Marco Aurélio Vannucchi
Luciano Aronne de Abreu
Paula Borges Santos
Coord.

CORPORATIVISMO: IDEIAS E PRÁTICAS



I|U

MARCO AURÉLIO VANNUCCHI - Professor da Escola de Ciências Sociais da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC-FGV). Coordenador do Programa de Pós-Graduação em História, Política e Bens Culturais (PPHPBC) do CPDOC-FGV. Bolsista de Produtividade CNPq. Bolsista Cientista do Nosso Estado FAPERJ. Bolsista da Fundação Biblioteca Nacional entre 2018 e 2019. Editor da revista Estudos Históricos entre 2014 e 2018. Coordenador da graduação em História do CPDOC-FGV entre 2014 e 2016. Graduado e mestre em História pela Universidade de São Paulo (USP). Doutor em História pela mesma instituição, com período-sanduíche na Universidade Paris IV (Sorbonne). Pós-doutor em Sociologia pela UNICAMP. Pesquisador da *International Network of Analysis of Corporatism and Organized Interests* (NETCOR).

LUCIANO ARONNE DE ABREU possui mestrado em História do Brasil pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS, 1995) e doutorado em Estudos Históricos Latino Americanos pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS, 2005). Atualmente é professor titular do Programa de Pós-graduação em História da PUCRS e Editor-Chefe da Editora Universitária da PUCRS (EDIPUCRS). Tem experiência na área de História, com ênfase em História do Brasil República, atuando principalmente nos seguintes temas: Era Vargas, Autoritarismo Político, Pensamento Político-Social Brasileiro e Corporativismo. É coordenador dos Grupos de Pesquisa CNPq Autoritarismo Político e Imprensa no Brasil Contemporâneo e Autoritarismo e Corporativismo em Perspectiva Comparada, além de participar também das seguintes redes internacionais de pesquisa: Rede Internacional de Estudos do Corporativismo (NETCOR), Rede Internacional de Estudos dos Fascismos, Autoritarismos, Totalitarismos e Transições à Democracia (REFAT), Direitas: História e Memória, e Conexões Lusófonas: ditaduras e democracias em português. Publicou nos últimos anos diversos livros, capítulos de livros e artigos em importantes periódicos nacionais e internacionais sobre as temáticas acima referidas.

PAULA BORGES SANTOS - Doutorada em História Contemporânea pela Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa. Atualmente é investigadora principal do Instituto Português de Relações Internacionais da Universidade Nova de Lisboa e professora auxiliar convidada da Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra. Coordenou o Grupo de Investigação Justiça, Regulação e Sociedade do Instituto de História Contemporânea (2015-2020), foi professora convidada da Pontifícia Universidade Católica de Rio Grande do Sul (2015 e 2020) e membro fundador da *International Network of Analysis of Corporatism and Organized Interests* (NETCOR). Estudiosa dos fenómenos do autoritarismo e da emergência das democracias, relacionando o caso de Portugal com realidades históricas similares na Europa e na América Latina, tem publicado extensamente sobre instituições e políticas autoritárias, corporativismo e regulação do trabalho, política e religião.

HISTÓRIA CONTEMPORÂNEA

Diretores Principais
Álvaro Garrido
António Rafael Amaro
João Paulo Avelãs Nunes

Os originais enviados são sujeitos
a apreciação científica por referees.

Comissão Científica
Agnes Szilagyi
Universidade Eötvös Loránd (Budapeste)

Alice Kessler-Harris
Columbia University

Álvaro Garrido
Universidade de Coimbra

Daniel Innerarity
Universidad de Zaragoza

Hipólito de la Torre Gómez
UNED – Madrid

Ioan Horga
Universidade de Oradea – Oradea

Jean Garrigues
Universidade de Orléans

Jorge Alves
Universidade do Porto

Luís Reis Torgal
Universidade de Coimbra

Maria da Conceição Meireles
Universidade do Porto

Maria Luiza Tucci Carneiro
Universidade de São Paulo (Brasil)

Mariano Esteban Vega
Universidade de Salamanca

Maurizio Ridolfi
Università della Tuscia (Viterbo)

Rui Cunha Martins
Universidade de Coimbra

Sérgio Campos Matos
Universidade de Lisboa

Edição
Imprensa da Universidade de Coimbra
Email: imprensa@uc.pt
URL: http://www.uc.pt/imprensa_uc
Vendas online: http://livrariadaimprensa.uc.pt

Capa
Pedro Matias

Infografia
João Emanuel Diogo

Impressão e Acabamento
Simões & Linhares

ISSN
2183-9840

ISBN
978-989-26-2337-5

ISBN Digital
978-989-26-2338-2

DOI
https://doi.org/10.14195/978-989-26-2338-2

Depósito Legal
513505/23

© IMPRENSA DA UNIVERSIDADE DE COIMBRA 2023

MARCO AURÉLIO VANNUCCHI
LUCIANO ARONNE DE ABREU
PAULA BORGES SANTOS
COORD.

CORPORATIVISMO: IDEIAS E PRÁTICAS

2023 • COIMBRA

(Página deixada propositadamente em branco)

Sumário

Introdução 11
por Marco Aurélio Vannucchi; Luciano Aronne de Abreu; Paula Borges Santos

PARTE I – O CORPORATIVISMO COMO IDEIA

Faces do corporativismo na Era Vargas 17
por Vera Alves Cepêda

Debates político-doutrinários no Brasil: um outro corporativismo à brasileira? 55
por Luciano Aronne de Abreu e Cássio Alan Abreu Albernaz

A influência do corporativismo fascista italiano no "autoritarismo instrumental", de Oliveira Vianna 79
por Fabio Gentile

Catolicismo político e Constituição: o Estado nacional corporativista e a democracia comunitária 111
por Andrei Koerner

Corporativismo católico no Brasil: a leitura brasileira da doutrina social e o debate intelectual na revista *A Ordem* 141
por Deivison Amaral

A questão do corporativismo no debate entre Simonsen e Gudin 171
por Lauro Marques Vicari

Aventuras do corporativismo liberal: da desconstrução
da herança varguista à destruição do público 203
por Ronaldo Teodoro dos Santos e Juarez Rocha Guimarães

PARTE II – O CORPORATIVISMO COMO PRÁTICA

El corporativismo como praxis en la construcción del modelo
político nacional-estatista en el Brasil de los años 1930-45 235
por Gabriel Duarte Costaguta

Os trabalhadores e a representação das associações profissionais
no Brasil: mobilização e organização dos trabalhadores catarinenses
no período pré-Constituinte 267
por Eduardo Teixeira Coelho

O corporativismo dualista: conselhos profissionais
e sindicatos no Brasil, 1930-1964 297
por Marco Aurélio Vannucchi

Corporativismo na prática: a Justiça do Trabalho entre
o projeto de harmonia social e o fomento das lutas trabalhistas 335
por Clarice Gontarski Speranza

Esperando el siglo del corporativismo: Argentina (1929-1983) 359
por Ernesto Bohoslavsky e Gabriela Gomes

La Confederación General de Profesionales: orígenes intelectuales
e itinerario de un proyecto frustrado (1953-1955) 385
por Ezequiel Adamovsky

Os programas habitacionais em meio urbano
do autoritarismo português (1933-1974) 423
por Paula Borges Santos e José Maria Brandão de Brito

Democracia, poder executivo e neocorporativismo estatal na era Lula.....457
por Valdemar F. de Araújo Filho

Coordinación salarial gubernamental e inter-sectorial en
el neo-corporativismo segmentado: orígenes y desempeño
en Argentina y Uruguay (2005-2015)..... 485
por Sebastián Etchemendy

(Página deixada propositadamente em branco)

Introdução

As estruturas estatais e corporativistas criadas em diversos países da Europa e da América Latina a partir da década de 1930, inclusive no Brasil de Vargas, não foram apenas consideradas ultrapassadas e carentes de reformas durante a onda neoliberal que se impôs sobre essas mesmas regiões nas décadas de 1980 e 1990, mas vistas, sobretudo, como herança de um passado autoritário e fator de crise e atraso no desenvolvimento econômico de países como Portugal, Espanha, Brasil e Argentina.

Ao contrário do que então diziam muitos economistas e cientistas sociais, as reformas liberais e privatizantes daqueles tempos não representaram um caminho seguro para o desenvolvimento dessas ou de outras nações, quer se tenha em vista a consolidação dos seus regimes democráticos ou o seu desenvolvimento econômico e social, que se mantém ainda hoje como importantes desafios para os seus governos. Mais recentemente, diversos estudos dos campos da Economia, História e das Ciências Sociais têm justamente acentuado as recorrências de traços corporativistas em países democráticos, quer sejam nações de alto nível de desenvolvimento econômico e social ou em desenvolvimento, como são os casos, por exemplo, dos chamados países nórdicos ou da América Latina.

Em outras palavras, pode-se então colocar em xeque a interpretação ainda corrente que supõe ser o corporativismo um modelo de regulação e mediação de interesses estritamente associado aos regi-

mes autoritários ou de tipo fascista do período entreguerras, bem como um entrave ao pleno desenvolvimento do capitalismo de mercado no mundo contemporâneo. Cada vez mais, a esquerda e a direita, colocam-se em pauta os debates sobre o papel de regulação e intervenção econômica e social do Estado Democrático de Direito, tendo em vista assegurar o desenvolvimento econômico e a concertação de interesses dos diversos segmentos da sociedade.

É nesse sentido, portanto, que se coloca a presente obra. Em perspectiva histórica, sob os pontos de vista doutrinários ou da práxis sociopolítico-econômica de diferentes países e regimes, os autores aqui reunidos se colocam diante de um debate de grande atualidade e relevância, contribuindo para uma melhor compreensão do chamado corporativismo histórico. Deve-se ainda observar que este livro não se constitui numa publicação isolada, mas se insere num empreendimento mais amplo de atividades desenvolvidas pela International Network for Analysis of Corporatism and Organized Interests (NETCOR), que reúne, desde 2015, importantes pesquisadores europeus e latino-americanos dedicados ao estudo do corporativismo em suas diferentes manifestações, como se verá a seguir.

Em sua parte 1 – O Corporativismo como Ideia, o capítulo de Vera Alves Cepeda examina a leitura feita no Brasil do ideário corporativo e os projetos políticos por ele informados que se apresentaram no cenário nacional na década de 1930. A seguir, Luciano Aronne de Abreu e Cássio Alan Abreu Albernaz investigam a influência dos escritos de Roger Bonnard sobre as propostas de organização política e econômica de Temístocles Cavalcanti e Mem de Sá. Já Fábio Gentile, no capítulo 3, se propõe a revisitar uma temática cara à história intelectual brasileira: a influência do corporativismo fascista italiano no pensamento de Oliveira Vianna. No capítulo 4, Andrei Koerner dedica-se a uma reflexão em torno do tema deste livro abordando os programas constitucionais dos católicos na Itália e em Portugal na primeira metade do século XX. No capítulo 5, por sua vez, Deivison

Amaral também toma os católicos como objeto de análise do seu estudo, sublinhando o elemento corporativo presente nas suas proposições de reorganização da sociedade brasileira formuladas nos anos 1930 e 1940. Já Lauro Marques Vicari, no capítulo 6, trata do balanço que Roberto Simonsen e Eugênio Gudin fazem da experiência corporativa nacional no âmbito de seu conhecido debate, ocorrido em meados da década de 1940, sobre os rumos do desenvolvimento econômico brasileiro. No capítulo seguinte, Ronaldo Teodoro dos Santos e Juarez Rocha Guimarães sugerem a existência de um "neocorporativismo liberal", emergente na produção intelectual brasileira nos anos 1970, e que se contrapõe ao legado varguista.

Em sua parte 2 – O Corporativismo como Prática, Gabriel Duarte Costaguta define, no capítulo 8, o corporativismo brasileiro como um "conjunto de práticas institucionalizadas" e aponta a sua importância para o modelo político implementado no país a partir da Era Vargas. No capítulo 9, Eduardo Teixeira Coelho contribui para o conhecimento de um tema ainda muito pouco explorado pela historiografia, que é o processo de escolha dos representantes classistas dos trabalhadores na Assembleia Nacional Constituinte de 1933-1934. O capítulo seguinte, de Marco Aurélio Vannucchi, demonstra que o aparato de representação erigido para os profissionais liberais desde o regime varguista, ao contrário do que pregava a doutrina corporativa, não estabeleceu o monopólio da representação, que era partilhado pelos conselhos profissionais e pelos sindicatos. No capítulo 11, Clarice Gontarski Speranza estuda a atuação da Justiça do Trabalho no Brasil, argumentando que ela se tornou um espaço para que os trabalhadores reivindicassem a observância de direitos legalmente previstos e mesmo a sua ampliação. A seguir, em polêmica com uma literatura canônica sobre essa temática, Ernesto Bohoslavsky e Gabriela Gomes apontam a debilidade do corporativismo na Argentina, propugnando que ele não era reconhecido pelas classes dominantes como uma solução política desejável para o país. No capítulo

13, também se debruçando sobre a Argentina, Ezequiel Adamovsky estuda uma iniciativa colocada em marcha por Perón, na primeira metade da década de 1950, para organizar o apoio ao seu governo entre as classes médias: a criação de uma organização de "profissões intelectuais". Já o capítulo 14, de Paula Borges Santos e José Maria Brandão de Brito, se propõe a explorar o eixo social da ação corporativa do Estado português, centrando-se nos programas habitacionais executados pela ditadura salazarista. O capítulo 15, de autoria de Valdemar Araújo Filho, perscruta formas de participação social nas decisões estatais mantidas pelos governos de Lula e de Dilma Rousef, inserindo-as na genealogia das práticas corporativas brasileiras. O capítulo final, de Sebastián Etchemendy se dedica também ao estudo dos arranjos neocorporativos montados pelos recentes governos esquerdistas na Argentina e no Uruguai, em inícios do século XXI, para viabilizar acordos salariais nesses países.

Por fim, em que pesem a atualidade, originalidade e diversidade dos estudos aqui reunidos, deve-se observar que estas são contribuições parciais e introdutórias ao amplo e complexo debate sobre as diversas manifestações históricas e contemporâneas do corporativismo, as quais continuam a desafiar os pesquisadores associados à Rede NETCOR e outros.

Os organizadores

Parte 1: O Corporativismo como Ideia

(Página deixada propositadamente em branco)

Faces do Corporativismo na Era Vargas

Faces of Corporatism in the Vargas Era

Vera Alves Cepêda
Universidade Federal de São Carlos (UFSCar)
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-1419-0090

Resumo: Este trabalho pretende analisar a recepção e a ressignificação do corporativismo enquanto uma teoria social, capaz de orientar mais de um projeto político na década de 1930 no Brasil. Mais detidamente são analisados o impacto da condição periférica nessa recepção e o surgimento de expressões e usos concorrentes como varguismo, o integralismo e o idealismo orgânico.
Palavras-chave: corporativismo, idealismo orgânico, Estado Novo, condição periférica.

Abstract: This work aims to analyze the reception and resignification of corporativism as a social theory, capable of orienting more than one political agenda during the 1930s in Brazil. Moreover, it's analyzed the impact of the periferal condition of this reception and the criation of expressions and concurrent uses such as varguism, integralism and organic idealism.
Key words: corporativism, organic idealism, New State, periferal condition.

O ponto de partida deste trabalho é o reconhecimento já difundido sobre as múltiplas recepções nacionais do modelo corporativista ocorridas no período do entreguerras (1914-1945). Anunciado por Manoilescu, como tipo da organização sociopolítica do século XX, sua implementação real gerou, em seu melhor momento expansivo, adesões bastante diferenciadas nas sociedades onde foi implementado. Tendo funcionado como uma onda que atingiu muitos territórios, persiste entre suas inúmeras adequações, entretanto, seu entrelaçamento com os regimes autoritários, fascistas e ditaduras:

> Durante o período do entreguerras, o corporativismo permeou as principais famílias políticas da direita conservadora e autoritária: desde os partidos católicos e o catolicismo social, até os monarquistas, fascistas e radicais de direita, para não falar dos solidaristas, de Durkheim e dos partidários dos governos tecnocráticos. Monarquistas, republicanos, tecnocratas, fascistas e católicos sociais compartilharam "uma quantidade notável de pontos de vista em comum sobre a democracia e a representação" e sobre o projeto de uma representação funcional enquanto alternativa à democracia liberal. (PINTO, 2014. p. 22)

Ou seja, no núcleo do corporativismo se fixaram o campo antiliberal, as correntes orgânico-sociais e da *téchnē* social. Passível de ser entendida como uma *terceira via* entre liberalismo e comunismo essa compleição eclética dificulta a tarefa de detecção dos regimes efetivamente corporativistas e, nas combinações com outros elementos, em que graus o seriam. Além da tese original de Mihail Manoilesco que organizou a proposta de fundo do sistema corporativo em *O século do corporativismo* (1938 [1936]), Philippe Schmitter (1974) tornou-se um dos autores mais citados pelos estudiosos do tema por ter-se arrojado na apresentação de uma definição mínima do corporativismo e das tipologias estruturais do modelo. Como definição, Schmitter propõe ser o corporativismo um

sistema de representação de interesses, organizado em número limitado de categorias compulsórias, hierárquicas, com monopólio de representação e somente legítimas quando reconhecidas em sua ação pelo Estado ou quando estatuídas por este. O corporativismo seria um modelo de representação antípoda ao pluralismo e organizar-se-ia segundo dois subtipos ideais: a) societário, em sociedades de elevado grau de vida associativa nas quais o monopólio de representação acaba surgindo como uma derivação natural da organização associativista, acabando por ser reconhecida e assimilada pelo Estado; b) estatal, uma organização corporativa promovida pelo "alto", a partir do Estado, para organização do processo político de representação de interesses[1]. Uma possibilidade de análise sobre os distintos tipos de corporativismo seria a separação dos dois tipos pela direção dos vetores da relação entre sociedade e política, sendo o sentido do primeiro do social para o político e do segundo do político para o social.

O corporativismo brasileiro, entendido como uma recepção da grande onda internacional, tendeu por sua compleição conservadora e autoritária para o corporativismo estatal, com uma particularidade: é um caso nacional onde o *corpus* teórico do corporativismo foi recebido por mais de uma vertente política, muitas vezes em disputa. Com graus variados de pureza e com projetos políticos distintos teríamos, nos anos 30, a corrente do integralismo, o governo Vargas (1930-1945), a corrente de pensamento social composta pelos idealistas orgânicos e segmentos do tenentismo.

Esta multiplicidade de arranjos ideológicos pode ser compreendida exatamente como produto das características centrais do corporativismo, simultaneamente uma ontologia e um projeto político adequado a uma conjuntura nacional específica.

---

1 A definição destes dois subtipos combinou a proposta de Schmitter com as análises de Leôncio Martins Rodrigues em *Partidos e Sindicatos: escritos de sociologia política* (1990) e Werneck Vianna em *Liberalismo e sindicato no Brasil (*1976).

No primeiro aspecto, o corporativismo é, tal como pensado por Manoilescu e demonstrado pela força de sua circulação e recepção em contextos nacionais diversos, uma *teoria social* (uma ontologia) que explica a realidade e aponta para uma *solução política*. Somente nesse sentido seria possível recuperarmos sua natureza de alternativa ao liberalismo e ao comunismo, ambos dotados de ontologias sociais poderosíssimas e proponentes de uma arquitetura política. Da mesma forma que a filosofia do individualismo é fundamental para entender a *ratio* liberal (mesmo que nem toda ideologia liberal seja idêntica no tempo e no espaço), a *ratio* corporativista pôde ser mobilizada em mais de uma explicação social e resultar em mais de uma proposta de transformação política. O âmago do corporativismo reside na compreensão de que o *ser social* é o grupo, mas não o indivíduo ou a classe proposta pelo marxismo. Neste ângulo, puderam se aproximar do corporativismo, movidas pela rejeição do individualismo/liberalismo e das classes/comunismo, muitas correntes políticas defensoras do coletivismo familiar, do cooperativismo de tipo religioso, das corporações clássicas, ou, na vertente mais moderna, da organização baseada na divisão do trabalho e da produção como chaves na estruturação dos papeis sociais e dos interesses políticos (WIARDA, 1974). A teoria social do corporativismo identifica ainda qual é a *dinâmica* a ser preservada na promoção da estabilidade e da ordem social: a cooperação e não a competição, o interesse coletivo (enquanto público e nacional) e não o interesse privado. O corporativismo desdobra, de maneira racional, lógica e articulada desde sua base ontológica, um *projeto político*, que pretende a organização dos conflitos por meio da concertação de interesses orgânicos capazes de geração de solidariedade e de cooperação.

Um segundo ângulo importante é que exatamente por ser uma teoria recebida em um ambiente concreto para produzir simultaneamente uma explicação (i), constituir uma visão de mundo (ii) e servir de base à laboração de um projeto político (iii), ela será permeada por elementos culturais, dinâmicas históricas particulares a cada

contexto, demandas e possibilidades que produzirão uma face nacionalizada do corporativismo.

Assim, se é esperada a variação, não deixam de inquietar quais seriam as causas de produção do rosto nacional do corporativismo. Esta pergunta, no caso brasileiro, implica tanto na busca dos fatores de recepção e de ressignificação do corporativismo quanto da geração de mais de um projeto ideológico concorrente no mesmo cenário e tempo histórico.

Um dos fatores aqui examinado será o da adequação da teoria/projeto político corporativista em uma sociedade que se concebe como atrasada e incompleta, com especial destaque para o papel assumido pelas instituições e pela economia. No caso do Brasil, a recepção do corporativismo e da gama de projetos autoritários que o cercaram na altura, teve circulação ampla em grande medida porque os pressupostos que auxiliariam na sua recepção já vinham sendo consolidados, anteriormente, no campo do pensamento social há pelo menos duas décadas. Soma-se a este quadro a erupção da situação de crise estrutural do final dos anos 20 e década de 1930, abrindo uma brecha no sistema econômico e político que jogava lenha na possibilidade de mudança, solo fértil para a recepção do corporativismo como meio de enfrentamento tanto da emergente questão de classe quanto da renitente perversão do liberalismo brasileiro.

Essa situação propícia resultou, no entanto, em projetos corporativistas diversos, com maior ou menor grau de penetração social, longevidade e real implementação na vida pública, constituindo três arranjos importantes:

- Se procurarmos um sistema ideológico com amplo apoio na teoria social corporativista, que congregue o problema existencial/individual à realização do *corpus* social no Estado-Nação (uma perspectiva orgânica da vida social), encontraremos a resposta, no Brasil da década de 1930, na corrente *integralista* da Ação Integralista Brasileira (AIB). De vida breve (1932-1937), mas fulgurante e robusta, o integralismo consolidou o corporativismo como uma forma social e uma ação política

de massas, consubstanciados no Estado Integral (também entendido como Estado Máximo). O integralismo, utilizando-nos da análise pioneira de Hélgio Trindade (1979; 1983), articulou um construto intelectual (com as obras axiais de Plínio Salgado, Miguel Reale e Gustavo Barroso), uma estrutura funcional, uma política de recrutamento e de formação, uma mística (com ritos, símbolos e ícones) e uma política de divulgação com publicações próprias. Na arquitetura funcional do integralismo a totalidade - o Sigma - era ao mesmo tempo um *telos* a ser alcançado e uma lógica de articulação das distintas partes de funcionamento do grupo (material, social, político e espiritual; família, comunidade local, arranjos intermediários, autoridade nacional; hierarquia, disciplina, estética da ação; teoria, movimentalismo e fé). Embora os três autores apontados possuam personalidade própria na perspectiva intelectual - Salgado na filosofia do Sigma, Reale na priorização do Estado Integral e Barroso na abordagem de combate ao inimigo externo - elas combinavam-se no reforço de convergência das múltiplas facetas subjacentes à uma concepção integral de mundo.

- Se procurarmos um sistema ideológico anterior a própria década de 1930, com ampla circulação e aceitação em variados grupos intelectuais e políticos, capaz de abrigar, de se apropriar, de assimilar e acomodar os preceitos corporativistas este seria o campo do *idealismo orgânico*. Esta corrente, definida por Brandão (2007) como uma linhagem do pensamento social e político nacional, centrava-se nos problemas da formação nacional e sua resolução pela sobrevalorização da nação e do Estado, fundamentando a produção intelectual e política de autores (e *state makers*) como Oliveira Vianna, Azevedo Amaral e Francisco Campos[2]. Neste grupo a concepção sociopolítica do

2 Embora essa corrente possa ser recuada à percepção fundadora do Visconde de Uruguai, Manoel Bomfim e Alberto Torres. No caso das "instituições fora de lugar", José Murilo de Carvalho estabelece uma ponte direta entre a tese vianniana e as inquietações de Uruguai, que queria o " cuidadoso exame das condições locais para que a adaptação de instituições estranhas não causasse efeitos inesperados, se não, contrários aos pretendidos (CARVALHO, 1991, p. 85).

corporativismo é acionada como resposta à crise brasileira tanto no esforço da explicação quanto na fixação de alternativas políticas. E o recebimento e adequação de uma tese intelectual e política mundialmente de grande porte, como o corporativismo e seus desdobramentos, aumentava a legitimação e cacifava as ideias do campo do idealismo orgânico. Estes autores pensaram o Brasil antes mesmo da implementação do Estado Novo, mas suas concepções fazem parte do processo histórico de sua constituição e, posteriormente, de sua operacionalização e defesa.

