

# Estado, Economia, Ética, Interesses: Para a Construção Democrática no Brasil

Fábio Wanderley Reis

DA UFMG

*O artigo procura desfazer certos equívocos básicos que têm criado confusão relativamente aos problemas postos pelo objetivo de construir e consolidar a democracia no Brasil. Consideram-se, primeiro, as relações entre democracia e capitalismo em ética que permite destacar, através de distintas formas de autonomia do Estado, o contraste entre um ideal democrático abstrato e radical e a democracia como compromisso factível. A partir daí examinam-se, por um lado, os dilemas relacionados com a tensão entre a ênfase nos interesses dados e imediatos e, por outro, o distanciamento e a "reflexividade" necessários a um esforço de construção institucional, bem como a conexão de tais dilemas com certas hipóteses características da análise econômica e da sociologia política brasileira. Esboça-se, ao final, um breve diagnóstico dos problemas da atualidade brasileira, onde se retomam alguns temas substantivos específicos em perspectiva que envolveria a redefinição analiticamente adequada da idéia de "realismo" e de seus desdobramentos práticos.*

## I

**O**s problemas analíticos e doutrinários relacionados com a confusa questão da autonomia do Estado constituem um bom ponto de partida para nossa discussão. Se a questão da autonomia do Estado é considerada do ponto de vista de suas conexões com a democracia como aspiração ou meta, vê-se que as posições existentes a respeito na literatura de ciências sociais e de filosofia política podem ser distribuídas em duas grandes tendências.

A primeira delas sustenta que o Estado *não* deve ser autônomo, pois sua autonomia seria contrária à noção de *soberania popular* como componente central do ideal democrático. Essa tendência pode ser descrita como correspondendo à posição liberal clássica, na qual o Estado aparece como algo a ser contido ou controlado. A tradição contratualista de filosofia política expressa bem as hipóteses em que a tendência se funda, visualizando a instauração do Estado através de um debate constitucional entre indivíduos

racionais, livres e iguais, cada um dos quais mantém o poder de veto sobre as decisões em discussão, que deverão, portanto, ser tomadas por unanimidade. Assim, essa tendência remete diretamente a uma concepção radical de democracia.<sup>1</sup>

Mas ocorre também com freqüência uma tendência divergente. Aqui, a posição é antes a de que, para ser democrático, o Estado *deve* ser autônomo, de maneira a não se constituir no mero instrumento de interesses particulares ou de maneira que, embora caiba vê-lo em geral como o instrumento de certos interesses, ele não se mostre *demasiado* sensível às vicissitudes do embate cotidiano dos interesses e possa, em sua atuação, ocasionalmente distanciar-se daquilo que pareceria corresponder em cada circunstância aos interesses pelos quais em princípio se orienta. Por contraste com o nível constitucional em que supostamente se processam as decisões na perspectiva contratualista, esta segunda tendência visualiza um Estado que, sendo constitucionalmente dependente de uma estrutura de relações entre forças sociais que lhe é externa e anterior, ao mesmo tempo se mostra capaz de exibir certo tipo de autonomia *operacional* nos limites dados por aquela dependência.<sup>2</sup>

Naturalmente, a noção do Estado como o “capitalista ideal” de certas análises marxistas, capaz de lucidez e flexibilidade na defesa a longo prazo dos interesses do capital, ajusta-se à idéia da autonomia operacional (ou relativa) do Estado.<sup>3</sup> Mas a mesma idéia ocorre também de maneira bastante clara em discussões relacionadas mais diretamente com o tema da democracia e do enquadramento institucional do processo político democrático, independentemente das simpatias dos autores para com o marxismo. Assim, ela se acha presente em certas análises já clássicas de um cientista político conservador como Samuel Huntington, nas quais se contrastam as sociedades “pretorianas”, expostas ao vale-tudo do confronto não-regulado entre as diversas “forças sociais”, e as sociedades “cívicas”, em que tal confronto é mediado e regulado por instituições políticas efetivas. Na análise de Huntington (1968), o processo de institucionalização política, ou de criação de instituições políticas capazes de operar de maneira efetiva e estável, é entendido como envolvendo justamente a criação de condições para a “autonomia do sistema político” relativamente às forças sociais que se confrontam, de sorte que o que resulte da operação das instituições políticas não seja simplesmente a expressão das vicissitudes do confronto cotidiano e direto de interesses ou do fato de que esta ou aquela força social tende a prevalecer nele. Já no campo simpático ao marxismo, idéia análoga se encontra igualmente na caracterização da democracia feita por Przeworski (1984), onde a

---

<sup>1</sup> Uma formulação recente dessa posição que se dirige especificamente à questão da autonomia do Estado se encontra em Przeworski e Wallerstein (1988). Relativamente ao contratualismo em filosofia política, a menção obrigatória é sem dúvida Rawls (1971).

<sup>2</sup> A distinção entre os níveis operacional e constitucional da convivência política é formulada em termos análogos em Buchanan e Tullock (1962).

<sup>3</sup> Um reexame (nem sempre muito lúcido) da literatura marxista recente a respeito de temas como a das relações entre Estado e capitalismo pode ser encontrado em Urry (1982). Contrastando com este trabalho, precisamente pela lucidez e agudeza das análises, ver Przeworski (1988).

introdução institucional (isto é, devida à regulação exercida por normas que tenham vigência real) de um elemento de *incerteza* no processo político, contrariamente à determinação inequívoca que este tenderia a sofrer dadas as relações de força no nível estrutural, é tomada como o elemento definidor por excelência da democracia.

Nessas duas tendências, uma vinculando a democracia à neutralização dos perigos da autonomia do Estado e a outra ligando-a à afirmação de tal autonomia, encontram-se envolvidas, como é bem claro, concepções diferentes da própria sociedade, e é daí que decorrem as prescrições contrastantes no que se refere à articulação da sociedade com o Estado. No caso da primeira tendência assinalada, a sociedade aparece como um *público* homogêneo, a afirmar sua soberania sobre o aparelho do Estado. Já no caso da segunda tendência, a sociedade surge como uma estrutura desigual, estratificada ou de classes, desigualdade esta que é vista como projetando-se sobre o Estado e condicionando sua natureza, isto é, fazendo dele em princípio o instrumento de certos interesses privados poderosos (ou de certos *poderes* privados, por contraste com a posição de concepções doutrinárias que pretendem ver no Estado, enquanto agência pública, o foco único de poder); daí que a afirmação da democracia exija autonomização do Estado.

Como sugere a menção feita acima à concepção do Estado como “capitalista ideal”, a dualidade de perspectivas descrita é de especial relevância para a discussão do velho e crucial problema das relações entre capitalismo e democracia. Uma das variantes da questão fundamental aí contida pode talvez formular-se, em termos das categorias sugeridas, da maneira seguinte: se se tem capitalismo, caberia exigir autonomia “constitucional” do Estado para que se pudesse falar de democracia, ao invés da mera autonomia “operacional” da segunda perspectiva?

Claramente, se a autonomia constitucional é entendida como acarretando uma organização do Estado que não tenha compromisso com o capitalismo e com as desigualdades ou a estrutura de classes que lhe são *inerentes*, pretender vincular a democracia com a autonomia constitucional do Estado em condições de vigência do capitalismo seria algo também inerentemente contraditório — pois a realização da democracia requereria então fatalmente a eliminação do capitalismo. Se se trata, portanto, de examinar a questão da democracia no âmbito do capitalismo, tal exame, que tenderá a assumir a forma da análise sociológica, por contraste com a da discussão filosófica ou doutrinária, redundará necessariamente na procura das condições em que ocorre a autonomia *operacional* do Estado. Por certo, a análise filosófica cumpre papel importante, sobretudo o de manter diante dos olhos que existe, naturalmente, a possibilidade de se falar de democracia em condições *distintas* das do capitalismo, e que essas condições serão talvez aquelas em que se poderá ter as formas mais plenas de democracia, se se presume que os arranjos constitucionais a se estabelecerem na ausência do capitalismo serão capazes de garantir efetiva igualdade na sociedade que se trate de organizar — e poderão ser tomados, portanto, como correspondendo efetivamente às hipóteses igualitárias do modelo contratualista. A dificuldade

principal teria a ver então com outros possíveis fatores (não-capitalistas) de desigualdade e de subordinação de certos interesses a outros.

