

FERNANDO  
HENRIQUE CARDOSO

**AUTORITARISMO  
E  
DEMOCRATIZAÇÃO**



E TERRA

CONSELHO EDITORIAL  
ANTÔNIO CÂNDIDO DE MELLO E SOUZA  
CELSO FURTADO  
FERNANDO HENRIQUE CARDOSO  
MAX DA COSTA SANTOS

*Fernando Henrique Cardoso*

COLEÇÃO ESTUDOS BRASILEIROS  
VOL. 3

DIREÇÃO:

ASPÁSIA ALCANTARA DE CAMARGO  
JUAREZ BRANDÃO LOPES  
LUCIANO MARTINS

DEDALUS - Acervo - FFLCH-FIL

320.981  
C268a  
e.1

Autoritarismo e democratização /



21000020173

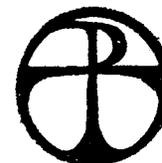
Fernando Henrique Cardoso

# AUTORITARISMO E DEMOCRATIZAÇÃO

TOMBO. : 46984



SBD-FFLCH-USP  
BIBLIOTECA DE ECONOMIA  
CAMPUS DE SÃO CARLOS



Paz e Terra

1975

320.981

c 268a

© Fernando Henrique Cardoso

Capa: Maria do Céu

Direitos desta edição reservados à  
EDITORA PAZ E TERRA S/A  
Av. Rio Branco 156 S1222  
RIO DE JANEIRO — GB  
1975

---

Impresso no Brasil  
*Printed in Brazil*

Para Beatriz,  
Luciana e Paulo

à Ruth

laços fundamentais

## INDICE

INTRODUÇÃO — O AUTORITARISMO E A DEMOCRATIZAÇÃO NECESSÁRIA — 11

\*CAPÍTULO I — AS NOVAS TESES EQUIVOCADAS — 25

As Teses Equivocadas — 27

O Caso Brasileiro — 43

Mercado Interno, Exportação e Expansão Industrial — 49

Exportação e Modelo de Desenvolvimento Dependente-Associado — 58

CAPÍTULO II — O “MODELO BRASILEIRO” DE DESENVOLVIMENTO: DADOS E PERSPECTIVAS — 63

ANEXO ESTATÍSTICO — 87

→ CAPÍTULO III — CLASSES SOCIAIS E HISTÓRIA:

CONSIDERAÇÕES METODOLÓGICAS — 99

a) O Sistema Colonial de Produção e as Classes — 104

b) As Classes na Economia Nacional Dependente Agro-Exportadora — 115

1 — A Produção Para o Mercado Interno e as Classes — 117

2 — As Cidades, o Mercado Interno e as Classes — 121

c) “Modelos” e História das Relações Estruturais — 124

d) Burguesia e Sub-Imperialismo na Atual Fase de Acumulação — 125

**CAPÍTULO IV — A CIDADE E A POLÍTICA: DO COMPROMISSO AO INCONFORMISMO — 135**

- A Cidade no Mundo Ocidental — 137
- Cidade na América Colonial — 140
- A Cidade no Período de Independência — 146
- As Classes e as Cidades no Século XIX — 149
- A Cidade e as Massas no Século XX — 153
- A Cidade e a Dominação Técnico-Burocrática Atual — 157

**CAPÍTULO V — ESTADO E SOCIEDADE NO BRASIL — 165**

- \* I — Sociedade Civil e Estado — 165
- \* II — Ordem Social, Estado e Economia no Pensamento Político Latino-Americano — 167
- \* III — Estado e Sociedade Entrelaçados — 171
- \* IV — Natureza e Legitimidade do Estado — 175
- \* V — O Estado Brasileiro Post-1964 e as Classes em que se apóia — 178
- \* VI — Partidos, Anéis e Luta Política em Estados Autoritários — 181
- \* VII — Estado Burocrático-Autoritário e a Democratização Necessária — 185

**CAPÍTULO VI — A QUESTÃO DO ESTADO NO BRASIL — 187**

- \* Introdução — 187
- \* As Questões de Base — 189
- \* O Estado e a Legitimidade — 193
- \* O Estado e as Classes — 196
- O Príncipe e o Estado — 198
- \* A Transição — 200
- \* Funcionários, Empresa e Anéis de Poder — 201
- \* As Bases do Poder e o Estado — 209
- \* Estado e Massa — 212
- \* As Dissenções e as Alternativas — 216

**CAPÍTULO VII — A QUESTÃO DA DEMOCRACIA — 225**

- O Modelo Político Brasileiro — 225
- Fronteiras Degeladas — 226
- Os Riscos do Imobilismo — 231
- Economia a Qualquer Preço? — 233
- As Condições da Abertura — 235
- A Reativação da Sociedade Civil — 238

**INTRODUÇÃO**

**⊗ AUTORITARISMO E A DEMOCRATIZAÇÃO NECESSÁRIA**

Os estudos e ensaios reunidos neste livro têm dois eixos principais. Um, analítico e quanto possível fundamentado empiricamente, procura caracterizar as formas predominantes de autoritarismo e os modos pelos quais se organiza a acumulação capitalista no Brasil e, mais limitadamente, em outros países latino-americanos. O segundo eixo é claramente valorativo: busca delinear as insuficiências das soluções autoritárias e vislumbrar onde e de que forma são possíveis alternativas democráticas e igualitárias.

Este estilo de análise não é novo. É possível encontrar nas longínquas raízes lusitanas de nossa cultura tradição e legitimidade para os esforços de síntese entre o analisar e o querer. Tão pouco inovo coisa alguma, metodologicamente, ao tentar apreender seqüências históricas em seus grandes traços estruturais para caracterizar os processos e mecanismos de reposição e de transformação dos sistemas sociais e econômicos. Que outra coisa fizeram nossos ensaístas e analistas de maior fôlego, desde Antonil e, quem sabe, mesmo

antes dele os que, como diria Sérgio Buarque, construíram a visão do paraíso em terras americanas? Isso para não mencionar os exemplos mais próximos, dos Tavares Bastos, Alberto Torres, Euclides, Oliveira Viana, Freyre e tantos outros que apesar de cobrirem o espectro político desde o inconformismo até ao poente do conservadorismo reacionário homogeneizam-se quanto ao modo como analisam e expõem, buscando ao mesmo tempo compreender e transformar. Mesmo depois que se enraizou entre nós o pensamento dito científico nas ciências sociais, com a CEPAL à frente, mas passando também pelos ortodoxos da escola de Chicago quase sempre temperados por uma pitada tropicalista de citações humanísticas ao pé de cada título de artigo de jornal, manteve-se a procura do "grande plano salvador", que teria o condão de reordenar para o futuro a seqüência estrutural dos acontecimentos. Na mais estrita tradição acadêmica empírico-histórico-estrutural em que me formei, com Florestan Fernandes como modelo e o discreto charme do ensaísmo "inglês" de Antonio Candido dos *Parceiros do Rio Bonito* como aspiração inatingível, estavam também presentes a pretensão de uma visão globalizante que não fosse apenas verborrágica e a busca de um tipo de análise estrutural que não esmagasse em sua mecânica a vívida possibilidade de captar em cada conjuntura uma negação das estruturas. Se não, pelo menos, como na concepção de Raymond Firth sobre a organização social, que nela visse tanto a norma que obriga rigidamente a repetição da estrutura como a pauta que permite a reconstituição do tecido social pela síntese imediata e única entre o que deve e o que pode ser.

De novo o que existe nos capítulos deste livro são as transformações pelas quais o objeto principal de minhas reflexões vem passando: desenvolvimento capitalista, mas dependente; dependente, mas associado; baseado no dinamismo da empresa, mas estatal; de ideologia perenemente ascensional, mas beirando o ciclo descendente, e assim por diante. Mais ainda, a dinâmica desse estilo de desenvolvimento acomoda-se a uma estrutura política que nunca foi democrática e que se formou no solo Ibérico e dele foi transplantada para a América sem jamais ter sido realmente europeia, no sentido de que o desenvolvimento capitalista e a revolução burguesa não a modificaram plenamente. Não obstante, também a forma deste autoritarismo variou, des-

de o paternalismo autocrático do império, passando pela forma oligárquica republicana da "democracia de elites" e pelo populismo autoritário (às vezes beirando o fascismo) até ao atual autoritarismo tecnocrático, que não está imune também aos apelos fascistas.

Se as interpretações que proponho se restringissem a estes aspectos o reproche imediato (eu quase escrevi, vulgar...) seria o de "culturalismo". Porém, mais do que a forma, importa destacar os conteúdos do autoritarismo e dos estilos de acumulação. Neste ponto nada substitui a singela concepção — e tão dura de ser alcançada como prática de análise — de que enquanto não se determina a natureza dos conflitos que permeiam e dão o contorno da economia e da sociedade, pouco se avança para entender a dinâmica e os limites de um dado tipo de autoritarismo, de uma dada forma de acumulação.

Se quisermos chegar ao miolo destas questões numa sociedade capitalista e quisermos chegar quase à vulgaridade de tão simplistas, diremos que a pergunta-chave para ver como se acumula é: "quem tira quanto, de quantos e de que maneira?" Se respondêssemos a essa pergunta teríamos resolvido o enigma da acumulação.

Entretanto, como este "tirar" é "produzir", como estes "quem" e "quantos" são organizados em classes e grupos sociais e como a maneira de obter resultado pela exploração do trabalho passa pela mediação da técnica, da ciência e da tecnologia, o enigma é bem mais complicado de ser resolvido do que pode parecer à primeira vista.

Diante dele as alternativas de resposta são várias. Por um lado estão as que, apologeticamente, fazem repousar o "milagre do crescimento" nas virtudes objetivadas no capital "em si mesmo": os investimentos — especialmente quando são estrangeiros e, portanto, vêm de fora do sistema — se bem orientados por critérios técnicos resultam no progresso e no aumento da riqueza nacional. Tudo depende da disciplina dos investidores, guiados, nas condições do capitalismo contemporâneo, já não mais pela mão invisível do mercado mas pelos tentáculos bem perceptíveis do Estado. Assim os "governos da Revolução" mais os capitais estrangeiros (além da disciplina do gasto público e dos investimentos estatais) teriam sido responsáveis pelos êxitos da acumulação.



Convém, nesta introdução, esclarecer alguns pontos gerais sobre este vocabulário. Não é necessário oferecer ao leitor excusas e pormenores sobre o porquê do qualificativo dependente-associado porque me parece que no capítulo seguinte faço referências suficientes ao estilo de desenvolvimento que desejo caracterizar com este nome. Basicamente, ao falar em "desenvolvimento" quero ressaltar que existe acumulação e portanto expansão econômica capitalista real. Portanto, não penso que tenha razão o catastrofismo ingênuo que vê de modo linear e não contraditório o crescimento da miséria. Está ocorrendo no Brasil um processo de expansão capitalista. Neste, assim como o ciclo de auge não leva à igualdade econômica e social (só os ingênuos confundem desenvolvimento capitalista com melhoria geral e igualitária do nível de vida), o ciclo descendente tão pouco leva à paralisia do sistema econômico. Entretanto, a forma dependente da acumulação quer dizer precisamente que o setor da produção de bens de produção e o setor financeiro do sistema se abrem para o exterior e dele requerem os elementos para sua expansão continuada. Ou seja, não se pode pensar o ciclo da acumulação como um sistema fechado no mercado nacional, nem o tipo de "abertura" por ele requerido é análogo ao que também requerem as economias centrais. Estas "dependem", mas de matérias-primas e trabalho no exterior e não de R & D e de capitais. Por fim, o qualificativo associado (sem nunca esquecer o qualificativo anterior, de dependente) indica que na acomodação prevalecente na forma de organização e de controle econômico, existe espaço para que os capitais locais e estatais também se expandam na proeza do desenvolvimento.

Já a idéia de burguesia de estado é mais discutível. Alguns criticarão nela precisamente o que eu quero salientar: existe uma contradição formal entre a noção de burguesia (ou seja uma classe que se baseia na apropriação privada dos meios de produção) e a de estado, pois esta última aponta para o controle público. Entretanto, na situação emergente o controle das empresas estatais não é público (isto é, não está submetido, por algum modo, ao conhecimento da opinião e à sua crítica e decisão), é a orientação da acumulação nelas faz-se por critérios "de mercado" — o lucro da Empresa — e não necessariamente visando o interesse da Nação (se a esta idéia atarmos o predicado povo). Por outro lado, se é certo

que a camada social que controla as empresas estatais não é proprietária privada dos meios produtivos, no sentido de que cada um dos dirigentes possua controle acionário, em conjunto, ela controla as decisões de produção e tem no lucro da empresa a norma de sua ação. De alguma forma esta camada torna-se o suporte social do capital e este em si mesmo não conhece a distinção entre "público" e "privado", pois em qualquer caso ele é o resultado da exploração dos trabalhadores, mediatizado pela tecnologia.

Para caracterizar esta camada eu poderia utilizar outra noção, como a de técnico-burocracia, em vez de empregar a de "burguesia estatal", que por sinal não foi cunhada originalmente por mim. Usei noutros trabalhos o termo técnico-burocracia e outros autores, como Luiz Carlos Bresser por exemplo, vêem utilizando com proveito esta noção. Seria dos primeiros a aceitar a importância de considerar-se, como ilustres sociólogos do passado o fizeram (Weber, Veblen, o próprio Marx, sem esquecer Trotsky) o papel dos técnicos e da burocracia na expansão capitalista e na expansão das sociedades industriais em geral. Entretanto, para todos eles (e não seria eu quem me rebelaria contra isso) a burocracia é uma força que, pelo menos nos sistemas capitalistas, está subordinada socialmente a círculos que dentro da empresa, ou como classes, decidem os objetivos básicos. Não preciso recordar os textos clássicos de Weber sobre o papel do empresário frente à burocracia ou de Marx para quem a classe proprietária dos meios de produção dá ao sistema o toque que lhe é específico, mesmo face ao crescimento das sociedades anônimas e da "socialização" que por este intermédio se obteria. //

No caso do papel da "burguesia de Estado", procuro destacar (embora com a reserva de que não disponho de pesquisas conclusivas) que se está formando uma camada de dirigentes de empresa que não é burocrática em sentido estrito. Ou seja, cujos âmbitos de decisão ultrapassam o quadro interno da empresa e cuja política (e isto é decisivo) talvez permita a emergência de uma solidariedade de grupo e decorra de uma ideologia (o expansionismo estatal) que define objetivos relativamente autônomos, para este setor de classe. Ora, estas não são características próprias das tecnoburocracias que, de fato, são, para utilizar o designativo de outro autor, C.E. Martins, tecn-assessorias, e portanto, são eminentemente instrumentais. Quero sublinhar por consequên-

cia que se formou um setor de classe no conjunto dos interesses "burgueses" — ou seja, capitalistas — que passou a disputar a hegemonia no bloco de poder formado pelas classes dominantes.

Não brigo por adjetivos, mas sim por noções concretas. É preciso pelo menos discutir o problema real e não nominal, da possível formação de uma camada social que se não é nova quanto à sua existência "formal" (pois desde os fins dos anos 30 e começos dos 40 nota-se a presença de "empresários públicos") é nova precisamente quanto a seu modo de relacionamento com as empresas (não são mais empresários públicos) e com as outras classes sociais na medida em que começam a ter "projetos políticos" para o Estado em nome da Nação (embora tudo isto ainda requeira para ser conclusivo investigações empíricas).

Por fim, desde o título do livro utilizo a noção de autoritarismo. Com ela não pretendo furtar-me à responsabilidade política de caracterizar como ditatorial o regime e de dizer que valorativamente a ele me oponho e me repugnam suas formas de violência simbolizadas por uma palavra de dura experiência para muitos brasileiros: tortura. Por que, então, não utilizo o designativo "fascista", para caracterizar o regime?

\* Não o utilizo, em primeiro lugar, porque creio que nos conceitos empregados pelas ciências sociais é preciso reter a singularidade dos processos histórico-estruturais. O fascismo corresponde a uma época determinada em que a dominação tipicamente burguesa reforçava, é certo, o papel do estado mas com duas características: o regime político fazia apelos de mobilização de massas e sustentava-se por intermédio de organizações partidárias e, em segundo lugar, a acumulação capitalista corria célere na busca de mercados externos. Havia, pois, uma ideologia de expansionismo e de grandeza nacional popularmente aceitas e alimentadas tanto pela mística de líderes como pela organização de grupos políticos ativistas, cuja origem social e cuja base de ação imediata, no caso da Alemanha e da Itália, foi uma classe média asustada pelas conseqüências da crise de 29. //

\* Por mais que a caracterização acima seja superficial (e a literatura recente sobre a matéria é ampla e controverti-

da) ela é suficiente para mostrar que no nacional-estatismo dos regimes autoritários contemporâneos existem diferenças fundamentais. Trata-se de regimes essencialmente desmobilizadores (\*), que utilizam técnico-burocraticamente os recursos políticos do estado e têm fortes fatores inibidores para transformar a "ideologia de Estado" que os caracteriza numa ideologia genuinamente fascista. //

"Entretanto, a distinção não é meramente formal. Ela se apresenta plena de conteúdo quando se busca fazer uma reflexão sobre a prática política que se abre às oposições nos regimes autoritários contemporâneos. Nos regimes fascistas típicos, a denúncia partidária feita pelo vizinho ou pelo colega de trabalho, membros do Partido, atemorizavam e imobilizavam a ação oposicionista. Ela se refugiava na ação do maquis porque era totalmente expulsa da vida cotidiana. Essa última, por sua vez (na escola, no trabalho, na igreja, no lazer), sofria os efeitos da rígida regulamentação do estado. Será viável conceber as limitações impostas pelo autoritarismo atual nestes termos? //

Parece-me que não. Mesmo deixando de lado as claras diferenças quanto à forma e à magnitude do processo de acumulação em economias avançadas e nas subdesenvolvidas, na medida em que a ideologia prevalecente nos regimes autoritários é desmobilizadora de massas e, até certo ponto, envergonhada para proclamar sua vocação unipartidista e antipluralista, nunca se cortam inteiramente os núcleos opo-  
sitores, na imprensa, nas universidades, nos sindicatos, nas igrejas etc. E esse "pluralismo pervertido" não deriva de uma decisão dos setores que dominam o aparelho de estado, mas de uma situação que condiciona o elan purgatório dos ortodoxos: eles não dispõem da cumplicidade de toda a máquina estatal (pois só uma ideologia totalitária permitiria isso) e não conseguem controlar (dada a ausência do Partido Único) o conjunto dos interesses que se definem na sociedade. //

"Além disso, como o autoritarismo contemporâneo se firma num contexto de "política de cúpulas", portanto é basicamente elitista, encontra neste fato um fator limitante a mais para desenvolver as potencialidades (inegáveis) propriamente fascistas. De fato, as "questões políticas" — e as

brigas pelo poder — dão-se apenas nos círculos das próprias camadas dominantes, o que dificulta (embora não impeça plenamente) que a política da mão de ferro fascista aplaque os adversários do regime sem que surjam dentro dele, ao mesmo tempo, vozes que não são de protesto, mas de proteção. //

\* // É este caráter ambíguo e elitista do autoritarismo contemporâneo que, ao mesmo tempo em que permite certo tipo de ação opositora, freqüentemente a emascula. Creio que os intelectuais que não querem alienar sua força criadora e crítica nas doçuras da ilusão de um poder reflexo e de um estilo de participação derivado de sua situação pessoal de membros das elites, precisam meditar seriamente sobre as formas de oposição numa situação autoritária, como a brasileira. //

Não é fácil a tarefa e, pelo menos neste ponto, é preciso evitar a ilusão da fórmula salvadora. Por um lado muitos vivem em busca da classe redentora e da pressão das bases, pondo à margem — porque eticamente conspurcadora — a política das cúpulas. Outros (sem que eu queira julgar a inteligência da motivação que em muitos é genuína) buscam os caminhos da “crítica interna” e do oferecimento de programas liberalizadores ao nível do Estado. A respeito de alternativas quero registrar apenas uma preocupação que tenho e que procurei apontar no único capítulo deste livro que é mais conjuntural, o último. Acredito que exatamente porque o regime não é mobilizador, existe boa chance para as oposições de evitarem os riscos de uma espécie de novo “despotismo esclarecido” por parte das elites, que bem pode vir a ser o passo seguinte ao atual marasmo político social a que o regime foi jogado, especialmente pelo governo Medici. A chance para evitar a cooptação das oposições, mesmo quando estejam operando ao nível restrito da atual (e insatisfatória) “política de cúpula”, estaria dada pela prédica e prática de uma “democratização substantiva”.

\* // Por esta expressão quero indicar que não se trata de buscar fórmulas e modelos políticos a nível da organização dos Poderes, nem de postular um liberalismo condicionado, como no caso brasileiro, pela falta de autênticos liberais e por uma situação de desigualdade social que o corrói. Trata-se de tarefa anterior à definição de formas de governo e de controle partidário, que insista sobre o direito à participação, à crítica e ao controle por parte dos indivíduos nos distintos pla-

nos da sociedade. O desenvolvimento deste ponto levará, inevitavelmente, à construção de utopias (tão necessárias, sempre que associadas às forças sociais reais) que se formalmente ainda têm que ver com os séculos XVII e XVIII (até hoje estamos à mingua de liberdade, igualdade e fraternidade, mesmo quando ditas “burguesas”!) devem enraizar-se na situação de classe e no âmbito civilizatório do século XX em sua passagem para o século XXI. Frases como esta que pareceriam insensatas a todo bom democrata ou socialista até à 2ª Grande Guerra, são hoje de um irrecusável, embora generoso, realismo responsável (e portanto, anti-pragmático). //

Aqui há que remar contra a maré da ideologia comum e ter consciência de que se bem é certo que o “despotismo esclarecido” conduz a nação ao beco da não participação política, o simples apelo genérico às classes redentoras ou a repetição de *slogans* democrático-liberais não ajudam a encaminhar saídas que sejam viáveis, não em termos de “aceitáveis” pelos poderosos, mas de sua eficácia prática diante da vida contemporânea. Parece-me que a discussão sobre os níveis reais onde ocorrem os processos decisórios das sociedades industriais de massa e a proposição de formas de participação e controle que sem excluir o voto e os partidos não se restrinja a eles é essencial. Assim, por exemplo, diante do aumento da participação direta do estado na economia e da expansão das áreas sujeitas à regulamentação pública na vida moderna, pouco vale sonhar com uma volta ao passado, volta que neste aspecto parece-me indesejável. Melhor será buscar mecanismos que assegurem, em primeiro lugar, informações sobre as decisões (nas Empresas de Estado, na Administração etc.); em segundo lugar, tratar de ampliar o debate dentro do âmbito do estado e de seus prolongamentos; em terceiro lugar, imaginar fórmulas de participação nestas decisões tanto por parte dos que estão diretamente implicados pelo trabalho nas organizações estatais como por parte do público mais amplo.

Inversamente, na medida em que as grandes empresas privadas, como as multinacionais, atingem o interesse público através de suas decisões, é preciso considerar, como recentemente sugeriu Wanderley G. dos Santos, que a elas devem aplicar-se critérios de controle do gênero dos que se adequam às políticas públicas. Neste sentido o problema básico não é o de manter a distinção entre público e privado (ou o de

fazer recuar o primeiro em benefício do segundo), mas o de buscar fórmulas de controle e regulamentação popular para as políticas que afetam o interesse geral. Este controle, no mundo moderno, depende da quebra do sigilo e do monopólio da informação, do aumento do grau médio da instrução do público e da criação de mecanismos de participação que, sendo controladores, não prejudiquem a eficácia necessária para que a Empresa e a Administração enfrentem os problemas sociais e econômicos.

Não se trata, obviamente, de substituir a luta de classes por uma panacéia de "participação indeterminada", mas de criar as arenas e o clima de liberdade que permitam aos trabalhadores, aos assalariados em geral, aos sindicatos, às organizações culturais, religiosas e políticas exercer sua ação transformadora. É óbvio que para isto será necessário reorganizar os partidos e criar associações que expressem autenticamente os interesses dos assalariados.

Além das dificuldades próprias da proposição de um modelo de conduta política que assuma a contemporaneidade (ou seja, que se lembre, por exemplo, que a revolução dos sonhos de nossa época tem que ser anti-burocrática, como nos germens de maio de 68 e no protesto social anti-bélico, anti-racista e anti-machista da jovem cultura americana atual, para não falar dos movimentos que também se inspiram no anti-burocratismo em regimes não capitalistas, como na China), somam-se, no Brasil dificuldades adicionais. //Se algo é próprio, cultural e politicamente falando, da internacionalização dos mercados e do desenvolvimento dependente-associado, é que eles complicam demasiadamente o espectro estrutural e civilizatório de nossos países. Ao mesmo tempo em que se apresentam como desafios os problemas da "crise da cultura" e se sofrem como anseios coletivos problemas do tipo "desenvolvimento urbano", massificação do consumo, etc., permanecem e às vezes se exasperam problemas que historicamente são "anteriores" a estes e socialmente são mais prementes: aqueles relativos ao "horizonte de escassez" que caracterizam as populações pobres e os países subdesenvolvidos. A desnutrição, o desemprego, a mortalidade infantil, a repressão e a violência da vida cotidiana constituem o tecido básico da experiência de milhões de pessoas. \

Como ligar os dois pólos de problemas e fazer nascer uma utopia igualitária, socializante e democrática, mas, ao mes-

mo tempo eficaz para o ordenamento e a solução dos problemas básicos num país tão contraditório como o Brasil? Como evitar que o anti-burocratismo e a liberdade se transformem em puro desviacionismo que impeça ver que subsistem os problemas cruéis, mas por isso mesmo essenciais, de tornar o cotidiano mais suportável para a maioria? Como buscar nesta mesma maioria carente a energia para impedir que a única transformação posta como possível ao nível da realidade seja o reforçamento das tendências favoráveis ao despotismo esclarecido, que transformam cada governante num deus ansioso e temido, cada tecnocrata num petulante que substitui o querer dos homens pela pseudo-racionalidade do inevitável "progresso"?

A busca de resposta para perguntas deste tipo poderá orientar a imaginação criadora dos que crêem que sem a participação efetiva daqueles que não puderam educar-se mas têm a energia que é própria dos que constroem e têm a seu lado a autenticidade que a situação de carência confere, todo esforço de programação social acaba por deteriorar-se sob a forma de um paternalismo tradicional ou de um despotismo iluminado que, embora não tradicional, gera ou reforça situações políticas autoritárias. É para ajudar, embora timidamente, a busca de alternativas que algumas colocações deste livro são valorativas.

## CAPÍTULO I

### AS NOVAS TESES EQUIVOCADAS (\*)

- A capacidade preditiva e a força criadora dos modelos de interpretação propostos nas ciências estão intimamente ligados à sensibilidade que eles têm para detectar os processos sociais novos. Se, como se sabe, a dificuldade metodológica fundamental nas ciências do homem consiste na elaboração de instrumentos de análise que expliquem tanto os mecanismos de reprodução das sociedades como os modos de sua transformação, e por aí também que se deve medir a adequação analítica e o alcance interpretativo dos esquemas explicativos novos.

Será que as análises baseadas na perspectiva da dependência, tão em voga nos últimos anos, foram capazes de cumprir estes requisitos no estudo das formas de crescimento econômico e de dominação política na América Latina?

Eu temo que muitos dos estudos etiquetados como partes integrantes de uma "teoria da dependência" tenham pouco a pouco deixado de lado a preocupação com a análise das formas de reprodução social e dos modos de transformação que existem em cada uma das modalidades básicas de dependência. Numa espécie de marcha batida na direção da volta à ideologia, parte da literatura sócio-econômica sobre

(\*) Trabalho apresentado à Conferência Internacional sobre "Sociología del Desarrollo y Desarrollo: Dependencia y Estructuras del Poder" organizada pela Fundação Alemã para o Desenvolvimento Internacional, de 4 a 11 de novembro de 1973. Tabelas elaboradas pelos assistentes de pesquisa, Teresa Marta Smith de Vasconcellos e Carlos Eduardo Silveira. Publicado originalmente em *Estudos — CEBRAP* nº 8, São Paulo, abril/Junho de 1974, sob o título: "As Contradições do Desenvolvimento Associado".

o tema acabou por restabelecer o império da repetição. Com o afã correto de denunciar a exploração, voltou-se a conceber as relações imperialistas e o processo de acumulação capitalista nas economias periféricas de uma forma que, como no provérbio inglês, jogou fora a criança com a água do banho. Os esforços teóricos e analíticos feitos para mostrar o que há de específico e novo nas formas atuais de dependência foram esboroando-se em benefício de imagens cheias de atrativos fáceis, mas enganosas: “desenvolvimento do sub-desenvolvimento”, “sub-imperialismo”, “lunpen-burguesias”, “revolução dos marginais” etc. Trata-se de idéias que, embora apontem às vezes para aspectos importantes da especificidade do processo de industrialização da periferia e das formas de dominação que lhe são correlatas, induzem também a análises distorcidas.

O pior é que a distorção analítica pode ter conseqüências práticas muito graves. Leva, às vezes, à proposição de políticas desastrosas para os que desejam transformar a realidade em benefício das classes e grupos sociais dominados. O exemplo mais dramático de uma interpretação equivocada — que pouco teve que ver com as análises sobre a dependência — pode ser dado com o caso de Debray que se precipitou numa interpretação apressada sobre a América Latina (que foi vista como homoganeamente pobre) e equivocada quanto à natureza dos processos contemporâneos de exploração imperialistas (que foram concebidas como se estivessem baseados exclusiva ou principalmente na exploração colonialista de matérias-primas e produtos primários). A análise política resultante não poderia ser outra: a ação redentora de grupos organizados, redimindo a indigência das maiorias marginadas e exploradas, dever-se-ia opor à exploração de uns poucos, sustentados pelo braço armado estrangeiro de uma pátria ocupada por seu próprio exército. A capacidade de reação dos grupos dominantes locais contra o que no jargão político do Continente a direita batizou como “terrorismo” e “subversão” foi subestimada, assim como ficou na penumbra a possibilidade (que se efetivou) de que setores sociais nas classes médias e inclusive entre os trabalhadores se dissociassem das forças revolucionárias e passassem a dar sustentação, pela apatia ou pelo consentimento aberto frente à ação repressora, ao que se supunha ser, na análise debrayista, os braços de um “exército de ocupação”. Em vez da luta po-

pular pela libertação nacional e contra a exploração social, instalou-se uma espécie de reação termidoriana no Continente, por trás de cujo escudo, ativaram-se as forças econômicas e com elas começaram beneficiar-se grupos sociais que “teoricamente” deveriam opor-se ferozmente a essa forma de dominação.

Por quê? Será que só os estudantes e intelectuais radicalizados, com o apoio de um ou outro núcleo de trabalhadores ou de militares, têm a consciência real da situação e todos os demais são ilusos e oportunistas? Será que as revoluções são um problema de consciência? Ou haverá que inquirir mais a fundo sobre o processo social e buscar formas de análise capazes de propor políticas que em vez de arderem nos círculos candentes da imaginação generosa do romantismo, redescubram as contradições e oposições no sítio em que elas podem, pela força da realidade, transformar o impulso generoso da denúncia em força organizada que expresse o ponto de vista dos que são social e politicamente oprimidos?

Mas, como é possível redescobrir uma prática política que se abra para o futuro, e portanto que induza à negação da reprodução das formas prevaletentes de dependência, sem uma análise correta das formas atuais de dependência e imperialismo? E neste particular eu creio que é preciso indicar, como há tempos o fez Stavenhagen com seu penetrante ensaio, as novas teses equivocadas sobre a dependência e o imperialismo na América Latina.

Sem o afã de esgotar o tema, eu diria que se devem reconhecer e alinhar pelo menos algumas dessas teses errôneas:

### AS TESES EQUIVOCADAS

*Primeira Tese:* o desenvolvimento capitalista na periferia é inviável.

Não são poucos os textos que sustentam, por motivos diversos, a inviabilidade do crescimento capitalista na periferia. Mesmo economistas experientes e competentes tiveram momentos de tentação para alinhar-se ao lado dos que defendiam a fatalidade da estagnação na América Latina. Na esquerda latino-americana esta tese, que é uma espécie de reminiscência da ideologia *narodnik* (dos populistas

russos), tem muitos adeptos. Por que não pode haver desenvolvimento capitalista?

As razões alegadas são várias; as principais são as seguintes:

a) pela falta de mercado interno, o qual, por sua vez, é concebido como reduzido em função de obstáculos estruturais que não foram superados. O primeiro e principal deles seria a estrutura da propriedade fundiária que, sem uma reforma agrária profunda, prenderia a população rural a formas tradicionais de trabalho e impediria a expansão do mercado. Ao lado disso, a concentração crescente de rendas colabora para o estreitamento do mercado.

O segundo obstáculo estaria na industrialização "capital intensive", baseada na poupança da mão-de-obra, que se juntaria às anteriores causas estruturais para conspirar contra a possibilidade da expansão *real* do capitalismo.

E ainda é preciso contar com a marginalização crescente da população urbana (e também rural), que estaria carecendo de meios regulares de trabalho, inchando as cidades, mas não contribuindo para ampliar o mercado.

b) pela insuficiência dinâmica do capital. Ou seja, porque a capacidade de poupança interna é pequena. As vezes se atribui ao comportamento "consumístico" da burguesia um papel de relevo na baixa taxa de acumulação.

Como em toda justificativa ideológica, também neste caso há grãos de verdade nos motivos alegados pela visão *narodnik* contemporânea. De fato, a forma que o capitalismo periférico adota expressa a existência de contradições sociais importantes que se aguçam com o desenvolvimento. Mas daí a elevar à categoria de *lei* inevitável a de que só pode haver desenvolvimento se houver harmonia e solução de conflitos, há um passo ilegítimo que faz com que o pensamento científico tropece e caia na ideologia. Já os clássicos que analisaram o capitalismo, e os comentadores do início do século que se opuseram às interpretações *narodnik*, mostraram que a existência de contradições não indica um impedimento para o capitalismo, mas uma condição de seu desenvolvimento. E nem sequer é justo pensar que a contradição que se expressa, por exemplo, na miséria das populações marginais é aquela que, por si mesma, aponta as possibilidades máximas de negação da expansão capitalista. É possível que em alguns países latino-americanos ocorra a *destruição*

social e política destes grupos sem que desse processo derive o fim da expansão capitalista.

Toda economia capitalista e não só a periférica cresce contraditoriamente, criando problemas sociais, políticos e econômicos. Assim por exemplo, *strictu sensu*, a marginalidade urbana é consequência de uma certa fase do desenvolvimento capitalista, em condições sociais dadas. Mas a partir dos efeitos negativos do capitalismo dependente sobre a oferta de empregos a visão catastrofista não pode ser generalizada para todos os países, nem para todas as fases dos ciclos de expansão capitalista.

Deixe-me ilustrar com um caso extremo e favorável ao argumento: a Argentina *importa* mão-de-obra. Por outra parte as desigualdades regionais, por certo existentes, não são tão grandes a ponto de se poder pensar que inexistente a unificação do mercado nacional naquele país, sob égide capitalista. Tomemos agora outro caso de condições contrárias ao argumento: no Brasil — país de grandes desigualdades regionais e populações pobres — na década de 1960 a 1970, houve uma expansão real no setor de empregos industriais e hoje existe (por razões tópicas) falta de mão-de-obra mesmo *desqualificada* no setor de construção civil, por exemplo, nos grandes centros urbanos.

Quer isto dizer que o capitalismo dependente terá condições para resolver os problemas de emprego da maioria da população? Claramente, não. Nem o dependente, nem o capitalismo nos países centrais oferece condições estáveis de pleno emprego. Por sua natureza, trata-se de um sistema cíclico que absorve e libera mão-de-obra. E também por sua natureza este processo não se dá homogêneo no espaço: ao mesmo tempo em que pode haver escassez de mão-de-obra em São Paulo, haverá excesso de oferta em São Luiz do Maranhão, por exemplo.

Entretanto, dado o caráter *progressivo e cumulativo* do sistema capitalista, pagando-se o preço do esmagamento de gerações e de segmentos importantes das classes exploradas, o que é próprio deste sistema é sua capacidade de crescer em espiral, transformando as relações sociais de produção como consequência do aumento do patamar de acumulação e do desenvolvimento das forças produtivas. Esse processo não ocorre homogêneo em toda a periferia. Ele começa a realizar-se (de forma incompleta, como adiante exporei)

nos países onde a internacionalização do mercado interno avançou mais.

Mas é inegável que o avanço do capitalismo no campo, por exemplo, destrói a economia camponesa de subsistência, tende a diminuir o peso das formas tradicionais de exploração do trabalho e a criar uma classe de assalariados agrícolas (os bóias-fria). De igual modo cria um operariado mais numeroso, como adiante se verá, provoca uma diferenciação nos setores médios, expandindo o número de ocupações do terciário moderno, etc.

Assim como não é correto generalizar para todos os países da periferia a estagnação eventual de alguns deles (e a forma *distinta* de dependência a que podem estar submetidos, segundo o grau de avanço da industrialização baseada na internacionalização do mercado, ou, ao contrário, a preservação da relação de produtores e exportadores de mercadorias primárias) seria equivocado não ter presente que os ciclos de auge também levam ao recesso. Só que este recesso não deve ser transformado de fenômeno conjuntural em aspecto permanente que caracteriza o capitalismo "na periferia dependente". Permanente é o caráter cíclico da acumulação capitalista e a tendência à concentração da renda, cujos efeitos se acentuam quando o estado não promove políticas compensatórias.

*Segunda Tese:* o capitalismo dependente está baseado na exploração extensiva da mão-de-obra e preso à necessidade de sub-remunerar o trabalho.

Este é o engano correlato com o anterior. Faz-se uma ligação indevida entre fases distintas e processos sociais que embora concomitantes num momento dado, não guardam mais, como poderiam ter guardado no momento anterior, uma relação de necessidade. Geralmente esta tese está por trás das idéias, defendidas por Frank, da acumulação do atraso, do desenvolvimento do subdesenvolvimento. A versão mais sofisticada dela pode ser encontrada em Rui Mauro Marini em seu estudo sobre "Dialectica de la Dependencia".

No fundamental, se sustenta que é próprio do capitalismo dependente explorar a mão-de-obra abundante; isto tem

(1) Ver R. M. Marini — "Dialectica de la Dependência, la economía exportadora". Santiago, *Sociedad y Desarrollo*, vol. 1, janeiro-março de 1972, pags. 35-51.

como consequência positiva para a acumulação nos países centrais o fato de que se exportam produtos alimentares baratos (os quais barateiam, por sua vez, o custo de reprodução da mão-de-obra no centro e permitem intensificar a acumulação nas mãos dos capitalistas). A mesma dialética explicaria a funcionalidade do colonialismo interno e da marginalidade social<sup>2</sup> para a acumulação capitalista. Para os que se extremam nesta tese, as consequências limitantes desse estilo de desenvolvimento estariam em que o consumo individual dos trabalhadores, é restrito dado que a contradição essencial da dependência latino-americana repousaria na acumulação baseada na super-exploração do trabalhador. Sendo assim, a circulação do capital e a realização da mais-valia seriam freadas pela forma que a super-exploração adota.

Correlata a esta tese, está a idéia de que o controle salarial e a distribuição regressiva da renda são condições essenciais e permanentes para a acumulação capitalista, o que levaria a explicar o desenvolvimento do subdesenvolvimento, a miséria crescente, etc. Estas teses complementam as anteriores, em sua formulação indeterminada, de que haveria uma tendência à estagnação, pela falta de mercado consumidor. A saída capitalista para essa situação seria a expansão das exportações e o subimperialismo.

Por trás da aparente racionalidade didática da explicação, escondem-se equívocos quanto a natureza do processo capitalista de produção. Marx já havia mostrado, ao criticar Ricardo, que o essencial para a acumulação capitalista não é a concorrência entre trabalhadores que leva à baixa relativa crescente do custo da força de trabalho, mas sim que este regime produtivo está baseado no que ele caracterizava como a "tendência à elevação da taxa de composição orgânica do capital". Ou seja, a introdução crescente de tecnologias, potenciando as forças produtivas, aumenta a parte do capital chamado constante em contra-posição à parte chamada variável (para o pagamento de salários) à medida em

(2) A respeito deste último ponto, a melhor análise que conheço sobre as funções do terciário e do inchaço urbano sobre a acumulação é o estudo de Francisco de Oliveira, "A economia brasileira: crítica à razão dualista", *Estudos CEBRAP* (2) 1972. Ver a apreciação crítica dos trabalhos sobre marginalidade em Lúcio Kowarick — *Marginalidade Urbana e Desenvolvimento*. São Paulo, 1972 (mimeo), especialmente capítulo IV.

que avança o processo de acumulação. A concorrência entre os capitalistas e a introdução de novas tecnologias, juntamente com a ampliação crescente da escala de acumulação, é que garantem o dinamismo do sistema.

É verdade que em certas etapas (nos períodos de acumulação inicial), a extensão da jornada de trabalho joga um papel importante na acumulação. Por isso pode ter razão Francisco de Oliveira quando chama a atenção para o fato de que a baixa produtividade do trabalho do setor terciário ou a manutenção de formas de trabalho baseadas em relações de produção não tipicamente capitalista-industriais, podem ser funcionais para a acumulação. Mas generalizar este raciocínio, *para outras fases*, quando a dinâmica da acumulação do setor mais avançado repousa na exploração clara da mais-valia relativa e no aumento da taxa de composição orgânica do capital, constitui um anacronismo. Depois de implantado um setor capitalista avançado, sua dinâmica (que pode ter-se beneficiado na fase inicial com as reservas de mão-de-obra e os bolsões de pobreza) não depende mais do desenvolvimento do subdesenvolvimento, mas, ao contrário, depende da criação *real* de um mercado de consumo capitalístico. Este não se compõe apenas pelos gastos dos trabalhadores, mas também pelo consumo dos capitalistas e, especialmente, das empresas, do Estado e das classes ligadas ao setor terciário.

Assim, não dialetizando-se a análise, transforma-se uma fase do ciclo expansivo ou uma etapa da acumulação em condição "necessária" da etapa ou fase seguinte, e perde-se a especificidade do que é novo no processo social. Criam-se dessa forma "leis" que se fixam no arsenal ideológico, dificultando a caracterização adequada da realidade e, por consequência, impedindo-se a proposição de políticas realmente adequadas para sua transformação.

Para evitar leituras equivocadas do argumento que estou sustentando, convém frisar alguns pontos básicos: O erro nas interpretações que estou criticando não está em apontar a existência de um mercado estreito ou as distorções que a estrutura da propriedade agrária ocasionam na capacidade produtiva: está em listar estas características como fatores que tornam inviável o desenvolvimento do capitalismo dependente. Eu sustento que eles constituem condições que dão forma à especificidade desta modalidade de capita-

lismo e que acentuam as contradições da economia capitalista no seu desenvolvimento na periferia.

Por outro lado, não estou advogando a tese apologética de que "com o tempo", será possível promover uma redistribuição adequada da renda, posto que a exploração da mais-valia relativa permitiria a quebra da relação entre custo de reprodução da mão-de-obra e acumulação. Continua a existir uma relação entre o setor industrial-monopólico e o competitivo da economia, na qual os salários mínimos pesam fortemente. Para a determinação dos salários tanto as formas pré-capitalistas de exploração contam de modo significativo, como pesa a oferta excedente de mão-de-obra. Porém, a especificidade da etapa de "internacionalização do mercado interno" está justamente na emergência dos setores oligopólicos e não na generalização da exploração baseada na mais-valia absoluta. Esta foi importante (como de resto no capitalismo central também) numa fase *inicial* da acumulação capitalista, mas suas características se redefinem e passam a ser submetidas às peculiaridades da etapa posterior da acumulação, quando esta ocorre. Continua a existir a exploração da mais-valia absoluta, mas é simplista explicar o avanço da acumulação como se as formas mais complexas de exploração não existissem.

Por fim, convém repetir que a utilização do argumento que estou sustentando também pode ser incorreta e pode levar a equívoco simétrico e oposto àquele que estou criticando: pode-se perder a especificidade da forma dependente do capitalismo periférico. De fato, é preciso voltar constantemente ao argumento conhecido que realça as diferenças entre a acumulação nas economias centrais e nas periféricas: a concorrência entre os capitalistas (que explica o crescimento da taxa de composição orgânica de capital) leva no caso das economias dependentes a ampliar a demanda de produção de bens de produção nas economias centrais. E, como a industrialização da periferia deu-se concomitantemente com a internacionalização do sistema produtivo capitalista, o barateamento do custo de reprodução da força de trabalho foi consequência dos investimentos estrangeiros com o avanço tecnológico que eles trazem, muito mais do que da pressão local de falta de mão-de-obra. Tudo isto acentua o caráter contraditório (porém, insisto, dinâmico) do desenvolvimento-associado.

Terceira Tese, as burguesias locais deixaram de existir como força social ativa.

Com a mesma ligeireza com que se inviabiliza a expansão do capitalismo nas economias dependentes ou se articula, em nome de elaborações discutíveis sobre a forma que adota o capitalismo periférico, uma argumentação aparentemente racional para demonstrar que o avanço do capitalismo depende do atraso crescente se descarta qualquer papel na cena histórica para as burguesias locais. Elas passam a ser *lumpen*, incapazes de acumular racionalmente, dilapidadoras no consumismo, cegas a seu "real interesse".

Aqui o engano é quanto à distinção entre um processo real e um processo ideológico. O que deixou de ter qualquer função foi a "ideologia do desenvolvimento nacional burguês", não as burguesias locais. Eu próprio fiz o que esteve a meu alcance, em trabalhos escritos desde 1962, para demonstrar o infundado das teses que viam na política das burguesias nacionais a mola para o progresso econômico e social. Os fatos demonstraram, em toda a América Latina, que o comportamento real e do grosso do empresariado local não sustentou as teses reformistas quanto às modificações agrárias que se julgava serem necessárias para ampliar o mercado; nem sustentou a política de fortalecimento dos centros locais de decisão e de transformação do estado em instrumento de oposição à penetração econômica estrangeira.

Mas estas políticas *não correspondiam* aos interesses das burguesias locais, tal como elas os definiam, e sim ao ideário político do nacional-populismo. Os itens anteriores já indicaram as limitações que este tipo de políticas implicam quando são pensadas como se fossem condição necessária para o avanço do capitalismo. Eles podem ser até muito importantes (como é a igualdade social) mas por outras razões e para outras classes, que não as burguesias industriais locais.

Entretanto, reconhecer que as burguesias nacionais não se comportam como o ideário nacional-populista prescreve, não deve implicar em desconhecer que a forma adotada pelo desenvolvimento dependente beneficia as burguesias locais e promove sua expansão, à condição que elas se associem ou fiquem "enfeudadas" às corporações multinacionais e ao Es-

*formal?*  
tado. Com estas limitações, as burguesias nacionais continuam a desempenhar um papel ativo na dominação política e no controle social das classes submetidas.

A análise das políticas do que eu chamo de "burguesias internacionalizadas", incluindo neste conceito tanto os setores locais dos oligopólios multinacionais como os empresários nacionais a eles associados ou "enfeudados", continua a ser um tema importante. Mormente quando a forma política de dominação que emerge com maior força nos países em fase de desenvolvimento-dependente, implica tanto num burocratismo-autoritário como no remanejamento dos aparatos ideológicos e políticos das burguesias internacionalizadas para buscar um lugar ao sol no solo do Estado.

Afirmar que existe acumulação capitalista e negar importância às burguesias é uma contradição formal. Isto só seria possível se fosse verdade que a forma predominante de acumulação estaria assegurada exclusivamente pelo imperialismo (o que não é certo) ou por um capitalismo de Estado. Esta última hipótese, que merece um item à parte, precisa ser melhor discutida.

Quarta Tese: a penetração das empresas multinacionais leva os Estados locais a uma política expansionista.

A medida em que o processo de desenvolvimento-dependente prossegue, ele implica na reordenação da economia e da política de forma nova e complexa. O eixo dinâmico do capitalismo periférico se constitui ao redor da "internacionalização do mercado interno". Como este processo não ocorre num só país, mas em vários, e como essa internacionalização se faz para atender aos reclamos da forma produtiva gerada pelo capitalismo avançado, que repousa nas chamadas empresas multinacionais, a redefinição no espaço econômico e político torna-se peça necessária da expansão capitalista-dependente.

Sofreram drásticas redefinições de sentido os mecanismos de integração regional, como a ALALC ou mesmo como o Mercado Comum Centro-Americano, que foram inicialmente o resultado de políticas alimentadas pelas ilusões nacional-desenvolvimentistas. Por causa do tamanho reduzido dos mercados nacionais, procurava-se estabelecer uma espécie de "pátria latino-americana" (idéia que subsiste no caso do Mercado Andino). Depois de anos de hibernação e desinte-

resse por parte do empresariado, os mecanismos de integração econômica e seus bancos, passaram a reativar-se. Só que agora eles obedecem diretamente às políticas de reorganização do espaço econômico e à divisão internacional do trabalho que interessam às empresas multinacionais. Bem antes que a consciência crítica da região percebesse o que estava ocorrendo, as empresas estrangeiras começaram a instalar fábricas cujo tamanho visava principalmente a uma produção internacionalizada de partes complementares de produtos finais.

Esta tendência, real e inequívoca, foi comprovada no caso do Brasil por um cuidadoso estudo no qual se mostra que existe, por um lado, uma relação entre o volume das exportações e o tamanho das empresas, e por outro lado, entre o tamanho das empresas e o controle delas pelas multinacionais. Tudo isso mostra que a exportação de manufaturados do Brasil serve, em parte, aos setores internacionalizados. As filiais estrangeiras (que, se bem sejam maiores que as concorrentes brasileiras, representam algo assim como apenas 1% do capital global do conjunto de cada multinacional) levam óbvias vantagens na concorrência com as nacionais porque recorrem à tecnologia das matrizes, têm acesso rápido a recursos financeiros importantes e sua ampliação corresponde a um risco menor para os acionistas do que no caso das empresas controladas localmente<sup>3</sup>.

Contudo, no conjunto, a dinamização das exportações nos anos recentes não se fez apenas em benefício dos produtos controlados por empresas multinacionais. Estas, como se disse, controlam especialmente os setores de alta tecnologia nos quais existe concentração industrial, mas "a maior parte das exportações industriais do Brasil provém dos setores menos concentrados"<sup>4</sup>. Portanto, se a exportação serviu às multinacionais, não deixou de beneficiar, de forma preponderante (pelo menos em certo período), à burguesia local. Este último caso ocorreu, por exemplo, quanto à ex-

(3) O estudo a que me refiro e de onde retirei estas informações foi o de Fernando Fajnzilber, *Sistema Industrial e Exportação de Manufaturados, análise da experiência brasileira*. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1971, cap. 11.

(4) *Idem, ibidem*, p. 123, 55,3% do valor das exportações de manufaturados em 1969 provinha de setores em que o índice de concentração industrial é inferior a 25%.

portação de têxteis e calçados, que permitiu a utilização da capacidade ociosa destes setores industriais.

Por outra parte, o governo tem promovido ativamente as exportações, como se verá na parte subsequente desta comunicação. Neste caso, a quem serve o Estado?<sup>5</sup> Estará ele constituindo um *patamar* para, em termos tipicamente sub-imperialistas, servir às empresas multinacionais? Terá como propósito (ou como resultado) o fortalecimento dos setores da burguesia local de menor produtividade relativa que as multinacionais e que estariam sofrendo as consequências de um "estrangulamento" do mercado interno? Ou, quem sabe, estará servindo interesses políticos e ideais nacional — estatistas de formação de potências que utilizam a uns e outros setores (nacionais ou externos) para atingir seus objetivos?

A essas indagações (algumas das quais discutirei adiante) se tem respondido em forma mecânica afirmando-se que apesar das diferenças notórias entre a situação de dependência e a dos países centrais, alguns estados latino-americanos (Brasil e México especialmente), ao mesmo tempo que servem *objetivamente* à necessidade de expansão das multinacionais, repetem processos (como a alegada intensificação de produção bélica<sup>6</sup>) que só teriam sentido se houvesse uma classe social local — uma burguesia ou uma burocracia — capaz de agir *realmente* como sustentáculo de algum tipo de expansionismo econômico-político. Isso para não mencionar que jamais se discute neste contexto (dada a inverossimilhança da hipótese) se existe investimento externo de monta de capital público ou nacional feito pelos países chamados sub-imperialistas.

Em suma, antes de adjetivar, convém avaliar com mais informações os processos em marcha para explicar o senti-

(5) Ver a este respeito as cogitações de Carlos E. Martins, in *Brasil-Estados Unidos dos anos 60 aos 70*, São Paulo, CEBRAP, Cadernos CEBRAP, nº 9, 1972.

(6) Ver Rui Mauro Marini, *op. cit.*, e "BRAZILIAN SUBIMPERIALISM", in *MONTHLY REVIEW*, neste último artigo, Marini assegura que o sub-imperialismo é a forma que o capitalismo dependente adota quando atinge a etapa do capital financeiro e monopólico. Para ele, "a crise dos sessenta resultou da impossibilidade de expansão posterior baseada na insuficiência do mercado interno" (pag. 15), que afetou a indústria de bens duráveis de consumo

do das exportações de manufaturados, seus alcances e as políticas estatais que estão sendo implementadas na América Latina. Na parte seguinte desta comunicação apresentarei dados a respeito.

Quinta Tese. o caminho político do Continente está frente a uma encruzilhada — "socialismo ou fascismo"

A interpretação de que o capitalismo é inviável na periferia e, portanto, de que não existe um *desenvolvimento-dependente*<sup>7</sup> está estreitamente ligada à visão política baseada em que, ou bem uma revolução vitoriosa constrói o socialismo para possibilitar a potenciação das forças produtivas e o desenvolvimento social, ou se marchará para o fascismo.

A primeira parte do raciocínio é correta, mas em geral. Ou seja, também nos países centrais, para alcançar metas sociais igualitárias, o capitalismo é um impedimento. Mas nas duas situações, com as contradições que lhe são próprias e com a exploração capitalística típica, o processo histórico tem mostrado que o regime capitalista se diversifica e se amplia. Seria mais fácil a implantação de uma ordem igualitária se houvesse freios puramente econômicos para a expansão capitalista. Por certo esta, como já disse e é sabido, avança com crises. O crescimento capitalista é desigual. Em várias etapas e ciclos implica numa exploração brutal dos trabalhadores, mormente nos países da periferia, que tentam percorrer de um modo diverso caminhos já trilhados pelos países centrais em outras épocas. Pode-se também especular sobre os limites ao crescimento, como até mesmo correntes conservadoras o fazem. Duvida-se hoje da existência de um progresso sem limites, do tipo do que era sustentado pelo pensamento sobre o capitalismo produzido no século XIX. Mas até hoje a experiência histórica mantém válida a verificação de que essas *condições negativas* por si só são insuficientes para assegurar uma transformação básica no regime produtivo e no sistema social. Os caminhos para alcançar uma transformação deste tipo são políticos e não se des-

(7) Por (desenvolvimento) estou entendendo aqui (na mais ortodoxa tradição marxista) a acumulação de capitais e sua incidência na diferenciação do sistema produtivo. Não me refiro, obviamente, a um idílico resultado capaz de igualar as rendas e terminar com a exploração pois que estes alvos não se definem como válidos para uma economia de mercado.

ligam das forças sociais ativadas pelo próprio processo de expansão-capitalista.

Ao voluntarismo que esteve (e ainda está) em voga na consciência socialista latino-americana (e européia, sempre que se refira ao Terceiro Mundo...), somou-se a interpretação catastrofista ligada à idéia da estreiteza do mercado, da incapacidade de absorção social, da falta de crescimento do emprego etc., que levariam as classes dominantes locais (com apoio externo) a adotar políticas e formas organizatórias fascistas.

O processo histórico recente (dos últimos dez anos, incluindo o que ocorre depois da recente tragédia de uma das promissoras tentativas latino-americanas de transformação social: o Chile de Allende) mostra que as classes dominantes locais têm militarizado cada vez mais o estilo de dominação. Mas é um equívoco pensar que os regimes autoritários e burocráticos que constituem a resposta política reacionária das classes dominantes locais frente ao desafio do movimento político urbano de massas, e às disputas entre grupos dominantes, se orientarão na direção do *apartheid* social ou que eles estão decantando formas fascistas de organização política.

O equívoco não é meramente nominal. Não se trata do nome que se dará ao regime, mas de quais são suas características e sua capacidade de buscar apoios. E isso é decisivo para analisar quais são as formas eficazes de oposição. Alguns espíritos simplistas pensam que ao caracterizar como autoritário um regime e não como totalitário, como militar burocrático e não como fascista, está-se buscando eufemismo. A ninguém versado em ciências políticas pode ocorrer a idéia de que não se trata, em qualquer hipótese, de tipos de ditadura. Mas que tipo? é a questão a ser respondida.