- Se procurarmos uma experiência política concreta, a resposta seria o governo Vargas, em especial com a implantação do Estado Novo e outorga da Constituição Federal de 1937. Sua principal característica seria a do sentido prático e pragmático de alcançar o objetivo de constituição de um Estado centralizado com capacidade de solucionar os dilemas nacionais, as divisões oportunistas da política tradicional, as tensões de classe e a formação do espírito nacional com base em pressupostos orgânico-corporativistas. Durante esta fase de governo, Vargas parece ter submetido a ideologia do corporativismo mais à condição de instrumento de ação da política do que a um *telos* a ser realizado. Embora haja um pano de fundo coerente no governo do Estado Novo, esse funcionaria de maneira eclética, procurando tanto cimentar o comportamento político dos "atores dominados quanto para assegurar a coesão no interior dos próprios grupos dominantes" (GOMES, 1982, p. 109). Ao sabor dos desafios da governabilidade, as convicções foram adaptadas e perderam boa parte de sua feição original. Talvez essa plasticidade possa servir de pista para a dificuldade de associar o epíteto de fascista ao governo Vargas de 1937 a 1945, optando por vezes a outras denominações menos rígidas como estatista, corporativista ou autoritário. Que as concepções e diretrizes corporativistas e as aspirações fascistas perpassaram o complexo do Estado Novo não resta dúvida, mas foram em muito modificadas sob o exercício de governo.

Os arranjos do corporativismo no Brasil podem ser analisados observando-se como foram combinadas as três dimensões que articulam o edifício da teoria corporativista: *passado, presente e futuro.* A dimensão do *passado* remete a capacidade que a teoria corporativista teve de explicar as tensões da formação nacional: a busca de um passado autóctone, a ruptura com o fardo colonial e a recusa do mimetismo das teses estrangeiras nas instituições nacionais. A dimensão do *presente* permitiu o exame impiedoso dos erros do período: a inaptidão e os erros do liberalismo, a política como negócio e o enfraquecimento da nação. Tanto o passado quanto a crítica do presente foram mobilizados em direção a uma superação no *futuro* onde, finalmente a forma nacional poderia emergir como obra acabada. Esse recurso dos três tempos permite-nos identificar como cada arranjo – integralismo, idealismo orgânico e varguismo do Estado Novo – organizou a representação do passado, a identificação dos males do presente e como edificou o projeto de futuro desejado. Com o uso dessa estratégia é possível observar o que da ampla onda internacional do corporativismo do período chegou ao Brasil e quais elementos foram selecionados e combinados nas versões nacionais.

1 CAPITALISMO, CRISE POLÍTICA E OS CONTEXTOS DA RECEPÇÃO DO CORPORATIVISMO

A utilização da teoria corporativa quer em seu sentido sociológico (ontologia) quer em seu projeto político, aparece no debate brasileiro no interregno das duas guerras mundiais (1914-1945). A recepção brasileira não constituiu um caso isolado, pertencendo à expansão da "onda corporativa" que afetou inúmeras sociedades que vivenciavam a "experiência conservadora à democracia liberal" (PINTO; MARTINHO, 2016). A vaga corporativa chega nesse período em países com trajetórias muito distintas como Itália, Áustria, Espanha,

França, Portugal, Brasil, Argentina, Colômbia e outros[3]. Diante desse conjunto diverso fica a inquietação sobre a motivação que permitiu a assimilação de pressupostos corporativos em realidades tão diversas, bem como do que surgiu de "específico" nesse processo de conversão às dinâmicas locais.

Tentando observar as condições da recepção brasileira do corporativismo, proponho o exercício da comparação do caso nacional com o caso europeu em busca dos possíveis condicionantes ligados ao tema do *passado*. É importante recordar a afirmação de Manoilesco sobre a propensão corporativista do século XX, superando propensão liberal do século XIX. Assim, a resolução dos impasses da organização social e política do século XX tenderiam ao corporativismo, fórmula capaz de romper com a hegemonia do modelo liberal - na economia e na política - e de não sucumbir à solução comunista. Lido nas entrelinhas, o corporativismo seria mais avançado que o liberalismo, promotor de desajustes e crise da época, e menos ruinoso que a proposição comunista, fantasma que rondava o presente. A percepção do corporativismo como etapa avançada e ajustada às tensões da economia moderna explicaria a sua disseminação e circulação mundial. De outro lado, o projeto político diretamente associado ao Estado corporativo, o fascismo italiano, havia sido qualificado por Mussolini (e também por Manoilesco) como um objeto não passível de "exportação". Estas duas afirmações dão o pulso do problema: uma dinâmica ajustada ao processo de modernização econômica e simultaneamente dependente de trajetórias nacionais.

3 "As variantes do corporativismo inspiraram os partidos conservadores, os radicais de direita e os fascistas, sem mencionar a Igreja Católica Romana e as opções de "terceira via" de segmentos das elites tecnocráticas. Também inspiraram ditaduras – desde o Estado Novo português, de Antônio de Oliveira Salazar, até a Itália, de Benito Mussolini, e a Áustria, de Engelbert Dollfuss, passando direto para os novos estados bálticos, onde criaram instituições para legitimar seus regimes. Variantes europeias se espalharam pela América Latina e a Ásia, especialmente no Brasil de Getúlio Vargas e na Turquia" (PINTO, 2014, p. 18).

Como resultado, o corporativismo e o fascismo foram parte da novidade da primeira metade do século XX e, na condição de proposta de uma outra forma de organização social fora do esquadro liberal, chegaram ao contexto da crise brasileira de maneira diversa ao movimento europeu. Há nesse processo de recepção elementos de semelhança e muitos outros de diversidade.

Um primeiro aspecto que destaco na recepção brasileira do corporativismo é a utilização do termo *crise* atribuído ao contexto europeu e ao brasileiro em estreita proximidade temporal: 1914-1945, fixando os marcos das duas grandes guerras que afetaram a Europa; e 1922-1945, fixando como marcos fronteiriços do esfacelamento do modelo político da Primeira República (abertas pela Semana de Arte Moderna, pela criação do Partido Comunista e na sequência pelo movimento tenentista), a Revolução de 1930 e o fim do Estado Novo, no Brasil. Mas os motivos são distintos. Na Europa o cenário que perpassa os casos nacionais agrega um rol de causas que vão da guerra externa aos padrões conflitivos domésticos. No Brasil há somente uma "guerra": a interna, feita toda de conflitos oriundos das formas sociais, políticas e econômicas nacionais. Quando os nexos externos aparecem eles originam-se do recebimento das influências agitadoras internacionais (fascismo e comunismo) ou do crescimento e maturação da consciência sobre os efeitos provocados pela dependência econômica ao mercado externo.

Tanto a questão do passado quanto o tema da identidade nacional autêntica parecem-me fundamentais para compreensão do acolhimento do corporativismo no Brasil. Tomando como base de análise a experiência da maior parte dos países europeus que assimilaram a teoria corporativista, o problema fundamental estava voltado para a crise do presente, pois em algum momento pretérito essas nações estiveram no coração do sistema e foram grandes: o Império Romano, o Império Católico e o mercantilismo da primeira fase, na Itália; a Expansão Ultramarina e a colonização do Novo Mundo em Portugal

e Espanha; o império Austro Húngaro, o Antigo Regime na França. Nesse caso, há *no passado* dessas sociedades um traço de nostalgia, de identidade que transcende a miséria ou os problemas do momento corrente. Outro aspecto importante é que essa nacionalidade tem uma datação temporal longa, tendo as sociedades vivido transições históricas importantes - são, no bom sentido, sociedades velhas, que acumularam experiências e mantiveram uma herança no fundo da memória social.

Caso distinto é o brasileiro, onde não cabe nostalgia de um passado concebido como subalternidade e dominação colonial. A colonização é algo com a qual se quer romper, um tempo no qual a nação não existira a não ser como suporte para interesses exógenos. O passado colonial funciona como um fardo, não como um legado. O Brasil faz parte de uma tipologia de formação de estados nacionais voltados radicalmente para o futuro, onde a nacionalidade é algo a ser construído - é *ex post* e não *ex ante*. Talvez por esse motivo a literatura nacionalista brasileira das primeiras décadas do século XX traga o sentimento de descoberta, de consciência de si, de desafio de algo que precisa ser levado a cabo com urgência. E mesmo que o nacionalismo recupere do passado, do cadinho das raças ou da paisagem, os elementos específicos do país, ainda assim esse movimento de realização permanece apontado para o futuro. Dessa forma, a identidade nacional não é um fato - é uma aspiração, um desejo. Nação e identidade nacional fazem parte do mesmo processo e vão constituindo-se *pari passu*, reciprocamente.

Outro elemento que parece à primeira vista caracterizar tanto o cenário europeu quanto o brasileiro é o problema econômico. Em um plano macro, a evolução capitalista apresentava um quadro de desajustes de extensão mundial a partir da eclosão das crises cíclicas do capitalismo (superprodução e subconsumo), das consequências das mudanças geradas pela II Revolução Industrial, pelo surgimento do capitalismo financeiro e pela elevação do nível de

conflito entre trabalhadores e empregadores. Ao lado dessas grandes transformações, ou como resultado delas, ocorrem disputas geopolíticas que constituiriam boa parte da moldura das duas guerras mundiais. Esses efeitos macro também atingiam a economia brasileira, mas de maneira menos grave uma vez que o nosso problema econômico central seria o da condição retardatária, dependente e atrasada dado o perfil primário-exportador.

O atraso econômico foi fator importante da adesão ao corporativismo por muitos países que se situavam e se percebiam como "lanterninha" na corrida ao desenvolvimento. A aceleração do capitalismo na primeira metade do século XX acentuava a diferença de ritmos entre os sistemas econômicos nacionais. E, em uma época que reconhecia a economia como chave da soberania nacional, essa distância pesava sobremaneira. Mas, novamente a situação do Brasil (como a de outros países latino-americanos) obedecia a uma lógica própria: não éramos apenas um caso de capitalismo retardatário, mas sim periférico; não apenas periférico, mas também pós-colonial (leia-se: inserido à força e de maneira subalterna no circuito capitalista, para bem de outrem, dependente de uma tortuosa e depauperante especialização primário-exportadora).

As três décadas de desarranjos da ordem capitalista contidas entre 1914 e 1945, com a crise de 1929 como epicentro temporal, afetaram tanto a Europa quanto a América Latina. Trata-se de um momento crítico, amplo e profundo que varre com força variegada o sistema ocidental. Mas, dadas as particularidades de cada contexto nacional não se trata *in totum* da mesma crise. O Brasil foi afetado porque se achava integrado à "divisão internacional do comércio", mas em função de sua posição subalterna e dependente o resultado foi o desdobramento e sobreposição de *duas* crises simultâneas: a) a da economia exportadora emanada do quadro internacional, com a queda constante dos preços do café; b) a crescente recusa do padrão agrário-exportador, nascida da percepção dos riscos que a

integração assimétrica da economia exportadora impunha para a sobrevivência do país (e não somente de algumas de suas elites), emanada da vida nacional. Essa duplicidade da crise de matriz econômica produz uma agenda de questões que colocam sob suspeição o problema da vocação agrícola *versus* a vocação industrial, do protecionismo, da naturalidade *versus* artificialidade das formas econômicas nacionais, das soluções dadas à crescente tensão de classes (aumentadas pelo pauperismo, fruto do subcapitalismo e pelo aparelhamento do Estado.

Há consequências importantes no entrelaçamento dos efeitos da crise econômica mundial e da crise socioeconômica interna ao quadro brasileiro: a) a afloração da situação de "brecha histórica" para mudança do modelo hegemônico primário-exportador em decorrência da crescente depauperação da dinâmica da cafeicultura; b) a compreensão do peso assumido pelo sistema econômico colonial-dependente para deformação da economia nacional; c) a consciência da via de mão dupla existente entre a política e a economia - em especial nessa ordem, como demonstrada pela captura do Estado feita pelas elites exportadoras quando da implementação da política de proteção ao café, sob o mote explícito de ser *uma questão nacional* (CEPÊDA, 2010). Esses elementos aparecem, em graus diferentes, nos três grupos intelectuais e políticos que se apropriaram da teoria do corporativismo na crise da Primeira República e na crise da década de 1930, consolidando dois padrões explicativos que me parecem fundamentais: o elo de ligação entre as determinações do passado nos *males do presente*[4], no sentido de uma sociologia histórica, o problema da economia dirigida (ou planejada ou coordenada pelo Estado) e de sua função estratégica enquanto eixo central da questão nacional.

4 Em referência à obra de Manuel Bonfim *América Latina, Males de Origem*, publicada em 1905, uma das primeiras contribuições ao repertório de trabalhos tematizando a correlação entre as formas da sociabilidade brasileira referidas ao processo de colonização.

2 SOCIOLOGIA HISTÓRICA, BASES MATERIAIS E A QUESTÃO DA FORMAÇÃO NACIONAL

Na análise do campo intelectual que caracteriza o pensamento social e político crítico à Primeira República há um projeto editorial que pode ser apresentado como uma espécie de síntese da agenda do período: a coletânea organizada por Vicente Licínio Cardoso intitulada *À margem da História da República,* publicada em 1924. Trata-se da reunião de trabalhos de autores jovens ou ainda não consagrados que se organizavam em torno dos desafios intelectuais de pensar a situação brasileira na condição de

> uma geração de homens: a geração que nasceu com a República, pouco antes ou pouco depois, não viram o imperador, não conheceram os escravos, não herdaram títulos, nem cargos, nem comissões. Conquistaram posições e tomaram atitudes por seus próprios esforços: são, pois, republicanos e democratas na verdadeira acepção do termo, fizeram viver, em suma, as suas próprias ideias. (CARDOSO, 1981, p. 16)

A citação acima foi extraída do prefácio da obra e nela revela-se, como perspectiva que ordena o conjunto dos trabalhos, a preocupação com o quadro de mudanças subjacentes ao período republicano: o fim da escravidão, a urbanização, a imigração, o trabalho livre, as tensões sociais, a cultura, a educação, um novo processo de construção da representação política e uma nova forma de regime. As transformações em curso, desde a Proclamação da República e mal resolvidas pelas instituições existentes, reivindicavam uma nova ordem de pensamento. O recorte "republicanos e democratas na verdadeira acepção do termo" indica a falácia das instituições políticas, econômicas, culturais em constituir uma sociedade autônoma e soberana. Ao mesmo tempo, o sentido de dissonância surge logo no título

(à margem de) e na condição assumida de *outsiders* do sistema - aqueles que não herdaram títulos, nem cargos, nem comissões. É um grupo de intelectuais que vive um tempo inédito, em ebulição, fora do núcleo duro do poder (que criticam exacerbadamente) e dispostos a realizar a incumbência de pensá-lo em novos termos.

Constava dessa "*geração dos homens que nasceu com a República*" autores como Carneiro Leão, Celso Vieira, Gilberto Amado, Jonathas Serrano, José Antonio Nogueira, Nuno Pinheiro, Oliveira Vianna[5], Pontes de Miranda, Ronald de Carvalho, Tasso da Silveira, Tristão de Athayde e o próprio Vicente Licínio Cardoso. Não há unidade de visão de mundo nesses autores, mas uma unidade na maneira de ver o problema brasileiro - a chave da *formação* - que traduz a perspectiva da sociologia histórica e da busca da identidade nacional autóctone (a civilização brasileira, resultado do entrecruzamento da estrutura material e da conformação social, política e cultural da sociedade). Ao mesmo tempo, há a fortuna do momento, como explicitado por Alceu Amoroso Lima[6] na carta escrita em 1979 sobre o projeto[7]:

> O volume, projetado por Vicente Licínio Cardoso, nesta atmosfera de debates em torno do problema da "civilização brasileira" e do papel da República, que ia então comemorar 35 anos de existência, era visivelmente fruto dessa atmosfera cultural, da visão histórica nacional, que o centenário de 1922 provocara (CARDOSO, 1981, p. 113).

O momento é de uma constatação factual - um século de autonomia promovida pela Independência e três décadas de adoção da

5 Onde Vianna expõe a primeira versão, bastante condensada, de O *Idealismo da Constituição*.

6 Amoroso Lima contribuiu na coletânea com um texto, *Política e Letras,* assinado com seu pseudônimo de Tristão de Athayde. Esse trabalho é importante por apresentar muitas das ideias do campo integralista que se constituiria anos depois, em especial na percepção de que "ser nacional é criar uma nacionalidade".

7 Incorporada como anexo quando da reedição realizada pela editora da UNB em 1981.

República são colocados sob o microscópio de suas realizações e o resultado do exame não é positivo. Assim, a tarefa da geração que se constituiu debaixo do manto do regime republicano é tanto a da *explicação* das causas quanto a tentativa de sua *superação*. Não é à toa que vários dos autores e ideias esposadas na coletânea acabariam no centro da Revolução de 1930. Vários outros pensadores, ausentes na obra, nela caberiam à perfeição porque o que a obra revela é o "espírito de um tempo", uma agenda intelectual que expressava os dilemas de um período histórico demarcado. E a grande maioria dos autores ali presentes se encontraria no palco nacional da Revolução de 1930 e em graves momentos sucedâneos.

Dessa configuração gostaria de segmentar o nó górdio da *formação* como uma perspectiva analítica central que ao conectar instituições políticas, aparelhamento material (economia/sociedade) e fundamentar um tipo de entendimento sobre a nação e seus imperativos, deram abertura para a recepção e assimilação do corporativismo.

A formação nacional, sob a pressão de temas como o modelo colonial primário-exportador, a propensão ao latifundismo, os efeitos da escravidão, a dependência econômica externa, a anomia social, o personalismo, o insolidarismo e as elites predatórias são partes do conjunto de condições impeditivas da nação, aparecendo de forma diversa (e não todas ao mesmo tempo) em autores díspares como Oliveira Vianna[8], Caio Prado Jr e Roberto C. Simonsen. Em seu tratamento encontraremos vários elementos da gramática do corporativismo.

---

8 Embora contemporâneos, Caio Prado Jr. vinha da tradição marxista (foi membro do Partido Comunista Brasileiro e vice-presidência da Aliança Nacional Libertadora) e adversário do Estado Novo; Roberto Simonsen, importante figura na construção da ideologia industrial brasileira acomodou-se ao Estado Novo, em grande medida e exatamente pela percepção que desenvolvera sobre a importância do Estado no desenvolvimento das economias periféricas e subcapitalistas (primeira denominação que o subdesenvolvimento teve no debate nacional); enquanto Oliveira Vianna, discípulo de Alberto Torres é um dos intelectuais mais importantes na corrente corporativa e autoritária.

3 ECONOMIA, POLÍTICA E INSTITUIÇÕES - ENTRE O PASSADO E O PRESENTE

A explicação de Oliveira Vianna sobre os impasses da formação nacional aparece analisada de maneira meridiana nas três edições[9] do texto *O idealismo da Constituição* (1924, 1927, 1939[10]). Para Vianna o grande problema do país era o idealismo das formas jurídico-institucionais, transladando para o nosso território o modelo produzido e ajustado a outras experiências, notadamente a inglesa. No cerne do *idealismo constitucional* moraria a convicção de que "boas leis produziriam boas sociedades". As boas leis seriam percebidas como universais, passíveis de reprodução em outros contextos e com direito a expectativa de obtenção de bons resultados.

A crítica ao *idealismo utópico* (ou constitucional) e a defesa do *idealismo orgânico* (ajustado à realidade pregressa e adequado às exigências da forma necessária de Estado)[11] circulou em sua época, tendo reconhecimento e aceitação, se incorporando no campo ideológico que promoveu a Revolução de 1930 e cimentou a legislação corporativista no Brasil desde seu primeiro vagido. Vianna foi, nesse aspecto, um autor vitorioso no seu tempo. Segundo José Murilo de Carvalho (1991), Oliveira Vianna teria alcançado nesse período o

---

9 A edição pioneira de *O idealismo da Constituição* aparece publicada na coletânea *À margem da história da República* (1924). Já apresentava o núcleo da argumentação do autor de maneira sintética - 15 páginas. A versão em livro viria a público em 1927, contendo 117 páginas e funcionou como um libelo contra a democracia liberal parlamentar (e de negócios) da Primeira República, antecipando a Revolução de 1930. Bem distinto é o contexto da edição publicada na versão ampliada de 1939 (329 páginas) onde o objetivo, após a implementação do Estado Novo (corolário das teses viannianas), seria o de defesa e fortalecimento do projeto varguista.

10 Sobre amorfismo e efeitos da ocupação territorial no insolidarismo societal ver também *Populações Meridionais do Brasil*, texto publicado em 1920.

11 Para Vianna era idealismo utópico "todo e qualquer sistema doutrinário [...] em íntimo desacordo com as condições reais e orgânicas que pretende reger e dirigir." (VIANNA, 1939, p. 11), enquanto o idealismo orgânico "só se forma de realidade, que só se apoia na experiência, que só se orienta pela observação do povo e do meio." (VIANNA, 1939, p. 13).

momento de consagração de sua obra. E tornou-se, pelo menos no campo do pensamento social e político brasileiro, a definição de duas importantes linhagens ou famílias organizadoras de fronteiras do debate nacional – idealismo e organicismo - até os anos de 1950 (BRANDÃO, 2007).

Em sua obra, que abrange importantes textos e múltiplas teses, o tema do idealismo constitucional foi um dos que mais circularam no debate intelectual e político brasileiro. O argumento teve e tem muita força explicativa, mas sua face visível encobre um raciocínio bastante complexo. Nascendo da constatação de que havia algo de errado com as instituições políticas brasileiras no período republicano, a análise de Vianna começa pelo apontamento da imaturidade de projeto republicano quando da própria instauração do regime. No afogadilho da hora improvisou-se a importação dos modelos em voga em outros países, com os quais a mentalidade vigente desse grupo gostaria de equiparar o Brasil.

> O traço mais distinctivo dessa mentalidade era a crença no poder das formulas escriptas. Para esses sonhadores, pôr em letra de forma uma idéa era, de si mesma, realisa-la. Escrever no papel uma Constituição era faze-la para logo cousa viva e actuante: as palavras tinham o poder mágico de dar realidade e corpo ás idéas por ellas representadas (VIANNA, 1927, p. 25).

O erro dos republicanos históricos, especialmente dos constituintes de 1891, era seu convencimento no poder dos modelos, cuja utilização seria capaz de mover não só "uma roda, como mesmo mover-se uma nação inteira". O eixo desse idealismo? Considerar adequado à realidade nacional o instituto liberal da representação parlamentar. Esse erro de origem, de não atentar para a realidade concreta como base do contrato político, permitiu um processo de fagocitose das instituições liberais - partidos, eleições, representação

- gerando um "corpo monstruoso" onde vivificavam interesses mesquinhos, a privatização do espaço da representação e a apropriação do Estado.

É importante observar que há dois movimentos na tese do idealismo constitucional: o primeiro, da crença na possibilidade da realidade ser plasmada pelas instituições; e o segundo, o da revanche da realidade que acaba por plasmar as instituições segundo sua natureza. A falha inicial foi a de produzir uma Constituição Liberal feita para uma sociedade incapaz de nela se realizar. Portanto, o primeiro passo da política nacional seria a da realização de um rigoroso diagnóstico do passado e do presente, e, o segundo passo, a escolha de meios que permitissem atingir o objetivo desejado - a sociedade constituída em um Estado nacional. Há assim, o erro das ideias fora de lugar (ideal), transformadas pela força da realidade em ideias com lugar (os vícios do sistema real).

Nas três edições de *O idealismo da Constituição* há a presença desses dois movimentos. O primeiro movimento toma o idealismo constitucional como "instituições [ou ideias] fora de lugar", mimetizadas, importadas e descontextualizadas. Essa modelagem política estaria assim em disfunção com sua intenção original (válida para um regime de opinião) por não caber na sociedade a qual se destinava: aquela caracterizada pelo *povo massa* resultante da presença da dispersão e isolamento territorial do latifúndio, gerador de fracos vínculos sociais e de formas de dominação patriarcal e personalistas (típicas do coronelismo da Primeira República). Outra consequência desse raciocínio seria o impedimento do aparecimento de elites nacionais, capazes de pensar um projeto amplo de sociedade e de nação (modelo típico das burguesias liberais da Inglaterra), permitindo em seu lugar a emergência e prevalência de *elites predatórias*, dos partidos-empresa, do falso regime demo-liberal, da inibição da formação da opinião pública e da vontade nacional.

No segundo movimento, as "ideias assumem um lugar". O esforço de Vianna é impressionante ao qualificar o grau de distorção e de

instrumentalização privatista que se faz do Estado, das leis e do processo de representação na Primeira República. A política é apresentada como um mercado, assumindo uma forma profundamente corrompida e patrimonialista, que em seu exercício impede o afloramento das questões importantes para a transformação da sociedade brasileira. Outra consequência da Carta de 1891 é o ultrafederalismo, que recorta e enfraquece a nação, fortalecendo as elites regionais. É nesse ângulo que a importação e o próprio espírito metafísico, com o qual Vianna chancela o modelo em voga, apresentam uma função bem ajustada ao período, capaz de perpetuar as formas sociais porque são as que convêm ao grupo dominante e àqueles que conseguiram aparelhar o Estado. São assim ideias úteis para manutenção do *status quo*, portanto, coerentes com o lugar e não fora dele, mas não são compatíveis com os interesses na nação.