Mesmo no nível sociológico de análise, porém, pode-se pretender colocar a questão geral em termos que pareceriam diferentes dos que são impostos pela atenção às condições para a autonomia operacional do Estado sob o capitalismo: tratar-se-ia, nessa ótica alternativa, de estudar as condições para a ocorrência ou a realização de uma revolução de tipo socialista, através da qual se superaria o capitalismo e se avançaria, como consequência, rumo às condições estruturais supostamente mais favoráveis à democracia que se acaba de mencionar. Do ponto de vista analítico, contudo, este ângulo aparentemente novo é perfeitamente equivalente ao que corresponde ao problema de avaliar as condições para a autonomia operacional do Estado: estudar as condições para a superação revolucionária do capitalismo em determinadas circunstâncias históricas não é senão estudar o avesso, de certa forma, das condições para se alcançar, nessas mesmas circunstâncias, a estabilização democrática do capitalismo através da transformação do Estado numa aparelhagem institucional que não se reduza a um instrumento de dominação de classe, e o êxito na obtenção de respostas para um dos lados dessas indagações fornecerá necessariamente as respostas também para o outro lado.

Ademais, o caráter problemático e instável da situação vivida pelo Brasil na atualidade (e, em geral, pelos países mais ou menos periféricos ao sistema capitalista mundial que se acham às voltas com as oscilações entre autoritarismo e democracia) pode ser descrito como tendo a ver, em última análise, precisamente com os riscos que tal situação contém (ou é percebida como contendo por forças políticas relevantes) no sentido de que possam ocorrer tentativas bem-sucedidas de organizar o Estado de maneira autônoma com respeito à estrutura social de relações de poder — vale dizer, de maneira que possa vir a revelar-se *hostil* à estrutura de poder prevalecente, ou na qual o Estado possa ser usado *contra* ela. Por outras palavras, um componente importante do problema “constitucional” que defrontamos é o problema de como neutralizar o risco de revolução. Por certo, congruentemente com o que se acaba de sugerir, seria correto dizer que, do ponto de vista de outros interesses ou forças políticas, o mesmo problema “constitucional” pode ser descrito igualmente bem como sendo o problema de como *fazer* a revolução e organizar a sociedade pós-revolucionária. Mas parece não haver dúvida de que a preocupação corrente com a consolidação da democracia no Brasil, neste momento em que o país emerge de longa e penosa experiência autoritária, acha-se decisivamente condicionada pelo reconhecimento de que as opções efetivamente abertas para uma eventual “solução” do fundamental problema de interação estratégica que assim se coloca *não* incluem a supressão do capitalismo. A discussão apropriada do problema, portanto, requer que as questões sejam ponderadas com especial sensibilidade para as severas limitações do presente — ou, se me atrevo a dizê-lo, de um ponto de vista que cabe caracterizar antes como conservador. Em outras palavras, ou teremos capitalismo com democracia ou capitalismo sem democracia — e a “solução” para o problema da democracia parece requerer antes

de tudo que os problemas do *capitalismo* sejam resolvidos, e que este possa florescer e amadurecer.

Como quer que seja, a correspondência entre os dois lados acima indicados do problema analítico é decorrência direta do fato básico de que a situação em exame se caracteriza pelo *conflito* ao menos latente entre forças ou interesses sociais distintos, e que as alternativas que ela comporta decorrerão das vicissitudes desse conflito — isto é, do fato de que este ou aquele foco particular de interesses se veja favorecido, ou de que se manifeste relativo *equilíbrio* de forças propício a certa autonomia do Estado e a certo compromisso democrático. Daí que a análise sociológica deva ser uma análise atenta para o condicionamento *estratégico* do Estado, cuja natureza se vai decidir antes de mais nada em função da estrutura de riscos e oportunidades que se oferecem aos atores correspondentes aos diferentes focos de interesses, atores estes para cuja definição o próprio sistema capitalista e seu desenvolvimento concorrem de maneira crucial.

## II

**A**s idéias formuladas na seção anterior envolvem, assim, a *aceitação* da posição segundo a qual o Estado, no sistema capitalista, mostra-se estruturalmente dependente perante os interesses do capital e propenso a privilegiar tais interesses.<sup>4</sup> Um postulado desse tipo decorre naturalmente da abordagem analítica atenta para o caráter *estratégico* e pelo menos latentemente conflitual do jogo de interesses na sociedade, abordagem esta na qual alternativas como o confronto revolucionário aberto, a repressão autoritária em que se extremam as “afinidades eletivas” sempre presentes entre Estado e capital e, finalmente, algum tipo de equilíbrio e de compromisso democrático surgem como diferentes rumos em que se poderia orientar aquele jogo e que fornecem, enquanto possibilidades postas ao menos no horizonte dos atores, os parâmetros dentro dos quais o jogo se desenvolve.

Essa perspectiva permite conceber o problema geral das relações entre capitalismo e democracia como um “problema constitucional” básico, que se coloca ao dar-se a afirmação e penetração do capitalismo junto a uma estrutura de tipo tradicional, com os conseqüentes deslocamentos populacionais e a redefinição da articulação entre identidades e interesses pessoais e coletivos, criando-se a necessidade de acomodação no convívio de categorias e grupos sociais importantes, em particular as classes sociais. As alternativas indicadas no parágrafo anterior representam formas distintas em que tal problema pode em princípio “resolver-se”, cada “solução” podendo apresentar, naturalmente, maior ou menor grau de eficácia e estabilidade. Em particular, cabe ressaltar a instabilidade que caracteriza a solução auto-

<sup>4</sup> A elaboração da idéia da dependência estrutural perante o capital pode encontrar-se em Offe e Ronge (1984), bem como em Przeworski (1985). Mas ver especialmente Przeworski (1988, pp. 148-55).

ritária, distinguida pela aberta repressão de determinados interesses e pela presença de forte elemento coercitivo. Em contraste, as duas outras alternativas, uma vez levadas a cabo, tenderiam a caracterizar-se por marcada estabilidade, mas a realização cabal de qualquer delas — seja a revolução anticapitalista bem-sucedida, seja o compromisso democrático estável — parece exigir condições bastante especiais, e a ocorrência de ambas se mostra antes excepcional. Assim, a regra relativamente à qual tais casos aparecem como exceções corresponderia justamente às idas e vindas do problema constitucional *não* resolvido, assumindo a forma da condição *pretoriana* da análise de Huntington anteriormente mencionada. Nesta condição, a ausência de instituições políticas efetivas redundava no vale-tudo em que cada “força social” se utiliza dos recursos de qualquer natureza com que possa contar e na conseqüente oscilação do quadro político entre, por um lado, arranjos abertamente autoritários, tipicamente marcados pelo controle ostensivo do processo político pelos militares, e, por outro, formas populistas nas quais o Estado se mostra exageradamente exposto ao varejo de uma multiplicidade de interesses que se afirmam de maneira mais ou menos imediatista, estreita e “fisiológica”.

Merece destaque também a singularidade da solução representada pelo compromisso democrático estável. Tal singularidade reside em que, por contraste com a alternativa revolucionária em que se elimina o capitalismo, a solução democrática supõe o *amadurecimento* do sistema capitalista como tal, que assim se torna capaz de equacionar o problema constitucional que ele próprio engendra. Há algo de claramente paradoxal nesse desdobramento, e este caráter paradoxal cabe ver em correspondência com a idéia marxista das contradições inerentes ao capitalismo. As suposições envolvidas afirmam, por um lado, que a penetração do capitalismo levará, por sua lógica mesma (na qual ressalta o efeito corrosivo exercido pelo igualitarismo inerente ao princípio do mercado sobre os componentes de desigualdade e hierarquia da estrutura social tradicional), à prevalência de um fator conflitual ou mesmo revolucionário que tende a ameaçar a sobrevivência do sistema, fundado como este se acha na denominação por parte dos interesses do capital. Por outro lado, contudo, postula-se igualmente que o desenvolvimento e a maturação do sistema criarão as condições em que se tornará possível neutralizar o potencial revolucionário que lhe é inerente, através de um processo no qual, por assim dizer, a dimensão contraditória mesma do capitalismo se verá institucionalizada e os arranjos institucionais da democracia envolverão um compromisso garantidor do próprio capitalismo. Claramente, são expressivas das ambiguidades aí contidas as perenes perplexidades da reflexão de inspiração marxista no esforço de avaliar o que há de avanço real, por um lado, e de manipulação bem-sucedida pelas classes dominantes, por outro, nos ganhos políticos e sociais realizados pela classe trabalhadora no bojo da democracia capitalista.<sup>5</sup> Seja como for, é lícito ver a vigência da democracia política estável sob o capitalismo como representando o “apaziguamento” das conseqüências que decorrem

<sup>5</sup> Para a discussão mais detida desses pontos, ver Reis (1988a e 1988b).

da dependência estrutural do Estado e da sociedade capitalistas perante o capital, traço este que fornece, como se disse, um parâmetro decisivo para o desdobramento geral do processo. Na análise de Przeworski (1985, pp. 136 ss.), por exemplo, esse apaziguamento envolve o estabelecimento de um pacto ou compromisso no qual os trabalhadores aceitam a propriedade privada e o controle pelos capitalistas das decisões relativas a investimentos, enquanto os capitalistas aceitam a democracia e as conseqüentes políticas sociais favoráveis aos trabalhadores por parte do Estado — isto é, aceitam a autonomia relativa ou “operacional” do Estado.

