

S  
UFRJ/IEI  
TD209

033547-9

UNIVERSIDADE

RIO

# INSTITUTO DE ECONOMIA INDUSTRIAL



TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 209  
PARA UMA CRÍTICA DA TEORIA DO  
ESTADO LATINOAMERICANO

José Luís Fiori  
Agosto/1989

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
INSTITUTO DE ECONOMIA INDUSTRIAL



PARA UMA CRÍTICA DA TEORIA DO ESTADO  
LATINOAMERICANO

José Luís Fiori  
Agosto/1989



43 - 016556

FEA - UFRJ  
BIBLIOTECA  
Data: 16 / 04 / 90  
N.º Registro: ...

033547-9

5  
UFRJ/IEI  
TD 209

ms 87932

FICHA CATALOGRÁFICA

Fiori, José Luís

Para uma crítica da teoria do Estado Latinoamericano/José Luís Fiori. — Rio de Janeiro: UFRJ/IEI, 1989.

61p.; 21cm. (Texto para Discussão. IEI/UFRJ; n. 209)

Bibliografia: p. 55-59

1. América Latina - Estado - Crítica.
2. América Latina - Aspectos Sociais.
3. América Latina - Desenvolvimento Econômico. I. Título. II. Série.

DIGITALIZADO PELA BIBLIOTECA EUGÊNIO GUDIN EM PARCERIA COM A DECANIA DO CCJE/UFRJ

0. Este trabalho não é uma história das idéias. São notas de uma releitura de alguns estudos políticos/econômicos sobre a América Latina. Sugere-se, aqui, que a opçidade analítica do Estado no pensamento latinoamericano deve-se à uma excessiva submissão da teoria às preocupações estratégicas. Inicia-se, no final, o alinhamento de algumas premissas que deveriam ser respeitadas na construção de um enfoque teórico que quisesse dar conta da especificidade do Estado no desenvolvimento capitalista periférico.

1. A preocupação com o "atraso histórico" do Continente obse-  
sedou desde sempre, o pensamento social latino-americano. Donde,  
grande parte da literatura existente tenha girado em torno a esta  
problemática, seja quando indagava-se sobre a especificidade do  
desenvolvimento capitalista na América Latina, seja quando, mais  
explicitamente, perguntava-se pelas vias e estratégias capazes de  
superar seu atraso relativo. De tal forma que, implícita ou expli-  
citamente, a problemática do desenvolvimento e da modernização es-  
teve sempre em primeiro plano e foi como derivação sua que pen-  
sou-se a "questão do Estado": peça chave em todas as estratégias,  
conservadoras ou progressistas, mas, em geral, elemento secundá-  
rio na caracterização analítica da especificidade continental. Na verdade,  
pelo menos até os anos sessenta, a reflexão sobre o Estado na Amé-  
rica Latina teve uma conotação predominantemente ideológica ou estra-  
tégica, sendo pequeno o espaço dedicado aos estudos descritivos,  
às análises histórico-comparativas ou a sua conceituação teórica.

Isso vale para o profícuo pensamento político dos anos  
vinte, mas atinge também o "desenvolvimentismo" e as teorias da  
modernização dos anos cinquenta. Só a partir dos anos sessenta,  
poderíamos dizer que, por pressão da avalanche autoritária, reviu

-se a "fixação" estatística e passou-se a investigar a verdadeira natureza desses estados, tão reticentes a uma organização democrática. Autoritarismo e democracia passaram a ser, desde então, os temas articuladores de um pensamento que se fez mais científico e alcançou níveis mais elevados de sofisticação teórica.

2. A partir de 1950, como é sabido, o problema do subdesenvolvimento ocupa grande parte da agenda política e das inquietações acadêmicas dos países centrais. O processo de descolonização asiática e africana repõe a questão do atraso e o problema de sua superação, transformando-a em objeto e alvo de estudos que, no campo da economia e da sociologia, tentavam encontrar os caminhos de uma modernização induzida. Avançou-se, no campo da economia, em relação às teorias do crescimento e da industrialização, e, no campo sociológico, sobre as teorias de modernização e desenvolvimento político.

A Economia, autorizada pela macrodinâmica keynesiana, passou pelos modelos de crescimento de Harrod, Domar, N. Kaldor, R. Solow, entre outros, e chegou, por vários caminhos, à teoria do desenvolvimento de A. Lewis, R. Nurkse, A. Hirshman, G. Myrdal, R. Prebisch, C. Furtado, e às propostas industrializantes da CEPAL, epicentradas em um Estado neutro, tecnologicamente competente e schumpeteriano, responsável pelo planejamento e implementação dos investimentos que assegurariam a "arrancada" industrial.

A sociologia, partindo de Weber, Tönnies e Durkheim, chegou aos trabalhos de Hoselitz, Lipset e mesmo Rostow, utilizando as categorias da teoria da ação social, de Parsons e Shils, para definir em um esquema dualista e linear as características das sociedades atrasadas, as pré-condições de sua modernidade e os caminhos de seu desenvolvimento político-democrático, teorizados por

K. Deutsch e D. Lerner, Almond e D. Apter, acompanhados por G. German, Medina Echecerría, Costa Pinto, entre os autores latino-americanos.

O Estado aparece sempre em todas as prescrições destas teorias na xata medida em que "the proper mode of inquiry to be the establishment of policy-scientific general models, which descriptively characterize the structure of the society in question in such a fashion as to permit manipulative interventions by an authoritative objective knowledge" (P.W.Preston, 1982, p.92). Um Estado "epistêmico", ou logicamente deduzido da necessidade de operar racionalmente instrumentos e ações modernizadoras, a partir de alguma autoridade interna ou externa.

Com as posições de S. Huntington (1968) deslocou-se o eixo das preocupações da teoria do desenvolvimento político definindo-se um novo objeto teórico e objetivo político-ideológico: a ordem em vez da democracia. Abandonava-se a hipótese da associação linear entre modernidade e pluralismo e defendia-se, abertamente, que a prioridade deveria ser dada à estabilidade institucional.

De maneira coerente, Huntington abandonou o conceito de desenvolvimento político e o substituiu pelo de transformações políticas, centrando sua atenção nas lutas revolucionárias e na capacidade de resposta dos Estados. Definindo a ordem como valor maior passou a discutir as condições de sua manutenção e ruotura. Para ele, as transformações produzidas pelo desenvolvimento e pela modernização levariam a uma crescente mobilização, reivindicação e pressão das massas desfavorecidas sobre governos, cuja estabilidade dependeria de seu grau de institucionalização. Ou seja, de sua capacidade de socializar e canalizar os novos cidadãos através das normas estabelecidas. Tal institucionalidade poderia, ou não,

assumir a forma democrática, tendendo normalmente, quando frágil, ao que Huntington chamou de "pretorianismo". Para ele, o fundamental não estava na forma dos regimes, mas na capacidade de impor sua vontade à sociedade.

Sustentado nos conceitos de participação e institucionalização, S. Huntington desmascarou a suposta objetividade das teorias do desenvolvimento político, desvelando de forma explícita sua dimensão ideológica e sua função estratégica. Propunha, claramente, o que estava até então implícito: a modernização não leva, em geral, à democracia; pelo contrário, gera pressões revolucionárias que devem ser reprimidas, em nome da ordem. O autoritarismo era assumido como condição da modernidade quando Huntington afirmava, sem nenhum pejo, que "programs catering to the demande of the radical middle class only increase the strength and radicalism of that class. They are unlikely to reduce its revolutionary proclivities. For the government interested in the maintenance of political stability, the appropriate response to middle-class radicalism is repression, not reform" (1968, p.375).

Numa direção distinta, porém igualmente despojada do otimismo ingênuo dos anos 50, avançou a mesma teoria do desenvolvimento político na busca de uma matriz com base em uma extensa análise histórico-comparativa que apontava para a especificidade e a multiplicidade das trajetórias políticas nacionais. Foi o caso, por exemplo, do trabalho organizado por S.N.Eisenstadt e S. Rokkan (1973), cuja conclusão sobre os caminhos da modernidade e do "nation and state building" apontam para o fato de que "paths from the initial stage to the final one would vary from case to case

and so would be institutional expression of the strains and compromises at each stage" (idem, p.17).

Para o novo enfoque, o desenvolvimento político percorre processos multiformes na montagem de instituições que conformam-se às necessidades impostas pelas exigências de uma economia mercantil e industrial - penetração dos centros nas periferias; construção de fidelidades e metas comuns - regulação mínima e organização do uso da força. Decorrendo deste processo, o enfraquecimento dos laços comunitários, o desenvolvimento de organizações burocráticas, de sistemas organizados à base de leis gerais e impessoais, de mecanismos de participação, entre outros, numa trajetória marcada por crises de identidade, legitimidade, penetração, participação, integração e distribuição, segundo o esquema de L.P. Pye (1967).

Reapareceriam, é certo, as velhas pattern variables, de Parsons, e, de certa forma, confirmava-se o argumento central de S. Huntington: se nem todos os caminhos levam aos padrões europeus e norte-americano de convivência democrática, todos os caminhos devem passar por um centro político que imponha a ordem. Porém, sem dúvida, avança-se indiscutivelmente, no que se refere aos aspectos descritivo e analítico, no estudo concreto das relações historicamente ocorridas entre construção do Estado e desenvolvimento capitalista.

No reconhecimento destas especificidades foram bem à frente os autores "neo-institucionalistas" que tiveram em T.Veblen seu inspirador e em G.Myrdall sua figura mais expressiva. Se a teoria

ria da modernização tentou somar aspectos sociais e políticos à teoria do "crescimento rostowiano", os institucionalistas acentuaram o próprio caráter social e cultural da atividade econômica, buscando definir medidas e planos concretos frente a problemas específicos. Respeitando os valores próprios de cada comunidade, avançaram um passo em relação aos teóricos da modernização. Mas, sobretudo, avançaram um passo na explicitação do papel do planejamento estatal na condução do desenvolvimento, sem que, apesar disso, separassem a utopia de um "Estado forte", racional e modernizante a um só tempo como projetava o próprio Myrdall na altura dos anos setenta.

3. Na América Latina, situada à margem dos grandes conflitos estratégicos posteriores à 2ª Guerra Mundial, numa área de alinhamento automático com os Estados Unidos, mas sem constar nos seus planos de ajuda externa para o desenvolvimento, surgiria a contribuição teórica certamente mais original e autóctone em relação ao desenvolvimento econômico e à industrialização. Coube à CEPAL formular a primeira resposta teórico-sistemática à velha pergunta sobre a razão do atraso latino-americano, associando-a ao posicionamento econômico do continente no contexto da economia mundial. Simultaneamente, a CEPAL consagraria uma estratégia de industrialização induzida e acelerada como o único caminho possível para sair do atraso. São conhecidas, no essencial, as idéias cepalinas e dispensam rerepresentações. Interessa-nos somente retomar sua visão analítica e estratégica do Estado.

Do ponto de vista analítico, várias contribuições convergiam no desenho de uma periodização política do Estado latino-ame-

ricano, que acompanhava, pari-passu, os três momentos fundamentais da historiografia econômica cepalina: primário-exportador ou de desenvolvimento "para fora"; substituição de importações ou de desenvolvimento "para dentro" e internacionalização dos mercados nacionais.

Sobre tal recorte e acompanhando as três etapas, constitui-se um quadro das transformações políticas na estrutura de representação dos interesses e na organização do Estado. Assim, durante a fase de crescimento "para fora", teriam dominado, hegemônicos, os interesses das oligarquias exportadoras, organizadas por um Estado de formato liberal, com comportamento fortemente autoritário e excludente. A crise nas exportações veio acompanhada da crise política dessa forma de dominação, pressionada, sobretudo, pela exigência de expansão da arena política, resultante da pressão, em particular, dos setores médios urbanos. Foi o momento de superação do Estado "liberal-oligárquico".