Na tese do idealismo constitucional Vianna observa o problema nacional vindo do passado e perpetuando-se no presente.

> Por aquella época, a crença nas virtudes do Liberalismo, do Federalismo e da Democracia era tão profunda como a dos feiticeiros nas virtudes dos seus esconjuros e das suas mandingas (...) Veio a Republica. Veio a Democracia. Veio a Federação. E para logo se levantou um sussurro de desapontamento do seio da turba fanatizada (...) Não era esta a Republica dos meus sonhos! diziam, sucumbidos e cheios de melancolia. Houve, portanto, uma força estranha, um factor occulto, que transmudou o ouro da idealidade mais pura no chumbo vil da mais triste realidade? Sim, houve. Esse factor foi: l.° — o momento historico: 2. a própria nação [*real e não desejada**]. (VIANNA, 1927, p. 28-29; * observação nossa).

Há um longo e tortuoso caminho que nasce nas condições da colônia, como base de uma sociedade não solidária, e atravessa a obra da independência e da república sem mudar essas condições.

A República, ao contrário, monta a farsa da nação moderna (liberal) e soma às mazelas nacionais originais à apropriação privada do espaço público sob o manto de instituições representativas. Vianna, na esteira de autores que já haviam problematizado o passo necessário da dupla ruptura com a herança colonial e o presente pseudo republicano, constrói sua proposta de superação da sociedade.

O exercício da vontade seria o primeiro sinal para a mudança. Há em Vianna, como em Francisco Campos, Azevedo Amaral, Miguel Reale, Roberto Simonsen, a vontade de promover a nação em novas bases, coadunadas com as condições reais de nosso povo e das nossas estruturas. Para tal seria necessário o cuidado de perscrutar no passado as forças vivas da nação e os impeditivos de sua realização - é o momento da *interpretação* da formação nacional. É a partir desse diagnóstico que se erigirá um projeto nacional cuja força motriz passa pela vontade política, encarnada nos únicos instrumentos capazes de trabalhar nesse nível coletivo e de interesse público - o Estado e a Nação. A inclinação para a centralização política e o princípio da autoridade parecem naturais e evidentes, uma vez que no esforço de produzir a *polis ideal* seria preciso muita energia para derrota dos inimigos e para organização do novo modelo. Essa parece ser a primeira chave para compreensão do significado da expressão *idealismo orgânico,* de sua força no conjunto da *intelligentsia* do período e de repertório onde se aninha a vertente da visão corporativa da sociedade.

O segundo elemento de mudança brotaria na identificação das causas disfuncionais dos dois principais riscos para a sociedade brasileira no período: a) a nossa forma liberal - democrático parlamentar na aparência e privatista e elitista em seu fundo; o crescimento dos antagonismos de classe e a possível adesão à saída comunista. No modelo vianniano, a alternativa seria a construção da opinião pública nacional pela via da organização das classes produtoras. Nelas, entendidas como corpo fundamental da vida social (da divisão do trabalho),

poderiam ser combatidos simultaneamente as mazelas do individualismo privatista liberal e a tentação comunista:

> Os grandes interesses nacionaes, taes como os interesses da vida económica, estes estão procurando outros orgãos de expressão mais competentes, mais eficazes, mais representativos do que as corporações estrictamente politicas. É um movimento se está operando em lodo o mundo e que, aqui, também se começa a revelar, sem nenhuma outra causa explicativa, sinão a propria força das circumstancia, a força das proprias condições do meio e do momento. Os parlamentos deixam ver cada vez mais a sua inutilidade, a sua imprestabilidade como orgãos auxiliares do governo politico das sociedades. (VIANNA, 1927, p. 105)

A soma dos elementos estruturais dessa concepção do futuro nacional desejado - mundo do trabalho, sociabilidade orgânica, cooperação, construção política, autoridade centrada no Estado forte entendido como a própria nação - pertencem à teoria social do corporativismo. Se a vontade política constituiria o primeiro desafio do idealismo orgânico, o segundo seria o da defesa de todas as forças sociais convergirem e realizarem-se *no* Estado.

A organização das classes econômicas teria papel importante na obra de Vianna, como intelectual e como *state maker*. A ideia do sindicato único, a formação das federações sindicais e a organização das regras do direito do trabalho seriam meios de formar uma consciência política pautada em interesses reais e estruturais da sociedade, longe da ficção dos partidos políticos e da representação per capita. Na versão de *O idealismo da constituição*, edição de 1939, Vianna afirmaria o caráter central da organização da representação corporativa como a forma de democracia social mais eficaz que a representação parlamentar:

> É nos grupos homogéneamente organisados — e não apenas na opinião dos cidadãos aggremiados em partidos (grupos de organisação heterogénea), — que se procura hoje de preferencia as expressões daquella "vontade geral", que é o fundamento dos regimens democráticos (...) Na Constituição de 37, esta nova orientação democrática não está expressa de modo taxativo; mas está implicita á estructura politica, por ella organisada: a instituição do Conselho de Economia Nacional, de typo profissional e paritario, potencialmente dotado de poderes legislativos, ao par do Parlamento, e o mandamento do art. 140, que estabelece a organisação corporativa da economia da producção, tornaram claro que a democracia autoritaria, ali instituida (art. 73), busca as suas fontes de opinião, de preferencia, nas corporações económicas; estas é que são o "povo", a que allude o art. 1. Esta conclusão é confirmada pela dissolução dos partidos, operada posteriormente por uma lei ordinaria, que exprime a nova politica do Chefe do Governo. O sentido da Constituição de 37 é, pois, o da democracia social ou, melhor, da democracia corporativa. (VIANNA, 1939, p. 215)[12]

A vinculação entre aspectos econômicos e políticos ocorre na obra de Vianna e no conjunto dos autores do idealismo orgânico, em grande medida sobrevalorizando a ação das instituições. Em período próximo, outro grupo de intelectuais analisaria a economia não só como questão nacional fundamental, mas como definidora das condições institucionais para a construção da nação.

Caio Prado Jr, vindo da tradição marxista, também bebe do método que no período ficou conhecido como "sociológico": aquele que observa a formação social, integrando inúmeros elementos nessa

12 "Uma democracia só é realmente digna deste nome quando repousa, não na actividade dos seus cidadãos, agindo com o taes, isto é, como indivíduos; mas, na actividade dos seus cidadãos, agindo como membros desta ou daquella corporação, como parcellas de um dado agrupamento, unidos pela consciência de um interesse commum — de classe". (VIANNA, 1939, p. 218).

explicação de trajetória histórica (economia, sociabilidade, atores, padrão de conflitos e instituições),[13] embora tenha acentuado na exposição do "sentido da colonização" os rígidos limites a passagem para a Nação, em especial pelas restrições da nossa inserção na economia mundial como economia primário-exportadora (PRADO JR, 1963). Em Caio Prado Jr. a estrutura econômica é a geradora de toda a superestrutura social, da definição das elites e na conformação do Estado.

A afirmação caiopradiana é que o "Brasil já nasce moderno", como empreendimento racional e econômico decorrente da expansão ultramarina e das demandas do mercantilismo europeu. Tanto em *Evolução Política do Brasil* (1933) quanto em *Formação do Brasil Contemporâneo* (1942) Prado Jr destaca a profunda influência operada pela economia colonial na edificação da sociabilidade e da política no Brasil e os limites que essa determinação colocava ao processo de transição da "colônia para a nação". A relação de dependência dada pelo caráter reflexo de nossa economia seria um óbice para a consolidação de um projeto nacional e autônomo.

Contemporâneo de Caio Prado Jr., Roberto Cochrane Simonsen também colocava as estruturas e a formação econômica como produtora das disfunções nacionais, em especial por sua condição atrasada e subcapitalista, mas curiosamente Simonsen iniciara sua trajetória no debate político defendendo a vocação agrária. Até final da década de 1920 Simonsen atuaria na defesa da aliança entre os setores agrário-exportadores e o segmento industrial reconhecendo, no entanto, a superioridade do primeiro no sistema econômico e social brasileiro. Em 1928 lidera a criação do Centro das Indústrias do Estado de São Paulo, que mais tarde se transformaria na Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, fazendo parte da

13 "A sociedade colonial brasileira é o reflexo fiel de sua base material: a economia agrária que descrevemos" (PRADO JR, 1966 [1933], p. 23).

primeira diretoria da entidade, como vice-presidente. Logo na sequência inicia o processo de descolamento da hegemonia agrária e vai afastando-se tanto da defesa dessa "vocação" quanto da aliança política com as oligarquias paulistas e aproxima-se do governo Vargas[14]. Esse processo ocorre pela convergência, entre Simonsen e o projeto varguista, do papel desempenhado pela economia, pela indústria e pelo fortalecimento dos elos de cooperação entre capital e trabalho como essenciais para o desenvolvimento do país e a consolidação do projeto nacional.

Mas, podemos encontrar uma explicação ainda mais robusta para essa aliança. Simonsen não era apenas um empresário industrial, era um líder do segmento industrial com capacidade de articulação intelectual e liderança de classe. De sua interpretação do Brasil surgiam novos argumentos para combater o liberalismo, o conflito de classes e defender o fortalecimento do papel do Estado centralizado e com amplas tarefas sociais. Trata-se exatamente da tese do subcapitalismo, experiência específica da periferia tardo-capitalista, de herança colonial, representativa dos interesses latifundistas e das elites regionais, que eram as maiores beneficiárias do regime da Primeira República. A força do argumento simonsiniano era dada, em parte, por juntar em uma tese coerente argumentos e percepções que vinham acumulando-se de longa data no debate econômico nacional. Em síntese, tratava-se da compreensão de que o capitalismo funcionava de maneira

14 Em 1929 apoiou o candidato situacionista Júlio Prestes; em 1930 é acusado por Getúlio Vargas de conspirar contra a Revolução e de participar da orgia das fraudes do governo anterior, ficando preso por 15 dias; em 1932, comanda o grupo de industriais paulistas no apoio à Revolução Constitucionalista; em 1933 é eleito como deputado classista Assembleia Nacional Constituinte (1933/1934), mas trabalha afinado com a bancada paulista (a Chapa Única Por São Paulo Unido). A guinada vem em 1936, quando Simonsen coordena o inquérito pedido pelo presidente Vargas sobre as possibilidades da expansão industrial brasileira, no qual sugere a ampliação do levantamento estatístico sobre os setores industriais e as condições do mercado interno, com vistas à defesa do país através do seu fortalecimento econômico; em 1937, com a implantação do Estado Novo, Simonsen é nomeado membro do Conselho Federal do Comércio Exterior.

bastante distinta no centro e na borda periférica do sistema internacional de trocas, enfraquecedora dos mercados e das capacidades nacionais. A aparente riqueza da inserção assimétrica e dependente (economia do café) ocultava um progressivo debilitamento da economia, da sociedade e da nação.

A tese simonsiniana foi produzida como uma explicação local de uma corrente de pensamento que se expandia mundialmente a partir do século XIX, produzindo um conflito entre duas percepções contrastantes e opostas. A abordagem liberal ricardiana das vantagens competitivas configurava uma visão positiva da desigualdade na divisão internacional do comércio, apresentando-as como meras diferenças temporais e naturais entre países, benéficas em termos globais e particulares, e superáveis no longo prazo. A especialização no fornecimento de bens primários geraria um círculo virtuoso de crescimento para todos os nichos do mercado mundial quer nas nações de perfil agrário quer nas de compleição industrial e comercial. A recusa do viés liberal ricardiano apresentava a diferença da inserção e da função especializada dos países como uma dinâmica de exploração cumulativa e crescente. Desde a obra inaugural do economista alemão Friedrich List, *Sistema Nacional de Economia Polític*a (publicado em 1841), as assimetrias tenderiam a sobrevalorizar o ritmo de crescimento das economias industriais em detrimento do reiterado movimento de redução das expectativas de desenvolvimento das economias primário-exportadoras. A tese listiana foi importante para o modelo de desenvolvimento alemão, pautado no Estado e na defesa do protecionismo e, décadas depois subsidiou juntamente com a obra de Mihail Manoilescu, *O século do Corporativismo* (1938 [1934])[15] as bases do projeto de associação entre economia e Estado, de excepcional força no caso da tradição cepalina e nacional-desenvolvimentista e inaugurada pelo pensamento de Roberto Simonsen já na década de 1930.

15 publicado no Brasil com tradução e prefácio crítico de Azevedo Amaral.

A inovação da tese de Simonsen é atrelar a questão nacional à questão econômica, especificamente no desenvolvimento industrial (Simonsen lera Ford, Keynes, Marx, List e Manoilesco) em oposição ao monopólio da produção agrária de exportação. Somente superando os limites da economia que herdáramos da Colônia seria possível remediar o pauperismo, o fraco desempenho da economia voltada ao mercado interno e fugir da maldição que atingia os ciclos primário-exportadores (a queda do preço internacional). Mas a herança colonial deixara uma indústria fraca e atrasada (no tempo e no padrão de competição internacional, a condição tardia e periférica), em ascensão desde a I Guerra Mundial, mas travada em seu desempenho por insuficiências de crédito, mão de obra qualificada e proteção. Em Roberto Simonsen, como em outros industriais da época ligados às federações industriais, crescia a convicção de que o país precisava dar o salto industrial, mas necessitava, nesse ponto, do auxílio do Estado.

A teoria simonsiniana foi ganhando coerência desde o texto *As crises no Brasil* (1930) e *As finanças e a indústria* (1931), *Ordem econômica, padrão de vida e algumas realidades brasileiras* (1934) até *A indústria em face da economia nacional* (1937). Embora Simonsen não tenha usado diretamente os argumentos do corporativismo, sua visão de conciliação entre interesses dos empresários e dos trabalhadores caminhava nessa direção. Um de seus argumentos fundamentais é que o crescimento econômico seria um produto do esforço conjugado de todos e a base da soberania nacional, mas primeiro seria preciso elevar a produção e na sequência aumentar o bem-estar do trabalhador.

Para Getúlio Vargas a posição de Simonen, que convidou para participar dos Conselhos Técnicos e com quem contava para representação da corporação industrial, caia como uma luva quanto a dois problemas que se agravavam ao longo da década de 1930: o conflito entre capital e trabalho e a extinção do poderio das oligarquias regionais. O projeto industrial era moderno, consoante aos

ares do mundo, criava novos interesses e novas elites competitivas com as do anterior padrão da Primeira República (enfraquecidas, mas não fora de combate, como Vargas não cansaria de repetir em seus discursos), neutralizava o enfrentamento de classes, negava o liberalismo com força, solicitava a existência de um Estado centralizado, forte e planejador, como ferramenta do desenvolvimento e da soberania nacional. Havia ainda o mote central do subcapitalismo (primeira denominação da teoria do subdesenvolvimento no Brasil) de que nossa condição atrasada havia sido imposta pelos ditames das economias centrais (condicionante externo) e só poderia ser desatado pela vontade nacional - Simonsen blindava, dessa forma, uma poderosa forma de nacionalismo que imbricava o problema econômico (técnico, sistêmico e nacional) com o futuro político do país. Na tela de fundo de seu raciocínio somente a colaboração entre capital e trabalho, fora do padrão liberal e rechaçando o comunismo, e a ação planejadora do Estado poderia consolidar um projeto nacional soberano, portanto, muito próximo das concepções de fundo do corporativismo.

4 O CORPORATIVISMO NO ESTADO NOVO

Difundido no debate brasileiro, autoritarismo, corporativismo, ditadura e fascismo são nomenclaturas associadas ao período Vargas de 1937 a 1945. A dificuldade em fixar Vargas em apenas uma dessas classificações advém do risco de ao fazê-lo deixarmos de fora a ebulição caótica do período e a capacidade de Getúlio à adaptação e a assimilação de energias diversas, desde que úteis ao seu propósito de governo. E não foi fácil governar em meio ao turbilhão do período que se abre com a deflagração da Revolução de 1930 e se fecha com a saída de Vargas em 1945. Nestes quinze anos sucedem-se o governo provisório, a deflagração de uma guerra civil (1932), a eleição e instituição

da Assembleia Nacional Constituinte (1933/1934),[16] a promulgação de uma Constituição Federal (1934), uma eleição presidencial indireta, o surgimento da AIB (Ação Integralista Brasileira), o surgimento da ANL (Aliança Nacional Libertadora), a ofensiva comunista (Revolta Comunista de 1935), uma situação de exceção (Lei de Segurança Nacional, 1935), a implementação de um regime autocrático (Estado Novo), a outorga de uma Constituição Federal autoritária e corporativista (CF de 1937) e a implementação da legislação de trabalhista (comumente associada à *Carta de Lavoro* de Mussolini).

Espanta no diminuto período, em especial, as oscilações de regime - revolucionário, provisório, constitucional e autoritário - e a geração de duas constituições com intervalo de apenas três anos entre elas. Esse estado de convulsão, que denominamos atrás de "brecha histórica", revela a profunda crise de hegemonia existente na sociedade brasileira, certamente agudizada pelo espelho da crise que circundava o mundo no entreguerras.

Se a dificuldade de constituição da hegemonia, dada a fragmentação e a heterogeneidade de interesses em conflito no período, impedia a formação de coalizões estáveis, por outro lado abria inúmeras possibilidades no tabuleiro da política. Aqui entra a capacidade de Vargas e de seu *staff* nos arranjos e acomodações, mais coerentes em termos de *tendência* política (mais vaga que uma ideologia ou projeto fechado), alinhavando as possibilidades práticas abertas pelos conflitos e os projetos ideológicos concorrentes.

Observar o problema desse ângulo não implica desconsiderar que forças históricas, estruturais e concretas, estavam em disputa material (pelo comando da economia e pela apropriação do poder) e simbólica (pela ideia de passado, pela vocação econômica natural ao país, pela visão de Homem, sociedade, Estado e Nação).

16 com representantes eleitos em sistema híbrido - deputados eleitos por partidos e outros eleitos via representação classista.

Ao contrário, coloca, além do reconhecimento dessa condição explicita de disputa, o espaço para *arranjos* epocais permitidos pela situação de crise. É nesse contexto que as ideias sociais e políticas são fundamentais porque lastreiam as identidades sob um argumento forte e coerente (interpretação, diagnóstico, filiação) e orientam a ação dos grupos sociais. A gramática do corporativismo encontra acomodação na dinâmica intelectual já em movimento, com inclinação pretérita para a alternativa antiliberal, anticomunista, orgânico-social e nacionalista. E tem um reforço em sua recepção pelo caráter prático que oferece enquanto um sistema político de organização social. É nessa situação também que o governo Vargas assimilará o corporativismo entre sua inclinação ideológica e o oportunismo pragmático no exercício do poder.

É prudente lembrar que a passagem de Vargas pelo poder havia iniciado na Primeira República, incluindo a destacada atuação conciliadora que caracterizara seu governo quando presidente da província do Rio Grande do Sul. Como diria Boris Fausto, há um desconcertante "salto de Getúlio Vargas, de quadro da velha política oligárquica a dirigente da nova ordem" (FAUSTO, 1988, p. 24). Já Pedro Dutra Fonseca (1999) encontra a coerência na trajetória de Vargas pelo fato deste nunca ter sido exatamente um liberal:

> sempre que se referia ao liberalismo, mesmo antes de assumir a Presidência da República, o faria em sentido crítico. Não há um discurso, artigo ou manifestação sua que lembre sequer simpatia a qualquer autor liberal, seja na política (como Locke, Montesquieu ou Rousseau, por exemplo) ou na economia (como Smith, Say e Ricardo, para ficar nos clássicos). As referências, ao contrário, foram sempre críticas, associando o liberalismo à ideologia dos países ricos, em nível internacional, e dos proprietários de terra, internamente. (FONSECA, 1999, p. 114).

Para Dutra, a filiação ideológica de Vargas fora desde a juventude ao positivismo, corrente ideológica com grande força nessa província e baliza do Partido Republicano Rio-Grandense. Ao contrário da influência liberal e bacharelesca que vingava na capital, as leituras de Vargas, contemplando autores como St Simon, Charles Darwin, Herbert Spencer e Émile Zola, refletiam a sintonia com

> o cientificismo do século 19, com a analogia entre a sociedade e os organismos vivos, com a concepção de direito fundada na luta pela sobrevivência e não no jus-naturalismo, com uma concepção de economia que entendia a fórmula do *laissez-faire, laissez passer* como metafísica e ultrapassada; era preciso que o governo fosse atuante para "ajudar" a sociedade em sua "marcha para o progresso". (FONSECA, 1999, p. 115).

As dimensões históricas, sociológicas e econômicas são fundamentais, por exemplo, para compreender o vasto conjunto de discursos proferidos por Vargas desde a Aliança Liberal até o final de 1945 (recortando-se somente o período aqui analisado)[17]. Neles encontramos com recorrência, senão de forma exaustiva, um repertório de temas que incluíram o diagnóstico da formação deficitária (um passado problemático), a emergência da hora crítica, a falsidade das formas liberais, o risco dos radicalismos (comunismo e mais adiante o integralismo), o peso das questões econômicas e a nova forma de organização da sociedade via um novo formato de Estado.

A dimensão passado-presente aparece nos discursos públicos de Vargas no final de 1937 e, em boa parte de 1938, período de uma possível resistência ao Estado Novo. A data de 10 de novembro de 1937 chama atenção por ser o momento *simultâneo* de fechamento

17 Reunidos no volume Vargas da Série Perfis Parlamentares nº 62, 2011, edição da Câmara dos Deputados.

do Congresso, da mudança de regime, da outorga da nova Constituição (já finalizada em produção de gabinete, com redação de Francisco Campos, diretrizes apontadas por Vargas e circulação e aprovação do *staff* de governo) e de um discurso-justificativa pronunciado pelo rádio. Ao ler os diários de Vargas (editados em 1995), percebe-se o grau de articulação e premeditação que antecedeu o golpe de 1937: sobre o "dia D" do Estado Novo Vargas escreveria:

> as duas casas do Congresso amanheceram guardadas pela polícia. Às 10 da manhã, reuniu-se no Guanabara o Ministério, e assinamos a Constituição. Só não compareceu o ministro da Agricultura, que pediu demissão. Á tarde, compareci ao Catete, despachando com os ministros da Fazenda e Trabalho, recebi várias outras pessoas e regressei ao Guanabara, trabalhando às 8 horas da noite, quando pronunciei pelo rádio o *Manifesto à nação*. (VARGAS, 1995, p. 83)

Simples assim. Simultâneo e concatenado. Mas a narrativa da legitimação estaria recoberta com as tintas passionais da crise que fundamenta a *urgência da hora* salientada no preâmbulo à Constituição Federal de 1937, os dispositivos de concentração de poder no executivo federal, o esvaziamento de direitos, o controle do judiciário, a extinção da capacidade de organização da sociedade (fora do modelo imposto pela hierarquia corporativa, dos Conselhos Técnicos e do Conselho Federal) e a engenharia da representação orgânica centralizada. O mesmo sentimento de necessidade ineludível aparece no *Manifesto à nação* (10 de novembro de 1937), no *Prenúncio ao Ano Novo* (31 de dezembro de 1937) e no tom das várias falas presidenciais ao longo do ano de 1938.

Mas, qual seria a urgência? Aquela que retornava do passado, dos apetites dos partidos e das agremiações personalistas, que retiradas do poder pela Revolução de 1930 não haviam desaparecido, submersas

como parte renitente do velho modelo e a procura de um momento certo de crise para retomarem o poder. Estas energias recônditas agiram em 1932 pela força, em 1933/1934 pela via parlamentar e corria-se o risco de vê-las assumirem novamente o controle do Estado pelas eleições de 1938. Na avaliação de Vargas, caso isso ocorresse, toda a obra da revolução seria destruída. E a revolução era um projeto de Brasil Novo, de ruptura com o passado e seus agentes, promotora das novas bases da nacionalidade. O elo com as correntes do idealismo orgânico é estreito e opera na chave fina da vontade política da transformação, que só pode usar o espaço da nação e a força do Estado para se realizar[18].

A tarefa da revolução era também a formação da solidariedade nacional e a superação de conflitos: tanto os radicais, citados por Vargas de maneira explícita (o comunismo e o integralismo) quanto os ligados às velhas perversões do liberalismo parlamentar e econômico. Sem forçarmos demais a mão na consciência industrialista de Vargas, é certo que em seu governo a questão econômica ganhou projeção como um problema nacional: em parte por conta da questão social e dos conflitos do mundo do trabalho, mas também por conta dos custos cumulativos da política de proteção ao café, produtora de ganhos individuais e prejuízos coletivos. Nesse amplo espectro era forçoso pensar no aparelhamento produtivo do país, com políticas para agricultura (não somente a grande agricultura), o comércio, as finanças, a infraestrutura (o monopólio do subsolo, a metalurgia, o transporte) e a indústria[19]. Segundo Schwartz-

18 Interessante a análise feita por Mennotti del Pichia em *A crise da democracia.* , escrito em 1931, onde faz profunda crítica à democracia de tipo liberal (eleitoral, partidária e individualista) como um mito e defende a forma orgânica: "a emanação do poder deve irradiar-se de vontades e interesse affins [...] O sufrágio universal será banido como um grosseiro sofisma, uma vez que o grupo social não tem *uma vontade*, mas *muitas vontades*.[...] Quem as representa são as varias classes, que devem ser organizadas para operarem, no seu seio, a seleção legítima e normal dos seus representantes - agentes (PICHIA, 1931, p. 189).

