileira para que essa mesma elite possa enxergar o "barro" que esses "oleiros políticos" pretendem moldar de acordo com o molde americano. VIANNA (1987: 124) denomina essa fantasia da elite política brasileira de "o velho problema, que se vem postulando desde o começo da nossa história independente" pelos "reformadores" que acreditam ser possível "por obra de uma política" substituir "uma tradição social, velha de 400 anos, por uma outra, inteiramente nova, nunca praticada pelo nosso povo-massa". Esta crítica explícita um problema, realmente relevante, para a análise do desenvolvimento da democracia brasileira. Diz respeito a confusão entre a descrição de constituições e regimes de governo e sua efetivação entre nós. Vianna demonstra que "nossas elites" mudam, num "imenso esforço reformador" as Constituições, acreditando que estão, realmente, criando raízes na sociedade civil, com as instituições políticas democráticas desenhadas nessas constituições. Para VIANNA (1987: 124), esses empreendimentos dos reformadores políticos "são uns ideais absolutamente inatingíveis, puras utopias", pois não têm a sociedade

como suporte. É como o velho ditado: “remendo novo em tecido (social) velho”. A sociedade brasileira como estrutura social e cultura política não esta de acordo (desenvolvida) com as exigências das instituições políticas democráticas. Eis uma tese perigosa, apesar de verdadeira quanto à realidade brasileira. O perigo é deduzir que o “povo-massa” é culpado pelo atraso no desenvolvimento da democracia, o que justifica o “povo-elite”, treinado nas universidades, defender autoritarismo e/ou ditadura como necessário à construção da democracia entre nós. É assim que nasce a associação entre corporativismo e autoritarismo, nos estudos de política brasileira, os quais não passam de denúncias, pois não são análises do tema: a relação entre corporativismo e democracia. Esta confusão já foi elucidada anteriormente, mas será retomada na conclusão.

VIANNA (1987: 124) chama atenção para um perigo, não teórico, dessa “pura utopia”: “revoluções, um pouco de sangue generoso de muitos jovens sonhadores e um regime permanente de inquietações e insatisfações políticas, que azedaram e azedarão nossa existência pelos tempos afora”. Assim, discutir de maneira militante ou teórica a relação entre corporativismo e democracia não é “um passatempo inocente”. Na perspectiva analítica de VIANNA (1987: 126) o que explica a relação perversa entre corporativismo e democracia são os “complexos de feudo” e do “clã”. As instituições políticas democráticas funcionariam bem se esse “espírito de clã” fosse neutralizado ou reduzido, pois, em outras palavras, corporativismo é autoritário quando os interesses públicos são monopolizados pelos “clãs”, isto é, o Estado brasileiro, paradoxalmente, passa a ser o *locus* privilegiado da privatização do que é público. Se isso fosse possível, Estado sem “clãs”, VIANNA (1987: 126) acredita que “a liberdade, a democracia, a paz, a tranqüilidade pública, o progresso – virá como conseqüência natural desta eliminação”. Essa análise que associa corporativismo com autoritarismo, quando o Estado é tomado pelo “espírito de clã”, coloca Vianna num patamar analítico que impede sua classificação de “intelectual orgânico das ditaduras brasileiras”. Se serviu como burocrata de ditadura, não é pensador autoritário quando explica o funcionamento das instituições políticas brasileiras.