### III

**S**e se pondera nessa ótica o “problema constitucional” tal como se apresenta na atualidade brasileira, ou seja, o problema da acomodação no convívio entre forças e classes sociais potencialmente antagônicas (e da eventual consolidação da democracia) em circunstâncias em que a afirmação e a penetração parciais do capitalismo não engendraram ainda senão o círculo vicioso do pretorianismo e da oscilação entre populismo “fisiológico” e autoritarismo militarista, vê-se que o desafio de construção institucional aí contido encerra, de um lado, uma peculiar articulação entre a busca imediatista dos interesses por parte dos atores e, do outro, a capacidade que estes revelem de ampliar os horizontes e apreender de maneira “reflexiva” e intelectualmente sofisticada a situação em que se encontram, particularmente os dilemas existentes na própria interação em que se vêem envolvidos uns com os outros. Um ângulo importante da questão é o de que a idéia da busca mais ou menos imediatista e irrefletida de interesses normalmente tende a referir-se a interesses *econômicos* ou materiais (no limite, a interesses passíveis de serem descritos como “fisiológicos”), enquanto a ação de construção político-institucional, em particular na forma de pactos ou compromissos como o de que fala Przeworski, ao visar à criação de um *contexto* adequado à busca regulada de interesses, surge por definição como uma ação “de segundo grau”, de natureza reflexiva e capaz de consideração mais sofisticada ou menos míope dos interesses — talvez mesmo necessariamente capaz de ter presente o ponto de vista ou o interesse dos demais agentes envolvidos na interação e de incorporar, assim, certo elemento de propensão ao compromisso ou propriamente “ético”.

Em conexão com isso, é esclarecedor destacar o contraste existente entre as perspectivas que usualmente predominam na discussão de assuntos econômicos, de um lado, e políticos, de outro. Com efeito, é característico que a discussão de questões econômicas se assente em pressupostos “realistas”, de acordo com os quais o egoísmo e a motivação de lucro são os móveis por excelência da atividade desenvolvida pelos agentes. Nenhum economista que se preze cogitaria, por exemplo, de traçar estratégias para o desenvolvimento econômico que se baseassem em apelos altruístas dirigidos aos

agentes econômicos, ou na expectativa de que estes viessem a ser movidos por “espírito público” em seu comportamento. Já no caso da política, porém, a concepção corrente é de que esta seria distinta, pois aí se trataria de atividades diretamente relacionadas como o “bem público” ou com os interesses da coletividade como tal, pretendendo-se ver nisso uma razão válida para presumir que caberia esperar dos agentes da política orientações diferentes das que prevalecem na esfera econômica. Daí que muito da discussão a respeito das perspectivas de desenvolvimento político-institucional, bem como muitas das recomendações para a eventual consolidação da democracia no Brasil, estejam baseadas em pressupostos que contam com altruísmo e espírito público, envolvendo uma postura moralista da qual estão longe de escapar os próprios economistas, quando lhes acontece voltarem-se para os temas correspondentes.

É precária, contudo, a tentativa de separar política e economia nesses termos. Para começar, a distinção entre interesses particulares e interesse público é relativa, havendo, mesmo na esfera convencionalmente considerada como privada, múltiplos níveis nos quais a realização de interesses coletivos “parciais” depende de restrições aos interesses estritamente particulares ou atomísticos, ou nos quais os interesses coletivos se apresentam como “bens públicos” do ponto de vista das subcoletividades ou coletividades parciais envolvidas. Além disso, os atores que surgem como propriamente econômicos na perspectiva convencional, e aos quais se aplicam sem questionamentos os postulados realistas acima indicados, incluem-se, naturalmente, entre os que desempenham papel decisivo na própria dinâmica a ser vista como especificamente política. Este é, percebe-se, o postulado fundamental subjacente não apenas à idéia da dependência estrutural do Estado perante o capital nas sociedades capitalistas, mas também à própria perspectiva teórico-metodológica em que se privilegiam a visão estratégica e o jogo dos interesses ligados a posições diversas na estrutura social para a explicação da dinâmica da sociedade e da política. Uma consequência importante da imprópria idealização da atividade política é a de que, como o dia-a-dia da vida política falha em corresponder a tal visão ideal, ela passa a ser alvo do repúdio e da condenação generalizada, promovendo-se curiosa inversão em que “política” termina por se tornar sinônimo de comportamento interesseiro, egoísta e aético.

Especificamente quanto à questão do desenvolvimento institucional, a pergunta que surge é a de se estaríamos fazendo boa construção institucional se os princípios destinados a guiá-la incorporassem como condição de êxito a de que os agentes políticos fossem virtuosos, cívicos e altruístas. Tal condição requereria que se começasse pela reforma moral da sociedade brasileira — e certamente remeteria a um futuro indeterminado qualquer expectativa de alcançar a genuína democracia. A construção institucional bem-sucedida não exigirá precisamente, ao contrário, que a institucionalidade que se venha a implantar seja capaz de processar institucionalmente as *piores* virtualidades contidas nos traços *reais* que distinguem os atores politicamente relevantes? Pondere-se o exemplo famoso da contribuição trazida pelos Federalistas, especialmente James Madison, à elaboração da constituição dos Es-



tados Unidos. Temendo os males que as facções poderiam acarretar para a república americana, os preceitos que defende Madison se traduzem não na exortação edificante contra os vícios do comportamento faccioso, mas na aparelhagem institucional dos *checks and balances* que *contam* com as facções e buscam assegurar sua neutralização recíproca [ver Dahl (1956, Cap. 4)].

A peculiaridade da articulação requerida entre reflexividade e imediatismo, de que se falou acima, surge com clareza. O ponto crucial é o de que o desafio contido na tarefa de construção institucional situa-se entre as duas pontas de um dilema. Por um lado, ela necessariamente requer reflexividade e distanciamento, pois o mero jogo imediatista dos interesses é justamente o que define o “pantanal” próprio da situação pretoriana, e qualquer esforço de construção institucional que não fosse mais do que a expressão direta de tal jogo não resultaria senão em assegurar a continuidade do pretorianismo. Por outro lado, contudo, o trabalho de construção institucional não pode pretender eficácia se não for mais do que a projeção de um sonho, e deve, ao contrário, caracterizar-se pelo realismo, o que significa que a necessária postura reflexiva deve estar *referida* aos interesses em seu imediatismo e *contar* com eles. Posta em termos do tema das “condições da democracia” que foi usual na literatura de sociologia política um par de décadas atrás, a perspectiva que daí decorre permite enunciar que, se há condições a serem tidas em conta para a construção da democracia autêntica num país como o Brasil, elas são, antes de mais nada, aquelas que se encontram diante de nossos olhos e que efetivamente conformam a realidade brasileira atual.

A necessária reflexividade, portanto, não significa moralismo. Mas há um importante desdobramento disso: ela tampouco significa a simples referência milenarista ou utópica a um ideal dado. Considere-se a perspectiva que se pode apontar como característica de nossa recente Assembléia Constituinte, orientada pela suposição de que se vivia no país um “momento fundacional” e que a tarefa a ser executada era a de elaborar uma constituição para os próximos séculos, na qual se resolvessem de vez as questões *substantivas*, envolvidas nos enfrentamentos do presente. O resultado é que se oscila entre a adoção, por um lado, de formulações que correspondem à expressão inócua de anseios ou ideais milenaristas e, por outro, de dispositivos que representam o simples resultado da correlação conjuntural de forças e do jogo de pressões ocorridas no momento mesmo do trabalho de elaboração constitucional.