A fase de crescimento "para dentro" foi acompanhada de um deslocamento das oligarquias agrárias em relação ao controle do Estado, substituídas por uma aliança heterogênea (incluindo a burguesia industrial, a classe média e os trabalhadores urbanos), alinhada pelo comum interesse de expandir o mercado interno, sustentado por uma demanda ampliada por bens de consumo não duráveis. Aliança essa que envolvia setores organizados de variadas formas - democráticas e/ou autoritárias - em um Estado populista ou de compromisso. A industrialização, coagida pelos constrangimentos externos, expandiu-se com base no crescimento continuado da capacidade de consumo das grandes massas urbanas da população,

e nisto fundamentou-se, de forma inevitável, a aliança e a própria forma de organização assumida pelo Estado.

Da mesma forma o advento da etapa seguinte do desenvolvimento industrial, baseado na internacionalização do mercado interno e voltado para os estratos de alta renda, impôs uma reconcentração da riqueza e uma marginalização dos setores populares. Como resultado assistimos à contenção salarial e à repressão da mobilização popular, com a implosão da aliança anterior, substituída por outra, hegemônica pelos interesses internacionalizados, internos e externos, e gerida por um compósito tecnocrático civil-militar. Neste ponto, exatamente, ocorreria o tentador aparecimento simultâneo de uma série de ditaduras que deram lugar, entre outras coisas, ao conceito de "Estado Burocrático-Autoritário" (a diante comentado), parecendo assim que a América Latina, como um todo, movia-se durante este século de forma uníssona, culminando conjuntamente no autoritarismo e, mais recentemente - quem sabe? - num processo simultâneo de democratização.

Essa interpretação, privilegiando os fatores externos - como explicadores em "última instância" - e centrando sua análise na composição da demanda, fez do político e do Estado meros epifenômenos, quando não "instrumentos" para a realização dos desígnios estruturais definidos pelas alterações no balanço de pagamentos.

Mais tarde várias leituras políticas, feitas pelos dependentistas e pelos estudiosos do populismo e dos regimes burocrático-autoritários, submeteram-se a essa periodização, tornando-se prisioneiras de sua lógica e obrigando-se ao "economicismo", ou

ao "politicismo" para explicar as transformações estatais ocorridas por volta das décadas de 20/30 e 60/70 (mais à frente voltaremos a esse ponto).

A estratégia "estatista" da CEPAL, como se sabe, partiu das formulações críticas de Prebisch à teoria neoclássica sobre o comércio internacional. Foi aí que se construíram os conceitos de Centro e Periferia e tentou se demonstrar como suas relações econômicas desiguais tendiam a reproduzir as condições do subdesenvolvimento, aumentando o fosso entre os países ricos e pobres, em função da tendência à deterioração dos termos de troca entre bens primários e manufaturados. Tal desigualdade afetava a capacidade de acumulação da periferia, impondo a necessidade de uma intervenção consciente e indutora destinada a promover a acumulação e o desenvolvimento. Daí uma política econômica que, quando necessário, protegesse a indústria e promovesse uma adequada alocação dos recursos externos, programando a substituição de importações e preservando a capacidade de consumo das grandes massas. Em decorrência - e isto é o fundamental - "a implementação destas políticas supôs a defesa da necessidade do deslocamento dos centros de decisão para a periferia e, conseqüentemente, o fortalecimento da capacidade decisória e regulamentadora do Estado" (F.H. Cardoso, 1980, p.40).

Sistematizou-se, a partir daí, o "projeto desenvolvimentista" que, vendo nas relações externas e nos obstáculos estruturais internos os principais adversários do crescimento, propunha a industrialização como estratégia e o bem-estar coletivo como meta, aplainando o caminho para a convergência ideológica com uma

esquerda que, no Brasil, como vimos, chegava à convicção nacional-desenvolvimentista em meados dos anos cinquenta.

A partir de 1960, desafiada por uma crise econômica cíclica e prolongada, pela crescente influência do pensamento revolucionário de origem cubana e pela multiplicação dos regimes autoritários na América Latina, a CEPAL reviu sua posição, acompanhando o clima geral de pessimismo que, naquela década, substituiu a euforia desenvolvimentista dos anos 50.

Essa revisão fez-se numa dupla direção. Por um lado, o próprio pensamento econômico, preocupado com o caráter concentrador e excludente do desenvolvimento conseguido, deslocou sua atenção para os problemas da distribuição de renda, da heterogeneidade estrutural e dos obstáculos institucionais ao crescimento.

Por outro, desembarcou em uma reflexão crítica sobre a natureza das burguesias latino-americanas, o fracasso do projeto nacional-desenvolvimentista e a força instabilizadora do populismo. Desta reflexão nasceram as teorias sobre a dependência e o autoritarismo latino-americano.

4. É desnecessário reproduzir aqui o amplo debate crítico provocado pelo dependentismo, na década de 1970, sobejamente sumariado e debatido nos conhecidos trabalhos de R. Brenner (1977), G. Palma (1978), Dudley Seers (1983), R. Chilcote e D. Johnson (1983), P. Limqueco e B. McFarlane (1983), R. Munck (1984), B. Barren (1972, 1980), R. Chilcote (1982), P.W. Preston (1982), e F.H. Cardoso (1980) entre outros. Cabe lembrar apenas que, excluída a revisão auto-crítica realizada nos anos 60 na CEPAL por C. Furtado, O. Sunkel,

A. Pinto, P. Vuskovich - que deu origem aos conceitos de obstáculos estruturais, heterogeneidade estrutural, internacionalização, entre outros - as demais visões da dependência retomaram a teoria do imperialismo, numa releitura que, feita em continuidade com a visão definida em 1920 pela III Internacional e desenvolvida nas obras de P. Sweezy e P. Baran nos anos 40/50, levou alguns autores de volta às formulações pioneiras de Mariategui, assumidas também logo à frente nos trabalhos historiográficos de S. Bagu e Caio Prado Jr.

Em síntese, revista e criticada a tese sobre a burguesia nacional, afirmava-se uma contradição insanável entre a dinâmica imperialista dos países centrais e as exigências do processo de industrialização e desenvolvimento econômico das nações atrasadas. Desde a tese formulada por Baran - de um excedente econômico expropriado pelo capital estrangeiro ou esbanjado no consumo de luxo das elites tradicionais - passando pela teoria de I. Wallerstein, sobre um sistema econômico global hierarquizado pela acumulação em nível mundial, até a de A. Emmanuel sobre o intercâmbio desigual, várias foram as tentativas feitas de explicar conceitualmente, e comprovar de forma empírica, os mecanismos concretos através dos quais essa exploração externa teria inviabilizado a acumulação interna dos países subdesenvolvidos.

Das várias versões do dependentismo, duas apresentam decisivo interesse para nós. A primeira, concluía pela inviabilidade de um desenvolvimento capitalista auto-sustentado na América Latina. Ainda mais, mantida a dependência externa, afirmava a inevitabilidade de regimes autoritários ou fascistas. Era a teoria



do "desenvolvimento do subdesenvolvimento", de A.G.Frank. O des-  
 bloqueio dos obstáculos estruturais passaria, necessariamente, por  
 uma revolução socialista como pensaram - de acordo com Mariategui  
 - Júlio Antonio Mella, Augustin F.Marti e, mais tarde, Fidel Cas-  
 tro, Guevara, entre outros. Na ausência da revolução, impor-se-ia  
 o fascismo, na simplista dicotomia de Teothonio dos Santos, o qual  
 falando sobre o Brasil afirmava só restar "la alternativa entre  
 el fascismo o el socialismo. O dictadura fascista, o democracia  
 socialista, es decir, democracia para el pueblo y dictadura de  
 proletariado ejercida en contra de la minoria exploradora" (1968,  
 p.186).

O autoritarismo no Brasil, Argentina, Uruguai, entre ou-  
 tros, era visto, por esses autores, como resposta fascista à cri-  
 se gerada pela estagnação e à necessidade de sobreexploração. O  
 Estado era reduzido à condição de instrumento dos interesses ex-  
 ternos e de seus aliados - subalternos - internos. Ou ainda, na  
 versão de R.M.Marini (1973), como resultado imperativo da neces-  
 sidade da "superexploração dos trabalhadores, requerimento impres-  
 cindível da acumulação capitalista nos países latino-americanos"  
 (p.43). Esta tese foi corretamente contestada, em nosso entender,  
 nos trabalhos de F.H.Cardoso (1973) e, em particular, pela críti-  
 ca formulada por J.Serra em "As desventuras do economicismo" (1978).

Numa perspectiva similar, ainda que matizada e com outro  
 nível de sofisticação teórica, situam-se alguns trabalhos de F.  
 Fernandes (1976 e 1981), quando estuda o autoritarismo latino-ame-  
 ricano à luz da especificidade ali assumida pela dominação burgue-  
 sa, dado o caráter associado e dependente de seu capitalismo. Nas

palavras do próprio autor, numa primeira fase dessa reflexão, ain-  
 da no início da década de 1970, "o desenvolvimento capitalista as-  
 sociado e dependente criou seu próprio padrão de articulação polí-  
 tica aos níveis continental e mundial...", gerando em alguns paí-  
 ses periféricos, "uma forma de fascismo de menor refinamento ideo-  
 lógico, que envolve menor orquestração de massa e uma aparato de  
 propaganda mais rudimentar, mas que se baseia fundamentalmente na  
 monopolização de classes de poder estatal e em uma modalidade de  
 totalitarismo de classe", constituindo-se "mais numa exacerbação  
 do uso autoritário e totalitário da luta de classes, da opressão  
 social e da repressão política pelo Estado, do que doutrinação de  
 massa e movimento de massa" (1981, pp.16-17).

Em outra ocasião, o próprio F.Fernandes diria que "ape-  
 sar das semelhanças óbvias, seria dogmático afirmar que o Estado  
 autocrático burguês constituirá, pura e simplesmente, uma varian-  
 te subdesenvolvida e modernizada do fascismo" (1976, p.365).

O fundamental, para o autor, nesse padrão de desenvolvi-  
 mento é que a impotência burguesa colocou o Estado em primeiro  
 plano, fazendo com que só ele pudesse "abrir às classes burguesas  
 o áspero caminho de uma revolução nacional", e nele "residindo a  
 liberdade e a capacidade de ação nacional da burguesia dependen-  
 te" (idem, p.351).

O modelo "autocrático-burguês" de dominação possuía uma  
 forte associação racional com o capitalismo dependente e, em ter-  
 mos prospectivos, "não padece dúvida de que as contradições en-  
 tre a aceleração do desenvolvimento econômico e a contra-revolu-

ção preventiva só podem ser resolvidas, dentro da ordem, não pela atenuação, mas pelo recrudescimento do despotismo burguês" (idem, p.365); sendo que "o Estado autocrático poderá servir de pião para o advento de um autêntico capitalismo de Estado, strictu sensu, enquanto o represamento sistemático das pressões e das tensões antiburgesas poderá precipitar a desagregação revolucionária da ordem e a eclosão do socialismo" (idem, p.366).

H. Jaguaribe, mais à frente, já nos anos 70, retomaria a questão do fascismo, afirmando que salvo um breve interlúdio, o Brasil não conheceu um fascismo ideológico, mas sim um fascismo pragmático. O fascismo pragmático se caracteriza pela sua capacidade de tornar-se utilizável, embora não fosse aceitável. Ultrapassado o debate sobre a instauração do regime autoritário e a falta de hegemonia da burguesia brasileira, torna-se também evidente, como sinalizou ainda Jaguaribe, que a estatística social brasileira tornava difícil a compatibilização entre um modelo econômico conservador e um regime de democracia ampla. A necessidade de dar legitimidade a este sistema político autoritário, carente de legitimidade ideológica e de operacionalidade política foi o que levou à utilização do Estado, enquanto "agente autônomo", expandindo-o como fonte de mediação entre regras de acumulação conservadora e interesses sócio-econômicos conflitantes.