VIANNA (1987: 128) defende que “são possíveis mudanças na estrutura social do povo através de uma política do Estado; mas, estas mudanças estão condicionadas à realidade social”. Este tipo de interação entre Estado e sociedade civil é de padrão democrático, quando o Estado não é privatizado pelos “clãs”. Por outro lado, é preciso transformar a sociedade brasileira numa sociedade ordenada por valores democráticos. VIANNA (1987: 129) demonstra que não pode ser realizada essa transformação “pela técnica simplista das ‘revoluções salvadoras’, ou dos ‘golpes’ subversivos”. Daí que o desenvolvimento político democrático parte, segundo VIANNA (1987: 130), da realização de “um sistema de reformas orgânicas e realistas das nossas instituições políticas”. Por exemplo, VIANNA (1987: 133) cita “os deputados e senadores [que] são apenas representantes das suas facções locais e por eles eleitos – sem nenhum vínculo institucional com a Nação”. Se é assim que se vincula o Estado com a sociedade, Vianna (1987: 134) constata que “o Estado ou a Administração é o meio de vida e serviço dos amigos”. Deste modo, é descrito como as instituições políticas, de fato, não são os meios de realização da democracia. Sendo dessa maneira, VIANNA (1987: 135) demonstra que “a descentralização política terá que resultar fatalmente em mandonismo, em coronelismo, em regulismo, em satrapismo, em dissociacionismo, em separatismo”. O desafio da engenharia institucional, segundo VIANNA (1987: 135), é o de “conciliar o princípio da unidade e da autoridade política nacional com o imperativo da descentralização administrativa”.

Nestas várias questões arroladas acima, o problema do desenvolvimento político democrático real vem junto com as “receitas” institucionais de Vianna. Pode-se não “comprar” as soluções propostas, mas a explicação do que são ou como funcionam as instituições políticas, em suas relações com a sociedade, é verdadeira.

VIANNA (1987: 137) explica que dada a “nossa formação política, estamos condenados às oligarquias: – e felizmente, as oligarquias existem”. Deste fato, deduz o que “pode parecer paradoxo: (...) [que] nosso grande problema (...) não é acabar com as oligarquias; é transformá-las – [em] oligarquias esclarecidas (...) expressão da única forma de democracia possível no Brasil”. O conteúdo do Estado são as oligarquias (governo dos melhores) que têm os meios para mudarem a estrutura social do povo, condicionadas pela realidade social. Se as oligarquias não são esclarecidas, mas “brincas”, temos o corporativismo dos “clãs”, ou melhor, a privatização do público. As instituições políticas podem transformar as “oligarquias brincas” em “oligarquias esclarecidas”. É assim que VIANNA (1987: 137) entende a maneira de construção da “democracia possível no Brasil”. Este é o caminho da construção institucional possível do desenvolvimento político da democracia brasileira. Talvez seja desonestidade intelectual transformar essa concepção de processo de democratização numa justificativa científica do Estado autoritário, como único meio de transformar os “clãs brincos” em “clãs esclarecidos”.

VIANNA (1987: 140) expõe que “só na República, tentamos a democracia do povo-massa”, mas, ao mesmo tempo, é verdade que o povo [é] destituído de educação democrática”. Se é assim, VIANNA (1987: 144) debita o fracasso das experiências de desenvolvimento da democracia no Brasil às “elites dirigentes e parlamentares [que] pensam candidamente ser possível instituir o regime democrático em nosso povo apenas pelo simples fato de – por um mandamento legislativo – estender o direito de sufrágio direto e universal”. Deste modo, a elite política eleita democraticamente, possuidora do “mandamento legislativo,” não cogita a necessidade do Estado propiciar a “formação do cidadão” de maneira universal como o direito de voto. Para essa elite basta o sufrágio universal. É assim que se perpetua, via instituições políticas, os “clãs brincos” defensores da democracia. Só o voto basta para se ter o Estado monopolizado por essa elite política, livre dos constrangimentos ou controles públicos dos cidadãos brasileiros. Para VIANNA (1987: 144) a “oligarquia brinca”, legitimamente eleita, faz a seguinte pregação: o “cidadão – o republicano – surgira da massa, como que por um golpe de mágica, desde que um mandamento legislativo ou constitucional conceda o direito de sufrágio puro e simples, a todos os cidadãos”. VIANNA (1987: 145) constata que “o povo brasileiro nunca teve escolas que o preparassem para a democracia (...) nem como homem da cidade, nem como homem do campo”. Assim, esse povo não “pode organizar instituições sociais” capazes de controlar as instituições estatais.