#### IV

Uma vertente dos debates sobre a crise brasileira da atualidade traduziu-se na questão de natureza “política” ou “econômica” da crise, ou de saber onde está a “culpa” pela crise, no capitalismo ou no Estado e na política. Este é sem dúvida o foco, por exemplo, de um artigo de grande repercussão do ex-ministro Simonsen (1987), do qual certos aspectos podem ser tomados para a breve elaboração de algumas ramificações do problema

geral. Simonsen denuncia com ênfase os males do “capitalismo cartorial” existente no Brasil, denúncia que se estende em geral ao Estado e à política brasileiros (vistos como o lugar da “farsa”, da busca de favores e benesses, de acordo com a inversão acima indicada), aos quais é contraposta a meta de um capitalismo “verdadeiro”.

A questão decisiva que se plantea é esclarecida pela indagação de onde seria possível firmar a alavanca para a eventual transformação desse estado de coisas. A existência de um capitalismo cartorial deriva de um Estado pervertido que se mete impropriamente com um capitalismo em princípio “bom” (como corresponde sem dúvida ao que pretende Simonsen) ou da apropriação do Estado por um capitalismo talvez imaturo, “selvagem”, distorcido? Naturalmente, o Estado não existe no vácuo, e, como sustenta a abordagem esboçada acima, a explicação das características por ele exibidas, sejam elas quais forem (inclusive a eventual característica de ser interventor, ativo, talvez “impropriamente” autônomo, ou mesmo clientelista, empreguista), terá de ser encontrada na sociedade (donde a precariedade, em última análise, da usual contraposição entre modelos *explicativos* supostamente baseados no Estado, de um lado, e na sociedade, de outro). Se a dinâmica Estado-sociedade resulta em capitalismo cartorial, é preciso mudar o Estado ou a sociedade (a economia, o capitalismo)? Ou será preciso romper formas talvez peculiares de *articulação* entre os dois, à qual caberia atribuir traços supostamente “perversos” que caracterizariam o caso brasileiro?

Tome-se a contraposição do capitalismo cartorial a um suposto capitalismo “verdadeiro”. Em correspondência com as ressonâncias éticas ou moralizantes que marcam fortemente o texto de Simonsen, é possível aproximá-la, por exemplo, da distinção estabelecida por Weber (1985) entre o capitalismo moderno, ligado por ele à ética protestante, e diversos tipos tradicionais de “capitalismo”, associados com traços como aventureirismo, avareza, busca irrestrita do ganho, etc.<sup>6</sup> A distinção de Weber certamente permitiria dizer que o capitalismo dos puritanos é mais “ético” do que o capitalismo aventureiro ou inescrupuloso de vários lugares e épocas (e talvez mesmo mais “verdadeiro”, pois provavelmente corresponderia melhor, em termos weberianos, ao “tipo ideal” de capitalismo). Mas note-se que o fundamento da distinção de Weber é, obviamente, a idéia de que a atividade econômica e, no limite, o próprio *capitalismo*, como tal, podem ser aventureiros e aéticos tanto quanto éticos e talvez “racionais”. E é claro que a indagação acerca dos fatores que respondem pelo fato de que a atividade econômica venha a ser, em diferentes sociedades, ética ou aética, inescrupulosa ou puritana, aplica-se igualmente à análise do que se passa na vida *política* de tais sociedades: também a política pode ser ética ou aética, e certamente não é acidental que os países onde o capitalismo moderno e racional prosperou mais cedo sejam também, em geral, aqueles onde o processo político democrático e institucionalizado pôde instaurar padrões comparativamente bem-sucedidos de moralidade e civismo na vida pública. Contudo, se se toma

---

<sup>6</sup> Uma conveniente apresentação compacta das idéias de Weber a respeito pode encontrar-se em Bendix (1962, Cap. 3).

como certa a análise weberiana das afinidades eletivas entre puritanismo e capitalismo, não se pode pretender que o que ocorre na esfera política quanto a este aspecto decorra diretamente do que ocorre na esfera econômica, ou vice-versa. Como se sabe, Weber preocupa-se, em última análise, com a emergência de uma complexa configuração sócio-cultural, suscetível de ser descrita como o racionalismo ocidental, da qual os traços que correspondem especificamente ao capitalismo moderno não são senão uma dimensão entre outras.<sup>7</sup>

No caso do Brasil, sem dúvida é possível apontar um processo político distinguido por falta de escrúpulos e “aventureirismo” e um Estado corrompido pela ausência de princípios na busca dos interesses — bem como um capitalismo caracterizado por traços análogos. Mas o curioso na perspectiva exemplificada pelo artigo de Simonsen (que, como veremos em seguida, está longe de ser seu representante isolado, mesmo fora do âmbito da análise econômica) é que há a clara suposição da existência de um vínculo causal no qual a corrupção do capitalismo, que se torna cartorial e orientado para a busca de favores e benesses, é vista como *derivando* da ação e da presença extensa do Estado. Ora, esta perspectiva simplesmente ignora a complexa articulação entre os interesses econômicos privados e o Estado expandido que também acompanha o dinamismo capitalista dos países ocidentais economicamente avançados — quer se pense, por exemplo, na “tecnoestrutura” de que nos fala Galbraith há tempos ou no “neocorporativismo” que tanto tem ocupado, mais recentemente, os cientistas sociais desses países [ver Berger, org. (1981)]. A lógica complexa e contraditória, por si mesma, do dinamismo capitalista, na qual se produzem atores organizacionais poderosos e enpenhados no controle das condições de seu ambiente, induz a expansão do Estado e sua articulação corporativa com interesses privados — e mesmo o refluxo que se observa agora nos países capitalistas avançados, com o “neoconservadorismo” e a crise do estado de bem-estar, não pode ser avaliado senão como vicissitude incerta de uma trajetória marcada decisivamente por aqueles traços.

Naturalmente, não se trata, na perspectiva de Simonsen, de questionar, em conexão com a idéia de um “capitalismo verdadeiro”, as próprias hipóteses “realistas” da análise econômica: os heróis capitalistas continuam, presume-se, egoístas e motivados pelo lucro, e não haveria por que falar de um problema ético a propósito dessa motivação. Tal problema surge apenas quando o egoísmo privado se mete com o Estado e se vale dele — ou, antes, quando os potenciais capitalistas “verdadeiros” (digamos, os descendentes de imigrantes bem-sucedidos na atividade empresarial no Brasil, imigrantes estes que são explicitamente contrastados, como exemplo positivo, com nossa aristocracia cafeicultora “chinfrim”) se deixam corromper pelos agentes que se movem no âmbito ou na vizinhança do Estado.

Contudo, se se admite, em nome do realismo, o egoísmo privado, não parece haver como pretender que esse egoísmo se detenha diante do Estado.

<sup>7</sup> Uma notável releitura recente de Weber nessa ótica abrangente é Schluchter (1981).

Preservados talvez os estritos limites da legalidade (que representam, de resto, segundo a análise weberiana, o limite decisivo também no caso do empresário puritano empenhado no êxito econômico pessoal como prova de eleição divina), o Estado é um dado do ambiente em que o capitalista motivado pelo ganho privado atua, dado este a ser manipulado como qualquer outro. Se cabe supor que o bem público seja extraído pela “mão invisível” do jogo dos interesses privados *na ausência do Estado*, por que não supor que a mão invisível venha a atuar da mesma forma *na presença do Estado*, ou na situação em que os próprios agentes do Estado devam ser vistos como integrando-se no jogo de interesses? Se se quer ser consistente, tudo o que se faria necessário para este resultado pareceria ser que o Estado não fosse a máquina coesa e disciplinada capaz de perseguir interesses próprios (públicos?) ou objetivos fixados “por cima” e à revelia do jogo de interesses parciais.