Convém repetir que os regimes autoritários que caracterizam a fase atual do desenvolvimento-dependente (e com ele guardam ao menos afinidades eletivas...) não são mobilizadores, não organizam partidos e limitam as tendências existentes para transformar em doutrinas abertamente totalitárias as bases ideológicas sobre que se assentam. Em geral, nos primeiros momentos de crise de Estado as tendências fascistas apresentam-se com energia (como no Chile de hoje), mas com o tempo a apatia é preferida à mobilização, a ordem estatal-militar à ordem político-partidária, o sopro de

uma mentalidade autoritária frouxamente articulada às ideologias vigorosas de estatismo anti-democrático.

Eu penso que os regimes deste tipo, nas sociedades dependentes, encontram sua *raison d'être* menos nos interesses políticos das corporações multinacionais (que preferem formas de controle estatal mais permeáveis a seus interesses privatistas) do que nos interesses sociais e políticos dos estamentos burocráticos que controlam o Estado (civis e militares) e que se organizam cada vez mais no sentido de controlar o setor estatal do aparelho produtivo. A esse eixo se aliam alguns setores empresariais locais, mas de forma caudatária.

Convém deixar claro também que frente ao inimigo principal — as pressões democratizantes de massa e os grupos revolucionários de vários tipos — as discrepâncias entre interesses políticos do Bloco de Poder dão lugar à unidade de ação. Tanto os setores monopólicos públicos como os privados almejam, antes de mais nada, garantir a ordem interna para permitir o crescimento econômico. Essa ressalva (que politicamente é fundamental), não deve obscurecer, entretanto, que o problema do poder nos regimes burocrático-repressivos não se resolve com afirmações fáceis sobre o interesse "necessário" do grande capital em fascistizar o Estado para garantir o *apartheid* social que a "estreiteza do mercado" impõe e para permitir a associação direta do setor público com o setor privado, pela via da criação de uma indústria pesada e bélica<sup>8</sup>.

Penso que a caracterização das forças sociais que estão por trás dos regimes autoritário-burocráticos requer análises mais profundas. A guisa de hipótese, eu perguntaria se não cabe falar, em alguns países latino-americanos, como especialmente o Brasil e o México — mas até que ponto não ocorrerá algo semelhante no Peru? — na formação de uma nova categoria social que pode ser designada como uma "burguesia de estado". Esta expressão, que é formalmente contraditória, ganha relevo quando se vê que a expansão do setor público das economias latino-americanas que enveredaram para o caminho da internacionalização do mercado (que se constitui quase como uma resposta nacional ao desafio imperialista), dá-se de maneira que a forma da proprie-

(8) Ver sobre este ponto R. M. Marini, artigo já citado sobre sub-imperialismo, especialmente na versão castelhana, Santiago, CESO, 1971 (mimeo).

dade das empresas estatais é pública, mas o controle delas se faz por um grupo que eu tenho chamado de burocrático mas que começa a ter características que o fenômeno da burocracia não explica. Não me refiro ao crescimento da burocracia que também ocorre no setor empresarial privado, nem à importância dos técnicos no *decision making process*. Este tem sido o ângulo pelo qual se tem tentado caracterizar os regimes autoritários latino-americanos, mas ele me parece insuficiente para dar conta do fenômeno. Refiro-me especificamente à formação de uma camada social que controla politicamente os aparatos estatizados de produção, apesar de não deter a propriedade privada dos meios de produção. Esta camada está sendo recrutada nos escalões da burocracia civil e militar, entre os técnicos e profissionais liberais e algumas vezes entre empresários locais que perderam chances no setor privado. O reconhecimento da existência de agentes sociais distintos do empresariado privado e que servem de suporte para a acumulação capitalista não altera necessariamente os mecanismos econômicos de seu funcionamento, mas incide sobre os aspectos políticos de forma marcante.

Se esta hipótese for comprovada, com as implicações teóricas que envolverá, a problemática política das "classes médias" já tão desacreditada, não pode ser apenas substituída pela da grande burguesia ou pela da tecnocracia no sentido estrito. Por acaso esta "burguesia de estado" não seria uma camada social capaz de alentar esperanças, agora sim, de um estatismo expansionista? Que oportunidades reais (dada a dependência estrutural básica da economia) terá um grupo deste tipo para ganhar hegemonia no Bloco de poder e, a despeito da forma de reorganização dos mercados e da ordem política que poderia interessar à burguesia internacionalizada, impor uma visão de estado capaz de levar à expansão das esferas de influência política e econômica? Será que a base social real do autoritarismo vigente repousa nessa "burguesia de estado" e nos eixos de poder (militar e civil) que formam a seu lado?

A visão do processo político em termos de um fascismo clássico e da mobilização da classe média em favor do grande capital mais obscurece do que amplia o conhecimento e a caracterização do processo social latino-americano.

Eu sugeri em outros ensaios que a análise sobre os processos políticos contemporâneos precisa reavaliar as relações entre sociedade civil e estado e discutir mais a fundo os li-

mites da visão herdada da tradição européia de que a relação classe-partido-estado se dá nesta ordem e com um nível de autonomia institucional que supõe uma sociedade civil ativa e autônoma. Não vou repisar argumentos<sup>9</sup>, mas parece-me que a originalidade da caracterização da forma contemporânea de industrialização da periferia que leva ao “desenvolvimento dependente” requer que também para a análise do processo político se busquem as especificidades estruturais próprias da situação de dependência que ordenaram a relação entre as classes locais e o estado de modo complexo e sobredeterminado pela situação de dependência. Em alguns países (e a herança da sociedade ibérica do período mercantilista favoreceu este processo) as classes dominantes privadas fundiram-se com o aparelho de estado, apropriando-se dos cargos, que de públicos mantiveram apenas o nome, e utilizam a organização estatal como arena política direta. Minimizaram, portanto, as organizações partidárias independentes do estado e limitaram, quanto possível, a mobilização política das classes subalternas. As cliques burocrático-privatistas, articuladas mais frouxamente do que os partidos, em torno de anéis de interesse político-econômico, desempenham um papel crescente e decisivo no jogo de Poder.

Tudo isso requer uma teoria política que não pode limitar-se a enquadrar a multiplicidade do real em analogias com processos que ocorrem ou ocorreram na Europa ou nos Estados Unidos. E nesta matéria o pensamento latino-americano caminhou muito pouco.

Por certo, a interpretação de que a existência de uma camada social nova (a “burguesia de Estado”), articulada com a burocracia e a tecnocracia bem como com parte da burguesia local, assegura a possibilidade de um novo tipo de expansionismo<sup>10</sup>, corre o risco de ser também ideológica. Não basta mostrar que existe uma camada social ou uma fracção de classe e que esta dispõe de uma ideologia para prever que o curso histórico objetivo vai conformar-se aos interesses e designios deles. A análise deverá desvendar as contradições entre estes setores e os outros que formam o Bloco de Poder

(9) Ver o capítulo V deste livro, sobre “Estado e Sociedade”.

(10) Ou seja, que em vez de “sub-imperialismo” dever-se-ia começar a falar de “pré-imperialismo”, como sugeriu em interessante ensaio recente Carlos Estevam Martins, in *Brasil-Estados Unidos dos 60 aos 70*, op. cit.

(especificamente, os organizados em torno dos interesses e ideologias das empresas multinacionais), bem como as contradições fundamentais que geram as lutas entre o conjunto das classes dominantes e as classes exploradas.

Mas, em qualquer hipótese, é preciso afastar a tese simplista de que existe uma relação linear entre o interesse direto do grande capital monopolista internacional, a estreiteza do mercado interno, a exportação de manufaturados e o expansionismo político dos estados nacionais. As peças do quebra-cabeças são as mesmas, mas a maneira de montá-las — como se verá na parte subsequente deste trabalho — é outra.

### O CASO BRASILEIRO

O modo pelo qual a economia e o regime político brasileiro vêm configurando um modelo de desenvolvimento dependente-associado ilustra as possibilidades e os condicionamentos fundamentais do desenvolvimento-dependente.

Não é necessário repisar neste trabalho o que já tem sido escrito sobre o assunto<sup>11</sup>. Vou apenas aprofundar a caracterização conhecida no sentido de avaliar quais são as tendências de expansão prevalescentes, com a preocupação básica de avaliar as estruturas de controle da economia, em termos do tipo de empresas nela atuantes e das forças sociais que lhe dão sustentação, e de analisar o alcance das tendências da exportação de manufaturados. Neste último aspecto, interessa discutir a relação entre “estreitamento do mercado” e exportação, por um lado, e, por outro, as teses propostas sobre o sub-imperialismo.

Começo pelo que tem de mais geral o modelo de crescimento associado: ele se caracteriza por uma expansão simultânea e diferenciada dos três setores da economia, o privado nacional, o estrangeiro e o público. Os dados gerais que ilustram a forma pela qual se organiza o controle da produção industrial brasileira são os seguintes:

(11) Em outra reunião patrocinado pela Fundação Alemã para o Desenvolvimento procurei sintetizar alguns estudos que caracterizam o modelo brasileiro de desenvolvimento. Ver o capítulo seguinte, O “modelo brasileiro” de desenvolvimento: dados e perspectivas, 1972. Publicado em português em *Debate e Crítica*, São Paulo, ano I, nº 1, julho/dezembro de 1973. Existe versão alemã em *Probleme des Klassen-Kampfs*, Berlin, nº 6, marz 73.

### QUADRO I

CLASSIFICAÇÃO DAS 10 MAIORES EMPRESAS POR SETORES, SEGUNDO CAPITAL + RESERVAS  
BRASIL 1967 e 1972

DISCRIMINAÇÃO	1967			1972			
	Estatal	Nacional	Estran- geira	Sem Clas- sificação	Nacional	Estran- geira	Sem Clas- sificação
Bens de Capital	—	3	7	—	4	6	—
Bens de consumo duráveis	—	4	6	—	2	8	—
Bens de consumo não duráveis	—	5	5	1	5	4	—
Bens intermediários	6	1	3	—	1	2	—
Serviços públicos	9	—	1	—	—	1	—
Construção civil	—	7	1	2	8	—	—
Comércio	—	8	2	—	8	1	1
Comunicação	—	10	—	—	10	—	—

FONTE Quem é Quem na Economia Brasileira, Editora Visão S. A., vol. 33, nº 5, de 30/8/68 e vol. 43, nº 6, de agosto 1973.

Tendência semelhante já se encontrava em dados anteriores, pois em 1962, utilizando outra classificação e baseando-me em pesquisas sobre os grupos econômicos<sup>12</sup>, fora possível estabelecer o seguinte resultado:

### QUADRO II

DISTRIBUIÇÃO DOS GRUPOS MULTIBILIONÁRIOS POR SETOR DE ATIVIDADE E POR TIPO DE CONTROLE  
BRASIL — 1962

SETORES DE ATIVIDADE	Nacionais	Estrangeiros	Mistos
Não industriais (exportação-importação, setor financeiro e serviços industriais)	8	6	1
Industriais			
consumo não durável	8	5	—
consumo durável	1	7	—
mecânica pesada	1	4	—
indústria de base	6	7	—
<b>TOTAL</b>	<b>24</b>	<b>29</b>	<b>2</b>

De igual modo, a participação do setor público na formação do capital fixo era, em 1960, de 38,2%, o das empresas estatais de 8% e o setor privado de 53,6%, sendo de destacar que as empresas estatais haviam passado de 3,1% em 1956 para 8% em 1960. Em 1973, a participação do setor público na formação do capital fixo alcançou cerca de 65%. Metade desta parcela correspondeu às empresas do Estado.

Os dados apresentados, apesar de simples, confirmam que houve expansão no setor público da economia e mostram, ao mesmo tempo, que o capital nacional continuou a manter posições e mesmo a expandir-se em alguns setores econômicos. Garantiu para si o setor de construções (que

(12) Ver artigos de Mauricio Vinhas de Queiroz, Luciano Martins e J. Pessoa de Queirós, publicados na *Revista do Instituto de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. II, nº 1, 1965. Para maiores explicações, ver F. H. Cardoso — "Hegemonia Burguesa e Independência Econômica". In: *Mudanças sociais na América Latina*. São Paulo, DIFEL, 1969.

aumentou de importância com o ímpeto das obras públicas) e o comércio varejista, sem mencionar que outros dados confirmam que também no setor financeiro o controle nacional (e estatal) continuou a exercer-se. Mas ao mesmo tempo, houve uma clara divisão de áreas de atuação entre as três formas de controle econômico aqui consideradas. Nesta divisão, o "filet mignon" da economia coube às empresas estrangeiras. Essa tendência se comprova no quadro nº III, que mostra que, se é verdade que cresceu o patrimônio do setor estatal, o *lucro líquido* é maior nas empresas estrangeiras.

### QUADRO III

PROPRIEDADE DAS 100 MAIORES EMPRESAS DO PAÍS  
POR PATRIMÔNIO LÍQUIDO, FATURAMENTO E LUCRO LÍQUIDO

CLASSIFICAÇÃO DAS EMPRESAS	Patrimônio Líquido		Faturamento		Lucro Líquido	
	1971	1972	1971	1972	1971	1972
Estatais	41	46	20	21	22	23
Nacionais	30	21	44	41	38	37
Mistas (1)	2	5	2	2	3	2
Estrangeiras	27	28	34	36	37	38

**FONTE:** Quem é Quem na Economia Brasileira — agosto de 1972 e agosto de 1973 — Visão.

(1) Mistas — empresas predominantemente nacionais ou estatais que contam com uma participação do capital estrangeiro acima de 30%.

### PATRIMÔNIO LÍQUIDO DOS 4 MAIORES CONGLOMERADOS NO BRASIL

(Cr\$ — preços correntes)

DISCRIMINAÇÃO	1967	1972
S/A Indústrias Reunidas Francisco Matarazzo	564.284	1.219.019
S/A Indústrias Votorantin	202.127	809.053
Rhodia Indústrias Químicas e Têxteis S/A	266.293	754.616
Pirelli S/A — Companhia Industrial Brasileira	229.085	647.784

**FONTE:** Quem é Quem na Economia Brasileira, Editora Visão S/A, vol. 33, nº 5, de 30/8/68 e vol. 43, nº 6, de agosto de 1973.

OBS.: As Indústrias Francisco Matarazzo pertencem totalmente a um grupo nacional; as Indústrias Votorantin são controladas por um grupo nacional; a Rhodia S/A é totalmente propriedade de Rhône-Toulene (França); e a Pirelli S/A é controlada pelo grupo Pirelli (Itália).

Estes dados, por mais grosseiros que sejam, revelam o "segredo" da forma de desenvolvimento dependente-associado: faz-se uma divisão de área de atuação que, *sem eliminar a expansão dos setores controlados pela burguesia local*, desloca-os dos setores-chave da economia ou, quando a burguesia local consegue manter-se neles é de forma associada e subordinada. Ao mesmo tempo, cresce a base econômica do setor estatal, que se endereça aos setores de infra-estrutura, e assegura-se às empresas multinacionais especialmente o controle dos bens de consumo duráveis (automóveis, eletrodomésticos etc.), bem como parte importante no controle da produção e exportação de produtos primários, brutos ou semi-industrializados.

Entretanto, este corte morfológico também pode induzir a enganos. Ele fornece apenas um quadro estático das condições estruturais que permitem compreender como, *numa fase de expansão da economia*, pode haver uma acomodação entre os conflitos de interesse dos três referidos setores. É preciso indagar pelo sentido e pelas tendências desse processo. Em primeiro lugar, como já indiquei, o setor nacional não só se associa a capitais estrangeiros, como funciona de modo "enfeudado", tendo ora o Estado, ora as multinacionais, como clientes ou como fornecedores quase exclusivos. Esta tendência é nítida, por exemplo, no caso das empreiteiras que dependem do Estado, ou das fábricas de autopeças, que dependem das multinacionais. Mesmo os bancos, guardam relações especiais com os grandes clientes estrangeiros. Essa forma de relacionamento dificulta a articulação interna da burguesia nacional, tornando escassos os momentos e os ramos capazes de permitir a definição de propósitos comuns aos membros deste setor de classe.

Por outro lado, o padrão acima talvez já não seja o mais dinâmico. Está-se ultrapassando a etapa em que a produção de bens de consumo durável simbolizada pela produção automotriz, representava a vanguarda do desenvolvimento industrial. E o novo patamar de crescimento econômico tem dois eixos e está provocando um deslocamento quanto à forma

preferencial de associação. Baseia-se na produção de insumos industriais (tipo produtos petroquímicos ou laminados de aço, p. ex.) e de produtos minerais industrializados (manganes e ferro, especialmente). Para conseguir a massa de capitais necessária à produção destes produtos e para assegurar mercados consumidores (bem como para alcançar vantagens tecnológicas), a associação privilegiada passou a ser a relação direta entre empresas estatais e consórcios internacionais.

\* Esta nova fase da economia brasileira — sem prejuízo do prosseguimento da expansão industrial orientada para o mercado interno — acarreta a redefinição do antigo modelo exportador que passa a basear-se na produção associada a capitais estrangeiros e na exportação de produtos industrializados. Por outra parte, como são empresas estatais as que ganham posições estratégicas no novo modelo, em associação, como disse, com capitais estrangeiros, busca-se uma política de "autonomia relativa". Essa baseia-se na suposição de que a capacidade reguladora de um estado cada vez mais forte limitará a ingerência interna das multinacionais, na diversificação da origem nacional dos capitais externos (japoneses, alemães, suecos etc., ao lado dos americanos) e na crença de que, apesar da vantagem que as empresas estrangeiras possuem no controle dos mercados externos, na introdução de novas tecnologias e na disposição de recursos financeiros, a firme decisão de criação de uma grande potência sob a égide do estado nacional garantirá os riscos do futuro. É esta a ideologia fundamental tanto do que eu chamei de "burguesia de estado" quanto dos militares, técnicos e funcionários. Em vez do nacional-populismo anti-imperialista, um nacional-estatismo que deve purgar os pecados do padrão objetivo prevaiente de associação crescente com os capitais forâneos, da dependência do mercado externo e do financiamento externo crescente, como indica o aumento acelerado da dívida externa.

O jogo político básico, em termos do desenvolvimento, dá-se em função das contradições entre as pressões para acentuar o nacional-estatismo ou para, deixando-o um pouco à margem, concentrar as esperanças no dinamismo da "racionalidade" da grande empresa internacional e de sua associação com o setor estatal ou privado local. Trata-se, entretanto, de contradições secundárias, aninhadas no amplo leito das

acomodações permitidas por uma economia que se expande com força e que dá um lugar ao sol (enquanto estiver crescendo e enquanto houver demanda externa sustentada) para todos, como as tabelas anteriores indicam.

### MERCADO INTERNO, EXPORTAÇÃO E EXPANSÃO INDUSTRIAL

Neste contexto, convém indagar sobre as fontes da demanda para o consumo da produção gerada pelo desenvolvimento industrial-dependente<sup>13</sup>. Sobre esta matéria existem confusões de base que convém esclarecer. Em determinado período (1967/1968) houve políticas de intensificação de exportações, inclusive de manufaturados, para garantir a demanda industrial, porque a economia interna estava em fase de recessão, desde 1962, e os anos de contenção salarial violenta de 1964 a 1968, haviam deteriorado a capacidade interna de consumo. A partir deste fato, não foram poucos os estudos críticos que viram na exportação a saída para industrializar com falta de mercado. Parecia que mesmo o padrão de "industrialização restritiva", baseada no consumo das camadas de rendas elevadas, perdera seu mercado interno. Este foi um dos argumentos apresentados para mostrar a tendência à expansão político-econômica do Brasil na direção do exterior (sub-imperialismo).

Entretanto, o argumento desconhece que, em primeiro lugar a relação alegada entre exportação de manufaturados e crise de consumo interno foi conjuntural. E, em segundo lugar, que numa economia capitalista, o mercado constitui-se

(13) Quero remeter o leitor para esclarecimentos que fiz sobre o significado da expressão industrial-dependente. Ver "Notas sobre o estado atual dos estudos sobre dependência". São Paulo, CEBRAP, Caderno 11, 1972. Basicamente mantém-se a situação de dependência, além das razões já aduzidas de controle direto pelas multinacionais e de dependência do mercado externo, porque mesmo o setor industrial desenvolve-se de forma incompleta. O setor de produção de bens de produção (setor I), que numa economia central é o eixo da acumulação, não se desenvolve plenamente. Vulgarmente os economistas referem-se a este problema em termos de "dependência tecnológica". De fato, ele é um indicador da deficiência da acumulação. Isto leva a economia a ter de importar máquinas e insumos industriais e a ter, por consequência, que ativar o setor exportador (especialmente primário) para gerar as divisas necessárias para a importação. Esse processo foi mais acentuado nas modalidades anteriores de dependência.

também pelo próprio consumo capitalístico (das empresas, do setor público e dos grupos sociais que controlam a ambos) e não apenas pelo consumo de todos e cada um dos trabalhadores, do campo e da cidade, sub-empregados, pobres em geral, etc.. Havendo reativação da economia, mesmo quando induzida pelas exportações, renasce a espiral consumista interna que não depende (salvo no caso de indústrias de consumo maciço individual, como tecidos, ou calçados populares e alimentação básica) do consumo da maioria, mas do consumo capitalístico.

Como este processo não é regulamentado, nem automático, mas é desordenado e depende de políticas que o induzam, a expansão capitalista dá-se permeada por crises, conflitos e contradições, mas não se paralisa quando existe uma tendência à baixa dos salários reais dos trabalhadores, como existiu no Brasil no período considerado. Viu-se, pelo contrário, altos índices de crescimento industrial e queda do salário mínimo real (cerca de 35% entre 1964 e 1970<sup>14</sup>), bem como uma queda dos salários médios entre 1964/1966, acompanhada de um ganho de cerca de 2% ao ano, depois de 1966, nos salários médios industriais (que incluem operários e empregados<sup>15</sup>). A expansão do emprego urbano industrial entre 1960 e 1970, que passa de 2 790 789 pessoas a 5 263 805, ocupando, respectivamente, uma porcentagem da P.E.A. de 12,3 e 17,8%, e a própria concentração de renda nos estratos

(14) Cf. Edmar Bacha — “Hierarquia e Remuneração Gerencial”. Brasília, Universidade de Brasília, setembro de 1973.

Quanto ao crescimento industrial, as taxas foram as seguintes:

1965 — 4,7	1967 — 2,9	1969 — 10,7	1971 — 11,2
1966 — 11,7	1968 — 13,1	1970 — 11,1	1972 — 13,8

(15) O estudo citado de Bacha mostra que os salários do setor industrial abriram-se em leque, depois de 1964. Baseando-se em pesquisa localizada, mostra que a média do salário dos trabalhadores entre 1966 e 1972 elevou-se em 2,4% ao ano. Entretanto, outros dados apresentados no mesmo trabalho mostram que os salários da mão-de-obra desqualificada (serventes e ajudantes, que compõem mais de 50% da força de trabalho urbana do país) “experimentaram uma perda de substância entre 1966 e 1972” (pag. 24). Os demais salários variaram, no mesmo período, entre 1,5% e 7,4%. Ou seja, enquanto os gerentes e técnicos têm ganhos reais importantes, o crescimento das categorias de operários é nulo ou bem menor.

médios altos e altos, garantiram o crescimento do mercado interno, mesmo para os produtos cuja demanda não se satisfaz diretamente pelo consumo das empresas.

Alguns pretenderam explicar a expansão industrial, como disse, pelas exportações de manufaturados. Os dados dificilmente poderiam servir para confirmar a hipótese. As exportações cresceram enormemente nos anos recentes, especialmente nos setores “não tradicionais”. Eis os principais resultados:

#### QUADRO IV<sup>16</sup>

##### EXPORTAÇÃO DE PRODUTOS PRIMÁRIOS E MANUFATURADOS, POR MILHARES DE DÓLARES FOB (BRASIL)

ANO	TOTAL DE PRIMÁRIOS	TOTAL DE MANUFATURADOS	TOTAL DAS EXPORTAÇÕES
1965	1.471.955	123.484	1.595.479
1969	2.088.530	222.639	2.311.169
1970	2.318.351	420.571	2.738.922
1971	2.320.323	582.762 (1)	2.903.585

FONTE: *El desarrollo de las exportaciones no tradicionales de América Latina*. CEPAL, op. cit., pág. 42.

(1) Cifras da CACEX, do Banco do Brasil.

Nota: Os dados sobre o valor das exportações e, especialmente, dos produtos manufaturados, variam segundo as fontes consideradas e a nomenclatura de produtos usados. Para o ano de 1970, por exemplo, Doellinger, citando dados de “Exportações Dinâmicas Brasileiras”, fala em 2.700.000.000 dólares exportados e apenas 302 milhões de manufaturados.

Em 1965, apresenta, respectivamente, 1.559.500.000 e 109.500.000 dólares.

(16) Utilizo aqui dados da CEPAL porque permitem maior comparabilidade com outros países da América Latina. Além disso, a definição do que seja “produto industrializado”, nas estatísticas nacionais é muito variável. Assim, por exemplo, tomando-se os cálculos de exportação FOB do Banco Central do Brasil, tem-se os seguintes resultados:

Mas a proporção das exportações com respeito ao produto industrial global não ultrapassa em nenhum dos rubros de manufaturados os 3% em cada ano. Como o crescimento global seguiu uma taxa maior que essa, é difícil sustentar que houve "estreiteza" do mercado interno e que por isso seguiu-se uma política exportadora. Com efeito, os analistas mais competentes têm reafirmado que, do ponto de vista da porcentagem das exportações de manufaturados no produto industrial global, a significação da tendência exportadora é reduzida<sup>17</sup>. Por outro lado, ela é geral nos países que se estão industrializando na América Latina. Isto quer dizer que depende de uma relação mecânica com o regime político prevalente. A exportação de manufaturas cresceu muito mais rapidamente na região que a exportação de produtos primários, passando de 5,7% da exportação total em 1965 para 12,7% em 1971. Esse esforço para exportar se deveu à necessidade de equilibrar a balança de pagamentos pressionada pelo aumento do serviço da dívida e pelas importações.

(em milhões de dólares)

Anos	Produtos Primários	Industrializados	Totais	Industrializados
				totais
1965	594,4	282,9	887,3	32,1
1969	983,2	462,3	1.445,5	32,0
1970	1.110,0	622,4	1.732,4	35,9
1971	1.216,0	772,1	1.988,1	38,8
1972	1.735,4	1.153,8	2.889,2	39,9
1973	2.852,3	1.841,4	4.693,7	39,2

**FONTE:** Até 1971 — Boletim do Banco Central do Brasil, vol. 10, nº 2, fev. 1974, pags. 152/154.

1972 e 1973 — Relatório Anual do Banco Central do Brasil (1973), Boletim nº 3, vol. 10, março de 1974, p. 207.

**Observações:** exclui café solúvel e em grão. Dados para 1973 a serem confirmados.

(17) A cifra global dos 3% encontra-se em CEPAL, *El desarrollo de las exportaciones no tradicionales de América Latina*. ECLA/SE/Draft/84, documento de síntese, pág. 39. Carlos V. Doellinger, num estudo sobre "Exportações brasileiras: diagnóstico e perspectivas", *pesquisa e Planejamento*, IPEA, Rio, vol. I, nº 1, junho de 1971, pág. 106, depois de haver chamado a atenção para o mesmo fato, apresenta o quadro seguinte:

A forma que assumiu, com o crescimento da exportação de produtos industriais, prendeu-se, por sua vez, à já referida industrialização da periferia e à reorganização, sob comando das empresas multinacionais, da divisão internacional do trabalho<sup>18</sup>. Não pode ser imputado à "ideologia expansionista" de um país ou de uma classe que controla o poder local. Embora em posição de liderança na exportação de manufaturados na América Latina, o Brasil não é o único país a trilhar este caminho:

#### QUADRO V

##### EXPORTAÇÃO DE MANUFATURADOS (CLASSIFICAÇÃO PRÓPRIA DOS PAÍSES)

(US\$ 1,000-FOB)

PAÍS	1969	1970	1971	VARIÇÃO %	
				1969-70	1970-71
Argentina	596.500	644.100	653.000	17,2	11,6
Brasil	495.000	664.986	822.048	34,3	23,6
Colômbia	208.504	221.057	254.030	6,0	14,9
México	198.500	204.900	246.900	3,2	20,5

**FONTE:** CEPAL, op. cit.

##### Participação das Exportações de Manufaturados no Produto Industrial (Brasil)

Anos	%
1967	3,11
1968	2,59
1969	3,00
1970 (1)	5,00

**Fonte:** Relatório Parcial do Setor Externo, IPEA/1970.

(1) Estimativa

Segundo os dados que pude encontrar, apenas num rubro (o de máquinas não elétricas) a participação da exportação foi algo maior com relação à produção industrial, alcançando 5,9% em 1970. Em máquinas elétricas, foi de 2,2%; material de transporte, 0,8%; calçado e vestuário, 2,4%. Fonte: *El sector industrial latino-americano y la estrategia internacional de desarrollo*. ECLA/DI/Draft 85, Santiago, março de 1973, pág. 100.

(18) Cf. op. cit., nota anterior.

Como os dados acima respeitam as classificações que os próprios países fazem quanto ao que sejam produtos manufaturados, é preciso analisar com mais cuidado a pauta de exportação. Para o caso do Brasil, impõe-se, não obstante, conclusões nítidas. A participação dos manufaturados cresce no conjunto das exportações de 1% ou menos até 1959, para 11,2% em 1970<sup>19</sup>. E, sem dúvida, o salto maior verificou-se depois de 1964. Dentre o que se considera como manufaturados, entretanto, as “manufaturas segundo a matéria-prima”, que de fato compreendem produtos extrativos algo transformados, mantêm-se estavelmente desde 1964 ao redor de 44% do total das exportações de manufaturados; os produtos químicos baixaram de 25% para 17% e as máquinas e veículos subiram de 26% para 33%<sup>20</sup>.

Em comparação com os outros países industrializados da região, a exportação em US\$ de alguns produtos realmente manufaturados não coloca o Brasil como “tipicamente sub-imperialista”:

#### QUADRO VI

##### EXPORTAÇÃO DE ALGUMAS CLASSES DE PRODUTOS POR PAÍS — 1970

PRODUTOS	Em milhões de US\$		
	ARGENTINA	BRASIL	MÉXICO
Vidro e manufaturas de vidro	—	7	9
Produtos químicos	55	39	81
Maquinaria elétrica	8	21	54
Aparelhos e máquinas não elétricas	48	35	40
Material de transporte	10	15	36
Ferramentas manuais	2	5	—

**FONTE:** Relatório já citado da CEPAL sobre “Desarrollo de las exportaciones no tradicionales”, págs. 57-58. Convém indicar que são dados preliminares, às vezes distorcidos, como no caso do México, pelas “indústrias fronteiriças”.

(19) Na nota do quadro IV indico dados mais recentes, do Banco Central do Brasil, que elevam um pouco a porcentagem dos produtos industrializados na pauta brasileira de exportação. As variações devem-se às diversidades de critérios sobre os produtos considerados como industriais.

(20) Ver dados em Doellinger, C., pág. 106.

Houve avanços importantes nas exportações de semi-manufaturados de ferro e aço (laminados, perfis, tubos, etc.) onde o Brasil exportou, em 1970, 98 milhões de dólares, tendo duplicado a cifra de 1965. Mas, embora em nível absoluto menor, também a Argentina *quintuplicou* suas exportações para alcançar 28 milhões de dólares em 1970 e o México, vendendo 30 milhões, aumentou em 40% a exportação em comparação com 1965. Trata-se, pois, outra vez, de uma tendência que tem a ver com a forma atual do modelo de dependência industrial-exportadora na América Latina. Igualmente, houve avanços consideráveis, nos países em questão, na exportação de produtos semi-elaborados da indústria extrativa de madeira e de couros. E, nas manufaturas “tradicionais”, como vestuário, calçados, também houve progressos que, se medidos pelas cifras relativas, parecem impressionantes porque se parte de um patamar muito baixo, mas em termos do valor em dólares são modestos:

#### QUADRO VII<sup>21</sup>

##### EXPORTAÇÕES — 1970

MANUFATURAS	Em milhões de US\$		
	ARGENTINA	BRASIL	MÉXICO
Vestuário	16	3	1,1
Calçados	—	8	3

Se não bastassem as informações sobre a porcentagem das exportações dos manufaturados sobre o produto industrial para comprovar que não se pode pensar que a expansão econômica atual se deva, *do ponto de vista da sustentação do consumo*, às exportações, mas que a demanda interna continua sendo dinâmica, o quadro nº VIII confirma a interpretação.

Por certo, *para setores específicos*, a exportação de manufaturados, em certas conjunturas, representou uma tábua

(21) Dados mais recentes para o Brasil indicam, contudo, um salto importante na exportação de calçados. Em 1972 foram exportados 54,6 milhões de dólares e em 1973 (dados provisórios) 93,5 milhões. Infelizmente não disponho de dados mais recentes para Argentina e México. Fonte para o Brasil: Relatório do Banco Central, 1973, pág. 220.

(22) Segundo *Revista Indústria e Desenvolvimento*, julho de 1973, vol. VI, nº 7, pág. 143.

de salvação ou permitiu, apesar do dinamismo do consumo interno, ampliar a produção. No primeiro caso estão as indústrias têxteis, de vestuários e de calçados. Os têxteis exportaram 13 milhões de dólares em 1968, 57,4 em 1971 e cerca de 100 milhões em 1972. A indústria de vestuário aumentou as exportações em 310% entre 1971 e 1972 e é sabido que a indústria têxtil "ainda luta com o problema da distorção entre produção e consumo interno: este não acompanha aquela" <sup>23</sup>. No segundo caso está a indústria de auto-peças, que, apesar da expansão do consumo interno, teve um incremento na participação das exportações em seu faturamento de 2% em 1970 para 20% em 1972.

Nada disso desmente o fato de que a indústria de cimento, os laminados de aço, a produção de insumos industriais básicos, a indústria de papel e celulose etc., tenham como têm, dificuldades para atender ao consumo interno na atual fase do ciclo expansivo da economia (1973) e que, ao mesmo tempo, a indústria de bens de capital proteste contra a Lei do Similar Nacional, que não a protege adequadamente das importações para atender ao consumo interno <sup>24</sup>, e que se esteja montando um Plano Siderúrgico para atender à expansão do consumo interno e ainda exportar insumos industriais de aço. É dessa forma, desordenada, e nem sempre combinada, que se verifica o crescimento industrial capitalista.

Quando se pergunta especificamente pelos setores (estatais, nacionais ou estrangeiros) que controlam as exportações, os dados disponíveis mostram que o setor nacional cresceu a exportação entre 1967 e 1969 no item relativo aos "produtos manufaturados sobre matérias-primas", de mais baixo teor tecnológico, diminuindo sua participação em todos os demais itens, enquanto a porcentagem de exportação de manufaturados crescia em todos os itens (produtos químicos, maquinaria e veículos, manufaturados sobre matéria-prima e manufaturados diversos). Mesmo no item que acusa crescimento da participação das empresas nacionais, houve também crescimento das estrangeiras, porque nele havia antes uma forte participação governamental, que caiu de 56,5% para 33,1% <sup>25</sup>

(23) *Idem*, pág. 144.

(24) Ver, por exemplo, "Similaridade entrava avanço da indústria de bens de capital", in: *Revista Indústria e Desenvolvimento*, vol. VI, nº 7, julho de 1973, pág. 136.

(25) C. Doellinger, *op. cit.*, pág. 136.

### QUADRO VIII

#### PRODUÇÃO, EXPORTAÇÃO E CONSUMO APARENTE DE ALGUNS PRODUTOS ELETRÔNICOS E ELETRDOMÉSTICOS

BRASIL 1968/1971

PRODUTOS	PRODUÇÃO			EXPORTAÇÃO			CONSUMO APARENTE					
	1968	1969	1970	1971	1968	1969	1970	1971	1971			
Auto-rádios	252.000	431.000	543.000	592.000	—	6	2.508	12.035	252.000	430.994	540.492	579.965
Televisores	678.000	746.000	816.000	958.000	3	171	625	4.677	677.997	745.829	815.375	953.323
Aspiradores de pó	71.000	57.000	54.000	74.000	213	9	89	238	70.787	56.991	53.911	73.762
Enceradeiras	244.000	221.000	240.000	297.000	580	350	362	5.111	243.420	220.650	239.638	291.889
Liquidificadores	381.000	424.000	443.000	554.000	4.510	8.246	9.195	20.780	376.490	415.754	433.805	533.220
Refrigeradores	503.000	539.000	525.000	680.000	1.053	1.799	2.615	5.789	501.947	537.201	522.385	674.211
Ventiladores domésticos	100.000	171.000	157.000	220.000	47	85	401	484	99.953	170.915	156.599	219.516
Automóveis	—	—	—	342.214	—	—	—	634	—	—	—	341.580
Ônibus e caminhões	—	—	—	43.258	—	—	—	379	—	—	—	42.879
Camionetas e utilitários	—	—	—	130.566	—	—	—	652	—	—	—	129.914

(por unidades)

FONTE: Revista Indústria e Desenvolvimento, junho 1973, p. 112 e 115.

OBS.: O consumo aparente foi calculado produção menos exportação; como os dados de produção e de exportação provêm de tabelas diferentes, os dados referentes ao consumo devem ser considerados como meramente indicativos. Não disponho de dados sobre a exportação por unidades produzidas para o período posterior a 1971.

## EXPORTAÇÃO E MODELO DE DESENVOLVIMENTO DEPENDENTE-ASSOCIADO

Com os dados apresentados, que conclusões se pode tirar?

Em primeiro lugar é difícil sustentar a hipótese de que a exportação de manufaturados fez-se para compensar a estreiteza do mercado interno. Este continua expandindo-se. O crescimento das empresas e o aumento do emprego urbano-industrial têm dinamismo próprio.

É certo que em 1967/1968 a política de exportação teve o propósito (e o resultado) de contornar um período de crise. Mas desde 1968/1969 tanto crescem as exportações como o produto industrial e o consumo interno aparente. Houve portanto crescimento indiscutível do mercado interno. É por isso que existe um dinamismo social que obriga a cautela nas comparações entre a sociedade brasileira e outras sociedades, de regime político autoritário ou fascista, marcadas pelo imobilismo social.

Sendo assim, como explicar a política favorável às exportações<sup>26</sup> que o governo vem sustentando com tanto afinco?

Em primeiro lugar, é irrecusável que em 1967/1968 a política de exportações visou a reativar a economia, que completava um ciclo de baixa iniciado em 1961/1962, depois do que se chama de "esgotamento da industrialização substitutiva de importações". A partir de 1968, em parte devido ao próprio fluxo monetário gerado pelas exportações, mas especialmente depois de 1969-1970, os benefícios fiscais tornaram lucrativa a atividade exportadora regular, independentemente da existência de crises de mercado interno. Simultaneamente, o governo adotou uma política de busca de financiamentos externos para expandir o investimento e para

(26) As exportações estão sustentadas por uma política de "taxa cambial flexível" e de mini-desvalorizações do cruzeiro, por incentivos fiscais à exportação e por incentivos creditícios (ver o já citado artigo de Doellinger). Em outras palavras, a exportação é subsidiada, promovendo-se uma redução no preço das mercadorias em comparação com o mercado interno, da ordem de 36% em média. Ver "Políticas e instrumentos para el desarrollo de las exportaciones no tradicionales" (Brasil) CEPAL, SE/EX, Santiago, janeiro de 1973, pág 26.

garantir a expansão do crédito ao consumidor<sup>27</sup>. Essa política reforça as relações de dependência financeira entre centro e periferia, permitindo, por um lado, o desenvolvimento industrial e a expansão do consumo baseado nas camadas de rendas elevadas e médias (que obtêm hoje créditos fáceis para o consumo) e, por outro lado, acentua a dependência financeira.

As exportações tornam-se vitais, mesmo depois de ativado o mercado interno, para obter recursos em moedas fortes com os quais financia-se a importação de insumos e bens de capital e amortiza-se, ao mesmo tempo, o serviço da dívida.

Assim, em vez de expressar uma tendência do sub-imperialismo econômico, na acepção corrente na América Latina, a expansão das exportações é um indicador do grau e do tipo de relações entre desenvolvimento e dependência que caracteriza o estilo de crescimento econômico baseado na internacionalização do mercado.

De fato, é preciso distinguir no conjunto das políticas favoráveis à industrialização, à exportação e à constituição de áreas externas de influência, os diferentes setores sociais interessados e os objetivos pelos quais propugnam. Os dados mostram que uma parte da política industrial exportadora orientou-se para sustentar setores de produtividade limitada que enfrentaram problemas circunstanciais de mercado interno (calçados, têxteis, vestuários). Quando a generalização sobre a economia brasileira foi feita baseando-se nestes setores, o boom exportador foi interpretado como se fosse o resultado de uma pressão derivada da estreiteza do mercado. Mostrei, contudo, que no total do crescimento das exportações, o papel deste conjunto de atividades industriais foi pequeno. Em geral as exportações deste tipo se orientaram para a Europa e os EUA.

Por outro lado, existem pressões inequívocas que se localizam no setor de produção de infra-estrutura e de insumos industriais básicos (energia elétrica, petróleo, carvão, gás natural etc.) que parecem requerer algum grau de comple-

(27) Sobre a dívida externa e o "boom" brasileiro, ver Wells, J. — "Euro-dollars, foreign and the Brazilian boom". Cambridge, Centre of Latin American Studies, 1973 (mimeo). E também King, K. — "Recent Brazilian monetary Policy", Belo Horizonte, CEDEPLAR, 1972 (mimeo).

mentariedade com economias de outros países. Embora os resultados deste tipo de expansão econômica ainda não possam ser medidos pelas estatísticas disponíveis, pois os projetos encontram-se em fase de negociação, parece certo que terão um peso significativo no futuro. Estes projetos parecem atender mais aos reclamos do ímpeto de crescimento do setor estatal da economia do que às empresas multinacionais e às empresas controladas pela burguesia local. Como o modelo adotado é *associado*, é difícil separar os efeitos do avanço de um dos sócios das vantagens que os outros irão auferir. Mas o impulso de expansão externa, neste caso, parece originar-se do setor estatal da economia, e nada tem a ver com a "estreiteza" do mercado interno.

Por enquanto os resultados econômicos desta política são modestos, embora seja compreensível que, avaliados a partir da ótica dos países vizinhos com relação aos quais existem agora negociações de investimentos (Bolívia, Paraguai, Colômbia, especialmente) possam ser vistos como de forte impacto sobre as economias locais. Tão pouco neste caso a noção de "sub-imperialismo" ajuda muito: não se trata da ação das multinacionais com a mão de gato do Brasil, mas sim, diretamente, dos interesses das empresas estatais brasileiras na expansão da economia nacional (embora, como disse tantas vezes, aceitando formas de associação com os capitais privados).

A continuidade da expansão dos setores realmente não tradicionais de exportação depende, por sua vez, de outros mecanismos: da divisão de mercado entre as multinacionais. É neste caso (despido das grandezas ideológicas nacional-estatalistas) que o mercado latino-americano é importante, tanto para o Brasil, como para a Argentina, o México ou a Colômbia.

Convém, portanto, deslindar os interesses em jogo, não atribuir a alguns dos participantes as intenções e os interesses de outros e não esquecer, sobretudo, que no conjunto a política de exportações, como o endividamento externo crescente e o tipo de mercado interno que se forma, estão estruturados num todo que assenta no sistema produtivo controlado, em forma associada, mas com especialização de funções, pelas multinacionais, pelo Estado e pelo capital local. É na perspectiva global de análise desse tipo de desenvolvimento-dependente que se deve encarar cada uma das peças que o compõem.

Ele se redefine agora para intensificar o papel que a associação direta entre Estado e multinacionais vai desempenhar na produção típica da fase atual de industrialização da periferia. É possível mesmo que o dinamismo futuro do sistema econômico deixe de estar assentado apenas nos setores de produção de bens de consumo durável (controlados pelas multinacionais) para deslocar-se na direção da grande siderurgia, da exportação de produtos semi-industrializados e dos minérios. Isso não significará a carta de alforria da dependência, que alentaria expansões de mercado a serem incentivadas pelos estados nacionais<sup>28</sup>, mas sim que na nova divisão internacional da produção o país busca obter vantagens relativas (e as está conseguindo) sob o guarda-chuva protetor da associação com as multinacionais de distintos países. No futuro, a economia brasileira, embora noutra patamar de desenvolvimento, estará exposta aos azares da "dependência externa" com este tipo de produtos industrializados de exportação, como esteve no período agroexportador típico. A taxa de câmbio, as reservas, as dívidas externas, as crises mundiais e a distância entre o estado nacional e os centros de decisão, do mercado internacional recolocar-se-ão como problemas de primeira linha na discussão sobre o modelo de desenvolvimento industrial-exportador, mas dependente.<sup>29</sup>

Poder-se-ia pensar, diante disso, que, tirando as castanhas com a mão do gato, as multinacionais usam o Estado para obter seus fins e que, neste sentido, sustenta-se a idéia de sub-imperialismo, embora fosse mais difícil sustentar a crença num pré-imperialismo. Entretanto, a expansão real dos controles estatais, a subsistência de interesses capitalistas locais, e especialmente o controle político crescente dos setores ligados à burguesia de estado, complicam a cena. No fundamental, como se viu, o dinamismo do mercado interno e, por consequência, os problemas ligados às formas de ex-

(28) Não quero minimizar, naturalmente, o papel dos setores de produção de bens de consumo e as dificuldades que existem para sua exportação. Nem é de prever que o estado deixe de ocupar-se das "trade companies".

(29) Depois de feito este trabalho, li um estudo de José Eduardo Carvalho Pereira "novos padrões no relacionamento da economia brasileira com o exterior" que analisa adequadamente as funções e os efeitos da política de endividamento externo recente.

ploração social internas e à distribuição da renda constituem a contradição fundamental do modelo. A luta inter-classes dominantes é que se orienta, nos limites da acomodação possível já assinalada, entre tendências nacional-estatistas e tendências favoráveis ao predomínio das multinacionais. Contudo, para a expansão externa econômica-industrial típica de uma economia industrial avançada as multinacionais não precisam fortalecer os instrumentos de controle dos estados locais e a eles, freqüentemente, se opõem. Antes, é o setor das empresas estatais que impulsiona suas operações no exterior, fazendo inclusive investimentos. Mas, quando o setor econômico nacional-estatista se lança à aventura do controle do mercado externo (minerais, petróleo, insumos semi-industrializados, etc.) depende e tem que associar-se com as multinacionais, alienando, assim, parte de seu ímpeto imperial. É do jogo e do desencontro entre estas contradições que se nutre a história recente dos países periféricos que fortalecem o Estado e, com investimentos e financiamentos externos, procuram um lugar na nova divisão internacional do trabalho.

## CAPÍTULO II

### O "MODELO BRASILEIRO" DE DESENVOLVIMENTO: DADOS E PERSPECTIVAS \*

Ultimamente vêem-se repetidas referências ao "modelo brasileiro" de desenvolvimento. Não faltam mesmo os que apologeticamente, refiram-se ao "milagre brasileiro", como antes já se haviam referido ao "milagre alemão" ou ao "milagre japonês". Não deixa de ser curiosa a comparação entre a percepção do Brasil que se refletia na imprensa e nos meios de divulgação intelectual há 10 anos e hoje em dia. A nuvem negra do subdesenvolvimento e da miséria, simbolizadas pelo Nordeste, parece ter-se dissipado com uma rapidez que só mesmo um milagre explicaria... Ou então, muita distorção na análise e boa dose de propaganda.

Existe mesmo um "modelo brasileiro" de desenvolvimento? No que consiste? Que condições e conseqüências possui? A partir dessas questões, e utilizando as estatísticas disponíveis, tentarei — evitando obviamente a apologética mas não caindo nas distorções alimentadas pela obstinação em deixar de ver a realidade — esclarecer algumas destas questões. Quanto possível, procurarei também, com as cautelas de praxe, indicar tendências a partir da análise feita. Esta se concentrará mais nos aspectos sociais e políticos de que nos econômicos, tanto porque estes últimos são mais conhecidos e têm sido objeto de estudos recentes, como porque escapam à minha competência específica.

(\*) Estudo apresentado em Bonn — novembro de 1972 — na Conferência Internacional promovida pela Fundação Alemã para o Desenvolvimento Internacional. Publicado anteriormente em: *Debate & Crítica* nº 1. S. Paulo, Julho, 1973.

Resumidamente, pode-se dizer que nos últimos 20 anos, o processo de crescimento econômico brasileiro passou por três formas distintas, nem sempre sucessivas:

1. a chamada de "industrialização substitutiva de importações".
2. a "industrialização restritiva" ou "excludente" baseada na implantação da produção de bens intermediários e de bens de produção e no seu consumo.
3. a dinamização econômica por meio da exportação de produtos semi-manufaturados e de alguns produtos acabados de consumo popular.

Não é preciso dar explicações mais pormenorizadas quanto à primeira destas modalidades de aceleração econômica, posto que é bem conhecida e caracterizou várias economias na América Latina. Refere-se à implantação de uma indústria local para a fabricação de produtos que eram importados. Essa industrialização foi em grande parte fomentada pelo Estado e baseou-se, inicialmente, na mobilização de capitais nacionais, formados no setor exportador primário e no setor urbano-mercantil. A implantação da "indústria substitutiva de importações" requereu medidas protecionistas para abrigar o mercado interno das importações e fez-se graças a políticas de transferência de rendas do setor agrícola-exportador e do setor mercantil financeiro para os setores produtivos ligados ao mercado interno. Conseqüentemente, provocou o fortalecimento deste como polo dinamizador da economia.

O processo de industrialização realizado nestes moldes acelerou a urbanização e as migrações rurais-urbanas, especialmente porque o diferencial de salários entre o campo e a cidade induzia movimentos nesta direção e porque o custo da industrialização pesava sobre o campo. Assim, os setores ligados à exportação foram gravados graças à prática de taxas múltiplas de câmbio que retinham em mãos do governo recursos para financiar a industrialização. Por outro lado, a estrutura interna de preços relativos favorecia o setor urbano industrial. Esses dois processos incrementaram indiretamente a exploração da mão de obra rural cujos salários mantiveram-se praticamente intocados em seus baixíssimos níveis durante o processo de crescimento econômico desta etapa.

Dessa forma, os proprietários rurais transferiram para as classes trabalhadoras rurais a maior parte do ônus representado pela política econômica de favorecimento à industrialização.

Essas considerações explicam algo sobre as condições da primeira fase do "milagre": os benefícios das transformações econômico-sociais — que se aceleraram durante e logo depois da 2ª Grande Guerra — deixaram à sua margem as populações rurais. Quantos eram numericamente os que não comiam o pão multiplicado? A tabela nº I, serve como um indicador grosseiro para dar uma imagem do peso relativo da população rural.

Por certo, não se pode dizer que as populações urbanas em conjunto se beneficiaram com a industrialização substitutiva. Embora relativamente à situação dos trabalhadores do campo isso seja verdade, é preciso considerar pelo menos dois fatores atenuantes. Por um lado, o nível real dos salários das classes trabalhadoras não só deixou de acompanhar os crescimentos da produtividade (propiciando, portanto, uma rápida expansão da capitalização) como, em certos períodos, *decreceu*. Que períodos foram estes?

Se considerarmos como marco o fim da guerra, é possível dizer que entre 1945 e 1948, apesar do aumento do custo de vida, cresceu o salário real médio dos empregados (não só operários) nos estabelecimentos industriais das cidades-capitais. Entretanto, "entre 1949 e 1951, o aumento do custo de vida foi de 15% em São Paulo e de 23% no Rio, ao passo que o salário médio aumentou apenas 10,5% em São Paulo e 12% no Rio. Houve, portanto, queda do salário real médio na indústria dos principais centros industriais de país, num período em que a produtividade do trabalho (a julgar pela taxa de quase 10% da expansão anual do produto industrial) deveria estar se elevando rapidamente" (1).

Dados referentes aos períodos posteriores indicam que o salário médio real do pessoal empregado na indústria sofreu uma *redução* entre 1954-1955 e entre 1964 e 1968. (Ver tabelas nºs II e III)

Antes de qualificar político-socialmente estes períodos de contenção salarial, convém apresentar dados sobre a evolução do salário mínimo e sobre as variações do salário me-

(1) SINGER, Paul I. — "O 'milagre brasileiro': causas e conseqüências". São Paulo, CEBRAP, 1972, pág. 25 (Cadernos CEBRAP, 6)

TABELA Nº I

GRANDES REGIÕES	POPULAÇÃO URBANA					POPULAÇÃO RURAL				
	1940	1950	1960	1970	1980	1940	1950	1960	1970	1980
BRASIL	12 880 182	18 782 891	32 004 817	52 904 744	28 356 133	33 161 506	38 987 526	41 603 810		
NORTE	405 792	508 867	983 278	1 649 430	1 056 628	1 263 788	1 618 241	2 001 320		
NORDESTE	3 381 173	4 744 808	7 680 681	11 980 937	11 052 907	13 228 605	14 748 192	16 694 144		
SUDESTE	7 231 905	10 720 734	17 818 649	29 347 170	11 113 926	11 827 760	13 244 329	10 984 799		
SUL	1 590 475	2 312 985	4 469 103	7 434 196	4 144 830	5 527 885	7 423 004	9 249 355		
C.-OESTE	270 837	423 497	1 053 106	2 493 011	987 842	1 313 468	1 953 760	2 674 192		
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
BRASIL	31,24	36,16	45,08	55,98	68,76	63,84	54,92	44,02		
NORTE	27,75	31,49	37,80	45,18	72,25	68,51	62,20	54,83		
NORDESTE	23,42	26,40	34,24	41,78	76,58	73,60	65,76	58,22		
SUDESTE	39,42	47,55	57,36	72,76	60,58	52,45	42,64	27,24		
SUL	27,73	29,50	37,58	44,56	72,27	70,50	62,42	55,44		
C.-OESTE	21,52	24,38	35,02	48,25	78,48	75,62	34,98	51,75		

FONTE: Sinopse Preliminar do Censo Demográfico, IBGE, 1970.

NOTA: Percentagens calculadas.

TABELA Nº II

SALÁRIOS MÉDIOS REAIS DO PESSOAL OCUPADO  
NA INDÚSTRIA: BRASIL 1949-1959

(empresas com 5 ou mais pessoas, exceto para 1949)

ANO	ÍNDICE
1949	100
*	*
*	*
*	*
1952	104
1953	104
1954	113
1955	112
1956	121
1957	130
1958	130
1959	131

FONTES: 1949 e 1959 — Censos industriais  
de 1950 e 1960  
1952 a 1958 — Registro Industrial

TABELA Nº III

SALÁRIOS MÉDIOS REAIS DO PESSOAL OCUPADO NA  
INDÚSTRIA: BRASIL 1962-1969

ANO	ÍNDICE
1962	100
1963	113
1964	110
1965	102
1966	109
1967	107
1968	114
1969	122

FONTES: Anuários Estatísticos do Brasil.  
Os dados referentes a 1969 foram  
obtidos por amostragem para em-  
presas de 5 ou mais pessoas ocupa-  
das.

diano real, medida que permite separar a metade mais pobre da metade mais bem aquinhoados dos assalariados, reduzindo assim as distorções que os salários do pessoal não ligado diretamente à produção, mas ocupado na Indústria, pode trazer na apresentação anterior dos *salários médios*:

TABELA Nº IV

EVOLUÇÃO DO SALÁRIO MEDIANO REAL NA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO: BRASIL

ANO	ÍNDICE	ANO	ÍNDICE	ANO	ÍNDICE
1955	103	1961	105	1965	100
1956	97	1962	100	1966	94
1957	116	1963	100	1967	86
1958	113			1968	93
1959	114			1969	89

FONTES: Anuários Estatísticos do Brasil. Dados retirados da Tabela 10 in SINGER, P. I., *op. cit.* Até 1963 calculado para abril de cada ano, do pessoal ligado à produção. De 1965 em diante, calculado para o ano inteiro, de todo o pessoal ocupado.

Os dados sobre a variação real dos salários mínimos não fazem mais do que confirmar a tendência, visível já na comparação entre salários médios e salários medianos (ver tabela nº V).

No conjunto esses dados servem de suporte para as análises de Maria Conceição Tavares, José Serra, Francisco Oliveira e Paulo Singer (2), que mostram os efeitos da política salarial relativa ao pessoal empregado na indústria. A prin-

(2) TAVARES, Maria Conceição — "Mas allá del estancamiento", em colaboração com José Serra (mimeo) e "Natureza e condições do desenvolvimento financeiro recente no Brasil". Rio, IBMEC, 1971.

SERRA, José — "El milagre economico brasileiro, realidade o mito?". Santiago, *REVISTA LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES*, (3), jun. 1972.