Daí a constatação de que típico homem brasileiro é, segundo VIANNA (1987: 146), o “homem puramente indivíduo, homem átomo (...) saído do individualismo da nossa formação histórica e ecológica”. Sem defender a solução de Vianna para a geração de cidadãos conscientes de deveres políticos, podemos concordar com seu diagnóstico dos porquês do subdesenvolvimento da democracia brasileira. Para VIANNA (1987: 148), nossa democracia é “apenas uma democracia de ficção – uma democracia cenográfica, de aparato e bambinelas coloridas, feita para uso de ‘rastás’ impenitentes, ou apenas para ‘inglês ver’”. Não é possível, empiricamente, negar essa compreensão do estágio de desenvolvimento da democracia brasileira. Na rea-

lidade, é a etapa 'ideológica', definida acima por Reis, em sua dimensão de grandes desigualdades sociais com baixa institucionalização de instituições democráticas. A democracia ainda não criou raízes em termos da criação de uma tradição democrática, de tal modo isso é verdade, ainda hoje, que para VIANNA (1987: 149), para o povo "a democracia – com as suas eleições periódicas, as suas agitações, os seus comícios e propagandas – só lhe dá incomodidades". Por isso o voto é obrigatório, pois se não fosse, a tendência seria o absentismo em massa ou o voto trocado por algum ganho individual. A justificativa para o voto obrigatório sustenta-se na idéia de que é pedagógico, o que corrobora o diagnóstico de Vianna a respeito da relação do povo brasileiro com o voto.

Para VIANNA (1987: 150), o principal problema da organização democrática do Brasil diz respeito às garantias da "liberdade civil ao povo-massa", as quais são relegadas ao segundo plano, dada a centralidade da liberdade política. Se é assim, VIANNA (1987: 152) insiste que "o nosso grande problema na organização da democracia no Brasil (...) não é a generalização do sufrágio, não é o sufrágio universal; é a organização da liberdade civil e individual". É desse modo que se torna possível, via Estado, nos termos de Vianna, "desintegrar os nossos dois formidáveis e velhos complexos – o do 'feudo e o do 'clã' – que nasceram e se desenvolveram justamente em consequência do regime quadrissecular de desgarantias dessas liberdades privadas". É com esse tipo de reforma nas funções a serem realizadas prioritariamente pelas instituições políticas, que VIANNA (1987: 153) visualiza a possibilidade de realização no Brasil de "uma verdadeira democracia realmente liberal".

Isto torna-se verdade porque VIANNA (1987: 154) constata que as "liberdades políticas" não são suficientes para "maior garantia de nossas liberdades civis". O processo de democratização brasileiro, para Vianna, começou "pelo fim: primeiro – as liberdades políticas; depois – as liberdades civis". No Brasil, diz VIANNA (1987: 155), o "nosso método foi (...) menos trabalhoso, sem dúvida: estas garantias e liberdades sempre as tivemos *on paper* e 'por cópia'". Deste modo, o produto perverso da falta das "liberdades civis" para VIANNA (1987: 157) é "a impunidade dos mandões políticos – oligarcas ou coronéis – nos seus atentados contra estas mesmas liberdades". Se essa é a explicação de Vianna para os atrasos no desenvolvimento da democracia brasileira, como transformá-lo em pensador do autoritarismo brasileiro? Na verdade, VIANNA (1987: 159) defende a possibilidade de desenvolvimento político democrático, em termos da organização da democracia no Brasil, a partir das reformas das instituições políticas que adviriam da seguinte ponderação: "os nossos reformadores constitucionais e os nossos sonhadores liberais ainda não se convenceram de que nem a *generalização do sufrágio* direto, nem o *self-government* valerão nada sem o primado do Poder Judiciário – sem que este poder tenha pelo Brasil toda a penetração, a segurança, a acessibilidade que o ponha a toda hora e a todo momento ao alcance do Jeca mais humilde e desamparado, não precisando ele – para tê-lo junto a si – de mais do que um gesto da sua mão numa petição ou de uma palavra de sua boca num apelo".