O caráter paradoxal dessa posição é evidente, pois terminar-se-ia por fazer o elogio justamente da sensibilidade “protoriana” ou populista do Estado ao jogo do “mercado político”, em decorrência da qual o Estado se deixa “feudalizar”, “balcanizar” ou apropriar “fisiologicamente” no varejo de uma variedade de interesses mais ou menos estreitos ou imediatistas. É patente, porém, que esta representa uma condição *negativa* diante do ideal do Estado a um tempo democrático e eficiente na busca de objetivos maiores democraticamente fixados — tão negativa quanto, no outro extremo, a condição na qual o Estado autoritário, apropriado privadamente por *certos* interesses poderosos que contam com o respaldo da força militar, controla o processo político e impõe decisões cruciais de política econômica e social. Se se parte de suposições realistas com respeito à motivação e à orientação do comportamento dos agentes privados, inclusive os capitalistas, a resposta à indagação de que fazer se vê submetida a um par de constrições: por um lado, ela exige o reconhecimento de que cumpre atuar no plano do Estado, se não se opta pela estratégia mais que duvidosa da reforma moral da sociedade; por outro lado, ela depende também do reconhecimento de que aquela indagação assume a forma de como *defender* o Estado, que deve necessariamente ser sensível se vai ser democrático, da sanha dos interesses privados, inclusive e especialmente dos poderosos interesses dos capitalistas — e como assegurar a indispensável autonomia daquele Estado aberto e sensível. Quanto aos agentes do Estado, por seu lado, certamente a situação ideal seria a de que se contasse com agentes abnegadamente identificados com o interesse público. Mas é claro que este não pode ser o postulado de qualquer análise que se pretenda realista, e a tarefa de defesa do Estado contra os interesses privados coloca-se também com relação aos próprios agentes que operam nele. A construção da democracia envolve, portanto, não a simples contenção ou minimização do Estado (por mais que se possa recomendar esta ou aquela privatização de empresa), mas o esforço, visto afirmativamente, de *construir* (ou reconstruir) o Estado, ou de construir uma institucionalidade suficientemente complexa para se mostrar capaz de — *contando* com a operação do mercado dos interesses no plano convencionalmente considerado como político tanto quanto no plano econômico e tratando de processá-la institucionalmente com

realismo -- manter-se adequadamente equidistante dos dois extremos negativos recém-indicados.

## V

Restam algumas questões cruciais, destacando-se a de como produzir ou onde buscar a reflexividade capaz de conviver lucidamente com a estreiteza e a miopia dos interesses de qualquer natureza (inclusive os que possam ser considerados interesses políticos) e de manipulá-los em proveito da construção de uma democracia estável. As dificuldades envolvidas ficam patentes no fato de que mesmo a análise sócio-científica, que formalmente se *define* pela busca de acuidade em seus diagnósticos, da qual a capacidade de reflexividade e distanciamento seria condição indispensável, se confunde no esforço. A perspectiva acima exemplificada com o texto de Simonsen é expressiva de embaraços que provavelmente caberia ver como característicos da maneira pela qual os economistas, e talvez o senso comum, tendem a abordar os problemas do Estado e da política. Mas não creio que as coisas sejam muito distintas no campo estrito da Ciência Política.

Por um lado, os trabalhos de Ciência Política acham-se, com efeito, permeados pelo apego ingênuo e acrítico a um modelo idealizado de “política ideológica”. Tal modelo envolve a idéia do comportamento orientado por “valores”, entendida essa categoria em contraste extremado e impróprio com a de “interesses” e tomada como envolvendo o predomínio não apenas da perspectiva de longo prazo sobre a de curto prazo ou imediatista, mas também do coletivo sobre o individual — e prescrevendo-se o “interesse coletivo” como “valor” para o indivíduo, não obstante o claro fator de incongruência dado pelo particularismo “aético” que se pode apontar em qualquer interesse, mesmo coletivo. O ansio perene por partidos ideológicos, chamados a substituir nossos partidos-frente pragmáticos e “amorfos” — vistos estes como suposta singularidade ou esquisitice brasileira, embora na verdade se mostrem antes a regra do que a exceção nas circunstâncias das disputas eleitorais próprias da democracia política onde quer que se dê estavelmente —, decorre diretamente dessa idealização do papel da ideologia na política.<sup>8</sup>

Por outro lado, na Ciência Política brasileira há também com freqüência, em correspondência com a idéia de um capitalismo “autêntico” e bom de que se falou acima, o recurso ao menos implícito ao modelo em que a “sociedade” prevalece sobre o Estado, em que os interesses (legítimos) brotados da “sociedade civil” se fazem “representar” (também legitimamente) no âmbito do Estado — por contraste com a imagem negativa ligada à idéia (que se pretende seja descritiva das condições que prevalecem no país) do Estado que “predomina” sobre a sociedade e realiza a “cooptação” ou o “corpora-

<sup>8</sup> Em Reis (1988b) discute-se extensamente o modelo da “política ideológica” e sua conexão com a questão dos partidos no Brasil.

tivismo”, eventualmente patrocina o “clientelismo”, etc.<sup>9</sup> É bastante clara a conexão dessa perspectiva com a noção liberal, de que se falou no início, dos perigos do Estado e de sua eventual autonomia para o ideal da soberania popular, com suas ramificações na concepção filosófica do contratualismo.

Muito do que se pretende apresentar como diagnóstico do caso brasileiro e indicação do caminho a ser trilhado para a sua desejada transformação redundam, como decorrência, na mera contraposição daquilo que supostamente nos caracteriza a modelos idealizados e doutrinários da vida política ou de aspectos específicos dela (de maneira análoga à postura milenarista ou utópica antes apontada), acompanhada de edificantes exortações de que mudemos de uma condição a outra. Vale registrar que, mesmo do ponto de vista estritamente ético, tal postura não vai além daquilo que Weber designou como a “ética de convicções”, caracterizada pelo empenho “expressivo” de manifestar convicções ou valores de maneira antes rígida ou inflexível. A esta ética Weber contrapõe a moralidade superior correspondente à “ética da responsabilidade”, atenta para as consequências que decorrem das ações e, portanto, empenhada no distanciamento e na sobriedade capazes de permitir a apropriada avaliação de tais consequências. É óbvio que a ética da busca eficaz e esclarecida de um objetivo — o da consolidação democrática, digamos —, que pretenda valer-se da análise acurada dos problemas envolvidos, não pode ser, tudo somado, senão a ética consequencial da responsabilidade.<sup>10</sup>

Se tais são as dificuldades mesmo no plano do trabalho sócio-científico, como esperar a necessária reflexividade e flexibilidade por parte daqueles aos quais competiria inevitavelmente a tarefa de construção institucional, isto é, os próprios atores envolvidos no processo político?

Não creio que haja lugar para otimismo a respeito. Ao contrário, sou da opinião, em boa medida pelas dificuldades assim apreendidas, de que o processo político brasileiro está destinado a seguir desdobrando-se, no futuro visível, em sobressaltos e provavelmente em recaídas autoritárias. Procurando avançar além do simples pessimismo, porém, creio ser possível destacar, neste momento da vida brasileira, três categorias de atores cujo papel é pelo menos potencialmente importante: *a*) o empresariado; *b*) os trabalhadores ou, mais amplamente, o que se poderia designar com os “setores populares”, com sua “vanguarda” sindical; e *c*) os militares. A indispensável simplificação resulta em pôr de lado o papel de atores como as classes médias e a Igreja, por exemplo. Tampouco se consideram entidades como os partidos políticos, pois estes podem ser vistos como objeto do próprio esforço de construção institucional.

Os dados básicos de nosso “problema constitucional” tal como acima caracterizado estão contidos, naturalmente, nas relações que se dão entre as duas primeiras categorias de atores, isto é, trabalhadores e empresários. Do ponto

<sup>9</sup> Simon Schwartzman é provavelmente o autor brasileiro que mais nitidamente expressou, em tempos recentes, alguns dos principais idéias envolvidas nesse contraste [ver Schwartzman (1975)].

<sup>10</sup> Para a elaborada discussão do componente ético de configurações sócio-culturais diversas em Weber, ver Schluchter (1981, Cap. 4).

de vista da possibilidade de que cada um dos atores reais ou virtuais mencionados venha a manifestar a capacidade de reflexividade necessária ao desdobramento favorável do processo democrático no âmbito do capitalismo vigente, não parece haver muito a esperar do lado de nossos "setores populares", para utilizar a designação mais abrangente. Uma ponderação de grande importância é precisamente a que se refere à heterogeneidade de tais setores, compostos como se acham de uma fração efetivamente integrada ao sistema econômico (incluindo a parcela mais diretamente passível de ser mobilizada pela "vanguarda" sindical), à qual se contrapõem amplos contingentes populacionais que se situam marginalmente ao sistema econômico mas que representam, não obstante, participantes de decisiva importância no processo eleitoral por constituírem a parcela majoritária do eleitorado brasileiro. Um componente crucial da problemática brasileira da atualidade tem a ver precisamente com o descompasso que aí se revela entre a precariedade da incorporação permitida pelas viscosidades e deficiências da expansão econômica do país, por um lado, e a lógica expansiva e incorporadora do processo democrático baseado nas disputas eleitorais, por outro. Pois, na larga brecha entre os dois planos, não há como evitar que o processo eleitoral com frequência represente (ou seja percebido como representando) uma espécie de *input* "selvagem" e ameaçador relativamente às conveniências e à lógica "sadia" do sistema sócio-econômico.