OLIVEIRA, Francisco de — A economia brasileira: notas para uma revisão teórica. São Paulo, CEBRAP, 1972 (mimeo). SINGER, Paul I. — *op. cit.*

cipal conclusão é a de que, se é certo que o setor industrial conseguiu garantir os níveis reais de salário (salvo para os períodos assinalados), a partir de 1962 os assalariados de menor renda perderam pontos em comparação com os mais bem aquinhoados. Especialmente depois de 1965 e até 1969 a distância entre o salário médio real e o salário mediano se acentuou, o que indica a menor capacidade de manutenção

TABELA Nº V

SALÁRIOS MÍNIMOS REAIS

ANOS	SALÁRIO MÍNIMO (*)
1950	97,30
1951	90,00
1952	242,86
1953	201,69
1954	328,57
1955	273,81
1956	223,30
1957	303,28
1958	262,41
1959	304,12
1960	226,05
1961	261,05
1962	240,18
1963	220,13
1964	234,64
1965	228,37
1966	198,11
1967	190,91
1968	190,31
1969	185,71
1970	187,20
1971	186,45

FONTE: Anuários Estatísticos do Brasil — IBGE

NOTAS: Os salários mínimos são observados para São Paulo.

O Deflator utilizado foi o índice do Custo de Vida da Cidade de São Paulo calculado pela Fundação Getúlio Vargas.

(\*) A preços de 1970.

dos níveis do salário por parte dos trabalhadores de mais baixa remuneração.

Quando se desloca a atenção das séries numéricas para as políticas econômicas postas em prática nos períodos de decréscimo dos salários reais dos trabalhadores, vê-se que eles corresponderam às fases de "luta anti-inflacionária" e de "recuperação econômica" das gestões de Eugênio Gudin, sob o governo Café Filho e Octávio Bulhões — Delfin Netto (1ª etapa), nos governos posteriores a 1964. Por trás destas políticas, e como pré-condição, deram-se processos de desmantelamento das organizações sindicais e repressão policial, de modo a reduzir a capacidade de luta dos trabalhadores para a obtenção de melhores salários ou para a manutenção de seu nível de vida.

De propósito tomei séries históricas que vão além de 1964 — ano da derrubada do governo Goulart — para chamar atenção sobre os pontos indicados. Com efeito, seria uma ótica estreita supor que o desenvolvimento brasileiro caminhava no melhor dos mundos até 1964 e depois do golpe tudo ficou negro. Assim como padece das mesmas limitações a ótica que parte do "milagre" da revolução de 1964. As tendências estruturais do tipo de desenvolvimento posto em prática no Brasil vêm de antes de 1964 e se acentuam, em certos aspectos, depois desta data. O "milagre", portanto, é antigo, e tem raízes profundas. A primeira delas — que ora ressalto — assenta na pouca possibilidade de luta da classe trabalhadora brasileira para exigir participação nos frutos do progresso econômico (3).

Escapa aos propósitos desta análise ir ao fundo da questão e indicar as causas desta debilidade. Contentemo-nos com salientá-la. A consequência imediata dessa verificação leva a reconhecer que o crescimento econômico (inegável no caso brasileiro) não traz em si mesmo uma tendência à melhor distribuição de seus frutos. Estes, distribuem-se de acordo com a capacidade de pressão dos distintos grupos sociais e com os modelos de participação política que regulam aquela capacidade de pressão.

(3) Não endosso as explicações que fazem repousar o boom atual apenas na contenção salarial. O aumento da produtividade — ou seja, da acumulação materializada em tecnologia — é essencial para explicar o processo. Essa acumulação tecnológica deu-se, como se verá adiante, através da utilização de recursos externos.

Ora, o crescimento econômico na fase de "substituição de importações" (até mais ou menos 1962), parecia permitir e mesmo requerer certa ampliação do mercado interno. Esta ampliação pode dar-se seja pelo aumento da capacidade de compra dos grupos socialmente integrados ao mercado, seja pela ampliação do número das pessoas que constituem o mercado, seja por uma combinação entre ambos processos. As consequências sociais políticas (bem como o tipo de desenvolvimento econômico) geradas por estas distintas formas de crescimento do mercado são diversas. Aparentemente, o crescimento derivado do processo de substituição de importações gerou empregos, direta e indiretamente, e ampliou o "consumo de massas". Embora não se disponha de dados comparáveis sobre a distribuição da renda antes de 1960, a evolução do salário mínimo real permite sustentar a hipótese. Mais ainda, os momentos de maior crescimento dos salários mínimos industriais vão dar-se precisamente nas conjunturas políticas em que, na luta pelo controle do poder, algum setor das classes dominantes fez apelo ao apoio das massas e selou sua aliança com acordos salariais mais favoráveis a elas (notadamente no caso de Getúlio Vargas em 1952 e em 1954, bem como João Goulart em 1964). Este estilo de aliança política — chamada pela sociologia latino-americana como "política populista" — explica porque, apesar da debilidade já referida das pressões trabalhistas, *no plano político* a presença e, às vezes, a pressão das massas urbanas pode tornar-se importante e pode levar a conter, momentaneamente, a tendência à exacerbação da exploração da mão de obra não qualificada que prevalece em economias que funcionam em condições de abundâncias de mão de obra.

Entretanto, a tendência própria ao "modelo brasileiro" de desenvolvimento — que nada tem obviamente de particular ao Brasil enquanto nação, mas deriva das condições sociais e econômicas que conformam o processo de acumulação capitalista na maioria dos países subdesenvolvidos — contém escassos aliciantes favoráveis à redistribuição de renda e à ampliação do número de consumidores. Seja em consequência dos efeitos da inflação (persistente em todo o período aqui considerado), seja por meio de políticas de contenção salarial, seja graças à concorrência no mercado de trabalho, o ponto de equilíbrio relativo do sistema econômico capitalista nas condições brasileiras situa tendencialmente os as-

salariados (e especialmente os de menor remuneração) em condições desfavoráveis para beneficiar-se automaticamente do desenvolvimento econômico.

Enquanto a "política populista" constituía parte importante na sustentação dos governos (especialmente de Vargas 1950-1954, Kubitschek 1956-1960 e Goulart 1961-1964) e enquanto a industrialização assentava, simultaneamente, em investimentos estatais nos setores "de base" (petróleo, siderurgia, energia elétrica, transportes e comunicações) e na substituição de importações de bens de consumo popular, desenhava-se uma conjuntura que parecia propiciar maior participação social, política e econômica por parte das classes populares urbanas. Por certo, este "pacto populista", que unia setores do Estado e das classes economicamente dominantes com parte da massa urbana, excluiu persistentemente das vantagens relativas da aliança às massas rurais e as populações urbanas não protegidas pela legislação do trabalho (empregados domésticos, parte dos operários industriais e de serviços "não qualificados", mão de obra urbana sub-empregada ou empregada em múltiplas ocupações irregulares etc.) → Por outro lado, como salientei, a inflação e as políticas que protegiam a acumulação estatal e empresarial retiravam rapidamente as vantagens relativas ganhas pela massa urbana integrada. Isso obrigava as lideranças populares e o aparelho político então existente (partidos populares e setores estatais que faziam a conexão entre estes, a massa e os donos do poder) a desencadear campanhas de reivindicações político-salariais.

De qualquer modo a imagem de que se estava criando uma "sociedade ativa", com participação sócio-política de camadas populares caracterizou o período. A já referida exclusão da massa rural era percebida como um problema e tinha na temática da reforma agrária uma bandeira de luta que, se quase nunca foi real (pois, como se viu, a "aliança populista" era possível, em parte, graças à exclusão da massa rural do sistema de pressões), simbolicamente indicava o roteiro futuro das lutas políticas. A partir de 1962, com a intensificação da atuação das Ligas Camponesas e com a política governamental de sindicalização rural, esboçaram-se tendências para incluir nos objetivos da política populista a solução do problema agrário e a questão de despertar politicamente as adormecidas forças rurais. Por certo, estas ten-

dências tinham escassas possibilidades de concretizar-se, pois abalariam as bases do processo de acumulação e do jogo de alianças políticas que englobaram na sustentação do regime populista desde os conservadores de base agrária do PSD aos pelego-petebistas e aos comunistas. ↘

Entretanto, antes do período final de vigência dos interesses populistas, especialmente sob o governo de Kubitschek, foram tomadas algumas importantes decisões de política econômica para dar novos rumos ao "modelo brasileiro" de desenvolvimento. Refiro-me, especialmente, à implantação das indústrias de bens de consumo durável (especialmente a chamada "linha branca": geladeiras, máquinas de lavar roupa, "equipamentos domésticos" em geral) e à indústria de veículos (automóveis, navios, caminhões, vagões, etc.). A grande opção então tomada disse respeito à orientação geral do processo de industrialização e à forma de controlá-lo. Decidiu-se nas esferas governamentais — com amplo apoio empresarial — diversificar a produção industrial e orientá-la para os produtos típicos das "sociedades de consumo". A capitalização interna era insuficiente para dar este passo sem um férreo regime de contenção salarial, tributária e de gosto público, que seria incompatível com o objetivo de colocação no mercado dos produtos da novel indústria. A solução encontrada foi fazer apelo aos investimentos estrangeiros (ver a esse respeito as tabelas do Anexo).

Este fenômeno, que não foi particular ao Brasil, modificou profundamente o tipo de relacionamento entre as economias centrais e as periféricas. Ele correspondeu a uma alteração no comportamento dos consórcios internacionais que passaram a fazer investimentos nos setores secundários e terciários das economias dependentes, dando origem ao que eu designo como "internacionalização do mercado interno". Com efeito, a partir desta etapa a industrialização e o comportamento global das economias dos países periféricos passaram a pautar-se por formas próximas das que caracterizam os países centrais. Entretanto, esse processo se dá num contexto nacional (social e político) distinto do que prevalece nos países centrais e têm conseqüências específicas.

É a este processo que me refiro com o designativo de industrialização "excludente" ou "restritiva". Por quê? A razão é simples em termos de uma caracterização que tome em consideração os efeitos dessa industrialização. Transfere-se para

as economias em desenvolvimento um sistema produtivo "já pronto", importando-se fábricas completas que no decorrer de poucos anos passam a fabricar os utensílios usuais da "vida moderna" dos países desenvolvidos e trazem com eles as técnicas (e não só a tecnologia produtiva) requeridas para o funcionamento das "economias industriais de massa": propaganda, fabricação constante de novos produtos e criação de novas necessidades de consumo, suporte financeiro complexo (crédito ao consumidor e ao produtor), etc, etc.

→ Entretanto, da mesma forma que a "industrialização substitutiva" se iniciou no Brasil (como nos outros países latinoamericanos) sem a ocorrência prévia ou posterior de uma profunda modificação na economia e na propriedade agrárias (ver tabelas sobre a propriedade agrícola no Anexo), sua etapa final, que supunha a produção dos bens de consumo de massas, deu-se sem que tivessem ocorrido significativas tendências à redistribuição de rendas. Assim, a "internacionalização do mercado" — se é certo que significou a abertura do mercado aos capitais estrangeiros e maior homogeneização das técnicas de produção, comercialização e funcionamento em comparação com os centros de desenvolvimento mundial — não trouxe consigo maior participação social nos frutos do progresso tecnológico. Como nestas condições compatibilizar a escala de produção com o mercado?

A resposta brasileira a este aparente paradoxo orientou-se para o aumento do poder aquisitivo das camadas de rendas altas. Os dados comparando 1960 com 1970 mostram que, em termos relativos, 80% da população economicamente ativa diminuem sua participação na renda nacional, 15% mantêm-se praticamente estável e 5% crescem enormemente. Nestes últimos, o setor que detém 1% da renda cresce sua participação numa velocidade 3 vezes maior que a média do crescimento da renda nacional (ver tabela nº VI).

A rigor, o mercado capaz de absorver os bens de consumo duráveis (e estes constituíram a mola do crescimento industrial na década de 1960 (4) ) limitava-se à classe de mais alta

(4) "Examinando-se a evolução dos principais ramos que produzem bens de consumo, entre 1964 e 1970, verifica-se que o Produto Real da Indústria de Produtos Alimentares cresceu 42%, o da Indústria Têxtil caiu 4%, e o da Indústria de Material Elétrico e Eletrônica aumentou de 113% e o da Indústria de Material de Transporte aumentou de 143%." (*Conjuntura Econômica*, set. 1971), in SINGER, Paul I. — *op. cit.*, pág. 61.

TABELA VI

DISTRIBUIÇÃO DE RENDA NO BRASIL: 1960 — 1970

	1960		1970		Taxa Decenal de Variação
	% DA RENDA TOTAL Renda per-Capita em Dólar		% DA RENDA TOTAL Renda per-Capita em Dólar		
	Absoluta	Acumulada	Absoluta	Acumulada	
A — 1% da População de Renda mais elevada	11,7	11,7	17,8	17,8	105
B — 4% seguintes na escala	15,6	27,3	18,5	36,3	63
C — 15% seguintes	27,2	54,5	26,9	63,2	33
D — 30% seguintes	27,8	82,3	23,1	86,3	12
E — 50% restantes de Renda mais baixa	17,7	100,0	13,7	100,0	4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	34

FONTE: João Carlos Duarte — Aspectos de Distribuição de Renda no Brasil em 1970. Censo Demográfico — 1970 — IBGE. Fundação Getúlio Vargas — Centro de Contas Nacionais

NOTA: A conversão em dólar foi feita a partir da taxa cambial de 1970 com os valores de 1960 a preços de 1970 (Deflator Implícito).

renda e ao grupo de renda que logo a segue, os 4% que formariam um conjunto aproximado de 4.700.000 pessoas, ganhando em média US\$ 2.700 *per capita* por ano. Note-se, entretanto, que mesmo o 1% mais rico da população têm uma renda *per capita* que não deveria ter ultrapassado mais de 6.700 dólares por ano em 1970.

Em conjunto, em 1970 estes dois estratos formariam um mercado de mais ou menos 5 milhões de pessoas ao qual se agregam para constituir o mercado brasileiro mais uns 15 milhões de indivíduos com uma renda anual *per capita* de cerca de US\$ 600.

A industrialização restritiva ou excludente caracteriza-se, portanto, pela contradição existente entre a base tecnológica sob que assenta e o tipo de mercado à sua disposição (5). Esse fato não constitui uma barreira impeditiva à acumulação e ao crescimento da economia, mas leva-a a distorções marcantes. No plano propriamente produtivo, leva à diferenciação de produtos tendo em vista atender a um mercado "sofisticado". Ou seja, um público consumidor limitado mas apto a absorver "novos produtos", novas linhas e modelos. O mercado típico do segundo e terceiro carro familiar, da televisão a cores, dos mini-cassetes etc. Não se trata de um mercado que, por seu poder aquisitivo, possa considerar-se desprezível. Ao contrário ele se amplia em círculos concêntricos, graças precisamente à concentração de renda.

Seria simplista pensar que o caráter excludente desse mercado seja absoluto. Embora, como tem sido tantas vezes repetido, a industrialização feita à base de tecnologia poupadora de mão de obra tenha um efeito relativamente pequeno na expansão global do emprego no setor secundário, a experiência brasileira dos anos 60 parece indicar que pode ocorrer uma expansão proporcional real do emprego industrial, desde que seja mantida uma taxa elevada de crescimento do produto no setor industrial. Pareceria provável inclusive que, no interior dos empregos do setor secundário,

(5) Anibal Pinto caracteriza o que chama de "a grande contradição" das economias periféricas que se industrializam como sendo a tentativa de reproduzir a estrutura produtiva da "sociedade de consumo opulenta" típica de economias que ultrapassam os 2 000 dólares *per capita*, em economias de estrutura produtiva pouco diferenciada que alcançam 500 dólares *per capita* por ano (In "La heterogeneidade estructural: aspecto fundamental del desarrollo latino-americano", 1972, (mimeo) pág. 17).

os empregos fabris cresçam em proporção maior do que o decréscimo do setor artesanal provocado pela própria industrialização (6).

As considerações acima não têm força suficiente para desqualificar a característica de excludência da industrialização brasileira, porque, como viu-se antes, esta se baseia na concentração de renda mais do que na pretendida incapacidade de absorção da mão de obra devida à dependência e ao tipo de tecnologia que marcam a industrialização. A expansão do emprego urbano (industrial e nos serviços) — embora moderada, como se pode ver nos quadros do Anexo — permite entender como, apesar da queda dos salários medianos reais, foi possível na década dos 60 manter a demanda pré-existente para os produtos populares e, em certos itens, ampliá-la moderadamente. No fundo, e de forma simples, este processo pôde dar-se não só porque houve o aumento vegetativo e migracional das populações urbanas, como porque em cada família mais pessoas passaram a trabalhar. Assim, a renda familiar dos assalariados urbanos foi sustentada, grosso modo, apesar da tendência à queda dos salários individuais (7). Por outro lado, a melhoria da infra-estrutura urbana (comunicações, calçamento de ruas e iluminação, educação pública etc.) poderia compensar, em termos absolutos, embora não relativos, os efeitos negativos sobre o padrão de vida que os níveis salariais parecem indicar.

Não é desprezível, por outro lado, a formação de uma camada de "classe média alta", criada pela própria expansão urbano-industrial e fortalecida por medidas fiscais governamentais. A dinamização do mercado interno de capitais e as técnicas de combate à inflação que garantiram o valor dos títulos mobiliários, bem como a reforma da legislação do imposto de renda (que terminou por isentar os ganhos de bolsa da tributação e que permitiu abatimentos no pagamento do Imposto de Renda em benefício da compra de ações e do in-

(6) Conforme SINGER, Paul I. — *Força de trabalho e emprego no Brasil (1920-1969)*. S. Paulo, CEBRAP, 1971 (Cadernos CEBRAP, 3).

(7) A rigor, os dados preliminares de uma pesquisa sobre nível de vida dos assalariados da cidade de São Paulo, realizada pelo DIEESE, mostram uma queda de 10%, entre 1959 e 1969 na renda familiar.

vestimento em áreas regionais ou em setores produtivos considerados prioritários) acabaram por dar ao setor mais bem aquinhoado dos assalariados (os 4% subsequentes ao grupo de 1% de mais alta renda) a posse de títulos da dívida pública, de ações, ou de obrigações financeiras (8). Fortaleceu-se, por essa forma, o mercado para os bens duráveis de consumo. A expansão do crédito ao consumidor, por seu lado, permitiu que a este grupo se somassem famílias compreendidas na classe de renda que girava ao redor dos US\$ 600 dólares por ano. Pelo mesmo processo, naturalmente, ampliou-se o endividamento interno e foi possível apresentar cifras recordes de expansão do setor financeiro, cuja lucratividade foi muito alta nos últimos anos (9).

No conjunto as medidas acima indicadas (bem como uma política de incentivos fiscais e de crédito à produção orientadas no sentido de favorecer o crescimento capitalista) tiveram como efeito a “retomada do desenvolvimento”, depois da recessão que se inicia em 1962 e vai até 1967-68. Os dados referentes ao crescimento do produto real são eloquentes (ver tabela nº VII).

O “modelo” — cujas bases foram assentadas no governo Kubitschek — mantém a característica de ter na expansão industrial a mola essencial para o desenvolvimento (ver dados no Anexo). Mas a ela se acrescentou uma nítida preocupação com o crescimento das exportações. Por outro lado, se desde a primeira fase “desenvolvimentista” se desenhava a tendência à divisão do sistema produtivo entre o setor estatal (ao qual cabem as indústrias de base e a criação da

(8) Apenas 1 172 000 pessoas pagaram imposto de renda em 1969. Este imposto alcançava 33% em 1965 da receita tributária — Governo Federal. Caiu para 25% em 1970, segundo FURTADO, Celso — *Análise do “modelo” brasileiro*. Rio, Civilização Brasileira, 1972. Consultar o mesmo trabalho para a análise da formação da “classe média alta”.

(9) Escapa aos propósitos desta comunicação a análise dos aspectos financeiros do desenvolvimento brasileiro. Convém notar entretanto que a taxa de juros real dos empréstimos evoluiu de *juros negativos* na primeira parte da década, para as taxas positivas de 8%, no caso de bancos comerciais e do Banco do Brasil em 1968 e 1969 e de 18, 19 e 20% respectivamente em 1968, 1969 e 1970, no caso das letras de câmbio, conforme se comprova na tabela correspondente. Sobre as taxas de lucro do setor financeiro, ver também os dados do Anexo.

TABELA Nº VII

TAXAS ANUAIS DE CRESCIMENTO DO PRODUTO REAL  
BRASIL

ANOS	TAXA %
1950 — 1949	6,5
1951 — 1950	5,9
1952 — 1951	3,7
1953 — 1952	2,5
1954 — 1953	10,1
1955 — 1954	6,9
1956 — 1955	3,2
1957 — 1956	8,1
1958 — 1957	7,7
1959 — 1958	5,6
1960 — 1959	9,7
1961 — 1960	10,3
1962 — 1961	5,2
1963 — 1962	1,5
1964 — 1963	2,9
1965 — 1964	2,7
1966 — 1965	5,1
1967 — 1966	4,8
1968 — 1967	9,3
1969 — 1968	9,0
1970 — 1969	9,5

FONTE: Conjuntura Econômica — Setembro 1971.  
Fundação Getúlio Vargas — Centro das  
Contas Nacionais.

infra-estrutura econômica para o crescimento), o setor privado nacional e o setor externo, essa tendência sofreu alguns retoques para entrar no compasso das relações centro-periferia tal como se dão contemporaneamente (10). O saneamento financeiro, o controle salarial, os incentivos governa-

(10) Sobre a divisão do sistema produtivo entre os três setores referidos acima, bem como sobre a condição de sócio-menor do empresariado nacional e as possibilidades de aliança entre estes três grupos, ver CARDOSO, F. H. — “Hegemonia burguesa e independência econômica: raízes estruturais da crise política brasileira”, in *Mudanças sociais na América Latina*. São Paulo, DIFEL, 1969, cap. VII.

mentais e o aumento decorrente da capitalização beneficiaram as grandes empresas, independentemente da condição de empresas privadas ou estatais. Antes, estas últimas foram favorecidas pela expansão econômica e pelo "boom" da Bolsa de Valores de 1970-71, posto que as empresas controladas pelo Estado emitem ações e as lançam ao público. Criaram-se assim condições para que as empresas com alta capacidade financeira passassem a operar numa situação privilegiada. O setor empresarial privado ressentiu-se, no primeiro momento — especialmente as empresas vinculadas ao consumo popular — mas rearticulou-se, seja sob a proteção de um "sistema integrado" de empresas sob liderança das grandes empresas hoje chamadas multinacionais, seja como clientes quase exclusivos dessas grandes empresas ou do Estado. Em qualquer dos casos, naturalmente, desempenham um papel relativamente secundário no jogo econômico do poder. Por sua vez, o Estado, diretamente ou por intermédio das empresas que ele controla, passou a desempenhar um papel mais ativo na articulação das fusões, nas alianças empresariais e na criação de novas unidades de produção ou de circulação de mercadorias, para permitir que a economia desse o salto posto como meta prioritária.

As pré-condições sociais da atual forma de expansão econômica já foram salientadas: a disciplina salarial e o "desengajamento" popular do processo decisório são características persistentes. Os setores da classe média alta fazem sentir sua presença mais como consumidores do que como partes ativas da comunidade política. Esta última passou a ser preenchida em primeiro e principal lugar pela burocracia militar e, subsidiariamente pela "técnico-burocracia" e por grupos empresariais. No estilo de dominação burocrático-autoritária que se instaurou pouco a pouco depois de 1964, a participação dos grupos empresariais é, entretanto, quase corporativa. O controle estrutural de posições de privilégio torna estes setores beneficiários automáticos do crescimento econômico, embora não os transforme, necessariamente, em protagonistas importantes da cena político-estatal. A expansão impetuosa da economia permitiu uma ampla franja de acomodações dando guarda tanto aos impulsos nacional-estatistas (ou nacional-autoritários) dos setores burocrático-militares, como aos ímpetus de crescimento do setor privado

e mormente da expansão, nele, dos interesses dos consórcios internacionais.

"Não se pense contudo que esta acomodação é isenta de tensões e contradições: as diferenças e oposições entre o que, com alguma licença de expressão, se poderia chamar de nacional-autoritarismo e de "liberal"-imperialismo, marcam os episódios das lutas palacianas e ministeriais que se vêm desenrolando no país. Naturalmente, ambas as tendências têm a participação popular e a ameaça populista (de resto muito tênues como possibilidade reais a curto prazo)."

Do ponto de vista das estruturas produtivas e da política econômica houve inovações importantes que expressam as novas alianças. A principal alteração talvez seja a associação entre capitais estatais e consórcios internacionais, como por exemplo na exploração da petroquímica ou na exportação de minérios. Este tipo de acordo simboliza o fim de uma etapa de nacionalismo econômico estrito, na qual os monopólios internacionais eram concebidos como agentes puramente negativos para o desenvolvimento econômico. Iniciou-se uma nova fase de "nacionalismo desenvolvimentista", que aposta, a longo prazo, na capacidade que o Estado terá para fazer valer seus interesses nas associações que mantêm com capitais e empresas estrangeiras. Por trás desta orientação está a crença em uma espécie de voluntarismo estatal que ultrapassa as limitações estruturais.

A análise objetiva da situação mostra, entretanto, que o "modelo brasileiro" vai conformando certos padrões estáveis de comportamento econômico que indicam a persistência de uma "dependência estrutural". No que consiste esta?

A experiência da última década mostrou que a "internacionalização do mercado" nas condições de expolição sócio-econômica expressas pelo perfil de distribuição de rendas que se indicou atrás possui características persistentes: o mercado se expande por "círculos concêntricos", isto induz a fabricação de "bens sofisticados", os quais, por sua vez, requerem "tecnologia avançada", cujo monopólio de fato é mantido pelos consórcios internacionais, o que amplia e renova a necessidade de investimentos externos — mantendo, noutras bases, uma relação de dependência. Este mesmo mecanismo leva à necessidade de exportação, não tanto pela

inexistência de mercado interno (pois, como se viu, este existe e pode eventualmente ampliar-se por medidas de política redistributiva que começam a ser ensaiadas) mas pela necessidade de gerar divisas que paguem a amortização do capital, os juros, royalties e a importação de bens de produção (11).

A ordem real destes fatores é inversa à que foi exposta (pois, de fato, é o próprio padrão de acumulação que leva à seqüência acima), mas a cadeia de efeitos que indiquei é expressiva para dar conta das características do modelo em sua versão atual. Ele se baseia na exclusão social da maioria e na dependência estrutural. Essa tem como meios de atualização a chamada "dependência tecnológica", expressão que esconde um fato subjacente: o esforço de crescimento se faz com a ajuda da injeção constante e crescente de capitais externos. Para manter a condição de bom devedor, o país deve ampliar sua capacidade de solvência, a qual, nas condições assinaladas, depende do que no jargão da moda se chama de "manutenção do intercâmbio desigual".

Por "intercâmbio desigual" (idéia que Hans Singer e Prebisch haviam batizado de "deterioração dos termos de troca") se designa precisamente a exportação de produtos que incorporam no seu valor salários baixos e baixo coeficiente tecnológico em troca da importação de bens que incorporam salários mais elevados e expressam um modo de produção mais desenvolvido. Os riscos da perpetuação deste padrão são elevados. Eles não decorrem apenas de fatores internos à economia brasileira, mas derivam também da forma contemporânea de divisão internacional do trabalho. Cada vez mais os conglomerados multinacionais utilizam, nas indústrias ditas de "run away", a mão de obra barata das sociedades periféricas e produzem tanto mercadorias de consumo individual (sapatos, roupas, têxteis em geral, móveis etc.), como mesmo partes de bens intermediários e de bens

(11) Durante a década de 1950, apesar do crescimento da industrialização, a importação de bens de capital manteve o mesmo nível, graças à substituição de importação de bens de capital. Ela atingiu um ponto de máximo decréscimo em 1961, voltando a crescer em 1968. Em 1970 as importações de bens de capital atingiram 2/3 a mais do que a média dos anos 1953/1960. Da mesma forma, a importação de Máquinas, Veículos e Acessórios, passaram de um valor máximo de 520 milhões de dólares, para 1 bilhão de dólares em 1970. Indicações de Paul Singer, *op. cit.*, págs. 76/77.

de consumo durável. No Brasil se discute, neste momento, a concessão de vantagens fiscais para a importação de "fábricas completas", destinadas a produzir mercadorias de exportação. Tanto a premência da criação de novos empregos como a necessidade, já assinalada, de exportar para obter divisas e com estas financiar a expansão industrial que depende de importação de equipamentos e de processos tecnológicos, podem induzir os governos a políticas que, sob o rastro de um crescimento flamante podem deixar sequelas de dependência externa e de distorções sociais extremamente negativas. Os dados sobre a dívida externa (ver Anexo), se não são preocupantes em termos da "capacidade de solvência" da economia (que parece ser boa), indicam, contudo, que o modelo de desenvolvimento escolhido está umbilicalmente ligado a uma forma de acumulação que reitera, em novas bases, as relações de dependência.

Até o presente as exportações e o fluxo de capitais do exterior para o interior têm assegurado, mesmo sem um crescimento proporcionalmente equivalente da poupança interna, a possibilidade de manutenção do ritmo de crescimento. O custo social do processo, como já foi indicado, repousa, nos baixos salários, na distribuição desigual de rendas e no crescente endividamento interno e externo (12).

\* Seria errôneo, contudo, pensar que o crescimento industrial e a expansão geral das atividades econômicas, por causa das distorções assinaladas, não tenham impactado a sociedade brasileira. O processo de mudança social foi rápido e profundo nos últimos 20 anos. A mobilidade social fica obscurecida, às vezes, por causa dos índices *per capita* que denunciam a pobreza da maioria e por causa das desigualdades regionais que persistem. Não obstante, o processo de urbanização e a integração de parte da população aos setores dinâmicos da economia geram fortes expectativas ascen-

(12) Convém assinalar que as "mini-desvalorizações" do dólar (+ 13% ao ano) e a alta taxa de juros internos (+ de 20%) encorajam os fluxos de capital estrangeiro a curto prazo (US\$ 1.4 bilhões em 1971) e isto ajuda a resolver os problemas da balança de pagamentos. As desvantagens deste procedimento também são óbvias, entre as quais a expansão do crédito para o consumo em detrimento dos investimentos. As autoridades tomaram medidas para conter a taxa de juros interna e para ampliar o prazo de pagamento das dívidas em "hot money", mas o resultado delas ainda é incerto. Ver a respeito destes problemas o já citado estudo de Kenneth King.

sionais e permitem algum êxito real nesta direção, mesmo entre populações que estão na base da estrutura social urbana.

A característica que mais chama a atenção, do ponto de vista sociológico, no comportamento de massa das populações urbanas brasileiras talvez seja o *ersatz* de "sociedade de consumo opulenta". O contraste entre, por um lado, as expectativas de comportamento voltadas para o "progresso" e a melhoria das condições de vida, como para uma "cultura de massas", simbolizada pela TV e pelo apego às "grandes realizações", e por outro lado, as condições precárias de vida, desconcerta os analistas. É de supor que a manutenção de expectativas elevadas de integração tenha alguma relação com uma experiência real e próxima de mobilidade. Essa se dá em uma escala reduzida, a partir da "ótica da privação", de tal modo que os *standards* de avaliação disponíveis a partir da experiência do mundo ocidental quase não a registram.

Essa hipótese explicaria o "conformismo" e a "apatia" da massa. Na verdade eu não creio tanto nem numa nem em outra dessas pretendidas características. Parece-me, antes, que se trata de populações que assentam seu projeto de vida em expectativas de mini-mobilidade individual e que, bem ou mal, encontram reais possibilidades de ajustar-se com vantagens, em comparação com sua experiência anterior de vida, à vida urbano-industrial. A população brasileira pobre e explorada das grandes cidades dista bastante de uma situação de "marginalidade", de miséria e de real apatia, do tipo da que se atribui existir entre os párias asiáticos.

A expansão da escolaridade (significativa desde a década de 1950, como se pode ver nas tabelas do Anexo) acelerou este processo de ajustamento dinâmico das classes populares urbanas. Será de prever um aumento da insatisfação e das pressões populares devido à ampliação da educação de base? Este fenômeno ocorreu em sociedades socialmente estratificadas em quase-castas (como na situação dos negros norte-americanos). No Brasil, entretanto, ao reacionarismo político não se acrescentou uma situação de intolerância social. Assim, os efeitos de alargamento das expectativas não deverão gerar, em si mesmo, ameaças insuportáveis para o sistema social, salvo se a tendência a longo prazo favorável ao crescimento econômico for obstada (o que pode ocorrer, por exemplo, se a conjuntura da expansão econômica internacional mudar desfavoravelmente).

Mais problemáticas são as previsões quanto à evolução do regime político. Não cabe discutir neste capítulo este tipo de problema. Parece evidente, contudo, que a inexistência de uma elite política oriunda da base popular e a persistência da exclusão das massas (urbanas e, com mais forte razão, rurais) do processo político cria uma conjuntura que só pode manter-se às custas de um autoritarismo persistente. Mesmo que se criem mecanismos políticos mobilizadores e que o paternalismo autoritário de tipo técnico-burocrático se preocupe com a integração das maiorias (rurais e urbanas), a inexistência de processos capazes de ativar politicamente a sociedade e de permitir que a informação flua livremente para, com isto, criar focos de formação de opinião pública e núcleos de organização popular, condenará a sociedade a viver politicamente como um vulcão sufocado.

Nas partes anteriores deste trabalho viu-se que as relações entre o crescimento econômico e a distribuição de seus frutos, para evoluir em forma positiva para a maioria, depende da existência de canais de pressão política que permitam a expressão dos interesses dos menos favorecidos. A inexistência deles limitará fortemente a integração social real e condenará a sociedade brasileira a viver a espécie de simulacro de "sociedade opulenta de consumo", baseada mais numa expectativa alimentada pelos meios de comunicação de massa e no exclusivismo do consumo conspícuo dos grupos de altas rendas do que por um genuíno processo de melhoria das condições de vida da maioria da população. Oxalá se dêem condições para que uma alteração radical nesta conjuntura possa ocorrer.

Se não houver modificações nesta direção, por temerário que seja extrapolar as atuais tendências, parece irrecusável que a prazo previsível as distâncias entre os polos de opulência e a pobreza das maiorias não encurtará, mesmo que as taxas de crescimento do produto possam permitir uma elevação do padrão de vida de grupos ponderáveis da população e que a produção continue a encontrar o seu mercado.

**ANEXO**

**ESTATÍSTICO**

TABELA I

Estrutura da População Economicamente Ativa — BRASIL

(per 1.000)

SETOR DE ATIVIDADE	1960		1970	
	nº	%	nº	%
1. Primário	15.634,0	59,8	18.250,0	52,6
2. Secundário	2.963,2	11,3	5.263,8	15,1
3. Terciário (A+B)	6.703,2	25,7	9.713,8	27,9
A) Serviços de produção	2.608,9	—	3.883,0	—
B) Outros Serviços	4.094,3	—	5.830,8	—
4. Outras atividades	821,9	3,1	1.496,4	4,3
<b>TOTAL</b>	<b>26.122,3</b>	<b>100,0</b>	<b>34.724,0</b>	<b>100,0</b>

FONTE: Singer, Paul e Madeira, Felícia — *Estrutura de Emprego e Trabalho Feminino no Brasil*, Caderno 13, CEBRAP, São Paulo, 1973.

NOTA: Serviços de Produção compreende comércio de mercadorias, comércio de imóveis e valores mobiliários, crédito, etc. e transportes, comunicações e armazenagem.

TABELA 2

NÚMERO E ÁREA TOTAL DOS IMÓVEIS, SEGUNDO A ESTRUTURA AGRÁRIA — 1967

ESTRUTURA AGRÁRIA	IMÓVEIS		ÁREA TOTAL (ha)	
	Nº	%	Nº	%
Minifúndio	2 848 050	75,81	47 092 801	12,08
Empresa rural	87 270	2,32	16 791 746	4,31
Latifúndio p/ exploração	821 293	21,86	299 164 353	76,72
Latifúndio por dimensão	335	0,01	26 899 777	6,90
<b>Total</b>	<b>3 756 948</b>	<b>100,00</b>	<b>389 948 677</b>	<b>100,00</b>

FONTE: Sinopse Estatística do Brasil, IBGE — 1971.

NOTA: Os dados foram fornecidos pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

TABELA 3

## ESTRUTURA E MEIOS DE PRODUÇÃO

NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS AGRÍCOLAS				
GRUPOS DE ÁREA (ha)	1950		1960	
	Nº	%	Nº	%
Total	2 064 642	100,00	3 349 484	100,00
Menos de 10	710 934	34,43	1 499 545	44,77
De 10 a menos de 100	1 052 557	50,98	1 494 548	44,62
De 100 a menos de 1000	268 159	12,99	315 119	9,41
De 1000 a menos de 10000	31 017	1,50	31 175	0,93
De 10000 e mais	1 611	0,08	1 710	0,05
Sem declaração de área	364	0,02	7 387	0,22

## ÁREA TOTAL

Total	232 211 106	100,00	265 450 800	100,00
Menos de 10	3 025 372	1,30	5 923 077	2,23
De 10 a menos de 100	35 562 747	15,31	47 697 859	17,97
De 100 a menos de 1000	75 520 717	32,53	86 291 939	32,51
De 1000 a menos de 10000	73 093 482	31,48	72 794 549	27,42
De 10000 e mais	45 008 788	19,38	52 743 376	19,87

## ÁREA DAS LAVOURAS

Total	19 095 057	100,00	29 759 785	100,00
Menos de 10	1 703 783	8,92	3 960 261	13,31
De 10 a menos de 100	8 667 028	45,39	13 302 723	44,70
De 100 a menos de 1000	6 349 039	33,25	9 075 674	30,50
De 1000 a menos de 10000	2 063 556	10,81	2 961 599	9,95
De 10000 e mais	311 651	1,63	459 528	1,54

FONTE: Anuário Estatístico do Brasil, IBGE — 1964.

NOTA: Os dados para 1960 são os resultados preliminares do Censo Agrícola de 1º de IX de 1960.

TABELA 4

## TAXA DE ALFABETIZAÇÃO, POR GRUPOS DE IDADE, SEGUNDO OS RECENSEAMENTOS GERAIS DE 1940, 1950, 1960 e 1970

GRUPOS DE IDADE	PESSOAS QUE SABEM LER E ESCREVER			
	1940	1950	1960	1970
5 anos e mais	38,20	42,66	53,57	61,56
10 anos e mais	43,04	48,35	60,63	67,95
15 anos e mais	43,78	49,31	60,52	66,89
5 a 9 anos	13,80	13,02	19,71	29,87
10 a 14 anos	39,75	43,73	61,13	72,89
15 a 19 anos	45,32	52,71	66,59	77,04
20 a 29 anos	46,17	53,24	66,10	72,43
30 a 39 anos	45,39	50,23	62,41	67,97
40 a 49 anos	41,64	46,30	55,69	62,08
50 e mais e idade ignorada	37,25	39,83	47,47	51,39

FONTE: Tabulações Avançadas do Censo Demográfico, VIII Recenseamento Geral — 1970 — IBGE.

TABELA 5

## TAXA MÉDIA REAL ANUAL DE JUROS FINANCIADOS POR

ANO	Bancos comerciais	Banco do Brasil	Letras de Câmbio	Resolução Nº 63
1960	— 7	— 15	10	—
1961	— 12	— 18	11	—
1962	— 18	— 25	6	—
1963	— 26	— 35	— 3	—
1964	— 30	— 38	— 5	—
1965	— 14	— 22	14	—
1966	— 2	— 9	24	—
1967	5	— 5	16	9
1968	8	8	18	29
1969	8	—	19	11
1970	—	—	20	9

FONTE: Donald Syrud, "Estrutura e política de juros no Brasil: 1960-1970", *Revista Brasileira de Economia*, janeiro, março 1942, págs. 125, Tabela 2.

TABELA 6

TAXAS DE LUCRO (%) DENTRO DO  
SETOR FINANCEIRO (1971-1972)

Bancos estatais	16%
Bancos comerciais	24%
Bancos de investimento	28%
Companhias financeiras	34%

FONTE: *Banas*, 1972, págs. 106, 108. Tabela organizada por Kenneth King, "Recent Brazilian Monetary Policy", CEDEPLAR, Belo Horizonte, 1972, pág. 29.

TABELA 7

RENDA GERADA POR INTERMEDIÁRIOS FINANCEIROS  
COMO PORCENTAGEM DO P.I.B.

ANOS	%
1950	4.3
1955	4.8
1960	5.5
1961	5.7
1962	6.0
1963	5.9
1964	6.2
1965	7.0
1966	7.2
1967	7.5
1968	7.1

FONTE: Contas Nacionais, Fundação Getúlio Vargas, setembro 1971. Tabela organizada por Kenneth King, *op. cit.*, pág. 44.

TABELA 8

## FORMAÇÃO DE CAPITAL NO BRASIL — 1950-1970

ANOS	Setor Privado		Governo		Total		FORMAÇÃO DE CAPITAL x 100	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
	FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL FIXO		FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL FIXO		FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL FIXO		FORMAÇÃO DE CAPITAL	
1950	29,2	71,6	11,6	28,4	40,8	100	15,0	15,0
1951	47,4	80,0	12,1	20,0	59,5	100	18,4	18,4
1952	53,7	81,0	12,7	19,0	66,4	100	16,7	16,7
1953	56,5	79,0	15,1	21,0	71,6	100	15,3	15,3
1954	84,5	80,0	20,9	20,0	105,4	100	16,8	16,8
1955	84,1	79,0	22,3	21,0	106,4	100	13,6	13,6
1956	114,0	81,0	26,7	19,0	140,7	100	14,1	14,1
1957	125,4	73,0	47,5	27,0	172,9	100	14,2	14,2
1958	168,4	71,0	68,5	29,0	236,9	100	16,3	16,3
1959	282,3	77,0	85,5	23,0	367,8	100	18,5	18,5
1960	340	73,0	126	27,0	466	100	16,9	16,9
1961	524	75,0	173	25,0	697	100	17,2	17,2
1962	883	76,0	298	25,0	1 181	100	17,9	17,9
1963	1 611	77,0	488	23,0	2 099	100	17,6	17,6
1964	2 840	75,0	964	25,0	3 804	100	16,5	16,5
1965	3 788	70,0	1 617	30,0	5 405	100	14,7	14,7
1966	6 059	74,0	2 140	26,0	8 199	100	15,3	15,3
1967	7 134	69,0	3 190	31,0	10 324	100	14,4	14,4
1968	12 585	75,0	4 099	25,0	16 684	100	16,7	16,7
1969	14 517	66,0	7 432	34,0	21 949	100	16,5	16,5

FONTE: Fundação Getúlio Vargas — Centro de Contas Nacionais.

TABELA 9

MOVIMENTO DE CAPITAIS EXTERNOS NO BRASIL — 1950-1968

US\$ Milhões

ANOS	MOVIMENTO DE CAPITAIS EXTERNOS		FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL FIXO (B)	PRODUTO INTERNO BRUTO (C)	A ( $\frac{B}{C} \times 100$ )	B ( $\frac{B}{C} \times 100$ )
	Investimentos + Reinvestimentos (A)	Empréstimo e Financiamentos Total				
1950	39	28	1 237	8 245	3,2	15,0
1951	71	38	1 983	10 757	3,6	18,4
1952	94	35	2 012	12 039	4,7	16,7
1953	60	44	1 627	10 670	3,7	15,3
1954	51	109	1 725	10 268	3,0	16,8
1955	79	84	1 501	11 052	5,3	13,6
1956	139	231	2 001	14 160	6,9	14,1
1957	178	319	2 262	15 938	7,9	14,2
1958	128	373	1 821	11 202	7,0	16,3
1959	124	439	2 624	14 190	4,7	18,5
1960	138	83	3 168	18 707	4,4	16,9
1961	147	579	3 549	20 632	4,1	17,2
1962	132	325	3 884	21 718	3,4	17,9
1963	87	250	3 880	22 053	2,2	17,6
1964	86	221	3 745	22 698	2,3	16,5
1965	154	363	3 423	23 319	4,5	14,7
1966	159	508	3 741	24 510	4,3	15,3
1967	109	530	3 709	25 681	2,9	14,4
1968	109	553	4 676	28 075	2,3	16,7
1969	—	—	5 046	30 602	—	16,5
1970	—	—	—	—	—	—

FONTE: Banco Central — Boletins  
Fundação Getúlio Vargas — Revista Conjuntura Econômica.

TABELA 10

NATUREZA DO ENDIVIDAMENTO EXTERNO NO BRASIL  
1960 — 1970

	%					
	1960	1962	1963	1965	1969	1970
1. Empréstimo compensatório	18,7	29,9	31,5	31,6	16,9	10,9
2. Financiamento de importações	40,2	40,2	41,1	40,2	39,2	40,0
3. Dívida Externa Consolidada	3,9	2,9	2,6	2,1	0,4	0,3
4. Empréstimos em moeda	11,4	12,4	11,4	8,6	36,4	43,1
5. Empréstimos diversos	25,8	14,6	13,4	17,5	7,1	5,7

FONTE: Revista Conjuntura Econômica.

## NOTAS EXPLICATIVAS

- 1 — *Empréstimos compensatórios*: Composto principalmente de operações que visam captar recursos para solver compromissos já assumidos.
- 2 — *Financiamento das importações*.
- 3 — *Dívida Externa Consolidada*.
- 4 — *Empréstimos em moeda*: De capitais de curto e médio prazo predominantemente, assume características de crédito rotativo; segundo a natureza compõe-se de:
  1. Lei nº 4131 — capitais obtidos por empresas estrangeiras junto às matrizes ou junto a instituições financeiras de outros países. Em 1970 participou com 55% dos Empréstimos em Moeda.
  2. Resolução nº 63 do Banco Central — empréstimos externos realizados por Bancos de Investimento, Bancos de Desenvolvimento privado e Bancos Comerciais para repasse a empresas no país — 29% dos empréstimos em moeda.
  3. Instrução nº 289 da Sumoc — 17%.
- 5 — *Empréstimos diversos*: Calculado por resíduo, e composto de todos os outros empréstimos.

TABELA 11

ESQUEMA DE AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA EXTERNA  
NO BRASIL — 1960 — 1970

	%					
	1960	1962	1963	1965	1969	1970
1. Em até um ano	35,5	31,6	37,2	23,9	26,2	23,3
2. Em até 3 anos	61,4	54,3	57,4	41,8	45,0	44,3
3. Em até 5 anos	76,3	66,4	68,9	53,4	55,2	54,7
4. Em até 10 anos	89,4	81,6	85,0	69,5	68,7	68,8

FONTE: Revista Conjuntura Econômica

TABELA 12

## CAPITAIS ESTRANGEIROS NO BRASIL

ANOS	US\$ Milhões			
	Serviço da Dívida Externa	Investimentos Diretos Estrangeiros	Empréstimos e Financiamentos	Formação Bruta de Capital Fixo
1960	319	99	439	2 456
1961	268	108	347	2 403
1962	321	69	529	2 256
1963	367	30	373	2 390
1964	303	28	262	2 242
1965	431	70	260	2 855
1966	488	74	363	3 693
1967	489	76	508	3 803
1968	446	63	530	4 343
1969	458	136	553	5 046
1970	651	122	778	—
1971	—	101	1 463	—

FONTES: Anuários Estatísticos do Brasil — IBGE.  
Revista Conjuntura Econômica — Setembro 1971.

TABELA 13

## DÍVIDA EXTERNA E CAPACIDADE DE PAGAMENTOS NO BRASIL — 1960/1970

ANO	(a) DÍVIDA EXTERNA		(b) RESERVAS		(c) SERVIÇO DO CAPITAL ESTRANGEIRO (1)		(d) CAPACIDADE DE IMPORTAR (2)		(e) PIB		COEFICIENTE DE EXPORTAÇÃO (3)	COEFICIENTE DE IMPORTAÇÃO (4)	$\frac{(d)}{(c)} \times 100$	$\frac{(a)}{(e)} \times 100$
	Valor	Índice	Valor	Índice	Valor	Índice	Valor	Índice	Valor	Índice				
1960	3 071	100	345	100	319	100	917	100	18 707	100	6,8	7,8	4,9	16,4
1961	3 080	100	470	136	268	84	1 399	153	20 632	110	6,8	7,1	6,8	14,9
1962	3 183	104	285	83	321	101	1 087	119	21 718	116	5,6	6,8	5,0	14,7
1963	3 186	104	219	64	367	115	1 087	119	22 053	118	6,4	6,7	4,9	14,4
1964	3 101	101	245	71	303	95	1 299	142	22 698	121	6,3	5,6	5,7	13,7
1965	3 478	113	484	140	431	135	1 257	137	23 319	125	6,8	4,7	5,4	14,9
1966	3 702	121	425	123	488	153	1 405	153	24 510	131	7,1	6,1	5,7	15,1
1967	3 372	110	199	58	489	153	1 132	123	25 681	137	6,4	6,5	4,4	13,1
1968	3 917	128	257	75	446	140	1 777	194	28 075	150	6,7	7,6	6,3	14,0
1969	4 403	143	657	190	458	144	2 458	268	30 602	164	7,6	7,4	8,0	14,4
1970	5 295	172	1 187	344	651	204	2 798	305	35 151	188	8,0	8,0	8,0	15,1

FONTES: Banco Central — Boletins; Anuário Estatístico do Brasil — IBGE; Revista Conjuntura Econômica — Abril 72 — Fundação Getúlio Vargas.

NOTAS: (1) Inclui juros e amortizações de empréstimos e remessa de lucros e dividendos.

(2) Capacidade de pagamentos no exterior menos as despesas de serviços (fretes, seguros, remessa de lucros, etc.).

(3) Exportações sobre PIB.

(4) Importações sobre PIB.

### CAPÍTULO III

#### CLASSES SOCIAIS E HISTÓRIA: CONSIDERAÇÕES METODOLÓGICAS (\*)

3  
4  
" Os esquemas de caracterização das classes sociais na América Latina e de seu relacionamento com as estruturas de poder parecem percorrer, em ondas sucessivas, um movimento pendular que vai da superdeterminação do processo social interno pela dominação externa ao hiper-particularismo das especificidades locais, sem atingir, senão episodicamente num ou noutro autor mais cuidadoso, o caráter de uma relação dialética em que particular e geral se estruturam num todo contraditório mas integrado. "

Metodologicamente, também, a concepção subjacente à análise das classes oscila entre um empirismo extremo e a chamada "análise categorial". No primeiro caso, buscam-se os indicadores para separar os conjuntos homogêneos que, pelo método de *diferentia specifica*, se distinguem de outros tantos conjuntos. As diferenças, quando os autores não estão preocupados com as "relações de produção", são buscadas em termos de nível de renda, por exemplo, de graus de educação ou de capacidade de consumo de certos bens (geladeiras, autos, televisores, rádios etc.). Se não, fazem-se índices compostos, combinando as distintas dimensões das variáveis mencionadas.

Quando os autores têm a intenção de utilizar <sup>modelo</sup> o paradigma marxista, complicam o esquema — às vezes até com

(\*) Este capítulo foi apresentado originalmente no seminário sobre "Classes Sociais e crise política na América Latina", realizado em Oaxaca, México, em junho de 1973, sob os auspícios do Instituto de Investigaciones Sociales da Universidade Nacional Autónoma do México.

←  
pode ser sinónimo, mas eu acho  
um erro para falar em "modelo"  
marxista.

prejuízo da clareza dele — utilizando a posição de cada conjunto (que passa a ser denominado “classe social”, “categoria social” ou “fracção de classe”) no processo produtivo como critério classificatório: vendem ou compram força de trabalho?, vivem da renda da terra dos juros sobre o capital ou do lucro?, são trabalhadores produtivos ou improdutivos? etc.

Entretanto, metodologicamente, a simples mudança das dimensões que vão ser isoladas para medir as variáveis (pois, queiram ou não os autores, neste esquema formal trata-se de variáveis), trocando-se o nível de consumo pela posição na ocupação ou mesmo no sistema produtivo, não altera o enfoque em termos de *genus proximo, differentia specifica*, pelo qual se vão separar os conjuntos apelidados agora de “classe social”. A diferença metodológica se resume em que em geral os partidários da chamada “sociologia empírica” estruturam sua morfologia em variáveis mais simples — cujos indicadores são disponíveis — enquanto os que pretendem utilizar o paradigma marxista da forma — que o descharacteriza — indicada acima buscam uma morfologia mais complexa pela qual dimensões não visíveis imediatamente através das estatísticas disponíveis passam a constituir a tecitura do real. Mesmo quando a estas dimensões (que dão o quadro das relações sociais de produção) se acrescentam outras tantas que têm a ver com as ideologias e os graus variáveis de consciência social dos distintos grupos, o método permanece o mesmo: uma variante “sofisticada” do velho e tradicional sistema de separar o joio do trigo segundo *qualidades* inerentes a cada conjunto de elementos internamente homogêneos. Tem-se, assim, uma concepção estática, na medida em que se define o que é de forma positiva por atributos dados. Não se passa por uma análise de contradições, nem, muito menos, se vislumbra o *movimento* que transforma aquilo que é no seu contrário e vice-versa; por outro lado, não se procura ver como uma categoria se transforma não no polo oposto a si, apenas, mas na negação da negação. Pedra é pedra, água é água e não existe sequer o refrão: água mole em pedra dura, tanto bate até que fura. Os “contrários” como a água e a pedra, são pensados como *coisas*.

Dessa maneira a história passa a ser pensada como a cotidiana e infinita reposição *das mesmas* qualidades que

separam uma classe, por suas diferenças específicas, de todas as outras que, por seu gênero, lhe são próximas. Assim, a pequena burguesia rural é pensada como se fosse por todos os proprietários de terra de tamanho variável entre  $x$  e  $y$  hectares, que dispõem de  $n$  a  $z$  trabalhadores ou que trabalham a terra com a ajuda da família. Dada esta *qualidade* definida pelos atributos (propriedade da terra e número de empregados variando entre limites dados), a pequena burguesia rural é, positivamente, o conjunto de atributos que a define. Como a pedra que tem peso, e jogada para cima cai de volta na cabeça de quem a lançou se foi mal jogada, a pequena burguesia rural volta sempre a ser o campesinato reacionário que foi na Europa, pois seus atributos a condenam a repetir-se infinitamente na história, sem ambigüidades, sem contradições, sem nenhuma graça. Esquece-se que a burguesia, os “camponeses” ou o proletariado urbano afinal têm uma história e não são como a pedra ou a água (nem mesmo como a água de Tales, que era o princípio de todas as coisas). Por certo, para algumas análises baseadas neste paradigma de marxismo estático, existem as “contradições”. Só que, se o método for o caracterizado acima, a pequena burguesia rural vai opor-se, por definição, por princípio, por obra e graça de Deus, sempre, *ad secula seculorum*, ao grande capital agrário, aos latifundiários, aos trabalhadores rurais, ao operariado urbano e sabe Satanás a que outras categorias mais, num jogo infinito, mas repetitivo, no qual não há surpresas nem modificações, a não ser no dia em que, graças à “Dialética da Marcha Incontrolável das Oposições Gerais”, como no Juízo Final, a classe portadora dos destinos históricos da humanidade, o proletariado (que também por sua *essência* tem a função negadora geral), virá expropriá-la e enterrá-la no museu da humanidade. Até lá tanto umas classes como as outras continuarão desempenhando *seus papéis*, já dados de antemão pela Inteligência Superior da História e substantivadas em *qualidades* que estão morfologicamente estruturadas num jogo de xadrez em que só as pretas podem ganhar. Não haverá mais teologia nisso do que marxismo?

A outra abordagem freqüentemente mal usada na caracterização das classes sociais é o método típico-ideal. Assim como se transforma Marx em teólogo, Weber vira o pai da falta de rigor e do arbítrio. Cada vez que em contraste

com a realidade os conceitos propostos se mostram avaros, apela-se à liberdade de uma construção conceptual que é imaginada como típica, mas "ideal", ou seja, se ajusta sem constrangimentos às necessidades momentâneas do pesquisador. Frequentemente, por trás do *soidisant* método típico ideal está o formalismo parsoniano dos pares de *patterns-variables* opostos, compondo matrizes organizadas a partir do eixo tradicional-moderno e de alguns atributos psico-sociais que caracterizariam "idealmente" o comportamento das classes. A burguesia agrária-tradicional é particularista, "ascriptive" etc. e a burguesia industrial-moderna, por certo universalista, orientada pela performance etc.