A outra versão da teoria da dependência - que tem em F. H. Cardoso e E. Faletto alguns de seus principais expoentes - desprende-se um pouco da questão do regime político e desenvolve o seu raciocínio à luz de uma releitura crítica do pensamento cepalino, absorvendo dele em particular sua macro-interpretação sobre

as etapas do desenvolvimento econômico latino-americano. Ela comparte com as demais visões dependentistas a premissa de que as economias latino-americanas são parte integral do sistema capitalista mundial, ao mesmo tempo que "argues that the central dynamic of that system lies outside the peripheral economies and that therefore the options which lie open to them are limited by the development of the systems at the centre; in this the particular is in some way conditioned by the general" (G. Palma, 1978, p.910). Diferencia-se delas, entre outras coisas, pela correção com que enfoca metodicamente o problema das relações entre o interno e externo em uma economia internacionalizada; além disso, pela rejeição, sobretudo depois da década de 50, da idéia de uma América Latina homogêneamente estagnada ou desenvolvida; pela defesa consequente da importância da análise concreta das formas que assumiu, em cada país, o desenvolvimento das lutas políticas e sociais para pensar a especificidade e a multiplicidade dos caminhos seguidos pela dependência comum.

Mas, apesar disto, a análise de Cardoso e Faletto, sobretudo a da evolução histórica dos principais países latino-americanos, é pouco convincente na medida em que articula artificialmente os avatares da luta de classes com uma periodização histórica prisioneira da análise econômica cepalina, a qual sempre desconheceu o problema do conflito de classes e foi relativamente indiferente à dinâmica real da presença interna dos constrangimentos postos pela dependência.

Nesse ecletismo talvez esconda-se a razão da desimportância do Estado nesse sistema conceitual, ficando ininteligíveis os

caminhos que levaram os autores à conclusão economicista responsável por amplos desvios teóricos posteriores: "tudo leva a crer que a passagem para o estabelecimento de um modo capitalista-industrial de produção relativamente desenvolvido em países dependentes assenta-se em regimes políticos autoritários (sejam militares ou civis), cujo ciclo de duração dependerá tanto dos êxitos econômicos e do avanço que possam lograr na reconstrução social quanto do caráter, do tipo de ação ou do êxito dos movimentos de oposição baseados nos grupos e classes que assinalamos anteriormente" (F.H.Cardoso e F.Faletto, 1973, p.138).

Numa síntese parcial poderíamos dizer que, se o pensamento político dos anos 20/30 quis fazer do Estado um ator político central na luta contra o atraso, o pensamento dos anos 50 o transformou em agente econômico de uma utopia industrializante. Por sua vez, o dependentismo dos anos 60, frustrado, banalizou-o do ponto de vista teórico e estratégico, transformando-o em uma mera peça num jogo de determinações internas/externas, muito pouco nítido conceitualmente. Mas o "dependentismo" ainda teria um último fôlego.

Notável exceção nos anos 60, em relação à análise do Estado, foram os trabalhos de F.Weffort (1971 e 1978) a propósito do populismo, nos quais as classes e o Estado aparecem como o objeto central de sua análise e de suas interpretações sobre a crise política de 1930 e o seu impacto na organização do Estado vigente até 1964.

Para Weffort a revolução de 1930 aparece como "ponto de

partida de uma nova fase na história brasileira, em que se assiste a um complexo desenvolvimento histórico-político, cujos traços dominantes são as tendências de liquidação do Estado Oligárquico, alicerçado em uma estrutura social à base de grande propriedade agrária voltada para o mercado externo, e de formação de um Estado Democrático apoiado principalmente nas massas populares urbanas e nos setores ligados à industrialização" (F.Weffort, 1978, p. 64).

A partir da análise das condições em que se processou a revolução, seus estudos concentraram-se na forma de organização e de busca de delegitimidade do Estado, com particular ênfase nas suas relações direta ou indiretamente populistas, estabelecidas com as massas populares; massas que, embora encadeadas por lideranças carismáticas ou mesmo manipuladas e desorganizadas pelo Estado, fizeram valer sua presença e sua força através do sufrágio que se ampliara desde 1933 e, em particular, depois de 1945.

Dessa forma, pensando sobre a solução da crise de 1930, a partir dos interesses e da força das classes presentes, Weffort deu sua principal contribuição ao definir a natureza essencial do novo Estado emergente e de sua legitimação popular: o compromisso e o populismo. Explicando sua idéia de compromisso afirmou, com relação ao pós-1930, que "o novo governo terá, portanto, que mover-se sempre dentro de uma complicada faixa de compromissos e conciliações entre interesses diferentes e por vezes contraditórios. De nenhum dos feudos participantes - as classes médias, os grupos menos vinculados à exportação e os setores vinculados à agricultura do café - se poderia dizer que teria assegurado para

si as funções de hegemonia... Esse equilíbrio instável entre os grupos dominantes e, basicamente, essa incapacidade de qualquer deles de assumir, como expressão do conjunto da classe dominante, o controle das funções políticas, constitui um dos traços marcantes da política brasileira" (idem, p.69). Sendo que "nessas condições de compromisso e de instabilidade têm sua gênese algumas das características mais notórias da política brasileira nessa etapa, como componentes que virão a ser fundamentais no populismo, a personalidade do poder, a imagem da soberania do Estado sobre o conjunto da sociedade e a necessidade de participação das massas populares urbanas" (idem, p. 69).

Em síntese, se por um lado "fosse necessário designar de algum modo essa forma particular de estrutura política, diríamos que se trata de um Estado de Compromisso que é ao mesmo tempo um Estado de Massas" (idem, p.79); por outro, seria possível concluir que o "populismo foi um modo determinado e concreto de manipulação das classes populares, mas foi também um modo de expressão de suas insatisfações. Foi, ao mesmo tempo, uma forma de estruturação do poder para os grupos dominantes e a principal forma de expressão política da emergência popular no processo de desenvolvimento industrial e urbano" (idem, pp. 62-63). Nesse compromisso e nessa legitimação pelas massas esconder-se-ia o segredo da autonomia com que o Estado passaria a conduzir os negócios conjuntos da sociedade, afastado dos vários interesses imediatos e particularistas.

Numa etapa posterior, Weffort, utilizando esses mesmos conceitos, tentou analisar a especificidade latino-americana a

partir da natureza contraditória do Estado liberal-oligárquico, dos movimentos ambíguos e impotentes das classes médias e dos compromissos pós-1930. Sem avançar mais na direção em que fora pioneiro, Weffort finalmente tentou pensar a crise brasileira de 1964 desde o ponto de vista da ameaça provocada por um nacionalismo que, "nascido no âmbito do Estado, se tornou um populismo teórico, dependente do Estado ou de quem detenha o poder do Estado" (1971, p.IV.4), o qual, agitando a proposta das reformas estruturais, acabou por condenar o grande compromisso social em que se apoiava o regime, deslegitimado, agora, por todas as forças que estiveram ali aglutinadas.

Independente da inadequada incorporação do processo de industrialização em sua análise política, F.Weffort antecipou-se, no pensamento latino-americano, na tentativa de dar conta de fenômeno que, mais tarde, H.Alavi (1982) reencontrou, de forma surpreendentemente análoga, numa sociedade pós-colonial como a do Paquistão: a peculiar articulação do Estado com um conjunto de classes dominantes, equi-impotentes na sua relação com um povo que aparece como massa, na arena política, criando uma dinâmica ambígua de manipulação e ameaça à estabilidade do compromisso ou do condomínio. É certo que não fica nítido, em nenhum momento, a verdadeira natureza e conteúdo do compromisso, o conjunto de interesses e objetivos realmente pactuados. Assim mesmo, a teoria do Estado de Compromisso consolidou-se e passou a ser patrimônio de todo o pensamento político posterior. Uma rara exceção, como dizíamos, deixada pelos anos 60.

Já no final da década, em um trabalho cuja importância

na trajetória do pensamento latino-americano nem sempre é adequadamente reconhecida, M.C.Tavares e J.Serra, afirmavam que "mas allá de la estagnacion" da primeira metade da década de 60 anunciava-se um novo ciclo expansivo da economia brasileira. Desfazia-se o mito da inviabilidade do crescimento em certas situações de dependência, concentração de renda e exclusão social.

No prolongamento dessa trajetória, F.H.Cardoso em suas No-vas Teses Equivocadas, propõe em 1973, a partir de uma crítica incisiva ao dependentismo estagnacionista, a existência de uma via peculiar do desenvolvimento, possível em alguns países periféricos, aí incluídos Brasil e México: o "desenvolvimento dependente e associado". Defendia, ademais, 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 sobre determinado pela situação de dependência" (1973, p.42). Consagrava-se a necessidade de melhor estudar um Estado autoritário, o qual não podia mais ser considerado irmão siamês da estagnação. Iniciava-se aí, na década de 70, a busca de uma teoria do Estado capitalista periférico.

E começava desafiada por um enigma principal, o caso brasileiro, onde se conciliavam de forma surpreendente, já no final dos anos 60, um máximo de autoritarismo com um máximo de crescimento econômico, baseado na associação crescente entre as burguesias locais e os interesses monopolistas internacionais, mediada

por uma expandida ação empresarial e financeira do Estado. Foi exatamente o que gerou a idéia do "tripé" e o conceito de "desenvolvimento associado" obrigando a uma revisão teórica do papel do Estado e do empresariado nacional. Assim, o próprio Cardoso, que na década de 60 o via "cumprindo um papel subordinado na condução do processo de desenvolvimento, como caudatário dos grandes grupos monopolíticos ou como dependente do setor público" (1979, p.109 3a. ed.), reexaminava o problema, considerando que "el asunto de la naturaleza de las burguesias locales y de sus alternativas políticas pasa por el analisis del carater de la revolucion burguesa posible en países dependientes (por conseguinte, pasa por el problema del Estado), y del tipo de expansion economica que se abre a las economias periféricas industrializadas". Assim, concluía que esta nova forma de dependência estava associada à revolução burguesa possível em países periféricos: a "revolucion burguesa de los países dependientes" (1982, pp. 231-234).

A burguesia nacional não correspondera aos sonhos dos ideólogos dos anos cinquenta, mas existia e tinha um papel subordinado a cumprir nessa nova aliança desenvolvimentista, a qual sustentava e comandava a expansão de uma estrutura industrial altamente internacionalizada. A dificuldade maior era a de compreender o papel do Estado na consolidação do tripé e na sustentação do crescimento. Um Estado que expandiu-se continuamente, assegurando o nível de investimento necessário à expansão da capacidade produtiva e negando, com isso, tanto as previsões catastróficas da esquerda quanto as ilusões econômico-liberais da direita.

Tal desempenho, aliás, foi quem derrubou todas as análi-

ses e teorias que quiseram reunir num mesmo conjunto, supostamente homogêneo, o governo autoritário desenvolvimentista dos militares brasileiros e os governos militares argentino, chileno e uruguaio, defensores de uma economia de mercado, o que, somado a suas teses desestatizantes, conduziu a desastrosos processos de atrofia desindustrializante.

Bifurca-se aqui a análise política. Por um lado, tentando responder sobre as origens, a natureza e a durabilidade dos regimes autoritários. Por outro, tentando, agora pela primeira vez, explicar os motivos, a natureza e a forma de expansão estatal, além de seus mecanismos de articulação, arbitragem e cooptação dos interesses em presença.

6. Na primeira direção, o problema já se punha com a definição da natureza, autoritária ou totalitária, daqueles regimes. No epicentro desse debate estiveram as proposições de J.Linz, formuladas em 1964 a propósito da Espanha, sobre o que seriam os regimes autoritários: "Sistemas políticos com pluralismo político limitado, não responsável, sem ideologia orientadora e elaborada, mas com mentalidades distintas, sem mobilização política extensiva ou intensiva, exceto em alguns pontos de seu desenvolvimento, e no qual um líder ou, ocasionalmente, um pequeno grupo exerce o poder dentro de limites formalmente mal definidos, mas, na realidade, bem previsíveis" (J.Linz, 1964, p.225 e 1980, p. 121).