19 As seções descritas no art. 57 da Constituição de 1937: 1. Indústria e do Artesanato; 2. Agricultura; 3. Comércio; 4. Transportes; 5. Crédito.

man (1983) tratava-se de uma concepção desenvolvimentista bastante pioneira para a época.

O elo com as proposições de Roberto Simonsen emerge aqui: um projeto planejado de economia nacional, com lugar para a indústria como possibilidade de futuro, defendido e estimulado pelo Estado para quebra da inércia das restrições internacionais inerentes à economia periférica e tardo capitalista. E com o corporativismo também, ao tomar o lugar da produção - não os indivíduos e nem as classes - como elemento central na construção de uma sociedade em busca de nexos de sociabilidade e formadora de identidade, interesses e opinião.

O Estado Novo teria surgido para "reajustar o organismo político às necessidades econômicas do país" (D'ARAUJO, 2011, p. 365), por um meio mais radical, pois quando os instrumentos governamentais existentes "não correspondem mais às condições de existência de um povo, não há outra solução senão mudá-los, estabelecendo outros moldes de ação" (D'ARAUJO, 2011, p. 365). Assim a Constituição de 1937 teria modificado a estrutura legal mantendo "a forma *democrática*, o processo representativo e a autonomia dos estados *dentro* das linhas tradicionais da federação orgânica" (D'ARAUJO, 2011, p. 365, grifos nosso).

O corporativismo entrava assim no cerne do projeto de Estado de cima para baixo. Embora suas teses percorressem inúmeros caminhos no debate intelectual e nos projetos políticos, no núcleo do integralismo da AIB e em segmentos importantes do catolicismo[20], presentes nas correntes do idealismo orgânico e na defesa da cooperação capital-trabalho das correntes industrialistas, esse corporativismo assumia praticamente um único ambiente de realização: a face sindical e da organização da estrutura jurídica do direito do trabalho. No mais, o

20 Alceu Amoroso Lima após inúmeras voltas teóricas e teológicas respondia que o dever do verdadeiro cristão era se integrar nas hostes integralistas - com a única ressalva de não trocar a instituição católica pela mística do Sigma. (LIMA, 1936).

Estado Novo excluiu as outras formas de representação parlamentar e outras de organização e mobilização social deixando em seu lugar um regime autocrático - uma vez que sequer a Constituição Federal de 1937 foi de fato levada a cabo em todos os seus artigos, permanecendo como pano de fundo na hipertrofia do executivo federal, como manietamento do judiciário e reserva de aparência de legitimidade para o governo.

Segundo Francisco Campos (1937), nasce no Brasil, em 1937, o *Estado Nacional* - título do livro de sua autoria, publicado pela Imprensa Nacional e depois reeditado pela José Olympio em 1940. Para Campos o Estado Novo não seria apenas um tipo de Estado, mas o Estado em sua justa expressão nos ditames e necessidades da vida nacional. Por sua configuração corporativista, pelo reconhecimento dos interesses legítimos somente como aqueles emanados do coletivo (dos grupos produtores e orgânicos da sociedade) e pela racionalização da estrutura social, inaugura um arranjo político com novas funções e caráter técnico-científico:

> Por sua vez, mudaram as funções do governo: de negativas passaram a positivas. A legislação é hoje uma imensa técnica de controle da vida nacional, em todas as suas manifestações. A legislação perdeu o seu caráter exclusivamente político, quando se cingia às questões gerais e ou de princípios, para assumir um caráter eminentemente técnico. (CAMPOS, 1940, p. 51)

Nessa tarefa de assegurar aos homens "novos direitos" (em coerência com o projeto do Estado Novo), Campos defende que o Estado tenha o controle efetivo "sobre todas as atividades sociais, a economia, a política, a educação", pois o "princípio de liberdade não garantiu a ninguém o direito ao trabalho, à educação, à segurança. Só o Estado forte pode exercer a arbitragem justa, assegurando a todos o gozo da herança comum da civilização e da cultura" (CAMPOS, 1940, p. 35).

O corporativismo varguista é dirigista, modelador de uma mudança entendida como técnica de transformação da vida social. Pretende, tomando os limites da realidade como base, produzir uma sociedade coerente com ela mesma, apelando de um lado para a força política da vontade estatal e, de outro, legitimada: a) pela noção de conhecimento técnico - a forma corporativa é aquela capaz de superar, pela demonstração argumentativa, a democracia pseudo liberal das agremiações partidárias, dos clãs, dos interesses individuais e também de impedir a solução comunista; b) pela polissemia do conceito democrático, que pode tanto ser pautada na opinião individual do modelo liberal (produtora de divisões sociais e no espírito nacional), ou coletiva, ordenada sobre as bases dos interesses coletivos e representada pela autoridade do Estado enquanto instrumento de construção da nacionalidade (modelo corporativista e do Estado Novo)[21].

Vargas trouxe do corporativismo o que interessava para a tarefa de sedimentar uma maioria e consolidar uma base hegemônica no período de maior crise de seu governo. Transformou-o em dirigismo, verteu-o para a organização e controle dos trabalhadores e para a formação de uma rede junto aos empresários (nesse momento, também, adversários das elites da velha ordem liberal, em especial do projeto econômico liberal antiprotecionista e contrário ao planejamento). Funcionou de cima para baixo e adequou a gramática do corporativismo ao contexto nacional. Foi, em seu período, a mais exitosa das vertentes do corporativismo, em especial porque chegou de fato ao controle do aparato do Estado e exerceu o poder consoante essa gramática. Mesmo depois da saída de Vargas em 1945, os traços corporativos ficariam consolidados na estrutura estatal brasileira, em especial na organização sindical do mundo do trabalho e na perspectiva de uma burocracia pública nacionalista.

---

21 O Estado Novo é essencialmente uma organização de tipo incontestavelmente democrático. A adoção do principio autoritário como postulado básico da organização estatal não contradita a fisionomia democrática do regime. (AMARAL, 1938, p. 175)

Mais adiante, a vertente corporativista presente no idealismo orgânico e em parte do projeto industrialista de Vargas permaneceria, novamente, ressignificada no debate brasileiro do nacional desenvolvimentismo - corrente intelectual e política que mantém o tema dos déficits de formação, a recusa do liberalismo, o protagonismo estatal, o nacionalismo e o compromisso de construção da nação.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Azevedo – *O Estado autoritário e a realidade nacional*. Brasília: Editora UNB, 1981.

BRANDÃO, Gildo – *Linhagens do pensamento político brasileiro*. São Paulo: Hucitec, 2007.

CARDOSO, Vicente Licínio – *Á margem da História da República*. Brasília: Editora UNB, 1981.

CAMPOS, Francisco – *O Estado Nacional e suas diretrizes*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1937.

CARVALHO, José – A Utopia de Oliveira Vianna. *Estudos históricos*, Rio de Janeiro, vol. 4, n. 7, p 82–99, 1991.

CEPÊDA, Vera. – "A construção da industrialização no Brasil: políticas econômicas, mudança social e a crise do liberalismo na Primeira República". *In*: FERREIRA, G. N.; BOTELHO, A. (org). *Revisão do Pensamento conservador*. São Paulo: Hucitec; FAPESP, 2010, p. 206–232

D'ARAUJO, Maria (comp.) – *Vargas – Série perfis parlamentares*, n. 62. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2011.

FAUSTO, Boris – Estado, trabalhadores e burguesia (1920–1945). *Novos estudos CEBRAP*, São Paulo, nº 20, p. 06–37, mar. 1988.

FONSECA, Pedro – A gênese regional da Revolução de 30. *Revista Estudos Econômicos*, São Paulo, v. 29, n. 1, p. 113–127, 1999.

GOMES, Ângela – "O redescobrimento do Brasil". *In*: OLIVEIRA, L. L.; VELLOSO, M.; GOMES, Â. M. C. *Estado Novo: ideologia e poder*. Zahar: Rio de Janeiro, 1982, p. 109–150.

LIMA, Alceu – *Indicações Políticas da revolução à constituição*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, Biblioteca Brasileira de Cultura, 1936.

LINZ, Juan – "Introdução". *In*: TRINDADE, H. *Integralismo – o fascismo brasileiro na década de 30*. São Paulo: Difel, 1979, p. 12.

MANOILESCO. Mihail – *O século do corporativismo – doutrina do corporativismo integral e puro*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1938 [1934].

PICHIA, Menotti del – *A crise da democracia. – pesquisas de política e de sociologia contemporânea*. São Paulo: São Paulo Editora, 1931.

PINTO, Costa – O corporativismo nas ditaduras da época do fascismo. *Varia História*, Belo Horizonte, v. 30, n. 52, p. 17–49, jan/abr 2014.

PINTO, Costa; MARTINHO, Francisco – *A onda corporativa – Corporativismo e Ditaduras na Europa e na América Latina***.** Rio de Janeiro: FGV, 2016.

PRADO JR, Caio – *Evolução Política do Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1966 [1933].

PRADO JR, Caio – *Formação do Brasil Contemporâneo – Colônia*. São Paulo: Brasiliense, 1963 [1942].

RODRIGUES, Leôncio – *Partidos & Sindicatos – Escritos de Sociologia Política*. São Paulo: Ática, 1990.

SCHARTZMAN, Simon – *Estado Novo – um auto retrato*. (Coleção Temas Brasileiros, volume 24). Brasília: CPDOC/FGV, Editora Universidade de Brasília, 1983.

SCHMITTER, Philippe – "Still the century of corporatism?" *In*: PIKE, F. B.; STRITCH, T. (eds.). *The new corporatism: social–political structures in the Iberian world*. Notre Dame: Notre Dame University Press, 1974.

SIMONSEN, Robert C – *As crises no Brasil*. São Paulo: São Paulo Editora, 1930.

SIMONSEN, Robert C – *As finanças e a indústria*. São Paulo: São Paulo Editora, 1931.

SIMONSEN, Robert – *Ordem econômica, padrão de vida e algumas realidades brasileiras*. São Paulo: São Paulo Editora, 1934.

SIMONSEN, Robert – *A indústria em face da economia nacional*. São Paulo: Empresa Gráfica da Revista dos Tribunais, 1937.

TRINDADE, Hélgio – "Integralismo: teoria e praxis política nos anos 30". *In*: FAUSTO, B. (org*). III O Brasil Republicano – Sociedade e Política (1930–1964) – História Geral da Civilização Brasileira*. São Paulo: Difel, 1983, p. 299–335.

TRINDADE, Hélgio – *Integralismo – o fascismo brasileiro na década de 30*. São Paulo: Difel, 1979.

VARGAS, Getúlio – *Diário*. v. 2 (1937–1942). São Paulo; Rio de Janeiro: Siciliano; Fundação Getúlio Vargas, 1995.

VIANNA. Oliveira – *Populações Meridionais do Brasil*. Editora Itatiaia/EDUFF, 1987 [1920].

VIANNA. Oliveira – "O Idealismo da constituição". *In*: CARDOSO, V. L. (org). *À margem da história da república*. Brasília: Editora UNB, 1981, p 103–118.

VIANNA. Oliveira – *O idealismo da constituição*. Rio de Janeiro: Terra de Sol, 1927.

VIANNA. Oliveira – *Problemas de Política Objetiva*. Rio de Janeiro: Record, 1974 [1930].

VIANNA. Oliveira – *O Idealismo da constituição*. São Paulo: Cia Editora Nacional, 1939.

VIANNA, Luiz – *Liberalismo e sindicato no Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

WIARDA, Howard – Corporativism and development in the iberic–latin world: persistent strains and new variations. *The Review of Politics*. Cambridge, v. 36, p. 3–33, jan. 1974.

Debates Político-Doutrinários no Brasil: um outro Corporativismo à Brasileira?

Doctrinal Political Debates in Brasil: another Brazilian Corporativism?

Luciano Aronne de Abreu
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS)
Orcid: https://orcid.org/0000-0002-5375-694X

Cássio Alan Abreu Albernaz
Universidade Estadual de Maringá (UEM)
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-3494-4080

Resumo: Esse texto tem por objetivo apresentar o pensamento de Temístocles Cavalcanti e Mem de Sá e suas apropriações do corporativismo proposto, na primeira metade do século XX, pelo francês Roger Bonnard, nos debates correntes no Brasil sobre essa temática. Desta forma, procuramos ir além das discussões já clássicas sobre as obras de Oliveira Viana e Azevedo Amaral e suas leituras do romeno Mikhail Manoilesco. Tendo-se em conta a escassez, ou talvez não existência de outros estudos semelhantes a este respeito, este texto será dividido em três fases claramente marcadas no pensamento de cada um desses autores, que será apresentado: 1) breve síntese doutri-

nária de Bonnard; 2) uma análise da apropriação de suas idéias por Temístocles Cavalcanti e Mem de Sá; e 3) as propostas deste último para aplicar essas idéias ao caso brasileiro. A questão que procura responder é se seria este um outro corporativismo à brasileira, alternativo à influência hegemônica de Manoilesco?
Palavras-Chave: Corporativismo; Autoritarismo; Roger Bonnard; Temístocles Cavalcanti; Mem de Sá.

Abstract: The objective of this text is to introduce the thought of Temístocles Cavalcanti and Nem de Sá and their appropriation of the corporatism proposed in the first half of the 20th Century by the French Roger Bonnard, in the current debates in Brazil on the subject. In this way, we seek to go beyond the classic discussions on the work of Oliveira Viana and Azevedo Amaral and their readings of the Romanian Mikhail Manoilesco. Considering the scarcity of other studies on this subject, the present work is divided into three clearly marked parts on the thought of each of these authors, which will be presented as follows: 1) a brief doctrinal synthesis of Bonnard; 2) an analysis of the appropriation of his ideas by Themistocles Cavalcanti and Nem de Sá; and 3) the proposals of the latter to apply these ideas to the Brazilian case. The question we aim to answer is: would this be Brazilian-style corporatism, an alternative to the hegemonic influence of Manoilesco?
Keywords: Corporatism; Authoritarianism; Roger Bonnard; Temístocles Cavalcanti; Nem de Sá.

Os estudos sobre o corporativismo, ainda que hoje se discuta também sua compatibilidade com regimes democráticos, o chamado neocorporativismo, o associa fortemente aos regimes autoritários ou de tipo fascista da primeira metade do século XX, inclusive no Brasil de Vargas. Nesse caso, para além das divergências a respeito do seu grau

de institucionalização, deve-se enfatizar o consenso entre os estudiosos sobre o Estado Novo brasileiro ter sido diretamente influenciado, em maior ou menor grau, pelas ideias do fascismo e do corporativismo, especialmente por meio de intelectuais como o italiano Alfredo Rocco e o romeno Mikhail Manoilesco, por exemplo. Em tal sentido, são correntes na historiografia as relações estabelecidas, no campo jurídico, entre a legislação social do Estado Novo e a *Carta del Lavoro* e, no campo doutrinário, entre as ideias corporativistas de Manoilesco e dos brasileiros Oliveira Viana e Azevedo Amaral, dois dos principais ideólogos e doutrinadores do regime.

Sem negar essas relações e influências, contudo, pode-se afirmar que o debate nesses campos no Brasil foi bem mais amplo e variado do que sugerem muitos estudos relativos ao autoritarismo e o corporativismo do regime, seja porque, de um lado, por meio da imprensa[1], essas ideias circularam por diferentes estratos da sociedade, não se restringindo aos seus níveis político e intelectual, seja porque, de outro lado, autores e obras de diferentes nacionalidades e matrizes do corporativismo também circularam no país, tais como, por exemplo, os portugueses Antônio Sardinha, Rolão Preto e Oliveira Martins, os franceses Charles Maurras e Roger Bonnard ou mesmo as Encíclicas Papais *Rerum Novarum* e *Quadragésimo Anno*.

Dito isso, portanto, esse estudo tem por objetivo ir além das obras já muito conhecidas de Oliveira Viana e Azevedo Amaral, e suas leituras de Mikhail Manoilesco, para promover um novo debate sobre o corporativismo no Brasil, a partir do pensamento de Temístocles Cavalcanti e Mem de Sá e suas apropriações do corporativismo então proposto pelo francês Roger Bonnard. Entretanto, dado o seu caráter introdutório, deve-se esclarecer que esse estudo não se propõe nem a negar a primazia e a centralidade de Oliveira Viana e Azevedo Amaral nesse debate, nem mesmo a afirmar de forma taxativa que

1 A esse respeito ver Luciano Aronne Abreu (2014).

Temístocles Cavalcanti e Mem de Sá representam uma nova matriz doutrinária do corporativismo no Brasil. O que se propõe é tão somente identificar, em suas apropriações da obra de Bonnard, de que forma Temístocles Cavalcanti e Mem de Sá justificaram a adequação do modelo corporativista francês ao caso brasileiro.

Para tanto, considerando-se a carência, talvez a inexistência de outros estudos similares a esse respeito, o presente texto será dividido em três momentos claramente marcados sobre o pensamento de cada um desses autores. O primeiro será uma breve síntese doutrinária de Bonnard e os demais, respectivamente, uma análise das apropriações de suas ideias por Temístocles Cavalcanti e Mem de Sá e suas propostas de aplicação ao caso brasileiro.

Porém, antes de se avançar nessa análise, são ainda necessários alguns rápidos comentários sobre esses autores e suas obras. O jurista francês Roger Bonnard, professor e depois Reitor da Universidade de Bordeaux, se insere na tradição de León Duguit e dos solidaristas franceses, sendo autor de diversas obras nos campos doutrinário e do Direito, mas apenas uma delas com tradução para o português: *Syndicalismo Corporativismo e Estado Corporativo* (1938).[2] Já Temístocles Cavalcanti foi um jurista e doutrinador por excelência, apesar de suas conhecidas relações com os regimes de Vargas e dos militares, sendo autor de diversas obras jurídicas[3]

---

2 Roger Bonnard, jurista francês, uma das principais referências da "Escola do Serviço Público", conjuntamente com Léon Duguit e Gaston Jèze. Bonnard é um dos juristas que ajudaram a substituir a noção de poder público pela do serviço público, cuja idéia de solidariedade social é conseqüência. Aderiu ao positivismo filosófico, influenciado por Duguit, negando o positivismo jurídico, em nome de um "Direito Natural Social". Dentre as obras publicadas por Bonnard podem-se citar: *Précis elementaire du droit public* (1937), *Le Droit et l'état nationale-socialiste* (1939) e *La guerre de 1939-1940 et le droit public* (1940).

3 Temístocles Cavalcanti foi Procurador Geral da República (1946-1947) e Ministro do Supremo Tribunal Federal (1967-1969), ligado na década de 1920 ao movimento tenentista participou ativamente da revolução de 1930 como Procurador do Tribunal Especial e da Junta de Sanções. Foi consultor geral da República no final do Estado Novo. Influenciado pelo Direito Natural Social publicou várias obras, dentre elas: À Margem do Anteprojeto Constitucional (1933), *Do Mandado de Segurança* (1934), *Instituições de Direito Administrativo Brasileiro* (1936), *Tratado de Direito Administrativo* (6 vols., 1942-44), *O Direito Administrativo no Brasil* (1947), *Introdução à Ciência Política* (1956) e *Teoria do Estado* (1959).

e dos comentários ora analisados à tradução da obra de Bonnard. Mem de Sá, por sua vez, também jurista de formação, conciliou uma intensa atuação nos campos da política e do magistério na Faculdade de Direito, na disciplina de Economia Política, onde publicou a tese *O Corporativismo no Campo da Economia* (1942), que será adiante analisada.[4]

No que diz respeito especificamente às obras em análise, vale destacar que a publicação em português da obra de Roger Bonnard, anotada por Temístocles Cavalcanti, ocorreu exatamente no mesmo ano (1938) da obra de Mikhail Manoilesco, *O Século do Corporativismo*, traduzida e prefaciada por Azevedo Amaral, o que, por si só, pode ser visto como um indicativo da atualidade, diversidade e intensidade dos debates sobre o corporativismo no Brasil e suas distintas matrizes internacionais que, em ritmos e graus variados, reverberaram no Brasil.

A esse respeito, por exemplo, possivelmente em referência indireta a Manoilesco e suas relações com o fascismo italiano, Cavalcanti diz que a obra de Bonnard tem uma evidente superioridade sobre as demais do mesmo gênero, pois o autor "estuda os problemas do sindicalismo e do corporativismo sem preocupações políticas pré-concebidas e fora das formas políticas conhecidas [...]" (CAVALCANTI, 1938, p. vi). Mais adiante, justificando os motivos que o teriam animado a prefaciar e anotar a edição brasileira, Cavalcanti diz que é nesse sentido superior que orientou Bonnard que, "no nosso entender, se deve encontrar, no momento, a solução para a crise dos regimes políticos. A liberdade política dentro do máximo de organização, dando-se à democracia uma forma orgânica" (CAVALCANTI, 1938, p. vi). Nesse caso, contudo, talvez possa dizer que os seus comentários não se constituem apenas em notas soltas à obra de Bonnard, mas

4 Mem de Sá foi Senador (1956-1971), Ministro da Justiça (1966), e Ministro do Tribunal de Contas da União (1971-1973). Era jurista de formação, teve atuação como redator em jornais, e professor de economia politica na Faculdade de Ciências Econômicas e na Faculdade de Direito de Porto Alegre, atuou em vários cargos administrativos dos governos estaduais, elegendo-se Deputado Estadual. Publicou as obras *A politização do Rio Grande* (1973) e *Tempo de lembrar* (memórias, 1981).

numa espécie de síntese doutrinária do próprio Temístocles Cavalcanti aplicada ao caso brasileiro, dadas sua extensão e relativa autonomia em relação ao texto principal das suas "Notas da Edição Brasileira"[5].

Por sua vez, Mem de Sá, em *O Corporativismo no Campo da Economia* (1942), faz uma ampla revisão sobre a bibliografia então existente a respeito dos conceitos de liberalismo, economia dirigida e corporativismo, com fortes críticas ao fascismo italiano e ao corporativismo de Manoilesco, que o autor acusa de ser propagandista, prosélito, e cego de entusiasmo por aquele regime. Já a obra de Roger Bonnard, em sua opinião, seria a que melhor compreende a complexidade do corporativismo e, nesse sentido, a mais adequada ao caso brasileiro. A esse respeito, em citação direta de Bonnard, Mem de Sá diz que "a amplitude de seus termos [de Roger Bonnard] permite abranger todas as modalidades, a que vê a corporação como sendo 'a coletividade dos indivíduos que colaboram na mesma atividade econômica ou no mesmo ramo de produção'." (BONNARD, 1938 *apud* SÁ, 1942, p. 25-26).

Nesses termos, ainda que não se pretenda avançar numa comparação direta entre as obras de Manoilesco e de Bonnard e admita-se, como referido anteriormente, eventual convergência entre os pensamentos de Temístocles Cavalcanti e Mem de Sá com os de Oliveira Viana e Azevedo Amaral, pode-se afirmar, desde logo, que os debates sobre o corporativismo no Brasil foram menos homogêneos e

5 A fim de ilustrar a extensão e a relativa autonomia dos comentários de Cavalcanti em relação à obra de Roger Bonnard, pode-se observar abaixo sua estrutura de temas e capítulos:

Prefácio da Edição Brasileira: p. V-XXVIII (23 páginas)

I – Sindicalismo: dividido em a) Noção Geral; b) A Convenção Coletiva de Trabalho; c) Os Conflitos Coletivos de Trabalho; d) Conclusão sobre o Sindicalismo

Notas da Edição Brasileira: dividida também nessas mesmas partes

II – O Corporativismo: dividido em a) Noção da Corporação; b) A Crítica do Corporativismo; c) O Regime Corporativo Italiano; d) O Departamento Nacional Interprofissional do Trigo.

Notas da Edição Brasileira: dividida também nessas mesmas partes

III – Estado Corporativo: dividido em a) Teoria do Estado Corporativo (subdividida em 6 temas); b) As aplicações do Estado Corporativo (Áustria, Itália, Portugal, Império Alemão e França)

muito mais intensos do que muitas vezes se supõe, como poderá verificar a seguir a partir da apropriação da obra de Roger Bonnard por Cavalcanti e Mem de Sá e sua adequação ao caso brasileiro.

1 O ESTADO CORPORATIVO DE BONNARD

Como premissa inicial de sua obra, Roger Bonnard propõe uma reflexão sobre o papel do Estado nas sociedades contemporâneas e seus dilemas diante dos muitos conflitos de interesses e de classes: deveria ele satisfazer exclusivamente os interesses de uma classe ou assegurar a igual satisfação de todos os interesses individuais, estabelecendo uma conciliação e equilíbrio entre eles? No primeiro caso, diz o autor, tem-se um Estado de classe; no segundo, um Estado ou governo de interesse geral.