Weber, naturalmente, nada tem a ver com isso. Seu ingente esforço para evitar o *genus proximo* e *differentia specifica* por causa de sua concepção sobre a historicidade das ciências sociais, se transforma num novo esquema classificatório, como o que ele criticava, só que menos rigoroso, porque não restringido pelos cânones do conhecimento empírico-indutivo de intenção taxonômica. Em termos simples e diretos, quando não se quer ter o trabalho analítico que a concepção empirista da sociologia obriga ou não se tem força teórica suficiente para desenvolver esquemas de análise dialética, inventa-se um procedimento arbitrário ao qual se apelida de "típico-ideal" e a conceituação das classes passa a ser o resultado do interesse momentâneo e da indolência do pesquisador. Cada classe passa a ser "caracterizada" pelos atributos, em geral formais — ou seja, que não derivam de uma problemática histórico-social específica, mas de um quadro de oposições lógicas entre variáveis — que ocorrem à imaginação do pesquisador.

Entretanto, neste terreno como em tudo o mais nas ciências sociais, não pode haver método *in abstracto* isolado de problemas que tenham sido propostos e se queira resolver. E, por outro lado, nem estes problemas derivam do infinito morder do próprio rabo de um pensamento voltado sobre si mesmo nem eles se põem para todo o sempre, como na lógica. Os problemas são postos como desafio pela própria prática social e apresentam-se num contexto cambiante. Por isso o método, para tentar resolvê-los, precisa ser capaz da façanha de recolher como teoria e tornar explícito no plano da razão o que está dado como amálgama confuso de

oposições reais na prática histórica/e terá de prender umiblicamente os conceitos constituídos à variabilidade histórica das situações, dotando-os de um movimento! ?

Não cabe ao marxismo o monopólio desta forma de conceber a análise nas ciências. Também Weber, entre outros, sabia que entre a dominação tradicional e a racional-legal existem cortes e que a substância destes cortes não era lógica, mas histórica. E também no método típico-ideal se procura dar aos conceitos um tipo de dinâmica. A diferença está na concepção da relação entre teoria e realidade e na concepção desta última — é filosófica, portanto. E está também, no plano teórico-metodológico, no "problema da passagem": como se constitui uma ordem racional-legal no contexto de uma dominação tradicional? Existem forças que impelem à transformação (como no marxismo se supõe)? Estas forças são "oposições" entre interesses materiais e sociais? São valores, como na crítica de Marx ressalta Weber, para atribuir à ética protestante um papel decisivo na constituição do capitalismo moderno? Aceita-se uma pluralidade de hipóteses alternativas que podem ser causal-analiticamente testadas sem que a aceitação de umas elimine outras, como em Weber, para quem tanto poderia ser válida a relação entre a ética protestante e o capitalismo moderno como a relação entre apropriação de mais-valia e acumulação de capitais, sendo ambos construções típico-ideais que não podem esgotar a realidade infinita? Ou se assume uma ontologia e uma concepção da ciência que impõem a estruturação das explicações em termos de que algumas interpretações e categorias permitem ir ao fundo da questão e são *conditio sine qua non* para qualquer explicação, tendo portanto mais peso e relevância que outras em função de sua capacidade de ir ao essencial do processo histórico?

De qualquer forma, e voltando ao que interessa neste ensaio, a questão inicial na análise das classes sociais e da crise política na América Latina, não é a discussão formal dos critérios de classificação das classes (por mais inspiradas que possam estar em análises de Marx ou de Weber, ou de quem seja) mas é a pergunta: qual é o movimento das sociedades que se quer analisar e que problema existe para ser resolvido? Como, por outro lado, não existe uma "sociedade latinoamericana" homogênea nem qualquer outra que exista pode ser pensada como se tivesse sido sempre como é hoje

e devesse continuar a sê-lo, qual é o recorte estrutural que dá apoio à análise e como se corta no tempo este (ou estes) recortes? Em termos simples: como se periodiza o processo social e como ele pode ser estruturalmente constituído em cada período?

a) *O sistema colonial de produção e as classes*

Seria difícil, num único capítulo, discutir todas estas questões. Vou limitar-me a indicar nesta seção alguns problemas gerais para, na última parte do capítulo, discutir mais pormenorizadamente problemas em âmbitos históricos mais precisos do que a questão proposta "classes sociais e crise política na América Latina".

A possibilidade de pensar a estruturação social na América Latina como algo distinto, embora relacionado com a estrutura das sociedades que por assim dizer constituíram historicamente a região — as metropolitanas — decorre de um duplo movimento teórico-prático: o de que teria existido um "modo de produção colonial" constituído em função do desenvolvimento do capitalismo comercial, em sua fase mercantilista, e o de que este supõe uma realidade com duas caras, a da Metrópole e a da Colônia. Se não, teórico-metodologicamente, inexistiria "problema" na estruturação das classes sociais na América Latina: elas simplesmente estariam dadas pela estrutura social do capitalismo. Poder-se-ia neste caso dizer, como Marx, ao referir-se à Alemanha analisando a Inglaterra: *de te fabula narratur*.

Entretanto, o que é o "capitalismo"? Não será ele, ao mesmo tempo a explosão manchesteriana, o sistema industrial-estatal de Colbert, o monopólio d'El Rey, a exploração dos índios, a escravidão dos negros na América etc.? Seu movimento não é a passagem dos interesses ingleses das Antilhas ao liberalismo industrialista? Não será a "irracionalidade" do "capital variável" — expressão, no caso, inadequada — fixado no escravo do qual se compra, por antecipação, não a força de trabalho, mas a pessoa, e, ao mesmo tempo, os "enclosure acts" que expropriam e liberam força de trabalho para uma venda cotidiana, cujo preço é recebido pelos operários depois da festa trágica do desgaste de músculos e energias nos ateliers infectos? Ou será que "modo capitalista de produção" é uma porção homogênea do mundo isenta de

contaminações e que por suas intrínsecas qualidades diferenciais pode ser pensada pelo que lhe é comum e só a ele? (1).

O x do problema reside em que ao mesmo tempo em que o capitalismo é tudo isso — e, portanto, tudo isto deve conter algo de comum e geral (distinguindo-se de outros modos de produção, apesar de manter com todos eles o trabalho, por exemplo, como elemento geral) — é, ao mesmo tempo seu contrário. Ou seja, o próprio capitalismo, na medida em que se especifica em capitalismo mercantil, industrial, financeiro — concorrencial ou monopólico — etc., se estrutura opondo caracteres gerais a outros tantos particulares: o que de comum existe entre a mais-valia do operário industrial, que pode crescer, pela potenciação das forças produtivas que extrairão mais valor em menos tempo de trabalho e a mais-valia absoluta dos operários do período do putting out system, que gastavam suas vistas e seus nervos nas noites mal dormidas de trabalho? Ou ainda, entre cada uma destas formas e o trabalho escravo nas plantações americanas ou nas charqueadas brasileiras, onde o sobre trabalho do escravo gera um produto que, no âmbito do mercado, se transforma em lucro?

A questão a resolver está na forma pela qual os elementos comuns e os específicos vão se organizar num todo particular. E, mais ainda, em mostrar que esta organização, não supõe uma simples hierarquização e estruturação, mas oposições que levam ao movimento, à transformação. Portanto, o "capitalismo" não é um todo único e homogêneo que se opõe em bloco ao "pré-capitalismo", ao modo de produção feudal, ou a que mais seja e deriva disso sua dinâmica. Esta também existe, mas se combina com a dinâmica interna do capitalismo e, depois que o modo de produção capitalista (MPC) é predominante, se subordina ao movimento derivado das contradições internas a ele.

Sendo assim, pensar em termos do MPC o problema das classes e da política na América Latina não significa isolar neste lado do mundo as mesmas características do proletariado e da burguesia industrial inglesas, nem recomeçar a

(1) Estou deixando de lado a discussão, que no meu modo de ver faz parte da moderna escolástica marxista de inspiração formalista, sobre a distinção entre o plano categorial — o modo de produção — e o processo histórico — as formações sociais.

história pela singularidade irredutível da formação social capitalista na periferia. Ambas as perspectivas são falaciosas. É preciso mostrar, simultaneamente, que a periferia não existe sem o centro e que este — desde que exista um modo de produção colonial — é também este modo de produção que, por outro lado e ao mesmo tempo, é oposto ao modo capitalista industrial de produção. É e não é, como se propõe na lógica dialética.

Obviamente, se ficarmos nisso, não atingiremos a negação da negação. Portanto, ao estudar o capitalismo industrial inglês e o escravismo colonial (que são contraditórios, mas contraditoriamente relacionados) é necessário mostrar o movimento pelo qual, num só golpe — como o demonstrou Eric Williams — uma parte do capitalismo inglês colonial e o sistema escravista foram destruídos pelo industrialismo manchesteriano e este por sua vez se articulava contraditória e constitutivamente com o operariado reivindicador inglês, com o capitalismo monopólico em formação e assim por diante.

Os historiadores, em geral mais sensíveis à multiplicidade do real que os demais cientistas sociais, colocaram este problema de modo direto, com respeito às Américas. Assim, por exemplo, Eugene Genovese, tratando do escravismo moderno, escreveu:

“O nascimento do sistema escravocrata nas Américas, em forma contrária e distinta ao uso do trabalho escravo de modo periférico no contexto de um sistema baseado essencialmente no trabalho assalariado, deve ser compreendido como o nascimento de um modo de produção essencialmente arcaico. Que as nações capitalistas mais avançadas, principalmente Inglaterra e Holanda, tivessem que ter desovado um modo de produção arcaico no exato momento de ascensão de seus modos (de produção) mais avançados, constitui o paradoxo específico com o qual nós temos que haver-nos” (2).

O “paradoxo” a ser explicado constitui, de fato, o cerne da questão relativa ao desenvolvimento do capitalismo no

(2) GENOVESE, Eugene D. — *The world the slaveholders made*. New York, Pantheon Books, 1969, p. 22.

período mercantilista como um capitalismo colonial. Que ele não é “acessório” na explicação do capitalismo europeu os estudos históricos sobre o comércio triangular, o tráfico negro e a acumulação de capitais na Europa, especialmente na Inglaterra o demonstram (3). Por outro lado, que o desenvolvimento da acumulação gerou seus contrários em muitos sentidos (miséria, escravidão etc.) os historiadores também confirmam. O próprio Genovese amplia sua anotação sobre o “paradoxo” do capitalismo escravista escrevendo:

“A expansão da economia da Europa Ocidental encorajou o retrocesso social e a restituição de antigos modos de produção tanto na Europa do Leste como em partes do Novo Mundo. As origens da segunda servidão, que bem poderia ter sido uma primeira servidão na Rússia, constituem matéria de considerável controvérsia entre especialistas, mas não necessitam detêr-nos. Dificilmente pode haver dúvidas de que os desenvolvimentos na Europa Ocidental fortaleceram a reação no Leste, em todas as partes daquela região onde faltaram desenvolvimentos” (4).

Entretanto, a escravidão e a servidão *repostas* como necessárias para produção em larga escala numa fase do desenvolvimento do capitalismo e para a comercialização no mercado internacional, têm em comum com a escravidão antiga e com a servidão feudal apenas as formas. Estas, como anotou Hobsbawm em seu percuente ensaio introdutório às *Formas que precedem à produção capitalista de Marx*, são necessariamente limitadas à medida em que combinam relações sociais básicas. Porém o que importa não é quantas são as relações básicas e como se combinam abstratamente (enfoque tipicamente formalista que leva, outra vez, às já referidas matrizes, ao estilo de Balibar) (5), mas como são “inventadas” e “reinventadas” em contextos específicos:

(3) Ver a este respeito o capítulo lapidar de Fernando Antonio Novais, em sua análise do sistema colonial: “A Crise do Antigo Sistema Colonial” in: *Portugal e Brasil na Crise do Antigo Sistema Colonial (1777-1808)*, São Paulo, 1972, pp. 62-124.

(4) GENOVESE, *op. cit.*, p. 23.

(5) Não vou repisar argumentos. Ver a respeito meu ensaio “Althusserianismo ou Marxismo”. São Paulo, Estudos CEBRAP 3, 1973.

“Esta distinção entre os modos de produção caracterizados por determinadas relações e as “formas” de ditas relações, que podem existir em uma unidade de períodos ou de marcos sócio-econômicos, já está implícita no pensamento de Marx (anterior às *Formen*, F.H.C.). As vezes é explícita como na análise do dinheiro ou das atividades mercantis. Ela tem uma importância considerável, pois não só nos ajuda a descartar argumentos tão primitivos como os que negam a necessidade do capitalismo porque os comerciantes existiam no antigo Egito, ou porque os feudos medievais pagavam com dinheiro sua mão-de-obra para as colheitas, como também chama a atenção ainda sobre o fato de que as relações sociais básicas, que são necessariamente limitadas em seu número, são ‘inventadas’ e ‘reinventadas’ pelos homens em muitas ocasiões, e de que os modos monetários de produção (exceto, talvez, o capitalismo) são complexos formados com todo tipo de combinações daquelas” (6).

Assim, nem é de pasmar que na produção colonial nas Américas o *capitalismo* haja reinventado a escravidão ou a servidão, nem o fato de que as “encomiendas” e as outras formas de utilização do sobre-trabalho tenham existido — e às vezes, esporadicamente, persistam — desqualifica o caráter *capitalista* da produção colonial. Mas, ao dizer “capitalista”, neste caso, não se pode subsumir as diferenças e pensar que porque ao nível do mercado internacional se produz lucro, as relações sociais de produção devem ser necessariamente assalariadas. Existem contradições — constitutivas da produção capitalista colonial — que se estruturam num todo específico, opondo-se, negando-se umas às outras, e *hierarquizando-se* em função de algumas relações que, *em cada período*, são predominantes.

Este problema aparece em cheio na discussão da escravidão moderna, forma de relacionamento produtivo recriada pelo capitalismo colonial com sentido fundamentalmente distinto da escravidão antiga, que jamais se estruturou como

(6) HOBBSAWM, Eric — “Introdução”, (in MARX, Karl — “Formaciones Económicas precapitalistas”. Córdoba, Cuadernos de Pasado y Presente; (20), 1971, pp. 42-43).

parte de um esquema de produção mercantil de âmbito mundial como foi o caso da escravidão americana. Que, não obstante, o sistema escravista constituía — ao lado de sua função favorável à acumulação no centro do sistema capitalista — um obstáculo ao desenvolvimento das forças produtivas nas Colônias e constituía uma contradição com a forma típica de exploração capitalista e a extração da mais-valia —, os estudos disponíveis sobre o tema mostram sobejamente (7). Por consequência, tratar o senhor de escravos como um burguês agrário porque, no contexto do mercado mundial, a produção colonial era capitalista, constitui uma simplificação grosseira. Ela seria equivalente a outra, da qual os autores geralmente se afastam dado o absurdo óbvio da tese, de que pelas mesmas razões os escravos, ou os índios reduzidos, constituiriam uma “classe trabalhadora”. Não há análise analógica que resista ao absurdo de atribuir a estas categorias os atributos do proletariado. Por exemplo: a capacidade de definir seus próprios interesses pela situação semelhante e *contratual* de trabalho que os levaria à consciência de sua posição social, à crítica do sistema e à proposição de transformações sociais endereçadas a generalizar sua particular condição de trabalhadores. Noutros termos, é estruturalmente impossível pensar os índios reduzidos ou os escravos como portadores do futuro da humanidade. Não é possível ver neles o embrião do “universal concreto”, ou seja, de que eles generalizariam sua condição criando uma sociedade baseada numa “classe universal”, homogênea, que teria por missão destruir as diferenças sociais. Ao contrário, o escravo, por exemplo, estruturalmente, a mais não poderia aspirar do que a ver generalizados os atributos de pessoa e de liberdade, que eram inerentes a seus contrários, aos homens livres.

As análises disponíveis sobre o problema da abolição da escravatura, especialmente no Brasil, põem de manifesto a particularidade da estrutura social gerada pela produção

(7) Ver a esse respeito o estudo que fiz sobre *Capitalismo e escravidão no Brasil meridional*. São Paulo, DIFEL, 1962, no qual se examina com pormenores este problema. A bibliografia sobre o escravismo no Brasil é extensa. Sob o ângulo acima referido ver a extensa obra de FERNANDES, Florestan, especialmente *Negros e brancos em São Paulo*, em colaboração com BASTIDE, Roger. São Paulo, Nacional, 1959 e *A integração do negro à sociedade de classes*. São Paulo, Dominus, 1966; e COSTA, Emilia Viotti da — *Da senzala à colônia*. São Paulo, DIFEL, 1966.

capitalista colonial. Se bem tenham havido revoltas de escravos persistentemente, o fim da escravidão é um processo cujo movimento não se explica pelas contradições entre senhores e escravos, mas por uma teia mais complexa de determinações, a que anteriormente aludimos, pela qual forças sociais distintas como a burguesia industrial inglesa, em aliança, agora sim, com uma burguesia agrária emergente (os plantadores de café de São Paulo que utilizavam mão-de-obra assalariada imigrante) e, indiretamente, com parte das categorias sociais que pertenciam ao aparato do estado (os militares) e aos aparatos ideológicos (a intelligentsia do Império) é que vão se opor aos senhores de escravos, aos mercadores de tráfico negreiro e aos setores do estado imperial que lhes davam, no país, expressão e sustentação.

Assim, a transposição mecânica dos atributos de uma classe de produtores capitalistas agrários para caracterizar os encomenderos ou os senhores de escravos só porque ambas classes acumulavam capitalisticamente é insubsistente. De igual modo, considerá-los como "senhores feudais" é o engano correlato. Não tinham sua situação de classe definida por intermédio de um sistema produtivo pelo qual o excedente produzido, como no mundo feudal típico, era expropriado pelo senhor com fins de consumo, deixando-se os produtores diretos, os camponeses adscritos à terra e proprietários de instrumentos de trabalho, livres para uma espécie de economia de reprodução simples. Ao contrário, extraíam dos índios, dos escravos e das múltiplas formas de trabalho não diretamente assalariado, um sobre-produto que constituía um fundo de acumulação. Que este fundo de acumulação não operava diretamente como na produção capitalista, é certo. Mas, de qualquer modo, à condição que houvesse expansão da demanda internacional, era usado para a ampliação da produção e, em qualquer hipótese, nos centros internacionais de captação dos excedentes da economia colonial este fundo passava a operar em termos de pura acumulação capitalista. Não possui, portanto, qualquer base histórico-estrutural considerar quer como burgueses agrários, quer como senhores feudais aos senhores de escravos e aos produtores coloniais imbricados socialmente em situações nas quais as relações de produção não se baseavam no trabalho livre e na venda da força de trabalho, mas tão pouco se baseava na apropriação do excedente

produzido por trabalhadores servís. Eles constituíam uma categoria social cuja especificação passava exatamente pela contradição entre as formas sociais do trabalho adotadas na produção colonial e o destino mercantil dos resultados desta produção. *permanência dessa contradição*

Florestan Fernandes usa a expressão "antigo regime" para ressaltar esta especificidade. Com esta ou com outra expressão qualquer, o importante, no caso, é ressaltar, com Fernandes e alguns outros, que os produtores coloniais eram "capitalistas" mas num sentido muito preciso e bem distinto do que se atribui à burguesia agrária europeia, pois eram também senhores. Sua especificidade e caráter contraditório resultam do modo — acima esboçado — pelo qual se inseriam no sistema capitalista mundial. Não eram pré-capitalistas, pois foram criados pela expansão do capitalismo comercial; não eram "feudais", pois a economia americana não se organizou como um sistema disperso e cercado de domínios, com servos ligados à terra e relações de vassalagem entre os senhores; não constituíam em sentido preciso uma "burguesia agrária", porque não exploravam a mais-valia de assalariados, apesar de produzirem para o mercado e não para o auto-consumo. Enfim, eram, de modo específico, uma classe definida no modo colonial de produção capitalista que continha alguns atributos derivados do caráter capitalista-mercantil da organização econômica em que se inseriam e outros derivados do caráter escravista ou "encomendero" das relações sociais de produção sobre que se baseava a empresa colonial (8). Demônios bifrontes, se se quiser, duplamente contraditórios, excrescências necessárias para o avanço, no centro do sistema, da acumulação e da potenciação das forças produtivas; entraves estruturais para a etapa seguinte do desenvolvimento gerado pela acumulação que eles próprios em parte propiciaram. Destinaram-se, contudo, a morrer num embate entre pseudo-iguais: nunca tiveram como coveiros o espectro daqueles a quem exploravam. A classe de produtores coloniais seria destruída, como foi, pela aliança já referida na qual os interesses da burguesia industrial europeia e ameri-

(8) Sobre o conceito de modo de produção colonial ver os frutíferos esforços de teorização feitos por CARDOSO, Ciro F. S. — "Sobre los modos de producción coloniales de América". San José, Estudios Sociales Centroamericanos, mayo-agosto 1972.

cana "liberal" e "progressista" se fundiram com os anseios e os interesses de uma nova, e agora sim, burguesa, classe agrária, a burguesia agro-exportadora, portadora da revolução da independência de "nuestra América".

Em todo este processo, de "passagem", os escravos, os índios, os peões livres, os libertos, os "camponeses", são os testemunhas mudos de uma história para a qual não existem senão como uma espécie de instrumento passivo sobre o qual operam as forças transformadoras da história. Sua luta, quando houve, nada teve em comum sequer com os "rebeldes primitivos" da Europa. Pertencem às páginas dramáticas da história dos que não têm história possível. As lutas dos quilombos (aldeias de escravos fugitivos) e a revolta pessoal do escravo que matava algum senhor e fugia, não eram embriões de uma luta social maior, capaz de pôr em causa a ordem senhorial. Correspondiam às situações-limites em que, mesmo sem destino histórico, num quase testemunho de altivez e nojo, o homem se refugia na grandiosa e inoperante negatividade pura. Formam-se assim desvãos da história que, se têm força para comover os pósteros e construir símbolos, em si mesmos não apontam as saídas estruturalmente viáveis.

Se em vez de tomarmos os senhores agrários da fazenda colonial tomássemos os que nela trabalhavam como escravos, como forros, como pobres homens livres, veríamos, do mesmo modo, que se constituíram nas Américas categorias sociais cuja especificidade só fica esclarecida quando é referida ao modo capitalista de produção colonial que as engendra. Num dos melhores estudos disponíveis sobre uma destas categorias sociais, concentrando embora a análise no século XIX, quando a ordem senhorial-escravocrata já se desfazia, Maria Sylvia de Carvalho Franco mostra no que consistiam os homens livres da sociedade escravocrata. Nada que se assemelhe à servidão ou aos *liberi* de outras formações sociais. Dependentes de uma ordem patrimonial, tradicional mas não feudal ou estamental, constituíram nos poros da sociedade escravocrata os fantasmas perseguidos pela ética da violência. Em vez de vassalagem ou de servidão, submissão. Em vez de protesto social, coragem pessoal.

Os homens livres mas pobres, os "agregados", ainda que pudessem participar, eventualmente, do setor mercantil da economia, não arrancavam daí a substância social de sua existência. Emparedados entre a produção mercantil, no as-

pecto econômico, e a ordem patrimonial-senhorial no aspecto social, eram *dispensáveis* para a manutenção da produção ou da sociedade escravocratas. Esta situação minava na raiz o desenvolvimento das eventuais possibilidades de constituição de uma camada social atuando como tal e independentemente da ordem senhorial. Os caminhos da realização social passavam, ao contrário, pela submissão pessoal, individual, ou pela ascensão também individual, nos moldes definidos pela sociedade escravocrata:

"Nessa ordem de coisas, o vendeiro, o tropeiro ou mesmo o pequeno proprietário não escapavam às amarras da dominação, mas elas podiam ser superadas numa dimensão pessoal: diante deles estavam dados os meios para enriquecer e ascender socialmente numa formação sócio-econômica em que progressivamente se determinavam e se cristalizavam as diferenças de fortuna e de destino" (9).

Se não fosse obtido o êxito econômico, a graça do fazendeiro era a alternativa:

"(...) suas necessidades mais elementares dependiam sempre das dádivas de seus superiores. Assim, em sua vida de favor, a dominação foi experimentada como uma graça e ele próprio (o homem livre, mas pobre) reafirmou, ininterruptamente, a cadeia de lealdade que o prendia aos mais poderosos. Desprovida de marcas exteriores, sua sujeição foi suportada como benefício recebido com gratidão e como autoridade voluntariamente aceita, fechando-se a possibilidade de ele sequer perceber o contexto de domínio a que esteve circunscrito" (10).

Em resumo, e usando as palavras da autora que vimos citando:

(9) FRANCO, Maria Sylvia Carvalho — *Homens livres na ordem escravocrata*. São Paulo, Instituto de Estudos Brasileiros, 1969. p. 107.

(10) FRANCO, Maria Sylvia Carvalho — *Homens livres na ordem escravocrata*. São Paulo, Instituto de Estudos Brasileiros, 1969. p. 108.

“Ficando marginalizada nas realizações essenciais à sociedade e guardando a posse dos meios de produção, a população que poderia ser transformada em mão-de-obra livre esteve a salvo das pressões econômicas que transformavam sua força de trabalho em mercadoria. Em outras palavras, as relações entre proprietários e não proprietários não assumiu generalizadamente o caráter de relações de troca” (p. 231) (...).

“Os homens livres e pobres que conseguiram ajustar-se com êxito à ordem estabelecida fizeram-no em termos estritamente individuais, sem que se possa perceber sinais de organização de suas atividades” (p. 229).

Por conseqüência, os homens livres e pobres, na ordem escravocrata-exportadora (e, de forma mais geral, no modo colonial de produção) pouco tinham que ver com uma classe de trabalhadores agrários. Não constituíram um campesinato no sentido preciso (e europeu) do termo. Não marcaram sua presença pelas revoltas e guerras camponesas, senão em situações episódicas das quais os movimentos messiânicos são exemplos. Sua revolta e sua violência — como a do escravo, mas noutro nível — caracterizou-se mais como um ato individual do que como um movimento social.

“Em tais condições, o caminho do homem pobre foi, o mais das vezes, o de reafirmar sua submissão. Sua inexistência como ser social, permitiu uma única escapatória nos momentos em que as forças constrictivas se faziam sentir mais duramente: a revolta de cada indivíduo, solitário em seu desafio à ordem estabelecida, entregue às suas próprias forças para afirmar-se. (...) A mudança tentada circunscrevia-se à imediatez do momento vivido e se realizava através dos predicados pessoais e da capacidade de organizá-los agressivamente: a coragem e a violência reaparecem, com seu significado pleno, na vida do caipira” (11).

Por certo, seria imperdoável generalizar estas indicações para todos os países da América Latina em qualquer tempo.

(11) FRANCO, Maria Sylvia Carvalho, *op. cit.*, p. 110.

Não é com este propósito que se registram as especificidades acima. As guerras das castas do Yucatán, as revoltas indígenas de Tupac Amaru, a resistência dos Mapuche do Chile, a comuna agrária dos Maya da Guatemala, ou dos Quechua e Aimará peruanos ou bolivianos, possuem outras características e foram *repostos* pelo capitalismo colonial — quando, de fato o foram, pois em alguns casos simplesmente coexistiram sem integrar-se à ordem colonial — de modo particular e distinto. Entretanto, as indicações avançadas sobre a estrutura social da sociedade colonial-exportadora, embora antes baseada na experiência brasileira do que nas demais experiências latinoamericanas, são suficientes para ilustrar o caminho a ser percorrido para deslindar o “paradoxo”, ou seja, as contradições que urdem o tecido das sociedades coloniais: sem a elaboração de conceitos e de análises que mostrem a relação entre o geral (a produção mercantil capitalista) e o particular (as formas de organização da produção colonial) no contexto único do capitalismo colonial moderno, é difícil entender como se relacionam as classes sociais e qual o movimento que, em cada período, as impele à transformação.

b) *As classes na economia nacional dependente agro-exportadora*

Não seria possível nem necessário, para os fins deste capítulo, seguir passo a passo a periodização das formas sociais de produção na América Latina. De propósito escolhemos o período anterior ao início de generalização de relações assalariadas na produção exportadora, porque para este período descrevemos em outro trabalho (12) o esquema de estruturação social que nos parece pertinente para caracterizar as relações de classe no século XIX, depois da formação dos estados nacionais e da quebra do sistema colonial. A partir da desintegração da produção colonial, com a emergência de uma economia agro-exportadora baseada no trabalho livre (embora permanecessem formas anteriores de relações sociais de produção e fossem criadas em diversas regiões e momentos novas formas não capitalistas de relações produtivas, algu-

(12) Cf. CARDOSO, F. H. e FALETTO, E. — *Dependência y desarrollo en América Latina*. 7ª edição, México, Siglo XXI, 1972.

mas das quais duram até hoje) o modo capitalista de produção como que se completou na América Latina. Entretanto, seria igualmente equivocado pretender ler a história das relações de classe na América Latina com os conceitos e as etapas da história européia. O "latifundiário" — por nós caracterizado como proprietário que produz em regime de baixa ou quase nula produtividade — e o capitalista agrário surgem como tipos centrais na história da economia agrária. Mas sua vinculação com a burguesia mercantil e financeira bem como com os trabalhadores do campo, peões, agregados etc. definem em forma determinada no que consistiram — e em cada país, região e período — estes personagens. O "coronel" do Nordeste brasileiro, o fazendeiro de café de São Paulo, o estanceiro de Buenos Aires ou o gamonal do Peru não são a mesma coisa. Em conjunto distinguem-se, naturalmente, dos lords-empresários ingleses ou dos proprietários rurais franceses post-revolucionários, mas não deixam de ter marcantes diferenças entre si. Estas, por sua vez, estão sobre-determinadas pela continuação da história (transformada) da economia exportadora: uma categoria social específica, a dos produtores rurais para o mercado externo que logram concretizar sob seu controle a realização do ciclo do capital e deslocam com isto o "fundo de acumulação" do centro para a periferia, constituiu, de fato, uma burguesia agro-exportadora; por outro lado, quando a quebra da produção colonial deu-se concomitantemente com a perda dos laços entre regiões da periferia que se independizaram politicamente e regrediram a formas de produção agrária próximas à reprodução simples de mercadorias — como na Bolívia, p. ex., ou, em alguns períodos, na Venezuela — é bastante mais discutível falar-se de uma "burguesia agro-exportadora". O sistema se manteve sob o controle de senhores patrimoniais do gênero anteriormente descrito, num mixto de economia familiar-senhorial e de apropriação do sobreproduto de comunidades indígenas ou de famílias de "agregados", graças à capacidade do exercício de violência mantida pela camada dominante.

No ensaio sobre *Dependência e Desenvolvimento* procuramos mostrar como este quadro se complica graças à presença de elementos diferenciadores *internos* e *externos*. Assim, em certos Estados nacionais, existem alianças entre o

setor agro-exportador (e, naturalmente, seus componentes mercantis e financeiros) e os setores de latifúndios de baixa produtividade. Por outro lado — graças a transformações ocorridas no modo de expansão do capital no Centro do sistema — alguns países sofreram o que chamamos de processo de enclavização de parte de suas economias, processo este derivado do investimento de capitais estrangeiros na agricultura ou na mineração, complicando sumamente as formas de produção, o movimento das forças sociais e a estrutura destas sociedades.

ESTADO  
Além dos elementos introduzidos neste trabalho haveria que acrescentar a questão do Estado, das categorias sociais cuja existência deriva da ordem estatal e da relação deles com as relações sociais de produção e o modo de sua organização.

→ Não pretendo reproduzir aqui a análise feita no outro ensaio. Mas é preciso reafirmar que, em cada período histórico-estrutural tomado, seja no modo colonial de produção, seja no período do "desenvolvimento dependente", em sua fase agro-exportadora, na fase dita de "substituição de importações" ou na etapa de industrialização por "internacionalização do mercado interno", na medida em que continuar a existir uma relação constitutiva de várias sociedades nacionais latinoamericanas que as liga ao capitalismo em geral, ou se faz o referido jogo dialético entre geral, particular e o todo concreto que os integra, ou a caracterização das classes (seja com o ânimo de vê-las em termos puramente locais, seja em termos de que são uma expressão ou reprodução do capitalismo central) é parcial e formal: não é capaz de apontar quais são as contradições principais e as secundárias, nem portanto de ver que classe, camada social ou fracção de classe é capaz, num dado momento, de alterar a ordem subsistente. É, pois, uma análise politicamente impotente.

### 1) A produção para o mercado interno e as classes.

Deixemos de lado agora o capitalismo colonial e as sumariíssimas indicações das fases anteriores do capitalismo dependente, para concentrar a atenção em aspectos mais limitados, porém atuais, do processo histórico latinoamericano.

Antes, entretanto, convém indicar a existência de uma lacuna importante na interpretação da formação da estru-

tura de classes na América Latina: ela se refere aos produtores para o mercado interno. Por causa da enorme importância — constitutiva — da economia exportadora, a produção local fica na penumbra nas análises sobre as classes. A posição do homem livre e pobre, na sociedade colonial-exportadora, como ressaltamos antes, era subordinada. Entretanto, em mais de um momento a artesanania, a manufatura dos produtos consumidos localmente e até a produção agrícola para o consumo local permitiram o desenvolvimento de camadas sociais específicas. No interior da Argentina, no Paraguai, e em tantas outras áreas, no século dezanove, essas atividades e as classes sociais a que deram origem tiveram um peso suficientemente forte para serem considerados “fatores de poder”. Da mesma maneira a produção agrícola do sul do Chile, a produção mineradora deste país antes da enclavização (que foi posterior à Guerra do Pacífico), a produção do charque no sul do Brasil, a fabricação de tecidos grosseiros para o uso dos escravos e dos brancos pobres etc., são indícios claros de que a sociedade colonial e a sociedade de economia dependente do século dezanove não podem ser pensadas apenas em termos do núcleo do sistema produtivo colonial ou exportador.

Não cabe neste ensaio um desenvolvimento específico do tema. Mas cabe uma referência interpretativa e globalizante a um aspecto da sociedade colonial que pesou profundamente nos períodos subsequentes e que, até hoje, tem incidência sobre as classes sociais: a relação entre campo e cidade no modo de produção colonial.

Para Marx, para Weber, para Tönnies, para Sombart, enfim, para todos os que tentaram pensar a formação da sociedade capitalista no mundo europeu, a cidade foi um foco obrigatório de reflexão. Marx, como lembra Hobsbawm, supunha três condições para explicar o desenvolvimento do capitalismo a partir do feudalismo:

- 1.1 a “liberação” da mão-de-obra rural, graças à produção, também no campo, de valores de troca e não apenas de valores de uso;
- 1.2 a acumulação de riqueza monetária derivada do comércio e da usura;

- 1.3 a expansão do artesanato urbano, criando a “produção de mercadorias”, especializada, independente, não agrícola.

A importância do artesanato derivava de que por intermédio dele se criavam condições mais favoráveis do que na produção comunitária para a objetivação e individualização do processo de trabalho, permitindo a separação potencial entre o trabalho e as outras condições de produção, o que permitiria a formação da categoria de trabalho livre. Por outra parte, é sabida a importância que Marx atribuía às cidades e a seu desenvolvimento relacionado com a evolução do feudalismo. A intensificação da divisão social do trabalho, separando nas cidades o comércio da produção e articulando em redes a produção especializada de diferentes cidades foi fundamental na constituição de uma categoria social nova, os burgueses, que se opunham aos senhores feudais.

Assim, a formação do comércio mundial, a intensificação da separação entre cidade e campo, a especialização da produção urbana e a articulação de redes comerciais — processos interligados — estiveram na base da formação do capitalismo e da burguesia: A primeira consequência da divisão social de trabalho entre as cidades é o surgimento de fabricantes independentes dos grêmios, apoiados — como os centros pioneiros da Itália e de Flandres — no comércio exterior, ou — como os da Inglaterra e da França — no mercado interno, como escreveu Hobsbawm. (13)

Pois bem, como se coloca este problema na formação das classes sociais típicas do capitalismo na América Latina?

Os historiadores têm-se ocupado das cidades coloniais com certa persistência (14). Os demais cientistas sociais mais raramente deram ao fenômeno a importância que ele merece (15). A ligação entre o fenômeno urbano e o modo de produção capitalista colonial não foi, na verdade, objeto ainda de um estudo cuidadoso a nível categorial e histórico. Vilmar

(13) Hobsbawm, *op. cit. loc. cit.*

(14) Ver, por exemplo, MORSE, Richard — “Tendencias y planteos en la investigación urbana latinoamericana, 1965-1970”, in *La investigación urbana latinoamericana: tendencias y planteos*. Buenos Aires, SIAP, 1971.

(15) Ver, por exemplo, SINGER, Paul — *Desenvolvimento econômico e evolução urbana*. São Paulo, Nacional, 1968.

Faria chamou a atenção, em estudo recente, para o fenômeno (16) e eu próprio tentei registrar algumas diferenças entre a evolução da cidade no capitalismo clássico e na sociedade colonial (17). De qualquer modo, o problema ainda está em aberto: como explicar a formação de cidades relativamente desenvolvidas no mundo colonial, onde, por definição, a divisão social do trabalho concentra o grosso dos esforços na economia agrária de exportação? Qual o papel do Estado na criação dessas cidades que não nasciam da luta entre burgueses e senhores feudais, mas se aninhavam no vasto Império Colonial-Mercantilista como parte do Estado Colonial? Como se recrutavam, mantinham e reproduziam as condições para o comércio e a artesanaria urbanos e que papel jogaram eles na acumulação e na formação das camadas de homens livres, tanto de trabalhadores como de “burgueses”?

A resposta a estas e outras questões está na base da interpretação possível das relações de classe na América Latina. Para alguns períodos e algumas regiões existem estudos que permitem aprofundar o problema da passagem do período colonial-escravista para o período de dependência agro-exportadora e destes para o período atual de produção urbana e de mercados interligados e internacionalizados.

No caso do Brasil e, mais especificamente de São Paulo, os processos que estão na base da formação da sociedade capitalista-agrário-exportadora brasileira são múltiplos: a importação de trabalhadores imigrantes livres, o fim da escravidão, a posição dos libertos no sistema artesanal, a concorrência e domínio deste pelos imigrantes que ficaram nas cidades, a intensificação da divisão social do trabalho na fazenda de café (absorvendo os imigrantes na produção exportadora e requerendo, por causa da retração da economia de subsistência das fazendas, a formação de novos produtores), a criação subsequente de núcleos urbano-mercantis-artesanais, a especialização na comercialização dos produtos, o financiamento aos fazendeiros, os juros pagos aos capitais ingleses, a formação de uma rede de estrada de ferro, controlada parcialmente pelos ingleses, etc. etc. Sem a análise de cada um destes aspectos e da relação recíproca que mantém, é impossível

(16) FARIA, Vilmar E. — “Marginalidade: notas de leitura”. São Paulo, 1972 (mimeo)

(17) Ver o capítulo seguinte sobre a “cidade e a política”.

vel realmente entender no que consistiram as classes sociais no Brasil e, especificamente, no caso do exemplo, em São Paulo (18).

#### b) As cidades, o mercado interno e as classes

Não é meu propósito repetir análises sobre a formação das classes sociais neste período. Quero apenas reafirmar que sem uma interpretação do fenômeno urbano mais cuidadosa e baseada em análise de processos, dificilmente se obterá um resultado frutífero na compreensão da dinâmica das classes sociais na América Latina. A título de exemplo: é impossível fazer uma análise histórico-estrutural do fenômeno da chamada “marginalidade urbana” sem partir do estudo das funções das cidades coloniais, como ressaltou Faria. De igual modo, a análise acurada da produção artesanal e — pelo menos no caso dos países de forte migração externa — da luta pelo controle desta produção por parte dos imigrantes, lançam luz no processo da “terciarização”, do “inchaço” das cidades latinoamericanas e da “marginalidade urbana”. No caso do Brasil, como apontei em outros trabalhos, a desintegração do regime servil, a concorrência dos imigrantes no mercado urbano e a emergência de uma classe operária “nova” constituem processos interligados, sem cuja análise a referência à marginalidade urbana que ocorreu posteriormente é formal, ou seja, aponta efeitos parciais sem estruturá-los num todo hierarquizado (19).

Não se pense que a marginalização urbana explicada como o efeito da superimposição de um modo de produção

(18) Existe bibliografia sobre vários destes temas. Ver in CARDOSO, F.H. — *Mudanças sociais na América Latina*. São Paulo, DIFEL, 1969, especialmente o capítulo sobre “Condições e fatores sociais da industrialização de São Paulo”.

(19) Ver especialmente CARDOSO, F. H. — “Participação e Marginalidade: notas para uma discussão teórica”, in *Modelo político brasileiro e outros ensaios*. São Paulo, DIFEL, 1972, cap. VIII. Florestan Fernandes fez pelo menos dois importantes e bem fundamentados estudos sobre este processo in FERNANDES, F. e BASTIDE, R. — *Negros e brancos em São Paulo. op. cit.*, e *A integração do negro à sociedade de classes, op. cit.*, Para um contraste à situação de perda do controle do mercado artesanal e processo de desorganização ver a situação dos negros em Porto Alegre, descrita por mim em *Capitalismo e escravidão, op. cit.*

por outro tenha importância apenas para o caso da passagem da economia escravista exportadora à economia assalariada exportadora. Os estudos de Pablo Gonzales Casanova, Rodolfo Stavenhagen, Anibal Quijano e outros mais, mostram que a desorganização da economia comunitária e do sistema artesanal constituído no período colonial estão na base do que se convencionou chamar de processo de marginalização social. A reconstituição destes processos é essencial para que se possa entender o que ocorre no período de expansão da produção industrial em detrimento da produção artesanal, depois dos anos 30, e por que constituem-se situações nas quais parece haver um "excesso excessivo" de população trabalhadora à disposição do capital.

Sobre este último problema — de relação entre o sistema artesanal anterior à transformação da economia exportadora e a industrialização — muita tinta tem sido gasta na América Latina, nem sempre endereçada no rumo mais frutífero. Generalizações apressadas, das quais não me eximo, haviam estabelecido um padrão do seguinte tipo: industrialização *capital intensive*, efeitos de repulsão-atração de populações migrantes para a cidade, destruição do setor artesanal levaram à incapacidade de absorção da população urbana pelo setor moderno da economia. Posta a relação nestes termos *ela também é abstrata e formal*. Por certo, o fenômeno mencionado ocorre: o sub-emprego, desemprego etc. constituem a expressão visível e palpável dele. Mas não há explicação da chamada marginalidade se não quando a "relação" entre "fatores" é transformada numa análise de processo. Feita esta análise, dinamicamente, vai-se verificar, outra vez, que o que aparece à superfície como marginalidade num momento, desaparece no momento seguinte: enquanto a industrialização está destruindo o sistema artesanal ela elimina, provavelmente, mais empregos do que os cria; no momento seguinte, à condição que prossiga o processo de acumulação e industrialização, mesmo que esta última se faça — como nas condições capitalistas de produção não pode deixar de ocorrer — em termos de uma industrialização *capital-intensive*, outra vez dá-se um processo de absorção de mão-de-obra nos polos de desenvolvimento urbano-industriais e desaparece, em termos de emprego, a relação catastrófica entre crescimento industrial e desemprego urbano maciço, como o caso brasilei-

ro mostra flagrantemente. Por certo, subsistem os outros problemas, às vezes aguçados, de intensificação da exploração relativa da mão-de-obra, de miséria relativa, de concentração de renda etc.

*Mas estes problemas são típicos do capitalismo industrial e não singularidade do capitalismo periférico, como pareciam ser os problemas antes indicados*

Não quero dizer com isto que todos os gatos são pardos, que não existem especificidades, mas sim que elas não estão onde parte da literatura recente as tem colocado. Para entendê-las, repito, é preciso analisar, em situação típica, a forma como se relacionam os modos anteriores de produção com o capitalismo industrial e que efeitos concretos esta combinação produz. Se a industrialização ocorre em um país cuja história econômico-social passou pela escravidão, como o Brasil, ou não, como no caso da Argentina, se ela ocorre em países nos quais o setor primário é amplo e se organizava com base na produção indígena-camponesa, como no Peru, ou se pelo contrário o setor primário constitui-se como uma *plantation* colonial, são diferenças fundamentais para avaliar as condições sociais concretas do processo de formação do capitalismo e das classes sociais.

Isto dito, fica claro que não é prudente ler a história do movimento das sociedades latino-americanas em termos de que o "papel histórico" da classe operária é desempenhado no capitalismo dependente pelas "massas marginais", como em algumas análises políticas tem sido proposto. Nem que, em geral, o "amadurecimento" da classe operária provocará um comportamento de classe semelhante ao que ocorreu nos países europeus de "capitalismo avançado". De novo, o x do problema está em mostrar como se dá dinamicamente em cada situação típica a emergência da classe operária num contexto em que, por um lado, existem grupos e camadas, na base da pirâmide social, ligados, parcialmente, às formas anteriores de organização da produção, e, por outro lado, nas condições em que se dá a industrialização latino-americana — para qualificar com uma só palavra: industrialização dependente — como a classe trabalhadora se insere num contexto de "sociedades urbanas de massas".

A resolução desta "equação" não pode ser obtida, como se se tratasse de uma operação formal, pela dedução das for-

mas possíveis de combinação entre fatores diversos. Ela vai depender do processo histórico de constituição da classe operária em cada país (ou região). Ao referir-me ao processo de constituição tenho em vista não apenas as "origens" da classe operária — rural ou urbana, migrante externa, proveniência ou não do artesanato etc. —, mas o seu relacionamento com as outras classes (absorvidas em enclaves estrangeiros, ligada às empresas nacionais, vinculada a partes do setor nacionalizado da economia etc.) e, principalmente os aspectos políticos de como no jogo de poder a classe operária ou frações dela passaram a definir-se e a existir. O operariado chileno, mobilizado por partidos políticos, os trabalhadores mexicanos integrados no PRI, os operários argentinos participantes do movimento peronista, os trabalhadores brasileiros vagamente ligados a um populismo paternalista, constituíram-se diferentemente como classe. Esperar deles o mesmo tipo de relacionamento político só porque em geral se ligam à produção como trabalhadores constitui uma simplificação que leva apenas, novamente, a análises abstratas, no sentido marxista.

c) "Modelos" e história das relações estruturais

Conseqüentemente, se a análise das classes se faz pelo paradigma metodológico a que me estou referindo, não é possível estabelecer, *antes da análise*, "modelos" que classifiquem e dêem a ilusão de permitir deduzir os atributos das várias classes sociais. Esta impossibilidade, que está no cerne mesmo de um estilo de análise concreta, no sentido marxista, parece aos mais desavisados como *falta de rigor*. Por "rigor", neste caso, entende-se a abordagem formalista. De fato, o rigor que se busca é de outro tipo e decorre, como disse na introdução deste trabalho, da articulação entre várias relações parciais num todo hierarquizado e na construção dos conceitos capazes de exprimir este processo. Mas estes conceitos não podem ser deduzidos de paradigmas prévios que combinem variáveis, ou características gerais e comuns a todas as situações de classe. Mesmo que se pretenda constituir estes conceitos a partir, por exemplo, da análise lógica das características das diversas formas de produção capitalista (colonial, agro-exportadora, industrial etc.), o procedimento é formal e não apreende o principal da análise marxista: a relação entre particular e geral

num todo determinado. Esta não pode ser feita (as ilustrações acima sobre a constituição da classe operária nos diversos países indicam isto) senão por intermédio da reconstituição do processo histórico-estrutural das sociedades sob análise.

O reparo anterior não quer dizer que a análise marxista das classes seja tópica, isto, é que valha em termos de um *aqui e agora* específicos. É possível e desejável reconstituir a história de *relações estruturais*. Sendo assim, dois ou mais países que possuam as mesmas características histórico-estruturais podem e devem ser categorizados da mesma maneira. Entretanto, mesmo neste caso, a análise do comportamento político das classes requer uma especificação em termos de *conjuntura* e, portanto, leva à diferenciação. Quando não se tem presente este problema, a dedução de características comportamentais ou a imputação de "valores" às "variáveis" (como se diria na sociologia empírica) a partir da caracterização estrutural, também é abstrato-formal e corresponde a um equívoco metodológico do tipo da chamada "falácia ecológica", na análise empírica.

Vê-se, portanto, que a partir da metodologia sustentada neste capítulo não cabe uma digressão sobre "as classes sociais e a crise política da América Latina". Seria preciso peneirar mais fino o tema para referi-lo a estruturas do mesmo tipo na América Latina e depois especificar a que conjunturas nos estamos referindo.

Assim, e esta será a digressão final deste ensaio, mesmo o tema tão em voga da burguesia e de sua relação com o militarismo, exige a referida delimitação.

d) Burguesia e sub-imperialismo na atual fase de acumulação

No que respeita a burguesia industrial o tema fundamental parece ser a reconsideração do papel das burguesias nacionais e sua inserção no capitalismo internacional. Também neste caso não repisarei análises, mas apenas indicarei. Grosso modo, a vida das burguesias industriais latinoamericanas parece ter sido a duração do vôo do mocho de Minerva. A prática política, a ruína do nacional-populismo, o casticismo, a prática econômica expressa pela penetração dos capitais estrangeiros, teriam posto fim ao conceito e à rele-

vância da "burguesia nacional". A partir de considerações como estas, passou-se a considerar as burguesias locais como tigres de papel.

Outra vez, neste caso, o formalismo volta a minar a criatividade da análise. De fato, na medida em que, em alguns países, existe um forte processo de desenvolvimento capitalista e na medida em que este não é exclusivamente de tipo enclave, é contraditório supor que desaparece, como por encanto, a burguesia local e ela passa a ser puramente determinada pelos interesses monopólicos externos. O que ocorre é um processo mais complexo, pelo qual as burguesias locais redefinem-se. Como é improdutivo caracterizar uma classe por atributos estáveis, a pergunta sobre no que consiste e como se expressa a burguesia local só pode ser respondida vendo-se como ela se relaciona com as outras classes, como, reciprocamente, se constituem estas e como no jogo de Poder cada uma destas classes participa. Assim, a burguesia mexicana, que também se associa ao capital monopolista, mas controla civilmente o Estado, difere da burguesia brasileira que não conseguiu controlar diretamente (pelo menos na conjuntura atual) o aparelho do Estado. Ambas diferem, por sua vez (em vários pontos), da burguesia argentina que tem que enfrentar a classe operária peronista e para a qual o "fim do populismo" — apregoado há anos — é uma abstração pouco razoável para explicar as agruras do dia a dia. Que dizer então da burguesia industrial-comunitária do Peru, às voltas com os generais "nem capitalistas, nem comunistas", quando comparada à burguesia venezuelana, que cresce à sombra do impulso da economia petrolífera?

Em qualquer destes casos, a "internacionalização do mercado interno", o papel dos conglomerados multinacionais, o fim da guerra fria etc. são fatores sobredeterminantes gerais, mas sem que se os relacione com o modo particular pelo qual são repostos em cada situação histórico-estrutural nas conjunturas políticas específicas, é impossível deduzir a partir deles o "fim da burguesia nacional", ou melhor, o modo pelo qual se dá este fim, entendido ele como uma transformação das características desta mesma burguesia. O que realmente findou foi a ideologia de uma burguesia industrial, que faz uma revolução social-democrática, apossa-se politicamente do Estado por intermédio de eleições e lança-se à conquista do espaço econômico de modo nacional-imperialista.

Nesta linha de problemas — e para os países que se organizaram em termos do tipo de capitalismo industrial-dependente viável hoje em dia — a discussão da natureza das burguesias locais e de suas alternativas políticas passa pela análise do caráter da revolução burguesa possível em países dependentes (conseqüentemente, passa pelo problema do Estado), e do tipo de expansão econômica que se abre às economias periféricas-industrializadas. Salta aos olhos que o Chile de Allende, Cuba e talvez mesmo o Peru dos generais reformados caracterizam-se por uma relação entre classe e política de outro tipo.

Entretanto, repito, para os países que seguem a via capitalista-industrial (e deixo de lado, obviamente, as economias marginadas deste processo por falta de escala, por estarem submetidas mais diretamente à forma de enclave ou por estarem sujeitas aos azares da dominação neo-colonial graças a injunções geo-políticas ou econômicas) a relação entre crise política e classes sociais, implica na discussão de dois temas acima referidos e que, por razões de brevidade, podem ser enunciados da seguinte maneira: existe em processo uma "revolução burguesa"? Se ela existe, coloca-se de fato uma problemática de "sub-imperialismo"?

A resposta à primeira destas questões remete a discussão à natureza da especificidade do capitalismo dependente na fase da expansão da industrialização na periferia do sistema mundial. Muito se escreveu, e algo ficou esclarecido sobre a "crise da dominação oligárquica", que correspondeu ao período de transição do modelo agro-exportador para o modelo de economia substitutiva de exportações. Naquela conjuntura o fenômeno do populismo ganhou relevo e, junto com ele, as teses relativas ao desenvolvimento "democrático-burguês" e ao papel correspondente das burguesias nacionais.

\* Com a internacionalização do mercado interno (nos países em que se deu a transição a esta forma de organização sócio-econômica sem que na luta política outras forças tivessem prevalecido sobre o impulso capitalista-desenvolvimentista) os dois processos marcantes que se abriram foram a associação crescente das burguesias locais, em caráter subordinado, com os interesses monopolistas internacionais e a ocupação de certos setores do Estado e do setor público da economia por categorias sociais pertencentes às "classes médias": pelos militares e pelos setores profissionais de orienta-

ção tecnocrática. Esta nova conjuntura sócio-política abriu de novo um processo de "crise de hegemonia".

O curso deste processo variou de país para país, mas não vem ao caso mostrar a diversidade — óbvia — de situações nacionais. Nalguns países, graças à forma peculiar pela qual na fase nacional-desenvolvimentista as referidas categorias pertencentes às camadas médias e a pressão dos setores populares organizados atuaram, tornou-se impossível solucionar a "crise de hegemonia" (como na Argentina) ou sua solução derivou para modelos não ortodoxamente capitalistas de desenvolvimento (Peru), se não, francamente, para processos socialistas (como no Chile). Noutros, abriu-se uma perspectiva de reorganização do predomínio burguês na condução da vida política nacional, como na Colômbia, no México ou no Brasil. No caso mexicano esta "transição" fez-se gradativamente através da formação persistente de um estado autoritário-repressivo, sob liderança de setores *civis* que expressam a aliança entre interesses monopolistas, interesses da burguesia local e interesses dos "funcionários" e "técnicos". No Brasil o processo foi mais estrepitoso: golpes militares, estado autoritário-repressivo, congelamento das pressões populares etc. Mas o resultado foi o mesmo: por trás do Estado encontra-se a aliança entre os três setores acima referidos.

Aliança entre classes ou fracções de classes não significa eliminação dos interesses contraditórios que elas eventualmente possuam, mas sim, subordinação destas contradições a outras mais significativas. No fundo trata-se de uma aliança para, em bloco, tornar possível a oposição a outros interesses contra os quais convém e é possível estabelecer o acordo interno entre classes dominantes que compartilham algo em comum. No caso brasileiro este bloco se opõe quase de forma inteira aos setores populares: trabalhadores do campo e da cidade; por acréscimo, o novo bloco de poder opõe-se também aos setores nacional-populistas do passado, mesmo quando burgueses. Não é necessário pensar, entretanto, que sempre deva ser assim. Em outras situações, como no caso Mexicano, foi possível incorporar parte das classes populares ao bloco no poder e eu não excluo a mesma possibilidade para um desdobramento futuro do caso brasileiro.

Interpretar esta situação, só porque ela pôs fim à ideologia nacional-populista-burguesa e aos arranjos de poder que a ela davam base, como se se tratasse do "fim da burguesia" e do início do predomínio exclusivo e incontestado dos interesses monopolistas internacionais é um equívoco que leva à proposição de políticas sem futuro. Neste estilo de interpretação equivocada pareceria que se marcha para formas de "ditaduras fascistas" que, com as mãos de gato dos lacaios locais do imperialismo, servem a este último, deixando como alternativa nacional única para todos a luta socialista e anti-fascista (20). Ocorre, entretanto, que na nova forma de estado-autoritário amplos setores das classes médias e das burguesias locais se aninham na economia e na administração e alentam esperanças de enriquecimento e de "autonomia" de decisões. Que estas estão sobredeterminadas pelo imperialismo é o óbvio ululante. Mas que destas sobredeterminações resulte um fatalismo fascista e anti-patriótico é uma simplificação não menos óbvia. De fato, ocorre que no interior da aliança contraditória entre os setores predominantes, alguns deles voltam — sob a égide militar, em certas circunstâncias, e civil noutras — a propor alternativas nacional-estatistas. Só que, em geral, este nacional-estatismo não colide com os interesses imperialistas, embora não necessariamente coincida com eles, sempre e quando exista, como no caso brasileiro, uma conjuntura de rápido crescimento econômico e seja possível dividir as áreas de atuação do Estado e dos consórcios internacionais, bem como se possa delimitar atividades econômicas nas quais parece ser possível a associação direta de uns com outros, como vem acontecendo com a exploração mineral ou com a petroquímica, por exemplo.