Deste ponto, interessa apresentar algumas teses críticas sobre Vianna, para que as afirmações anteriores sejam ou não corroboradas. Deste modo, aprofunda-se em seu pensamento político. Evaldo Amaro Vieira, em seu livro *Oliveira Vianna & o Estado Corporativo*, pode ser útil à reflexão efetuada até aqui, de maneira a elucidar algumas teses de Vianna. VIEIRA (1976: 136) afirma: "o Estado corporativo [para Vianna] é um Estado democrático. (...) Trata-se de um tipo especial

de democracia que não se confunde (...) com a 'democracia social, orientada no sentido do socialismo e da luta de classes'". Esta associação entre corporativismo e democracia seria possível, para Vianna, com a realização simultânea das liberdades políticas e liberdades civis, garantidas pelas instituições políticas. De fato, caso isso ocorra, não levaria à luta de classes e socialismo. Mas se é fato a falta das liberdades civis por ineficiência do Estado e incapacidade de organização do povo-massa, como seria possível socialismo, o qual exige participação ativa e forte do Estado sobre a sociedade? Se falta Estado para garantir direitos civis, teria para estimular luta de classe e revolução socialista? Parece absurdo contrapor exigência de liberdades civis com a negação de socialismo, para desta forma, acusar Vianna de defensor de uma "democracia autoritária". Este tipo de democracia negaria também as liberdades políticas e civis, as quais Vianna defende como patamar mínimo de democracia.

Neste sentido, VIEIRA (1976: 139) diz que "o Estado corporativo de Oliveira Vianna consagra unicamente a liberdade civil, deixando à sua elite toda a extensão do campo político". Isto não pode ser verdade, de acordo com as citações de Vianna acima. O desenvolvimento das instituições políticas possibilitaria a existência das liberdades civis, as quais seriam a base para o desenvolvimento das liberdades políticas. Este é o projeto político de Vianna. Se tem liberdade civil tem maior participação e capacidade do povo controlar as instituições políticas, logo esse modo de descrever o desenvolvimento político não caracteriza deixar à "elite toda a extensão do campo político". Há uma relação de desenvolvimento político democrático, necessário, entre expansão de liberdades civis, com a extensão, concomitante, de liberdades políticas. Vieira, em sua crítica, parece não perceber as conseqüências virtuosas da organização do Estado corporativo, em relação aos fins deduzidos por Vianna, pois o seu projeto de arranjo institucional visa, através da reforma política, o desenvolvimento da democracia brasileira.

VIEIRA (1976: 140) continua enfatizando que Vianna explica a sociedade de maneira adequada ao seu projeto político autoritário. Vianna pretende avançar as mudanças políticas, sem "qualquer ruptura na sociedade. O Estado corporativo representa um tipo de revolução realizada a partir de dentro do poder e, por isto mesmo, é restrita às próprias instituições estatais". É assim definida a "revolução conservadora" almejada por Vianna. Aqui, mais uma vez, Vieira faz confusão entre o diagnóstico de Vianna do padrão de organização política do povo brasileiro e a negação das instituições liberais necessárias ao funcionamento da democracia moderna. Quando Vianna afirma que liberdades políticas não são suficientes para elevar a população brasileira à condição de cidadão no padrão americano ou inglês, sendo portanto necessário garantir as liberdades civis, como condição para tanto, Vieira deduz, erradamente, que essa explicação do padrão de relação entre Estado e sociedade, realizada por Vianna, cumpre, simplesmente, a função de justificar um Estado corporativo como resultado da revolução conservadora, para assim, eliminar o desenvolvimento político democrático em termos de construção das instituições políticas liberais, garantidoras das liberdades políticas e civis.