Ao enfatizar o caráter desmobilizador e pragmático dos regimes autoritários, J.Linz buscava diferenciá-los dos totalitarismos fascistas, tentando construir uma tipologia que, apesar da

fragilidade de seu formalismo, abria espaço para um tipo de "regime autoritário burocrático-militar", muito próximo, em sua forma, dos regimes militares latino-americanos. "Regimes autoritários onde sua coalizão, na qual oficiais das Forças Armadas e burocratas ocupam uma posição predominante, mas não detêm poder exclusivo, estabelece o controle do governo, excluindo ou incluindo outros grupos sem se comprometer com uma ideologia específica, agindo pragmaticamente dentro dos limites de sua mentalidade burocrática e sem criar ou permitir que um partido único de massa desempenhasse um papel dominante... em pouquíssimos casos, tais regimes permitem um sistema multipartidário, mas se asseguram de que as eleições não ofereçam uma oportunidade para uma competição livre pelo apoio popular..." (1980, p.149).

Com a inclusão, em sua tipologia, de países de todos os continentes, J.Linz alargou muito seu universo e avançou pouco, além da provocação contida em sua definição de autoritarismo, pela mesma razão que apontou ao comentar sua desatenção para com "o conteúdo substantivo das medidas, às metas planejadas, à razão de ser de tais regimes". Não nos informando "sobre as instituições, grupos e camadas sociais que fazem parte do pluralismo limitado nem dos excluídos" (idem, p.122).

Tal submissão excessiva à forma, talvez tenha sido a responsável não só pela insuficiência da tipologia de Linz, como também pelas dificuldades da principal formulação sobre as raízes estruturais do autoritarismo desenvolvida na América Latina: a teoria do Estado Burocrático-Autoritário, que teve certamente em G. O'Donnell (1972, 1977, 1982) sua figura mais expressiva.

Em suas conhecidas "Reflexiones Sobre las Tendencias de Cambio del Estado Burocratico-Autoritário", O'Donnell, criticando indiretamente J.Linz, afirmou que a verdadeira natureza dos regimes políticos e do autoritarismo deveria ser pensada tendo presente que "la emergencia, impactos sociales y dinamismo de estos fenomenos no pueden ser entendidos si no se comienza por ver su intima y sistemática relacion con la estructura y cambios de cierto tipo de capitalismo, que tiene características propias que deben ser especificadas" (1977, p.12).

As primeiras formulações de O'Donnell inscrevem-se, ainda, na tradição dos estudos sobre desenvolvimento político, de G. Germani e D. Apter, passando, declaradamente, por J.Linz. Nela O'Donnell desenvolve a hipótese de que no Brasil e na Argentina a estagnação, somada à intensa diferenciação social e à ativação política popular induzida pelas transformações estruturais da fase de industrialização horizontal, explicaria o grau de coerção e exclusão patrocinado pelos novos regimes políticos nascidos no esforço de assegurar perspectivas estáveis a um capital estrangeiro fugar e necessário a "la profundizacion de la industrializacion".

Com base nessas dimensões O'Donnell constrói uma classificação dos regimes políticos latino-americanos levando em conta os níveis distintos de modernização alcançados pelas suas várias sociedades. Assim, por exemplo, "congruentemente con mi analisis los niveles más bajos de diferenciación social, de activación política y de penetración de roles tecnocraticos - expresiones del menor nivel de modernización - existentes en el caso peruano con temporaneo impidieron la emergencia de un regimen burocratico-au-

toritario y de su particular coalicion" (idem, p.124).

Em suas "Reflexões", contudo, O'Donnell avança uma nova linha de interpretação sobre a origem dos regimes burocrático-autoritários. Inscrevendo-se em uma nova matriz teórica, avança na explicação sobre as mudanças políticas latino-americanas, a partir da periodização histórica construída pelo pensamento cepalino. Nesta direção, reencontra e desdobra a sugestão contida nas últimas páginas do Desenvolvimento e Dependência de Cardoso e Faletto. Ali, analisando as consequências da "internacionalização do mercado interno", ambos afirmam que "o desenvolvimento, a partir desse momento, realiza-se intensificando a exclusão social, e já não só das massas, mas também de camadas sociais economicamente significativas da etapa anterior, cuja principal alternativa agora é conseguir vincular-se subsidiariamente ao setor monopolista moderno" donde o "sistema político que começa a ter vigência dependa das condições particulares em que se dê esse processo". Dizem, ademais, que "em países como a Argentina a passagem é tanto mais complexa quanto mais o Estado não esteja preparado para permitir o controle corporativo das decisões econômicas. Isso impõe a reorganização das funções do Estado para conseguir uma capacidade cada vez mais ampla de regulamentação da vida econômica. Por outro lado, os grupos dominantes buscam a reorganização do próprio regime político para permitir que a centralização autoritária, que facilita a implantação do modo capitalista de produção nas economias dependentes, possa consolidar seu domínio" (Cardoso e Faletto, 1970, p.132).

Subscrevendo a tese de que a crise econômica dos anos 60

correspondia ao esgotamento da industrialização por substituição de importações, O'Donnell repõe sua teoria sobre a emergência dos regimes burocrático-autoritários associando-os à necessidade de "verticalização" e do "aprofundamento da industrialização" como única saída para a crise.

Se essa análise avança em precisão sobre a sua primeira versão, O'Donnell incorre, dessa vez, na armadilha do economicismo na medida em que a "profundización verticalizante" aparece como único caminho econômico e o autoritarismo B.A. como o seu único viabilizador político. "Lo unico posible parecia tambien politicamente indispensable, desde que el continuo rebotar del período anterior contra los limites de la balanza de pagos y de una pobre integración vertical de la industria estaban indublabemente conectados con las crisis economicas que alimentaban los amenazantes procesos políticos y sociales que la implantación del B. A. buscó extirpar". Sendo que "al logro de la exclusion y de la disminución de las fluctuaciones era, a sua vez, el fundamento de la garantía de predecibilidad requerida por la profundización. Para el gran capital el problema no lo era tanto un declinante crecimiento del producto nacional ni una alta tasa de inflación, sino las fuertes fluctuaciones que se producían en el comportamiento de estas variables". Finalmente, a conclusão que fecha o argumento: "Esta es la llave para llegar al significado central del Estado B.A. Este emerge como respuesta de exclusion del sector popular ante la crisis en que desembocan el populismo y sus epigonos desarrollistas. A sua vez, esa exclusion es requisito para el logro, y para la garantía del futuro mantenimiento, de um 'orden' social y de una estabilidad socio-económica, que a su turno, son

condicion necesaria para atraer, en el cantidad y continuidad necesarias, al capital internacional" (idem, pp.21, 24 e 25).

Esse aprofundamento, conduzido autoritariamente pelo Estado em associação, primeiro, com o capital internacional e, logo depois, com o capital nacional mais dinâmico, permitiria o que Cardoso chamou de "desenvolvimento associado", estabelecendo-se a partir daí as linkages verticais, ausentes no período anterior. Mas é esta associação e seus requerimentos que explicariam, desde então, a dinâmica contraditória do regime burocrático-autoritário, mantendo-se em permanente tensão, até o limite de suas potencialidades, quando se abriam portas a uma renovada experiência democrática. São as novas idéias que O'Donnell desenvolveu no trabalho citado e, posteriormente, em seu Tensões do Estado B.A. na coletânea organizada por D.Collier sobre o Novo Autoritarismo na América Latina (1982).

Sua nova hipótese era de que a hiper-concentração da riqueza e a desnacionalização da economia, somadas a uma política ortodoxa de estabilização, acabariam implodindo a coalizão golpista e dela afastando os setores médios e a fração mais débil do empresariado nacional. Por outro lado, a supressão da cidadania e dos instrumentos de expressão e negociação democrática dos interesses demonstraria de maneira aceitável a ligação entre a coação e a dominação econômica, dando ao Estado uma face explicitamente classista, algo insustentável frente à grande massa da população excluída e mesmo, segundo o autor, frente às Forças Armadas, as quais, neste imbroglio seguiriam buscando a construção de uma nacionalidade integrada e autônoma. Em síntese, a falta de legítimi



dade, o medo constante, a supressão da cidadania, o afastamento dos aliados de ontem, a explicitação do caráter burguês da coação, o peso desproporcional da burguesia internacionalizada e estrangeira e, finalmente, o assalto das várias frações ao aparelho do Estado levariam a uma situação insustentável, em cujo horizonte apareciam como alternativas a construção de um regime de partido único, ao estilo mexicano, ou um novo corporativismo ou, ainda, finalmente, a própria democracia.

Com isso O'Donnell antecipou o tema que galvanizaria as preocupações teóricas e práticas da reflexão política latino-americana a partir da segunda metade da década de 70: a dinâmica contraditória dos regimes autoritários e a viabilidade de uma transição democrática. Mas se na explicação da origem O'Donnell cedeu terreno ao economicismo, na análise das contradições e tendências afogou-se no politicismo.

F.H.Cardoso (1977, 1979) e J.Serra (1982) formularam uma incisiva crítica aos supostos do modelo explicativo de O'Donnell, demonstrando sua inadequabilidade para o caso brasileiro. Segundo Serra, a crise dos anos sessenta não decorreu do esgotamento da fase de substituição de importações e o aprofundamento da industrialização já começara na década de 50 ativada por um regime democrático. Ainda mais, "o aprofundamento não se constituiu no eixo da política econômica ou no motor do crescimento nas duas primeiras fases 'econômicas' do regime (1964-67: estabilização, e 1964-71: recuperação); foi conduzido de forma muito deficiente na terceira (1971-74: auge) e só foi colocado como absolutamente prioritário na quarta fase (1974-?: declínio), depois de dez anos de

autoritarismo". Sendo que, "na verdade, o regime não mostrou nenhum talento especial para aprofundar a industrialização. Ao contrário, poder-se-ia até dizer, forçando um pouco os termos, que: a) durante a década, em lugar de aprofundar-se, a industrialização se 'desaprofundou', ao menos em termos relativos; b) a consciência, bem como a necessidade objetiva e as tentativas definidas de aprofundar a industrialização, apareceram não no começo do regime, mas dez anos depois, como resultado dos próprios problemas que tenderam a prevalecer; c) aquela necessidade e as tentativas correspondentes têm constituído um dos principais fatores da relativa 'desestabilização' recente no regime" (p.116).

Várias hipóteses importantes de O'Donnell sobre as condições históricas que antecederam os golpes argentino e brasileiro dos anos sessenta ficam um tanto prejudicadas pela forma através da qual ele as organiza em sua explicação: desconheceu a ação específica das contradições e conflitos sociais e políticos que, nos dois espaços nacionais, determinaram alternativas menos imperiosas e necessárias do que imaginara O'Donnell. Assim com o caso brasileiro, destacado por Serra, assim com o próprio fracasso do regime burocrático-autoritário argentino de 1966, derrotado política e economicamente em 1970.

Assim mesmo, em nosso entender, foi com O'Donnell que o problema do Estado adquiriu dignidade teórica no pensamento latino-americano, independizando-se das estratégias políticas, sem contudo desfazer-se do economicismo embutido no pensamento desenvolvimentista.

Premido entre o evolucionismo linear da teoria da modernização e o raciocínio econômico cepalino, O'Donnell acabou preso a dificuldades similares às do dependentismo da primeira fase de Cardoso e Faletto, estes também divididos entre uma teoria das classes e uma periodização econômica, que não casavam completamente entre si.

O'Donnell foi pioneiro ao propor a questão do Estado e dos regimes políticos como objeto específico de sua teorização. Porém, ao definir a "especificidade" latino-americana pela trilha de sua industrialização e ao vê-la sob uma ótica cepalina - centrada nos constrangimentos externos à acumulação interna -, concordou com as teses que viam na estagnação dos anos 60 o resultado do esgotamento do "efeito" substituição de importações. Como consequência inevitável, os golpes autoritários perderam sua face social e política, dissolvendo sua identidade em uma exigência unívoca de caráter econômico.