Internamente, esta nova forma de relação de dependência permite certo dinamismo social. Não se trata de um processo de integração social se este for entendido como a diminuição das desigualdades regionais (o fim do colonialismo

(20) Com este reparo não quero eliminar a "questão do socialismo". Apenas insisto em que esta questão não se coloca como saída viável, frente à internacionalização da economia, para as classes médias e os setores perdedores da burguesia, em nome do nacionalismo e do anti-fascismo.

interno) e de redistribuição mais equânime da renda. Mas é possível e se está verificando um processo de absorção parcial de grupos sociais no desenvolvimento capitalista e existem tentativas de "abertura social".

Esta última expressão é polêmica. Com ela desejo apenas opor-me à idéia de que as burguesias associadas e o Estado estão implantando nos países mais desenvolvidos industrialmente um regime de estagnação econômica e de repressão social. A repressão existente neles é política e violenta, mas não os leva a um esquema de sociedade do estilo, por exemplo, de Portugal salazarista. Ao contrário, existem indícios de que o estado autoritário latino-americano na atual fase de desenvolvimento do capitalismo dependente coopta socialmente grupos importantes das classes médias e manipula símbolos nacional-integradores para mobilizar as massas urbanas. Não se trata de um modelo de mobilização participatória de estilo peronista, por exemplo. Tal processo dá-se embrionariamente apenas no Peru, onde a aliança de classes no poder não é a mesma que está por trás do estado mexicano ou brasileiro. Nestes o processo de "abertura social" é mais simbólico (p. ex.: planos de previdência social, extensão de direitos sociais a grupos urbanos antes excluídos deles como as empregadas domésticas, tentativas de convencer que no regime capitalista a participação dos trabalhadores em fundos de capitalização é um remédio eficaz para minorar as desigualdades econômicas etc.) do que real, embora possa efetivar-se para grupos estratégicos limitados. E, por outro lado, como a expressão cooptar indica, é uma "abertura" falsa, controlada de cima para baixo. Não obstante, não se trata de uma situação marcada pela estagnação social, mas por um dinamismo dirigido.

"É a este processo e ao deslocamento no bloco de poder dos interesses dos antigos grupos nacionais-burgueses-populistas, que foram substituídos pela burguesia-internacionalizada e pelo tecnocratismo civil-militar, que eu designo como a "revolução burguesa dos países dependentes". A outra, a Revolução Burguesa, democrático-liberal, que além de incidir sobre a ordem social postulava uma transformação no regime político criando a democracia liberal, pertence não ao passado, mas à história de formações sociais que não se constituíram de forma análoga nos países de econo-

mia dependente. A expectativa de que a industrialização e a urbanização abririam passo à etapa democrático-burguesa está baseada numa analogia anacrônica e indevida. A "revolução" que as burguesias associadas podem propiciar nas condições peculiares das sociedades dependentes é esta que está em curso no México ou no Brasil e que, na Argentina, por exemplo, ficou parada a meio caminho porque se fez antes e sob pressão de grupos urbano-populares organizados. Por isto mesmo, na Argentina o processo político como que se perpetua numa crise de hegemonia, enquanto nos outros países mencionados esta crise se resolve pela constituição de um estado autoritário que contém no seu interior tanto os setores nacional-estatistas como os setores monopolio-internacionalizados. Em certas conjunturas a nova hegemonia de classe se exprime diretamente pela ação e pela palavra da burguesia local internacionalizada; noutras é o setor nacional-estatal composto por militares, funcionários ou técnicos que se faz ouvir. Em ambos casos, entretanto, os limites estruturais da ação estão dados pela relação entre o Estado e a burguesia internacionalizada, sendo que se esta nem sempre é o árbitro incontestado da situação, a arbitragem estatal não pode ultrapassar os limites dos interesses dos setores mais dinâmicos da burguesia."

Deixo de discutir neste ensaio o tema correlato com o anterior, relativo às contradições sobre que assenta este modelo e suas leis de movimento porque isto requer um esforço de caracterização talvez maior que o já feito, mas não quero deixar passar em silêncio outro tema, já anunciado e relativo à forma de expansão do sistema econômico nos países periférico-industrializados: o problema do sub-imperialismo.

Parece-me que se tem tratado esta questão de forma abusiva. Em primeiro lugar, se é certo que tem havido esforços de exportação de bens industrializados e se estes talvez cresçam proporcionalmente na balança de exportações de alguns países, isto só não basta para caracterizar uma relação imperialista. Muito antes da ocorrência da fase imperialista, as economias capitalistas européias exportavam. Em sentido preciso imperialismo é um conceito que se refere ao controle de matérias-primas no mundo, à exportação de capitais e à divisão territorial do universo nas mãos de alguns países altamente capitalizados.

Em que sentido é possível pensar que esses processos estão ocorrendo com relação ao Brasil e ao México? Ambos países se exportam capitais é sob a forma de pagamento de royalties, juros etc. às, aí sim, potências imperialistas. Por outro lado, continuam exportando basicamente produtos agrícolas e minerais.

O outro argumento usado para explicar o papel "sub-imperialista" de países latinoamericanos diz respeito ao estrangulamento do mercado interno (devido à não incorporação das massas ao mercado) e portanto à necessidade de obter consumidores fora dos países. Os dados, entretanto, mostram que o mercado interno continua crescendo mais rapidamente que o externo e não indicam qualquer crise de consumo, capitalisticamente falando. Digo isto porque é óbvio que *mercado*, numa economia capitalista, não é equivalente ao número físico de consumidores, mas à *capacidade de compra* dos consumidores e esta, sempre que exista acumulação, pode ocorrer. E, por outro lado, pensar que não está ocorrendo expansão no número absoluto (embora talvez não relativo) de consumidores dos países que se estão industrializando é um equívoco ligado à idéia de estagnação econômico-social da América Latina. Não sustento, naturalmente, que inexistirá no futuro um problema de consumo capitalístico. Mas este virá pela acumulação de dois tipos contraditórios de crise, excesso de acumulação e falta de mercado, por causa da *própria e desordenada* expansão capitalista. Noutros termos, o argumento de que é preciso exportar para resolver o problema da realização do capital é estático (além de não ser correto, empiricamente, na fase atual de desenvolvimento brasileiro, por exemplo). Esta crise deverá ocorrer (embora não seja catastrófica se a ela não se juntarem *conjunturas políticas* que a agravem) mas graças à própria expansão do capitalismo local e não à sua inexistente "incapacidade estrutural" para crescer.

Sendo assim, é fraco o argumento de que a industrialização da periferia, na atual fase, levaria *por motivos econômicos* à necessidade de criação de núcleos sub-imperiais. A dinâmica econômica da região, inclusive o presente *drive* industrial-exportador, só podem ser compreendidos no contexto da nova divisão internacional do trabalho no mundo capitalista, impulsionada pelos conglomerados multinacionais. Se

existe exportação e luta por mercados (como existe) é porque as economias locais, endividadas crescentemente até à medula, são importadoras de bens sofisticados de capital e de know-how (pelos quais se endividam) e têm que obter recursos financeiros em moedas internacionais para fazer face às suas dívidas. São pois tributárias do imperialismo, mesmo quando industrializadas, como no caso das economias do Brasil, da Argentina e do México. Não exportam porque engasgadas internamente pelo sub-consumo mas estão sufocadas externamente pela super exploração industrial-financeira.

Vê-se, portanto, que não há símile possível entre as burguesias dependentes-associadas da América Latina e suas congêneres dos Estados Unidos ou da Europa. O espaço econômico da burguesia internacionalizada (inclusive, neste caso, dos setores locais desta burguesia) transcende os limites nacionais sem que precise de ajuda dos Estados locais. Não se abrirá, senão nos devaneios ideológicos dos românticos da direita, uma nova fase para *bourgeoisies conquering* escudadas em estados sub-imperiais. O escudo real das burguesias locais internacionalizadas, neste aspecto, é o conglomerado multinacional, protegido, e aliado com os estados das sociedades-matrizes. Ao contrário, os estados locais servem de suporte político mais para os "funcionários", os técnicos, os militares, os fragmentos desgarrados da burguesia local não integrados à internacionalização do mercado do que aos grandes interesses burgueses internacionalizados.

Portanto, se houver expansão territorial ou econômica estatal-nacional, ela será também de novo tipo e não pode ser confundida com os processos políticos que caracterizaram o imperialismo clássico. Pessoalmente, eu não creio, dada a subordinação financeira e tecnológica dos setores locais (inclusive dos estados locais) que tal fenômeno possa ocorrer com força própria. Outra vez, a dupla determinação contraditória das classes sociais e da política nas situações de dependência obriga a recolocar as interpretações no quadro complexo em que nem a força das peculiaridades locais, nem o puro constrangimento externo podem, abstratamente, primar na explicação. Meu objetivo neste ensaio não é o de ir além de um desbravamento de terreno, não sendo possível, pois, elaborar mais o argumento. Ficam repetidas, entretan-

to, as advertências para que não se tome as nuvens por Juno e para que se deixe um pouco à margem as explicações simplistas do papel das classes e das crises políticas. Também neste caso, enquanto as análises não puserem a nu o "paradoxo da situação", como escreve Genovese, qualquer síntese é formal, ressaltando apenas um dos lados da dupla determinação de toda situação de dependência.

#### CAPÍTULO IV

##### A CIDADE E A POLÍTICA: DO COMPROMISSO AO INCONFORMISMO \*

Cidade e política nasceram, na tradição ocidental, como conceitos e realidades interrelacionados. De resto, etimologicamente as ligações são claras: *civitas* e *polis* são as raízes em distintos idiomas para expressar, ao mesmo tempo, um modo de habitar e uma forma de participar: civismo e política.

Nem foi outro o entendimento dos autores clássicos que pensaram sociologicamente sobre a cidade. Weber, por exemplo, mostrou que, na acepção plena do conceito, a cidade nasceu como um fenômeno da civilização ocidental exatamente porque, embora em distintas civilizações e em momentos diversos da história os homens tivessem construído casarios em áreas espacialmente contíguas, só no mundo ocidental ocorreram dois processos simultâneos que permitem caracterizar com propriedade o assentamento populacional como uma cidade: o mercado (e as regulamentações da política da economia urbana) e a autoridade político-administrativa que sujeitava os habitantes da cidade, mas, ao mesmo tempo, assegurava a eles (ou, pelo menos, a um grupo deles) certos direitos relativos a seu destino político.

A caracterização da cidade como um *lugar de mercado*, parece ser um ponto pacífico na literatura que cuida do fenômeno urbano na Europa Ocidental. Marx coincide neste ponto. Mostrou, ademais, que a existência de uma *economia urbana* supõe um longo processo de divisão social do trabalho e uma redefinição das formas de exploração de umas classes pelas outras, de tal modo que a cidade surge como

(\*) Publicado originalmente na Revista *Estudios Sociales Centro-americanos*, San José, Año I, nº 2, Junho-Agosto de 1972.

expressão da quebra da economia feudal e do antigo regime senhorial. A economia cerrada do feudo ou ao regime de corporações de ofício dos ajuntamentos de populações da Idade Média — alguns dos quais por critérios que não levam em consideração o grau de complexidade de processo de divisão do trabalho entre o campo e a cidade e entre as relações de trabalho na cidade poderiam aparecer já como “cidades” — se substituirá uma forma de organização econômica que encontra na existência da mão de obra “livre e disponível” e na concentração dos meios de produção nas mãos de certo tipo de proprietários, a relação fundamental e necessária para o aparecimento do modo de produção capitalista.

Assim, para Marx a cidade é tão indispensável para a existência do capitalismo quanto o é o operário para o lucro do patrão. Sem a mão de obra “livre e disponível” e sem os proprietários dos meios de produção também “livres” não existe mercado. Por livre se entende, no primeiro caso, indivíduos formalmente não sujeitos à terra ou a qualquer senhor e, de fato, expropriados de quaisquer meios próprios de produção, ou seja, pessoas que devem acorrer ao mercado para barganhar sua força de trabalho por meios de subsistência que lhes são assegurados pelo salário. Noutros termos: trabalhadores na cidade. Quanto aos proprietários dos meios de produção, também eles se classificam socialmente por sua posição nas relações de produção: encontram-se, na cidade, livres das peias da sujeição pessoal a qualquer senhor (em bora possam pagar impostos aos senhores políticos da cidade onde se localiza o mercado) e têm, para classificá-los socialmente como burgueses, apenas a riqueza que foram capazes de acumular. Sua posição de privilégio deriva da capacidade de disposição sobre o capital (ou seja, sobre os meios de produção e a mão de obra) e não dos laços de sangue ou parentesco.

Tipicamente, relações sociais como as descritas só ocorrem nas cidades. Só ocorrem portanto em ajuntamentos sociais nos quais os liames de sujeição tribal, familísticos, de clãs, fraternas ou vassalagens possam ser rompidos pela força incoercível de uma forma nova de economia que equaliza, por um lado, todos os proprietários de meios de produção, e por outro, os não-proprietários. Ao dar aos homens que se encontram no mercado da *comuna* urbana uma condição-comum, impessoal, diante das imposições e privilégios que não

derivam da “racionalidade” do mercado, a economia capitalista forma estratos sociais específicos, as classes sociais. Essas, em sua forma típica de burguesia e proletariado, são frutos do capitalismo. Encontram no mercado da cidade a substantivação da forma específica de exploração social que lhes dá vida.

Portanto, também para Marx a cidade é, ao mesmo tempo, um fato econômico e uma relação política. Por certo, por trás da igualdade formal do mercado, se esconde a discriminação da propriedade. Mas a equalização posta como possível pela generalização da “comunalidade” na cidade expressa também uma contradição, e portanto, a nível subjetivo, pode alimentar uma aspiração à igualdade. A burguesia — lado privilegiado das classes urbanas — vai formular como princípio “para todos” seu ideário específico: liberdade, igualdade, fraternidade. Ao colocar como ideologia (ou seja, como verdade geral o que é a experiência particular de um grupo) a questão política da igualdade e da liberdade, a burguesia exprimirá, ao mesmo tempo, e contrariamente a seus interesses objetivos, um aspecto real da problemática urbana: o mercado capitalista rompeu as limitações do mundo pré-urbano típico dos modos de produção anteriores ao capitalismo. Ao rompê-lo dissolveu, pelo menos ao nível do direito, as desigualdades e restrições que asseguravam o privilégio social das “ordens”, “estamentos”, “fraternas”, “clãs” e “famílias” sobre os quais assentava a vida no período anterior ao advento da dominação das burguesias urbanas.

#### *A Cidade no Mundo Ocidental*

Não foi simples entretanto o relacionamento entre o mercado e a autoridade, entre o modo de produção e a expressão da dominação política, antes do advento da revolução industrial.

Valho-me, outra vez, de Weber para ilustrar os problemas que este relacionamento propôs. Para começar, historicamente as cidades tiveram origem distinta. Algumas nasceram dentro de senhorios territoriais nos quais o Príncipe mantinha, além de sua economia organizada domesticamente (em linguagem técnica, organizada sob a forma de *oikos*), um assentamento de artesãos e mercadores. Nestes casos, mesmo quando, com o decorrer do tempo, as compras da cor-

te principesca se tornavam importantes para a vida econômica da população local, em sentido econômico só se poderia falar com precisão da existência de cidade nos casos em que uma parte essencial dos produtos de seus habitantes e dos habitantes dos arredores eram vendidos regularmente no mercado local e nele se abastecia a população urbana. O príncipe garantia proteção e concedia o funcionamento do mercado em terras sujeitas a seu domínio em troca não só da oferta regular dos produtos locais no mercado (e de produtos estrangeiros, quando se davam feiras periódicas), como em troca dos direitos de alfândega, de escolta, de proteção, de mercado, de justiça, e assim por diante. Além disso, dava proteção e autorização em troca também dos impostos cobrados para permitir o funcionamento das indústrias e dos estabelecimentos de comércio, bem como em troca dos lucros da renda do solo.

Nem todas as cidades, contudo, nasceram sob a guarda protetora (e impositiva) do Príncipe ou do Senhor. As vezes, mesmo quando o ajuntamento urbano se originava na concessão territorial de um suzerano, este dava o espaço aos empreendedores, mas não a proteção. E, mais distanciado ainda do primeiro tipo de cidade a que acima fiz referência, na qual o ajuntamento urbano nasce tendo na corte principesca o apoio inicial para as relações de troca econômica, também houve cidades (especialmente na Antiguidade e nas primeiras décadas da Idade Média na zona do Mediterrâneo) que eram um simples local de mercado. Essas cidades, criadas por intrusos, piratas, comerciantes nativos ou vindos de outras partes, faziam concorrência aos patrimônios territoriais dos nobres e ao sistema de produção doméstica (oikos) que eles mantinham.

Convém considerar ainda que muitas cidades nasceram para atender ao consumo de funcionários patrimoniais ou de senhores que extraíam suas rendas fora da economia urbana e se ligavam à cidade apenas como consumidores, como foi o caso de Pequim ou de Moscou. Também da atividade propriamente produtiva, que seria consumida noutras partes, nasceram cidades. Isso ocorreu tanto em regiões (como Essen) onde se localizavam fábricas que abasteciam o exterior, como em localidades onde existiam atividades artesanais intensas. Algumas dessas cidades se organizaram mais tarde em ligas

(como a Hanseática) para promover mais eficazmente a comercialização de seus produtos.

Em suma, as cidades podem ter tido origem predominantemente mercantil, consumística ou industrial. Mais frequentemente ainda as cidades derivaram da combinação dessas distintas formas da atividade econômica. Em qualquer caso, porém, nelas se constituía um mercado e frequentemente a especialização ecológica fazia surgir, numa área dentro do casario contínuo da cidade, um bairro específico de negócios, a *City*, na expressão inglesa, que tornou famosa Londres, mas que, sob outros designativos existiu como característica magna do fenômeno urbano.

A relação entre campo e cidade, da mesma maneira que a relação entre o Príncipe e o mercado, tão pouco foi unívoca. Julgando por hoje poderia parecer que o habitante da cidade dispensava a propriedade e o cultivo do campo. Não foi assim, contudo, em outras épocas. Na *polis* da Antiguidade ocorria o contrário. Como condição para o exercício pleno da cidadania se requeria (diferentemente do que ocorreu com o burguês da Idade Média) a propriedade de um lote agrícola (*kleros*, *fundos*). O cidadão pleno da Antiguidade, no dizer de Weber (de cuja obra resumo as partes anteriores deste capítulo) era um cidadão-lavrador. Na Idade Média também encontram-se casos, não raros, de burgueses com amplas propriedades fundiárias.

Entretanto, o complexo dos fenômenos que se denominou "economia urbana" não diz respeito, claramente, ao modo como o cidadão organizou e controlou sua propriedade agrícola, mas à interrelação entre o campo, como fornecedor de meios de subsistência, e a cidade, como local da indústria e do comércio. "A política econômica urbana em sentido específico se caracterizava, portanto, porque tratava de fixar as condições da economia urbana, em grande medida, oferecidas pela natureza, com o propósito de assegurar uma alimentação constante e barata à massa e de garantir a estabilidade das probabilidades aquisitivas das indústrias e comerciantes" (Weber, *Ec. y Soc.*, III, p. 224). Weber ressalta, contudo, que não se pode generalizar a existência de uma política econômica urbana para todas as cidades.

Da mesma maneira, quando se encaram as peculiaridades político-administrativas das cidades ver-se-á que histo-

ricamente houve um sem número de variantes. Embora o burgo amuralhado, a cidade-fortaleza, possa constituir o solo comum de muitas cidades, há casos de aldeias cercadas de paliçadas que, nem por isso (posto que não dispunham de um mercado), podem ser consideradas cidades. Por certo, a existência de uma fortaleza, de um senhor militar e de uma camada social nos burgos (os burgueses) com dever de defesa militar da fortaleza, de construção e reparação de suas muralhas e, ao mesmo tempo, com o direito à propriedade das casas do *burgh*, asseguraram as condições da paz burguesa identificada com a "pax villae": a paz do mercado estava garantida pelo senhor e pelas defesas do burgo. Os exemplos históricos da coexistência do mercado e da fortaleza são inumeráveis: o Bazar e o Kasbeh, no Islão; o *Campus Martius* e a *fora* econômica de Roma, etc.

A diversidade de características econômicas e político-administrativas que dão origem à cidade, levou Weber a defini-la a partir de um conjunto de circunstâncias necessárias para seu pleno desenvolvimento, dentre as quais ressalta: a existência de uma fortaleza, a presença do mercado, a existência de um direito e um tribunal próprio, a existência de uma relação associativa entre seus membros e uma capacidade pelo menos parcial de decisão e de autonomia. Conseqüentemente, a cidade requeria que sua administração se fizesse por intermédio de autoridades para cuja designação os burgueses (isto é, os habitantes dos burgos) deveriam participar de algum modo.

#### *Cidade na América Colonial*

Deixemos um pouco à margem as digressões históricas sobre as origens e a formação das cidades no mundo ocidental. Para os fins imediatos deste ensaio importa reter que a cidade foi pensada classicamente como um fenômeno-social (divisão do trabalho, mercado) e como um processo político (autonomia relativa da cidade diante de outras organizações político-administrativas). A substantivação destes processos requereu a formalização de certas regras e resultou na definição de formas específicas de direito (direito de propriedade urbana, tribunais para a regulamentação da vida econômica, regras de definição do Poder e de participação política etc.).

Até que ponto este tipo de abordagem do fenômeno urbano se aplica às cidades latino-americanas e subsiste validamente diante das transformações da economia e da sociedade contemporâneas?

Começemos pela primeira questão. É sabido que nos tempos coloniais a cidade latinoamericana nasceu e cresceu sob a inspiração do capitalismo comercial ibérico e dentro dos marcos da relação Metrópole-Colônia. A política que lhe deu vida esteve antes presa ao mercantilismo ibérico do que às lutas entre os habitantes locais e o Senhor. Só o Príncipe, e não mais como senhor de domínios locais, mas como Suzerano único, fiel da Coroa e de seu Tesouro, contava como princípio de poder. A cidade a ele se subordinava, como parte constitutiva do Império.

Convém acrescentar que o modelo de inserção política da cidade que prevaleceu nas Américas deriva de uma tradição distinta daquela que marcou as cidades hanseáticas, italianas, centro-continentais ou inglesas. De fato, na Espanha, é certo que houve cidades que repetiram os padrões das cidades descritas por Weber e Pirenne, como o anota Morse (1). Eram cidades formadas na rota entre os Pirineus e Santiago de Compostela, especialmente na região Cantábrica, fundadas muitas vezes por peregrinos vindos de além-Pirineus. Porém, na Meseta Central, em León e Castela, a tradição foi distinta. As cidades "francas" (feitas pelos "francos" de além-Pirineu e "francas por seu *status* jurídico de "livres") eram assentamentos de comerciantes e artesãos localizados extramuros nos caminhos para Santiago de Compostela, enquadrado na Meseta espanhola, dos séculos X ao XII, as cidades eram "centros militares-eclesiásticos, como muito poucas funções comerciais ou fabris" (2).

Foi este segundo modelo de cidade hispânica que influenciou a colonização. Politicamente, como ressalta Morse, depois da Reconquista e da centralização real do século XIV,

(1) MORSE, Richard — "Tendências y planteos en la investigación urbana latinoamericana, 1965-1970". (In *La investigación urbana latinoamericana: tendencias y planteos*. Buenos Aires, Ediciones STAP, 1971, esp. p. 79). Este livro é referência obrigatória para quem queira estudar o fenômeno urbano na América Latina. A erudição e a sensibilidade de Morse na reflexão sobre o processo de urbanização levam o leitor a ver muito além do que a maioria das obras do gênero permite.

(2) MORSE, R. — *op. cit.*, p. 80.

a cidade passou a depender mais e mais do Rei e o poder da Coroa legitimava e outorgava privilégio e foros às cidades. Estas não cresceram politicamente como uma forma de defesa e oposição aos privilégios feudais ou senhoriais, mas como um departamento do Estado. A administração local dependia do poder real e essa dependência era almejada como forma de defesa contra os poderes feudais. Enquanto as cidades do norte da Europa se associavam em hansas frouxamente centralizadas, as cidades de Castela se uniam por "irmandades", presididas por um representante da Coroa. Estas irmandades desempenhavam funções policiais e judiciárias e forneciam tropas ao Rei, constituindo-se, assim, como partes da estrutura política do Estado.

Desde a época colonial, não há paralelo possível, portanto, entre Lima e Veneza, Buenos Aires e Essen, Bahia e Londres e assim por diante. A cidade nasce como o prolongamento na colônia da presença d'El Rey, transferindo para a situação colonial o que era já a forma de relacionamento entre a cidade hispânica e a Coroa.

Por certo, o sentido da colonização urbana na América Espanhola foi distinto daquele que prevaleceu na América Portuguesa. Sérgio Buarque de Holanda, em seu luminoso capítulo sobre "O Semeador e o Ladrilhador" (3) mostrou que na conquista hispânica a cidade nasceu sob a inspiração direta e rígida dos regulamentos inscritos nas "Leys de los Reinos de Indias". A vontade de domínio dos espanhóis, a obstinação castelhana de impor à natureza e aos povos dominados a marca d'El Rey, levou-os a desenhar "cidades abstratas", nas quais o quadrilátero central da Praça Maior e a linearidade das ruas que dela deveriam sair obedecendo estritamente ao modelo dos regulamentos, feriam a geografia local com o selo da Autoridade Metropolitana. Os portugueses, dotados de maior pragmatismo realista, foram menos rígidos no urbanismo colonial. Deixaram que suas cidades se espalhassem preguiçosamente no desalinho das ruelas estreitas e retorcidas que, ora no plano, ora ladeira acima, compunham a simbiose entre a natureza variada e nem sempre fácil de domar da América Tropical, e as concepções européias do casario urbano. O desleixo da geografia urbana da América Portuguesa (que deu o encanto da Bahia Colonial

(3) HOLANDA, Sérgio Buarque de — *Raízes do Brasil*. Rio de Janeiro, Luciano José Olympio Editora, 3ª ed. revista, 1956, cap. IV.

e mesmo do Rio de Janeiro dos vice-reis) não foi suficiente, contudo, para reproduzir na América a pauta ocidental da cidade como fenômeno político-econômico: nem o mercado local teve durante a Colônia, o peso dos Bazares e Cities do Ocidente e do Mediterrâneo do início do capitalismo comercial, nem, menos ainda, a autoridade local, expressa nas Câmaras das localidades, pôde contrapor-se ao Absolutismo do Estado Colonial.

Ainda aqui, contudo (da mesma forma, como vimos, no caso da cidade ocidental), é preciso matizar um pouco a tentação da síntese fácil. Hardoy mostrou em seus trabalhos que também na colonização ibérica houve um certo sentido de adaptação. O geometrismo das cidades sob a forma de tabuleiro foi composto pouco a pouco, por experiência e erro. A escolha do sítio para a localização das cidades foi influenciada, por sua vez, pela experiência urbana pré-colombiana, como o atestam as cidades de Cusco, México (Tenochtitlan), Bogotá ou Quito, entre outras (4).

Por outro lado, mesmo as discrepâncias fundamentais entre as cidades européias e as latinoamericanas precisam ser encaradas com cuidado. É certo que, se descontarmos as cidades-fortaleza e as feitorias das costas atlânticas (às vezes tão amalgamadas quanto o Kasbeh e o Bazar), nas quais tudo derivava da força militar do Rei e do mercado externo, as outras cidades coloniais cresceram, em sua maioria, como cidades administrativas. Neste sentido, corresponderam às Moscou e Pequim das Américas. Foram cidades de funcionários. Por consequência tiveram vínculos umbilicais com a Coroa. Essa tipologia precária não esgota entretanto a variabilidade das formas de aglomerado urbano do mundo colonial (5). Houve épocas e regiões nas quais as vilas e cidades se aproximaram mais do padrão ocidental: mercado, auto-

(4) HARDOY, Jorge E. — "La influencia del urbanismo indígena en la localización y trazado de las ciudades coloniales". (*In Ciencia y Investigación*, vol. 21, nº 9, págs. 386-405); e também, *El modelo clásico de la ciudad colonial hispanoamericana*, CEUS, Instituto Torcuato Di Tella, 1968.

(5) Convém indicar que para Nova Espanha e o Peru, J. M. Houston distingue cidades militares, centros agrícolas, povoados mineiros, centros administrativos e núcleos re-localizados, conforme MORSE, R., *op. cit.*, pg. 67. Existe uma grande variedade, portanto, de tipos de "cidade".

nomia e tribunais (embora não direito próprio) não deixaram de existir e ter força nas Américas.

Entretanto, este último processo se desenvolveu com mais força nas regiões mais pobres e menos dinâmicas da Colônia. No caminho entre Buenos Aires e Lima terá sido possível maior autonomia n'alguma vila perdida, mas não em Potosí. No comprido e estreito roteiro de Santiago e Lima (e talvez mesmo em Santiago) as ordenações do Rey poderiam sufocar menos a população local do que em Quito. E certamente no sul do Brasil, de São Paulo às indeterminadas fronteiras com o mundo hispano-americano, as câmaras locais contavam como fonte de poder. Contaram, porém, até o limite em que o interesse econômico e político da Coroa se lhes opôs. A partir do século XVIII, especialmente depois da segunda metade, a política metropolitana freou os pruridos autonomistas. Bastava haver o descobrimento de uma jazida de ouro ou qualquer metal precioso, fosse nos sertões de Goiás no centro longínquo do país, ou em Cuiabá, ainda mais distante (para não falar dos Distritos da região de Minas Gerais que passaram a depender diretamente de Portugal, escapando inclusive ao controle dos representantes do Rei no Brasil) e já a "cidade", melhor, a vila, perdia qualquer pretensão de autonomia.

Deixados à margem os casos extremos, as cidades ibero-americanas funcionavam antes como peças ajustadas do Sistema Imperial nas Colônias do que como núcleos de soberania e representação própria. Houve Juntas de Procuradores em Cuba, na Nova Granada, no Chile, no Brasil e assim por diante. Porém estes conselhos municipais, mesmo quando se transformavam em "cabeças de governo" e falavam ao Rei em nome de outras cidades, encontravam legitimidade como representantes da Coroa. Era à Coroa que as "leais câmaras" suplicavam e dela emanavam o poder e a autoridade de que as juntas e câmaras se revestiam.

Morse, na obra já referida, qualifica com precisão a relação entre as cidades coloniais e o Império, na dupla determinação da forma urbana: por um lado a cidade colonial era um centro de intercâmbio entre os produtos agrários, os produtores de vilas menores e o Reino; por outro era "um elemento fixador de hierarquias" que organizava, patrimonialmente, as relações entre os postos de avançada do Im-

pério, as aldeias satélites e os povoados indígenas tributários. Assim, a cidade colonial se transformava num local de tensão e acomodação entre "las demandas de un *hinterland* tributário sobre los que se dedican a explotar sus productos y su mano de obra indigena y aquellas (suavizadas por favor y franquicias) formuladas por la iglesia y el estado al acomodar la unidade agro-urbana a su lugar dentro de una orden patrimonial muy extendida" (6). Havia, portanto, um cálculo de forças e tensões específico entre a atração dos interesses agrários, nas vilas menores, e as recompensas que a posição de "parte do Império" poderia assegurar às cidades que dispunham de maiores recursos como cabeças de um conjunto de satélites agro-urbanos.

A interpretação de Morse permite uma visão menos simplista do que a simples constatação do "predomínio rural" no mundo ibero-lusitano nas Américas. A dialética entre a agro-vila e o estado-patrimonial, entre o morador que possuía interesses rurais ou mercantis e o funcionário da Coroa, constituía o pano de fundo da vida política da cidade colonial.

Cercados pelos interesses coloniais da Coroa e pelo mar de propriedades rurais que se organizaram com vistas ao mercado externo, politicamente as cidades foram plantas frágeis no solo da escassa liberdade permitida no mundo colonial ibérico. Quando houve um arremedo de "burguesia" ela medrou entre um patriciado rural que muitas vezes vivia parte do tempo nas vilas e outra parte nos latifúndios. Fora disto, o cidadão era um funcionário, um militar, um sacerdote, ou seja, um homem juramentado a uma organização burocrática ligada a algum Estado Metropolitano ou a alguma Coroa, se não do Rei, de Cristo. Talvez o único tipo social que escapasse deste quadro fosse o comerciante. Não por certo o comerciante das grandes empresas, posto que o sistema das Companhias Privilegiadas do período mercantilista criava também a figura do comerciante-funcionário. Mais provavelmente o mercador, o traficante, o contrabandista, terão sido os "homens da cidade". Mesmo estes seres sociais, entretanto, apenas escassamente formavam a base da cidade: ádvenas no mais das vezes (mesmo no século dezanove, quando se rompeu o pacto colonial, foram estrangeiros os mercadores que varreram as Américas de ponta a pon-

(6) MORSE, R. — *op. cit.* p. 75.

ta) ligavam-se pouco ao "burgo". Quando não, eram eles próprios colonos. Portugueses ou espanhóis, mesmo no século dezanove, controlavam boa parte do comércio local. Ainda assim, se houve algum "estamento urbano" não funcionário nas Américas, ele se baseou nos comerciantes, atravessadores e negociastas que, à margem do funcionalismo local, enriqueciam e pressionavam as Câmaras. A seu lado, em posição subalterna contudo, sobreviviam os artesãos e mestres de ofícios.

No conjunto, se é certo que a cidade pontilhou o Império Ibérico nas Américas, tanto Lusitano como Castelhana, ela foi muito mais uma cidade de funcionários do que uma cidade de burgueses. Nem o Mercado nem a Câmara locais tiveram força para contrapor-se ao tribunal do Rei, aos Regulamentos Coloniais, aos Interesses da Coroa, numa palavra à exploração colonial que fundia a Realeza e a Burguesia Ibéricas nos rígidos canais do Capitalismo Mercantil. No polo oposto estava o morador proprietário de terras, de índios ou de escravos. O Funcionário e o Senhor, constituíam os tipos sociais que davam vida às cidades.

A cidade entendida como foro da liberdade dos habitantes locais e como mercado que igualava juridicamente os economicamente desiguais não tinha razão de ser em Colônias que exportavam o resultado econômico da exploração de uma mão de obra que, se não era diretamente escrava (como o foi em várias regiões) estava sujeita ao regime das "encomendas", "mitas" e outras formas não mercantis de exploração do trabalho, e cuja relação política com a Metrópole derivava do quadro complexo do patrimonialismo colonial.

Teria mudado este quadro com a Independência?

#### *A Cidade no Período da Independência*

Na periodização histórica da América Latina os primeiros 25 anos do século XIX marcam, variavelmente de país para país, a época em que juridicamente as nações se organizaram como Estados independentes. Não obstante economicamente continuaram a persistir laços de sujeição. A partir dessa época, o predomínio da influência inglesa sobre a península Ibérica se tornou palpável na região. Assim, o Continente (repito, em graus muito diversos de região para

região) passou depender mais claramente da penetração capitalista européia para sua inserção na divisão internacional do trabalho. Os tempos do mercantilismo colonial lusitano ou espanhol cederam ao *laissez-faire* da política comercial britânica. A contradição entre a independência nacional, consubstanciada juridicamente na existência de um Estado nacional, e a sujeição econômica ao capitalismo dos países centrais dá origem à etapa da "dependência nacional".

Do ponto de vista da formação das cidades, sem dúvida alguma, a presença da "cidade-capital" constituirá um polo de aglutinação importante na vida nacional. Neste sentido, a passagem da situação colonial para outra de independência formal terá certa incidência sobre a vida urbana. A reativação das cidades como foco de decisão política ocorreu a partir dos anos imediatamente anteriores à Independência, concomitantemente com o que os historiadores chamam de "ruptura do pacto colonial". Conseqüência imediata disso foi o fortalecimento dos mercados (atestado pela presença e atividade dos mercadores ingleses) sediados nas cidades e o papel crescente das classes dominantes locais na vida política da região.

Talvez se tenha minimizado até hoje o caráter urbano de alguns movimentos independentistas. Não obstante, o papel do Cabildo de Buenos Aires ou da Câmara do Rio de Janeiro parece ter sido decisivo neste processo.

A possibilidade de uma participação política mais ativa das cidades latino-americanas neste período derivou de transformações que se vinham sentindo desde o século XVIII, especialmente no último quarto do século. Os dados sobre o crescimento demográfico indicam que a população da região como um todo se mostrou estável até 1750, mas daí por diante experimentou uma rápida expansão. A quebra dos monopólios comerciais levou a uma prosperidade por toda a parte (México, Buenos Aires, Bahia, Rio de Janeiro) fortalecendo os setores mercantis locais, diversificando as elites e provocando novas alianças e acomodações entre as classes dominantes, sem romper embora o "antigo regime" patrimonialista.

Convém chamar a atenção, entretanto, para o modo como as funções urbanas despertaram na política latino-americana e para sua especificidade. Se na Europa a cidade se firma como cidade-Estado, na América ela será o nervo vivo do Estado-Nação. Não é o "burguês" na acepção euro-

pêa da expressão que se constitui no sujeito da prática política. É o "nativista" contra o "estrangeiro". Este "nativista" tem raízes no mundo rural e no patriciado burocrático. Além disso, amiúde sua luta política imediata será contra aqueles que, na Colônia, constituíram a base da vida propriamente urbana: os comerciantes. Estes, continuaram sendo "estrangeiros". Para fazer a ponte entre o mercado exterior e o interior, nas duas direções, a qualidade de estrangeiro era estratégica. Assim, o patrimonialismo pré-independente persistiu depois da autonomia nacional.

Outra vez, é preciso não generalizar apressadamente. Em algumas cidades, como Buenos Aires, não só o porto desempenhou economicamente uma função urbana aglutinadora importante como a "campanha" foi controlada por fortunas urbanas feitas à base do comércio, quando não foi diretamente controlada por capitais comerciais estrangeiros (7). A simbiose entre interesses mercantis coloniais (logo suplantados pelos comerciantes ligados à Inglaterra) e a exploração vacum criou uma burguesia agro-mercantil-exportadora, sob a hegemonia de um setor "oligárquico-latifundista" *sui generis*. Entre o "oligarca" rio-platense e o latifundiário brasileiro da mesma época pouco havia de comum como tipo social. O primeiro, apesar de suas propriedades rurais, vinculava-se à cidade desde o fim do período colonial. A coincidência entre seus interesses, o interesse dos industriais da carne e o dos exportadores baseava-se não só na vinculação (que também houve nos outros países latinoamericanos) com os interesses estrangeiros (os nativos asseguravam para si a produção e deixavam aos estranhos a comercialização) como na interrelação entre capitais urbano-mercantis e agrários. O latifundiário brasileiro, proprietário de terras e escravos, mesmo quando assumia, na contenda política que se desferia na cidade, o ideário do liberalismo europeu, continuava socialmente um patriarca e tinha suas probabilidades de poder definidas pelo patrimonialismo prevalecente.

As raízes da vitalidade urbana de Buenos Aires e de alguma outras contadas cidades dos países latinoamericanos (como Montevideo e Santiago) derivavam de que a economia

(7) Ver a este respeito DONGHI, Tulio Halperin — "La expansión ganadera en la compañía de Buenos Aires (1810-1852)". (*In Desarrollo Económico*, Buenos Aires, abr.-set. 1963, vol. 3 n.ºs 1-2, especialmente pág. 73).

nacional, canalizada para o exterior através de apertados corredores de exportação, tinha seu mecanismo de ativação montado sobre um sistema simbiótico entre o capital urbano e a exploração agrária. Não são alheias a esta mesma vitalidade a disputa que estas cidades tiveram que manter, desde o período colonial, com outros núcleos urbanos pela primazia nas funções políticas e econômicas.

### *As Classes e as Cidades no Século XIX*

Embora não se possa distinguir as economias dependentes da América Latina em termos da prevalência do mercado externo (posto que em todas estas foi o pólo sob que se apoiou o crescimento), a forma como as classes sociais e, nelas as frações de classe, se organizaram para permitir a expansão exportadora, deram origem a distintos graus de urbanização, criando cidades mais plenamente constituídas, como Buenos Aires, ou mais precárias, como foi São Paulo até quase o fim do século (pelo menos até 1870).

O modelo de crescimento econômico dependente do mercado externo não deixou de alentar, como sub-produto, a formação de alguns núcleos urbanos em toda a região. Cabe ponderar, contudo, que, à parte as "cidades-capital" (que cresceram como consequência direta do impulso da economia nacional, mas cujas funções políticas, como salientei, davam-se mais como uma reprodução em escala reduzida do panorama geral, no qual a vida rural pesava mais do que a urbana) o desenvolvimento urbano foi medíocre nos países em que, de fato, a economia latifundiária cresceu independentemente das cidades.

Esta mediocridade se fazia sentir com mais peso nas economias nacionais que mantiveram a exploração escravista ou as formas não assalariadas de exploração de trabalho. A razão é simples de ser entendida: a cidade, como vimos, expressa uma forma de divisão social do trabalho. O escravismo agrário, na medida em que recria nos latifúndios a tendência à auto-satisfação das necessidades econômicas (posto que a disponibilidade *permanente* do escravo, mesmo em épocas de diminuição sazonal do trabalho agrícola, leva o senhor a utilizá-la na produção de outros bens de consumo) constitui um entrave fundamental à urbanização.

Assim, nesta etapa, o incremento básico para o crescimento urbano deu-se com a introdução e generalização do trabalho livre. Mormente nos casos em que houve imigração estrangeira, este processo constituiu um fator importante no impulso à vida urbana. Outra vez as cidades que, desde o período da ruptura do pacto colonial, se haviam consolidado sob o predomínio de classes sociais presas às atividades urbanas, levaram a dianteira no impulso dado pela imigração. Nelas havia as condições de absorção social e econômica da massa migrante. No sul do continente, a partir do último terço do século passado, houve cidades onde os estrangeiros predominaram sobre os nacionais.

Mesmo nos casos das cidades implantadas em áreas de forte predomínio agrário, a imigração (uma vez que em si mesmo já era um indicador de aceleração do processo da divisão social do trabalho) as robusteceu.

No caso brasileiro dizia-se que o café era uma "planta democrática" em oposição à cana de açúcar que seria uma "planta aristocrática". Na mudez vegetal, café e açúcar sofreram estes epítetos impavidamente. Na verdade "democrática" tornou-se a produção do café quando o braço escravo foi substituído pelo trabalhador imigrante livre. Este processo, rompendo a tendência à autarquia das fazendas, intensificou as funções comerciais e artesanais em inúmeros pontos no *hinterland* da região cafeeira (São Paulo). Foi graças a isto e não, como apressadamente pensam alguns, pelo aumento imediato e direto do poder aquisitivo do trabalhador rural imigrante que substituiu o escravo, que se ampliou o mercado interno. Neste contexto, o crescimento da vida urbana é um indicador muito mais seguro da expansão do mercado que o discutível incremento do consumo do trabalhador rural. Os níveis salariais destes eram baixíssimos e é uma ilusão pensar que o escravo a quem eles substituíram não custava um certo preço. Havia que alimentá-los e vesti-los. Para supor que o imigrante rural exerceu maior pressão sobre o consumo é preciso demonstrar que ele era capaz de comer melhor que os escravos, vestir-se melhor do que eles e, mais ainda, que pôde ampliar os gastos de consumo. Por certo, este processo também ocorreu, porém mais lentamente e contou menos para a formação do mercado interno do que a expansão da vida urbana, ou seja dos negócios, das oficinas artesanais e pequenas indústrias das cidades cafeeiras. O au-

mento simplesmente numérico da mão de obra contou, por certo, na ampliação do consumo interno, mas este foi também uma função direta da expansão exportadora.

De qualquer forma, o imigrante que, por seu êxito econômico, passou a ter peso na vida nacional foi o imigrante habitante da cidade e não o pobre lavrador.

Transformações sociais de tipo das descritas acima tiveram impacto maior nos países como Argentina, Uruguai ou Chile, nos quais inexistia o peso da escravidão. Nestes países operou o mesmo processo descrito com relação a São Paulo (com inúmeras variantes, como por exemplo, a diversificação ou não dos cultivos, o maior ou menor acesso à propriedade de terras etc.).

A partir deste período, a cidade ganha outros contornos. Os historiadores anotaram que desde os fins do século XIX os proprietários rurais deslocam-se para cidades. Este processo, que ocorreu em ampla área, em Caracas como em São Paulo, no México de Porfírio Dias como em Santiago, é importante não só porque, em si mesmo, ele é indicador da expansão urbana como porque, nesta etapa, o proprietário rural já não é o *senhor*, mas um burguês agrário. Com a inevitável simplificação que acode aos que, num breve ensaio devem "resumir" as grandes transformações de uma região tão ampla e desigual como a latino-americana, é possível dizer que o processo antes indicado de simbiose entre a classe dominante urbana e a rural de Buenos Aires, se generalizou no fim do século. Porém, amiúde o processo se deu inversamente: foi o burguês rural que se deslocou para a cidade e nela começou a consumir e investir parte de seu excedente.

De toda a forma, neste período existia uma burguesia na cidade. Claro está que, neste caso as funções do burguês são bem distintas do burguês histórico da Europa dos primórdios do capitalismo. Trata-se de uma classe de expressão regional que, na cidade, lutará pelo predomínio de seus interesses na Nação, lutando, portanto, com outros setores regionais da mesma burguesia agrária, ou das burguesias mercantis e financeiras.

O sistema político que expressou o novo acordo entre as classes agrárias e os setores urbanos fortemente vinculados a elas, foi batizado na América Latina como sendo de "domi-

nação oligárquica". A imprecisão do conceito esconde a realidade das múltiplas alianças entre diferentes classes e setores de classe nos distintos países. Assim, como vimos, na Argentina, bem como no Uruguai, a oligarquia englobava distintos interesses, sob hegemonia da burguesia criadora de gado entrelaçada com os interesses exportadores. No Brasil eram várias oligarquias regionais, de base sócio-econômica distinta (ora puramente latifundiária-patrimonialista, como no Nordeste, ora burguesa agrário-mercantil, como em São Paulo) que constituíam a espinha dorsal da oligarquia. Na Venezuela, até Gomes, a base agrário-latifundista marcava o caráter da oligarquia, enquanto no Peru a aliança entre os *gamonales* da Serra e os plantadores da Costa (aliados à burguesia mercantil) definia a oligarquia.

De qualquer forma, para os fins deste capítulo importa ressaltar que, apesar da influência evidente da base agrária do sistema de dominação, não se pode minimizar o papel das cidades no sistema político, durante o período de expansão da economia exportadora. O "cálculo e tensão" referido por Morse para caracterizar o jogo político nas cidades coloniais não desapareceu com a Independência. A "oligarquia" tinha uma expressão urbana com duplo caráter. Por um lado, o Estado e o patrimonialismo no qual nasceram as instituições políticas nacionais continuaram a dar à oligarquia uma expressão "cartorial". Por outro, um setor da oligarquia lograva assumir posturas "ilustradas". Quase sempre houve um setor "liberal" da oligarquia, em oposição ao setor conservador. Não se deve diminuir a importância deste setor para a "modernização" do fim do século em vários países, nem é possível desconhecer que havia uma relação entre cidade e liberalismo oligárquico.

Os filhos dos fazendeiros, a classe média ligada às prebendas do Estado e (bem mais tarde) a nova classe média imigrante, encontraram nas escolas dos centros urbanos o fermento para as idéias de reforma. O curso real deste processo variou enormemente de país para país e não é possível sequer resumi-lo. De toda maneira, tanto os movimentos de reforma social (a Abolição da escravidão e do servilismo), da reforma política (como a introdução da República no Brasil, a ascensão "liberal" no Peru ou na Colômbia, o cientificismo mexicano etc.), de dinamização econômica (atestado pela ação da "geração de 80" na Argentina) ou de síntese de

um conjunto de transformações, (como no balmacedismo chileno ou, com outro caráter e mais tarde, no battlismo uruguaio) (8) foram movimentos que encontraram morada nas cidades e estímulo nas instituições tipicamente urbanas como as escolas e universidades.

Por outro lado, a reação anti-oligárquica também assumiu ímpeto político nas cidades. Os movimentos agraristas (camponeses, milenaristas, "jacqueries" rurais etc.) formavam o acicate mais persistente nas lutas sociais da região, encontrando seu ponto de máxima, para o período considerado, na Revolução Mexicana. Mas a capacidade política de pôr em xeque a oligarquia dependeu quase sempre das repercussões na cidade da insatisfação social do campo. A própria Revolução Mexicana ilustra este ponto e, um tanto tristemente, a liquidação dos zapatistas mostra como os setores urbanos tiraram a castanha do fogo com mãos de gato.

#### *A Cidade e as Massas no Século XX*

Os primeiros trinta anos do século vinte vão presenciar uma arremetida política contra as oligarquias. Muitas vezes ainda sob liderança dos setores liberais da oligarquia, a "massa urbana" e os setores médios ligados ao Estado, principalmente os militares, começarão a pressionar politicamente. Outra vez é preciso ponderar que na região como um todo houve tipos muito distintos de movimentos sociais. A forma política de sua expressão também foi variável, desde os casos de situações nas quais o Partido foi o tipo de organização que expressou a política urbana, até situações nas quais a crítica se fazia ora a partir de um setor do próprio aparelho do Estado, ora através de um "movimento de massa", ora pela fusão de ambos e deles com algum partido existente.

No geral, o que importa reter é que o eixo político se deslocou do campo para a *cidade*, embora isso não fosse verdadeiro quanto ao eixo econômico da vida nacional.

Aos atores políticos tradicionais se acrescentaram, com contornos mal definidos, novos personagens: "a turba urbana" que ovacionava, por exemplo, a Yrigoyen, os partidos "de classe média", representados pelo radicalismo argentino

(8) Ou seja, movimentos políticos liderados pelos Presidentes Balmaceda do Chile e J. Battle y Ordoñez, no Uruguai.

ou chileno, bem como pelo Partido Colorado uruguaio, os partidos socialistas, como em Buenos Aires, as facções socializantes dos liberais colombianos, por fim, as organizações operárias e os partidos comunistas, como no Peru, ou no Brasil e, quase em toda a parte, algum "partido operário". Nem sempre houve coincidência entre partido e classe, posto que este quadro político-organizacional se formou no contexto de um estilo patrimonialista da sociedade na qual o setor "progressista" das classes dominantes assumia frequentemente papéis políticos que correspondiam a outras classes e dessa forma, sem o desejar, perpetuavam o paternalismo esclarecido. De qualquer modo, essa transformação seria inconcebível sem a urbanização da região.

Pode-se acrescentar que em proporção com o avanço capitalista local e com a divisão social do trabalho que lhe correspondia, a cidade pesava desproporcionalmente à economia, no jogo político de "cálculo e tensão". A "vida urbana", nesse sentido, tinha raízes históricas mergulhadas na tendência à concentração política do período colonial e do mercantilismo ibérico. Por tudo isso a política urbana era uma espécie de *ersatz* da verdadeira luta urbana: só em contados momentos as classes populares urbanas puseram em xeque a oligarquia. No geral, pelo já referido processo de "desdobramento e incorporação", foram setores sociais, quando não personalidades, ligadas ao Estado, à burguesia rural, mercantil ou industrial que definiram novos alvos para o sistema político e assumiram, por auto-delegação, a representação dos interesses das classes dominadas. Quando dominantes não conseguiam tornar-se porta-vozes dos reclamos populares, cooptavam ou reprimiam as "pressões de baixo".

Importa pouco, nesta caracterização geral, discutir os mecanismos de ampliação do jogo político e de incorporação nele de setores alheios à oligarquia. Em alguns países o sistema eleitoral-partidário permitiu essa incorporação. Noutros o caudilhismo popularesco cumpriu este papel. Em todos eles, o "compromisso" tendia a substituir o conflito aberto, escondendo por trás dele brutal exploração social e econômica e uma participação política real sempre diferida.

Depois de 1930, com o incremento da industrialização e com a emigração dos campos para as cidades este processo ganhou novos contornos.

Mais do que repisar as análises conhecidas sobre o populismo latinoamericano, creio que importa insistir que o processo de politização das classes sociais urbanas na América Latina não pode ser entendida a partir do paradigma clássico: nem houve, no passado remoto, a luta das liberdades urbanas contra o feudalismo e o senhorio, nem, no passado recente, do século XVIII em diante, as idéias de individualidade, direitos da pessoa, representação ou, numa palavra, *cidadania*, constituíram o miolo da vida política urbana na América Latina.

Neste sentido a peculiar relação entre classe e estado que caracteriza o patrimonialismo não chegou a ser rompida, nem sequer na etapa populista da política urbana da América Latina.

A hipótese mais plausível para a caracterização do populismo mostra que este, como regime de dominação, ~~supõe~~ <sup>supõe</sup> uma aliança entre um setor das classes dominantes (que se sente ameaçado por algum outro setor dela e é incapaz de controlar sozinho o estado) e alguns setores das massas populares (raramente das massas rurais e mais frequentemente das urbanas). Quer esta relação se corporifique através de um partido ou um movimento organizado (como intentou Peron com o justicialismo), quer se apóie num movimento político difuso baseado em sindicatos (como no caso de Vargas), quer se baseie no caudilhismo personalista de algum chefe, militar ou civil, como os intentos populistas no Peru em várias épocas neste século, na Bolívia, Venezuela, Colômbia etc., o decisivo no populismo latinoamericano parece ter sido o fato dele caracterizar-se estruturalmente por sua "aliança para baixo". Esta aliança também encontra no Estado a alavanca para sua consecução. Manipulação e troca de benefícios (votos ou apoio de massa *versus* salário e participação) dependem do controle do aparelho do estado. A rotinização da relação populista à margem do estado só pôde dar-se quando a política populista deixou constituído nas cidades um sólido aparato sindical (caso argentino). Mesmo no caso argentino atual, entretanto, por trás do aparente populismo da política sindical o que existe é a manipulação do ritual e da simbologia populistas, com o objetivo de servir a um estilo político na qual os interesses da classe pesam (embora muitas vezes sob a forma de trade-unionismo) mais do que a relação típica da aliança populista.

De qualquer maneira, a mobilização política das massas urbanas, sob a forma em que se deu, ampliou e reforçou algumas características do estado patrimonialista. A relação de contrato entre cidadãos e a legitimação do Estado como um "mal necessário" para evitar que "o homem seja o lobo do homem", foi quase inexistente na ideologia política latino-americana. Na América Latina não é ao estado que se pede as credenciais para a existência, mas ao indivíduo.

Provavelmente não esteve alheia a esta tendência a fé católica, em contraposição à ética protestante. Nesta, como é sabido, cada indivíduo responde perante Deus por suas faltas, sem mediadores, e recebe do Senhor as marcas da Graça pela acumulação de riquezas (ao menos na ética calvinista). É tão forte o individualismo protestante na ética anglo-saxã que mesmo hoje a nova esquerda alenta a consciência de culpa de cada indivíduo pelos desmandos do imperialismo e do Estado e vê na "recusa intramundana do mundo" — do ideal jansenista, da versão católica pascaliana — representado pelos beatniks, hippies, praticantes da contracultura, um sinal da mudança da sociedade. "Comece por ti mesmo. Reforma-te, primeiro, para reformar o mundo". A moral católica é, neste sentido, mais "coletivista", por consequência menos "responsável" individualmente. É no seio da Igreja, na fusão do indivíduo no corpo místico da Instituição Sagrada — fusão que a confissão, o arrependimento e a absolvição permitem, aliviando a culpa individual, desde que confessada aos sussurros a quem de direito — que se encontra a salvação. Ninguém expiará com dor e publicamente os erros cometidos. Existe uma força maior e responsável a quem se transfere os pecados no ato mesmo da expiação.

Nestas condições é teoricamente compreensível que o Estado possa ser visto ideologicamente como pai — e pai benevolente. As grandes organizações burocráticas, o Estado e a Igreja, são percebidos de forma semelhante. Há portanto que acrescentar um elemento ideológico na caracterização da estrutura sócio-política da América Latina: patrimonialismo-católico.

Nas cidades os grupos que se opuseram ao estilo de política gerado pelo patrimonialismo católico foram, em geral, setores minoritários da oligarquia liberal (em geral laicizantes) e das classes populares. Nestas houve sempre algum embrião de radicalismo anárquico anti-estatal e também laicizante.

A maré montante do populismo urbano, aliando muitas vezes o conservantismo oligárquico com a massa sequiosa por participação contra outros setores da oligarquia, consolidou na cultura política urbana um estilo de participação dependente do Estado. Este estilo de política, repito, encontra raízes no patrimonialismo-católico e tem pouco a ver com o sistema de representação e voto herdado do liberalismo individualista europeu, mesmo nos casos em que, na aparência, a "incorporação" das massas se deu pelo voto.