No que diz respeito ao governo de interesse geral, que irá se constituir no Estado Corporativo definido por Bonnard, a principal questão a ser resolvida é saber como ele poderá ser realizado e como irá conciliar todos os interesses individuais existentes, especialmente no campo econômico. Para tanto, após criticar as soluções liberal e socialista, o autor irá destacar em seus argumentos três condições fundamentais: a intervenção do Estado em nome do equilíbrio de interesses; a liberdade sindical, ainda que admita a sindicalização obrigatória; e a participação obrigatória de todo o corpo social em corporações interprofissionais.[6]

6 Deve-se aqui estabelecer um contraponto entre as concepções de Bonnard e Manoilesco. O primeiro defende a necessidade da intervenção estatal por iniciativa própria, sobretudo na esfera econômica, não podendo o Estado esperar que os vários problemas econômicos gerais lhe fossem impostos pelas corporações ou pelos acontecimentos. Em suas palavras, diz que o Estado "deveria prevenir os fatos econômicos e preparar, em tempo útil, as soluções necessárias. Deveria ter um papel ativo e dinâmico, como chefe supremo da grande empresa econômica, representada pela economia nacional em seu conjunto". Nesse mesmo sentido, a liberdade sindical ficaria subordinada ao Estado, assim como as corporações. O segundo, ao contrário, estabelece uma diferença entre o Corporativismo como doutrina da organização funcional da nação e as Corporações, órgãos que executam essas funções em lugar do Estado (MANOILESCO, 1938, p. 85).

Quanto à intervenção do Estado, que irá controlar e regular a criação e funcionamento dos sindicatos e corporações, esta não deve ser confundida com um modelo de governo estatista, que Bonnard vê de forma negativa e atribui ao socialismo, por sua excessiva imposição sobre a sociedade, em detrimento do equilíbrio de interesses por ele almejado. No caso do sindicalismo e do corporativismo, que se constituiriam numa espécie de instrumentos do Estado para "a conciliação e o equilíbrio de interesses, especialmente no terreno econômico", Bonnard (1938, p. 06) diz que "não é mais de liberalismo que se trata", nem exatamente de um processo estatista, senão de "um estatismo indireto".

O sindicalismo, ao contrário do estatismo, define-se como um "sistema social que consiste em atribuir uma certa participação aos sindicatos profissionais na organização e funcionamento da vida econômica" (BONNARD, 1938, p. 10), o que permitiria ao Estado assegurar "o equilíbrio dos interesses no domínio econômico e, especialmente, o equilíbrio dos interesses do capital e do trabalho para chegar, finalmente, a atenuar e mesmo a suprimir a luta de classes" (BONNARD, 1938, p. 10).

No tocante à sua organização, contudo, ao contrário do que dirá o autor a respeito das corporações, os sindicatos têm por características básicas serem unitários e profissionais, ou seja, eles se constituem "exclusivamente ou de patrões ou de operários. O sindicato é patronal ou operário", além de só abranger "uma profissão ou profissões que são conexas, sendo, as mais das vezes, associadas num mesmo trabalho" (BONNARD, 1938, p. 11). Nesse sentido, portanto, a menos que haja uma intervenção do Estado para garantir o equilíbrio de interesses, a atuação dos sindicatos, em si, estaria diretamente relacionada ao "antagonismo entre empregados e trabalhadores, isto é, à luta de classes" (BONNARD, 1938, p. 12).

O risco de tal intervenção, por outro lado, seria o excessivo controle do Estado e a constituição de um modelo estatista de governo,

acima já criticado por Bonnard. O meio termo possível nesse caso seria, de um lado, evitar que os sindicatos promovessem a luta de classes por meio de um relativo controle estatal e, de outro lado, evitar o estatismo por meio da liberdade sindical e da sua permanência como organismo privado. Em suas palavras, diz o autor, "é preciso que o sindicato não seja incorporado ao Estado e não se constitua num organismo público", mas, ao contrário, que o sindicato "permaneça um organismo privado, controlado em certa medida pelo Estado, [...]mas tendo, entretanto, autonomia bastante para conservar o seu caráter privado" (BONNARD, 1938, p. 13-14).

Ainda em relação aos sindicatos, outra importante preocupação de Bonnard é a de discutir o caráter obrigatório dos sindicatos e a liberdade sindical, que não se constituem para o autor em ideias antagônicas e excludentes, mas perfeitamente compatíveis no sentido de construir uma maior harmonia social. No primeiro caso, diz ele, dada a "utilidade incontestável dos agrupamentos profissionais, a tendência para o sindicato obrigatório constitui uma limitação perfeitamente admissível à liberdade sindical". No segundo caso, contudo, o autor não admite qualquer atentado "contra a liberdade sindical, que consiste em forçar a adesão ao sindicato único", o que significaria impedir os indivíduos "de escolher para a defesa dos seus interesses profissionais os processos, a política que eles consideram mais eficientes" (BONNARD, 1938, p. 117-118).

As corporações, por sua vez, definem-se em sentido exatamente inverso ao dos sindicatos, ou seja, devem ser mistas e interprofissionais, sendo chamadas de corporação "as coletividades de indivíduos que colaboram numa mesma atividade econômica ou em um ramo de produção" (BONNARD, 1938, p. 145). Além disso, é também característica das corporações a necessidade de integrar não só os produtores, mas também os consumidores e a sua constituição enquanto um corpo social, ou seja, "um agrupamento cujos membros são interdependentes, ligados entre si por laços de solidariedade,

tendo consciência dessa solidariedade e animados do propósito de realiza-la" (BONNARD, 1938, p. 151).

Nesse último quesito, enquanto expressão do corpo social, em sentido semelhante à sua opinião sobre os sindicatos, Bonnard diz que as corporações devem ser obrigatórias e independentes do Estado, ou seja, organismos privados. Segundo ele, todos os que participam das atividades econômicas "compreendidas na sua esfera ficam incluídos na corporação, no momento em que ela existe" (BONNARD, 1938, p. 153). No caso das corporações, contudo, Bonnard diz que não há opção para os indivíduos de adesão voluntária ou facultativa, como ele admite em relação aos sindicatos. Em relação à manutenção do seu caráter privado, o argumento de Bonnard é exatamente o mesmo já referido quanto aos sindicatos, qual seja, o de evitar o retorno ao estatismo e garantir o bom funcionamento do sistema corporativo. Nesse sentido, diz ele, se admitíssemos a existência de corporações do Estado, sairíamos "do corporativismo para voltar ao estatismo. Com a corporação do Estado, utiliza-se um órgão do Estado, pratica-se o estatismo" (BONNARD, 1938, p. 153-154).

Nesses termos, sem esquecer o seu caráter misto e interprofissional, o problema a ser resolvido passa a ser o dos critérios de organização das corporações e de agrupamento das profissões, que poderiam dar-se pela natureza da atividade econômica por elas exercida, pelo ciclo de produção de um produto, ou por ramo de produção, sendo este último o preferido de Bonnard. O primeiro seria criticado por desconhecer e quebrar a solidariedade entre as atividades econômicas aplicadas a um mesmo produto, "com efeito, as mais das vezes, para um determinado produto, diversas atividades econômicas intervém sucessivamente" (BONNARD, 1938, p. 148). O segundo implicaria na criação de uma corporação para cada produto, daí a crítica de que esse critério faria "multiplicar demasiadamente o número de corporações, desde que devam existir tantas quantos produtos houver" (BONNARD, 1938, p. 149). Já o

terceiro, visto como uma solução intermediária, pelo autor, respeitaria a solidariedade das atividades econômicas relativas a determinado produto e, ao mesmo tempo, reduziria a multiplicidade das corporações, "agrupando os ciclos de produção de diversos produtos". Esse tipo de corporação, diz ele, "parece ser o mais geralmente adotado, por ser o mais prático" (BONNARD, 1938, p. 150).

Sobre o poder das corporações, Bonnard diz que o seu alcance seria muito mais amplo do que aquele atribuído aos sindicatos, limitado às relações entre empregados e empregadores, cabendo a elas exercerem todas as funções decorrentes de um sistema jurídico, sejam elas de caráter legislativo, administrativo ou jurisdicional. Em suas palavras, diz ele, a corporação pode ter um poder regulamentar "para formular as suas normas jurídicas", um poder administrativo "para praticar os atos jurídicos e materiais na execução dessas normas", um poder jurisdicional "relativo às situações contenciosas oriundas desse direito", e, ainda, "um poder disciplinar destinado a manter, pelos meios repressivos, a boa ordem na corporação" (BONNARD, 1938, p. 155). Nesse sentido, portanto, as corporações se constituiriam em "representantes e defensoras de todos os interesses do ramo de produção do qual se organizou", sendo o seu poder regulamentar estendido a todo aquele ramo de produção, "não somente às relações entre o capital e o trabalho, mas ainda a toda a organização econômica desse ramo de produção" (BONNARD, 1938, p. 155-156).

Por fim, dada a incapacidade do Estado político – democrático e parlamentar, de assegurar o equilíbrio dos interesses individuais, e a impossibilidade do sindicalismo e do corporativismo de substituírem completamente o estatismo, Bonnard propõe a criação de um novo modelo de Estado, o chamado Estado Corporativo, que ele define como aquela "forma de Estado que compreende órgãos de caráter corporativo, a fim de tornar o Estado mais apto a realizar por si mesmo o intervencionismo, naquilo que diz com os interesses individuais, para conciliá-los e equilibrá-los" (BONNARD, 1938, p. 214).

2 O ESTADO CORPORATIVO DE CAVALCANTI: NOTAS À EDIÇÃO BRASILEIRA

Em suas notas à edição brasileira, como já referido, Temístocles Cavalcanti começa por destacar o que entende ser uma evidente superioridade da obra de Bonnard sobre as demais do mesmo gênero, ou seja, sua adequação às formas políticas conhecidas, sem concepções pré-concebidas. Além disso, o autor destaca também que o Estado Corporativo seria compatível com uma nova forma de democracia, não aquela de tipo liberal-parlamentar, mas uma de tipo orgânico, como seria o caso do Estado Novo brasileiro, embora esta estivesse ainda em construção pelo regime de Vargas.

No mundo contemporâneo, diz Cavalcanti, deverão prevalecer os Estados mais fortes e organizados, o que confere inicialmente aos regimes totalitários uma "incontestável vantagem, neste ponto, sobre os demais, mesmo com o sacrifício da liberdade" (CAVALCANTI, 1938, p. vi). Na esteira de Bonnard, contudo, tal afirmação não tem por objetivo exaltar os regimes totalitários, mas, ao contrário, chamar atenção para a necessidade de organização das democracias, o que seria feito por meio dos sindicatos e das corporações que, em sua opinião, seriam organizações perfeitamente compatíveis com o Estado democrático: "são agrupamentos sociais e econômicos constituídos dentro do Estado, representando interesses organizados, cuja legitimidade não pode mais hoje ser posta em dúvida" (CAVALCANTI, 1938, p. vi).

Em outras palavras talvez se possa dizer, de um lado, que essa nova democracia orgânica seria forte e organizada, como os regimes totalitários, em oposição ao liberalismo e à luta de classes, de outro lado, contudo, por meio dos sindicatos e das corporações, a democracia orgânica minimizaria o estatismo próprio dos regimes totalitários, mas sem perder o controle do Estado com vistas à conciliação e equilíbrio dos interesses individuais, como defende Bonnard.

No caso específico das corporações, em sintonia com o jurista francês e com uma longa tradição do conservadorismo político brasileiro, Cavalcanti desenvolve suas notas e comentários a Bonnard a partir de três diferentes prismas: administrativo, econômico e político.[7] Afirma o autor que as corporações "nos dois primeiros casos, apresentam-se como processos de descentralização, e, no último, como forma representativa das forças da produção na estrutura política do Estado" (CAVALCANTI, 1938, p.viii).

Sob o ponto de vista administrativo, Cavalcanti advoga a descentralização da administração pública por meio de órgãos autônomos em contraponto à centralização política do poder estatal, sendo esse "um dos processos mais aconselhados para remediar os inconvenientes mais conhecidos da centralização política". Além disso, em termos técnicos, a descentralização também constituiria num freio à burocratização do Estado e à multiplicação de suas formas de intervenção e, portanto, a utilização das corporações na constituição desses novos órgãos administrativos privados seria "uma forma de atenuar os excessos da estatização, temperando a ação do Estado com as das organizações corporativas" (CAVALCANTI, 1938, p. ix).

No campo econômico, que o autor vê também sob o viés da descentralização, Cavalcanti admite como fator indiscutível a ação intervencionista do Estado, mas não de forma que os seus mecanismos sejam totalmente absorvidos pelo aparelho burocrático estatal, daí a importância das corporações e do seu papel consultivo junto à estrutura do Estado. Em suas palavras, diz ele, a forma consultiva é "aquela que melhor corresponde às finalidades das organizações corporativas e traz consigo a vantagem, não somente de permitir a colaboração técnica de pessoas especializadas, mas também de refletir as opiniões e tendências dominantes nas classes ali representadas" (CAVALCANTI, 1938, p. xiii). Nesse sentido, Cavalcanti, ressalta a importância da intervenção das corporações em matéria eco-

7 Sobre a tradição do pensamento conservador brasileiro ver Gabriela Nunes Ferreira e André Botelho (2010), Bolivar Lamounier (1978) e Nilo Odália (1997).

nômica, segundo ele, "sua participação nos conselhos diretores dos órgãos administrativos de natureza autárquica, a quem se atribui a direção de determinado ramo da economia" (CAVALCANTI, 1938, p. xiv).

Já em termos políticos, a ênfase de Cavalcanti desloca-se do viés da descentralização para o da representação das forças produtivas junto à estrutura do Estado, não mais inspirada pelo fetichismo "das velhas fórmulas de representação direta do povo como o único processo para a constituição de uma estrutura democrática representativa", mas conforme uma nova democracia corporativa na qual todos os elementos que contribuem para a formação do Estado devem ter o conjunto dos seus interesses representados, o que pressupõe "uma capacidade dos representados para se fazerem representar" de acordo com as suas atividades no corpo social (CAVALCANTI, 1938, p. xv). Em outras palavras, portanto, as corporações se constituiriam numa espécie de corpo eleitoral, sendo o seu resultado político concreto não mais expresso pela simples soma dos votos apurados, como no modelo liberal-parlamentar, mas pela manifestação e representação coletiva de interesses por meio das corporações, que devem "ser reconhecidas como dignas de intervenção na vida política" (CAVALCANTI, 1938, p. xviii).

Esse novo modelo de representação política coletiva, contudo, pelo menos nas opiniões de Cavalcanti e de Bonnard, é claro, não significaria uma regressão a "formas inteiramente autoritárias", mas uma adaptação da democracia a um novo estado de coisas, tornando "mais homogênea e mais expressiva a composição dos [seus] traços eleitorais" e realizando a constituição dos seus órgãos de governo ou legislativos por meio de "um processo indireto em que se façam representar aqueles órgãos que, por si, exprimem forças organizadas dentro do Estado" (CAVALCANTI, 1938, p. xviii).

Tal representação corporativa, não mais individual, se constituiria num importante meio de superação dos conflitos sociais e de classe e de organização do Estado sob uma nova forma, mais técnica e administrativa, em nome dos interesses comuns e do seu equilíbrio. Na opinião de

Cavalcanti, referindo-se ao individualismo liberal, não é "a democracia em si, que repugna, mas a prática democrática, a forma de realização dos seus ideais". Nesses termos, portanto, seria preciso definir uma organização do Estado "mais técnica do que representativa; mais administrativa do que puramente política, para que os serviços públicos [...] preencham as suas finalidades sociais sem os empecilhos de ordem pessoal que arrastam consigo as influências políticas" (CAVALCANTI, 1938, p. xix).

Aplicadas essas ideias ao caso brasileiro, Temístocles Cavalcanti diz que o Estado Novo não é corporativista, mas sua estrutura política representa "um passo seguro para a formação das corporações entre nós", sendo este um regime que, nos seus termos já referidos, fortaleceu e organizou a democracia no Brasil e, a partir de uma sólida base econômica e social, abriu "o caminho para a organização das corporações, cuja influência na vida do Estado irá aumentando com o desenvolvimento dessas organizações" (CAVALCANTI, 1938, p. xxv). O caminho para as corporações, como salienta Cavalcanti (1938, p. xxvii), estava inscrito na própria Constituição do regime que, ao contrário do "hibridismo da Constituição de 1934, com a sua Câmara mista", preferiu "deixar um lugar à parte para os representantes da produção e dos interesses econômicos e atribuir a eles uma função específica consentânea com as tendências naturais dessa representação". Mas esse era apenas um caminho e uma projeção de futuro para o país, não exatamente a sua realidade, como bem admitia o próprio Cavalcanti.

3 O CORPORATIVISMO ECONÔMICO DE MEM DE SÁ

Em sintonia com a leitura de Cavalcanti, Mem de Sá irá também exaltar em sua tese *O Corporativismo no Campo da Economia* (1942) a superioridade da obra de Bonnard sobre as demais do mesmo gênero porque, segundo ele, a amplitude dos seus termos torna-a compatível com diferentes modalidades de corporativismo, dissociadas daquela

dos regimes totalitários. Ao longo de sua tese, como se verá a seguir, Mem de Sá tece fortes críticas tanto ao liberalismo, que ele diz jamais ter existido um regime integralmente liberal, quanto ao dirigismo estatal, que o autor diz representar um risco às liberdades públicas e individuais. Em sua opinião, sobretudo com vistas ao caso brasileiro, a solução ideal seria a adoção de um regime de tipo corporativista tal como definido por Bonnard, que ele define como uma espécie de meio termo entre liberalismo e dirigismo estatal.

No caso do liberalismo, a despeito dos seus defensores exaltarem a importância da liberdade individual, da concorrência e do livre jogo do mecanismo de preços, Mem de Sá destaca, por outro lado, o seu risco à formação de monopólios pelas grandes empresas e a incapacidade do liberalismo de realizar "através do referido mecanismo de preços – a regularização e adaptação da produção às necessidades" da sociedade (SÁ, 1942, p. 11). Além disso, considerando-se a já citada inexistência de regimes integralmente liberais, mas, ao contrário, a oscilação entre uma tendência "mais pronunciada para a fiscalização e intervenção do Estado" e outra "mais pronunciada para o liberalismo" (SÁ, 1942, p. 10), Mem de Sá critica também as frequentes necessidades do Estado de intervir na economia para "socorrer entidades que, embora de natureza privada, abalariam com seu soçobro largos tratos da economia nacional", o que acabaria por atribuir ao Estado "a função de coordenar e dirigir a vida econômica da nação, ou, quando menos, regularizar um ramo dessa atividade ou disciplinar preços naturalmente instáveis" (SÁ, 1942, p. 15). Em outras palavras, talvez possa dizer que as críticas de Mem de Sá ao liberalismo se referem, de um lado, à sua excessiva valorização do indivíduo em detrimento do social e, de outro, dada a fragilidade do Estado e sua incapacidade de manter a sociedade em equilíbrio, ao risco de sua substituição por modelos totalitários de governo[8].

8 Essas ideias são comuns também a outros intelectuais dessa geração, dentre os quais se pode citar, por exemplo Azevedo Amaral. A esse respeito ver Azevedo Amaral (1938).

No caso do dirigismo, que o autor admite ser em alguma medida necessário, a crítica de Mem de Sá (1942, p. 18) se dirige à "inaptidão do organismo administrativo para o exercício dessa função transcendental de direção econômica" e, como condição para a sua realização, ao aumento demasiado da "pesadíssima engrenagem burocrática do Estado". A direção e regulação da vida econômica da nação, portanto, não deveriam ser de competência do Estado, mas da autoridade profissional por meio das suas corporações. Em suas palavras, a solução estaria em trazer ordem à vida econômica atribuindo sua direção "a órgãos capazes, internos às próprias forças econômicas" (SÁ, 1942, p. 20). Dessa forma, diz ele, afasta-se "a grande margem de erros e impropriedades das providências administrativas provenientes do Estado" e garante-se uma maior aceitação do que for determinado "porque procede de dentro do grêmio profissional, após exame e aprovação da unanimidade ou maioria dos interessados" (SÁ, 1942, p. 22).

Em contraponto, como solução ideal e intermediária entre o liberalismo e o dirigismo, Mem de Sá (1942, p. 19) propõe a adoção de um Estado forte e autoritário, de tipo corporativista, "para fugir a estes males e, também, por decorrência inelutável das atribuições conferidas ao Estado [contemporâneo]". O corporativismo, nesse caso, ao reunir os homens segundo suas atividades econômicas, iria sanar "um dos erros fundamentais do individualismo que os separou sem atentar que a profissão constitui um dos atributos primaciais da personalidade humana", assim trazendo "a ordem e a regulamentação da produção em geral e, de toda a vida econômica, em benefício tanto dos profissionais como dos consumidores e da coletividade" (SÁ, 1942, p. 23). Nesse sentido, para Mem de Sá (1942, p. 15), o princípio a que deve obedecer aos órgãos administrativos encarregados de dirigir racionalmente a atividade econômica, outro não pode ser senão o da previsão.

Sobre o caráter das corporações, em estreito diálogo com Bonnard e Cavalcanti, podem-se identificar três pontos fundamentais no pen-

samento de Mem de Sá: sua compatibilidade e distinção em relação aos sindicatos, a existência de diferentes tipos de corporação – as de Associação e as de Estado, e, a necessidade de distinguir o que o autor chamou de corporativismo *lato sensu* e *stricto sensu*.

Acerca do primeiro ponto, ressaltando a importância dos sindicatos, o autor os define como "o mais rico e poderoso elemento de integração corporativista", constituindo num "seguro ponto de partida e de desenvolvimento [das corporações]. Porque, quaisquer que sejam as finalidades e o espírito que os animam, realizam sempre um primeiro grau de organização profissional" (SÁ, 1942, p. 26). Por outro lado, contudo, ao contrário dos sindicatos, as corporações não são organismos unitários, mas forçosamente mistos, porque "abrangem todas as classes de participantes de uma profissão ou atividade econômica", sendo este seu caráter, em última instância, o que assenta "a própria doutrina corporativista: - este caráter é que possibilita a corporação atingir as finalidades essenciais que lhe são assinadas" (SÁ, 1942, p. 26).

Mais adiante, retomando a discussão de Bonnard sobre a liberdade ou a obrigatoriedade sindical, Mem de Sá relaciona o primeiro ao chamado corporativismo de associação e o segundo ao corporativismo de Estado, como se definirá melhor a seguir. A esse respeito, de um lado o autor reconhece a importância da liberdade sindical e sua relação com as correntes democráticas e católicas, mas, de outro observa que tal liberdade envolve também uma dimensão conflitiva de classes, ao contrário do ideal corporativo de "extinguir a luta de classes, promover a harmonia e a colaboração entre elas, ao calor da consciência profissional e do sentimento de solidariedade" (SÁ, 1942, p. 46). Como alternativa, tal qual Bonnard, Mem de Sá admite que a pluralidade de sindicatos seja parcialmente limitada pela obrigatoriedade sindical. Em suas palavras, diz que a fórmula da pluralidade sindical, "assegurando o reconhecimento de todos os [sindicatos] que satisfaçam os requisitos fixados em lei", pode também "conceber a

variante segundo a qual a lei estatua a sindicalização obrigatória de todos os profissionais, facilitando assim a sua representação" (SÁ, 1942, p. 49). Esse modelo, contudo, referindo-se à relação acima estabelecida entre sindicalismo e corporativismo, seria típico do chamado Corporativismo de Associação, ao contrário do Corporativismo de Estado que permite apenas teoricamente a liberdade sindical, pois "prescreve que somente uma entidade [sindical] seja reconhecida, atribuindo-lhe, em consequência do reconhecimento, o monopólio da representação" (SÁ, 1942, p. 48).

Sobre a definição desses diferentes tipos de corporação, o segundo ponto acima referido, Mem de Sá diz que são de Associação aquelas que se constituem "por iniciativa e força própria dos participantes de uma atividade, conscientes da solidariedade de interesse que os reúne e os leva a procurar uma ordem comum para o bem do corpo profissional", ao contrário das de Estado, corporações criadas e mantidas pela autoridade do próprio Estado, "porque não possuem força própria interior para manter-se. Sua característica essencial é ser um órgão de Estado e, portanto, não ter autonomia de ação" (SÁ, 1942, p. 30). No caso das Corporações de Associação, embora sejam também dependentes do reconhecimento e vigilância do Estado, Mem de Sá enfatiza que elas não se constituem nunca num órgão do poder público, ou seja, "colaboram com o Estado mas não se confundem com ele, nem nele se dissolvem [...]" (SÁ, 1942, p. 30). Já as Corporações de Estado "são verdadeiramente criadas pelo ato que as instituiu órgão da administração" (SÁ, 1942, p. 30), ou seja, são parte integrante da administração pública do Estado.

Já em relação ao terceiro ponto, os corporativismos de *lato sensu* e de *stricto sensu*, o autor diz que o primeiro visa "corrigir um dos males fundamentais do capitalismo – a oposição entre os interesses dos operários e os dos detentores do capital", sendo essa a própria razão de existir do corporativismo, qual seja, a de garantir a concórdia e a regularização harmônica das relações e interesses entre as

forças obreiras e patronais [...]" (SÁ, 1942, p. 31-32). O segundo, por sua vez, reúne em si os princípios fundamentais do conceito de corporação: "a) o agrupamento de todos os integrantes da profissão ou atividade econômica [...]; b) reconhecimento do Estado; c) intervenção do Estado [...]; d) finalidade primária – fixação dos preços de bens e serviços por determinação da vontade" (SÁ, 1942, p. 33-34).

Dito isso, Mem de Sá (1942, p. 46) conclui que as corporações podem ser então definidas como um "agrupamento ou corpo social que, abrangendo a totalidade dos componentes de uma profissão ou atividade econômica, visa realizar a autodisciplina e a ordenação das suas próprias relações e interesses", embora não obedeçam a um padrão uniforme de organização, o qual é diversamente processado "ao sabor das contingências e imperativos dos interesses econômicos" (SÁ, 1942, p. 44).