Para a fração economicamente destituída e marginal dos setores populares, contrariamente à atuação de qualquer fator que eventualmente justificasse a expectativa de reflexividade, o que se tem é que a marginalidade sócio-econômica se faz acompanhar de traços intelectuais e psicossociais propícios à continuidade do importante papel exercido por mecanismos de tipo clientelista e populista no processo político-eleitoral. O resultado geral é a singular mescla entre, de um lado, certo tipo de "consistência populista" (em que se tende a sufragar sempre aquele nome ou partido percebido, de maneira mais ou menos difusa, como capaz de expressar o repúdio às condições prevaletentes e às figuras que são com elas ligadas) e, de outro, a fluidez e a imprevisibilidade decorrentes de que, na carência de formas doutrinárias ou ideológicas intelectualmente sofisticadas e estáveis de estruturar o universo eleitoralmente relevante, as lideranças políticas escolhidas como veículos do protesto mudam com as conjunturas cambiantes e apresentam perfis variados e mesmo aparentemente contrastantes quando vistos através de categorias políticas convencionais. Donde o fator perene de insegurança e sobressalto, aos olhos do *establishment* do excludente sistema sócio-econômico nacional, representado pelas decisões que emanam do processo eleitoral.

Por seu turno, a parcela economicamente integrada dos setores populares encontra-se exposta, em sua atuação, à necessidade de ter de recorrer a uma postura aguerrida e combativa como condição do êxito do esforço de organização coletiva em sua conexão com o problema de afirmação da identidade grupal. O desafio aí envolvido redundava, naturalmente, num componente importante do próprio problema de que os trabalhadores como coletividade desestruturada ou mera categoria nominal possam eventualmente chegar a

constituir-se em ator efetivo, capaz de algum grau de ação coesa e disciplinada. Os requisitos de eficácia quanto a este aspecto relacionam-se de maneira complicada com dois outros aspectos do problema geral. Por um lado, há a questão da inserção dos trabalhadores como ator coletivo no processo eleitoral, pois a mensagem aguerrida de “vanguardas” sindicais e talvez partidárias se dirigirá necessariamente, se pretender êxito eleitoral, à numerosa massa destituída e marginal caracterizada pelos traços de “deficiência” ideológica e de propensão ao populismo de que se falou acima. Ora, as chances de que tal mensagem possa vir a ser aí assimilada nesses termos são precárias, surgindo então a seguinte indagação: o sucesso eleitoral exigirá ou não alguma adaptação pragmática ao jogo “populista”? Por outro lado, dá-se a dificuldade crucial correspondente ao fato de que a possibilidade de êxito eventual da atuação dos trabalhadores em qualquer das dimensões indicadas de sua atividade (sua organização como ator sócio-econômico e político aguerrido e efetivo e a eventual penetração eleitoral das mensagens correspondentes) não tenderia a representar, em princípio, senão a confirmação de certos temores básicos do *establishment* e a dramatização, na percepção deste, dos perigos do jogo democrático que ajudam a configurar o próprio problema constitucional como tal.

Assim, as chances de emergência — junto aos trabalhadores enquanto ator político — de uma perspectiva reflexiva consonante com a real acomodação democrática na vigência do capitalismo pareceriam depender de certo acúmulo, com o passar do tempo, de experiências de interação (eventualmente institucionalizada) com os demais atores, particularmente o empresariado, que pudessem ser vistas como bem-sucedidas em termos dos interesses econômicos da categoria — e que terminassem por permitir, como corresponde à experiência de numerosos movimentos de trabalhadores europeus de inspiração inicialmente revolucionária, a redefinição de sua militância de maneira a fixar objetivos não revolucionários como sendo legítimos dela (isto é, como objetivos compatíveis com a identidade grupal). Vale a pena ponderar a respeito algo que surge com força de análises de cuidadosa base empírica conduzidas recentemente por Przeworski: contrariamente ao postulado fundamental de muito da literatura dedicada à questão da “desradicalização” do movimento operário europeu, postulado segundo o qual a organização do operariado lhe permitiria fazer a revolução, na verdade o que se constata é que, aos olhos dos próprios trabalhadores, a organização torna a ação revolucionária *dispensável*, e a militância radical e eventualmente heróica se mostra como algo prévio ao êxito organizativo [Przeworski (1985, p. 77)]. Para formular a máxima aí contida em termos das conhecidas categorias de *exit* e *voice*, cunhadas por Hirschman, não se recorre a *voice* quando a possibilidade de *exit* está disponível. E o objetivo último da ação política, mesmo aguerrida e eventualmente violenta, é, naturalmente, o de substituir a necessidade de *voice* pela possibilidade de *exit*, a guerra pelo mercado — ou, no máximo, pelo fórum parlamentar de qualquer tipo em que a própria *voice* se institucionaliza e banaliza.

Quanto aos militares, a avaliação de seu papel defronta-se com uma importante ambigüidade: de um lado, eles cumprem, naturalmente, de maneira



aberta ou latente, em diferentes momentos, um decisivo papel no processo político brasileiro, e sua relevância política é a expressão mais cabal de nossa condição pretoriana de debilidade institucional e a evidência principal de um problema constitucional não resolvido; e, de outro, porém, sua atuação é em certo sentido derivada ou secundária. Em geral, eles se vêem mobilizados nesta ou naquela direção, de acordo, antes de mais nada, com as vicissitudes das relações estabelecidas, segundo os dados fundamentais de nosso problema constitucional, entre as categorias principais correspondentes a empresários e trabalhadores, bem como de acordo com a projeção de tais vicissitudes na dinâmica mais estreitamente política, tal como a que diz respeito ao processo eleitoral. Nessas circunstâncias torna-se precária a eventual expectativa de que se pudesse ter nos militares brasileiros uma fonte autônoma de ações reflexivamente orientadas no sentido da efetiva construção democrática, segundo a fórmula de “o soldado, como *institution-builder*” que teve alguma voga, tempos atrás, na literatura de Ciência Política. Essa possibilidade teórica é limitada ainda mais em sua viabilidade prática por dois aspectos relacionados: em primeiro lugar, o fato mesmo de que os militares têm sido um participante assíduo no processo político brasileiro e um contendor nos enfrentamentos que aí se dão acarreta como conseqüência que, junto à fração mais atuante e politicamente relevante do operariado (sua “vanguarda” sindical e setores que lhe são mais diretamente ligados), sua imagem tenda a ser marcadamente negativa, surgindo eles como talvez o principal antagonista (não obstante a ocorrência, ao contrário do que se costuma supor, de uma imagem positiva dos militares bastante difundida junto às camadas populares do eleitorado, como demonstram vários *surveys* eleitorais recentes); em segundo lugar, o papel de acólito relativamente a certos interesses básicos do *establishment* associa-se com a tendência, por parte dos militares, de se apegarem a formulações especialmente rígidas e zelosas, e mesmo paranóicas, daquilo que serve ou se opõe aos valores próprios do sistema que supostamente se trata de preservar.

Se não cabe esperar, assim, que os militares possam vir a ser um fator autônomo de lucidez e equilíbrio na transformação institucional do país rumo à democracia consolidada, seu peso na vida brasileira, especialmente conjugado com a rigidez intelectual e ideológica que tende a caracterizá-los, torna inexorável a constatação de que eles são um dado — e um dado crucial — a ser tido em conta em qualquer esforço de realismo, reflexividade e lucidez em prol daquela transformação. Uma forma de se tratar de processar tal dado congruentemente com o esforço de construção institucional realística aqui favorecido (ao invés do mero jogo de faz-de-conta que se observou nos debates da recente Assembléia Constituinte, que se resumiram, no fundo, em decidir sobre se se iria ou não proibir os militares de dar golpes) consistiria em dar ao importante ator militar algum tipo de representação adequada em esferas da aparelhagem do Estado (junto ao Poder Executivo e talvez mesmo ao Legislativo) nas quais se pudesse assegurar seu convívio e intercâmbio institucional regular com outros segmentos relevantes da sociedade brasileira. Assim se estaria buscando, de imediato, regular o jogo *real* que tem os militares como partícipes, tratando ao mesmo passo de neutralizar

o caráter de quisto armado e paranóico que sua inserção na vida política brasileira tem exibido e de criar condições que talvez viessem a permitir reeducá-los politicamente pela via institucional.