Partidos, representação, contrato e liberalismo foram aspirações persistentes, mas na "oposição". Esta, como não podia deixar de ser, agrupou alguns dos segmentos tipicamente urbanos da situação latinoamericana. Foram os partidos de classe média dos profissionais liberais, de setores moralistas do funcionalismo público que se horrorizavam com o clientelismo do Estado, de um ou outro industrial ou fazendeiro que acreditava nas "leis do mercado" e se opunha ao intervencionismo etc., os que encarnaram a oposição liberal "racional legal". Amiúde, por se oporem ao hibridismo entre o Estado e as massas, estes grupos acabaram por ser acionados de reacionários e oligárquicos. Seu "aristocratismo" — na verdade "democratismo" — marcava-os para as derrotas eleitorais diante do rolo compressor do paternalismo oportunista aliado às massas impetuosas. Somente nos países em que o patrimonialismo era menos enraizado (Argentina, Uruguai e, em escala menor, Chile) os partidos de classe média (isto é, da burguesia aliada à classe média urbana, às vezes com apoio de setores de trabalhadores) encontraram alguma chance de existência.

Mesmo nestes casos, entretanto, o populismo urbano, embora sem destruir a anterior estrutura partidária, conseguiu constituir-se como força política importante.

#### *A Cidade e a Dominação Técnico-Burocrática Atual*

Não cabe, neste ensaio, mostrar a articulação entre as transformações do estilo de política urbana e as modificações sócio-econômicas. A mera indicação de pistas deixa ao leitor a tarefa dessa reconstituição. É óbvio que por trás do populismo urbano estava o crescimento do mercado interno como polo de desenvolvimento econômico, embora sem prejuízo da economia exportadora. Da mesma maneira, a ruptura pos-

terior da etapa populista não pode ser plenamente compreendida sem que se mostrem as transformações do modo de produção capitalista-dependente da América Latina. Bastenos indicar que, no presente, a economia agrária e a empresa industrial que, período imediatamente anterior, garantiram a expansão do mercado interno e a continuação da atividade exportadora, passaram a ser influenciadas e condicionadas por dois agentes econômicos fundamentais: a chamada "empresa multinacional" e as empresas do Estado. No conjunto, uns e outros, bem como as empresas e atividades econômicas que deram vigência na etapa anterior ao desenvolvimento nacional e exportador, passaram a operar nos quadros de uma economia dependente e cada vez mais associada aos polos capitalistas dominantes (com as exceções conhecidas de dois ou três países da região) graças às inversões estrangeiras e às pressões dos Estados imperialistas (9).

A crise do populismo latinoamericano e a debilidade do sistema partidário ligado ao liberalismo deram margem a dois novos estilos de política urbana. Um deles, na oposição, outro dentro da ordem estabelecida. Um e outro, entretanto, relacionam-se a uma ordem nova.

Quanto à inovação na política de oposição eu me refiro, obviamente, à guerrilha. Deixando de lado, como fiz com o populismo, a caracterização hoje fácil do sentido e alcance deste tipo de política, quero mostrar apenas dois traços marcantes da relação entre a guerrilha e o estilo anterior de política na América Latina. Inspirada pelo êxito urbano, a guerrilha latinoamericana nasceu (embora tivesse antecedentes rurais fora de Cuba) como *guerrilha rural*. Debray, em sua síntese quase oficial do estilo de política de esquerda de um período recente, em *Revolução na Revolução*, inspira-se numa espécie de rousseaunismo para demonstrar as virtudes da luta nas selvas e na cordilheira contra os males da cidade. Guiado por um cartesianismo mal escondido, Debray parte de um *Cogito*: existe a guerrilha, logo... Sua discussão principal não se dirige a caracterizar as forças sociais em luta, a relação massa e partido etc., mas em defender, militarmente, a superioridade tático-estratégica da guerrilha rural. Entretanto, também caracteriza moralmente as vanta-

(9) Para uma caracterização das formas de dependência ver CARDOSO, F. H. & FALETTTO, Enzo — *Dependencia y Desarrollo*. México, Siglo XXI Editores, 1969.

gens da guerrilha na luta política: "a cidade, diz Fidel, é um cemitério de revolucionários e recursos".

Algo de semelhante à rejeição do mundo (só que não intra-mundana) e à modificação de si mesmo como tarefa inicial do revolucionário (como no caso da nova esquerda americana) caracterizam os escritos de Debray: "Os primeiros tempos na montanha, no recesso da chamada mata-virgem, a vida é simplesmente o combate cotidiano, em seus mínimos detalhes e, antes de tudo, um combate do guerrilheiro consigo mesmo para superar seus antigos hábitos, a marca deixada pela incubadora em seu corpo, a sua debilidade. O inimigo a vencer, nos primeiros meses, é ele mesmo, e nem sempre sai vitorioso desse combate (...)". Quando uma guerrilha fala com seus responsáveis urbanos ou no exterior, trata com "sua" burguesia, sempre "inclinada a fazer alianças sem princípios" (pág. 47).

A importância dessa atitude vem de que ela é talvez a primeira grande rejeição romântica da cidade feita pela esquerda e, com ela, da "falta de princípios" da política urbana. É uma espécie de crítica inconsciente do patrimonialismo e seus efeitos sobre a prática das lutas populares. Só que, assim como não era "a cidade" — uma abstração — a "culpada" do patrimonialismo, a "Serra" não pode ser o bálsamo milagroso.

Em dez anos de experiência guerrilheira, de fracassos quase contínuos, resultou (ainda que sem a crítica teórica da posição anterior) um deslocamento de foco rural para a cidade. A guerrilha urbana, tupamara ou que outra seja, polarizou a atenção e abriu perspectivas maiores do que a primeira forma de jansenismo rousseauniano pregado em nome do marxismo. A presença das massas e o êxito eleitoral no Chile parecem ter refreado o impulso inicial da crítica guerrilheira à "contaminação" urbana e populachera. Ficou de pé, contudo, a repulsa à aceitação acrítica do estilo tradicional de política de compromisso, enraizada no patrimonialismo tradicional.

Convém recordar que desde antes da prática guerrilheira houve uma espécie de reação maciça e espontânea contra a "política de compromissos" por parte das massas urbanas. Os "quebra-quebra" típicos da vida urbana de Santiago, de São Paulo, Rio ou Bogotá, eram uma forma de protesto selvagem contra o encarecimento da vida ou contra a violência

da reação (como nos casos do "bogotazo" depois do assassinio de Gaitán ou no Brasil depois do suicidio de Vargas). Em forma mais politizada, embora baseada em larga medida em canais espontâneos de revolta, o Cordobazo de 1968 reascendeu nas massas urbanas o estilo de "protesto selvagem" que, se para mais não serve (e eu penso que serve), mostra aos menos desavisados que existe no sub-solo da vida política latinoamericana um germen de atitude popular que escapa ao patrimonialismo politico prevalecente.

O segundo traço marcante, deste ângulo, da política-guerrilheira mostra, entretanto, a força do quadro histórico anterior. Também a guerrilha foi concebida como "o punhado de homens que quebra o Estado". Guevara melhor do que ninguém, no exemplarismo de sua conduta, na obstinação da decisão tomada e no quase calvário boliviano, fez o intento de mostrar que o Estado é "um tigre de papel". Assim, Guevara percebeu que o Estado é um "ator político" e não o simples reflexo da classe dominante, mas, ao mesmo tempo, imprimiu à sua análise um voluntarismo pouco convincente: como se a ação obstinada e exemplar de um punhado de bravos pudesse "quebrar" o inimigo.

A política neste estilo de prática aparece como uma relação com o estado, quase sem mediações. Os grupos políticos, por pequenos que sejam e por mais que se inspirem abstratamente em "análises de classe", tendem a ir diretamente à luta. Desejam "quebrar" o Estado e substituí-lo por um novo Estado. Frequentemente, os programas dos grupos e movimentos são programas de governo. Pensam as relações com os outros grupos e classes a partir do Estado.

O contraste entre este estilo de percepção e de prática política com a ação dos grupos da esquerda americana (ou dos grupos minoritários nacionais e raciais nos EEUU) é flagrante. Enquanto na América do Norte os movimentos tentam "ocupar" uma igreja, uma escola ou um hospital ou pretendem liberal um quarteirão, na América Latina a imaginação política leva os líderes a buscar a liberação de uma área para, depois, quebrar o Estado e reorganizar a sociedade como um todo. Nos países saxônicos a luta política como que se desfere no âmbito da "sociedade civil", enquanto na América Latina o círculo privilegiado da ação política se limita ao Estado, ou no máximo atinge a periferia imediata da sociedade civil. A relação "na base", de grupo a grupo, classe a classe, partido a massa etc., fica obscurecida por este sol que pa-

rece não se pôr nunca, do Ocidente ao Oriente, como nos velhos tempos da conquista e do Império: o Estado Esplendoroso.

Paralelamente à descoberta crítica do Estado pela esquerda, houve o renascimento da fé nesta força-maior de "nuestra América" pela burguesia e pelas corporações internacionais.

Numa frase, para sintetizar: pareceria que a expansão do capitalismo industrial-financeiro sob o controle das Big Corporations fez a história latinoamericana saltar do Mercantilismo Colonialista para o Capitalismo Monopolista, sem deixar nascer o capitalismo burguês-concorrencial que serviu de solo ao liberalismo e à democracia.

Na fase atual de desenvolvimento capitalista monopolístico, a grande empresa, diferenciada em seus produtos e mercados, dispersa geograficamente pelo globo — unindo, pela internacionalização, mercados que antes eram "nacionais" — encontra na gestão burocrática e no *ethos* tecnocrático a forma de expressão. Na medida em que, por motivos que não vêm ao caso discutir, as economias nacionais da região reagiram à internacionalização do mercado criando empresas do Estado e, posteriormente, aliando estas mesmas empresas às companhias multinacionais, o Funcionário e o Empresário passaram a envergar o fardamento novo e comum para ambos do "tecnoburocrata". Burocratização da empresa e tecnocratização — bem como "entrepreneurshipness" do Estado — são processos paralelos.

Sobra dizer que, num e noutro caso, tanto a burocratização como a tecnificação expressam o controle do grande capital e não indicam a desapareção da propriedade privada.

Não obstante, do ponto de vista político, este processo tem relevância. Por certo ele não diminuiu os interesses privatistas, nem dissolveu as diferenças e desavenças entre o funcionário (especialmente o militar) e o homem da empresa (especialmente o representante das empresas estrangeiras). Mas em termos da relação política entre a burguesia e o estado, entre os setores tecnocráticos e profissionalizados das classes médias e o empresariado, essa transformação permite que os interesses destes distintos grupos como que se refundam nos quadros de um novo corporativismo.

Do ponto de vista do regime político, passa-se do patrimonialismo anterior para um regime de tipo autoritário

(civil ou militar) que encontra no capitalismo oligopolista seu nervo vital.

Não cabe, neste ensaio, aprofundar a caracterização do regime político tendencial dos países latinoamericanos que enveredaram pelo caminho da expansão capitalista oligopólica. É preciso, contudo, fazer a ressalva de que este processo não se desenha plenamente em todos os países. Em alguns deles a etapa anterior deixou, de qualquer modo, aspirações e vincos “democrático-liberais” (como na Venezuela, em Costa Rica, no Chile socialista). Noutros, a reação anti-oligárquica levou a formas não capitalistas de organização econômica, como em Cuba e, embrionariamente, no Chile de Allende.

Em todos eles, entretanto, as grandes organizações burocráticas, empresariais, estatais ou partidárias, marcam a vida política. Não é difícil perceber que o passado colonial e o patrimonialismo contínuo deixaram na vida política latinoamericana uma pesada herança que se infiltra nos poros da nova sociedade. Quando as novas formas de sociedade tentam crescer a partir do elan capitalista, é no estado e na empresa (bem como na interrelação entre ambos) que o burocratismo e a ausência da “pressão da base” penetram mais fundamente. Quando a nova sociedade tenta impor-se pela via teoricamente mais luminosa do socialismo, é no Partido e no Sindicato que as tendências à estagnação, à rotina, ao “tecnicismo” burocrático se apresentam com mais vigor.

No contexto de uma “civilização urbana” baseada em “cidades sem cidadania”, caracterizada por uma relação de “cálculo e tensão” na qual os interesses dos pequenos grupos organizados sempre privaram sobre os interesses populares, a tendência atual de dominação técnico-burocrática acelera a apatia das “maiorias silenciadas”. Na medida em que a força centrípeta da vida urbana não acelerou, pela intensificação da consciência racional dos interesses sociais em luta, a capacidade de definição de interesses autônomos e de organização dos grupos dominados, os riscos do “autocratismo ilustrado” — consubstanciados na idéia força do “desenvolvimento nacional” manipulado pelas minorias no poder — aumentaram consideravelmente.

No passado, a elite cultural latinoamericana registrou freqüentemente a força do patrimonialismo e a ineficácia da liberal-democracia. Sem negar ambas as tendências, eu penso que a consciência crítica da situação deve levar as aná-

lises mais longe. É preciso meditar não apenas sobre o processo político tal como ele ocorre, mas sobre como nos parece que ele deve vir a ser. Dessa forma, a identificação de forças virtuais de inconformismo com respeito à tendência “natural” ao burocratismo e à apatia, especialmente entre as massas urbanas, e a reafirmação de ideais capazes de contraporem-se ao rolo compressor da “falta de tradição urbana” ou da “tendência ao compromisso” torna-se essencial para uma possível dinamização da vida política. A ativação da sociedade urbano-industrial requer, mais do que nada, a substituição da ideologia do compromisso por outra que rotinize o conflito e que permita legitimar socialmente a idéia de que sem movimento, luta e tensão será impossível fazer uma genuína transformação política.

Para que as transformações sociais não se estiolem numa pseudo-reforma das estruturas controladas por elites que se pensam iluminadas pela técnica e pela ciência (risco inerente às “reformas burguesas”, mas não ausente nas reformas socialistas) é preciso que “nossa revolução” venha de baixo, como há quase 40 anos dizia um escritor brasileiro ao fazer a crítica ao fascismo nascente daquela época (10).

Sem a reativação das bases populares e sem uma ideologia anti-burocrática baseada na responsabilidade individual e na consciência das necessidades sociais, o salto do patrimonialismo ao corporativismo tecnocrático pode levar os povos latinoamericanos a reviver na “selva das cidades” a barbárie tão temida pelos socialistas do século XIX. Se não houver a reativação da sociedade por meio de vigorosos movimentos sociais forçando a participação política e a definição de novas formas de controle das empresas, das cidades, do estado e das instituições sociais básicas, há o risco da criação de um horroroso mundo novo que substituirá a cidade — antigo foro da liberdade — por Alphavilles plenamente aparelhados, através da tecnologia das comunicações de massa e da apatia, para reproduzir um estilo de “sociedade congelada”.

(10) Cf. HOLANDA, Sergio Buarque de — *op. cit.*, cap. VII, “A nossa revolução”.

## CAPÍTULO V

### ESTADO E SOCIEDADE NO BRASIL (\*)

#### I — Sociedade Civil e Estado

Com certo exagero seria possível caracterizar o pensamento político brasileiro deste século, dizendo que nele há duas tendências; a que vê no Estado o pólo aglutinador de uma sociedade onde a organização das classes é frouxa e a que vê na força do localismo oligárquico a base real de poder, fazendo do Estado uma resultante dos compromissos entre os vários localismos. Nessa linha quase caricatural de simplificação, pode-se acrescentar uma outra dicotomia: amiúde, os que vêem a sociedade brasileira como um amálgama de grupos que, se não são desconexos, ligam-se por interesses que independem das posições de classes, tendem a considerar o Estado como princípio unificador capaz de integrar a Nação, enquanto os partidários da linha oposta vêem nos partidos e no problema da representação e da organização político-jurídica a possibilidade "legítima" de alcançar o mesmo objetivo. Não é difícil acrescentar que estas polaridades cruzam com outra, a do realismo (pragmático ou programático) com que se batizam os partidários do Estado Autoritário, contraposto ao utopismo dos defensores do Estado de Direito. (1)

(\*) Versão revista de um texto apresentado ao Seminário sobre Modelos e Indicadores do Desenvolvimento Nacional na América Latina, Rio de Janeiro, 9 — 14 de maio de 1972.

(1) Na literatura recente há dois artigos que, sem padecer das limitações da simplificação extrema que fiz, qualificam as diferenças no pensamento político brasileiro: SCHWARTZMAN, Simon — "Representação e cooptação política no Brasil" e SANTOS, Wanderley Guilherme dos — "Raízes da imaginação política Brasileira", ambos publicados em DADOS (7) 1970.

Já se disse — com razão — que nem sempre e nem todos os autores qualificaram as relações entre estado e sociedade em termos de polaridades tão imediatas (2). Não obstante, persiste a linha da análise que contrapõe a representação à cooptação como se estes processos derivassem de princípios de organização política mutuamente excludentes. Subjacente a esta idéia, caracteriza-se a organização política em duas formas distintas e opostas, como se numa primasse a determinação do político pelo social (as classes se organizam, formam partidos, têm representação e “constituem” o estado), enquanto noutra o político — o Poder organizado no estado — condicionasse as possibilidades de existência, inclusive econômica, das classes (3).

Não é difícil demonstrar a parcialidade, se não a inadequação, destes esquemas como forma de caracterização do “processo político brasileiro”. Sua fragilidade é maior ainda quando o estilo de organização política é encarado como o resultado do conjunto de qualidades reiteradas do “povo brasileiro” ou da “cultura cívica nacional”. Além dos argumentos críticos apresentados pelos autores que têm refletido recentemente sobre o pensamento político no Brasil, seria fácil indicar que, em períodos determinados, a história política do país se caracterizou ora por uns, ora por outros dos pólos das dicotomias com que se costuma pensar o Brasil. Assim, no período que vai da crise de sucessão de Washington Luiz até 1934 seria difícil entender o processo político sem considerar a “sociedade civil” e suas organizações partidárias: os vários Partidos Republicanos regionais, o Partido Libertador do Rio Grande do Sul, o Partido Democrático de São Paulo, o Clube 3 de Outubro, as Legiões de Minas ou São Paulo, etc. Por outro lado, para que considerar hoje a Arena e o M.D.B. como atores políticos de primeiro plano?

Tudo isto é óbvio e leva água ao mesmo moinho: os cortes entre estado, sociedade (e, acrescente-se, economia) — por mais que se queira justificá-los em mérito de um rigor analítico — antes confundem do que esclarecem. Por certo, reduzir cada um desses planos ao outro resulta em

(2) Veja-se o artigo de W. G. dos Santos acima referido.

(3) Na análise política recente, alguns autores mantiveram essa visão, embora raciocinando mais em termos de Economia e Política do que de Sociedade e Estado. Em livro anterior, *O Modelo Político Brasileiro*. Difusora Européia do Livro, S. Paulo, 1972, resumo, em capítulo com o mesmo título, algumas destas análises.

igual equívoco. A “debilidade” da sociedade civil por si só não explica a forma do estado ou do regime político, da mesma maneira que da análise destes últimos não decorre a explicação de como e porquê a sociedade civil se diferencia e se organiza em maior ou menor grau. Este cuidado metódico, que parece acaciano, é entretanto difícil de ser transformado em princípio ativo de análise política. O quase truismo da referência à necessidade de marcar as diferenças e as interrelações entre o estado e as classes justifica-se porque muitos cientistas políticos, por não tomá-lo em conta, voltam a introduzir na análise velhos fantasmas. Assim, o “regionalismo”, por exemplo, passa a ser considerado fator no jogo de Poder (Minas e São Paulo *versus* o Nordeste e o Rio Grande e assim por diante) sem que se determine quais os grupos sociais que as diferenças regionais envolvem. Outros, ao contrário, fazem das próprias classes Franksteins: a burguesia empresarial paulista, mesmo caolha e pernetta em matéria política, teria “feito” a Revolução de 30, posto que essa foi “burguesa”. Quando não, mesmo a Revolução de 32 (na qual, de fato, houve envolvimento ativo do empresariado paulista) seria exemplo da vocação democrático-representativa da burguesia, em sua etapa “democrático-burguesa”, naturalmente.

## II — *Ordem Social, Estado e Economia no Pensamento Político Latino-Americano*

Obviamente estes equívocos (que, por serem elementares não deixam de estar presentes mesmo em análises ditas sofisticadas) não encontraram jamais guarida nas obras dos analistas mais conscientes do processo histórico. A título de ilustração e tomando pólos opostos na literatura latino-americana, Mariategui e Haya de La Torre são exemplos de estilos de análise política dos problemas do estado que, neste aspecto, não incorrem nos vícios do simplismo.

Mariategui, discutindo o regionalismo e o centralismo no Peru (4), mostra, simultaneamente, a base real dos problemas regionais no nível ecológico e dos meios de comunicação, a exploração do indígena, o jogo político que, diferentemente em épocas diversas, os partidos fizeram com a questão regional, as relações entre “gamonalismo e regio-

(4) MARIATEGUI, José Carlos — *7 ensayos de interpretación de la realidad peruana* 11ª ed., Lima, Amauta, 1967, p. 168-188.

nalismo”, as possibilidades efetivas de redefinição do papel do centralismo e o apoio que essa tendência logrou nos grupos locais, e assim por diante. Noutros termos, mostrou que se bem existem problemas reais de “desigualdade regional”, estes se recriam politicamente na pugna entre interesses de poder. A simplificação localismo versus centralismo encobre um jogo no qual os dupes são no caso peruano, os indígenas: “o Peru tem que optar pelo gamonal ou pelo índio”. Entretanto, sem negar a força dos interesses econômicos presentes na situação, exagerando-a mesmo, às vezes, Mariategui analisa com minudência a importância específica que o centralismo e o regionalismo tiveram como “fator de poder” no Peru.

Haya, por outro lado, fez (em seus melhores tempos, é claro) uma análise atilada do Estado Mexicano da revolução. A ideologia implícita em sua análise (não distanciada de trombetas desafinadas que hoje, no Brasil, voltam a insistir na missão regeneradora do Estado Capitalista para a liberação nacional e a afirmação do Povo) é, certamente, autoritária e, até certo ponto, corporativista (5). Não obstante, a análise ultrapassa claramente a pura ideologia. Contrapondo-se à interpretação de Lombardo Toledano, que reconhecendo a divisão da sociedade entre “opressores e oprimidos”, acreditava que o Estado Mexicano “não quer considerar-se incluído em nenhum grupo”, Haya, primeiro, caracterizou o “movimento” da sociedade mexicana:

“Confuso, aparentemente, pela tremenda fascinação de seus grandes episódios trágicos, o movimento social mexicano é, em essência: primeiro, o protesto cidadão contra a ditadura feudal, supressora despótica dos direitos democráticos; depois, o levantamento camponês contra a classe que este governo representava e, finalmente, a ação conjunta das massas da cidade e do campo — dos camponeses, operários e classe média — que se cristalizam juridicamente na Constituição de Querétaro de 1917. O conteúdo sócio-econômico dessa lei fundamental da Revolução Mexicana é anti-feudal

(5) Refiro-me a textos do cap. VII, “El Estado antiimperialista”, de *El antiimperialismo y el APRA*, escrito por Haya em 1928 e publicado em 3ª ed. em Lima, por AMAUTA, 1970. Como exemplo da tendência corporativista da análise de Haya, reproduzo uma frase: “há de ser indispensável no novo tipo de Estado a vasta e científica organização de um sistema cooperativo nacionalizado e a adoção de uma estrutura política de *democracia funcional baseada nas categorias do trabalho*” (p. 104), grifos de Haya.

e anti-imperialista no artigo 27, obreirista e favorável à classe média no artigo 123, e demo-burguês ou liberal em sua aspiração total” (p. 98).

Nestes termos, um Estado constituído por um movimento de “frente única”, tinha para Haya a tarefa primeira de defender a soberania contra a reação imperialista. Mesmo porque, as conquistas sociais contra o “feudalismo” encontrariam uma “barreira imperialista”. Assim, o Estado post-revolucionário “transforma-se no instrumento de luta, bem ou mal usado, destas três classes contra o inimigo imperialista que lutou para impedir a consumação da revolução. O Estado é, pois, fundamentalmente um instrumento de defesa das classes camponesas, trabalhadoras e médias unidas, contra o imperialismo” (p. 99).

Isto posto, Haya separou a “missão histórica” de um Estado assim constituído, dos problemas de Governo e do processo de implantação das políticas que levariam aos objetivos do Estado: “O mais transcendental da experiência histórica que o México oferece ao apresentar o novo tipo de Estado, é a contradição entre seus enunciados teóricos anti-imperialistas e seus sistemas de aplicação práticos, parcialmente inconexos” (p. 100). Deste quadro, alguns inferiram que “a grande questão poderia estar no conflito dos interesses mais ou menos antagônicos, das três classes que alcançaram sua representação no Estado e que lutam pelo predomínio de uma sobre as demais” (p. 100). Não era esta a disjuntiva preferida por Haya para caracterizar “la gran cuestión” do Estado. Pensava ele que: tais antagonismos estão subordinados de forma absoluta à pressão comum que o Estado suporta do imperialismo, que, está claro, se alia à reação feudal. O conflito radica fundamentalmente, portanto, na inconformidade entre a textura política do Estado e sua estrutura econômica” (p. 100).

A partir desta caracterização, Haya mostra que para adequar o Estado Revolucionário Mexicano à sua missão histórica era necessário modificar o próprio aparelho do estado. Seria necessário criar um Estado de Defesa Anti-Imperialista que conduzisse a luta no campo econômico “estabelecendo um novo sistema de economia, cientificamente planejado e um novo mecanismo estatal que não poderá ser o de um estado democrático “livre”, mas o de um Estado de guerra, no qual o uso da liberdade econômica deve ser limitado

para que não se o exercite em benefício do imperialismo” (p. 101).

Sem temor de chamar as coisas por seu próprio nome, Haya afirma que a nova organização estatal teria algo de capitalismo de estado. Esta “nova organização” deveria estar alimentada, por uma filosofia política “coletivista”. Neste ponto, nosso Autor passa a defender uma curiosa, embora sedição, teoria política pela qual “O Estado Anti-Imperialista que deve dirigir a economia nacional, terá que negar direitos individuais ou coletivos de ordem econômica cujo uso implique num perigo imperialista” (p. 103). Por isto, o conceito normativo de Estado Anti-Imperialista radica na impossibilidade de conciliar a liberdade absoluta individual em matéria econômica com a luta anti-imperialista. A ordem privada econômica, sob este aspecto, é falaciosa, porque encobre em seus atos a ordem pública: “O proprietário nacional de uma mina ou de uma fazenda, que vende sua propriedade ou negócio a um empresário *yankee*, não realiza uma ação contratual privada, porque o comprador não apenas investe dinheiro numa operação, mas investe soberania” (p. 103).

Por trás do Estado Anti-Imperialista, Haya vê uma classe dirigente possível, “as classes médias”, que têm “maior aptidão para a luta. Ainda vivem sua idade heróica. Têm ainda campo aberto para converter-se parcialmente em grande burguesia; são, por fim, lutadores. Têm capacidade de rebeldia, de beligerância. Não suportam o peso rude de uma forte classe superior, nem a presença hostil e crescente de um grande proletariado” (p. 112).

Em resumo, Haya, como Mariategui, não dissocia a ordem social do estado e da economia. Ambos, por outro lado, utilizam conceitos normativos, sem disfarces, em suas análises. Para Haya a classe média redentora utilizará o Estado para romper a submissão imperialista. Mariategui vê na liberação do indígena a mola do processo político peruano e, como Haya, não se equivoca quanto a que a Teoria do Estado se relê à luz dos objetivos postos pela luta de classes.

Por certo Haya desprezou “a la legère” a objeção daquelas que, segundo ele, “por terem mentalidade alienada à Europa”, diziam: “mas, se dais um posto no novo Estado à classe média, levais ao poder com esta classe o embrião da

burguesia do futuro; ela vos trairá quando se sentir forte, entregando-se e entregando-nos de novo ao imperialismo”. A objeção, que Haya considerou “unilateral e desprezível”, se fez condicionamento real na história mexicana recente. Errou, pois, nosso autor na avaliação política, ou quiçá — e sempre haverá quem defenda esta explicação alternativa — a classe média mexicana não teve no Estado o contrapeso que Haya (caindo subrepticamente no argumento de Lombardo Toledano) via como necessário para organizar cooperativamente a economia mexicana.

Meu interesse nesta discussão não está, entretanto, em avaliar a adequação entre os esquemas de interpretação propostos, o curso histórico e os valores implícitos. Quero apenas chamar a atenção para um estilo de análise global, tradicional se se quiser assim qualificar, mas que estruturava as diferenças e oposições existentes entre sociedade, estado e economia, sem dissolvê-las na síntese (6).

### III — Estado e Sociedade Entrelaçados

Voltemos ao ponto de partida. A primeira dicotomia indicada como característica do pensamento político brasileiro, referente ao predomínio do estado ou ao predomínio dos grupos particularistas enraizados na ordem civil, não poderia ser superada se demonstrado o formalismo da separação entre estado e sociedade. Por certo, a verificação da hipótese inicial pode ser tentada, como o foi, por exemplo, por Schwartzman em termos de sua “adequação histórica” (7). Para isto seria necessário ver em que períodos a ordem estatal primou sobre a ordem civil, como e com que resultados.

Aqui endosso a alternativa, “tradicional” talvez, mas rica em capacidade explicativa, apontada por Schwartzman: a de considerar as duas tendências interpretativas como refletindo um processo simultâneo de desenvolvimento contraditório.

Entretanto, para pensar o desenvolvimento desta contradição é preciso caracterizar a luta política como uma pugna entre grupos e classes com interesses contrapostos. De

(6) Está claro que existem autores brasileiros que buscaram relações deste tipo. Mesmo Oliveira Viana e Azevedo Amaral poderiam ser utilizados para exemplificar este procedimento, apesar do anacronismo racista de algumas de suas explicações.

(7) Veja-se SCHWARTZMAN, Simón, *op. cit.*

outra maneira a política passa a ser um jogo de cabra cega: o estado, encapuçado, sem que se saiba quem está por trás dele, se opõe ao localismo dos donos da terra, dos empresários ou de quem mais seja. Quando não, simétrica e opostamente, são as facções políticas (quando a interpretação privilegia a "sociedade civil") que brincam na gangorra do Poder no puro ludismo de um apetite sem gosto pela comida, sem que se entenda porque algumas facções se opõem às outras.

Para dar um só exemplo na literatura recente e toman-do trabalhos cuja utilidade é indiscutível, no artigo sobre "Atores Políticos do Império" (8) os autores vêem, como é óbvio, os Partidos como fatores organizacionais básicos da política imperial, discutem a tese de Faoro — outra vez na moda, *et por cause*, considerando-se a burocracia autoritária do presente — sobre o Partido Liberal como expressão da oligarquia latifundiária e o Partido Conservador como representante dos interesses da burocracia. Por outro lado, transformam a disputa entre centralismo ou federalismo na questão fundamental da política. Visando alargar ou corrigir a tese de Faoro sobre o papel predominante da burocracia na política do Império, os autores sugerem que seria necessário ver "as raízes de classe" da burocracia.

Não creio que a tese de Faoro seja "falsificável" através da análise "de classe" da burocracia, pois esta não negaria necessariamente os interesses específicos da camada burocrática. Entretanto parece-me bem difícil — e Nabuco viu isto com clareza meridiana — explicar a política do segundo império sem considerar como problema fundamental a questão da escravidão. Isto salta aos olhos! Não obstante, na análise "ao nível propriamente político" os autores sequer mencionam o problema. Assim como Mariategui disse que o Peru teria de optar entre os gamonais e os índios, Nabuco e tantos outros viram que a questão política do Império (questão que o derrubou...) era o problema da escravidão. A ordem econômica se fazia elemento condicionante do jogo político (sem determiná-lo mecanicamente: já se escreve estas coisas com certa vergonha, de tão óbvias) não porque a burocracia Imperial tivesse — outra obviedade — origens de

(8) LIMA JR., Olavo Brasil de e KLEIN, Lucia Maria Gomes — Atores políticos do Império, DADOS (7) 1970

classe (9) mas porque a estruturação social e política do Império *no seu conjunto* é impensável sem a escravidão. Isto posto, é possível ver a margem de liberdade que os "atores políticos" tiveram no Império, o papel da burocracia etc...

Não quero estender-me em exemplos. Entretanto, como se pode pensar o movimento republicano sem ver as alianças e oposições — simultâneas, do ponto de vista interpretativo — entre o "estamento burocrático militar" e os fazendeiros de café do "Oeste Paulista" (10)? Não teria esta aliança cimentado as lutas da Abolição? Não teriam as alianças rompido no exercício do poder pelos florianistas? Pode-se, de fato, explicar a República Velha, a oligarquia no Poder, sem relacionar estado (burocracia) e interesse "civil", isto é, interesse dos fazendeiros e comerciantes?

No plano mais específico da organização política, a literatura existente mostra com relativa consistência o arranjo que prevaleceu na República Velha (mas que, decompondo-se, estendeu-se durante os governos de Vargas e o período pós 45 até 1964) entre estado e sociedade, entre executivo central e poder local. Os documentos deixados por Campos Salles sobre a "política dos governadores" mostram o fundamental do jogo político neste aspecto: embora a "verdadeira força política" do regime residisse nos Estados, caberia ao Executivo Nacional coordenar e manter o equilíbrio entre os poderes. Na ausência de partidos, o compromisso entre os "chefes naturais", locais, e o Chefe do Executivo ga-

(9) Mesmo porque, graças à "indeterminação relativa da ordem política" — expressão vaga e contraditória que tem a magia de "comunicar a mensagem" — os burocratas podem em circunstâncias das fazer seu jogo próprio, apesar de suas ligações de classes.

(10) Outra vez, a expressão Oeste Paulista — que, diga-se de passagem, geograficamente não está no Oeste propriamente — encobre (ou resume, depois que se explica o que está encoberto) relações sociais de produção determinadas. Trata-se de fazendeiros-empresários que substituíram a mão-de-obra escrava por trabalhadores imigrantes. Por trás deste processo existe outro, mais geral, de reorganização da divisão social do trabalho, quebrando a autarquia dos fazendeiros, criando teias comerciais e financeiras. Politicamente, por seu turno, este processo assenta num controle da Província e depois do Estado de São Paulo, pelos fazendeiros de café. Graças a isto São Paulo (quer dizer, os fazendeiros) importaram imigrantes e, muito depois, usaram o estado para fazer especulações mercantis e financeiras no mercado mundial (processo arqui-conhecido).

rantiria a continuidade política. O presidente arbitraria entre disputas, apoiando-se, por certo, nas "maiorias regionais" (11). Tratava-se de um "governo de notáveis", oligárquico, onde a oposição entre Executivo Central e Poder Local estava sanada no fundamental: o chefe indicava autoritária, mas tradicionalmente. Indicava, se possível, o "mais igual entre os iguais"... Por certo, havia lutas entre facções, mas o Regime as absorvia. Quando, porém, a oposição assumiu características distintas da luta entre iguais denotando a presença de novas forças sociais e pôs em xeque as "chefias naturais" em nome do "interesse nacional", do sufrágio universal, ou de qualquer outro princípio universalista, o regime foi incapaz de incorporar e controlar a oposição. O recurso político que possuía para estas circunstâncias era a exclusão violenta da oposição. Vê-se, portanto, que na República Velha o autoritarismo do chefe — inclusive do Chefe do Executivo Nacional — era controlado tradicionalmente. Os interesses "civís" não se opunham aos "políticos", nem os "locais" ao "central"; uns eram a continuação dos outros, Estado e sociedade entrelaçavam-se (12).

Então, por que tanta tempestade num cope de água? Possivelmente porque à pergunta "o que é o estado?" (nos países latino-americanos) não se têm seguido respostas se não as dicotomias já referidas: um "aparelho" controlado pelo estamento burocrático, ou, no pólo oposto, "o comitê executivo" das classes dominantes. Sendo ambas as caracterizações simplistas e insatisfatórias, os analistas ficam girando como mariposas em focos de lanterna de pilha.

(11) Sobre este ponto ver o artigo recente de FRANCO, Celina do Amaral Peixoto M., OLIVEIRA, Lucia Lippi de, e HIME, Maria Aparecida Alves — "O contexto político da revolução de Trinta", DADOS (7) 1970.

(12) A este respeito o depoimento de Lenido Coelho reproduzido por FLEISCHER, David — O recrutamento político em Minas 1890/1918, REVISTA BRASILEIRA DE ESTUDOS POLÍTICOS, 1971, p. 55, é ilustrativo: "O chefe do Governo (de Minas) que sempre do P.R.M. sugeria o nome ou nomes dos candidatos. O Presidente tinha o cuidado de, escolhendo os nomes de influência política no Estado, organizar umas listas destes nomes (...)"

Comentando o processo de seleção política em Minas, TORRES, Oliveira diz: "O então ocupante da governança dirigiria as negociações, caíndo a escolha em alguém de sua confiança, mas que fosse também aceito pelos grandes chefes", *Estratificação social no Brasil*, São Paulo, Difusão Européia do Livro, 1965, p. 107.

#### IV — Natureza e Legitimidade do Estado

Que a análise do estado em termos da expressão imediata da pura dominação econômica de classe não satisfaz aos requisitos das mentes menos simplificadoras parece evidente. Mas, o risco maior de engano na caracterização do Estado nas sociedades latino-americanas parece ir para o outro extremo: vê-lo como o Produtor de todas as classes. De fato, a teoria do estado *implícita* em boa parte das análises parece ser a que o considera como um estranho Leviatã anti-hobbesiano. Não existe na consciência social o problema da "political obligation" nos termos em que a filosofia do século XVII deixou como herança para a teoria democrática do Estado. O texto de Haya indica isso. A visão implícita do problema do Estado existente nos textos da CEPAL, se os tomarmos como indicadores do grau de "consciência social" dos problemas latino-americanos, aceita, da mesma maneira, dois princípios cuja contradição formal não assusta aos que pensaram os problemas políticos da região: o estado deve mediar entre os interesses, em benefício dos despossuídos, embora dentro dos limites da democracia, se possível liberal (13). Parece que, no caso das sociedades latino-americanas (e a brasileira, no particular, não escapa à região), o estado é recorrentemente pensado como mediador, como Poder Moderador, situado entre as classes. A aceitação do poder do estado pelos grupos dispensaria o mercado como seu fundamento: não é o interesse racional do indivíduo que, numa "sociedade possessiva" baseada no mercado, impõe a norma da soberania como garantia de sobrevivência.

Assim, na América Latina, mesmo a teoria democrática do Estado parece ter fundamentos distintos daqueles que na liberal democracia saxônica asseguravam o dever da obediência ao estado. Ele decorreria da necessidade de sobrevivência de todos, da Nação, e não de cada indivíduo. Entretanto, é difícil justificar em termos não ideológicos este estilo de discurso. Sua seqüência lógico-política desemboca no

(13) Veja-se *El pensamiento de la CEPAL*, Santiago, Editorial Universitária, 1970 (seleção de textos da CEPAL).

Ver também PREBISCH, Raul — *Transformación y desarrollo*, Washington, BID, 1970. Hélio Jaguaribe fez um extenso comentário deste e de outros documentos de Prebisch, salientando o mesmo ponto a que me refiro acima (In JAGUARIBE, Hélio — *Enfoques sobre a América Latina: análise crítica de recentes relatórios*) (mimeo).

autoritarismo? Como poderia o Estado mediar entre as classes se não fosse mais forte que elas?

A teoria da representatividade política, segundo este tipo de tradição latino-americana, perderia também sentido pois, mesmo se a pensarmos nos limitados termos do século XVII, ou seja, em função da representatividade dos proprietários, o Poder Soberano do Estado Moderador não decorre da delegação e investidura vindos "de baixo" e de cada componente da sociedade política, mas sim da própria "constituição" da sociedade. A existência e sobrevivência das partes (isto é, das classes, proprietárias e não proprietárias) é que requer *ab initio* um árbitro que lhes sobre o ânimo da convivência dirigida e compartilhada. Sem ele não haveria sociedade civil.

Mais curioso ainda, embora explicável, é o fato de que a teoria do Estado Moderador dispensa o apoio de Maquiavel. Não se trata de pensar um Estado-Príncipe em que a lógica do Poder sobreleve a tudo o mais. Como a necessidade do Estado-Protetor deriva "estruturalmente" do equilíbrio "necessário" entre as classes, a dominação faz-se mais "técnica" do que "política". A harmonia democrática, naturalmente, informa os atos do Poder, num arranjo de corte "democrático-funcional", na expressão antiga de Haya de la Torre.

Argumentação deste tipo poderia ser usada para fundamentar no plano da filosofia política a teoria do papel do estamento burocrático na vida política brasileira. Os fatos, naturalmente, teriam de ser um tanto distorcidos para dar-lhe fundamento empírico....

A esse estilo de argumentação se contrapõe, além da visão monista da determinação econômica de um marxismo mal digerido que não faz a distinção entre estado e classe dominante, a análise liberal. Nesta, a teoria da representação, com os supostos filosóficos anteriormente aludidos, e os aspectos organizatórios do poder, encarados jurídico-institucionalmente, transformam-se nos ingredientes fundamentais para responder o que é o Estado. Por certo, com exceção de uma visão totalmente alienada da matéria, não ocorre, mesmo aos liberais extremados, pensar, no caso do Brasil, uma política de contração do estado nas suas funções econômicas e sociais. Antes, o problema se restringirá à forma política de controle do Estado e às disputas de filosofia política: por

qué e para quê?, sem jamais discutir "para quem?", que é a verdadeira questão.

Por necessidade lógica o pensamento liberal tende a aceitar a tese da independência da sociedade civil — das classes — diante da ordem política e a pôr o peso da crítica nos problemas da cidadania e da representação. O robustecimento destas permitiria o controle do estado; a delegação que legitima o Poder estabelece ao mesmo tempo os limites da soberania: ela deve reiterar-se para que a soberania mantenha-se legítima.

Na prática, raramente os liberais têm aceito o ônus do liberalismo. Seria fastidioso lembrar os momentos em que, derrubados regimes ou governos considerados pelos liberais como autoritários (como o de Vargas em 45) ou burocrático-populistas (como o de Vargas em 54 e Goulart em 64), eles próprios foram os primeiros a apelar e confiar na qualidade mediadora das Forças Armadas e do estado — e em sua capacidade repressiva — reforçando, assim, na prática, a concepção do Estado protetor.

Isso levaria a crer que a crítica autoritária à liberal-democracia e, com igual razão a crítica de esquerda, encontram, pelo menos no Brasil, fundamento nas coisas. O idealismo das Constituições, o utopismo como estilo de análise, a prevaricação cotidiana dos ideais para a manutenção de uma parcela de poder, caracterizam o liberalismo caboclo. Liberalismo castrado, porque temeroso quase sempre da liberdade, da organização efetiva da sociedade civil e da participação.

Tudo isso, naturalmente, indicaria que no plano da ordem social e da ordem econômica existem fatores que redefinem o Estado e as classes, obrigando o pensamento político liberal a contorcer-se para propor fins desejáveis porém, ao mesmo tempo, viáveis.

Não é meu propósito nesta discussão ir além da indicação de certos problemas da relação entre estado e sociedade no Brasil. Com os parágrafos anteriores quis mostrar apenas que a relação das classes entre si e com o estado tanto não é simples que a teoria do estado tem sido incapaz de propô-las sem confundir-se com a ideologia: ou se pensa, como os autoritários, que o estado é protetor e coordena o "organismo coletivo", obscurecendo-se a exploração de classe e o conflito entre classes, ou, como no caso dos liberais, se apela ao uto-

pismo de um estado sob o controle político de uma vaga e inexistente cidadania. Quando esta começa a existir e aparece como o que é nas condições brasileiras (populismo, sindicalismo associado ao Estado, politização do exército, movimento estudantil etc.) os liberais são os primeiros a pedir a intervenção das forças corretoras. A esquerda, por sua vez, repete o refrão à guisa de explicação: "estado burguês". Com isso não acrescenta muito à compreensão do estado ou da burguesia.

Não é pois uma tempestade num copo d'água a algazarra feita em torno da "questão do estado" na sociedade de classes no Brasil. É um problema que requer reflexão e análise.

#### V — O Estado Brasileiro Post-1964 e as Classes em que se apóia

Deixemos um pouco à margem digressões históricas ou teóricas para pensar o presente. Qual é o caráter do estado brasileiro atual? Como se relacionam hoje estado e sociedade? Se seguirmos a análise de Haya (que de resto, neste aspecto, prende-se ao paradigma marxista) conviria começar a resposta pela caracterização do "movimento" da sociedade brasileira. Neste ponto não há como esconder que o estado atual, "da Revolução de 64", bem como as Constituições que o definem (a de 1967 e a atual) indicam o nome de seus criadores: a aliança empresariado-classe média. Que empresariado e que setores da classe média? Sinteticamente: os chamados "setores modernos" de ambas as classes. Dito sem o adjetivo: o setor da burguesia empresarial que se organizou na Grande Empresa e os setores da classe média que se escudam no Estado Empresarial e na Grande Empresa, inclusive e principalmente os militares que assumiram como missão própria alcançar e fortalecer o desenvolvimento capitalista.

Não vem ao caso repisar o já dito e sabido (14). Por certo, os que iniciaram o movimento de 64 baseavam-se em aliança distinta, apoiando-se em boa medida nos setores "tradicionais" da classe média, organizados na Igreja e nos Partidos, bem como nos setores que a literatura chamava de "agrolatifundistas". Estes grupos foram, entretanto, aliçados pro-

(14) Remeto aqui a meu artigo sobre "O modelo político brasileiro", já citado.

gressivamente das posições de poder dentro do estado, em benefício dos já referidos grupos "modernos". A expressão visível destes é a "tecnocracia", da empresa pública, da empresa privada e do próprio estado.

Como facção hegemônica dirigente destes grupos encontram-se as Forças Armadas. Também não vem ao caso repetir o óbvio: não se trata do caudilhismo militar, mas do controle do aparelho do estado pela Corporação Armada, transformada simultaneamente em foco de poder político e de controle burocrático.

Este eixo de poder, se é certo que implementa metas estruturalmente compatíveis com a dominação burguesa (amplia as condições de acumulação de capital), ao nível da política propõe objetivos e implementa medidas que vão além desta base estrutural. Nem a origem do estado em sua forma atual, nem o condicionamento estrutural das classes que o sustentam, são suficientes — embora sejam necessários — para explicar o sentido, o alcance e os limites das políticas emanadas do estado. Para delimitá-los é preciso ir além do reconhecimento estrutural da determinação de classe. Está claro que esta "determinação de classe" implica (sem o que a referência política às classes perde sentido) em que no geral o estado atual garante a dominação do empresariado sobre as de outras classes e assegura a reconstituição e o funcionamento dos mecanismos de acumulação. Neste aspecto, não só o estado liquidou ou controlou as organizações de classe (sindicatos, partidos) e os meios de expressão de oposição (Congresso, Imprensa) que poderiam ser utilizados pelos setores de classe derrotados em 64 (inclusive a parte do empresariado e das classes médias ligadas ao populismo), como assegurou uma política econômica que, às expensas dos trabalhadores (arrocho salarial), de parte da classe média (funcionalismo etc.) e mantendo a exclusão social e econômica que herdara do Regime anterior (no campo e nas cidades), permitiu a reconstituição dos mecanismos de acumulação. Os instrumentos para isto foram criados desde o governo Castelo Branco, encontram-se codificados na Constituição de 1967 e obrigaram a uma modernização do aparelho do estado, bem como à adoção de políticas econômicas claramente favoráveis à ação empresarial.

Como compatibilizar a função do estado, de assegurar o crescimento econômico nos termos de uma agressiva política

capitalista, com o fato de que as Forças Armadas constituem o setor politicamente hegemônico no estado? Se não quisermos cair no simplismo de pensar que "no fundo" existe uma coincidência de interesses entre os militares e a burguesia (a defesa da ordem, por exemplo), convém especificar mais a análise. Não é difícil perceber que toda a política econômica post 64 (apesar de suas variantes) orientou-se no sentido do fortalecimento da Grande Unidade da Produção. Neste sentido, tanto a Empresa Pública como a Empresa Privada beneficiaram-se com as políticas adotadas. Por outro lado, o estado fortaleceu sua capacidade de regulamentação, aproximando-se, formalmente, dos desejos de Haya de La Torre para o Estado Mexicano, sem endossar a política anti-imperialista do tipo preconizado por Haya (15).

Não obstante, o fortalecimento do Estado incentiva sempre as esperanças e o medo da instauração do que já se chamou de um "socialismo dos tolos". A direita e à esquerda, por motivos distintos, vê-se no fortalecimento do Estado ("acima das classes") a possibilidade de organizar a Nação sob o controle do estamento burocrático-militar. Estas esperanças existem também para as Forças Armadas. Alguns grupos militares se propõem a desencadear processos que, segundo crêem, garantirão o fortalecimento autônomo da Nação. O crescimento da Empresa pública e o fortalecimento da capacidade regulamentadora do Estado passam a ser encarados, nesta perspectiva, como contrapeso à expansão da economia privada tanto nacional como estrangeira. O dinamismo simultâneo da Empresa Pública e da Empresa Privada, permitiu que os militares definissem sua política de defesa da Nação, sem que o empresariado se sentisse coibido economicamente, alicerçando as bases da

(15) Nisto radica a diferença essencial entre 64 e a Revolução Mexicana. Não se trata apenas de que uma foi uma Revolução de baixo para cima (dentro de limites), mobilizadora da massa rural e urbana, gestora de Partido, enquanto a outra foi mais um movimento de cúpula. A diferença essencial é que se a revolução Mexicana foi inicialmente anti-imperialista e popular (classes médias, campesinato e operariado), a de 64 foi um movimento que encontrou lealdades das classes médias para cima e nunca teve um programa (embora tenha tomado algumas reduzidas medidas) anti-imperialista. Ao contrário, nasceu e se definiu no governo Castelo Branco sob o signo da associação com as Potências Hegemônicas e do apelo ao capital estrangeiro como forma de acelerar o desenvolvimento.

180

F.N.C. o governo Castelo estruturou, tanto os militares, a seguir administraram ou ampliaram. Mas a estrutura foi mantida.

aliança entre os setores economicamente dominantes na área privada e os setores militares politicamente hegemônicos.

Não importa agora verificar os limites dessa política (16). O decisivo é mostrar que pode ressurgir no novo estado o conflito político. Noutros termos, o estado está expressando uma aliança contraditória de grupos. Não quero desmentir, ao mencionar esta contradição, o caráter burguês do Estado, como é óbvio. Desejo apenas dizer que este é insuficiente para explicar tanto as políticas que estão sendo implementadas, como as lutas de poder.

Neste sentido, podem ocorrer, como já tem ocorrido, choques entre os interesses de grupo da burguesia e os interesses políticos dos demais setores que controlam o estado. A vitória de uns ou outros grupos, isolados ou em aliança, dependerá — dentro dos limites já assinalados — do conflito político e não pode ser deduzida, a priori, exclusivamente das determinações abstratas de classe. Além disso estes conflitos só em conjunturas excepcionais poderão pôr em causa de forma global o arranjo político que sustenta o regime. No cotidiano eles aparecerão como oposições tópicas e laterais às grandes questões do Poder. Embora nem por isso sejam "secundários". É da repetição e acumulação de desgastes ocasionais e conjunturais que se criam as condições — ao nível da política de cúpula — para as crises de poder.

Se isto é certo, ou seja, se não se pode pensar na homogeneidade do estado e se esta heterogeneidade tem raízes na ordem social e política (quer dizer, no fato de que uns são produtores privados e outros controlam parte do Estado e da produção sem possuir aquela qualidade), como se expressa o conflito e quais são as organizações que o viabilizam?

## VI — Partidos, Anéis e Luta Política em Estados Autoritários

Classicamente se pensa nos Partidos como o instrumento pelo qual os grupos sociais agem com vistas ao Poder. A título de palpite, eu diria que no caso brasileiro as próprias organizações do estado (inclusive as Empresas Públicas) são utilizadas pelos grupos como aparato político. Esta si-

(16) Remeto, outra vez, a meu artigo sobre "O modelo político brasileiro".

181



bas as ordens institucionais supõe "anéis" cruzados, pelos quais os interesses da sociedade civil (inclusive os econômicos) passam a existir dentro do Estado, como manter a preeminência dos velhos temas, problemas e instituições que, no passado, caracterizavam a "vida política": partidos, sufrágio, representação, organização federativa etc.?

Salta aos olhos a fragilidade destas instituições e da filosofia que as originou para responder aos requisitos da ordem atual. Visto o problema do ângulo do Estado e das classes dominantes (posto que estas, ou melhor, seus setores hegemônicos se integram diretamente nas estruturas burocráticas atuantes) pareceria que estas questões perderam urgência. A prática política mostra que medidas as mais drásticas são tomadas contra os ingredientes fundamentais do regime democrático (cancelam-se, postergam-se ou modificam-se as formas das eleições, cancela-se o habeas-corpus, reduz-se a autonomia dos Estados etc.) sem qualquer reação de monta. Os mais sôfregos vêem nisso o fortalecimento do segmento burocrático-militar em desmedro da sociedade civil.

Eu estou propondo que se analise o processo de outro ângulo: a ordem civil e a ordem política se reorganizaram e entrelaçaram a partir de um novo arranjo, pelo qual os antigos instrumentos de existência política das classes dominantes cederam o passo a formas novas. Assim, ao restringir a força dos Estados ou ao controlar a designação dos governadores, o Executivo corta falsos nós gordios, mostrando a todos os segredos da Caixa de Pandora. Encasulados nas velhas formas políticas, pouco a pouco se vão definindo os contornos da nova ordem. A "região administrativa", as organizações regionais (Sudene, Sudam, vales e bacias várias etc.) — para dar um exemplo — constituem a forma político-administrativa do estado atual. Neles, setores dos grupos dominantes (da ordem econômica e social) que se moveram mais dinamicamente já estão "representados" ou cooptados. Não se trata do Estado Absoluto destruindo os barões, mas de uma reorganização e redistribuição de poder através do entrosamento dos "anéis burocráticos" que fundem interesses privados e públicos.

Do ponto de vista da política das classes dominadas, muitas destas alterações são irrelevantes: haver eleições diretas ou indiretas, ter um governador forte na região ou um

superintendente regional, aparecem como alternativas alheias ao interesse político das classes populares.

## VII — Estado Burocrático-Autoritário e a Democratização Necessária

Não desejo discutir os impasses políticos do regime: isto é problema para quem tem interessé em resolvê-los. Mas há um condicionante geral para qualquer solução, dentro do atual ou de outro qualquer regime, que convém explicitar. A burocratização dos eixos de poder (e a politização das burocracias, pois os processos caminham paralelamente) obriga a repensar o problema da democracia. As tentativas de injetar sangue novo nas velhas instituições parecem frustradas de antemão no Brasil como, por distintas razões, em quase toda parte. Isso serve, naturalmente, aos partidários do autoritarismo para justificar as "situações de fato".

Eu não penso assim. Creio mesmo que o problema político fundamental hoje é o de compatibilizar um conjunto de liberdades básicas (é desnecessário nomeá-las, são as que todos sabemos) com um mundo que aparentemente continuará sendo dominado pelas grandes burocracias. Neste sentido, a revolução cultural chinesa, o esforço de "democracia plebiscitária" de Fidel, as discussões iugoslavas, ou, em plano teórico e mais modesto, o esforço dos democratas conscientes das vicissitudes da democracia liberal (como Dahl com sua "poliarquia") apontam na mesma direção. É preciso criar contrapesos às tendências que decorrem da natureza das grandes organizações burocráticas à manipulação, ao segredo, à não responsabilidade e à perversão autoritária.

Correndo o risco da incompreensão: qual o conceito normativo do Estado Futuro capaz de contrapor-se a este estado de coisas? Não tenho, evidentemente, resposta no bolso do colete. Há, entretanto, linhas a perseguir? Se é da "natureza do Estado burocrático", como diria Montesquieu, manter o segredo, a racionalidade formal e a irresponsabilidade individual, busquemos contrapesos pelo menos nessa área.

A impostura tecnocrática da única solução possível, acima dos interesses, é preciso contrapor, claramente, não só outras soluções técnicas (sempre possíveis), como um estilo de política que demistifique a neutralidade tecnocrática.

Sen Floustan Povec haver uma  
oposição a uma ideia

Assim como no regime inglês existe o "gabinete da sombra", é preciso criar, só que à luz do dia, o contra-planejamento.

Obviamente isso só pode ser feito se o Estado deixar de fundar sua autoridade no segredo e na manipulação do séquito de seguidores. Não há como dar volta ao tema: em qualquer Estado é preciso forçar a liberdade de informação. Não apenas ao nível do Estado, mas, concretamente, ao nível de cada organização da sociedade civil.