Sobre as suas funções, no que se refere às corporações de stricto sensu, o seu papel primordial seria o de "ordenação da atividade econômica, regulando as relações e os conflitos de interesses entre os grupos profissionais" (SÁ, 1942, p. 66). Por meio das corporações, desde que se atribua a elas poderes suficientes para tal, seria possível "corrigir as apregoadas desventuras do automatismo dos preços, da livre concorrência e da produção tumultuária" (SÁ, 1942, p. 67).

Para tanto, seria essencial a criação de um Conselho Corporativo formado equitativamente por representantes dos patrões e operários, eleitos ambos por suas associações profissionais. A esse Conselho caberia regulamentar a produção tanto em seus aspectos qualitativos quanto quantitativos, sendo para isso necessário que o Estado lhe outorgue poderes de três ordens: "legislativa ou regulamentar, executiva ou administrativa, e jurisdicional. Implicitamente fica dito que a extensão de poderes que desfrutar a corporação condiciona a amplitude com que preencherá suas atribuições" (SÁ, 1942, p. 75).

Em termos sociais, contudo, Mem de Sá (1942, p. 82) critica a capacidade das corporações de atenderem suas finalidades, sendo

estas melhor atingidas em decorrência das suas finalidades econômicas, que implicam na "ereção de um sistema de economia dirigida pelos órgãos profissionais". No campo social, respeitada a autonomia e espontaneidade da vida profissional e o papel de vigilância do Estado, o autor diz que o êxito da proposta corporativista depende "de alcançar-se na legislação e na vida da sociedade um prodigioso estado de equilíbrio, condicionado, antes de mais nada, a uma excepcional prudência e sabedoria dos homens públicos e dos profissionais" (SÁ, 1942, p. 92).

Por fim, deve-se ainda fazer algumas breves considerações sobre o já citado Estado forte e autoritário proposto por Mem de Sá e sua relação com as corporações por ele também propostas, ordenadoras da vida econômica da nação. Em primeiro lugar, por premissa, o autor diz que Estado forte e corporativismo não são sinônimos de Fascismo, sendo esta uma visão vulgar de um novo modelo de ordenamento econômico e social perfeitamente compatível com os regimes democráticos não liberais. No caso do fascismo, por exemplo, ao contrário da liberdade sindical por ele preconizada e relacionada ao Corporativismo de Associação, Mem de Sá diz que "o que estereotipa, desde logo, o sindicato fascista é a sua absoluta falta de autonomia e independência", sendo totalmente impossível à massa sindicalizada "escolher livremente seus representantes. É o Estado que impõe o representante ao representado" (SÁ, 1942, p. 129-130). Mais do que não serem sinônimos, portanto, pode-se dizer que corporativismo e fascismo seriam até mesmo incompatíveis para Mem de Sá (1942, p.142), pois este regime, diz ele, "não representa o que, em nosso modo de ver, constitui o caráter essencial do corporativismo – isto é, a independência, a autonomia, a vida própria do corpo profissional."

Em sua opinião, portanto, à corporação caberia representar a "organização das forças produtoras, a autodisciplina das categorias interessadas, a regulamentação do trabalho, da produção, dos con-

flitos de interesses e dos preços" (SÁ, 1942, p. 142) e ao Estado "o dever de intervir na vida econômica, proferindo sempre a palavra decisiva quando o acordo não houver vingado ou for atingido a custa de terceiros" (SÁ, 1942, p. 142). No seu modelo ideal de uma economia dirigida em cooperação pelas profissões e pelo Estado, num sistema misto e intermediário entre o liberalismo e o dirigismo, só haverá corporação legítima "onde haja condições para que a força íntima e a consciência de interesses comuns levem a organizações espontâneas que atendam às peculiaridades e inspirações de cada ramo de atividade e de cada região" (SÁ, 1942, p. 146), sendo o Estado vigilante e o regulador em última instância do bem comum.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como se demonstrou ao longo desse estudo, os debates sobre o corporativismo no Brasil não se restringiram àqueles em torno das ideias de Manoilesco, Oliveira Viana e Azevedo Amaral, como bem ilustram a tradução para o português da obra *Sindicalismo, Corporativismo e Estado Corporativo*, de Roger Bonnard, com notas e comentários de Themístocles Cavalcanti à edição brasileira, e a publicação da tese de Mem de Sá, inspirada naquela do jurista francês, sobre *O Corporativismo no Campo da Economia*.

De parte dos autores brasileiros, Cavalcanti e Mem de Sá destacam inclusive a superioridade da obra de Bonnard sobre as demais do mesmo gênero, dentre as quais se incluiria a de Manoilesco, por sua suposta desvinculação de modelos pré-concebidos, como seria o caso da relação do autor romeno com o fascismo italiano. Nesse sentido, a crítica ao fascismo e a defesa do corporativismo como um modelo alternativo e intermediário entre o liberalismo e o dirigismo seria mesmo um elemento central na argumentação desses intelectuais.

Em síntese, dentre as principais ideias discutidas por Bonnard, Cavalcanti e Mem de Sá podem-se citar o caráter distinto, mas complementar, entre sindicalismo e corporativismo; a existência de diferentes tipos de corporação – de Associação e de Estado; e, o papel vigilante e regulador do Estado com vistas ao bem comum e o equilíbrio de interesses da sociedade. Os sindicatos devem ser livres, embora eles admitam como válido o limite da obrigatoriedade sindical; o Corporativismo de Associação seria o mais desejável, por ser compatível com a liberdade sindical e com a livre escolha dos representantes por seus representados; e, o Estado deveria ser forte e autoritário, o regulador em última instância do bem comum.

Face ao exposto, considerando-se a importante recepção da obra de Bonnard por Cavalcanti e Mem de Sá e suas críticas mais ou menos diretas a Manoilesco, pode-se supor a existência de diferentes matrizes e influências doutrinárias do corporativismo no Brasil. Ainda que essas sejam apenas considerações introdutórias, esse estudo chama a atenção para a existência de outras possibilidades interpretativas a respeito do Brasil e do corporativismo brasileiro, como bem ilustram os casos de Temístocles Cavalcanti e Mem de Sá. Destacar essas diferentes matrizes e influências e suas interpretações, contudo, talvez não seja suficiente para afirmar a existência de "um outro corporativismo à brasileira", pelo menos não sem um maior aprofundamento sobre o pensamento desses autores, suas relações e influências.

REFERÊNCIAS

ABREU, Luciano; SILVEIRA, Helder – *De Vargas aos Militares: autoritarismo e desenvolvimento econômico no Brasil*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2014.

AMARAL, Azevedo – *Estado autoritário e realidade nacional*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1938.

BASTOS, Élide MORAES, João (orgs.) – *O pensamento de Oliveira Vianna*. Campinas: Unicamp, 1993.

BONNARD, Roger – *Syndicalismo, Corporativismo e Estado Corporativo*. Rio de Janeiro: Editora Freitas Bastos, 1938.

CAVALCANTI, Temístocles – "Prefácio". *In*: BONNARD, R. *Syndicalismo, Corporativismo e Estado Corporativo*. Rio de Janeiro: Editora Freitas Bastos, 1938, p. vi.

FAUSTO, Boris – *A Revolução de 1930: Historiografia e História*. 12 ed. São Paulo: Cia das Letras, 1994.

FERREIRA, Gabriela; BOTELHO, André (orgs.) – *Revisão do pensamento conservador: ideias e política no Brasil*. São Paulo: HUCITEC, 2010.

GOMES, Ângela – *Azevedo Amaral e o Século do Corporativismo, de Michael Manoilesco, no Brasil de Vargas*. Sociologia e Antropologia, Rio de Janeiro, v.2, n. 4, p. 185–209, 2012.

LAMOUNIER, Bolivar – "Formação de um Pensamento Político Autoritário na Primeira República". *In*: FAUSTO, B. *História Geral da Civilização Brasileira. O Brasil Republicano. Sociedade e Instituições (1889–1930)*. 2 ed. t. III, v. 2. São Paulo: Difel, 1978, p. 343–374.

LAMOUNIER, Bolívar – "Formação de um pensamento político autoritário na primeira república. Uma interpretação". *In*: FAUSTO, B. *O Brasil republicano. Sociedade e Instituições (1889–1930)*. 4 ed. Rio de Janeiro: Bertand Brasil, 1990.

MANOILESCO, Mihail – *O Século do Corporativismo*. Trad. de Azevedo Amaral. Rio de Janeiro: José Olympio, 1938.

ODÁLIA, Nilo – *As formas do mesmo: ensaios sobre o pensamento historiográfico de Varnhagen e Oliveira Viana*. São Paulo: UNESP, 1997.

SÁ, Mem de – *O corporativismo no campo da economia*. Porto Alegre: Livraria do Globo, 1942.

SCHWARTZMAN, Simon – *Bases do autoritarismo brasileiro*. Rio de Janeiro: Campus, 1988.

A Influência do Corporativismo Fascista Italiano no "Autoritarismo Instrumental" de Oliveira Vianna

The Influence of Italian Facist Corporatism in "Instrumental Authoritarianism" of Oliveira Vianna

Fabio Gentile

Universidade Federal do Ceará (UFC)

ORCID: https://orcid.org/0000-0001-5746-8008

Resumo: O objetivo deste estudo é apresentar novos elementos de reflexão sobre a complexa relação entre corporativismo fascista e "autoritarismo instrumental" no pensamento de Oliveira Vianna, para entender de forma mais satisfatória como ele se apropriou do modelo corporativo fascista para organizar o desenvolvimento nacional durante a "Era Vargas". A nossa conclusão é que o corporativismo fascista atualizou o autoritarismo de O. Vianna, intelectual comprometido com a implantação dos modelos econômicos, políticos e sociais pela época em função da modernização brasileira.

Palavras-Chave: Oliveira Vianna; corporativismo fascista; "autoritarismo instrumental" Era Vargas.

Abstract: The objective of this study is to provide new elements of reflection about the complex relationship between fascist

corporatism and "instrumental authoritarianism" in the reasoning of Oliveira Vianna in order to explain in a more satisfactory way how he appropriated the fascist corporativism so as to organize the national development during the "Vargas Era". We reach the conclusion that the fascist corporativism updated Vianna's authoritarianism, as he was an intellectual committed to the implementation of economic, political and social models that worked for a Brazilian modernization.
Keywords: Oliveira Vianna; fascist corporatism; "instrumental authoritarianism" Vargas Era.

1 INTRODUÇÃO

Nas duas últimas décadas estabeleceu-se um acordo quase unânime entre os cientistas sociais e políticos brasileiros sobre a relevância do sociólogo e jurista Francisco José de Oliveira Vianna (Saquarema, 1883 – Niterói, 1951) como um dos grandes intérpretes do Brasil. Muitos — e de ótima qualidade — são os estudos recentes que se confrontam criticamente com seu pensamento, visando fornecer um balanço interpretativo global (BASTOS; MORAES, 1993; BRESCIANI, 2004; BRANDÃO, 2007) ou um aprofundamento de aspectos específicos (PIVA, 2000; SILVA, 2004; BOTELHO; FERREIRA, 2011; ABREU, 2015; LYNCH, 2018; TEIXEIRA, 2018).

Porém, apesar de se ter registrado um notável despertar de interesse científico e acadêmico no pensamento do sociólogo fluminense sobre o assunto, bem como a republicação de algumas de suas obras em novas edições críticas, o problema da apropriação do corporativismo fascista em seu "autoritarismo instrumental" (SANTOS, 1978) continua sendo ainda um tema pouco estudado de sua trajetória ideológica e política por duas razões fundamentais: no campo do pensamento social e político brasileiro, Oliveira Vianna durante muito tempo foi margi-

nalizado pelo mundo intelectual e acadêmico por ter sido um dos grandes teóricos e apologistas do Estado varguista; já no campo dos estudos jurídicos, a obra de Vianna, consultor jurídico do Ministério do Trabalho de 1932 a 1940, comprometido com a construção da via brasileira para o corporativismo entre a Revolução de 1930 e a Segunda Guerra Mundial, está ligada com a questão mais ampla da incorporação da *Carta del lavoro* (1927), o manifesto do corporativismo fascista italiano, na legislação social brasileira das décadas de 1930 e 1940, até hoje centro de uma controvérsia, dado que os princípios fundamentais do modelo corporativo varguista continuam sendo a espinha dorsal da atual organização sindical brasileira, apesar da recente reforma trabalhista aprovada em julho de 2017 durante o governo interino presidido por Michael Temer.

O debate parece polarizar-se em torno do confronto entre aqueles que defendem a tese de que a legislação brasileira é uma cópia *tout court* da *Carta del lavoro* (ROMITA, 2001) e aqueles que tendem a dissociar-se do documento italiano para apoiar a tese da originalidade e novidade das leis varguistas em matéria de proteção do trabalho, já que pela primeira vez o povo brasileiro tornou-se sujeito titular de direitos sociais (BARROS BIAVASCHI, 2007). Além disso, se focamos nossa atenção no campo da pesquisa histórica, nem os trabalhos mais frutuosos e bem documentados sobre o assunto parecem sair desse *impasse*, uma vez que reconhecem apenas a matriz fascista das leis sociais durante a Era Vargas (GOMES, 1988), sem reconstruir as causas e as trajetórias do complexo processo de assimilação do modelo jurídico arquitetado pelo jurista fascista italiano Alfredo Rocco de forma compatível com um Estado que aspirava claramente ao totalitarismo.

Na trilha aberta desta literatura, e tendo bem em vista o objetivo do nosso trabalho, pretendemos analisar a apropriação das ideias fascistas e corporativas no pensamento de Oliveira Vianna com um enfoque metodológico e analítico mais produtivo. O objetivo é abrir

um diálogo entre o debate sobre o fascismo como um "fenômeno em andamento" (PAXTON, 2005), pensado no "cerne da modernidade do século XX" (MANN, 2004), e a circulação-compartilhada transnacional e transatlântica das ideias, visando entender de que maneira as ideias fascistas e corporativistas circularam e foram assimiladas em diferentes contextos nacionais, até se tornarem práxis política (COSTA PINTO; FINHCHELSTEIN, 2019), tendo como foco privilegiado da analise a recepção e reelaboração do modelo italiano no pensamento nacionalista autoritário de Oliveira Vianna.

Nossa investigação será focada, portanto, em dois textos significativos dos anos 1930 e 1940, nos quais Vianna trata com sistematicidade as ideias corporativas: *Problemas de direito corporativo* (1938) e *Problemas de direito sindical* (1943).

Vamos tentando responder a algumas das questões que surgiram ao longo do trabalho. Por exemplo, como e através de que fontes Oliveira Vianna, entre os decênios de 1920 e 1930, se apropriou das ideias corporativas fascistas, tais como "questão social", "nacionalismo social", "Estado nacional do trabalho", "categoria", "contrato coletivo", "Justiça do trabalho", "corporações", "enquadramento sindical", "sindicato único", "produtores da nação", "conselhos técnicos"?

Como e em que medida o sociólogo e jurista fluminense na qualidade de consultor jurídico do Ministério do Trabalho durante a década de 1930 se apropriou do modelo de Alfredo Rocco, modificando e adaptando-o de forma compatível com a realidade brasileira? Se, no caso do Estado fascista, Rocco pensou em uma organização corporativa sujeita ao controle rigoroso do partido-Estado totalitário, no caso brasileiro, pelo contrário, o corporativismo de Oliveira Vianna enquadrou-se em um regime autoritário que não tinha um partido único de massa, mas baseou-se na liderança do presidente. Trata-se de uma questão muito complexa, porque coloca dois problemas fundamentais do pensamento de Oliveira Vianna.

O primeiro problema quer discutir se o conceito de "autoritarismo instrumental" de Oliveira Vianna mantém, até hoje, um fecundo potencial analítico no campo do pensamento brasileiro. Teorizado pelo cientista brasileiro Wanderley G. dos Santos na década de 1970, o "autoritarismo instrumental" tornou-se, desde aquela época, uma categoria fundamental do pensamento político-social brasileiro. Visando diferenciar o autoritarismo de Vianna das outras famílias do pensamento autoritário brasileiro (o integralismo, o catolicismo e o tenentismo), o cientista político elaborou um conceito capaz de dar conta do sentido mais profundo de sua obra. Nessa perspectiva, o "autoritarismo instrumental" é pensado como um instrumento transitório, cuja utilização é limitada ao cumprimento de sua tarefa de criar as condições para a implantação de uma sociedade liberal no Brasil. É uma explicação parcialmente satisfatória. O "autoritarismo instrumental" formulado por Santos a partir de uma hipótese de convivência ambígua entre autoritarismo e liberalismo, que acompanha todo o processo da modernização brasileira do século XX, não explica de forma adequada as causas e as trajetórias do complexo processo de assimilação na legislação trabalhista brasileira do modelo corporativista de cunho totalitário arquitetado por Rocco.

Em outras palavras, a questão central a ser colocada neste trabalho é como foi possível no pensamento de Oliveira Viana, ideólogo do Estado autoritário na década de 1930, adaptar para a sociedade brasileira o Estado corporativo, pensado como o melhor e mais moderno "instrumento" pela época entre as duas guerras mundiais para pôr ordem na crise do Estado liberal, sem necessariamente cair na teoria da "ditadura permanente" do totalitarismo fascista.

Para que o conceito mantenha ainda seu fecundo potencial analítico na área dos estudos e das reflexões sobre o autoritarismo brasileiro é preciso fundamentá-lo com novos elementos teóricos, devendo ser repensado em razão de mais dois fatores que estão no foco do nosso trabalho:

1. O autoritarismo caracteriza-se como "instrumental" para uma futura sociedade liberal não apenas porque, como observa Murilo de Carvalho (1993, p. 22), "Oliveira Vianna absorveu muitos temas do liberalismo conservador do Império" mantendo de qualquer forma um diálogo sempre aberto com o liberalismo, mas, sobretudo, porque busca sua legitimidade no afastamento do Estado totalitário (fascista ou comunista) europeu, caraterizado por uma visão teleológica do Estado, pelo antiliberalismo radical e pela simbiose partido único-Estado.

Uma vez afastado do totalitarismo, o "autoritarismo instrumental" pode ser então apresentado como o mais "adequado" para sustentar a nova ordem industrial do país, e ao mesmo tempo, dado o seu caráter "instrumental" e transitório, ele apresentaria sempre uma possibilidade em cada fase da ditadura varguista de abrir para uma sociedade liberal, enquanto no caso europeu não é possível alguma compatibilidade entre liberalismo e totalitarismo.

Essa tensão permanente entre autoritarismo e liberalismo na década de 1930 ajuda também a ditadura varguista a se manter estável e longamente no poder.

2. No pensamento nacional-autoritário brasileiro o autoritarismo liga-se com a teoria do "desenvolvimento tardio", como veremos logo em seguida. Então ele é instrumental, não apenas porque é transitório, visando construir as condições estruturais para uma democracia liberal, mas sobretudo porque — é a hipótese a ser desenvolvida no trabalho — é o mais adequado para misturar alguns elementos totalitários de matriz europeia com o liberalismo.

Esse ecletismo manifesta-se claramente no processo de apropriação criativa que Oliveira Vianna faz dos modelos econômicos, políticos e sociais mais modernos pela época, compatibilizando-os à realidade brasileira, tendo como prioridade a modernização da nação brasileira, seja sob o perfil da ordem político-social, seja sob o perfil do desenvolvimento industrial da década de 1930.

Esses novos elementos de reflexão podem dar mais uma contribuição para explicar, de forma mais satisfatória, como Oliveira Vianna organizou na década de 1930 sua apropriação do modelo corporativo fascista para estruturar juridicamente o nacional desenvolvimentismo varguista.

O segundo problema, praticamente uma decorrência do primeiro, diz respeito aos diferentes níveis econômicos e sociais da Itália e do Brasil. Precisamos então entender como foi possível adaptar a um país agroexportador, dependente do mercado internacional, com uma classe operária ainda embrionária, o modelo corporativo italiano, concebido para um país que, desde a segunda metade do século XIX, tinha tomado o caminho da industrialização, inclusive com o conflito capital-trabalho típico de uma sociedade industrial avançada.

Nossa hipótese baseia-se na convergência de duas teorias:

A análise estruturalista de Juan Linz, que vê o fascismo com um *late comer*, um fenômeno ideológico, político e social "retardatário" típico do século XX — enquanto as outras ideologias já foram se manifestando amplamente ao longo do século XIX (o liberalismo, o socialismo) — que se expande rápido e simultaneamente em uma época de crise das instituições liberais e afirmação do socialismo (ao qual o fascismo quer subtrair "espaço político"), assim como de expansão do autoritarismo tendente à direita (LINZ, 1976).

A teoria do "desenvolvimento tardio", em sua variante nacionalista, segundo a qual alguns países da "periferia" do capitalismo privilegiaram o Estado autoritário como centro organizador da nação em todos os seus aspectos, tendo em vista superar o atraso e cortar a dependência dos países mais desenvolvidos (CARDOSO; FALETTO, 1970). Embora o pensamento econômico teórico desenvolvimentista *stricto sensu*, articulado em torno de um conjunto de propostas a serem implementadas mediante políticas públicas, tenha se consolidado nas décadas de 1950 e 60, tendo como sua referência a Cepal, centro catalizador e difusor das teorias elaboradas por Raul Prebisch,

Celso Furtado, Aníbal Pinto, Osvaldo Sunkel, Maria da Conceição Tavares e José Medina Echevarría, entre outros (WASSERMAN, 2017), o desenvolvimentismo tem uma longa tradição ideológico-política, abrangendo não apenas escolas econômicas, mas também autores e correntes voltados para o estudo das sociedades pós-coloniais subdesenvolvidas. No caso brasileiro, basta pensar nos primeiros teóricos da organização nacional da questão social brasileira na segunda metade do século XIX, dos quais Silvio Romero e Alberto Torres, precursores de um pensamento nacional-desenvolvimentista que se tornou um projeto material de políticas polarizadas em torno do Estado interventor. É legítimo então, de acordo com Ricardo Bielschowsky (1988), pensar o desenvolvimentismo como um ciclo que inicia com a "Era Vargas" e chega até o 1964, tendo como seu foco a ideologia da transformação da sociedade brasileira por meio da industrialização, do planejamento e dos investimentos, embora não haja na época varguista uma teoria econômica "científica" do desenvolvimentismo.

Nessa perspectiva, o corporativismo fascista apareceu e foi percebido pelos teóricos da "ideologia do estado autoritário brasileiro" (LAMOUNIER, 1977) — Oliveira Vianna, Azevedo Amaral, Francisco Campos — como a forma mais avançada, pela época, de reorganização das relações entre Estado, indivíduo e mercado. Se o corporativismo, na elaboração teórica do final do século XIX, se apresentava como uma forma de neutralização do conflito capital-trabalho (INCISA, 1983, p. 257), não assimilável exclusivamente pelo fascismo (SCHMITTER, 1974), é preciso destacar que o fascismo criou o primeiro estado corporativista, pensado como a "terceira via" entre o liberalismo e socialismo. Perante a decadência do "artificialismo" da velha República liberal, a via brasileira para o corporativismo autoritário tomou a forma de uma apropriação criativa do repertório e da linguagem fascista em um contexto histórico diferente do contexto italiano da década de 1930. No caminho traçado pela Revolução de 1930,

Getúlio Vargas e os arquitetos do Estado Novo apresentaram a industrialização como uma via para reconstruir a economia nacional após a crise de 1929 — que evidenciou a dependência do café, o principal produto da economia agroexportadora brasileira, do mercado global. E o Estado corporativo autoritário se tornou o principal instrumento para governar a transição para a civilização industrial.

Um dos principais fundamentos teóricos dessa visão foi o conceito de corporativismo "integral" e "puro" do economista e político romeno, seguidor do fascismo italiano, Mihail Manoilescu, elaborado de acordo com os diferentes níveis econômicos e políticos de cada país para resolver a crise econômica das áreas avançadas e coadjuvar o *take off* industrial da "periferia" do capitalismo, com base na ideia de que essa área poderia romper o vínculo de dependência semicolonial dos países mais desenvolvidos (LOVE, 1980). Esse conceito previa a implantação de um Estado forte, capaz de organizar integralmente todos os recursos nacionais para projetar a transformação necessária e irreversível da sociedade agrária para a sociedade industrial (MANOILESCU, 1938, p. 7).

Embora as massas trabalhadoras da "periferia" do capitalismo ainda não tivessem chegado a um nível de organização e consciência de classe comparável aos dos países mais industrializados, também nessa área a necessária transição para a era industrial, dominada pela organização e pela técnica, deveria ser coadjuvada por uma política preventiva, orgânica à centralização capitalista, de incorporação da classe operária ainda em embrião no Estado, para evitar a reprodução do conflito de classes da sociedade europeia durante a Primeira Guerra Mundial.

Nessa perspectiva, o corporativismo fascista — em suas múltiplas dimensões de catalogação jurídica do "social", dirigismo econômico, organização da nação e harmonização do conflito capital-trabalho — encaixou-se perfeitamente no projeto nacional-autoritário e Estado-cêntrico de Oliveira Vianna de modernização corporativa da sociedade brasileira no período entre guerras.