Parece que em Vieira pode-se colocar a "carapuça" que Vianna aplicava em seus inimigos teóricos, quando esses imaginavam criticá-lo com a defesa da existência de uma sociedade civil brasileira composta por cidadãos plenos a reivindicarem mais democracia, luta de classes e a revolução socialista, a qual é impedida por este Estado corporativo, órgão conservador e instituição política capaz de impedir o desenvolvimento da democracia. VIANNA (1987: 144) denominava esses críticos

como crentes no "idealismo democrático", porque acreditavam que a revolução socialista aconteceria entre nós "como Minerva [saindo] da cabeça de Júpiter". Por seu lado, VIEIRA (1976: 142) pretende reduzir, equivocadamente, a teoria política de Vianna como sendo "apenas a expressão nacional do corporativismo então em voga no exterior, sendo um recurso conservador para enfrentar a crise do liberalismo no Brasil". Desta maneira, na verdade, Vieira, em sua crítica, não procura, analiticamente, criticar, mas apenas fazer denúncia, propaganda ideológica de esquerda contra a direita representada por Vianna. Por causa desse procedimento não conseguiu entender, processar teoricamente, ou melhor, testar se a realidade brasileira corrobora as explicações de Vianna. Isto é verdade porque não quis ter o trabalho analítico de procurar refutar ou demonstrar que a exigência de existência dos três ingredientes da teoria de Vianna: "liberdades políticas", "liberdades civis" e "Estado corporativo", não são instituições políticas fundamentais para o desenvolvimento político, nos termos elaborados por Reis ou, caso não existissem, apareceriam como fatores institucionais fundamentais que, de fato, impedem o desenvolvimento da democracia entre nós, no interior de um capitalismo em desenvolvimento.

## 5. Conclusão

Em perspectiva teórica, o conceito de desenvolvimento político da maneira elaborada por REIS (1974), oferece as condições analíticas para que seja possível pensar as trajetórias de ações políticas, cujo fim é a consolidação da democracia no Brasil. Para tanto, exige, necessariamente, a expansão do mercado político por via do desenvolvimento das instituições políticas contidas no Estado corporativo brasileiro. A complexidade envolvida nesse processo evolutivo requer a teoria reisiana do desenvolvimento político. Sendo assim, REIS (1974: 47) nos oferece a seguinte conceituação: "política é interesse, é jogo de interesses que supõe marcos solidários; desenvolvimento político é a eliminação das barreiras de qualquer tipo ao estrito jogo de interesses, o que implica expansão da solidariedade (...), desenvolvimento político é a expansão concomitante do 'puro' jogo de interesses e da solidariedade. Assim, o que há de especificamente 'subdesenvolvido' na política clientelista, em geral, e no 'arranjo coronelista' brasileiro, em particular, não é o fato de que o processo político assuma aí as características de barganha e do jogo pragmático de interesses, mas antes o fato de que tal jogo se dê de forma restrita a determinados canais que significam limitação ao mercado político".

Esta elaboração de desenvolvimento político efetuada por REIS (1974) por meio da articulação analítico dos conceitos de interesse, de solidariedade e de mercado político, com toda a acuidade em termos explicativos aí envolvidos, põe o tema do desenvolvimento político em seu legítimo lugar como teoria útil para se tentar encontrar explicações para o funcionamento das relações entre o Estado corporativo e a sociedade civil, no Brasil. E mais, fugir ou negar a teoria do desenvolvimento político tem como consequência analítica o fato de deixar na "sombra" a tematização da democracia enquanto desenvolvimento do "jogo de interesses e da solidariedade". Para Reis, o tema do desenvolvimento político implica, concretamente, em uma solução para o debate sobre a relação entre o Estado e a sociedade, oferecendo soluções teóricas sobre os possíveis equilíbrios de funções, as quais determinam o



maior ou menos desenvolvimento da democracia entre nós. Na perspectiva de REIS (1974: 49): “o que está em jogo é a questão da efetividade da presença da aparelhagem governamental em todos os níveis e regiões e sua capacidade de se constituir em centro de decisões relevantes para a coletividade como um todo. O problema envolvido na discussão relacionada com o Estado ou sociedade, patriarcalismo ou estamento burocrático é prioritariamente um problema de institucionalização do poder ou *state-building*”.