Tudo isto requer responsabilidade individual. Nisto remo contra a maré. Pelas razões já expostas, a tendência na América Latina orienta-se para a valorização do grupo em prejuízo do indivíduo. Se isto pode ser construtivo na ordem econômica, na ordem política tem levado à rejeição do fundamento moral da responsabilidade individual. Nos regimes autoritários, como o brasileiro, esta tendência leva à irresponsabilidade dos funcionários, ao abuso do poder, à violência física, ao segredo de Estado, e à absorção dos atos de cada funcionário pelo Estado Autoritário, que é, por definição, irresponsável.

Pode ser utópico e repetitivo, mas é essencial: as garantias civis são condição indispensável para evitar a burocratização e a opressão em qualquer regime socialista, capitalista, democrático ou autoritário. Propositadamente estou, portanto, separando a ordem civil, neste caso, da ordem política. O Regime pode ser mais ou menos centralizado, ter eleições ou não as ter, basear-se mais na representação ou na cooptação. Estas diferenças podem ser consideradas como atinentes aos condicionamentos estruturais, sendo portanto variáveis. Normativamente, entretanto, se o estado for pensado sem os contrapesos acima referidos, seja qual for a intenção dos eventuais detentores do governo, o autoritarismo burocrático se implantará, reduzindo a participação política das classes dominadas a um ritual, e transformando as questões políticas básicas em "questões de Estado", por isso sigilosas. Tratar-se-á, pois, de resolvê-las "tecnicamente", "acima das classes", para maior glória e segurança da Nação. Os resultados dirão — mas sempre expost e irremessivelmente — quem foram os beneficiários da "neutralidade objetiva" do Estado: os funcionários, os tecnocratas e os empresários, unidos num só bloco de poder.

## CAPÍTULO VI

### A QUESTÃO DO ESTADO NO BRASIL (\*)

#### Introdução

Dez anos depois da quebra da experiência democratizante de 45-64, a semelhança entre o processo político gerado pelo movimento de 64 e momentos anteriores da vida brasileira engana facilmente o observador, levando-o, com freqüência, a caracterizar o regime político por seus aspectos formais.

Vista da perspectiva de hoje, a questão da democracia, tal como se colocava para os chamados liberais de 64, parece um contrasenso. A carta de Júlio Mesquita onde se propõe um roteiro para a "salvação nacional" e o estabelecimento da ordem democrático-partidista, os discursos de Castello Branco, os rompantes dos "libertadores" do Sul, parecem hoje exemplos da falsa consciência de uma elite que via temerosa o ascenso da política de massas janguista e não percebia que o dique para opor-se às tendências socializantes e ao populismo (que considerava como uma deturpação do Verdadeiro princípio da representatividade) implicava nos riscos do estabelecimento de uma ordem autoritária. O pêndulo da história política brasileira pareceria inclinar-se sempre para o autoritarismo levando as afirmações democratizantes para o campo do imaginário. Como se tem dito com freqüência, o autoritarismo do movimento de abril nunca chegou a ser explicitamente consciente até 1968 (AI/V). Foi surgindo no embalo de cada conjuntura específica quando, frente à articulação política de grupos não alinhados no

(\*) Artigo preparado para a revista DADOS do Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ), escrito em abril de 1974.

"espírito de 64", a tropa (leia-se a oficialidade), temerosa dos "desregramentos" da vida política, movimentava-se para pedir "ordem e estabilidade". Era um estado de espírito, mais do que um programa definido, sem deixar de ser, por isso, uma clara manifestação ideológica (1). Foi assim com o surgimento do AI/II, com a Frente Ampla, com a cassação de Lacerda e outros próceres, com o golpe de dezembro de 1968, com a sucessão de Costa e Silva etc.

Interpretando esses fatos os analistas políticos terminaram por batizar o regime como autoritário, mas não totalitário. Mais recentemente, Juan Linz (2) propôs que se qualificasse o regime mais como uma "situação autoritária" do que propriamente como um regime autoritário. O autoritarismo passou a ser aceito em nome de um conjunto de características que o sistema político exhibe: centralização crescente, em desmedro do espírito federativo (que era defendido pelos "históricos" de 64); preponderância do Executivo sobre os outros poderes (que, em certas circunstâncias, perdem substância e passam a cumprir funções quase ornamentais; mas de valioso simbolismo, como nas sucessões presidenciais); convivência entre a ordem jurídica (existe uma Constituição) e o arbítrio corporificado no AI/V; censura à imprensa; condicionamento da cultura; em suma, um regime de liberdades prescritas, cujo exercício é restrito, e de arbitrariedades que se rotinizam.

Frente a essas características, a maioria dos textos analíticos sobre o regime brasileiro insiste em que, apesar de tudo, não cabe a ele o qualificativo de totalitário e, menos ainda, de fascista, porque, basicamente, o regime não é mobilizador, não constrói um partido, guarda intenções pluralistas, não regulamenta de forma estrita a vida cotidiana da "sociedade civil" e, quando o Estado tenta fazê-lo, não consegue impor seus objetivos à prática.

Deslocada pois a análise para este plano, parece que as pressões da chamada "linha dura" militar terminaram por obter dos "democratas de 64" concessões substantivas na

(1) Ver a esse respeito a crítica de Bolivar Lamounier a Juan Linz, "Ideologia em regimes autoritários", São Paulo, CEBRAP, Estudos 7, 1974.

(2) Cf. último capítulo da coletânea organizada por Alfred Stepan, *Authoritarian Brazil*, New Haven, Yale University Press 1973.

ordem política e no controle estatal, embora aqueles últimos, como elite idealista, tivessem guardado a intangibilidade da ideologia democrática. Esta conclusão levaria, como de fato tem ocorrido, a deslocar o debate político para a questão da legitimidade da ordem autoritária. Boa parte da crítica ao autoritarismo e da expectativa de transformação do regime segue esta linha. A discussão em termos da legitimação e institucionalização do regime passou a preponderar. A crítica tomou esta direção principalmente depois do governo Medici, quando os pruridos históricos de democracia foram substituídos pela preocupação com o crescimento do Produto Nacional e quando a oposição entre "linha dura" e "democratas" foi substituída por uma espécie de pacto em que a mentalidade favorável à ordem engolfou parte considerável da resistência democrática ao regime, existente dentro do próprio Estado. Este acordo entre as duas principais facções do regime, a favorável a uma espécie de "legalidade revolucionária" de inspiração formalmente democrática e a facção abertamente repressora, parece ter sido possível depois que as impaciências da linha dura cederam diante do rigor com que o governo enfrentou a resistência dos opositores, eliminando praticamente a reação armada e cortando pela censura e pela intimidação a crítica política.

Não desejo discutir exaustivamente neste capítulo os aspectos sociais e econômicos subjacentes à ordem política atual. Mas parece-me que, no plano propriamente político, a caracterização acima e o debate dela decorrente são insuficientes para entender o que ocorre na conjuntura presente e para indicar os traços fundamentais do regime.

#### As Questões de Base

A história da política republicana mostra que existe um padrão de ajustamento institucional que se tem mantido constante, apesar das variações na concepção da ordem jurídico-política e, até certo ponto, do grau de sua diferenciação interna. Com distintas nomenclaturas, praticamente todos os que procuraram pensar sobre as instituições políticas brasileiras referem-se a um mesmo padrão de organização e controle político: elitismo, política de cúpulas, regime polí-

tico restrito, cooptação em lugar de representação etc. (3). Não é o caso de discutir neste ensaio as origens e especificidades da forma deste elitismo, que em geral não tem sido caudilhesco, como na América espanhola, mas provém de uma concepção autoritária e exclusivista de chefia que encontra semelhanças, no século atual, no padrão prevalente no salazarismo. Trata-se possivelmente de uma ordem política tradicionalista na qual a submissão dos que obedecem está de tal modo enraizada em diferenças econômicas e de oportunidades culturais que o custo das imposições pela coação aberta é muito baixo. O debate antigo, mas nem por isso desinteressante, entre Sérgio Buarque de Hollanda e Cassiano Ricardo sobre o "homem cordial", lança luzes sobre as raízes sócio-culturais da chefia autocrática e paternalista no Brasil.

Essas características formais do elitismo autocrático não resolvem, entretanto, as questões concretas do poder. Todas as vezes que novos atores entram ou buscam entrar na arena política, a forma de chefia e a ordem jurídico-política sofrem impactos que acarretam conseqüências variáveis e que demandam respostas por parte dos grupos dominantes cujo êxito é incerto. Não obstante, a crença dos que mandam, como em toda ordem tradicional, é a de que nada melhor do que a santidade da tradição para resolver impasses: imobilismo e força.

Foi assim na primeira crise republicana de Deodoro (sem êxito); foi assim com Floriano (com êxito restrito); foi assim com Campos Salles e os que o sucederam (com êxito); já havia sido assim com Prudente e continuou a sê-lo com Epitácio (com êxito relativo), com Bernardes e com Washington. Este tentou nada mudar para melhor persistir, vindo a cair com a ilusão de que com energia e sem inovação poderia entregar o governo ao sucessor "legitimamente" eleito.

As questões subjacentes às crises políticas ou à manutenção do padrão político nos casos mencionados eram distintas entre si e são distintas das que hoje se colocam. No início da República — tudo isso é trivial — havia duas novas forças aliadas frente ao Império (e portanto frente à ordem

(3) O mais importante trabalho recente sobre o tema é o de Luciano Martins, ainda inédito, sobre: *Politique et Développement Économique: Structure de Pouvoir et Système de Décisions au Brésil, 1930-1964*. Paris, 1973.

senhorial escravocrata) que, uma vez vitoriosas, tinham que dividir seu peso relativo na ordem republicana, o chamado jacobinismo florianista (que expressava a presença ativa da corporação militar e, de forma mais limitada, de setores de uma classe média tradicional urbana) e a burguesia rural dos cafeicultores. Campos Salles ampliou e codificou o esquema elitista de mando, dando voz às oligarquias locais, mas limitou a participação militar e a da classe média urbana. Rodrigues Alves não apenas consolidou esta ordem, mas foi a expressão vigorosa de uma classe em plena ascensão: renovou, expandiu, "tecnizou" o país (4). O atentado fracassado que o jacobinismo desferiu-lhe estava frustrado de antemão em termos político-sociais porque os opositores não tinham como dar vida ao projeto político que alardeavam. Nem com Hermes, nem com a Reação Republicana, as forças opostas às burguesias agrárias lideradas por São Paulo puderam desviar, àquela altura, o curso das coisas. Não houve "crise de legitimidade" (denunciada por Rui e tantos mais) capaz de abalar a força da oligarquia. Esta não provinha da forma oligárquica e tradicional do exercício do mando, mas da pujança ascensional da burguesia do café, que foi capaz de mobilizar recursos e solucionar problemas nacionais tal como os equacionara a partir de seus interesses, sob a condição de que se vinculassem, de forma subordinada, aos interesses mercantis e financeiros internacionais.

Não obstante, 1930 não estava inscrito na trajetória política brasileira como conseqüência da crise do café. Foi a ordem restrita criada pela República (ou seja, pela elite agro-exportadora) que definiu, no plano político, uma incapacidade de absorção de novos atores e tornou obsoletos os recursos usuais da política de cúpula. Estes tornaram-se insuficientes frente ao assédio das novas questões criadas pela emergência de situações que a ótica tradicional, baseada no imobilismo e na força, era incapaz de encarar e enfrentar.

A questão de base, subjacente à instauração de uma ordem política, é, portanto, a de regular os atores legítimos da arena do poder e, ipso facto, a de excluir com êxito — e violência, se necessário — os grupos, classes e frações de clas-

(4) Veja-se a admirável biografia de Rodrigues Alves feita por Afonso Arinos de Mello Franco — *Rodrigues Alves*. Rio de Janeiro, Coleção Documentos Brasileiros, Editora da Universidade de São Paulo, 1973.

hegemonia  
Gramsci

se que se tornam ilegítimas pela situação política vencedora. A condição por assim dizer "histórica" que permite a um grupo emergente de atores políticos auto-afirmar-se como donos do poder e para encontrar aceitação dessa posição na obediência dos demais depende de uma equação entre o recurso à força e a capacidade que o novo grupo tenha (utilizando recursos materiais e culturais que controla e adotando medidas políticas que sua imaginação permita) para resolver um conjunto de problemas que aparecem como cruciais num dado momento. Embora a solução encontrada para estes problemas encaminhe os interesses (sociais, econômicos e políticos) do grupo específico que está no poder, ela, para minimizar o uso da força, deve aparecer como proposta "em benefício da comunidade". É neste ponto que cobra força a questão da ideologia e que a discussão sobre a legitimidade torna-se importante (5).

Portanto, as oportunidades históricas de uma situação política emergente dependem do modo de articulação entre violência, capacidade real de disponibilidade sobre recursos (econômicos e sociais) e imaginação política. Esta última na dupla acepção de definição de políticas e organização de estratégias, por um lado, e, por outro, da criação de um instrumental simbólico que assegure a mágica indispensável para tornar ideologicamente quase-consensual o interesse do grupo no poder. Simplificando muito, é possível dizer que enquanto o segundo nível das condições de instauração de uma ordem política aqui mencionada — o dos recursos econômicos e sociais — ultrapassa o "sistema político" e se lhe apresenta (até certo ponto) como dado, os outros dois são especificamente políticos. Isto não quer dizer que a análise deva ser feita em termos destes últimos, mas sim que as limitações extra-políticas são básicas para a análise em pelo menos dois sentidos: conformam o perfil das possibilidades e incitam a imaginação política a descobrir recursos capazes de alterar a composição dos atores políticos, chamando à

(5) Ver Bolívar Lamounier, *Ideology and Authoritarian Regimes: theoretical perspectives and a study of the Brazilian case*, Ph. D. dissertation, U.C.L.A., 1974: O balanço crítico feito neste trabalho sobre a teoria das ideologias, as proposições teóricas dele e, especialmente, o esquema analítico da situação brasileira são fundamentais. O leitor verá que neste ensaio utilizo algumas sugestões ali desenvolvidas.

cena ou dela excluindo grupos, classes e setores sociais que acrescentam ou diminuem os recursos e a capacidade de disposição real que o grupo no poder tenha sobre eles. Quando não se considera na análise o conjunto dos condicionantes "extra-políticos" (6), a observação sobre o conflito político reduz-se à equação linear entre violência e legitimidade, numa super-simplificação do conjunto dos componentes do processo político. Em caso contrário, quando são analisados apenas os condicionantes estruturais, a política aparece como epifenômeno, tornando a ação transformadora consequência mecânica de obscuras forças ocultas na base estrutural.

### *O Estado e a Legitimidade*

Em boa medida a discussão sobre o "modelo político" prevalecente no Brasil pós-64 tem posto à margem o nível de recursos políticos e o do contorno social (ou seja, os atores legítimos, excluídos, mobilizáveis e cooptados), para restringir-se à análise da relação entre violência e legitimidade ou à análise das formas mais ou menos autoritárias que o regime ostenta.

A própria caracterização corrente sobre autoritarismo, bem como a discussão sobre as intenções democratizantes dos históricos de 64 e a reação dos pragmáticos de 68, pecam com frequência pelo formalismo. Por certo, a distinção entre Partido Único ou pluripartidismo, centralismo ou federação, ideologia mobilizadora de Estado ou flexibilidade ideológica etc, são questões relevantes. Mas deixam de lado uma das questões básicas para a caracterização do sistema político, que poderia ser assim formulada: trata-se de "politizar" (ou seja, definir na arena política) os componentes que não são de imediato políticos, entendendo-se que tanto o uso da violência como o uso da ideologia são instantaneamente políticos.

(6) Convém insistir, para evitar equívocos, que essa distinção entre "sistema político", condições "extra-políticas", "recursos sociais e econômicos" é meramente analítica. Quando as análises orientam-se no sentido de fazer a casuística dos componentes de um sistema político ou quando não percebem que a interpretação correta do processo histórico requer a síntese de tudo isso, tornam-se formalistas e perdem-se numa ingrata busca do "especificamente político", como os sociólogos do século XIX que se atormentavam para determinar a especificidade do "social".

Portanto, a questão de base não é saber se o regime usa mais ou menos força, tem maior ou menor capacidade de propaganda e de difusão de valores, mas a quem exclui e a quem atrai com este uso e quais os recursos reais dos que são atraídos e o dos que são excluídos. A questão da natureza do Estado, da ideologia, do tipo e grau de apatia etc., tem que ser vista deste ângulo, para que se entenda a articulação real que forma a tecitura do regime de 64.

É neste ponto que a observação sobre Estado e ideologia encontra justificativa para analisar o regime de 64/69 e os posteriores desdobramentos. Não desejo alongar considerações teóricas sobre o que seja o Estado como forma de articulação entre as classes e como matriz dos valores racionalizadores desta articulação. Mas é fácil entender que, da perspectiva sugerida nas páginas anteriores, o exercício da hegemonia por alguns setores das classes dominantes depende da capacidade que eles possuem para, ao manter as normas de exclusão política (e, portanto, ao exercer em algum grau uma ação coatora), assegurar, ao mesmo tempo, uma retribuição objetiva das demandas econômicas e sociais das classes no poder e, desigual e assimetricamente, atender às demandas das classes dominadas, bem como fornecer a bateria de retribuições simbólicas que permitam transformar em valores de quase todos as normas que moldam um estilo de participação e organização política que, de fato, garantem especialmente o atendimento dos interesses dos setores dirigentes e das classes dominantes.

Não há novidade nesta caracterização, mas ela evita, pelo menos, os equívocos de uma interpretação liberal do pensamento gramsciano, que reduz a noção de hegemonia à de consenso e transforma o problema político fundamental na discussão da legitimidade (7). Por este caminho difícil-

(7) Digo "versão liberal" porque o pensamento de Gramsci sobre a matéria não era linear nem simplista. Assim, por exemplo, ao discutir como se analisa uma "situação" política (que para ele consistia em "estabelecer os diversos graus de relações de força"), sublinha que se deveria começar descrevendo as relações internacionais de força, para passar às relações sociais objetivas ("ou seja, ao grau de desenvolvimento das forças produtivas, às relações de força política e de partido — sistemas hegemônicos no interior do Estado — (...)", e às relações políticas imediatas. Estas últimas Gramsci considerava como "potencialmente militares". Ver Antonio Gramsci, *Note sul Machiavelli, sulla politica e sullo stato moderno*. Turin,

mente se chegaria a reconhecer que o movimento de 64 criou uma nova situação de hegemonia, posto que a legitimidade da ordem estabelecida é restrita e que, no plano jurídico-institucional e no plano ideológico a "situação autoritária" brasileira aparece como contraditória (Constituição versus AI/V; tendência democratizante versus pruridos fascistas-repressores etc.).

Não obstante, quando se aceita, como eu faço, que a hegemonia do bloco de poder se exerce, de forma imediata sobre as classes dominantes (o que implica na distinção entre classe dominante e fração dirigente) e que a ordem simbólica é criada pelo próprio exercício da hegemonia (8), fica claro que me parecem formais e inconseqüentes as digressões sobre a falta de legitimidade do regime brasileiro. Considero-o "legítimo" ou não, segundo a capacidade que tenha demonstrado e venha a demonstrar para definir e manter regras de exclusão social e política capazes de garantir retribuições (materiais e simbólicas) para as classes dominantes e de gerar, pela força normativa da matriz estatal e instituições conexas (ou, para usar a expressão marxista contemporânea, pelos "aparelhos ideológicos") um conjunto de valores, crenças e práticas que reproduzam a ordem vigente.

Por conseqüência, não minimizo a ordem institucional e simbólica, mas trato de integrá-la no contexto mais amplo da dominação. Nem, muito menos, ponho em segundo plano

Einaudi, 1966, p. 40. Não cabe neste ensaio uma digressão sobre o pensamento político de Gramsci e sua concepção de hegemonia. Basta lembrar que no mesmo capítulo de onde extraí as citações acima reaparece a noção de que a relação entre forças políticas (nas quais o grau de homogeneidade, auto-consciência e organização dos grupos é essencial e onde, portanto, se define a possibilidade da hegemonia), é um "momento sucessivo", da análise das forças sociais, ao qual sucede o terceiro momento, que é o da "relação das forças militares, imediatamente decisivo, segundo as circunstâncias" (*idem*, *ibidem*, pp. 45 a 47).

(8) Esclarecendo: não existe, por um lado, um problema de valores, *por outro*, um problema de coerção. A própria coerção exercida para resolver problemas de um dado grupo (ou da sociedade) gera, *ao resolvê-los* (quando os resolve ou quando os encaminha de modo a garantir as já referidas retribuições materiais, desigualmente distribuídas, mas globalmente postuladas como necessárias para a nação), as condições de existência dos valores, símbolos, conteúdos morais etc. que passam a integrar a ordem dominante (e são cimento indispensável para sua integração).

a análise do Estado. Apenas, quanto a este último problema, encaro o Estado como o *locus* privilegiado no qual se dá a articulação política entre as classes e se estrutura primariamente a ideologia. Ao dizer isto estou afirmando que o Estado é ao mesmo tempo um feixe objetivo de conexões de interesse e um cadinho de ilusões. Ele ao mesmo tempo que consolida interesses e molda políticas específicas que delineiam o perfil dos vencedores, elabora também o retrato transfigurado dos vencidos: desenvolvimento "humanizado", o homem como meta, a educação para todos como forma de retribuição de rendas etc. etc. são projeções da cara da nação que não existe mas que para consolidar sua face verdadeira são tão importantes quanto reais como aspiração, como ilusão e como função social. Assim, eu penso o Estado como forma, como arena, como matriz de valores e, *last but not least*, como organização. Penso-o, pois, como *objetivamente contraditório*, na medida em que ele sintetiza o interesse particular e a aspiração geral e que nele se degladiam interesses não sempre homogêneos. Entender o "modelo político" do Brasil consiste, antes de mais nada, em explicitar a forma estatal, a organização estatal, a ideologia do Estado, as políticas por ele engendradas. Ao fazê-lo, explicitam-se os que mandam, os que são beneficiados, os que são excluídos e os que participam.

### O Estado e as Classes

A releitura das declarações dos líderes vitoriosos de 64 e o acompanhamento da atividade das organizações de classe e dos movimentos sociais ocorridos imediatamente antes e depois de março/abril de 1964 mostram que os analistas que naquela época viram um confronto "clássico" entre as classes e o fortalecimento das burguesias com o golpe, partiram de boas pistas empíricas. Ideologia e prática pareciam apontar para um conflito entre classes que se resolveria, a ser certo o diagnóstico, por um período de "reação burguesa" ao fim do qual uma ordem democrático-burguesa (9), embora autoritária, iria prevalecer.

(9) Veja-se, especialmente, a carta de Júlio Mesquita Filho, "Roteiro da Revolução", publicada em "O Estado de São Paulo" de 12/4/64. O próprio Castello Branco, ao referir-se às reformas de Goulart, reivindicava uma continuidade democrática: "As proposições de

Não eram poucos, não obstante, os elementos de conservantismo agrário e de tradicionalismo clerical que tisnavam as possibilidades da ordem burguesa formalmente democrática que os revoltosos mais falantes pensavam implantar. O predomínio daqueles elementos era enfatizado pela crítica de esquerda que, menosprezando os aspectos de modernização conservadora apregoada pelo setor "liberal" de 64 (no plano político e no que dizia respeito às organizações da sociedade civil), considerava inevitável uma "volta ao passado" (ao fascismo). O apoio dos setores latifundiários, da classe média reacionária e da direita militar ao movimento de 64 pareciam suficientes para bloquear a fraseologia liberal-juridicista que era apregoada pelas tendências centristas existentes no novo bloco de poder e para diluir os interesses "fisiológicos" da massa do pessedismo que aderira ao golpe com o propósito de voltar ao Poder através da eleição de Juscelino Kubitschek.

Não obstante, que eu saiba, ninguém previu que por trás das declarações e mesmo contrariando as políticas postas em prática pelo governo Castello Branco, havia uma matriz de organização política que para ser entendida dependia menos da leitura de Locke ou de Hobbes, do que de Hegel... Curiosamente, nem mesmo os marxistas (que, se supõe, terão lido a Crítica da Filosofia do Estado feita por Marx) advertiram, na época, a possibilidade de que, de fato, apesar das intenções e dos interesses de alguns setores das classes dominantes, o caráter dependente da economia brasileira e a tradição centralizadora e burocratizante do Estado brasileiro acabariam por redefinir o quadro institucional. Este, como hoje é claro, nem se reorganizou para servir aos interesses "tradicionais" (agro-latifundistas-exportadores, classe

reformas que estão aí, não são dele nem minhas. Pertencem à fase da evolução brasileira iniciada em 1945", in *O Estado de São Paulo*, 28/6/64. De Castello Branco existem inúmeras declarações sobre a missão de "restauração da democracia brasileira. Não somente do povo, pelo povo e para o povo, mas também a da prática de uma concepção de vida em que se encontre o respeito à dignidade do homem, e a justiça social (...)" in *O Estado de São Paulo*, 16/7/64. Mesmo o almirante Rademaker (tanta era a pressão dos valores democráticos) dizia que "a revolução vitoriosa só poderá consolidar o seu triunfo se avançar corajosamente na linha da realização de uma verdadeira democracia política, econômica e social", *O Estado de São Paulo*, 21/4/64.

média burocrática tradicional, setores profissionais "liberais", burguesia mercantil-industrial de baixa competitividade etc.), nem, ao dinamizar o processo de acumulação e ao chamar os técnicos e militares para os círculos íntimos de decisão da alta cúpula, tomou o rumo definido de fortalecimento dos instrumentos políticos de salvaguarda autônoma dos interesses empresariais privados modernos.

Ao contrário disso, gerou um sistema híbrido que, atendendo aos interesses do capital oligopólico (e conseqüentemente das empresas multinacionais) tratou de fortalecer, ao mesmo tempo, a Empresa Pública e de ampliar a área decisória do Governo e sua capacidade de controle sobre a sociedade civil.

### *O Príncipe e o Estado*

Não acompanharei no pormenor neste ensaio (10) os passos e as fases da construção do Novo Estado brasileiro. Convém referir contudo que o embrião do que veio a ser a ordem institucional ora vigente começou a perfilar-se em junho de 1964 quando o governo Castello rompeu a aliança com o P.S.D. e cassou os direitos de Kubitschek. Esvaziado o sistema de poder do apoio possível das lideranças conservadoras tradicionais, o regime viu-se na contingência de depender politicamente de duas forças contraditórias: a tendência liberal-jurisdicista da U.D.N. e a tendência propriamente militarista, cuja face aparente localizava-se um tanto "udenisticamente" no furor purgatório dos chefes de I.P.M., mas cuja base real assentava na "linha dura" militar. Esta, se talvez para a maioria de seus componentes, em 1964, ainda guardasse a intenção de ser "restauradora" da democracia e da pureza administrativa, tinha um substrato real no pensamento elitista e no apego ao estatismo e à expansão burocrático-militar do estado. Viam, como Hegel, na burocracia a expressão "civil" do Estado e nas corporações civis o espírito "estatal" capaz de redimir a sociedade. Em pouco tempo as afinidades eletivas (e de interesse...) entre o integralismo caboclo e o autoritarismo burocrático reencontraram-

(10) Estou presentemente preparando um estudo histórico-político sobre a formação do novo regime, onde discutirei estas questões.

se e puseram em debandada os ímpetos democrático-liberalizantes-jurisdicistas da outra face do governo Castello.

Se no plano político este processo demorou um ano e meio para amadurecer (com o Ato II) e para expulsar do governo Castello a tendência liberal, no plano econômico — *malgré* a atribuída ortodoxia de Bulhões e Campos — ele amadureceu mais rapidamente. Os ministros encarregados desta área tudo fizeram para combater as impurezas que perturbavam o modelo econômico com que sonhavam: cercaram os interesses agraristas na política do café, censuraram os "empresários parasitas", criaram os instrumentos financeiros que lhes pareciam adequados para vitalizar a acumulação, apelaram, enfim, para a primazia do Capital (e, *primus inter pares*, do capital estrangeiro). A "saúde" da economia, entretanto, dependia menos da "modernização" empresarial e do "espírito de risco" do que do controle salarial, do controle do gasto público e... da capacidade que o estado tivesse para tornar-se, mais e mais, empresário e gestor de empresas. Com isso, em vez do fortalecimento da "sociedade civil" — das burguesias — como parecia desejar a política econômico-financeira, foi-se robustecendo a base para um Estado expansionista, disciplinador e repressor. Quebraram-se os sindicatos, quebraram-se os habituais limites e formas de interrelação entre o interesse privado e o público, passou-se à "legislação" por decretos como rotina.

Castello Branco, ao que consta, não queria ser Bonaparte nem Luís Felipe. Talvez preferisse ser De Gaulle. Mas, onde basear "la grandeur" para, como fez o general francês, limitar, em nome do "interesse da soberania do povo" a aliança entre o monopólio e o Estado? Na França havia uma tecnologia própria para fazer a bomba atômica, capitais para renovar a grande indústria e o Mercado Comum para ser moldado e liderado. No Brasil o grande capital era estrangeiro ou do Estado, a tecnologia alugada e condicionada e em vez do Mercado Comum, como bloco internacional de poder, havia apenas o fim da guerra-fria com a herança de uma teoria da guerra revolucionária onde o inimigo era interno.

O resultado foi que o Príncipe se substantivou no seu predicado, no Estado, e este ficou sem sujeito aparente, como logo se viu com a eleição de Costa e Silva. Uma máquina que passou a crescer e a ser auto-gerida, baseada na força da

aliança entre o monopólio estatal e as multinacionais; no integralismo elitista que tem horror à idéia de representação e de soberania popular e na ética da guerra revolucionária, moribunda no mundo ocidental, mas condicionadora de comportamentos no Brasil.

Neste contexto nasceu a interpretação da "falta de legitimidade" e crise de hegemonia. Não viram os analistas que o Príncipe moderno, no caso brasileiro, não é o Partido, como na aspiração gramsciana, mas é o próprio Estado, com todas as implicações teóricas e práticas que esta situação coloca.

### A Transição

No início da gestão Costa e Silva seria difícil ainda imaginar os contornos do modelo político em gestação. O marechal subira ao Poder contestando abertamente a força de condução política do governo anterior. Parecia arrancar sua força dos "rank and file", da tropa. Não faltaram analogias apressadas com Bonaparte. A idéia de "vazio de poder" (conceito que, confesso, não chego a entender, pois o poder, para mim, obedece à lei da expansão dos gases...) escondia a ignorância sobre os fatores reais de poder. Imaginava-se que o Presidente faria a multiplicação dos pães e determinaria as regras de sua divisão. De fato, no plano econômico foi assim, só que não foi o Presidente quem determinou as regras do jogo. E no plano político, enredado ainda com as forças sociais e institucionais do passado e pressionado pelas novas forças (indicadas nos parágrafos anteriores), o Presidente foi ficando acuado e teve as bases de seu poder decisório roídas por dentro. Se houve algum esvaziamento de poder este foi precisamente o do candidato (e não auto-candidato) a Bonaparte. Mas o "vazio" logo foi ocupado pelos novos donos, naquele instante, do poder: a linha dura militar, os setores estatistas e um novo personagem, a cruzada da repressão. Em conjunto, no plano político estes atores passaram a constituir a base do que se veio a designar como o "Sistema".

Costa e Silva subiu ao poder reagrupando a oposição política a Castello: a parte do pessedismo marginalizada, o empresariado nacional contrariado pela política econômica de Campos, a "linha dura", que também queria "humanizar" a

política econômica e se aliava aos setores estatistas contra o favorecimento das empresas estrangeiras realizado no governo anterior, e até setores sindicais da cúpula neo-pelegrista que estavam contra o arrocho salarial e, não podendo voltar pela base à política populista, viam na bonomia presidencial um sinal de paternalismo distribucionista.

Em poucos meses desfez-se o quadro de bonança e até mesmo a Constituição que fortalecia o Executivo de 1967 pareceu "fraca" aos setores mais totalitários do governo. A maré crescente das manobras políticas da Oposição (tentativa de aliança entre Lacerda e Juscelino, com apoios janguistas), o movimento urbano de massas (estudantil e operário) e o início das atividades da oposição armada levaram ao acirramento das lutas políticas e uniram as forças estatistas e repressivas, não sem desaforo por parte da burguesia. Em dezembro de 1968 o AI/V demonstrou que para os nacional-estatistas do general Albuquerque Lima e para o "Sistema", a oposição ativa nas ruas e no Congresso eram incompatíveis com o desenvolvimento e com a segurança nacional.

Os episódios político-partidários e as tentativas presidenciais de restabelecer a ordem constitucional aparecem hoje como estertores das aspirações democráticas que animavam parte dos líderes de 64. Em lugar delas, depois de ultrapassado o período agudo da recessão que começara antes de 64, as questões políticas se deslocaram da discussão sobre o chamado "modelo institucional" para o "modelo econômico brasileiro". Começa uma etapa de "realizações e pragmatismo".

### Funcionários, Empresa e Anéis de Poder

Durante o governo Medici o que fora tendência e facção nos períodos anteriores se transformou em norma majestosa de governo. A busca de legitimidade deslocou-se do plano político para o plano econômico onde um ambicioso programa de "Brasil Potência" passou a orientar as metas e a propaganda do governo. E o que fora preocupação com a legalidade se transformou em inculcação ideológica.

O regime passou a desejar medir-se pela eficiência mais do que por qualquer outro critério e antes pela eficiência econômica do que por seus acertos em quaisquer outros terre-

nos (11). Quando, depois de prolongado período de auge econômico entre 1969 e 1973, o modelo de “desenvolvimento dependente-associado” baseado no financiamento externo e na dinamização das exportações começou a sofrer os transtornos esperados de uma economia capitalista de mercado aberto, o governo — porque dependia de uma espécie de mito de crescimento contínuo e de êxitos retumbantes para sua legitimação, foi lançado mão, em forma crescente, da ideologia e da propaganda. Práticas pouco ortodoxas de informação foram usadas para atingir as metas de controle da inflação por via estatística, para manter graças a este artifício os salários deprimidos, para minimizar os efeitos negativos que a dívida externa acarretaria sobre a opinião pública etc, chegando, em 1974, a criar uma situação embaraçosa para os herdeiros do modelo de crescimento contínuo.

Enquanto durou a expansão fácil da economia exportadora e industrializante (assim como houve bonança no período de Kubitschek durante o período de “substituição fácil de importações”) as questões políticas de base puderam ser contidas pela repressão, pela ideologia e pelas realizações econômicas. *Post festum*, elas reaparecem com o vigor habitual, colocando, *agora sim* (se a facção dirigente não conseguir reorientar as políticas) um problema de crise de condução política (12).

↳ crise de hegemonia.

No entretanto, o regime se caracterizou por uma espécie de delegação da política para a economia e, nesta, pela emergência do tecnocrata como personagem político. Para ser mais preciso, houve não apenas a delegação não sufragada do eixo das decisões para os setores econômicos como, no terreno político, consubstanciou-se em plena autocracia presidencial formal a inversão entre sujeito e predicado a que me referi acima. Com efeito, o poder presidencial transfigurou-se em símbolo sancionador e o Estado passou a secretar (no sigilo das reuniões de altos funcionários) “por si” as decisões políticas.

(11) Ver Celso Lafer — “Sistema Político Brasileiro: algumas características e perspectivas”, Revista “Dados”, Rio, 1975.

(12) Penso, portanto, que o governo Geisel enfrenta uma situação em que terá de optar pela alteração das alianças ou reforçar, ainda mais, a coerção, para garantir seu predomínio no seio das próprias classes dominantes.

No fim do governo Medici, esvaziada a ação presidencial, marginalizado o Congresso como foi (também ele passando a exercer a função simbólica de manter a “legalidade” ambígua da Constituição emendada por atos constitucionais emanados da presidência), mantido o Ministério da Justiça — que no passado fora o ministério político por excelência — voltado para a questão napoleônica da “reforma dos Códigos” (13), feita a “inversão dos partidos” (ou seja, o Executivo sustentando os partidos, controlando-os, limitando-os etc. e não o contrário), a capacidade decisória escorregou, mais e mais para o automatismo do “Sistema”. Este, no aspecto político-administrativo parece ter-se substantivado na ação de alguns altos funcionários de segunda linha e de limitada responsabilidade política (como foi o caso da chefia do gabinete civil da Presidência), e especialmente no poder de veto exercido pelo Serviço Nacional de Informações e pelo zelo purgatório das seções controladoras (como os serviços de censura) e repressoras (como as operações especiais de combate à subversão) do Estado, todos, direta ou indiretamente dependentes de órgãos internos das forças armadas.

Pouco a pouco os officios oriundos não se sabe de onde e assinados não se sabe por quem (às vezes meras circulares) passaram a suprir, no cotidiano, a falta de uma cabeça política responsável, a existência de órgãos partidários capazes de assumir os riscos da proposição de uma política etc. Como corretivo à tendência necessariamente burocratizante e à acéfalia política que uma descentralização de poder interna ao aparelho de Estado causa num regime que é centralizador e que, portanto, fortalece o Estado, estabeleceu-se uma estratégia de dinamização da máquina administrativa através dos chamados “projetos-impacto”, quando, entre as muitas ações e planos conservados no anonimato dos gabinetes técnico-burocráticos, escolhiam-se alguns (de efeito propagandístico previsível, embora não necessariamente injustificáveis técni-

(13) Pena que até hoje nenhum cientista social haja descrito com a ironia necessária a tarefa de Sisifo de “ordenar e codificar” a que se dedicou parte importante do pensamento jurídico brasileiro, sob a batuta do então ministro da justiça. Esforço algo ridículo quando realizado num Estado de Excessão e numa sociedade marcada pela mudança social rápida que, em vários aspectos, é induzida do exterior por força da expansão da economia dinamizada pelas empresas multinacionais.

ca e politicamente) para, por intermédio deles, comunicar-se à população que o governo (e, especialmente, a Presidência) tinha uma política e velava pelo interesse da nação (14).

Controlada a imprensa, coibida a oposição e exitosa a expansão econômica, tal tipo de relacionamento simbólico direto entre a Presidência e a "cidadania" teve como resultado fortalecer a "autenticação" (se bem que não necessariamente a legitimidade) do regime. Por outro lado, se o modo de articular a "sociedade civil" fosse semelhante à forma acima descrita de organizar a "sociedade política", não sei como se poderia manter sequer o qualificativo de autoritário para um regime que exibia traços tão fortes de totalitarismo (e menos naturalmente como qualificá-lo apenas de "situação autoritária").

Entretanto, o regime não se constituiu apenas como um clube de funcionários, mais ou menos controlados — nas linhas mestras — pela corporação militar. Ele foi também um regime de empresas. É este, a meu ver, o aspecto mais relevante para a discussão política sobre o chamado "modelo brasileiro".

De alguma forma o regime tratou de dar resposta às pressões sociais provenientes de novos personagens que, se bem não estivessem incluídos no círculo restrito da fração dirigente do topo do aparelho de Estado (pois esta, repito, parece ter sido *chasse gardée* dos militares e de burocratas mais ou menos versados na "técnica" jurídico-econômico-administrativa), puderam ser partícipes das decisões do Estado através de mecanismos mais flexíveis de incorporação e cooptação política.

A relação entre as forças sociais que se beneficiam com o regime e as forças políticas que o articulam é extremamente complexa. Seria uma super-simplificação inferir a partir das políticas emanadas do Estado a base de sua sustentação (15). Por outro lado, também seria simplista supor que

(14) Por exemplo: Programa de Integração Social (PIS); Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agro-Indústria do Norte e Nordeste (PROTERRA); Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL); Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (PATRU ou PRORURAL); Áreas Metropolitanas, etc.

(15) Agradeço aqui as críticas pertinentes de Carlos Estevam Martins à versão preliminar desta parte do texto que era mais esquemática do que a atual.

os funcionários e "decision-makers" atuam, do alto de uma razão de Estado, como consciência que espelha os interesses da coletividade e, nesta qualidade, vêem o que as próprias classes interessadas na vida econômica não são capazes de divisar, e atuam sem sofrer pressões por parte destes.

Convém, pelo menos, distinguir as classes dominantes das frações dirigentes e, nas primeiras, separar as que de fato ampliam suas vantagens com as políticas postas em prática pelo regime (ou, mais precisamente, em cada governo) das que se bem se escudem por trás do Estado, na medida em que este representa uma situação de domínio que exclui o conjunto das classes dominadas da possibilidade de exercício do poder, não necessariamente ganham com a condução atual das frações dirigentes.

Se nos restringirmos à caracterização das facções dirigentes em termos dos interesses que elas representam (e mais adiante discutirei a forma como os representam), seria possível dizer que elas expressam a presença crescente do próprio Estado *enquanto organização* (como burocracia) e *enquanto empresa* (portanto como estado capitalista produtivo) e a presença do grande capital, multinacional e local.

Se a caracterização se fizer em termos mais empíricos quanto aos grupos sociais onde são recrutados os agentes das frações no poder, ver-se-á que as decisões são tomadas por intermédio de funcionários (civis e militares) e de pessoas que exercem cargos no Estado, recrutadas fundamentalmente entre quadros das empresas privadas ou públicas, entre tecnocratas, planejadores, economistas, engenheiros, administradores de empresas etc., que, imprecisamente, são chamados de membros das "novas classes médias". Imediatamente ao lado desses "policy makers", encontram-se os membros das camadas produtoras de ideologia (jornalistas especializados no apoio às medidas econômicas, juristas, técnicos em legislação fiscal etc.).

Mas não se pode confundir as pessoas que constituem o quadro técnico-burocrático da dominação, com as classes dominantes e com as formas de articulação destas com o aparelho de Estado. É óbvio que num regime que restringe as funções do Parlamento e dos partidos, o jogo político se concentra no executivo e faz-se por intermédio de seus funcionários. Subsiste a questão de determinar quem se beneficia com

as políticas propostas e como se fazem sentir (e não necessariamente *representar*) os interesses concretos das classes dominantes. Neste sentido, embora não se disponha de análises adequadas, parece que existem algumas especificidades no relacionamento entre empresas e estado. Por uma parte, as Empresas Públicas passaram a ter um raio de influência crescente. Isto não quer dizer que elas tenham necessariamente contrariado interesses privados, mas quer dizer que, através de voz própria dentro do Estado, passaram a ser atuantes (16). Por outro lado, a presença das forças econômicas privadas beneficiárias diretas do regime "(os setores industrial exportadores, os setores contratistas de obras, os setores extrativo-exportadores, o grande capital multinacional — ligado às atividades anteriores ou à indústria de transformação — e o capital financeiro mobilizado para sustentar a nova etapa da acumulação e do crescimento econômico) fez-se sentir através de sua incorporação a mecanismos políticos ainda pouco estudados (17), que tenho chamado de "anéis burocráticos". O próprio adjetivo usado para qualificar estes anéis mostra os limites que o setor privado encontra para articular-se politicamente e para influir nas decisões do Estado.

Durante a montagem do modelo de desenvolvimento industrial-associado e dependente estas forças sociais, não sem atrito entre si e com os funcionários do Estado, trataram de articular-se com os núcleos de onde emanavam as "poli-

(16) O papel, por exemplo, do Presidente da Petrobrás, ganhou relevo. Basta lembrar que ele era o general Geisel. Em certos momentos, na luta interna ao aparelho do Estado, o presidente do BNDE parece ter expressado o ponto de vista do capital estatal e do empresariado público, em dissonância com o ponto de vista do ministro da Fazenda. Em outros momentos foi o Ministro do Planejamento quem assim procedeu.

(17) Fica claro que entre as classes dominantes existem amplos setores que não se beneficiaram da mesma forma com as políticas postas em prática. Exemplo disso pode ser visto com a luta (e derrota) da política proposta pelo ministro da agricultura (Cirne Lima) que visava a defender interesses pecuaristas. Apesar da existência de programas para as pequenas e médias empresas (nacionais) durante o governo Medici também estas foram marginalizadas, não digo apenas como participantes dos círculos de decisão, mas como beneficiárias diretas do regime.

cies" pertinentes. Como mostrou Celso Lafer (18), o Conselho Monetário Nacional e a Comissão Interministerial de Preços constituíram os pontos privilegiados, no aparelho estatal, para a ligação entre os interesses dos setores privados e as políticas oficiais e para a barganha inter-burocrática. Não quero repetir argumentos meus e de outros analistas, mas parece claro que o regime, embora cerrado politicamente às pressões da "sociedade civil", foi suficientemente flexível para cooptar e incorporar as pressões da parte dela que representa os interesses do desenvolvimento-associado, tanto no que se refere ao grande capital quanto aos setores profissionais de altas rendas que se beneficiam com o modelo vigente. Forçando um pouco a imagem, seria possível sugerir que de certa maneira o ministro da Fazenda foi o presidente das facções dominantes da sociedade civil e a articulação entre o "shadow cabinet" do regime (que não é um gabinete de oposição mas um gabinete paralelo) e a Presidência da "sociedade política" fez-se por um pacto de não interferência rotineira, mas no qual a Presidência guardou o poder tutelar e a função moderadora. Esta foi decisiva exatamente na solução dos impasses oriundos da pressão expansionista dos representantes do setor empresarial do Estado e dos interesses propriamente nacionais das forças armadas (em questões como o fortalecimento da SUDAM, a Transamazônica, o mar territorial, a manutenção de monopólios estatais, os termos de negociação entre as multinacionais e as empresas do Estado, os programas de apoio à tecnologia local e à empresa nacional cogitados pelo BNDE etc.). A função tutelar foi decisiva não tanto pela interferência aberta, como pelo reforço implícito dado pelo Estado à atuação das empresas e órgãos de controle do desenvolvimento que impuseram os limites nos quais esbarram as pretensões das empresas privadas internacionais e os setores empresariais locais de orientação anti-estatista.

De toda forma, esta peculiar articulação entre o sistema de decisões político-administrativo e o das decisões político-econômicas, garantiu um papel de relevo para o mundo das empresas, privadas e públicas, dando ao regime, neste aspecto, uma conotação de pluralismo relativo que dificulta sua caracterização como totalitário e assegurando, diante da im-

personalização intrínseca ao modelo político administrativo vigente, um cunho de individualidade (no sentido de capacidade empresarial para pressionar e decidir) e até de responsabilidade pessoal, no caso da ação do ministro da Fazenda e, em grau menor, dos gestores das outras pastas econômicas.

Neste híbrido político em que se transformou o regime vigente no período Medici, os partidos perderam função e em seu lugar criaram-se instrumentos políticos menos estáveis e mais ágeis que, por falta de melhor nome, qualifiquei em trabalhos anteriores como "anéis". Não se trata de *lobbies* (forma organizativa que supõe tanto um Estado como uma sociedade civil mais estruturados e racionalizados), mas de círculos de informação e pressão (portanto, de poder) que se constituem como mecanismo para permitir a articulação entre setores do Estado (inclusive das forças armadas) e setores das classes sociais. As qualidades para o pertencimento a um "anel", entretanto, não advêm da existência de solidariedades ou da possibilidade de busca de recursos políticos comuns entre camadas ou frações de classe mais amplas, mas da definição, nos quadros dados pelo regime, de um interesse específico que pode unir, momentaneamente ou, em todo caso, não permanentemente, um "círculo de interessados" na solução de um problema: uma política energética ou rodoviária, o encaminhamento de uma sucessão estadual, a defesa de uma política tarifária etc. O que os distingue de um *lobby* é que são mais abrangentes (ou seja, não se resumem ao interesse econômico) e mais heterogêneos em sua composição (incluem funcionários, empresários, militares etc.) e, especialmente, que para ter vigência no contexto político-institucional brasileiro, necessitam estar centralizados ao redor do detentor de algum cargo. Ou seja, repetindo, não se trata de um instrumento de pressão da sociedade sobre o Estado, mas da forma de articulação que sob a égide da "sociedade política", assegura ao mesmo tempo um mecanismo de cooptação para integrar nas cúpulas decisórias membros das classes acima referidas que se tornam participantes da arena política, mas a ela se integram *qua personae* e não como "representantes" de suas corporações de classe.

Noutros termos, a ser verdadeiro, como eu penso, que a articulação por intermédio destes anéis (que em outra oportunidade chamei de "burocráticos" para sublinhar a neces-

sária localização de sua sede no aparelho do Estado) é a forma que o regime adotou para permitir a inclusão dos interesses privados em seu seio, e para criar instrumentos de luta político-burocrática no aparelho do Estado, mesmo a idéia de corporativismo parece inadequada para caracterizar a relação entre Estado e classe. No corporativismo, embora sob controle estatal, as classes se organizam e se fazem representar. Por intermédio destes anéis as classes (mesmo as dominantes) não se organizam enquanto forma social, embora interesses econômicos e políticos específicos e individualizados possam estar presentes no sistema decisório. Garante-se o Estado (e já se viu no que consiste este), entretanto, da capacidade de, ao remover o funcionário-chave de um dado anel (quer seja este controlado por um ministro, um general ou por um acordo entre ambos), provocar uma desarticulação radical das pressões que se estavam institucionalizando. Com isto assegura-se a cooptação (e não representação) limitada da sociedade civil e sua extrema debilidade como força política autônoma.

#### As Bases do Poder e o Estado

Continuando a forçar um pouco a caracterização para ressaltar o que é específico no autoritarismo vigente, pode-se dizer que existe uma dualidade na ordem política brasileira, que é contraditória e cuja contradição resolveu-se parcial e momentaneamente pela criação de duas linhas decisórias, a político-administrativa-repressiva e a político-econômica. A arbitragem entre elas, como eu sugeri, ficou nas mãos da Presidência, que durante o governo Medici foi antes a expressão do "Sistema", do que do exercício centralizado da autoridade pessoal do líder. A dualidade a que me refiro pode ser expressada com o uso de adjetivação variada: o regime utiliza simultaneamente mecanismos de cooptação e de "representação" limitada, existe um país integrado ao Estado e no qual os órgãos decisórios deste pesam mais do que qualquer outra força social, e um outro país (no Centro-Sul) no qual as classes, a imprensa, a opinião pública, tentam fazer-se representar e controlar as instâncias estatais de decisão, e assim por diante. Expressivamente poder-se-ia dizer que Brasília é a capital de um Estado hegeliano onde a soberania, se não habita como noção absoluta o espírito de um

monarca, incorpora-se à classe média dos funcionários como virtude pessoal (especialmente dos militares) e como atributo cultural deles (19). É tênue o limite entre o arbítrio e esta soberania voluntariosa e orgulhosa, atributo máximo de um Estado, e tanto mais tênue quando o Príncipe se despersonaliza no "Sistema", e as esferas específicas de competência que regulam o relacionamento da "sociedade civil" com a sociedade política ficam sujeitos à lei da expansão crescente do Estado soberano. Por outra parte, São Paulo expressaria a capital da "sociedade civil" de aspiração lockeana, cuja vigência encontra fundamento nos esforços da persistência (ou da criação) de uma cidadania... Estes se notam, por exemplo, nos pruridos autonomistas de setores da imprensa, e seus efeitos se estendem e mesmo se adensam no extremo sul, onde, apesar de tudo o esquema clássico de relações entre classes, partidos e Estado parece resistir galhardamente. No Rio Grande a oposição emedebista, herdeira de duas tradições contraditórias mas ambas altivas, a da presença reivindicativa dos assalariados (operários, funcionários e baixa classe média) no antigo P.T.B. e a da defesa intransigente de princípios federativos e representativos do ideário liberal do Partido Libertador, continua a condicionar a interferência do Estado, inclusive quando este trata de encaminhar as candidaturas dentro do próprio partido de governo (20).

A referência a uma dualidade espacial é naturalmente incorreta e tem valor meramente ilustrativo. De fato o corte político expressa uma estrutura básica híbrida cuja existência é antiga e cuja explicação deve remontar à formação colonial do país e às fases distintas de dependência que moldaram classes e interesses heterogêneos e contraditórios não só na verticalidade da pirâmide social, mas também dentro de cada estrato visto horizontalmente. Não é necessário repisar neste ensaio análises conhecidas. O fundamental é chamar

(19) "Os membros do governo e os funcionários públicos constituem a parte fundamental da classe média, na qual reside a inteligência culta e a consciência jurídica da massa de um povo". Hegel, *Grundlinien der Philosophie des Rechts*, § 297, Felix Meiner, 1955, Hamburgo.

(20) A tese de doutoramento de Simon Schwartzman, *Political Patrimonialism and Regional Cleavages in Brazil*, chama a atenção para alguns problemas derivados das peculiaridades regionais do poder no Brasil e para as implicações políticas gerais desta situação.

a atenção para a especificidade de um regime político e de uma forma estatal que — por definição, ou seja, pela essência mesmo do fenômeno estatal — tem de organizar-se como molde de uma generalidade (isto é, como aspiração e norma do interesse geral) e que se assenta em situações particulares cujos interesses não se definem no mesmo espectro, mas refletem a existência de bases sociais estruturalmente distintas. A solução específica encontrada pelo regime atual, parece-me, foi a de criar a referida duplicidade de canais decisórios e de assegurar ao topo do Estado a função tutelar de Poder Moderador. Este, mesmo quando baseado nas normas de exceção e no poder formalmente ilimitado de redefinir as regras do jogo que os Atos Constitucionais e Institucionais asseguram, tenta fundamentar sua "legitimidade", em nome da necessidade de garantir o interesse geral: diante da excepcionalidade da ameaça externa expressada pelo inimigo interno resolve-se que...; ou, para assegurar a ordem e a segurança nacionais etc, etc. Em nome de princípios gerais (formais, naturalmente), a Presidência regula... os conflitos particulares de interesse e de competência internos ao sistema estatal (note-se que os decretos baseados no AI/V, por exemplo, mais e mais foram orientando-se para disciplinar não os "subversivos", mas os anjos decaídos) e entre este e a sociedade civil. Com o tempo, o reconhecimento pelos próprios participantes do jogo político de que a função "moderadora" (e arbitrária) da ação do "Sistema" ou da Presidência — e, em última análise, das forças armadas — é o instrumento básico para assegurar o pacto contraditório das classes dominantes, tornou desnecessário o uso formal das competências arbitrárias de aplicar sanções. A mera determinação interna ao aparelho de Estado e ao partido que o prolonga na arena pública é suficiente para vetar candidatos, para marginalizar pessoas, enfim para a prática do que se poderia chamar de uma cassação branca de direitos políticos, como se viu no encaminhamento das sucessões estaduais do Rio Grande do Sul e de São Paulo, em 1974.

Se o corte entre a sociedade política e a sociedade civil fosse linear, a interpretação e a previsão do curso político do regime seria fácil. Entretanto, como indiquei no tópico anterior, uma parte do Estado se transformou em Empresa, e as empresas privadas e públicas tiveram acesso indireto às decisões do Estado por intermédio dos anéis burocráticos.

Com isso, o conflito político não se dá apenas "em bloco" entre, por um lado, os interesses da burocracia e das camadas e classes sociais que ela expressa e, por outro, os interesses das camadas dominantes da sociedade civil, mas dá-se também de forma variável entre empresas estatais, aparelho político-administrativo, empresas privadas e as partes da sociedade civil que conseguem sobreviver mais ou menos independentemente do Estado.

Estas organizações, camadas sociais e frações de classe constituem, por assim dizer, os atores que conseguiram participar — desigualmente e controlados pelo "Sistema" — no regime atual. O Estado, no que tange às classes dominantes é com suas duas vertentes — a político-econômica e a administrativa-repressiva-distributivista —, o resultado contraditório de uma multiplicidade de funções e interesses destes atores: acolhe, mediatiza e resolve (via C.M.N., C.I.P., ou, agora, C.D.E.) os interesses contraditórios de empresas locais, multinacionais, estatais; tenta acomodar os interesses, nem sempre coincidentes, destas forças, isolada ou grupalmente, com o "interesse geral" (por intermédio da política fiscal e salarial, dos fundos sociais, da implementação das leis sociais etc.); organiza a expressão política das classes dominantes na divisão da máquina administrativa e no equilíbrio (ou desequilíbrio) de poder nas esferas estaduais e municipais etc.; e, definitivamente, abriga também contraditoriamente valores e ideologias conflitantes. Neste último aspecto, ora por exemplo, investe contra o pluralismo educacional e informativo, ora (como teoria) refreia os ímpetus totalitários que alguns de seus componentes exibem com orgulho; ou, noutra exemplo, ora transforma os cursos de "educação moral e cívica" em peças do controle ideológico, ora, sem deixar de desejar este controle, tenta limitá-lo aos aspectos mais analíticos do estudo da realidade brasileira, tudo isto conforme se fortaleçam os interesses e a influência no aparelho de Estado de uns ou outros atores, anéis de pressão ou correntes de opinião que nele se degladiam.

### *Estado e Massa*

Se o "pacto de dominação" no caso brasileiro exhibe a cara contraditória acima assinalada, estas contradições se amenizam entre si diante do "inimigo principal". Este, es-

trutural e virtualmente, se constitui pelos excluídos do pacto de dominação e é sobre eles que se exerce primariamente o poder do Estado quando este é visto, na função que também possui, de reproduzir uma ordem política determinada e portanto de manter as regras de exclusão social e política.