Como seu diagnóstico econômico estava equivocado, o seu Estado B.A. ficou atrelado a um imperativo irreal e pouco homogêneo, haja visto os caminhos diferentes seguidos pelo Brasil e Argentina. Não é de estranhar-se que, mais à frente, se tornasse difícil para O'Donnell analisar a dinâmica interna e as tendências críticas dos regimes autoritários à luz do processo de aprofundamento da industrialização. Se este processo foi obrigatório e resultara em obra da política econômica autoritária, a nova necessidade, a 'necessidade democrática', deveria ser explicada, igualmente, a partir dos desdobramentos da estrutura industrial. O'Donnell fugiu corretamente deste caminho, e com isto desautorizou

seu anterior modelo de explicação. A especificidade dos regimes autoritários não cabia, definitivamente, dentro da camisa-de-força de uma periodização estritamente econômica e fundada na dinâmica de um "setor externo" que teve trajetórias e impactos distintos nos vários países do continente.

Ao tentar esclarecer as transformações políticas, O'Donnell chegou ao problema da especificidade para enfrentar, mais à frente, a questão da homogeneidade de um espaço territorial altamente diversificado sob o ponto de vista econômico, social e político, já no início dos anos 50. Compreende-se, assim, o desenvolvimento de seu raciocínio quando mais tarde toma uma terceira trilha (em N. Lechner (org.), 1981), refazendo sua leitura do autoritarismo.

Nessa nova etapa, O'Donnell diferenciou claramente os regimes autoritários nascidos dos golpes de 1964 e 1966, daqueles nascidos no Chile, Uruguai e, novamente, na Argentina, em 1973 e 1976, e ainda, do golpe peruano de 1968. Abdicou, aparentemente, de sua hipótese sobre o aprofundamento da industrialização e releu a emergência autoritária a partir dos conflitos de classe acentuados, nos vários espaços nacionais, pela dinâmica da fase populista e das políticas nacional-desenvolvimentistas, levadas a cabo a partir de 1930, passando por cima da supremacia econômica e políticas dos estamentos agrários. Reconheceu a natureza desenvolvimentista da política econômica do regime brasileiro, o seu fracasso no caso argentino, a inspiração liberal-tecnocrática dos casos chileno, uruguaio e argentino (de 1976 a 1983), e o caráter populista do regime militar peruano. Admitiu a heterogeneidade das situações e perdeu, com isso, o vigor da argumentação de seu

modelo anterior. Ganhou em virtudes analíticas o que perdeu como atrativo próprio de todos os mecanicismos.

Mas demonstrou, definitivamente, com o movimento de seu raciocínio, a impossibilidade de coadunar a visão histórica cepalina com uma matriz teórica que privilegie, na determinação dos rumos histórico-estruturais, as relações entre a acumulação industrial, as lutas de classes e o Estado, tal como já o disseramos.

E isso é o que nos importa sublinhar neste momento. Que as interpretações cepalinas e dependentistas, responsáveis por um fecundo trabalho de pesquisa, tiveram como consequência nefasta a submissão da análise do Estado a uma camisa-de-força que ora recorria ao mecanicismo, ora ao "autonomismo". Passando-se com relativa facilidade, nos vários argumentos, de uma posição onde o Estado respondia funcionalmente aos requerimentos da industrialização, para outra onde o Estado, intervindo pelo alto, produzia, voluntária e autônoma, as próprias condições da acumulação industrial. Isto ocorreu com os que viram no Estado populista e burocrático-autoritário a resposta política obrigada pela exigência de promover, primeiro, a defesa do mercado interno e a indústria de bens de consumo não duráveis, e, depois, o aprofundamento vertical da industrialização; da mesma forma, com os que viram em ambos a manifestação histórico-institucional de uma vontade, relativamente autônoma, exterior ao capital e capaz de querer a própria industrialização.

Desconheceu-se, nos dois casos, a necessidade teórico-metodológica de pensar a política e a economia num só e complexo mo-

vimento de acumulação e dominação, ou de dominação como motor da acumulação. Para isso, impunha-se uma profunda revisão teórica e uma releitura da história da acumulação industrial na América Latina, o que só foi feito mais tarde e em outro espaço intelectual.

7. A consciência dessa dificuldade explica em parte a reavaliação do enfoque dependentista ocorrida na década de 70. Ainda quando aceita a possibilidade de um desenvolvimento "dependente e associado", ficou em aberto a questão central sobre os limites de sua potencialidade histórica, associados agora ao fato de que "tanto a pugna entre as classes como a própria relação fundamental de dependência encontram na forma e na natureza do Estado a encruzilhada por onde passa a história contemporânea" (F.H.Cardoso, 1977, p.207). Para Cardoso, "a contradição entre um Estado que constitui a nação, mas não é soberano, é considerada como o núcleo da temática da dependência".

Assim, analisando a crise político-institucional brasileira de 1964 e o surgimento do regime militar, Cardoso, à semelhança de O'Donnell, associa estes fatos à crise do processo de substituição de importações e à necessidade de "recompor os mecanismos de acumulação e recolocar esta última num patamar mais alto, capaz de atender ao avanço verificado no desenvolvimento das forças produtivas" (F.H.Cardoso, 1979, p.51). Entretanto, ele mesmo esclarece mais tarde: "o que é característico do capitalismo dependente na fase de industrialização da periferia sob o impulso do capitalismo oligopólico internacional é o desenvolvimento de uma forma estatal baseada na aliança entre empresa multinacional, empresariado estatal e burguesia local", podendo esse Estado "or-

ganizar-se institucionalmente dentro de um contexto de autoritarismo, democracia restrita, ou totalitarismo". Apesar disso, postulou que "a variabilidade dos regimes e o condicionamento específico da relação política de domínio que dão o conteúdo do Estado não deve levar, entretanto, a dissolver a análise no puramente circunstancial" (idem, 1977, pp. 215-216).

Foi a partir deste ponto que Cardoso incorpora-se à outra vertente da démarche dos anos 70 sobre o Estado: o estudo da natureza e forma da organização e expansão estatal. Nessa direção se inscrevem seus trabalhos de 1975, 1977, 1979 e 1983, pesquisando a forma, as contradições e tendências deste novo Estado baseado na aliança entre empresa multinacional, empresariado estatal e a burguesia local. Assim, constatava em 1975 (p.46) que "as linhas de redefinição do sistema de poder são dadas pela corporação internacional e pelo Estado, que passa a estimular nos grupos sociais um estilo de participação política corporativo-profissional", e em 1977 (p. 219) que a "ideologia básica do Estado é fundamentalmente o 'desenvolvimentismo', para o qual a ideologia corporativista clássica não conta", concluindo que neste regime a "relação entre a Sociedade Civil e o Estado parece dispensar a intermediação dos partidos, e as classes apropriam-se de segmentos do aparato estatal para defender, a partir deles, seus interesses". E isso na medida em que o "regime tratou de dar respostas às pressões sociais... através de mecanismos mais flexíveis de incorporação e cooptação política" (idem, 1975, p.205); os "anéis burocráticos", "círculos de informações e pressão (portanto, de poder) que se constituem como mecanismos para permitir a articulação entre setores do Estado (inclusive das Forças Armadas) e setores

das classes sociais... Não se tratando de um instrumento de pressão da sociedade sobre o Estado, mas de 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 persona e não como 'representantes' de suas corporações de classe" (F.H.Cardoso, 1975, p.208).

Por isso o Estado, para ele, ressurgia como "o comitê executivo de um pacto de dominação que expressava a aliança entre funcionários (militares e civis), burguesia de Estado (ou seja, executivos e policymakers das empresas estatais), grande empresariado privado (nacional e estrangeiro) e os setores das novas classes médias a ele ligados" (idem, 1975, p.215). Tratando-se de um Estado necessariamente fragmentado pela forma de representação de interesses através dos "anéis" mas que tinha diversas partes costuradas pelo Sistema de Informações e suas várias agências representativas, e pela administração da política econômica, em cujo epicentro estava o Ministério do Planejamento.

A partir daí, explicavam-se as demais características institucionais do Estado: a centralização do Executivo; o esvaziamento dos partidos e do Legislativo; a promoção ativa da apatia como forma preferencial de "estar" das massas; a repressão do movimento sindical e de todas as formas de contestação; a condução tecnocrático-militar do governo, estreitamente associada aos interesses hegemônicos da Grande Empresa, pública e privada, nacional e estrangeira, geralmente associadas; e a defesa ideológica de um

projeto que impunha a "estabilidade" social para o logro do desenvolvimento econômico. Fazendo-se mais inteligíveis as políticas públicas que buscavam favorecer, diretamente, os interesses do "tripã", o fim do projeto nacionalista, a promoção do desenvolvimento associado e, como consequência, a subordinação financeira e tecnológica aos capitais forâneos. A este processo-projeto-realidade institucional, Cardoso chamou de revolução burguesa possível, consistente em "integrar-se no capitalismo internacional como associado e dependente. Lutando naturalmente, para obter o máximo proveito possível. Mas limitada por um processo objetivo: a acumulação capitalista nas economias dependentes não se completa" (F. H. Cardoso, 1975, p.71).

Em síntese, para ele tratava-se de "um modelo de dominação autocrática, sob controle burocrático-militar e assentado em bases economicamente dinâmicas" (idem, p.79). Um modelo de dominação que, não obstante, apresentava contradições e tensões internas. Embora Cardoso houvesse pensado estas tensões e problemas numa ótica prospectiva, não o fez a partir de uma análise da dinâmica histórico-estrutural das relações entre o Estado e o desenvolvimento do capitalismo brasileiro. Descreveu brilhantemente os principais traços orgânicos do regime autoritário e do próprio Estado, sem todavia esclarecer a sua dinâmica, explicando a origem e necessidade de sua instabilidade e de suas crises e o limite tendencial de sua eficácia.

8. P. Schmitter, A. Stepan e G. O'Donnell, entre outros, explicaram a estrutura e funcionamento desse mesmo Estado a partir de uma visão neo-corporativa da organização, representação e regu-

lação dos interesses nos sistemas políticos modernos. Organização que, reencontrada na sociedade latino-americana, daria conta da estrutura e dinâmica dos Estados periféricos.

Em algumas de suas hipóteses "muitas das elites políticas da América Latina têm realmente reagido às suas percepções de crise eminentes de modernização e controle, evocando, numa variedade de formas modernas, muitas das idéias centrais do modelo estatista-orgânico ... e têm tentado usar o poder do Estado para forjar regimes com marcadas características corporativistas" (A. Stepan, 1980, p.64).

A partir desta hipótese, aqueles autores procuram compreender as formas pelas quais o Estado autoritário se reproduzia e administrava politicamente os interesses político-econômicos. O corporativismo modernizante e a balcanização do poder político do Estado tornaram-se os elementos chaves da análise.

O conceito de corporativismo, tal como desenvolvido por Schmitter e O'Donnell significa, essencialmente, uma forma de participação que minimiza possíveis conflitos entre grupos de interesses a curto e longo prazo. Mais precisamente, o acesso às instâncias decisórias do Estado, dentro de um esquema corporativo, fazia, segundo eles, com que os conflitos sobre a condução do processo econômico fossem negociados parceladamente, sob a forma de concessões e minipactos. O Estado na sua posição de agente político central e único, mantinha pulverizada a representação sócio-econômica, administrando o longo prazo através de composições (a curto prazo) de interesses corporativos. A dinâmica do sistema as-

sentava-se na premissa de que cabe ao Estado promover a circulação da representação corporativa, através do que F.H.Cardoso chamou "anéis burocráticos".