Resta o empresariado — sem dúvida, a categoria crucial. Para começar, se é correta a hipótese da dependência estrutural do Estado perante o capital na sociedade capitalista, a percepção que tenham os capitalistas de seus interesses, na suposição de que possa expressar-se com alguma coesão, representa, naturalmente, um parâmetro decisivo para a forma que a atuação do Estado virá a assumir — e certamente mesmo para sua eventual feição politicamente democrático-constitucionalista ou autoritária. Em volume recente, Gourevitch (1986, *passim*, esp. p. 222) mostra de maneira persuasiva, à luz do exame minucioso de períodos de crise profunda na história de vários países ocidentais (Alemanha, França, Grã-Bretanha, Estados Unidos e Suécia), a maneira pela qual o grau de coesão obtido entre os setores empresariais condiciona decisivamente a autonomia das políticas estatais e as chances de que setores alheios ao empresariado possam influenciar tais políticas. Uma observação específica de interesse para os debates brasileiros que as análises de Gourevitch permitem é a que ressalta as diferentes “propensões marginais” de setores empresariais diversos a coalisões mais ou menos favoráveis aos interesses trabalhistas e, conseqüentemente, a diferentes formas de articulação dos grandes atores econômicos com o Estado. Duas maneiras alternativas de se dar tal articulação são, de um lado, a negociação tripartida entre Estado, associações patronais e sindicatos de trabalhadores que se tornou característica do “neocorporativismo” e, de outro, um *business-dominated corporatism* favorecido pelos setores empresariais conservadores e baseado na cartelização e em encomendas governamentais como instrumento principal de estabilização do mercado [Gourevitch (1986, p. 222)]. É digno de nota a respeito, especialmente tratando-se de países de capitalismo avançado, o fato de que ambas as alternativas, em oposição à ojeriza ao Estado professada por muitos dos que anseiam por um capitalismo brasileiro autêntico, contemplam importante papel para o Estado. Vale ponderar, além disso, o que há de sugestivo no paralelo entre essas diferentes preferências ou opções empresariais relativamente ao Estado e a esquizofrenia que parece caracterizar, a respeito, o empresariado brasileiro, dividido entre, por um lado, o desejo de “conter” o Estado e restringir os inconvenientes do intervencionismo estatal e, por outro, as demandas de que o Estado forneça infra-estrutura, financiamentos, incentivos, empreitadas — sem falar da ocasional atuação policial do Estado contra trabalhadores em greve.

Ao lado da decisiva posição estrutural do empresariado, e em decorrência dela, cabe destacar a respeitabilidade e legitimidade ímpar de que tendem naturalmente a revestir-se as avaliações políticas empresariais junto a atores importantes do sistema, como aspecto particular do que se poderia designar genericamente como a “hegemonia ideológica” de que desfruta o empresariado. De acordo com o sugerido acima, tal hegemonia ocorre — de maneira grandemente relevante para nosso problema geral — em particular junto aos militares. Do ponto de vista da questão da eventual capacidade do empresariado brasileiro para atuar reflexivamente em favor da consolidação demo-

erática, um aspecto a ponderar que se pode revelar importante é o que tem a ver com as condições intelectuais comparativamente favoráveis que caracterizam a categoria como um todo, por contraste com as deficiências a serem encontradas a este respeito pelo lado dos atores populares.

Não se trata de criar ilusões. No que se refere às relações empresariado-militares, por exemplo, seria certamente impróprio *excluir* a possibilidade de ação autônoma ou mesmo estouvada de lideranças militares em decorrência de meras ambições pessoais ou do eventual diagnóstico negativo de dada conjuntura que derive de sua peculiar paranóia — e não me parece haver razões para que se conte, em circunstâncias semelhantes e mesmo na hipótese de avaliações distintas em aspectos importantes por parte dos empresários, com a disposição empresarial de resistir com empenho à implantação de novo surto de autoritarismo militarista no país. De maneira mais ampla, creio ser bastante claro que a democracia *não é*, para o empresariado em geral, um valor decisivo, e acredito mesmo que essa avaliação se aplica igualmente ao caso de países capitalistas de maior tradição liberal-democrática.

Não obstante, o conjunto de aspectos que compõem a crise constitucional geral da atualidade brasileira me parece justificar a proposição de que a responsabilidade principal pelos rumos que venha a assumir o processo social e político no país recai sobre os ombros do empresariado. Um aspecto provavelmente crucial das perspectivas que podem vir a abrir-se aqui consiste nas disposições que as lideranças empresariais venham a manifestar com respeito ao Estado. Não se trata apenas da esquizofrenia antes mencionada quanto aos efeitos mais diretamente econômicos da atuação estatal. Tal esquizofrenia pode, na verdade, corresponder antes, em algum grau, à expressão dos diversos interesses mais ou menos imediatos de setores empresariais distintos, e não há razão para se pretender que tal diversidade deixe de existir. Creio, porém, que parte decisiva das esperanças da consolidação da democracia no Brasil depende de que o empresariado brasileiro se incline mais coesamente a enfrentar com ânimo positivo o desafio de remodelar ou reconstruir a aparelhagem do Estado brasileiro. Isto me parece traduzir-se, em boa medida, no que concerne especificamente à contribuição do empresariado, em ajudar a compor um adequado *corporativismo* brasileiro capaz de viabilizar um “pacto social” consistente.

## VI

**A** questão do corporativismo, com efeito, merece destaque em conexão com o objetivo da construção institucional realisticamente orientada, em que altas aspirações se articulam com realidades desagradáveis. Sendo um tema saliente das discussões ligadas ao Estado no Brasil, o corporativismo é também um ponto notável de convergência e acordo — pois todos concordam em *condená-lo*. A idéia de corporativismo acha-se estreitamente ligada, entre

nós, com os traços ditatoriais do Estado Novo e com o fascismo, e a expressão "corporativismo" significa antes de mais nada controle autoritário por parte do Estado — apesar de que seja também usual um outro sentido (não menos negativo) da palavra, que se refere à defesa egoísta de interesses estreitos, particularmente de categorias ocupacionais.

Cabe fazer algumas ponderações a respeito. A primeira refere-se a algo mencionado de passagem anteriormente, ou seja, o exemplo representado por diversos países da Europa ocidental onde as últimas décadas testemunharam a constituição de mecanismos corporativos de processamento de decisões de política econômica e social de crucial importância. Nas estruturas correspondentes, frequentemente designadas pela expressão "neocorporativismo", o Estado articula-se com associações patronais e sindicatos de trabalhadores para constituir uma arena extraparlamentar e crescentemente institucionalizada de deliberação da qual parece cada vez mais difícil prescindir. Na verdade, apesar da ocorrência de denúncias do caráter supostamente não-democrático das estruturas neocorporativas, torna-se bastante claro que garantir a democracia nas circunstâncias próprias dos países em que elas se dão envolve precisamente não o empenho de desinstitucionalizar ou desmontar tais estruturas, mas antes o esforço de institucionalizá-las crescentemente, cercando-as, no processo, de disposições organizacionais e legais aptas a assegurar a visibilidade e o caráter responsável das decisões que nelas se tomam e neutralizando o potencial de distorção não-democrática nelas contido.

Ora, não obstante algumas tentativas de dissociar o corporativismo "social", que corresponderia aos casos europeus mencionados, de um suposto corporativismo "estatal", que corresponderia a casos como o brasileiro, tais tentativas se mostram inconsistentes. Elas se baseiam sobretudo no caráter autoritário do próprio sistema político como um todo no qual o tipo "estatal" de corporativismo estaria inserido, por contraste com o caráter democrático do sistema político que abrigaria o corporativismo "social".<sup>11</sup> Isto redundaria claramente em *prejulgar* a resposta à questão *substantiva* crucial, a saber, a de até que ponto não caberia pretender ter no corporativismo (obviamente definido de maneira independente da própria distinção entre autoritarismo e democracia) um fator eventualmente favorável à consolidação de uma democracia estável. A distinção entre corporativismo estatal e corporativismo social não poderia, assim, servir de obstáculo a que se examinasse se nossa tradição estatista e "corporativista" não poderia ela mesma tornar-se instrumental, de alguma forma, na tarefa de construção democrática.