As três etapas do desenvolvimento político reisiano, quais sejam: o “pré-ideológico”, o “ideológico” e o “pós-ideológico” são maneiras de se procurar explicar o processo de efetivação da aparelhagem governamental em todos os níveis: vertical e horizontal, envoltos na institucionalização do Poder. Corporativismo é outra maneira de dizer o mesmo, ou seja, pode ser entendido como um conjunto instituições que manifesta maior ou menor capacidade de maximização da igualdade política, eliminando ou não os focos de privatização da esfera pública. O desafio é explicar em que situação ou em que direção o Estado em relação com a sociedade está indo. Uma coisa apenas tem-se certeza, segundo REIS (1991: 89), “a democracia aparece como uma forma de organização política que encerra inevitável viés em favor do capital, dada a dependência estrutural do Estado e da sociedade capitalista perante o capital que será característica do sistema capitalista”.

Apesar dessa “dependência estrutural”, a relação do Estado corporativo e o processo de democratização, segundo RODRIGUES (1990: 63), pode ocorrer de maneira que o corporativismo não é só negativo, em sua interação com os interesses advindos da sociedade, ao constatar que “o sistema corporativo e a legislação paternalista revelaram-se mais capazes de garantir à massa de trabalhadores, especialmente aos menos qualificados, mais vantagens e proteção do que um sindicalismo independente para a pressão e negociação com o patronato”. Eis um fator que pode ser tomado como explicação da continuidade do corporativismo, como meio institucional de produzir um jogo entre interesse e solidariedade, de maneira a ser possível entre os resultados esperados a produção de realização de interesses públicos solidários aos cidadãos brasileiros. Isto pode ser comprovado empiricamente pela história política brasileira, conforme os estudos elaborados por RODRIGUES (1990: 59), os quais provam que “o corporativismo brasileiro pode ser caracterizado como um corporativismo estatal que assumiu, ao longo de sua história, aspectos de um ‘corporativismo inclusivo’ (1930-45) e de um ‘corporativismo exclusivo’ (1964-78). O primeiro e mais importante aspecto a caracterizá-lo é, obviamente, o papel desempenhado pelo Estado no estabelecimento das estruturas sindicais e na organização compulsória das ‘classes produtoras’”. Nestes termos, pode-se afirmar que o corporativismo é parte do desenvolvimento político brasileiro desde sempre e continua fator chave no processo crescente de democratização de todos os níveis em que o Estado toca a sociedade.

COSTA (1999: 192) oferece, em outras palavras essa tese, ou seja, corporativismo continua sendo um conjunto de instituições estatais fundamentais ao desenvolvimento político, quando refletimos da seguinte maneira: “se o corporativismo serviu apenas a alguns interesses que, do ponto de vista da sociedade, não eram coletivos, mas ao mesmo tempo a sociedade desperta para a defesa de seus interesses particulares fragmentados e encontra na estrutura corporativa ainda o instrumento mais eficaz de defesa de seus interesses, direitos ou até mesmo privilégios, é hora de entender os processos que resultaram nessa funcionalidade perversa”.