Tendo em vista os limites dentro dos quais funcionava a acumulação industrial, a mediação de interesses teria sido feita sobre a base de criação de vantagens futuras, que na verdade, só puderam ser geradas pela própria expansão do Estado.

9. L.Martins, ainda nos anos 70, levantava a hipótese de que a expansão do Estado durante esta década havia-se realizado através de um movimento integrado, tanto por forças centrípetas, isto é, concentração de recursos financeiros e de decisões normativas ao nível de governo federal, como de forças centrífugas, criação e consolidação de agências estatais relativamente independentes e/ou dotadas de autonomia relativa para a alocação desses recursos e aplicação destas decisões. Sendo a direção dos dois movimentos dada pelo vetor financeiro e sua apropriação.

A independência relativa das instâncias governamentais contrastava assim com os esforços de centralização financeira a nível da União, abrindo espaço no interior do aparelho estatal para relações corporativas a todos os níveis.

Visto globalmente, o corporativismo na representação de interesses teria se refletido na esfera pública, através da balcanização e privatização do Estado.

Este esquema explicativo pressupunha, no entanto, uma

certa equação nas relações de poder sem a qual a prática do corporativismo e da privatização do Estado não seria operante. O primeiro dado desta equação seria o de que as relações de poder, associadas ao esquema de acumulação vigente, fossem relativamente estáveis, ou seja, não existissem conflitos maiores de dominação intracorporações e sim uma busca de vantagens relativas. O segundo, considerando que as relações de poder eram estáveis, o processo de corporativização deveria basear-se em uma expansão distributiva mais do que redistributiva, preservando assim a estabilidade do modelo. Finalmente, dado que a sua funcionalidade repousava na possibilidade de dirigir investimentos para uma maior diversificação industrial, as mudanças no sistema de acumulação seriam sempre em direção a novas fronteiras.

Se estas foram as condições de operacionalidade do modelo, existiriam outros aspectos de cunho sócio-político que garantiriam seu estabelecimento. O regime burocrático-autoritário, tal como o descreve O'Donnell, representou uma nova sistematização das relações de clientelismo sócio-político desenvolvidas no período populista. A ausência de uma prática política aberta pulveriza as relações políticas intraclasses. Uma vez dispersas estas são recicladas de forma desigual através do Estado, o qual promove a corporativização dos estratos dominantes e a dependência clientelista da classe trabalhadora.

O Estado, mormente o seu setor produtivo e financeiro, estabelece uma relação corporativa com o empresariado nacional, protegendo seu lucro relativo, aumentando seu potencial de acumulação e absorvendo o custo desta expansão. A administração públi-

ca, através de suas agências previdenciárias e múltiplas instâncias administrativas, dispensa serviços sociais e cria vínculos empregatícios absorvendo, na dinâmica estatal, números cada vez maiores da população economicamente ativa. Como a negociação salarial dos pólos mais dinâmicos da indústria processava-se de forma individualizada em acordos de empresas, os conflitos salariais e redistributivos perdiam seu potencial político. Ou melhor, tinham limitado potencial de difusão, o que, por sua vez, permitia que as atividades de bem-estar do Estado se processassem clientelisticamente, embora sem o vigor das negociações corporativas.

A capacidade do regime de sustentar esta multiplicidade de papéis tem sido limitada, como apontam os estudos sobre a transição democrática. Por um lado, o sistema de representação de interesses corporativo-clientelísticos responde somente em parte às demandas de uma sociedade que aumenta cada vez mais seus estratos médios. Por outro, a multiplicidade de papéis requer uma capacidade para direcionar recursos que dificilmente se mantém estável. A camisa de força política maximiza a vulnerabilidade econômica abrindo brechas que não puderam ser soldadas pelo regime autoritário. Tendo em vista que a legitimidade do regime repousava na sua suposta eficiência, aberta a possibilidade de que os estratos privilegiados pudessem vir a organizar-se de forma alternativa, o corporativismo deixava de funcionar de maneira não conflituosa.

10. Numa direção menos teórica e globalizante, mas extremamente fecunda e decisiva na inflexão ocorrida no estudo do Estado multiplicaram-se, nos anos 1970-1980, as investigações empíricas

sobre sua materialidade institucional. Ultrapassando o plano das macrointerpretações explicativas e das macrodescrições conjunturais, a pesquisa empírica recolheu dados e informações sobre a verdadeira forma, dimensão e dinâmica do Estado autoritário: sua gestão tecno-militar, mas sobretudo, a expansão de suas agências e atividades econômicas.

A.Rouquié (1981), revendo a organização e o papel dos militares na história da formação dos Estados nacionais e latino-americanos através de minuciosa descrição dos avanços internos da organização militar, suas alianças civis e seu papel estatal, desde os processos de independência até a crise contemporânea dos autoritarismos latino-americanos, resumiu o novo enfoque do Estado dizendo que "nous avons aussi laissé de côté les grands interprétations pour serrer au plus près des acteurs, leur environnement et leur comportement. Nous se sommes pas demandé si la militarization de l'État en Amérique Latine répondait aux nécessités de l'accumulation capitaliste dans un contexte de sous-développement ou si nous étions confrontés à un cas particulier d'une marche universelle à l'autoritarisme que se traduirait différemment dans nos 'democraties industrielles' ... ce débat passionnant et passionné n'a pas été abordé" (A.Rouquié, 1981, p.462).

Nesta direção inscrevem-se as pesquisas sobre o crescimento institucional e a ação econômica do Estado feitos por S. Draibe, L.Sola, S.Dain, L.Martins e S.Abranches, entre outros. S. Draibe (1980), reconstrói o movimento de expansão do aparelho estatal no período crucial que se estende de 1930 a 1960, analisando sucessivos planos governamentais que orientaram as alternati-

vas de industrialização brasileira. A tese de Lourdes Sola (1982) refaz o mesmo percurso, organizando a matriz político-ideológica do debate que, em torno ao projeto desenvolvimentista, contrapõe os técnicos "nacionalistas" e "cosmopolistas", num esforço que lhe permitiu analisar o processo histórico de formação da política econômica, mostrando a recorrência dos temas e dos argumentos nos sucessivos enfrentamentos em torno à intervenção econômica do Estado, à inflação e estabilização, ao papel do capital estrangeiro, ao protecionismo, à questão do mercado interno e da distribuição de renda.

A principal contribuição, contudo, ao esclarecimento do papel concreto e da verdadeira dimensão do setor público na articulação do tripé que comandou a acumulação (a partir de 1950) e sustentou o regime autoritário (depois de 1964) foi dada pelos trabalhos pioneiros de L.Martins (1977), S.Abranches (1978), S.Dain (1980), S.Abranches, S.Dain e M.G.Salgado (1978). Tais trabalhos apresentam uma argumentação comum, na medida em que brotaram de uma mesma pesquisa e tiveram no estudo clássico de L.Martins (1976), sobre o processo de decisão na criação da Siderúrgica Nacional, da Petrobrás, do BNDE e da indústria automobilística, a sua matriz inspitadora. Nesse sentido, resguardadas as contribuições pessoais, não nos parece arbitrário reunir em um só consenso o que de fundamental apresentam para nossos objetivos.

O argumento central postula que "a intervenção do Estado na economia, como agente produtivo, não significou um reajuste temporário para resguardar o setor privado das manifestações sistêmicas de ciclos depressivos nem um descaminho determinado pe-

lo peso político eventual de grupos a conspirar, no seu interior, contra livre iniciativa e a economia de mercado"; sentia que "foi parte integrante de um padrão de desenvolvimento capitalista cujos constrangimentos mais importantes eram o caráter incipiente do setor privado nacional e os laços de dependência estrutural em relação ao centro capitalista mundial" (S.Abranches, 1977, p.8).

Com essa perspectiva, mostraram que se o setor produtivo estatal foi gerado nas primeiras décadas do século XX, seu período de máximo crescimento deu-se depois de 1964, sob os auspícios de um regime militar ideologicamente liberal e desestatizante, quando segundo L.Martins (1977), quadruplicaram-se os recursos financeiros, orçamentários e extra-orçamentários do Estado e a sua atividade empresarial cresce mais do que nos sessenta anos da história anterior (60% do total).

Mas esta expansão, como eles demonstram, dá-se de forma desordenada e contraditória e tem um impacto segmentador na estrutura e dinâmica do aparelho do Estado. Assim, o aumento do número de empresas públicas não gerou - devido ao seu alto grau de heterogeneidade interna - um setor produtivo estatal coeso, mas um conjunto "de empresas sob o controle do Estado, inseridas de forma diferenciada em vários setores da economia, submetidas a controles diversos, sofrendo constrangimentos de natureza variada e com potencialidades, recursos e graus de autonomia muito desiguais" (S.Abranches, S.Dain e M.G.Salgado, 1978, p.6); um conjunto, além disso, submetido à pressão da própria "ambiguidade estrutural", devido à sua dupla inserção, na economia - como organização para produção de bens e serviços - e no Estado - como apare-



lho produtivo do Estado", tema amplamente analisado por S. Dain (1980), em seu estudo comparado sobre as empresas públicas em vários "padrões de intervenção estatal".

Por outro lado mostrou-se como, do ponto de vista dinâmico, "a expansão das atividades estatais no Brasil se realizou através da articulação de duas tendências contraditórias. De um lado, forte concentração de instrumentos e de recursos financeiros ao nível do governo federal, em detrimento dos estados e municípios; de outro lado, ampla descentralização, no âmbito federal, desses mesmos instrumentos e recursos". Sendo que essa segunda tendência é, por sua vez, "alimentada por dois movimentos complementares: a 'autonomização' da gestão burocrática e o fato de o Estado crescer 'para fora' do setor governo (executivo e ministérios), ou seja, crescer na área da chamada administração indireta (autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista)" (L.Martins, 1977, p.34). Em consequência "the autonomy of policy-making agencies led to increasing segmentation inside the state apparatus and to growing competition among agencies, as well as to the constitution of overlapping jurisdictions. Thus, centralization was often accompanied by segmentation, competition, and jurisdictional overlapping and conflict. The long-term result was the need for further centralization and higher arbitrating instances, prompting the concentration of power in some state centers, without resolving the contradictions generated by increasing segmentation, competition, and jurisdictional overlapping. Hence, several potentially strategic agencies had the scope and extent of their actions reduced due to the contradictory forces commanding 'state policies'" (S.Abranches, 1978, p.171).

Como resultado desse processo, alguns falaram de "balcanização do Estado", enquanto outros, como L.Martins, sublinharam a natureza "privatizante" daquela estatização. Se essas pesquisas ampliaram enormemente nosso conhecimento empírico da estrutura e dinâmica do aparelho econômico do Estado, prenderam-se muitas vezes em excesso, aos sinuosos caminhos da luta intraburocrática em torno aos processos decisórios, deixando escapar o significado sociológico e político das transformações ocorridas. Melhoraram, em muito, a qualidade da radiografia institucional, mas deixaram-nos longe de saber o destino tendencial desse Estado em expansão.

11. T.Evers (1979) foi quem, em nosso entender, enfrentou de forma mais ambiciosa esse problema. E o fez postulando corretamente a necessidade de esclarecer, de início, as relações entre a economia e a política no modo de produção capitalista, para, em seguida, estabelecer o que fosse estruturalmente possível e impossível, sob o ponto de vista da ação estatal, numa sociedade capitalista concreta. Definiu, com isso, as formas exteriores assumíveis pelo Estado em seus vários regimes políticos existentes.

Evers, partindo de uma visão marxista, e incorporando os pressupostos cepalinos, articula as várias análises e informações produzidas pelo pensamento político latino-americano, tentando contextualizar teoricamente o Estado Periférico, a partir das funções e formas assumidas pelo Estado burguês nas condições específicas do capitalismo latino-americano.

Condições amplamente discutidas pela tradição cepalina: a sua reprodução econômica dependente do mercado mundial e a hete

roogeneidade sócio-econômica de suas estruturas internas. Características decorrentes de "gênese histórica derivada" do capitalismo periférico, introduzido externamente a partir da dominância do capital a nível mundial.