No período do regime populista os dominados apareciam como parte integrante do pacto de dominação — ou seja, do Estado — por intermédio do voto e da política de massas. Por certo, a população trabalhadora rural e os analfabetos (que em grande parte se superpunham) tão pouco participaram diretamente como atores legítimos no jogo de poder. E mesmo as tentativas de mobilização populista rural pela Igreja, pelo janguismo e pela esquerda tiveram papel de destaque na mobilização golpista, como que marcando os limites de permissividade das classes dominantes, na época, para o alargamento da "cidadania". Assim, mesmo durante o período populista a participação de massa foi limitada. Por outra parte, havia um sistema de representação não outorgada dos sindicatos, de alguns partidos e de partes do aparelho de Estado, que, na ausência de partidos realmente de massa, funcionava como um *ersatz* de participação política generalizada. De qualquer forma, a legitimidade do regime era dada pelo Congresso e pelo jogo de partidos. No conjunto, as instituições representativas, mesmo que nelas preponderassem os interesses das classes dominantes, davam cabida à voz de representantes (reais, autodefinidos ou imaginários) das classes dominadas. Nesta medida, a "massa" participava da arena política (21).

O regime de 64 e especialmente o de 68/74, excluiu a representatividade em geral, e a popular em especial, como fonte legitimadora do Estado. Esta exclusão colocou alguns desafios à imaginação política do Estado que até agora não se resolveram.

O caminho da "autenticação" pela via dos projetos-impacto, da ideologia do crescimento e do Brasil-Potência es-

(21) A exclusão virtual dos focos de poder internos ao Executivo (por exemplo, os grupos executivos criados no Conselho de Desenvolvimento, ou o BNDE e a SUMOC) da luta política travada no período populista — que se dava no Congresso e na intersecção deste com o Executivo — facilitou às burguesias o controle efetivo dos rumos da política econômica. Ver a este respeito o estudo penetrante de Carlos Lessa, "15 Anos de Política Econômica no Brasil", 1964 (mimeo).

barra nos limites objetivos das caprichosas curvas do ciclo da acumulação que, de repente, transforma o auge em declínio. A resposta primária de que a violência supre a falta de apoio de massa, esbarra na realidade de que no interior do próprio Estado (pois que, se a ideologia é deformação ela implica também em crença e portanto pelo menos parte dos mandantes deseja fazer com que o Estado seja representante da nação como um todo) e em círculos da sociedade civil que são atores legítimos, a idéia do "interesse geral" subsiste, sem que possa ser substituída simplesmente pela coação generalizada (a não ser nos momentos de crise de Estado).

Assim, dentro destes limites e como recurso político usado na briga entre os membros do pacto de poder, ou diante de pressões da base (dependendo das circunstâncias) para a redefinição de atores legitimados, a questão da participação e da legitimidade, frente ao descolamento vigente entre Estado e nação, cobra importância no jogo político. Ela não constitui, realisticamente falando, questão fundamental quando o regime e a economia são capazes de reproduzir as condições que asseguram a exclusão política da massa e a retribuição (material e simbólica) das classes dominantes. Mas todas as vezes que se altera este equilíbrio, a inexistência de mecanismos institucionais e de ideologias capazes de fazer a ligação entre massa e Estado (encarado este como mecanismo fundamental de dominação) conduz o "Estado das Elites" (em oposição à caracterização do "Estado de Massa") a reforçar as funções repressivas e a regredir sua diferenciação institucional-legal (restringindo, por exemplo, funções do judiciário, promulgando novos Atos Institucionais que limitam a Constituição, limitando mais ainda as funções eleitoral-legislativas etc.).

Se no caso brasileiro houvesse uma ideologia de massa capaz de cimentar o pacto de dominação, como por exemplo, o nacionalismo, seria mais fácil estabelecer os vínculos entre a massa dos excluídos do círculo de poder e o Estado. Mas, como indicou Bolívar Lamounier, no Brasil prevalece uma "ideologia de Estado", e não uma ideologia nacionalista. Esta última, embora não necessariamente democrática, seria mobilizadora e tenderia à incorporação das massas à arena política. A "ideologia de Estado", ao contrário, supõe a desarticulação ideológica da massa. Com isto se reduzem os ris-

cos ocasionados pela utilização da massa no arsenal de recursos de que podem lançar mão os grupos no poder para dirimir questões de legitimidade e para resolver conflitos intra-grupos dominantes (como era corrente no Estado de Massas, tal como o caracterizou Francisco Weffort). Mas, ao mesmo tempo, dá-se ao Estado a aparência (que algo expressa do real) de um "Estado abstrato". Fica-se a perguntar de quem é este Estado?

A resposta, creio, deduz-se das indicações apresentadas neste artigo. Trata-se do comitê executivo de um pacto de dominação que expressa a aliança entre funcionários (militares e civis), "burguesia de Estado" (ou seja, executivos e *policy-makers* das empresas estatais) (22), grande empresariado privado (nacional e estrangeiro) e os setores das "novas classes médias" a ele ligados. Graças à influência da "ideologia de Estado", às metas de eficácia e de Brasil-Potência e ao "consumismo econômico", a solidariedade das classes médias urbanas (especialmente nos momentos de auge econômico ou de realização simbólica das dimensões de grandeza nacional, como durante os êxitos esportivos mundiais), e, em menor medida, das partes melhor remuneradas das camadas assalariadas urbanas, é obtida pelo Estado. Mas trata-se de uma solidariedade não ativa e, em parte, peneirada pela necessidade do atendimento específico de "vantagens materiais" para sua obtenção e não pela adesão irracional ou arraigada a valores.

Por certo o Estado também tem orientado seus impactos para a base da pirâmide social. Assim, por exemplo, o FUNRURAL começou a atuar no sentido de assegurar aposentadoria aos trabalhadores agrários de mais de 65 anos. Neste processo, mesmo em zonas periféricas do país, não deixa de existir sindicalização. Entretanto, o estilo ideológico prevalecente, ao lado do fator básico da falta real de possibilidades de pressão oriunda da base, como que "tecnicizam" — e debilitam em termos de política de massas — os efeitos destas medidas quanto à transformação do apoio de base em elemento de legitimação do sistema. Assim, mesmo quando, em limitados aspectos, a massa é alcançada pela ação política do governo, ela mantém-se à margem da arena política e dessolidariza-se do regime.

(22) Ver a este respeito as sugestões contidas no capítulo I.

Enquanto houver "capacidade hegemônica" por parte das camadas dirigentes (ou seja, enquanto elas conseguirem imprimir políticas que atendam aos interesses dos componentes dominantes do Pacto de Poder e mantiverem a coesão relativa deles) mesmo que a maioria da população permaneça à margem do sistema de decisões e que a "ideologia de Estado" desarme e desarticule a massa, a ação relativamente eficaz deste "Estado abstrato" (que, como se viu, é bem concreto...) (23) poderá ser suficiente para limitar os alcances das fissuras que, inevitavelmente, o choque de interesses produz entre os componentes do bloco de poder.

### *As Dissensões e as Alternativas*

Não são poucas as diferenças e as complicações derivadas delas entre a concepção clássica (marxista ou liberal) do Estado e a realidade brasileira. A forma de articulação política das classes (com a debilidade da organização partidária) e a organização do Estado (enquanto aparelho regulador e coator e enquanto aparelho produtivo por intermédio das empresas estatais) tornaram atores importantes da cena política as camadas burocráticas e a camada que — com certa impropriedade para diferenciar o exercício de funções diretamente ligadas à acumulação dentro da máquina burocrática — tenho chamado de "burguesia de estado". Não cabe, naturalmente, pensar a ação política das camadas burocráticas como se elas cumprissem meramente a função de Comitê Executivo da burguesia. Elas cumprem o que chamei

(23) Utilizo aqui a expressão de "Estado abstrato", cara a Maria Conceição Tavares, e que algo tem a ver com o que notava Carlos Lessa ao falar de "estatização formal". Entretanto, Lessa refere-se a este tipo de estatização para caracterizar o que ele considerava ser a manutenção do "interesse privado" apesar da ação do estado. Quando eu me refiro a que o "Estado abstrato" é concreto não quero dizer a mesma coisa. Como indiquei, essa concreção passa pela existência de interesses burocráticos que são tão *reais* quanto os das burguesias, e supõe uma forma de articulação política que assegure uma função arbitral e tutelar ao "Sistema", bem como uma forma de relacionamento entre a "sociedade civil" e o Estado que é politicamente controlada por este último enquanto organização, embora dentro dos limites impostos pelo interesse geral das classes dominantes e, especialmente, de suas frações dirigentes.

de funções de quadros do Comitê Executivo do Pacto de Dominação, mas aderem a este com títulos próprios. Por certo, na medida em que a realidade contraditória do Estado obriga-o a ser também a ilusão do consenso e a guardar, de algum modo, a relação simbólica entre soberania e nação (portanto, povo), para que os agentes deste Comitê Executivo legitimem-se *perante eles próprios*, têm que assumir "interesses gerais" como metas e devem buscar mediatizar a relação entre os sócios-proprietários do Condomínio do Poder e os sócios portadores de meras ações preferenciais, que constituem as camadas dominadas.

Viu-se que o arranjo peculiar de uma espécie de dualidade de canais decisórios com exercício de funções moderadoras e tutelares por parte do topo de uma destas linhas de mando (na verdade, por intermédio desta cúpula a função tutelar é exercida por órgãos internos das forças armadas) foi o modelo construído para organizar as esferas de influência, dentro do Estado, de cada um dos componentes básicos do quadro de dominação: os setores burocráticos e os setores das classes dominantes da sociedade civil que nele se integram. Indicou-se também que a forma de articular o jogo político neste contexto de poder dá-se pela constituição de "anéis burocráticos", e não de organizações autônomas e estáveis das classes, como os partidos. Por fim, indicou-se, recolhendo sugestões da bibliografia recente, que o regime autoritário assim constituído se apóia numa "ideologia de Estado", que, sem ser mobilizadora de massas, não deixa de suprir as funções de cimento simbólico do bloco de poder, bem como as de compatibilizar a crença dos membros do aparelho do Estado de que suas funções são gerais, com as ilusões dos excluídos quando pensam que, de fato, assim são.

Qual é a dinâmica possível deste modelo?

Esta questão, por si só, necessita um ensaio à parte para ser respondida. Aqui vão apenas algumas considerações finais indispensáveis.

Em ensaios anteriores sugeri, e outros analistas também o fizeram (24), que além dos elementos desestabilizadores do

(24) Basta indicar os ensaios contidos no livro organizado por STEPAN, Alfred — *Authoritarian Brazil*. New Haven, Yale University Press, 1973.

regime constituído pelos atritos entre o "nacional-estatismo" e o "liberal-imperialismo" e pelo choque entre aparelho repressivo e "legalidade revolucionária", havia o problema institucional das crises sucessórias, aberto sempre pela inexistência de partidos e de formas de mobilização de massas como recurso de legitimação. Embora estes fatores sejam reais, são insuficientes para ajudar a prever a dinâmica do regime.

Esta, parece-me, reside em que existem dois problemas básicos, situados em planos distintos, que às vezes se conjugam e que constituem forças desestabilizadoras subjacentes ao modelo político vigente. O primeiro refere-se a que o arranjo político feito em termos de dualidade decisória e de um poder tutelar não assumido plenamente torna-se fraco e, em momentos dados, leva à paralisia do sistema de decisões toda vez que o choque de interesses entre os componentes do bloco de poder se acirra (por várias razões). Assim, o caso da sucessão é apenas uma entre *n* questões que levam a um realinhamento de forças de conseqüências imprevisíveis dentro do bloco de poder. Com o correr do tempo, no governo anterior, e dada a ausência de liderança na Presidência, como assinalei, estes choques (por exemplo, quanto à política de concentração de renda, quanto às fusões bancárias, quanto à dependência externa) em vez de levar à institucionalização de formas de debates *no interior* do aparelho de Estado mais ou menos legitimados, criaram pseudo-consensos em nome da segurança nacional e levaram ao fortalecimento de uma espécie de poder paralelo chamado "Sistema". Se o Estado fosse apenas uma burocracia, as lutas de cúpula resguardadas pelo sigilo e pela competência específica poderiam dirimir, dessa forma, as questões do poder. Mas, como se viu, o Estado é também regulador da economia e produtor direto; é, em certo sentido, "Partido" e assume funções puramente políticas; é agência ideológica e tem que espelhar o interesse coletivo etc. Diante desta multiplicidade de formas de ser e de funções, a solução dos compromissos palacianos e do fortalecimento de núcleos "abstratos" (ou seja, não relacionados expressamente com as bases de poder) de decisão do sistema, protelam mas não evitam choques de base dentro do bloco de poder.

Possivelmente o caminho institucional (e, portanto, conservador) mais direto para resolver este tipo de dissensões será o do fortalecimento do poder presidencial e, com ele, da

chamada "legalidade revolucionária". Em seus aspectos mais diretos (como por exemplo na limitação das arbitrariedades e violências contra a pessoa) trata-se, neste caso, de uma luta entre a repressão do "Sistema" e a "legalidade revolucionária" ligada ao fortalecimento de um poder que, se não é legitimado, é, pelo menos, legal, especialmente o do Presidente. Pareceria ser que, como nos velhos tempos, o regime autoritário para não se degenerar em pura excepcionalidade de um "Sistema" paralelo, requer que se possa dizer, com desafogo: *Rex Habemus*. Seria este um dos caminhos (e é preciso buscar outros atalhos), para que pelo menos exista a responsabilidade de Estado, já que não existe a obrigação política dos cidadãos, tão cara aos liberais.

Correlatamente com esta alternativa, está a outra, de regular os canais de informação e difusão que, também sujeitos à instabilidade do arranjo político prevalecente, sofrem com a arbitrariedade das lutas de cúpula os mesmos efeitos de um Poder Abstrato, isto é, irresponsável no sentido preciso. A censura, assim como o desrespeito aos direitos do homem, passaram a ser componentes do regime não apenas como o são geralmente nos regimes autoritários, mas como instrumentos de poder do chamado "Sistema". Ampliando as áreas de incerteza e sujeitos ao "fechamento brusco" dos canais que ligam a sociedade política à civil, os meios de comunicação de massa deixaram de cumprir as funções normais de eixo da opinião pública e de formadores dela.

Mas este aspecto da problemática política brasileira está diretamente ligado ao segundo problema a que quero referir-me. Este diz respeito à diferenciação e autonomia da "sociedade civil". Neste aspecto, penso que não o regime de 64, mas o avanço do sistema econômico está criando uma contradição que gera novos focos de dissensão e possibilita alternativas de organização política distintas das que se vislumbram a partir do ângulo do próprio autoritarismo.

Refiro-me a que o "segundo país" a que fiz menção neste ensaio, ou seja, a Sociedade Industrial de massas, cria demandas de natureza complexa sobre o sistema político. Estas, se bem possam ser atendidas por um regime totalitário e mobilizador, são bem mais dificilmente atendidas por um regime baseado em "ideologias de Estado" e num Estado Eli-

tista<sup>25</sup>. Talvez pela primeira vez na história do Brasil existam forças sociais como a massa trabalhadora urbana, os segmentos dos setores técnicos do funcionalismo e das empresas que não se solidarizam com o regime, alguns setores das próprias empresas do Estado e da burocracia que dissentem da linha econômica seguida, a baixa classe média urbana, o estudantado universitário em expansão etc., que não estão cooptados nem se sentem representados no Pacto de Dominação e que, por força de sua própria situação econômico-social, possuem reivindicações específicas e consciência de interesses.

Por trás destas forças (que poderiam formar no futuro, grosso modo, um Partido dos Assalariados) existem os deserdados de sempre (o que se chama, às vezes impropriamente de campesinato, os setores chamados imprecisamente de "marginais", enfim, o conjunto das classes que, em linguagem católica constituiriam a base do "povo de Deus") que, embora tenuemente, talvez possam, em aliança com o Partido dos Assalariados, constituir base social para uma Oposição.

Até hoje o regime não se preocupou politicamente com estes "pequenos problemas". E a verdade é que (as oposições (da esquerda ao centro) dispõem de pouca clareza também quanto aos limites da capacidade do autoritarismo para enfrentar as questões de base de uma organização política compatível com a sociedade industrial de massas, bem como quanto ao tipo de questões e de ideologia capazes de sensibilizar esta base social. Possivelmente na intersecção entre os objetivos de igualdade social real e de liberdade concreta (ou seja, radicada em formas de organização, meios próprios de imposição de pontos de vista e interesses) radique o miolo de uma problemática que leve à participação política dos atualmente excluídos.

Não cabe, neste fim de capítulo, aprofundar estes temas. Convém entretanto advertir que (difícilmente haverá uma evolução linear e resultante do enfrentamento global entre Blo-

(25) Desenvolvo este ponto no capítulo sobre "A Questão da Democracia". É de interesse para estes aspectos da questão política brasileira e para a recolocação da questão do Direito, da Democracia e da organização das classes trabalhadoras o ensaio de Luiz Jorge Werneck Vianna, "Sistema Liberal e Direito do Trabalho", São Paulo, CEBRAP, *Estudos* 7, 1974.

co de Poder, por um lado, e Oposição por outro. Mais provavelmente, segmentos do Bloco de Poder, visando reforçar suas posições na luta interna e visando cumprir parte das funções atinentes ao "interesse geral", acabarão por, tática e tacitamente, estabelecer conexões com setores da Oposição e, quem sabe, a partir da dinâmica derivada deste realinhamento, surjam condições e recursos capazes para equacionar de outro modo o arranjo de poder prevalecente.

Entretanto, se a Oposição se limitar a servir como massa de manobra do setor "liberalizante" do Regime e não perceber que existe base real para a proposição de um outro tipo de Estado, ela nada mais fará que servir de ancinho para a "modernização conservadora". O desafio real existente é, portanto, o da discussão a fundo da Questão da Democracia, para com ela reequacionar as bases sociais de uma ideologia que permita recuperar o núcleo válido da problemática da liberdade sem aliená-la no formalismo grandiloquente e, ao mesmo tempo, descobrir as formas de organização política que, ao lutar pelas possibilidades reais do igualitarismo, não condene a vida política às desventuras do autoritarismo e amplie a participação da cidadania.

Noutros termos, existe um desafio aberto aos "intelectuais orgânicos" da Oposição que sejam capazes de propor o debate e as práticas políticas não ao nível abstrato da ideologia, mas ao nível de uma ação que conduza efetivamente à hegemonia, na sua tripla determinação, ao nível das forças sociais, da relação política e da ação coercitiva, se necessário, que, em circunstâncias dadas, como se disse, pode ser decisiva.

## CAPÍTULO VII

### A QUESTÃO DA DEMOCRACIA (\*)

Há alguns anos, era moda nas ciências sociais explicar os desequilíbrios regionais, os desajustes do sistema político e problemas congêneres pelo "atraso cultural". Por certo e por sorte, a inocuidade da explicação era tão grande que perdeu vigência. Hoje ocorre a pouca gente dizer que os problemas fundamentais de uma sociedade derivam do atraso relativo de alguma de suas partes ou da defasagem entre ritmos de mudança. Não obstante, alguns aspectos da vida política brasileira são de tal modo toscos que é difícil resistir à tentação de usar imagens também toscas e falar de um "atraso político".

De fato, que outro nome se poderia dar, por exemplo, à concepção geopolítica tão em voga depois de 1964 (embora elaborada em época anterior, quando possuía alguma base objetiva) e que restabeleceu o império da teoria da guerra fria no momento em que esta se eclipsava no mundo? Relembrando os documentos da época, vê-se que o alinhamento do Brasil sob a liderança dos Estados Unidos costumava ser justificado em função de um enfrentamento previsível entre esse país e a União Soviética. Conseqüentemente, as necessidades de defesa do "mundo ocidental" deveriam primar inclusive sobre interesses nacionais. Concepção correlata a essa visão era a da existência de um estado larvar de guerra interna. Supunha-se que a forma de luta entre os dois grandes blocos rivais — o ocidental e o comunista — implicava na

(\*) Este capítulo foi escrito entre agosto e outubro de 1973. Foi publicado pela primeira vez em *Debate & Crítica* nº 3, São Paulo, julho de 1974.

utilização de instrumentos não convencionais de guerra como a guerrilha, a subversão psico-social, etc. Daí foi curto o passo para o endurecimento político, a repressão às vezes maciça, a quarentena de toda convivência democrática, enfim, a generalização de uma espécie de ideologia do "crê ou morre" na qual a cruz foi substituída pela espada.

Talvez esta tenha sido, no plano da ideologia e da superestrutura, a contradição básica do período Castello Branco. Muito se tem insistido — e com razão — nos aspectos diretamente econômicos da oposição entre a necessidade de reativar as fontes de acumulação de capitais, controlar os salários e expandir o mercado, de um lado, e de outro, o funcionamento do sistema democrático, cuja manutenção o governo Castello Branco afirmava desejar. Sem minimizar o peso desses fatores econômicos no processo de estrangulamento progressivo e quase ininterrupto do que existia — e não era tanto — de democratização política antes de 1964, parece-me que a concepção da política internacional e de suas repercussões na estrutura nacional de poder tiveram um papel crucial na montagem do drama liberalismo *versus* autoritarismo, que enredou o governo Castello Branco e arruinou o que existia de intenção constitucionalista no governo Costa e Silva-Pedro Aleixo.

De fato, a percepção da subversão interna ligada à guerra entre os blocos externos como fator condicionante da vida política transformou os menores problemas e conflitos em ameaças à segurança nacional. Complementarmente, também no plano da política externa a linha proposta foi de "fronteiras ideológicas" e compromissos ativos com a segurança dos Estados Unidos, encarada como peça fundamental da segurança ocidental e portanto do próprio Brasil — veja-se por exemplo o episódio, que até hoje a consciência latinoamericana está ruminando, da intervenção em São Domingos sob a bandeira tão desprestigiada da OEA. Com essas implicações, a concepção geopolítica então prevalecente dava muito pouca margem, se é que alguma, para sustentar um sistema "aberto" ou democrático no plano da política interna.

As declarações de intenção não bastaram para se contrapor aos fatos. Pouco a pouco e sem recuos se foi montando o regime autoritário que resplandece hoje, já mais livre das peias impostas pela ambigüidade entre as reafirmações

da "vocação democrática" de seus porta-vozes e as inclinações necessariamente autoritárias alimentadas pela política de guerra fria e guerra interna. Por certo, no período castelista a relação postulada entre guerra fria e subversão tinha uma certa base objetiva: existia Cuba atuante e existia uma política guerrilheira de esquerda que, depois de fechadas as outras alternativas, conferia aparência de validade ao esquema geopolítico e à caracterização da guerra moderna como guerra de subversão. Assim, repetindo-se um movimento que não é raro na história, mantinham-se e alimentavam-se, reciprocamente e por oposição, ideologias que na medida em que se ia alterando o posicionamento das grandes potências rivais no mundo, deixavam de corresponder à nova correlação de forças.

### O Modelo Político Brasileiro

O encontro simetricamente oposto entre os dois extremos no plano ideológico, e seu desencontro com a prática econômico-social, facilitou a montagem de uma ordem política a que se chama agora de "modelo político brasileiro". Este, se de fato tornou-se anacrônico do ponto de vista da situação política internacional, não deixou de ter uma base objetiva e de ser útil para outros fins dos grupos políticos vencedores. Com efeito, o autoritarismo prevalecente permitiu a reorganização do aparelho de Estado, liquidou o sistema partidário anterior (e com ele a representação política das classes populares e trabalhadoras urbanas, bem como de setores importantes das antigas classes dominantes) e incorporou ao processo político, sob novas condições, as Forças Armadas e os grupos sociais que expressam os setores monopólicos da economia. Essas modificações contribuíram para moldar o "milagre econômico" nos termos em que se deu: com concentração da renda e desigualdade social. Por outro lado, a intervenção econômica do Estado e os investimentos estrangeiros puderam combinar-se mais facilmente no clima de autoritarismo criado depois do desmantelamento da antiga ordem política.

Para ser um pouco mais preciso, o que se chama presentemente de "modelo político" é o sistema de poder que assumiu a forma burocrático-autoritária e que tem funcionalmente dois eixos não excludentes, um tecnocrático e outro

militar. Por trás dele, estão os interesses da expansão capitalista, nas suas duas vertentes, a empresa estatal e o conglomerado internacional, aos quais se liga uma burguesia local que nem por ser caudatária e dependente deixa de ser importante como força econômica e social. Em conjunto, o setor dirigente deste bloco de poder se recruta nas Forças Armadas e depende delas como corporação, tendo nos setores tecnocráticos um apoio decidido.

Dizer que o regime político assim caracterizado é burocrático-autoritário ajuda a descrever a situação mas não explica seu modo de funcionamento nem a sua razão de ser. Não pretendo discutir a questão neste capítulo, mas gostaria de assinalar dois pontos. Por um lado, parte do que os analistas políticos chamam de "aparelhos ideológicos" continua sustentando valores liberais, que aliás estão presentes na própria Constituição: Assim, por exemplo, setores do poder Judiciário, alguns órgãos de imprensa, parte da Universidade se contorcem para conciliar valores formalmente liberais com as restrições que a situação de fato impõe. Por outro lado, a peculiaridade da forma burocrático-autoritária no caso brasileiro reside em que, no plano das relações de trabalho e dos mecanismos de acumulação, a preeminência do Estado se afirma para garantir o crescimento econômico. Dessa forma, ao contrário do que alguns teóricos disseram sobre o assunto a institucionalização do regime e sua hegemonia vão de mãos dadas com o ciclo expansivo da economia e não com as situações de crise.

Não há novidade nesta caracterização do bloco de poder e de suas bases sociais, pois a vida cotidiana vai se encarregando de mostrar, pouco a pouco, a tessitura do modelo em questão, que é apresentado — e em larga medida assim o é — como um todo coerente e forte. Entretanto, não obstante sua consistência, o sistema de poder encobre certos problemas de fundo que devem ser contrastados com os dados da situação política local e mundial.

### *Fronteiras Degeladas*

Começemos por esta última. Assim como de repressão em repressão, de reinterpretção de textos de lei aos atos institucionais, todos foram se dando conta de que nem sequer nos aspectos mais abstratos e formais cabe a qualifica-

ção de democrática para a ordem que se implantou no Brasil, também se foi desfazendo, no outro pólo da ideologia do movimento de 1964, a teoria da guerra fria. Não sou especialista na matéria e não quero aventurar-me além do razoável em hipóteses. Mas não terão sido a bomba atômica chinesa, a mobilização nas fronteiras sino-soviéticas, a busca da *entente* russo-americana que deram o sinal de que a geopolítica cabocla estava errada em sua concepção estratégica? Parece óbvio... De qualquer modo, no plano da política internacional, desde o final do governo Costa e Silva e durante o governo Medici o Brasil parece ter seguido simultaneamente duas políticas, nem sempre coerentes: de um lado as fronteiras ideológicas, o "pacto do Atlântico do Sul", a defesa do colonialismo português, o encorajamento de mudanças reacionárias na Bolívia e onde mais ocorram etc.; de outro, a "independência externa" na recusa de assinar o tratado de não-proliferação da energia nuclear, a defesa de uma política ambiental discutível, mas apresentada como sendo compatível com os interesses do Terceiro Mundo na reunião de Estocolmo (junto com... a China), a posição na UNCTAD etc.

Aparentemente, foi sendo gestada uma *real-politik*, chamada de "realismo pragmático", que nasceu impregnada de subserviência à Potência líder e que pouco a pouco foi utilizando os valores da guerra ideológica já não apenas para fortalecer o Bloco Ocidental, mas para alinhar — à direita, por certo — interesses de outros países com os interesses próprios do Estado brasileiro. No limite, ultrapassou-se à política dos dois blocos: na UNCTAD ou em Estocolmo, valores retirados da visão anterior e "progressista" foram usados para construir a política externa do Brasil. No caso das relações com o Chile, este processo parece ter revelado os dois lados da contradição (para não mencionar que a hipótese da guerra fria desapareceu envergonhada por sua desatualização). Depois da Argentina, o Brasil foi o país latino-americano que mais expandiu o crédito para o governo de Allende; além disso, apesar dos titubeantes ensaios na OEA e a nível de chancelaria, engavetou-se a idéia anacrônica de estabelecer cordões ideológicos contra o Chile. Por certo, nada disso impediu o entusiasmo quando da queda do regime da Unidade Popular. Mas a Chancelaria brasileira passou a atuar com mais sutileza e realismo do que seria o caso se

fosse guiada simplesmente pela noção de "fronteiras ideológicas".

A convivência pacífica na ordem internacional (tal como a proclamou Brezhnev em Washington depois de brindar Nixon) parece ter atingido o Itamaraty, se não arquivando a anterior posição de política externa, tornando-a pelo menos mais flexível e contraditória. Nada disso, significa "não intervenção" (mesmo na política das grandes potências a convivência não exclui áreas de influência, que o digam a Checoslováquia, a Cambodja, o Vietnã, o Oriente Médio, etc.) nem exclui argumentações sobre os interesses brasileiros no Prata ou onde mais seja. Mas são elementos para mostrar que este tipo de política externa define-se fora do quadro da luta ideológica e dentro de um contexto de interesses econômicos e de Estado.

Essa digressão um pouco longa sobre política externa permite recolocar a questão interna: diante do exposto, não se torna patente que uma das peças da montagem política doméstica, a idéia de guerra subversiva, está perdendo sentido e entrou em contradição com outros interesses do atual bloco de poder?

Se partirmos de uma concepção de política internacional na qual a convivência armada e a pluralidade ideológica são aceitas, embora dentro dos limites dos interesses e das áreas de influência das grandes potências, como justificar que a teoria de segurança nacional se baseie na mobilização ideológica contra o inimigo externo encapuçado de opositor interno, e na perseguição implacável dos opositores, inspirada pela ótica da adesão total? O último argumento para sustentar essa posição seria a continuidade do *political gap* à esquerda. Mas os fatos não estão redefinindo a posição de Cuba? Não é agora a própria Colômbia, cujo chanceler foi feroz anti-cubano em outras épocas que capitaneia, com a complacência americana (embora, é certo, com a recusa ostensiva cubana), a reintegração da Ilha na OEA? Por outra parte, para os países que já reataram relações com Cuba, esta não se tem mostrado um parceiro confiável? Não seria de estranhar portanto que num par de anos mais o Brasil passe a avaliar de outro modo a política externa de Cuba, posto que a política das potências é, como as mulheres de ópera, volúvel. Ajusta-se mais aos interesses que às ideologias.

Indo agora direto ao assunto, entre a situação de interesses mundiais e a ideologia oficial brasileira há uma contradição, quanto a um aspecto essencial do condicionamento político do regime, ou seja, a definição do inimigo e de suas bases. A visão integrada do mundo dos governos que se auto proclamam revolucionários fez água. Terá o novo piloto a visão de estado suficiente para mudar de rumo?

A resposta não pode ser buscada em critérios pessoais e psicologizantes. Não foi por acaso Nixon quem viajou à China? Kissinger e Nixon — o mesmo pequenino Nixon de Watergate — não reconheceram as "novas realidades" que se gestaram nos dez anos anteriores e, em fevereiro de 1972, não proclamaram que a China era vizinha? Não foram estes mesmos senhores, com as mãos ardendo do napalm que lançaram sobre o Vietnã, os que assinaram o Tratado de Paris?

Por conseqüência, se algum hipotético Tratado do Rio de Janeiro viesse a ser firmado no Brasil, reconhecendo que a guerra interna é hoje um pretexto para manter arranjos políticos autoritários e para dar lugar nas mesas de discussão a cavalheiros de má catadura cuja prática repressiva alimenta o único trunfo que jogam, numa espécie de *motu contínuo* (mais repressão para mais reprimir) — se tal Tratado fosse assinado — dependeria da correlação interna de forças, muito mais do que das disposições de bem intencionados intelectuais, próceres políticos ou homens de estado.

Se o corte analítico for feito neste momento, e se a pergunta sobre possíveis transformações se endereçar às bases estruturais do regime, a resposta será um rotundo *não*. Não existe mobilização social e política; os grupos e classes sociais explorados estão vivendo momentos de apatia; o empresariado continua eufórico com o crescimento do PNB (e, mais concretamente, com o aumento de seus ativos); a classe média ascendente vê cifrões à sua frente, etc., etc.

Entretanto, com este tipo de consideração, provavelmente não se verá nunca (ou só quando as contradições antagônicas estiverem no auge), uma oportunidade de mudança política. Tentemos, portanto, dinamizar a análise, e detectar na conjuntura atual as possibilidades de, quando mais não seja, ampliar o grau de consciência e de vontade na direção do que se deseja.

Essa apreciação implica numa escolha. Estou partindo do princípio de que uma página da história foi vi-

rada no mundo — sem exageros e sem pensar que os argumentos valem para caracterizar uma alteração estrutural na relação de interesses e forças. A guerra fria foi redefinida e, conseqüentemente, as guerras internas de subversão perdem pouco a pouco sentido, pelo menos na atual conjuntura. Já não existem bases externas para apoiar transformações políticas concebidas nos estritos termos militares anteriores. Sobraram, entretanto, os regimes autoritários e repressivos que condicionam a vida política a partir da situação anterior e impedem os movimentos de massa e a ampliação da participação política. Existe, pois, neste aspecto, uma situação de anacronismo. Será que este anacronismo, redefinido, é indispensável às classes dominantes? Ou num dado ponto pode haver coincidência tática de interesses em sua eliminação? Neste caso, de que forma e a que preço?

O argumento mais forte para solidarizar os interesses dos que exercem pressão para a manutenção de um enrijecimento político crescente com as bases de sustentação do "modelo brasileiro" estriba na alegação de que, para a taxa de crescimento, a repressão é necessária a fim de desmantelar as organizações dos trabalhadores e sua capacidade de pressionar por melhores salários. Tomando o argumento em termos da conjuntura de 1963/64, ele procede. Quando, entretanto, ele é elevado à categoria de condição estrutural indispensável para o desenvolvimento capitalista em qualquer conjuntura, em qualquer fase do ciclo econômico e em qualquer estágio do desenvolvimento das forças produtivas, o argumento torna-se enganoso. Por trás dele se esconde um erro de apreciação da dinâmica do capitalismo; supõe-se que a acumulação depende exclusivamente da concorrência entre os próprios trabalhadores por emprego, da tendência à baixa dos salários reais e do controle das organizações sindicais para evitar pressões salariais. Entretanto, pelo menos a acreditar na teoria do capital, o dinamismo econômico depende também, e decisivamente, da intensificação das forças produtivas (daí a importância da tecnologia e a tendência ao aumento de composição orgânica do capital) e da concorrência entre as empresas, que leva, por sua vez, à inovação tecnológica. No caso brasileiro a dinâmica do "milagre" não se deveu apenas ao controle da inflação "pela base", ou seja, rebaixando os salários reais, para o que a repressão foi usada; deveu-se também ao aumento das forças pro-

dutivas e à tendência oligopólica, graças à expansão das empresas estrangeiras e estatais.

Na atual fase do ciclo expansivo, não creio que a rigidez totalitária seja uma condição necessária para garantir o crescimento econômico. Por certo ela é cômoda do ponto de vista estreito dos empresários individuais. Mas não parece indispensável do ponto de vista global da economia. Sem dúvida este último é racionalizador e encontra expressão em políticas concretas através do Estado, que, por sua vez, pode sustentar valores e práticas totalitárias, por motivos mais políticos e ideológicos do que econômicos. Portanto, na conjuntura atual as mudanças ou o imobilismo político dependerão mais da dinâmica dos grupos ligados diretamente ao Estado do que de um hipotético empresariado competitivo que alimentaria uma concepção liberal de mercado, ou, no pólo oposto, de um empresariado ávido por manter o controle salarial e a repressão sindical.

Se este argumento for correto, a dinamização da conjuntura atual vai depender mais de fatores definidos no plano propriamente político do que, de imediato, no plano econômico.

#### *Os Riscos do Imobilismo*

E é aí que reside a maior debilidade de qualquer estratégia de mudança no sentido de diminuir a rigidez do sistema. Ocorre, entretanto, que essa debilidade é a fraqueza específica do chamado "modelo brasileiro". Em termos muito sumários: a vida política gerada pela ordem burocrático-autoritária atual está esclerosada em "canais competentes" cada vez mais entupidos, e não resolveu os problemas básicos de fluidez e comunicação, não diria entre a sociedade e o Estado — pois isso abrangeria também as classes dominadas — mas entre o Estado e os setores sociais que sustentam o bloco de poder. Aqui não ocorreu como no México (para citar um regime político aparentado com o do Brasil, embora primo pobre por suas origens populares), onde bem ou mal se institucionalizou um partido; nem como na Espanha, onde a guerra civil degolou a oposição liberal e os vinte anos de estagnação geraram um autoritarismo obscurantista. Entretanto, assim como na Espanha do "milagre" as comissões de fábrica, as oposições liberal-republicanas, as dissidências monárquicas, o nacionalismo local etc., bloqueiam o regime,

e este não sai do imobilismo para dizer como compatibilizar a sociedade industrial espanhola com o autoritarismo prevalente, no Brasil, com mais força e de modo mais desordenado, o próprio ímpeto do crescimento está gerando condições sociais, que a vida política, para dinamizar-se, terá que expressar como uma contradição com o estilo burocrático-repressivo do regime.

Um exemplo polêmico do que digo, foi a indicação do atual candidato à Presidência da República. (\*) Se o processo de escolha do General Médici expressou a virtual transformação do Exército em partido no poder, subdividido em facções, e se o problema foi resolvido dentro dos quartéis por negociações e graças ao predomínio do estilo hierárquico-burocrático de decisões, já não se pode dizer, *strictu sensu*, que a base do atual candidato seja exclusivamente castrense. De um modo ou de outro, setores influentes da "sociedade civil", — na cúpula, por certo, — mobilizaram-se na articulação da candidatura Geisel. O governo (ou parte dele) e seu chefe não dispuseram de instrumentos para se contraporem à articulação. Restaria apenas o caminho conspirativo, que significaria um "golpe institucional" de muito discutível acolhida e viabilidade. Fez-se a defesa dos mecanismos de autoridade apelando-se para o segredo de polichinelo, como forma passiva de ganhar tempo, sem o resultado de mudar o curso político esperado. Em síntese, a articulação política mesmo na cúpula, passou a ser quase-sediciosa, não pela vontade dos articuladores, mas pelo estrangulamento da vida política até nos níveis governamentais. Como contrapartida, qualquer eventual alternativa ao candidato emergente ganhou contornos conspirativos e terminou por ser ilegítima e inviável.

Que esquema político baseado na idéia de segurança nacional pode correr riscos tão grandes como esse? Cada resolução importante, por não dispor o regime de mecanismos legítimos de discussão e conflito — pois que estes são percebidos como crime de lesa Pátria — torna-se conspirativa e ilegal. Convenhamos que em termos de ordem política o quadro é desastroso. Se o país no seu conjunto fosse uma organização burocrática como a Igreja ou um partido, essa forma conspirativa de articulação poderia perpetuar-se. Mas

(\*) Este artigo foi terminado em outubro de 1973, quando o General Geisel era candidato à Presidência.

ocorre que o Estado não recobre toda a Nação, e assim as formas normalmente prevalentes na política das cúpulas burocráticas (mesmo que estas exerçam práticas de cooptação com certa largueza) terminam por gerar insatisfações e por aumentar a distância entre as duas faces do sistema político brasileiro: a que expressa a agregação de interesses sociais e econômicos de uma parte da sociedade civil e a que resolve pela cooptação elitista os interesses corporativos da outra.

Visto de outro ângulo, o processo de confinamento da vida política aos gabinetes mais recônditos cria um desestabilizador muito forte também. Refiro-me ao problema da apatia e à despolitização em massa que ocorreu no país. A primeira vista, a despolitização generalizada cria as pré-condições para a canalização das energias nacionais para o trabalho e quebra a capacidade de reivindicação frente às condições de trabalho. Por consequência, do ângulo estrito e miope dos interesses empresariais, isto pode ser considerado como uma vantagem. Permite o estilo de desenvolvimento que se resume em: ordem e abundância; ordem para os que estão em baixo e abundância para os que estão por cima. Entretanto, até que ponto é possível *hoje* — ou seja, num mundo intercomunicado e de rápida circulação de informações, frente aos meios de comunicação, que difundem os valores e os modos de vida prevalentes noutras partes do mundo — manter tal estilo de desenvolvimento? Além disso, a própria situação urbano-industrial de vida gera tensões e reivindicações que, a princípio tímida e surdamente, começam por suscitar nas fábricas, nos escritórios, nas escolas, atitudes de descrença e de protesto.

#### *Economia a Qualquer Preço?*

Abstratamente, a tarefa de reprimir e assegurar a apatia é viável. Mas tem um alto custo e nem sempre pode ser realizada mantendo-se outros objetivos das sociedades ocidentais industrializadas: criando-se ao mesmo tempo uma elite tecnocrática e ilustrada, por exemplo, e expandindo-se, para isso, o sistema educacional. Para fazer tudo isso simultaneamente é preciso dispor de uma mística, de valores novos, de um partido etc., que pelo menos no plano formal neguem a legitimidade da ordem para a maioria e abundância

para a minoria. O preço que a distribuição desigual das rendas e dos frutos do trabalho e do progresso técnico paga no mundo ocidental é mais liberdade e ideal legitimado de participação, os quais, por sua vez, tentam corrigir os exageros da concentração. Sem real e total fechamento do país às correntes ideológicas do mundo exterior (inclusive do mundo capitalista), a super-exploração e a apatia política são tão inconsistentes quanto a guerra interna sem guerra fria. A crítica brota por toda parte, não porque existam grupos disseminando a insídia da subversão nas Universidades e nos locais de trabalho, mas porque as contradições entre os ideais apregoados e a prática terminam sendo difundidas pela própria vida, com a ajuda, natural, dos meios de comunicação, dos técnicos, dos estudantes, dos padres, dos operários, dos intelectuais, etc.

Essa situação coloca os setores dirigentes na incômoda situação de fazer um jogo de cabra-cega com o totalitarismo: hoje é *A classe operária vai ao paraíso* ou o *Calabar* de Chico Buarque e Rui Guerra que parecem conter os germes do mal; amanhã é a pornografia barata, ou, quem sabe, Picasso; depois é a cultura mesma em seu conjunto que está pervertida. Ao mesmo tempo, contudo, o tão desejado progresso que impele o PNB a níveis de cobiça gera, requer e está contaminado pela mesma cultura, que noutras de suas faces, é considerada pelos poderosos como tão pecaminosa. Que fazer? Segmentar mais ainda a sociedade e criar grupos privilegiados que podem gozar dos benefícios da cultura e do progresso, cobrando o preço de serem bons técnicos ou intelectuais iluminados (talvez não conformistas, mas conformados)? Proibir tudo a todos? Mas a educação não é um bem que precisa ser generalizado para que o crescimento continue? E então como controlar essa gente toda reivindicando? Militarizando o ensino? Mas, se o regime não é militarista... Criando-se grupos especializados na repressão cultural? Mas, e isso não é fascismo? perguntarão, com razão, os componentes não fascistas do Bloco do Poder. E assim por diante, se o caminho for este, como foi nos últimos anos, o regime não sairá de um pobre zigue-zague obscurantista.

Por menos que os homens no Estado sejam estadistas, deveriam perguntar-se sobre as conseqüências, até para a segurança nacional (entendida esta na acepção legítima, de integração da maioria num projeto pactado ou consensual de nação), do presente processo de despolitização e de limita-

ção das oportunidades de participação política e cultural para a maioria da população. De modo mais restrito, esse processo mais cedo ou mais tarde acabará tendo conseqüências sobre a formação das elites dirigentes do país em todos os seus níveis. Qualquer observador percebe que, à parte as elites tecnocráticas, não há nada de novo no recrutamento dos que tomam as decisões políticas. Até que ponto, por exemplo, a limitação do ângulo de visão de uma elite como a militar, que no passado era mais politizada embora mandasse menos do que hoje, influirá no futuro sobre a capacidade diretiva do Estado? E o corte no que se refere às elites profissionais, presas a uma mordalha de ouro, que influência terá no futuro?

Aparentemente, escapam deste quadro sombrio de despolitização, nos limites em que a situação permite, setores importantes das igrejas — que passaram a atuar como uma espécie de partido do povo de Deus —, segmentos universitários e profissionais (juizes, advogados, jornalistas e mesmo tecnocratas), bem como a militância operária.

A margem destes grupos fica a base agrária da sociedade (40 por cento da população) que, se do ângulo político sempre esteve marginalizada, nunca deixou, do ângulo social, agora como antes, de ser super-explorada e de rebentar seu protesto em lutas mais ou menos intermitentes por melhores condições de vida e de trabalho.

#### *As Condições da Abertura*

Se pode haver alguma esperança de mudança política na direção insinuada neste capítulo — e eu acho que a esperança se constrói — ela dependerá da ativação das forças acima mencionadas para que se proponham mais firmemente a dar rumos menos incertos ao futuro político. Entretanto, dado que o sistema político brasileiro, hoje como no passado, deriva do amálgama entre dois tipos distintos de organização política — uma baseada na existência de classes inseridas numa ordem capitalista industrial e monopólica, outra enraizada no patrimonialismo estatal originado no sistema capitalista colonial — seria utópico pensar que a solução para os impasses políticos brasileiros derivaria da implantação plena do modelo de organização representativa que dá ao Estado funções basicamente agregativas. Este último, mesmo na época atual, em que penetra na vida econômica como

gestor de parte da atividade produtiva, continua exercendo uma função corporativa e obedece, portanto, às regras do jogo do sistema de cooptação política. É por intermédio deste mecanismo, inclusive, que as camadas sociais não imbricadas diretamente na organização produtiva, como os próprios militares e os técnicos, exercem sua liderança. Conseqüentemente, para que possa ocorrer um desdobramento político que permita a reativação, na sociedade civil, das classes sociais e de suas frações, torna-se necessário um pacto em que se definam as condições para a coexistência entre as duas formas de articulação política que são próprias de sociedades do tipo da brasileira. Como não houve no passado brasileiro nada equivalente à Guerra de Secessão americana, nem a burguesia nacional fez sua revolução "democrático-liberal", a pauta do Estado de Compromisso virtual continua vigente. Não mais no sentido em que a expressão era empregada anteriormente, de um compromisso entre liderança e massas e entre a oligarquia e a burguesia industrial, mas como uma espécie de compromisso múltiplo entre a burguesia internacionalizada e os empresários públicos, entre a existência de uma sociedade de massas (e portanto a necessidade de definição de alguma forma de participação popular) e uma condução política patrimonialista e elitista.

Para que haja um descongelamento político é preciso que alguns segmentos não totalitários dos grupos dirigentes, entendam que ou bem se constroem avenidas que permitam a participação política popular e o conflito — para que se expresse a sociedade industrial de massas — ou o futuro da ordem política brasileira — em que pese as intenções dos que eventualmente venham a ocupar o ápice da cúpula do poder — descambará para as formas envergonhadas do fascismo, dissimuladas num autoritarismo anacrônico. Neste caso, deslizaremos ainda mais para o mundo cinzento da dominação burocrática-repressiva, tanto no plano social (especialmente contra os trabalhadores) quanto no plano cultural, em proveito de minorias que, no final das contas, nada têm a ver com os interesses populares e querem arrogar-se em árbitros dos interesses do país.

É este, portanto, o ponto de coincidência possível na trajetória dos que, de um e de outro lado da barricada, percebem que o totalitarismo só faz com que se use as mãos do gato em benefício de interesses que muito pouco têm a ver com a segurança e a prosperidade dos que trabalham e vi-

vem no Brasil. O preço a pagar para transformar esta coincidência tática numa forma que permita a convivência de forças sociais e políticas não só distintas mas opostas, é o reconhecimento por ambos os lados da necessidade de legitimação do conflito. Legitimação não significa apenas que devem existir leis que definem o campo e a forma do conflito, mas sim que a discrepância e a oposição têm o direito de se expressarem aberta e organizadamente. A forma dessa legitimação — que é um processo social mais do que jurídico, sem no entanto dispensar este último — não pode ser antecipada na atual conjuntura, mas é óbvio que ela passa necessariamente, sem se deter, pelo fortalecimento do estado de Direito, pelo controle responsável do aparelho do Estado por quem de direito o exerça e não por um sem número de interesses anônimos encapuçados num "Sistema" indefinido, pela liberdade de associação, de expressão e de reivindicação e pelo respeito à dignidade física e moral da pessoa.

Enquanto as elites dirigentes e os grupos opositores, tanto os ligados à ordem social dominante quanto os populares, não entenderem que a democratização não significa a eliminação dos conflitos pela via de adesão simbólica e valores pseudo-consensuais que estabelecem uma ordem supostamente homogênea, mas praticamente o oposto, ou seja, o reconhecimento da necessidade e da legitimidade da divergência — enquanto isto não for entendido, os riscos do totalitarismo estarão presentes.

Estamos por certo muito longe de uma conjuntura que permita, neste sentido, uma real democratização. É um exagero supor, entretanto, que existam razões de ordem internacional, interesses de segurança nacional ou razões privadas (como a necessidade da acumulação e do crescimento) em função dos quais o Estado deve impedir as transformações políticas necessárias. Existem, isso sim, imperativos do estilo degradado da *real-politik*, estratégias de vôo curto de grupos que, enraizadas no aparelho de governo, fazem passar por razões de Estado a defesa do imobilismo político que beneficia o *status-quo* e especialmente as posições pessoais de poder. O argumento que estou sustentando aqui é de que as contradições existentes no próprio sistema de poder acabarão por fazer ruir este tipo de racionalização do imobilismo burocrático-repressivo, se a eles se juntar a pressão dos grupos e classes que estão fora do Bloco de Poder e que, se bem

seja certo que insistem na participação política, não a confundem com a adesão mas, ao contrário, estão dispostos a manter a integridade de suas visões de oposição.

Há muitas vias para que este processo se dê. Ele caminhará de forma mais veloz se houvesse algum De Gaulle que, do alto da visão do Estado e da grandeza da Nação, pusesse a OAS no lugar que lhe corresponde num estado de Direito e entendesse que a segurança nacional sem um povo ativo e participante termina por fortalecer o Estado para o benefício de minorias, sem real proveito para o país. Esta seria, por assim dizer, a saída de direita, na perspectiva de uma espécie de autoritarismo esclarecido. Mais seguro a longo prazo e mais venturoso, seria contar com uma reação organizada que brote semi-autonomamente do ímpeto político dos grupos e setores de classe mencionados neste capítulo, e que o processo contasse mais com o realismo de vários setores localizados nas cúpulas decisórias do que com a visão iluminada de um *condottiere* ou com o apoio de alguma comissão secreta de estudos de estratégia e segurança.

#### A Reativação da Sociedade Civil

Ainda que o curso de um processo como o indicado seja relativamente lento, ele será certamente mais demorado se não começar já. Não para "pedir" democracia, no sentido de reabertura do jogo de partidos controlados pelo Estado e pelas classes dominantes, mas para criar um clima de liberdade e respeito que permita a reativação da sociedade civil, fazendo que as associações profissionais, os sindicatos, as igrejas, os grêmios estudantis, os círculos de estudos e debates, os movimentos sociais, em suma, exponham de público seus problemas, proponham soluções, entrem em conflitos construtivos para o país. Neste contexto, é preciso não esquecer que dentro do *aparelho de Estado* — também será preciso legitimar as divergências construtivas e eliminar as tendências favoráveis à uniformidade pseudoconsensual.

O Brasil é um país-continente, variado e desigual. A vida política terá que expressar, para ser legítima, essa variabilidade e desigualdade. Assim como o Estado, no afã centralizador e uniformizador, termina por engolfar a variabilidade dos interesses numa pseudovisão consensual, qualquer partido que pretender, nas atuais circunstâncias, ser a expressão de todos, terminará por alentar o totalitarismo. Será

preciso uma década de movimentos sociais mais ou menos espontâneos, onde todos os pontos de vista possam florescer, para que se vão decantando as linhas das várias tendências que deverão, no futuro, expressar a vontade nacional. Que eles se unifiquem, numa espécie de Partido do Congresso da Índia; que parte da sociedade se articule num Partido Trabalhista, como os sindicatos se articularam em partido na Inglaterra; que se criem um ou vários movimentos socialistas ou que existam partidos federados e mesmo, quem sabe, que as igrejas gerem seus partidos; que se reduzam a três ou quatro com suas tendências; que o Estado continue o processo de cooptação de parte dos interesses políticos etc. etc. — tudo isso deverá decorrer de um processo que implica no aprendizado da participação e da definição dos interesses dos grupos sociais.

Em poucas palavras: é preciso ir tecendo os fios da sociedade civil de tal forma que ela possa expressar-se na ordem política e possa contrabalançar o Estado, tornando-se parte da realidade política da Nação. Este processo impõe uma ampla revisão de valores, e exige que as várias nuances do espectro político brasileiro, de um lado a outro, assumam a contemporaneidade da vida cotidiana atual. A ligeireza das sínteses ideológicas extremas é preciso contrapor o peso das exigências concretas do trabalho e da ação. A superação verbal fácil dos problemas reais em nome de um futuro mistificado (que seja o do Brasil Potência ou o da igualdade imediata) é preciso contrapor o desafio das reivindicações específicas, que são múltiplas e diferenciadas, de cada grupo ou setor ou classe social. Não como uma forma de escapismo ou como a aceitação passiva das atuais condições de existência, que são inaceitáveis, mas como um aprendizado para a existência política, como uma disciplina para os que dirigem e para as bases, que ensine a crer na necessidade, na possibilidade e na legitimidade da reativação da sociedade. É nestes termos que tem sentido pensar-se em redemocratização e preparar-se para ela. Como prática cotidiana e não como um gesto de benevolência de cúpulas esclarecidas que dificilmente poderão passar da intenção ao ato, se não houver estruturas reais de apoio político e formas organizadas de pressão a partir dos segmentos da sociedade que não estão encastelados no Estado.

Este processo será mais fácil e construtivo, por outro lado, se os grupos dirigentes compreenderem que o cresci-

mento da sociedade urbano-industrial, mesmo que tenha sido acelerado pelo Estado, como foi, gerou uma situação política na qual a cooptação e o estilo elitista de decisão tecnográfica das cúpulas governamentais tornam-se insuficientes como o recurso político para legitimar a ordem estabelecida. Enquanto não for reconhecida a diferença real entre as formas de participação política que são legítimas para as bases e as que valem para a cúpula, entre a ordem patrimonial-estatal transformada em ordem autoritário-burocrática e as massas dominadas, pouco se caminhará para compreender o processo político brasileiro. E menos ainda para realmente se chegar à institucionalização de uma ordem isenta dos riscos do totalitarismo: uma ordem compatível com uma real democratização que parta da diversidade e da heterogeneidade e busque formas de convivência racional efetivamente arraigadas em valores capazes de criar uma Nação, tolerando e legitimando os conflitos. Fora disso, poderá haver um Estado forte, um empresariado ativo, um povo que trabalha sob a pressão da necessidade de sobreviver; mas dificilmente será possível criar os valores capazes de cimentar a unidade nacional com proveito para a maioria da população. Em lugar disso haverá um conformismo apático, controlado de cima para baixo, incapaz de garantir, no futuro, a permanência de uma ordem nacional apta para enfrentar os desafios do mundo contemporâneo e das pressões existentes na arena internacional.

Este livro foi composto e  
paginado na  
Editora Selc Ltda.  
Rua Tamarana, 18-B - GB

Impresso nas oficinas  
gráficas da  
Editora Vozes Limitada  
Rua Frei Luis, 100  
Petrópolis - RJ - Brasil

**OUTROS LANÇAMENTOS  
PAZ E TERRA**

**O MITO DO DESENVOLVIMENTO  
ECONÔMICO / 4ª edição**  
Celso Furtado

**DIALÉTICA DA ESPERANÇA**  
Pierre Furter

**JAPÃO: O CAPITAL SE FAZ EM CASA**  
Barbosa Lima Sobrinho

**EM BUSCA DA LIBERDADE**  
Alceu Amoroso Lima

**POPULAÇÕES MERIDIONAIS  
DO BRASIL, vol. 2 — O Campeador**  
Rio-grandense  
Oliveira Viana

**O 18 BRUMÁRIO E CARTAS  
A KUGELMMAN / 2ª edição**  
Karl Marx

**ECONOMIA / 2 volumes**  
João Paulo de Almeida Magalhães

**ITAIPU — PRÓS E CONTRAS**  
Osny Duarte Pereira

**EXPLOSAO DEMOGRÁFICA  
E CRESCIMENTO DO BRASIL**  
Mário Victor de Assis Pacheco

**REALISMO E ANTI-REALISMO  
NA LITERATURA BRASILEIRA**  
Vários Autores

*P. de  
autor*

320.981

C268a

*ca  
F  
H*