Concluindo, deve-se tomar como possuindo um alto grau de verossimilhança a teoria do desenvolvimento político reisiano, enquanto possibilidade teórica, portanto, de explicar as relações, aparentemente contraditórias, entre Estado e sociedade, de maneira tal que a institucionalização de instituições políticas democráticas surge inteligível do interior de um processo político complexo, mas não caótico ou sem sentido. COSTA (1999: 37) oferece, finalmente, os conteúdos desse jogo complexo de interesse e de expansão da solidariedade, com as seguintes características: "(a): intervenção do Estado com interferência da sociedade no Estado; (b): subordinação dos grupos de interesse com autonomia de uns e controle de outros; (c): mecanismos de inclusão social com mecanismos de exclusão política; (d): sistema de proteção social com políticas de acumulação de capital e concentração de renda".

#### Referências

- BOBBIO, Norberto. 1986. Dicionário de Política. Brasília: UNB.
- BOTTOMORE, T; OUTHWAITE, W. 1996. Dicionário do Pensamento Social. Rio de Janeiro: Zahar.
- COSTA, Vanda M. R. 1999. *A armadilha do Leviatã*. Rio de Janeiro: EDUERJ.
- HUNTINGTON, Samuel P. 1975. *A ordem política nas sociedades em mudança*. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: USP.
- O'DONNELI, Guillermo. 1976. Sobre o 'corporativismo' e a questão do estado. *Cadernos do DCP*, nº. 03. Belo Horizonte: UFMG.
- REIS, Bruno P. W. 1995. Corporativismo, pluralismo e conflito distributivo no Brasil. *DADOS*, vol. 38, nº. 03. Rio de Janeiro: IUPERJ.
- REIS, Fábio W. 2000. *Mercado e utopia*. São Paulo: EDUSP.
- \_\_\_\_\_. 1989. *Estado, política social e corporativismo*. FJP, v. 04, nº. 01. Belo Horizonte: FJP, Jan/Abr.
- \_\_\_\_\_. 1991. Para pensar transições: democracia, mercado, estado. *Novos Estudos CEBRAP*, nº. 30. São Paulo: CEBRAP, Jul.
- \_\_\_\_\_. 1974. Solidariedade, interesse e desenvolvimento político. *Cadernos do DCP*, nº.01. Belo Horizonte: UFMG, Mar.
- RODRIGUES, Leôncio M. 1990. *Partidos e sindicatos*. São Paulo: Ática.
- SANTOS, W. G. 1979. *Cidadania e justiça*. Rio de Janeiro: Campus.
- VIANNA, Oliveira. 1987. *Instituições políticas brasileiras*. Belo Horizonte: Itatiaia; São Paulo: EDUSP, Niterói, RJ: EdUFF, V.02.
- VIEIRA, Evaldo A. 1976. *Oliveira Vianna e o estado corporativo*. São Paulo: Grijalbo.

**Resumo:** O artigo discute os problemas envolvidos na equação construção do Estado democrático e corporativismo brasileiro, e propõe uma reflexão sobre o caráter do corporativismo no processo de construção da democracia brasileira. Busca, ainda, estabelecer algumas conexões analíticas entre a teoria do desenvolvimento político criada por Reis e a teoria de Vianna sobre a organização da democracia no Brasil, para mostrar a pertinência teórico-empírica da teoria do desenvolvimento político reisianiana para explicar a continuidade do Estado corporativo tomado como um conjunto de instituições políticas necessário ao processo de democratização brasileiro.

**Palavras-chave :** desenvolvimento, estado, democracia, corporativismo.

**Códigos JEL:** O20, P16, Z00.

**Abstract:** *The article discusses the problems on the equation of construction of the democratic State and Brazilian corporativism, and it proposes a reflection on the character of the corporativism in the Brazilian democracy construction. It looks for to establish some analytical connections among both the theory of the political development created by Reis and Vianna's theory on the democracy organization in Brazil, to show the theoretical-empiric pertinence of Reis' theory on the political development to explain the continuity of the corporate State - taken as a necessary group of political institutions to the Brazilian democratization process.*

**Keywords :** *development, state, democracy, corporativism.*

**JEL Codes:** *O20, P16, Z00.*