Evers vê nos "países de la periferia capitalista, sociedades en transicion, pero de una transicion duraderamente obstaculizada en la cual la compenetracion mutua de elementos 'modernos' con 'antiguos' se mantiene por toda una época histórica, dando origen a formaciones sociales heterogeneas que ostentan una dinamica economica específica de cierta autonomia, estabilidad y capacidad de reproducirse a sí misma" (1979, p.42). Sendo que para o autor, "la reproduccion dependiente del mercado mundial, por un lado, es la puerta de entrada de todos os estímulos que operen en direccion de una expansion del capitalismo; pero el contenido de estes estímulos y su modo de articularse con las estructuras internas preexistentes hacen que tambien produzan elementos no capitalistas. La heterogeneidad estructural de estas formaciones sociales es un obstáculo para la expansion de la relaciones de produccion capitalista, pero, por otro lado, en las circunstancias históricas prevalecientes, son su corolario indispensable. La transicion al capitalismo produce la tendencia a sua obstaculizacion, la obstaculizacion es condicion necesaria de la transision" (idem, p.43).

Pelo fato de privilegiar a "penetração externa", Evers considera impossível uma teoria adequada das transformações sofridas pela lei do valor, na periferia, sem a resolução teórica do problema do "mercado mundial". E isso tem reflexos diretos sobre a sua possibilidade de teorizar as formas políticas assumidas per-

la dominación de classes. Como bem percebeu, "si el subdesarrollo se caracteriza por una obstaculizacion duradora de la dinamica 'pura' de la produccion capitalista ... una teoria global de las formas politicas de la periferia capitalista solo puede ser una teoria de determinaciones negativas comunes: solo puede indicar por qué la forma burguesa del estado no puede desenvolverse plenamente en presencia de una economia subdesarrollada, y en términos de la periferia capitalista en su forma burguesa" (idem, p.75).

Por isso Evers abdica de uma teoria, em troca de "razgos históricos comunes" aos vários países periféricos, e tenta generalizar as condições constitutivas, as funções, os meios de ação e a organização institucional dos seus Estados. Fazendo a partir daí, uma descrição bastante completa das diversas e contraditórias funções assumidas pelo Estado na periferia, bem como ao impacto dessas funções na fragmentação re recentralização do aparelho estatal, conforme vários autores já haviam analisado, e deduz, finalmente, a instabilidade política, a natureza permanente do "Estado de exceção", a inviabilidade de um "Estado de direito" e a ascendência tecnocrático-militar, além do caráter permanente e expansivo da intervenção econômica estatal, de uma heterogeneidade sócio-econômica que, entretanto, não pôde ser bem explicada.

Neste sentido, se Evers colocou de maneira correta as condições de uma teorização do Estado periférico, acabou preso à generalizações abstrato-formais que, apesar de sintetizarem brilhantemente o conjunto de observações produzidas pelo pensamento latino-americano nas duas últimas décadas, não conseguiram dar conta de seus próprios propósitos.

A origem dessa dificuldade encontra-se, em nosso entender, na sua concepção sobre o origem e a natureza da heterogeneidade estrutural. Privilegiando a dinâmica do mercado mundial e a forma de penetração externa do capitalismo na periferia, "funcionaliza" a heterogeneidade e nega a existência de sociedades autônomas nos apíses da periferia, na medida em que seus principais interesses transcenderiam as suas fronteiras nacionais. Com isso sua explicação perde-se num dependentismo radical, que se alheia às determinações histórico-estruturais endógenas. Na base de seu raciocínio está a idéia de uma acumulação em escala internacional, a partir da qual dever-se-ia deduzir as funções e formas do Estado. Daí a fragilidade de sua análise das lutas políticas "internas" e sua dificuldade para explicar os limites estruturais da intervenção estatal. Mas voltaremos a esses pontos mais à frente.

12. Mais recentemente foram mapeados e analisados vários aspectos, dimensões e problemas relacionados ao que teria sido um padrão de desenvolvimento capitalista, retardatário e periférico. Traços que, mesmo sem serem integrados por uma visão teórica única e corrente, nem fazerem parte de uma interpretação histórica consistente, permanecem como verdades parciais, desafiando uma melhor leitura de seu significado conjunto.

Inscrevem-se nesta linha duas démarches fundamentais:

- i) em torno à ampliação das funções e à expansão do aparelho econômico do Estado;
- ii) em torno à instabilidade institucional e à inconstância dos regimes políticos.

Na primeira direção, sublinhou-se a constância do processo expansivo independentemente dos regimes políticos que se sucederam nas últimas décadas. Apontou-se para a multiplicidade das funções que foram progressivamente atribuídas ao Estado e constatou-se que, no seu desempenho muitas vezes contraditório, o Estado sofreu um processo de balcanização do seu poder e de fragmentação de sua institucionalidade. Ainda mais, constatou-se que a "estatização" progressiva punha em movimento uma lógica de "privatização" dos vários aparelhos gestores. Chegou-se mesmo a associar esta pluralização de funções e instituições à especificidade do processo de industrialização ocorrido em alguns países latino-americanos: tardia e internacionalizada.

Na segunda direção, aprimorou-se o conhecimento dos mecanismos de representação de interesses que, à margem dos partidos políticos, instalavam-se através de variadas fórmulas corporativas no interior das próprias instituições e empresas estatais. O que transformou órgãos eminentemente executivos em espaços de negociação e arenas de luta político-econômica entre os interesses em presença. Procedimentos múltiplos e muitas vezes originais, que contribuíram decisivamente ao mencionado processo de balcanização. Avançou-se mesmo na hipótese de que esta "internalização" dos conflitos do Executivo vem sendo responsável por sucessivos surtos de centralização do poder, seguidos por períodos de desgenerescência entrópica e paralisia decisional. Nesta mesma linha algumas teses vieram apontando para uma sugestiva cumplicidade entre o tardio e acelerado das industrializações e a instabilidade das instituições, tentando localizar em alguns focos de tensão, próprios da acumulação industrial tardia e periférica, fontes permanentes

de instabilização das instituições políticas e crise do Estado. Se estas se repetem com alguma periodicidade e de forma simultânea à constituição de nosso capitalismo e à expansão das funções econômicas do Estado, parece-nos fundado hipotetizar uma associação mais estreita entre os dois fenômenos, cujo travejamento analítico ainda está por ser descoberto.

13. Esta releitura arbitrária de alguns setores e suas idéias a propósito do papel do Estado no desenvolvimento brasileiro e latino-americano nos permite algumas conclusões preliminares:

i) não dispomos de nenhuma teoria sustentável sobre o estado periférico latino-americano;

ii) a maior parte da reflexão através de todos estes, a-nos obedeceu a canônes doutrinários ou estratégicos, mais do que científicos;

iii) o Estado, como consequência, foi transformado numa dedução lógica ou num "ente epistemológico" requerido pelas estratêgias conservadoras ou revolucionárias;

iv) quando fugiu-se de uma concepção explicitamente estratêgica do Estado caiu-se na circularidade, pouco fecunda, do raciocínio funcionalista e do etnocentrismo "modernizante", ou optou-se por análises histórico-comparativas que, na maior parte das vezes, acabaram prisioneiras de um procustiano esforço de definição de identidade que, em última instância, os devolveu ao modelo dos países desenvolvidos;

v) quando foi assim, seu esforço de generalização perdeu-se em um formalismo abstrato, rico em detalhes, porém, pobre na

compreensão das lutas concretas responsáveis pela trilha histórica de cada povo e de cada Estado;

vi) muitos trabalhos que abdicaram de idealização da história europeia, fetichizada como teoria e dogmatizada como necessidade política, acabaram ancorados em renovadas formas de economicismo, ou, na sua contraface natural, o politicismo voluntarista;

vii) assim, em particular nas várias versões da "teoria da dependência", a dificuldade central não situa-se em seus postulados metodológicos, mas na desconexão analítica entre suas interpretações econômicas e políticas. Esta desconexão foi o resultado de uma releitura frustrada da interpretação econômica "cepalina" feita a partir de uma visão que queria privilegiar a dinâmica das classes, do Estado e mesmo do imperialismo. Estando implícitas premissas teóricas distintas, não é de estranhar que estes estudos dependentistas tenham encailhado, invariavelmente, no mecanicismo ou no ecletismo;

viii) quando na tentativa de fugir ao economicismo, optou-se por uma análise que, inspirada no estruturalismo poulantziano em evidência nos anos sessenta, afirmava a "autonomia relativa" do político e do Estado. Avançou-se em estudos sobre "mecanismos decisórios", mantendo-se uma referência longínqua à "acumulação de capital". Mas ainda aí, julgando com a mesma lógica, ou a acumulação aparecia como um "Deus ex machina" ou as "decisões" se explicavam através dos labirintos intra-burocráticos;

ix) apesar disso, e, em particular nos anos 70, no contexto das decepções desenvolvimentistas e sob o impacto dos golpes militares e dos regimes autoritários, o Estado passou a ocupar

uma posição de destaque na pesquisa e interpretação da nossa especificidade histórica.

Em termos ainda muito gerais acreditamos que para avançar no estudo dos Estados periféricos sem incorrer nos mesmos desvios passados faz-se necessária uma reangulação teórica que nos permita homogeneizar conceitualmente os movimentos de constituição do capital industrial e de expansão e consolidação dos Estados Desenvolvimentistas. Um enfoque que unifique - sem dissolver as individualidades - as formas econômicas e políticas de reprodução e expansão do capital industrial e do poder estatal, vistos, à maneira de R.Rosdolsky (1974, p.63), como "processos que se geram dentro de uma mesma cápsula".

A novidade da posição de Rosdolsky está em considerar as relações de luta e dominação política como constitutivas do próprio capital, o qual valoriza-se e expande-se de forma contraditória, produzindo e reproduzindo, econômica e politicamente, suas relações fundamentais em um só processo histórico-concreto. As formas institucionais do Estado devem aparecer, assim, associadas como luta entre as classes e suas frações, e como competição entre os vários capitais individuais, embutidas, ambas, no mesmo processo de valorização. Enquanto que suas crises políticas devem ser compreendidas, sobretudo no capitalismo monopolista, mas também nos capitalismo tardios, à luz dos conflitos que no processo social da valorização empurram e limitam, permanentemente, a eficácia da intervenção econômica, social e política do Estado.

Nesta direção, acreditamos, deve encaminhar-se nossa lei

tura do Estado periférico, feita a partir das raízes da instabilidade e das crises políticas e econômicas que parecem acompanhar as leis gerais capitalistas em condições periféricas de realização.

Mas a grande dificuldade desta reangulação está em que, como diria J.Hirsh, "the theoretical investigation of the state cannot be limited to the conceptual development of the law of value and the analysis of 'capital in general' but must embrace the whole of the social, political and national conditions of the production of the social formation, conditions which are subject to certain historical processes of transformation" (1978, p.82). Propõe-se pensar o Estado como momento do "capital em geral", mas para isto deve-se assumir a valorização como processo, a um só tempo, econômico e político. Donde, inevitavelmente, as leis do capital e de sua valorização só possam adquirir universalidade a partir da compreensão dos vários processos histórico-concretos onde elas se realizam, mediadas pelas lutas sociais e políticas, em torno ao poder do Estado.