Em segundo lugar, uma observação talvez surpreendente à primeira vista: se se tomam os dois sentidos negativos da expressão "corporativismo" apontados acima no vocabulário brasileiro corrente (corporativismo como controle autoritário pelo Estado, de um lado, e como busca egoísta de interesses estreitos de categorias ocupacionais, de outro), cabe procurar a correção das distorções correspondentes a cada um deles precisamente na redefinição e na

---

<sup>11</sup> A reintrodução da distinção entre corporativismo social e corporativismo estatal na literatura recente de Ciência Política se deve a Schmitter (1974). A crítica que no texto se faz à distinção certamente se aplica às formulações de Schmitter nesse artigo.

melhor *articulação*, de certa maneira, dos aspectos que cada um deles destaca. Note-se como os dois sentidos da palavra ajustam-se estritamente às duas formas de comprometimento do ideal do Estado democrático e eficiente que se assinalaram anteriormente, ou seja, a do Estado autoritário e a da apropriação privada e “fisiológica” do Estado por interesses particulares. Ora, assegurar o Estado democrático e eficiente envolve justamente, como também se observou, encontrar o ponto de equilíbrio entre esses extremos, de sorte que o Estado venha a ser sensível aos focos de interesses existentes na sociedade sem se deixar aprisionar por qualquer deles. Nessa ótica, parece bastante claro que a articulação corporativa (ou “neocorporativa”, se se preferir) dos interesses com o Estado (em especial dos interesses funcionais ou ocupacionais, dada sua importância singular) não tem por que ser vista como obstáculo, em si mesma, à democracia. Ao contrário, tal articulação revela-se um componente indispensável da necessária articulação geral do Estado com a sociedade — e, se realizada de maneira adequada, contribuirá para impedir tanto a excessiva autonomia do Estado como sua imprópria subordinação unilateral a determinados interesses. Por outras palavras: o corporativismo, bem entendido, é parte da própria democracia; ao invés da denúncia rombuda do corporativismo, portanto, cumpre enfrentar lucidamente a tarefa de *construir*, com senso de equilíbrio e medida, nosso necessário corporativismo, o que equivale a reconstruir nosso complexo e viciado aparelho estatal.

Duas observações complementares para concluir. A primeira dirige-se a um argumento que tem sido formulado a propósito da possível contribuição de arranjos corporativos de algum tipo nas condições brasileiras da atualidade. Trata-se de que, como os recursos organizacionais das diversas categorias de nossos heterogêneos “setores populares” diferem amplamente, a efetiva implantação de mecanismos corporativos de decisão redundaria em consagrar institucionalmente as diferenças de poder existentes entre elas — e dificilmente se poderia pretender que os interesses de certos segmentos marginais, por amplos que sejam, encontrassem nas arenas corporativas ressonância igual à dos interesses de determinados setores da indústria paulista, por exemplo. É certo, para começar, que a criação de uma estrutura corporativa capaz de operar de maneira real no processamento de decisões de política econômica e social de importância supõe que os atores populares a serem nela representados tenham força ou consistência organizacional e falem efetivamente em nome das categorias correspondentes. Contudo, a heterogeneidade dos próprios setores populares não é argumento contra o esforço de construir tal estrutura. Por um lado, a proposta de construção dela não envolve a ideia de que ela venha a *substituir* a arena parlamentar-eleitoral em que os interesses não-organizados podem de alguma forma se fazer valer. Além disso, não há razão para imaginar que a *presença* dos segmentos organizados dos setores populares em arenas corporativas signifique que a situação dos seus segmentos não-organizados se torne *pior* do que a que existe atualmente, quando não há arenas efetivas de decisão que incorporem de maneira efetiva sequer os primeiros. Ao contrário, certamente se justifica presumir que as decisões de política econômica e social sejam

mais sensíveis aos interesses dos setores populares em geral na medida em que os segmentos organizados destes venham a ter participação ativa em tais decisões.

Finalmente, deve ser lembrado que o acesso desigual, enviesado ou assimétrico ao Estado é inerente às condições que definem o próprio capitalismo como tal, devendo ser visto como manifestação da própria dependência estrutural perante o capital. Com a eventual criação de estruturas corporativas “adequadas”, trata-se precisamente de mitigar ou restringir as consequências negativas de tal assimetria inevitável. A redução *deste* viés crucial seria certamente uma razão para que se aceitasse conviver com outros de implicações menos profundas.

## VII

**E**m volume de alguns anos atrás, Robert Nozick assinala a possibilidade de que os estudiosos dos processos sociais oscilem (não será mesmo uma tendência deles?) entre dois modelos fundamentais de explicação. Sempre que a observação de tais processos sugere à primeira vista a ocorrência de mecanismos de “mão invisível”, onde fatores de “causalidade objetiva” de algum tipo levariam à obtenção de resultados não buscados intencionalmente pelos agentes, a explicação adequada surgiria como correspondendo a apontar, “na verdade”, a atuação de alguma “mão oculta”, com os desígnios voluntários de algum agente (tipicamente sinistro ou conspiratório, talvez) aparecendo como a causa real dos eventos observados. Contudo, sempre que os mecanismos aparentes sugerem a importância da atuação voluntária ou intencional deste ou daquele agente (o herói, talvez o estadista), a explicação “verdadeira” consistiria em apontar os fatores “objetivos” cuja operação daria conta causalmente dos eventos [Nozick (1974, pp. 19-20)]. A viva polêmica que presentemente se observa entre partidários e oponentes da abordagem da “escolha racional” nas Ciências Sociais é apenas a manifestação mais recente da tensão que aí se expressa.

Essa tensão se acha claramente relacionada à tensão aqui discutida entre o imediatismo dos interesses como “dados” e a reflexividade requerida pela árdua tarefa de construção institucional. Pois o entrelaço dos interesses dados e múltiplos em sua urgência representa claramente, não obstante a intencionalidade neles contida, o império da causalidade (da mão invisível, mas não necessariamente benigna) nos processos sociais. Por seu turno, a apreensão adequada da “causalidade” em jogo é componente indispensável de uma intencionalidade conseqüente, e da própria possibilidade de *racionalidade* coletiva. Este é o lugar próprio da ética da responsabilidade, que supõe que se eliminem as ilusões mesmo bem-intencionadas — e os preconceitos correspondentes.

## BIBLIOGRAFIA

- BENDIX, Reinhard. *Max Weber: an intellectual portrait*. Nova York, Doubleday, 1962.
- BERGER, Suzanne, org. *Organizing interests in Western Europe: pluralism, corporatism, and the transformation of politics*. Nova York, Cambridge University Press, 1981.
- BUCHANAN, James, e TULLOCK, Gordon. *The calculus of consent*. Ann Arbor, The University of Michigan Press, 1962.
- DAIL, Robert A. *A preface to democratic theory*. Chicago, The University of Chicago Press, 1956.
- GOUREVITCH, Peter. *Politics in hard times*. Londres, Cornell University Press, 1986.
- HUNTINGTON, Samuel. *Political order in changing societies*. New Haven, Yale University Press, 1968.
- NOZICK, Robert. *Anarchy, state, and utopia*. Nova York, Basic Books, 1974.
- OFFE, Claus, e RONGE, Volker. Teses sobre a fundamentação do conceito de "estado capitalista" e sobre a pesquisa política de orientação materialista. In: OFFE, Claus. *Problemas estruturais do estado capitalista*. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1984.
- PRZEWORSKI, Adam. Ama a incerteza e serás democrático. *Novos Estudos Cebrap*, 9:36-46. jul. 1984.
- . *Capitalism and social democracy*. Nova York, Cambridge University Press, 1985.
- . *The state and the economy under capitalism*. Universidade de Chicago, 1988, mimeo.
- PRZEWORSKI, Adam, e WALLERSTEIN, Michael. Popular sovereignty, state autonomy, and private property. *Archives Européennes de Sociologie*, XXIII(2):215-59, 1986.
- RAWLS, John. *A theory of justice*. Cambridge, Harvard University Press, 1971.
- REIS, Fábio W. Consolidação democrática e construção de estado. In: REIS, Fábio W., e O'DONNELL, Guillermo, orgs. *A democracia no Brasil*. São Paulo, Edições Vértice, 1988a.

- . Partidos, ideologia e consolidação democrática. In: REIS, Fábio W., e O'DONNELL, Guillermo, orgs. *A democracia no Brasil*. São Paulo, Edições Vértice, 1988b.
- SCHLUCHTER, Wolfgang. *The rise of Western rationalism: Max Weber's developmental history*. Berkeley, University of California Press, 1981.
- SCHMITTER, Philippe. Still the century of corporatism? *Review of Politics*, 36(1):85-131, 1974.
- SCHWARTZMAN, Simon. *São Paulo e o estado nacional*. São Paulo, Difcl, 1975.
- SIMONSEN, Mário Henrique. O risco de optar pelo atraso. *Veja*, São Paulo (997):24-35, out. 1987.
- URRY, John. *Anatomia das sociedades capitalistas*. Rio de Janeiro, Zahar, 1982.
- WEBER, Max. *A ética protestante e o espírito do capitalismo moderno*. São Paulo, Livraria Pioneira Editora, 1985.