2 OS ANOS 1920: OLIVEIRA VIANNA E A QUESTÃO SOCIAL BRASILEIRA

A análise do tema da apropriação do corporativismo fascista no pensamento de Oliveira Vianna impõe uma reflexão preliminar sobre sua trajetória cultural e política na década de 1920. É nessa época, como observado por Ângela Gomes, que Oliveira Vianna elabora o diagnóstico da realidade brasileira sobre o qual fundamentar a "práxis corporativa" dos anos 1930 (GOMES, 1993). Não é, portanto, produtivo dissociar o cientista social dos anos 1920, comprometido em pensar uma solução autoritária para a falta de organização do povo brasileiro, do jurista maduro dos anos 1930, teórico da harmonização do conflito capital- trabalho produzido pelos processos de modernização em um estado corporativo moldado com base na carta do trabalho italiana.

Como pretendemos mostrar, o confronto crítico com sua produção da década de 1920 destaca que Oliveira Vianna já possuía profundo conhecimento do debate europeu sobre o corporativismo, embora ainda não tivesse elaborado uma orgânica teoria sindical- corporativista. O conceito sobre o qual pretendemos focar a análise do pensamento de Vianna nos anos 1920 é o nacionalismo social, por duas razões fundamentais: em primeiro lugar, trata-se de um dos conceitos-chave do debate sobre o corporativismo na Europa entre o fim do século XIX e a época entre as guerras mundiais; e, em segundo lugar, porque satisfaz o sociólogo preocupado em adaptar as ideias mais modernas produzidas pelos grandes debates sociais e políticos da Europa ao seu amplo programa de estudo do povo brasileiro e sua cultura cívica, iniciado na década de 1910 com *Populações meridionais do Brasil* (1920) e aprimorado nos outros trabalhos fundamentais da década de 1920: desde *Pequenos estudos de psicologia social* (1921), passando por *Evolução do povo brasileiro* (1923), as várias versões de *O idealismo da Constituição* (1922, 1924, 1927, 1939), *O ocaso do Império* (1925), até *Problemas de política objetiva* (1930), *Raça e assimilação* (1932).

Antes de analisarmos a incorporação do nacionalismo ao pensamento social de Vianna, precisamos examinar as linhas essenciais de sua gênese no debate francês desde a segunda metade do século XIX até sua assimilação no sindicalismo nacionalista, confluindo, então, no fascismo italiano.

A referência básica do nacionalismo é um conceito social do homem completamente diferente daquele do constitucionalismo liberal. A recusa do liberalismo e a preocupação com a solidariedade social, bem como o controle dos conflitos produzidos pela sociedade industrial, continuam sendo uma constante de todas as vertentes do pensamento nacionalista e corporativista tecnocrático que fundamentam o nacionalismo social, entre elas o pensamento social católico e o sindicalismo nacionalista do final do século XIX. É um campo de doutrinas heterogêneas, alimentando as principais vertentes antiliberais do século XIX, especialmente o familismo de Le Play e o nacionalismo protecionista de Maurice Barres, e l'Action Française de Maurras. Trata-se de uma variada literatura antiliberal, na qual, no entanto, podemos identificar alguns temas constantes, tais como necessidade e autoridade, hierarquia e família, absorvidos explicitamente como categorias fundamentais do autoritarismo político e da concepção organicista da ordem do movimento nacionalista.

Não há dúvida de que essas doutrinas heterogêneas, misturando a autoridade da Igreja Católica com uma visão tradicionalista da nação, confluíram no sindicalismo nacionalista. Afirma-se na Europa em princípio do século XX (França, Itália, Inglaterra, Alemanha, Suíça, Polônia) e fundamenta-se na socialização da economia entregue às categorias do trabalho e da produção em todas as suas manifestações. Seu programa teórico-político se embasa na aversão pelo regime liberal-representativo, no desenlaço do sindicato e do trabalho dos dogmas do marxismo e na centralidade do trabalho nos processos de transformação política, econômica e social do Estado como fundação da nação (o "Estado nacional do trabalho"). Nesse modelo, só os

"produtores", identificados por sua condição profissional, gozam plenamente do *status* de cidadãos da nação.

Deve-se a Alfredo Rocco a transformação da "terceira via" do sindicalismo nacional em "sindicalismo jurídico", pressuposto para a construção do Estado corporativo fascista, caracterizado pelo reconhecimento do sindicato como um organismo de direito público e pela introdução dos contratos coletivos, de uma nova legislação social e da justiça do trabalho.

Voltando agora ao pensamento de Oliveira Vianna, se analisarmos de forma global a produção das décadas de 1910 e 1920, já é possível perceber a preocupação de incorporar o debate sobre o nacionalismo social, de cunho autoritário, nos grandes filões de seu pensamento, de acordo com um redescobrimento da questão nacional que envolve todas as famílias intelectuais durante a Primeira República.

No caminho aberto pelos estudos de Silvio Romero sobre o Brasil social, o próprio Vianna indica as fontes nas quais baseou o estudo do povo brasileiro: a geopolítica de Teodor Ratzel, as primeiras doutrinas nacionalistas de cunho racial e racista de Lapouge, Gobineau e Ammon, a relação entre mito e ação nos estudos psicológicos de Ribot, a psicologia de massas de Le Bon e, especialmente, a escola de Le Play, pelas quais absorvia novos modelos de integração, de associação, de solidariedade e de intervenção do Estado (OLIVEIRA VIANNA, 1987).

Com essas ferramentas do tardopositivismo cientificista, do neotradicionalismo católico e do nacionalismo político de matriz autoritária, Vianna enfoca o dúplice problema de evitar a desagregação individualista provocada pela Proclamação da República e da Constituição de 1891 e de garantir os direitos dentro de um novo sistema de relações de solidariedade social. Em síntese, de conciliar a liberdade do indivíduo com a reapropriação da autoridade pelo Estado.

Ao longo da produção dos anos 1920, o horizonte problemático é a crise do liberalismo, considerado incompatível com a realidade do

país, e a exigência de substituí-lo por uma nova organização da nação política, moldada com base nas especificidades do povo brasileiro, de acordo com a lição de Alberto Torres, um dos precursores da ideologia do Estado autoritário.

É um projeto ambicioso, e para sua realização é preciso se livrar do modelo conceitual do "idealismo utópico" das elites liberais, por ele definido como "todo e qualquer sistema doutrinário, todo e qualquer conjunto de aspirações políticas em íntimo desacordo com as condições reais e orgânicas da sociedade que pretende reger e dirigir" (OLIVEIRA VIANNA, 1939, p. 10-11).

Ao idealismo utópico, Oliveira Vianna (1939, p. 11) opõe a nova metodologia sociológica e o novo sistema doutrinário que ele próprio define do "idealismo orgânico", pois nasce da própria evolução orgânica da sociedade, tendo como objetivo o estudo dos elementos constitutivos do povo brasileiro, de modo a diferenciá-lo dos outros povos.

Há, portanto, um significado ainda mais profundo no "idealismo orgânico" de Oliveira Vianna, que consiste, em nossa opinião, em um novo conceito orgânico de Estado, enquadrado dentro de quatro séculos de história do Brasil, fortemente influenciado pelo idealismo, ao mesmo tempo concebido segundo um método científico rigoroso, recuperado do positivismo sociológico e jurídico. Aproximando-se ao movimento nacionalista italiano, antecipador do fascismo, a nação de Oliveira Vianna se realiza em um Estado orgânico que transcende os interesses dos indivíduos que a compõem. É uma visão do Estado na qual convivem o conceito de ordem de matriz positivista de Comte e o conceito de progresso da nação da matriz idealista.

Sobre esses temas, presentes ao longo de toda a sua obra, nasce *Populações meridionais do Brasil*. Estamos no final da Primeira Guerra Mundial quando Oliveira Vianna escreve o livro, que sai em 1920, logo após o grande conflito, em um momento de grande transformação dos equilíbrios mundiais.

Para fins de nossa análise, o que nos interessa é destacar os temas que são centrais para o caminho nacionalista e autoritário que ele está amadurecendo.

Uma das grandes questões no foco da obra é uma visão da relação elites-massas que, embora dialogando com alguns autores clássicos, não se põe em uma perspectiva analítica e metodológica tradicional, mas busca o confronto com a escola elitista de Pareto e Mosca, com o tema das multidões de Gustave Le Bon e com o conceito de "anomia" de Émile Durkheim (OLIVEIRA VIANNA, 1943, p. vi).

Inspirado por essas reflexões, em *Populações* Oliveira Vianna vê o povo brasileiro como uma massa amorfa, inorgânica, atomizada, sem espírito de solidariedade, em estado de desintegração profunda, sem consciência de sua própria força, que deve ser educada, enquadrada em um processo de nacionalização perante o Estado. É uma tarefa complexa, cujo pressuposto é o redescobrimento do próprio caráter nacional, da própria história. Em vez de importar modelos "exóticos" como o liberalismo, o Estado deve promover o que já está na nação.

Nesse contexto, se o sociólogo é comprometido a refletir sobre os principais elementos da sociedade civil, o jurista quer plasmar a nação na forma de um Estado autoritário que transforme as "massas amorfas" e fragmentadas brasileiras em uma comunidade harmoniosa inspirada nos princípios da solidariedade social e econômica, baseada no direito positivo, como o mesmo Oliveira Vianna (1987, p. 275-276) esclarece desde sua primeira obra.

Em *Pequenos estudos de psicologia social*, de 1923, o nacionalismo e a questão social, tema central do pensamento europeu de seu tempo, ganham um interesse específico.

O capítulo "Nacionalismo e questão social" é dedicado de forma específica à questão trabalhista no Brasil. É uma obra importante porque antecipa muitas das ideias que, na década de 1930, Oliveira Vianna veio a realizar na qualidade de consultor do Ministério do Trabalho, fornecendo então bons argumentos para que o debate em

torno da temática da modernização brasileira em seu pensamento saísse do impasse entre um suposto agrarismo e um suposto industrialismo (PIVA, 2000, p. 96). Nessa perspectiva, se queremos ter um avanço na discussão sobre os temas da modernidade, do agrarismo e do industrialismo, em Oliveira Vianna é mais produtivo pensar a incorporação das ideias europeias — no nosso caso, o nacionalismo social — em seu pensamento como um processo que se inicia nos anos 1920 e que se encontra bem claramente definido nas obras dos anos 1930.

Em "Nacionalismo e questão social", o autor inicia criticando a classe dirigente pela maneira de resolver a questão social e o problema trabalhista de acordo com ideias forjadas na Europa, incompatíveis com a realidade brasileira (OLIVEIRA VIANNA, 1923, p. 92). Se de um lado a representação política e a democracia individualista foram criticadas por não serem capazes de exprimir as necessidades sociais das pessoas reais e concretas, produtores e trabalhadores, mas apenas os interesses do cidadão, entendido como o indivíduo abstrato, e, de outro lado, o socialismo e o comunismo são "utopias retrógradas" — fixando assim seu anticomunismo —, o sindicalismo nacionalista, núcleo originário de sua teoria corporativa na década de 1930, já nessa obra é a melhor organização integral de um povo sobre a qual edificar a nação social, baseada no "desenvolvimento do espírito de cooperação e solidariedade" (OLIVEIRA VIANNA, 1923, p. 96).

Encontramos esse princípio do sindicalismo nacional elaborado de forma mais sofisticada em *Problemas de política objetiva* (1930), obra publicada poucos meses antes da revolução varguista, que representa, a nosso ver, um verdadeiro ponto de transição para uma reflexão mais madura sobre o corporativismo, também em virtude de um conhecimento mais profundo da estrutura corporativa do Estado fascista.

Nesse trabalho, Vianna encontra inspiração no filósofo do direito italiano Sergio Panunzio (*O sentimento do Estado*, 1929). O conceito-chave do livro de Panunzio é o sindicalismo nacional, nascido do encontro entre a teoria orgânica da sociedade de Durkheim (a divisão do trabalho social),

o sindicalismo integral de Georges Sorel e a valorização do conceito de trabalho em todas as suas articulações no Estado nacional.

A originalidade política e social do fascismo residia, portanto, na fusão do sindicalismo e do nacionalismo. E Oliveira Vianna, ciente de que as formas típicas de estruturação da sociedade brasileira estavam mudando sob o impulso da modernização dos anos 1920, assimila pela leitura de Panunzio o conceito de organização nacional, que será um dos pilares durante o período em que o brasileiro presta consultoria para o Ministério do Trabalho.

Do encontro com o fascismo, estudado por meio do Estado sindical corporativo de Panunzio, o autoritarismo de Oliveira Vianna recebe uma nova base teórica para resolver a crise do Estado liberal, longe das forças sociais, sem meios para enfrentar o problema do governo da sociedade de massa. Ao mesmo tempo, sua visão da relação elites-massa, não sem certa vagueza teórica até o final dos anos 1920, e o conceito de representação social e antipolítica — quer dizer uma concepção que não visa representar os indivíduos, mas as profissões, as funções e as propriedades, únicas instituições garantindo, a seu ver, a plena autonomia e independência do ser humano — encontram um ponto de soldagem na teoria do sindicalismo nacionalista, elemento decisivo para entender a relevância da tecnocracia na sua visão da modernização brasileira. Pensamos aqui nos conselhos técnicos do aparato do Estado, centros compostos para as personalidades mais eminentes do país, se destacando nos demais domínios do conhecimento, especialmente nas ciências morais e políticas. Nessa perspectiva, o sentido de pertencer a uma comunidade nacional orgânica, forjada na singularidade do caráter brasileiro, poderia ser construído com paciência, ao ser confiado a uma elite culta e competente, dada a incapacidade do povo-massa de se dar instituições livres e democráticas (OLIVEIRA VIANNA, 1930, p. 151, 1939, p. 195, 1952, p. 147).

Como foi justamente observado, aquele pensamento de Oliveira Vianna é "eclético" (VIEIRA, 1981) e utiliza o que pode ser compatível

com seu projeto de comunidade organicística e autoritária. Nesse caso, o Estado sindical-corporativo do fascismo, especialmente após a crise de 1929, coloca-se como um caminho privilegiado para preencher a falta de planejamento da "questão social" do Estado moderno. Isso leva a vida social ao plano da vida política, com a condição de integrar a sociedade, em suas múltiplas articulações e subdivisões, em um projeto de "Estado Novo", comprometido em se reapropriar totalmente da esfera pública mediante um processo de incorporação das forças sociais, coadjuvado nesse papel pelo sindicato, instrumento privilegiado da transformação corporativa do Estado, dada sua proximidade com a classe trabalhadora.

Acreditamos, portanto, que seja possível antecipar para o final dos anos 1920, e não os 1930, a apropriação do corporativismo, em sua versão fascista-estatal, no autoritarismo de Oliveira Vianna.

3 OS ANOS 1930: OLIVEIRA VIANNA TEÓRICO DA VIA BRASILEIRA AO CORPORATIVISMO AUTORITÁRIO. ELEMENTOS PARA UMA NOVA LEITURA DO CONCEITO DE "AUTORITARISMO INSTRUMENTAL"

Visando focar como Oliveira Vianna elabora em seu "autoritarismo instrumental" o modelo corporativo criado por Alfredo Rocco (1938, p. 957), com a Lei sobre a disciplina jurídica das relações de trabalho (1926), e a *Carta del lavoro*, cujos princípios basilares são o reconhecimento jurídico dos sindicatos e dos contratos coletivos de trabalho, a justiça do trabalho, a proibição de greve e *lockout*, precisamos em primeiro lugar discutir o que é "autoritarismo instrumental".

Para explicar a tensão permanente entre um Vianna que ao longo da toda a sua trajetória intelectual mantém firmes alguns princípios fundamentais do liberalismo (princípio da separação dos poderes e a liberdade individual garantida) e o teórico do Estado sindical cor-

porativo de cunho autoritário, o cientista Wanderley G. dos Santos elaborou o conceito de "autoritarismo instrumental".

A elaboração da categoria é parte de um interesse renovado das ciências sociais no Brasil pelo debate sobre o autoritarismo, impulsionado pelo cientista político Juan Linz desde a década de 1960, na tentativa de diferenciar as ditaduras da segunda metade do século XX dos regimes totalitários de partido único (LINZ, 1970).

No campo aberto por Linz se colocam os trabalhos de Bolivar Lamounier (1977) e Wanderley G. dos Santos (1978).

Rompendo com a categoria de "cordialidade", de acordo com a qual o "homem cordial" brasileiro seria incompatível com os processos de mobilização total da sociedade europeia, fascistas ou comunistas, Lamounier analisava as experiências autoritárias como fixação de aspectos que se tornaram perenes e que estavam inseridos na própria fundação do Brasil. De acordo com ele, a "ideologia do Estado autoritário brasileiro", articulada em torno de um conjunto de pensadores, entres os quais Oliveira Vianna, não era uma mera cópia do fascismo europeu, dado que foi alimentada desde o início do século XX por uma síntese entre o pensamento conservador brasileiro do século XIX e uma bagagem de ideias "protofascistas" que há muito tempo estavam circulando no Brasil: do autoritarismo ao corporativismo, do antiliberalismo ao antissocialismo, ao centralismo e ao nacionalismo.

Em contraposição à teoria de Lamounier, Santos, se apropriando de Oliveira Vianna, recolocava o autoritarismo brasileiro dentro do álveo do paradigma liberal da "ditadura autoritária" como "parêntese" no caminho brasileiro para a democracia liberal. De acordo com Santos, então, o autoritarismo de Oliveira Vianna, moldado no positivismo castilhista, seria um instrumento transitório, pensado para dar estrutura, educação e consciência coletiva à sociedade brasileira, de modo tal que ela possa apoiar a introdução de instituições genuinamente liberais no Brasil, evitando assim ser apenas uma pálida cópia dos modelos norte-americanos ou europeus (SANTOS, 1978, p. 93).

Conforme antecipado, compartilhamos a hipótese de uma convivência ambígua entre autoritarismo e liberalismo, que acompanha todo o processo da modernização brasileira do século XX. Porém, a teoria de Santos parece cair na armadilha ideológica elaborada por Oliveira Vianna na hora de justificar o caráter "instrumental" do Estado autoritário.

Para poder manter todo o potencial analítico do conceito de "autoritarismo instrumental" precisamos então reconstruir o processo de absorção no pensamento autoritário de Oliveira Vianna do Estado corporativo de Alfredo Rocco.

De forma preliminar, é preciso observar que o "autoritarismo instrumental" de Oliveira Vianna, cujos elementos essenciais já estão presentes desde *Populações meridionais*, conhece nova linha teórica sob o impulso da notável difusão das ideias fascistas na América Latina entre as duas guerras mundiais (TRINDADE, 1974). Focalizando a nossa atenção sobre o Brasil, é possível dizer que, entre a segunda metade dos anos de 1920 e os primeiros anos da década de 1930, o fascismo penetrou no país através de organizações políticas, livros, revistas, jornais e outras fontes impressas, como o próprio Oliveira Vianna está disponível para admitir (OLIVEIRA VIANNA, 1943, p. 27).

Do ponto de vista ideológico, o fascismo chegou a ganhar mais força após a Revolução de 1930, quando a nova elite governante, liderada por Getúlio Vargas, pretendeu enfrentar a crise do liberalismo da velha República com um projeto de Estado autoritário, embora a Constituição de 1934 fosse ainda um compromisso entre o liberalismo e o autoritarismo.

Na verdade, o próprio Getúlio Vargas, na véspera da revolução, não fez segredo de sua admiração pela doutrina corporativa fascista, base de sua ideologia do "trabalhismo" (VARGAS, 1938, p. 150), tentando uma conciliação entre sua visão positivista e castilhista do indivíduo totalmente absorvido no coletivo e o primeiro modelo de Estado nacional que enfrentava a questão social de forma autoritária.

Também sob o aspecto mais prático, os conceitos de "superior interesse da nação", "sindicalismo nacional" e "colaboração entre

as classes" exerceram profunda influência após a Revolução de 1930. No discurso do Rotary Club, proferido em dezembro de 1930, o Ministro do Trabalho, Lindolfo Collor, anunciando o princípio do enquadramento jurídico do sindicato, fundamento da lei sindical de 1931, argumentava que "A regularização jurídica das relações entre o capital e o trabalho obedecerá, pois, entre nós, ao conceito fundamental de colaboração das classes" (COLLOR, 1990, p. 187).

É nesse contexto de adaptação do modelo corporativo fascista à realidade brasileira que Oliveira Vianna é escolhido como consultor jurídico do Ministério do Trabalho, em 1932. Sobretudo no campo jurídico, foi evidenciada sua importância seja na fundação da legislação trabalhista brasileira nos anos 1930, seja como um dos principais teóricos da questão social durante a Era Vargas. Como demonstrado, suas ideias corporativas encontram-se já na constituição de 1934, nos artigos 136-140 da Constituição do Estado Novo, de 1937, no decreto-lei nº 1.237, que organiza a justiça do trabalho, no decreto nº 1.402, ambos de 1939, que institui o sindicato único, e na CLT (Consolidação das Leis Trabalhistas), de 1943 (ROMITA, 2001).

A questão central a ser colocada é como e em que medida Oliveira Vianna incorpora no "autoritarismo instrumental" um modelo de corporativismo pensado para uma ditadura permanente.

Atentemos a *Problemas de direito corporativo,* de 1938. Trata-se de uma coletânea de artigos, publicados no *Jornal do Comércio*, para defender o anteprojeto da comissão dos técnicos do Ministério do Trabalho, em 1935, que se apropriava da justiça do trabalho (artículo V da *Carta del lavoro*), das críticas dirigidas pelo exímio jurista liberal Waldemar Ferreira por ter introduzido no direito brasileiro um dos pilares do totalitarismo fascista (FERREIRA, 1937, p. 233-236; OLIVEIRA VIANNA, 1938, p. 78 ss.). O texto de Oliveira Vianna utiliza um léxico jurídico e argumentações reelaboradas pela principal ciência jurídica fascista da época e pelo pensamento de Mihail Manoilescu.

Desde as primeiras páginas do livro, o tom da autodefesa de Oliveira Vianna é montado sobre uma hábil e fina tentativa de desenganchar o corporativismo do férreo modelo do partido- Estado totalitário fascista, levando o discurso no âmbito da relação entre a tradição jurídica e o novo direito corporativo, que se afirmou em consequência da imprescindível necessidade de organizar o "coletivo", bem como de harmonizar o conflito capital-trabalho em um nível internacional e, portanto, não limitado ao caso do fascismo italiano.

Utilizando a ciência jurídica italiana da época (CARNELUTTI, 1928; RANELLETTI, 1937), Vianna mostra como o modelo corporativo quer resolver, do mesmo jeito do modelo liberal no século XIX, o problema das relações entre Estado e sociedade no século XX.

Se a Grande Guerra havia declarado o fim da velha ordem do século XIX, o *novus ordo* do século XX, caracterizado pela ampliação das forças sociais e dos grupos de interesse, precisava de uma nova reflexão sobre a ligação Estado-indivíduo-sociedade. Segundo Oliveira Vianna (1938, p. 26), fica então claro que os problemas jurídicos tornaram-se problemas de "categoria". O Estado Novo estava retomando o monopólio da ordem para organizar a "questão social" em um novo projeto moldado no corporativismo.

Mas, se o modelo de corporativismo teorizado por Oliveira Vianna recalca em boa substância o modelo corporativo da lei Rocco e da Carta do trabalho italiana, como o jurista fluminense pode sair do impasse de ser acusado de "imitar" uma organização corporativa estatal, que nas intenções explícitas de seu criador Rocco tinha que ser a essência do Estado totalitário? Como Oliveira Vianna pode justificar normas fascistas como o poder normativo da magistratura do trabalho, o contrato coletivo, o sindicato único e a proibição de greve no direito do trabalho brasileiro?

Mesmo nunca tendo utilizado os conceitos de "instrumental" e "transitório" para definir seu autoritarismo, toda a produção de Oliveira Vianna ao longo da década de 1930 reflete uma exigência de

apresentar seu Estado autoritário, de cunho corporativista, como uma etapa necessária no alcance de uma sociedade liberal. Em suma, se o Estado autoritário de Oliveira Vianna não é a meta final de seu projeto jurídico-político — mantendo assim uma tensão permanente entre liberalismo e autoritarismo em seu pensamento —, o confronto com o caráter permanente do totalitarismo fascista se torna então fundamental para justificar sua proposta. Nessa perspectiva, Oliveira Vianna (1938, p. 78) recupera uma explicação "redutiva" da novidade introduzida por Rocco na ciência jurídica italiana, que tende a evidenciar os elementos de continuidade entre a construção do jurista napolitano e a tradição jurídica.

Prevalece assim uma tendência técnico-jurídica, e, portanto, "neutra" para dissociar a norma do contexto político (OLIVEIRA VIANNA, 1938, p. 94, 102-103). A lei italiana de 1926, esterilizada no seu mais profundo sentido de transformação totalitária da sociedade, é ao mesmo tempo interpretada como uma restauração da tradicional soberania estatal que se perdeu na crise do liberalismo e o início de uma nova fase transitória e instrumental, caracterizada pela harmonização corporativa de indivíduo, sociedade e Estado, indo, portanto, além do fascismo, exibido pelos italianos como o Estado totalitário permanente, para alcançar outras metas (a democracia social corporativa), mais apropriadas, a seu ver, para resolver o antigo problema da falta de solidariedade do povo brasileiro.