## BIBLIOGRAFIA

- ABRANCHES, Sérgio H. (1978) - The Divided Leviathan State and Economic Policy Formation in Authoritarian Brazil, a thesis presented to the Faculty of the graduate School of Cornell University in partial fulfillment for the degree of Doctor of Philosophy.
- ABRANCHES, S.; DAIN, S. e SALGADO, G. (1978) - A Empresa Estatal no Brasil: padrões estruturais e estratégias de ação. FINEP, Relatório Preliminar, Projeto: "Formação e Expansão do Setor Produtivo Estatal".
- ALAVI, Hamza (1982) - "State and Class Under Peripheral Capitalism", in ALAVI, H. e SHANIN, T. (ed.) - Introduction to the Sociology of Developing Societies. London, Macmillan Press, 2<sup>a</sup> ed.
- BENDIX, Reinhard (1977) - Nation-Building and Citizenship. Berkeley, University of California Press.
- BRANDI, Paulo (1983) - Vargas: da vida para a história. Rio de Janeiro, Zahar Editores.
- BRENNER, R. (1977) - "The Origins of Capitalists Development: a Critique of Neo-Smithian Marxism", in New Left Review.
- CARDOSO, F.H. (1973) - "As Novas Teses Equivocadas", in CARDOSO, F.H. - Autoritarismo e Democratização, Cap.I, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1975.
- CARDOSO, F.H. e FALETTO, E. (1973) - Dependência e Desenvolvimento na América Latina, Rio de Janeiro, Zahar Editores, 2a.ed.
- CARDOSO, F.H. (1975) - Autoritarismo e Democratização. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- \_\_\_\_\_ (1977) - "Empresa estatal e capitalismo: uma análise comparada", in MARTINS, Carlos E. (org.) (1977) - Estado e Capitalismo no Brasil, São Paulo, Hucitec.

- CARDOSO, F.H. (1979) - "Hegemonia burguesa e independência econômica: raízes estruturais da crise política brasileira", in FURTADO, Celso (Coord.) (1979) - Brasil: tempos modernos; Rio de Janeiro, Paz e Terra, 3a. ed.
- \_\_\_\_\_ (1980) - As idéias e seu lugar: ensaios sobre as teorias do desenvolvimento. Petrópolis, Vozes,
- \_\_\_\_\_ (1983) - "Dependency and development in Latin America", in ALAVI, Hamza e SHANIN, Teodor (eds.) (1983) - Introduction to the sociology of "developing societies" London, Macmillan Press, 2a. ed.
- CHILCOTE, Ronald H. (ed.) (1982) - Dependency and Marxism toward a resolution of the debate. Boulder, Westreicio Press.
- CHILCOTE, R.H. e JOHNSON, Dale L. (eds.) (1983) - Theories of development: mode of production or dependency?. Beverly Hills, Sage Publications.
- COLLIER, David (coord.) (1982) - O Novo Autoritarismo na América Latina. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- DAIN, Sulamis (1980) - Empresa Estatal e Capitalismo Contemporâneo. Tese de Doutorado apresentada à UNICAMP, Campinas, SP.
- EISENSTADT, S.N. e ROKKAN, Stein (eds.) (1973) - Building States and Nations. Beverley Hills, Sage Publications, V.I,
- FERNANDES, Florestan (1976) - A Revolução Burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica. RJ, Zahar, 2a. ed.
- \_\_\_\_\_ (1981) - Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina. Rio de Janeiro, Zahar, 3a. ed.
- FRANK, A.G. (1967) - Capitalismo e Subdesenvolvimento na América Latina.
- GERSCHENKRON, A. (1952) - "Economic backwardness in historical perspective", in: HOSELITZ, B. - The progress underdeveloped areas. Chicago, Chicago University Press.

- HUNTINGTON, S. (1968) - Political order in changind societies. New Hareen, Yale University Press.
- JAGUARIBE, Hélio (1969) - Desenvolvimento Econômico e Desenvolvimento Político. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- LECHNER, Norbert (1981) - Estado y Política en América Latina. México, Siglo Vientiuno.
- LINQUENCO, Peter e MCFARLANE, Bruce (eds.) (1983) - Neo-Marxist theories of development. Becknham, Groom Helm/St. Martin's Press.
- LINZ, Juan (1964) - "An authoritarian regime: the case of Spain". in ALLARD, Erik e LITTUNEN, Yrzo (eds.) - Cleavages Ideologies and party systems. Helsinki, Westermack Society.
- \_\_\_\_\_ (1980) - "Regimes Autoritários", in PINHEIRO, Paulo S. (coord.) (1980) - O Estado autoritário e movimentos populares. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- MARIATEGUI, José C. (1955) - Siete Ensayos de Interpretacion de la realidad peruana. Santiago, Editoria Universitária.
- MARTINS, Luciano (1976) - Pouvoir et développement économique: formation et evolution des structures politiques ou Brésil. Paris, editions Anthropos.
- \_\_\_\_\_ (1977) - A expansão redente do Estado no Brasil: seus problemas e seus atores. FINEP, Documento de Trabalho.
- MOORE, Barrington (1973) - Las origines sociales de la dictadura y de la democracia. Barcelona, editores Panínsula.
- MUNCK, Ronaldo (1984) - Politics and Depandancy in the third world: the case of Latin America. Londres, Zed Books.
- MYRDAL, G. (1970) - The Challenge of World Poverty. Allen Lane, London.
- O'DONNELL, G. (1972) - Modernizacion y Autoritarismo. Buenos Aires, Editorial Paidos.

- O'DONNELL, G. (1977) - "Reflexiones sobre las tendencias de cambio del Estado burocrático-autoritário", in Revista Mexicana de Sociologia, V. XXXIV, nº 1, jan-mar/1977, México, UNAM.
- \_\_\_\_\_ (1982) - "Tensões do Estado Autoritário-Burocrático e a Questão da Democracia". In: COLLIER, D. (coord.) - O Novo Autoritarismo na América Latina, Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- PALMA, Gabriel (1978) - "Dependence: a formal theory of underdevelopment or a methodology for the analysis of concrete situations of underdevelopment?". In: Wold Development, V. VI London, Pergaman Press.
- PINTO, L.A. Costa (1963) - Sociologia e Desenvolvimento. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- PRESTON, P.W. (1982) - Theories of Development, London, Routhedge e Kegan, Paul.
- PYE, L.P. (1967) - Aspects of political development, Boston Little Brown.
- SEERS, Dudley (1983) - Dependency Theory - A Critical Reassessment. London, Frances Pinter.
- SEKOPOL, F.S. (1980) - States and Social Revolutions. Cambridge, Cambridge University Press.
- SERRA, J. (1982) - "Ciclos e Mudanças Estruturais na Economia Brasileira do Pós-Guerra", in Revista de Economia Política, vol. 2/1, nº 6, abril-junho.
- SOLA, Lourdes (1982) - The political and ideological constraints to economic managment in Brazil, 1945-1963. Thesis submitted for the degree of Doctor of Phillisoply in the University of Oxford.
- SAVENHAGEN, R. (1967) - "Sete Teses Equivocadas sobre a América Latina". In: Sociologia do Desenvolvimento, Rio de Janeiro, Zahar Editores.

STEPAN, Alfred (1980) - Estado, Corporativismo e Autoritarismo. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

WEFFORT, Francisco (1971) - Os sindicatos na política. Tese de livre docência apresentada à Universidade de São Paulo, São Paulo.

\_\_\_\_\_ (1978) - O Populismo na Política Brasileira. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

183. TAUILLE, José Ricardo. Novos Padrões Tecnológicos, Competitividade Industrial e Bem Estar Social: Perspectivas Brasileiras. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 183). 47
184. LIMA, Fernando Carlos G. de Cerqueira; GOMES, Maria Célia. Sistema Financeiro da Habitação: Limites de Expansão de um Sistema Especializado. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 184) 65
185. FERRAZ, João Carlos. A Heterogeneidade Tecnológica da Indústria Brasileira: Perspectivas e Implicações para Política. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 185). 34
186. TIGRE, Paulo Bastos. How Does Latin America Fit Into High Technology?. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 186) 16
187. RUSH, Howard J. Manufacturing Strategies and Government Policies. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 187) 19
188. MAGALHÃES, Paulo; SILVEIRA, Caio Márcio L.P. da; MAGALHÃES, Maria Alice E. Programas Governamentais de Autoconstrução no Brasil: Um Estudo Comparativo. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 188) 43
189. PENA, Maria Valéria Junho. O Estado das Informações Sobre a Mulher no Brasil - uma avaliação. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 189) 49
190. TAVARES, Maria da Conceição. A Política Econômica do Autoritarismo. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 190) 15
191. AZEREDO, Beatriz; OLIVEIRA, Pedro Jorge de. Fontes de Recursos para o Orçamento da Seguridade Social. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão 191) 48
192. VIANNA, Maria Lúcia Teixeira Werneck. O Postulado da Obrigação Política e Suas Justificativas Ideológicas na Teoria Clássica. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 192) 43



	Nº de páginas
193. LIMA, Fernando Carlos G.C.Lima, FIORI, Jorge; MAGALHÃES, Paulo; TINOCO, Galeno; ZONINSEIN, Jonas; SILVEIRA, Caio Marcio L.P.da; GOMES, Maria Celia e BASTOS, Carlos M. <u>Sistema Financeiro da Habitação e Programas Habitacionais Alternativos: Diagnóstico e Perspectivas.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 193)	49
194. BATISTA, Jorge Chamí. <u>The Conditions for a Foreign Exchange Constrained Economy: A Critique of Joshi's Model.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 194)	16
195. FIORI, José Luís. <u>Brasil: Uma transição democrática com crise orgânica do Estado.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 195)	38
196. TEIXEIRA, Aloisio; AZEREDO, Beatriz; MATSUTANI, Maurício; FAVERET, Paulo; OLIVEIRA, Pedro Jorge de. <u>O financiamento da seguridade social em 1989: novos caminhos, velhos problemas.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. Discussão, 196)	63
197. BATISTA, Jorge Chamí. <u>Structural Deficits, The Debt Cycle Hypothesis and the Transfer of Real Resources.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 197)	23
198. PEREIRA, Edgard Antonio e ROMANO, Ricardo. <u>Política Anti-inflacionária e planos de estabilização: a experiência brasileira recente.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 198)	93
199. PROCHNIK, Victor. <u>Programas regionais para modernização e difusão de tecnologia em indústrias tradicionais.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 199)	68
200. OLIVEIRA, Isabel de Assis R.de. <u>O imaginário político do trabalhador na literatura brasileira.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 200)	43
201. FIORI, José Luís. <u>Sonhos prussianos, crises brasileiras.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 201)	59
202. MEDICI, André Cezar. <u>Urbanização e Estrutura Ocupacional: Alternativas metodológicas para uma investigação.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 202)	64
203. MELO, Luís Martins de. <u>O programa de apoio ao desenvolvimento tecnológico da empresa nacional - PADTEN - (1973 - 1988).</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 203)	34
204. SALGADO, Lucia Helena. <u>As propostas de coordenação monetária internacional de Keynes; a institucionalidade ausente de uma economia monetária de produção.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 204)	50

Nº de  
páginas

DIGITALIZADO PELA BIBLIOTECA EUGÊNIO GUDIN EM PARCERIA COM A DECANIA DO CCJE/UFRJ

	Nº de páginas
205. LUSTOSA, Tânia Quiles de O. & FIGUEIREDO, José Bernardo B. de. <u>Pobreza no Brasil: Métodos de Análise e Resultados.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 205)	58
206. FIGUEIREDO, José Bernardo. <u>Exportações, consumo pessoal e estrutura de produção: algumas simulações para o Brasil.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 206)	72
207. MEDEIROS, Carlos. <u>Reestruturação industrial e conflito distributivo na economia italiana.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 207)	42
208. BATISTA, Jorge Chamí e PAULA, Germano Mendes de. <u>Avaliação e perspectivas tecnológicas das empresas estatais produtivas: o caso do setor siderúrgico.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 208)	67
209. FIORI, José Luís. <u>Para uma crítica da teoria do Estado Latinoamericano.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 209)	61
210. PROENÇA, Adriano e CAULLIRAUX, Heitor Mansur. <u>Desintegração integrada: um novo padrão de organização da produção?</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 210)	38

Sônia DRABE - Rumos e metamorfoses até 1930 e 1960

Luciano Martins - Estado capitalista e burocracia no Brasil por S. D.