De qualquer forma, Oliveira Vianna tende a colocar a novidade da lei corporativa italiana no quadro do *ius positum*. Em linha com aquela corrente encabeçada pelo grande especialista de direito público Oreste Ranelletti, o sociólogo pode, portanto, exaltar a grande novidade da lei roquiana (OLIVEIRA VIANNA, 1938, p. 98-99; 1943, p. 166 s.) na lógica da simbiose entre corporativismo e fascismo, até o ponto de atribuir ao modelo corporativo italiano as características de uma restauração autoritária, mas não totalitária do Estado, ou até, referindo-se ao processualista Francesco Carnelutti, interpretar a

solução do problema sindical por meio do sindicato único, o contrato coletivo e a magistratura do trabalho na perspectiva de uma atualização do Estado liberal, mais adequada pra pensar a liberdade individual dentro da "autobrigação" do Estado a suas próprias leis, de acordo com a tradição do positivismo jurídico alemão (OLIVEIRA VIANNA, 1933, p. 13). Isso explicaria por que Oliveira Vianna, mesmo chegando a um autoritarismo que privilegia os conceitos de ordem, de organização e de hierarquia sobre aquele de liberdade, continua, ainda nos anos 1930, mantendo uma tensão autoritarismo-liberalismo em seu pensamento.

Vamos agora ao ponto central do argumento de Oliveira Vianna: a introdução do princípio fascista do poder normativo da magistratura do trabalho foi a principal acusação referente de Waldemar Ferreira a Oliveira Vianna. Com base em dois dos maiores juristas italianos, Carnelutti e Ranelletti, sua defesa é articulada em volta de um redimensionamento da novidade político-social do projeto de Alfredo Rocco (OLIVEIRA VIANNA, 1938, p. 78).

Colocando-se na linha de Carnelutti, Oliveira Vianna vê na lei de Rocco uma volta à antiga vocação do direito como harmonizador do conflito intersubjetivo. Foi mérito da lei de 1926 a composição da nova dimensão do coletivo, produto da modernização. Ela ao mesmo tempo devolveu ao Estado o monopólio da "questão social". É uma leitura que tende a ver na *Carta del lavoro* o grande debate jurídico-político sobre a exigência de regulamentar de forma coletiva as novas relações trabalhistas da época, ou seja, a passagem do conflito individual do trabalho ao conflito coletivo, entendido como aglomeração de uma série homogênea de conflitos individuais (CARNELUTTI, 1928, p. 91-92; OLIVEIRA VIANNA, 1938, p. 150 s.).

Nessa ótica, a instituição da magistratura do trabalho pode ser legitimada como um instrumento jurídico criado pelo Estado para se garantir perante os novos conflitos emersos da economia industrial moderna (OLIVEIRA VIANNA, 1938, p. 83).

Ficava claro que, embora em contextos diferentes, Carnelutti e Oliveira Vianna eliminavam da lei roquiana sua original aspiração totalitária de se colocar como lei de um Estado que pretende absorver o privado no público.

Se, então, a escola de direito italiano fornece as ferramentas para definir o quadro jurídico do Estado autoritário de matriz sindical-corporativa, por outro lado é a teoria do corporativismo "puro" e "integral" de Mihail Manoilescu, como já foi apontado por Evaldo Vieira (1981, p. 57), que lhe permite desenganchar o corporativismo autoritário do totalitarismo.

Nessa perspectiva, Oliveira Vianna pensa o corporativismo e o sindicalismo como os modelos mais completos da organização nacional — Estado, economia, política, sociedade —, destinados a marcar a história do século XX (além da experiência fascista), assim como o liberalismo havia marcado o século XIX, compatíveis com diversos estágios de desenvolvimento econômico e social de cada Estado-nação mediante as funções específicas das corporações e das organizações sindicais (MANOILESCU, 1938; OLIVEIRA VIANNA, 1938, 1952, p. 111).

Por esse motivo, Manoilescu, mesmo dando mérito ao fascismo italiano por ter redescoberto o corporativismo como resposta à crise da Primeira Guerra Mundial, teoriza que o corporativismo "integral" não é somente um dirigismo econômico ou a burocratização das corporações e dos sindicatos diretamente subordinados ao partido único (Partito Nazionale Fascista) pilar central do Estado totalitário, mas é, sobretudo, um modelo de organização de todos os aspectos da vida nacional, que vê o Estado e as corporações, na qualidade de fontes legítimas de poder público, juntarem-se no exercício da função econômica e da função político-social (criação do sindicato único, justiça do trabalho, socialização dos meios de produção). Na visão de Manoilescu, a própria versatilidade do corporativismo faz dele um modelo compatível seja com países que estão em estágio industrial avançado,

como no caso da via fascista italiana ao corporativismo, seja também com países rurais, a "periferia" do capitalismo, com forte influência dos militares no poder político, como é o caso da Romênia e do Brasil nos anos de 1930, comprometido com a transição para uma economia industrial.

Porém, Oliveira Vianna recusa a teoria do partido único do pensador romeno, considerada inadequada à psicologia coletiva do povo brasileiro (OLIVEIRA VIANNA, 1939, p. 201-205), bem como tenta diferenciar-se de Alfredo Rocco e mais em geral do corporativismo fascista, na medida em que, se para Rocco o corporativismo foi essencialmente a "terceira via" fascista dirigista entre o liberalismo e o comunismo, para Oliveira Vianna (1943, p. xii-xiv) o problema não é apenas de natureza econômica: o corporativismo desassociado da estrutura totalitária embasada no partido único (modelo fascista) e utilizado na forma "integral" por Manoilescu deve se tornar uma organização compatível com a estrutura antropogeográfica, econômica e profissional brasileira.

Por tais razões, a verdadeira essência de seu "autoritarismo instrumental" — antimarxista, nacionalista e sindical-corporativo —, cujo objetivo é levar o Brasil à "democracia social", está na capacidade de reelaborar, de forma original e em função da realidade brasileira, os modelos de organização política, econômica e social originados na Europa entre as duas guerras.

Também de Manoilescu provém a ideia de Oliveira Vianna de que o corporativismo, enquanto princípio de organização e mobilização integral dos indivíduos nas corporações, realiza o escopo final da nação, que, do contrário, seria forçada a se apresentar como uma massa amorfa de indivíduos não organizados, no centro da qual estaria um Estado muito fraco em relação à atribuição de seus poderes, como no período liberal (MANOILESCU, 1938, p. 78). Trata-se de uma ideia muito ampla do corporativismo, na qual a concepção idealista da nação como "espírito vivo" funde-se à ideia de cunho positivista

da nova função do Estado, coadjuvado pelas corporações, na organização do mundo da produção e do trabalho, tendo sempre em vista o interesse superior da nação.

Essa concepção satisfaz Oliveira Vianna durante sua atividade de sociólogo, jurista e homem político dedicado a dar uma forma ao povo brasileiro. Ele absorve do modelo corporativo de Manoilescu os elementos que podem ser úteis para a realidade brasileira, enquanto do fascismo italiano recupera a estrutura sindical-corporativa do Estado. Aqui temos outra transição importante, mas não sem contradições. Se o autoritarismo se caracteriza como instrumental também por ter recusado o totalitarismo, por que então se remete ao princípio fascista de absorção do sindicado no Estado corporativo, do qual Rocco foi o principal artífice, destacando a importância do sindicato único em suas principais obras dos anos 1930? A nosso ver, em sintonia com o projeto fascista italiano, a constituição do Estado nacional do trabalho em todas as suas articulações sobre a base das representações sindicais, voltadas a realizar a transformação radical da sociedade nacional no sentido corporativo, Oliveira Vianna se apropria do significado mais moderno da lei de Rocco: a absorção dos elementos constitutivos da sociedade industrial e a incorporação dos interesses sindicais parciais na totalidade do estado. Esvaziou-se a capacidade de representação antagônica de sujeitos fora do Estado, para incorporá-los e legitimá-los como órgãos públicos do Estado, em busca da sua antiga prerrogativa de organizador da sociedade. O Estado torna-se a nova fonte de legitimidade dos sindicatos: não mais os trabalhadores.

Reelaborando o pensamento corporativo "puro" e "integral", Oliveira Vianna monta de forma original a "via brasileira para o estado autoritário de cunho corporativo", na qual se entrelaçam várias dimensões, inspiradas pelas teorias de Manoilescu e pelo modelo de Rocco:

A dimensão econômica. O corporativismo como uma "terceira via" para responder eficazmente à crise capitalista de 1929, através da

intervenção do Estado na economia, com uma perspectiva necessariamente nacional-desenvolvimentista e industrialista, com o objetivo de quebrar a dependência do mercado internacional.

A dimensão ideológico-política. O corporativismo como momento de máxima expressão do Estado autoritário surgido para nacionalizar as massas amorfas e sem educação. Para Oliveira Vianna, o estado corporativo era o modelo mais "adequado" para resolver o problema da distância entre o "Brasil legal", cristalizado na Constituição de 1891, e o "Brasil real", lidando com a pobreza, a ignorância, a falta de cultura política e de educação do povo.

A dimensão social. O estado corporativo como resposta preventiva ao perigo de uma revolução comunista no Brasil. Nesta perspectiva, era necessário neutralizar o conflito de classes que, inevitavelmente, surgiu a partir do processo de industrialização, como aconteceu nos países mais avançados, incorporando o sindicato no Estado em troca de uma legislação protetora do trabalho para dar uma nova representação social em nome da solidariedade, da reconciliação e da harmonia entre as classes.

A dimensão tecnocrática. O corporativismo como manifestação de uma era de "pensamento estratégico" (SALSANO, 2003), caracterizada por processos de racionalização, administração — entregue nas mãos de uma elite de "técnicos" incompatíveis com os políticos liberais tradicionais —, divisão técnica, organização científica de trabalho, taylorismo e fordismo.

4 CONCLUSÕES

O fascismo atualizou o "autoritarismo instrumental" de Oliveira Vianna, intelectual e funcionário em busca de um novo modelo de organização dos processos de modernização que estavam atravessando o Brasil entre o final dos anos 1920 e a década de 1930.

Seu autoritarismo mostrou-se disponível para receber a novidade do modelo corporativo fascista, tirando assim sua matriz totalitária. Nessa perspectiva, podemos dizer que Oliveira Vianna assume o conceito de corporativismo "puro" e "integral" de Manoilescu, enquanto não assume a simbiose entre corporativismo e totalitarismo de Rocco, com o qual, todavia, compartilha o conceito de matriz positiva e nacionalista do Estado sindical-corporativo, que incorpora a questão "social" em nome de seus interesses superiores. Essa contaminação — alimentada também pela exigência de se defender da acusação de ter imitado a Carta do trabalho fascista — serve seja para recuperar o que é útil a fim de modelar um caminho nacional ao corporativismo respeitoso dos caracteres específicos do Brasil, seja para operar a soldagem entre o "país legal" da Constituição de 1891 e o "país real" da pobreza e da falta de espírito associativo. Nesse panorama, são as corporações que garantem a intermediação entre Estado e sociedade, na convicção, como acontece no pensamento de Rocco, de que é o Estado o depositário da soberania, não o povo. Embora a Era Vargas nunca tenha se apresentado como uma época transitória, Oliveira Vianna dedicou uma ampla parte de seu trabalho intelectual e técnico a defender o varguismo apresentado como o momento de máxima realização de seu "autoritarismo instrumental" de matriz nacional-corporativa, baseado na ideia de que o único percurso para dar ao Brasil uma organização nacional era a criação de um Estado forte, capaz de plasmar as massas através de uma legislação social, primeira etapa daquela democracia social-corporativa que constitui o ponto de chegada da utopia de Oliveira Vianna.

REFERÊNCIAS

ABREU, Luciano – *A construção de uma "verdadeira nação no Brasil": nacionalismo, autoritarismo e corporativismo*. História: Debates e Tendências, Passo Fundo, v. 15, n. 1, p. 268–282, 19 ago. 2015.

BIAVASCHI, Magda – *O direito do trabalho no Brasil 1930–1942: a construção do sujeito de direitos trabalhistas*. São Paulo: LTr, 2007.

BASTOS, Elide; MORAES, João (Orgs.) – *O pensamento de Oliveira Vianna*. Campinas: Editora Unicamp, 1993.

BIELSCHOWSKY, Ricardo – *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. Rio de janeiro: Ipea/Inpes, 1988.

BOTELHO, André; FERREIRA, Gabriela (Orgs.) – *Revisão do pensamento conservador*. São Paulo: Hucitec, 2011.

BRANDÃO, Gildo – *Linhagens do pensamento político brasileiro*. São Paulo: Hucitec, 2007.

BRESCIANI, Maria – *O charme da ciência e a sedução da objetividade: Oliveira Vianna entre interpretes do Brasil*. São Paulo: Editora Unesp, 2004.

CARDOSO, Fernando; FALETTO, Enzo – *Dependência e desenvolvimento na América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1970.

CARNELUTTI, Francesco – *Teoria del regolamento collettivo del lavoro*. Padova: Cedam, 1928.

COLLOR, Lindolfo – *Origens da legislação trabalhista brasileira: exposições de motivos de Lindolfo Collor*. Porto Alegre: Fundação Do Couto e Silva, 1990.

PINTO, Antônio; FINCHELSTEIN, Federico (Org.) – *Authoritarianism and Corporatism in Europe and Latin America. Crossing Boundaries*. London: Routledge, 2019.

PINTO, Antônio; MARTINHO, Francisco (Orgs.) – *A vaga corporativa: Corporativismo e ditaduras na Europa e na América Latina*. Lisboa: ICS, 2016.

PINTO, Antônio; MARTINHO, Francisco (Orgs) – *O corporativismo em português: Estado, política e sociedade no salazarismo e no varguismo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

FERREIRA, Waldemar – *Justiça do Trabalho*. **Revista do Trabalho**, n. 5, p. 233–236, 1937.

GOMES, Ângela – *A invenção do trabalhismo*. Rio de Janeiro: Iuperj, 1988.

GOMES, Ângela – "A práxis corporativa de Oliveira Vianna." *In*: BASTOS, E. R.; MORAES, J. Q. (Orgs). *O pensamento de Oliveira Vianna*. Campinas: Editora Unicamp, 1993, p. 49.

INCISA, L – "Corporativismo." *In*: BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (Orgs.). *Dizionario di politica*. Turim: Utet, 1983, p. 287–291.

LAMOUNIER, Bolívar – "Formação de um pensamento político autoritário na Primeira República: uma interpretação." *In*: FAUSTO, B. (Org.). *História geral da civilização brasileira***,** v.2, tomo II. São Paulo: Difel, 1977, p. 343–374.

LINZ, Juan – "An authoritarian regime: the case of Spain." *In*: ALLARDT, Erik; ROKKAN, Stein (Orgs.). *Mass politics: studies in Political Sociology*. New York: Free Press, 1970, p. 251–283 e 374–381,

LINZ, Juan – "Some notes toward a comparative study of fascism in sociological historical perspective." *In*: LAQUEUR, W. (Org.). *Fascism: a reader's guide*. Berkeley (Los Angeles): University of California Press, 1976, p. 3–121.

LOVE, L. – *Raúl Prebisch and the Origins of the Doctrine of Unequal Exchange*. Latin American Research Review, Pittsburgh, n.15, p. 45–72, 1980.

LYNCH, Christian – *Um conservadorismo estatista: Nacionalismo, Democracia Cristã e critica do neoliberalismo na obra de Oliveira Vianna*. Revista Política Hoje, Recife, v. 27, p. 1–18, 2018.

MANN, Michael – *Fascists*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

MANOILESCU, Mihail – *O século do corporativismo*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1938.

CARVALHO, José – "A utopia de Oliveira Vianna." *In*: BASTOS, E. R.; MORAES, J. Q. (Orgs.). *O pensamento de Oliveira Vianna*. Campinas: Unicamp, 1993, p. 13–42.

VIANNA, Francisco – *Pequenos estudos de psicologia social*. São Paulo: Monteiro Lobato, 1923.

VIANNA, Francisco – *Problemas de política objetiva*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1930.

VIANNA, Francisco – *Os sindicatos são os intermediários naturais e legais entre as classes e o poder público*. Revista do Trabalho, Rio de Janeiro, n. 2, p. 13, 1933.

VIANNA, Francisco – *Problemas de direito corporativo*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1938.

VIANNA, Francisco – *O idealismo da Constituição*. 2 ed., aumentada. Rio de Janeiro: Companhia editora nacional, 1939.

VIANNA, Francisco – *Problemas de direito sindical*. Rio de Janeiro: Max Limonad, 1943.

VIANNA, Francisco – *Problemas de organização e problemas de direção*. Rio de Janeiro: José Olímpio, 1952.

VIANNA, Francisco – *Populações meridionais do Brasil*. Belo Horizonte: Itatiaia, 1987.

PANNUNZIO, Sergio – *Il sentimento dello Stato*. Roma: Libreria del Littorio, 1929.

PIVA, Luiz – *Ladrilhadores e semeadores*. São Paulo: Editora34, 2000.

PAXTON, Robert – *Il fascismo in azione*. Milano: Mondadori, 2005.

PAYNE, Stanley – *Il fascismo (1914–1945)*. Roma: Newton & Compton, 1999.

RANELLETTI, Oreste – *Istituzioni di diritto pubblico*. Padova: Cedam, 1937.

ROCCO, Alfredo – *Scritti e discorsi politici. La formazione dello Stato fascista 1925–1934*, v. III. Milano: Giuffrè, 1938.

ROCCO, Alfredo – *Discorsi parlamentari*. Bologna: Il Mulino, 2005.

ROMITA, Aryon – *O fascismo no direito do trabalho brasileiro: influência da Carta del lavoro sobre a legislação brasileira*. São Paulo: LTr, 2001.

SALSANO, Alfredo – *L'altro corporativismo: tenocrazia e managerialismo tra le due guerre*. Torino: Il Segnalibro, 2003.

SANTOS, Wanderley – *Ordem burguesa e liberalismo político*. São Paulo: Duas Cidades, 1978.

SCHMITTER, Philippe – *Still the Century of Corporatism?* Review of Politics, New York, v. 36, n. 1, p. 85–131, 1974.

SILVA, Ricardo – *A ideologia do Estado autoritário no Brasil*. Chapecó; Argos, 2004.

TEIXEIRA, Melissa – *Making a Brazilian New Deal: Oliveira Vianna and the Transnational Sources of Brazil's Corporatist Experiment*. Journal of Latin American Studies, Cambridge, v.5, n.3, p. 613–641, ago. 2018.

TRINDADE, Helgio – *Integralismo: o fascismo brasileiro na década de 30*. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1974.

VARGAS, Getúlio – *O ano de 1932: a revolução e o Norte*, v. 2. Rio de Janeiro: José Olympio, 1938.

VIEIRA, Evaldo – *Autoritarismo e corporativismo no Brasil*. São Paulo: Cortez,1981.

WASSERMAN, Claudia – *A teoria da dependência: do nacional–desenvolvimentismo ao neoliberalismo*. Rio de Janeiro: FGV, 2017.

(Página deixada propositadamente em branco)

Catolicismo Político e Constituição: o Estado Nacional Corporativista e a Democracia Comunitária[1]

Political Catholicism and Constitution: the Corporate National State and Community Democracy

Andrei Koerner
Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-4354-9963

Resumo: O capítulo apresenta o problema enfrentado pelos católicos sobre como pensarem sua ação política nos Estados europeus entre as décadas de 1870 e 1950. A situação política lhes impunha redefinir suas posições sobre os princípios da soberania e do governo representativo, bem como sua ação evangélica de massa e o dispositivo de fraternidade. O capítulo propõe o programa constitucional como um objeto para a análise histórica e política do pensamento político. Essa abordagem trabalha conjuntamente doutrinas jurídicas e estratégias políticas em sua situação histórica, a fim de explicar como conceitos e formas jurídicas se articulam com a produção da verdade, o governo de condutas e subjetivação.

1 Este artigo é resultado de pesquisas realizadas no estágio sênior junto ao IHEAL da Universidade Paris 3, no ano acadêmico de 2015-16, com bolsa da Capes. Agradeço ao prof. Olivier Compagnon pelo acolhimento no Instituto e pelo apoio à realização da pesquisa.

Por fim, o artigo analisa dois programas constitucionais que parecem se opor à primeira vista: o estado corporativista nacional português dos anos 30 e a democracia comunitária italiana após a Segunda Guerra Mundial.
Palavras-Chave: Análise política do pensamento jurídico, programa constitucional, catolicismo político, constitucionalismo, corporativismo, democracia comunitária.

Abstract: This chapter exposes the problem faced by Catholics on how to think about their political action in European States between the 1870s and 1950s. The political situation required them to redefine their positions on the principles of sovereignty and representative government, as well as their action to evangelize masses and the fraternity *dispositif*. The chapter proposes *Constitutional Program* as an object for the historical and political analysis of political thought. This approach works together with legal doctrines and political strategies in their historical situation, in order to explain how legal concepts and juridical forms articulate with the production of truth, the direction of conduct and *subjectivization*. Finally, the article examines two constitutional programs that seem to be at first sight opposite: the Portuguese national corporatist State of the 1930s and the Italian communitarian democracy after World War II.
Keywords: Political analysis of juridical thinking, constitutional program, political Catholicism, constitutionalism, corporatism, communitarian democracy.

INTRODUÇÃO

No início da década de 1870, configura-se uma situação particularmente difícil para os católicos. Com a unificação da Itália o Estado

papal perde os seus territórios, apoios diplomáticos e militares, consolidam-se regimes anticlericais e se expande o socialismo. Até aquele momento o Vaticano defendera a restauração monárquica, em aliança com os legitimistas, além de privilegiar a ação diplomática junto a chefes de Estado, a influência junto às elites e, em alguns países, a atuação parlamentar. Nas décadas seguintes, os papas reorientam e diversificam suas formas de ação política e não mais se entrincheiram na restauração. Eles reconhecem a mudança de condições sociais criadas pela modernidade e propõem-se a superá-la, tendo em vista a instauração do reino social do Cristo.

No pontificado de Leão XIII o Vaticano adota uma postura diplomática negociadora e conciliadora em relação aos Estados. Admite a forma de governo representativo, a diversidade de regimes políticos e convida os católicos a atuarem na política e na sociedade. O clero e os fiéis são agora incentivados a estender sua ação coletiva a outras áreas da vida social e cultural. Para além de suas organizações tradicionais de saúde, educação, assistência e a direção das famílias, os católicos deveriam atuar no parlamento, nos partidos, na imprensa, nas associações e nos locais de trabalho. O poder pastoral dos católicos seria exercido por uma *ação evangélica de massa* que se vale de retórica belicosa e expressões místicas na esfera pública para disputar com outras forças a direção política da sociedade. Leão XIII define o tomismo como modelo de conhecimento capaz de compatibilizar razão e fé, criam-se centros de estudos que produzem *doutrinas católicas* sobre as ciências naturais e humanas, em contraste com o neokantismo, o positivismo e o evolucionismo. Nessa linha, os papas incentivam o clero e fiéis a formularem *estratégias dos católicos* face à questão social em disputa com outras correntes políticas reformistas. Enfim, internamente, reforça-se o caráter racional-burocrático da organização da Igreja, tornando-se uma "monarquia absoluta da fé", com administração hierárquica, produção e difusão de doutrina e exigência de obediência estrita de seu "exército" de sacerdotes e fiéis (CONWAY, 1996, p. 13).

Essa estratégia política enfrenta muitas tensões. Primeira, a posição da Igreja sobre a questão da soberania e suas relações com o Estado laico. Qual seria o fundamento legítimo do poder estatal? Qual a extensão do poder estatal sobre os poderes da Igreja e suas atividades no domínio espiritual? A primeira questão colocava um conflito insolúvel, pois a Igreja assumia que o único fundamento legítimo do poder era o criador. A segunda se desdobrava em problemas concretos que foram negociados até chegarem-se às concordatas e tratados pelos quais os Estados reconheceram a Igreja como instituição internacional com direção e controle sobre seus integrantes e com direitos e obrigações para com os seus fiéis.

Uma segunda tensão refere-se às relações dos católicos com o governo representativo. Como eles atuariam junto a governos constitucionais, monárquicos ou republicanos? Essa questão demandava a elaboração doutrinária do Vaticano e a hierarquia, pois era determinante para sua ação diplomática e de influência política, bem como as diretrizes para o clero e movimentos católicos. Terceira, as formas adequadas de ação do catolicismo político nos governos representativos e as relações entre clero e fiéis nas organizações católicas. Quais os objetivos e limites da ação de parlamentares católicos, e suas relações com os não católicos? Qual o papel do clero na direção dos partidos, sindicatos, organizações e movimentos sociais? Essas questões colocavam em jogo as relações entre as dimensões terrena e espiritual da ação evangélica de massa. Elas estavam em tensão com as políticas parlamentares e eleitorais de lideranças católicas, as reivindicações de sindicalistas e suas alianças, e outros movimentos sociais. Admitia-se a atuação política dos católicos, sob a direção do clero, com variações entre os países. Até o final da 1ª Guerra, os partidos católicos não se definiam como partidos parlamentares, mas como associações cívicas com fins espirituais superiores à política, cuja independência em relação ao clero não era aceita pelo Vaticano. A partir da 2ª Guerra, os partidos democratas cristãos emergem como forças autônomas, mas suas relações com a Igreja são complexas.

Enfim, os católicos enfrentam o problema de criar um dispositivo para o governo das condutas na sociedade laica. Qual seria a doutrina do catolicismo político para organizar as relações sociais? Desde o início do século XIX valorizam a corporação de ofício medieval como um espaço onde a produção de riquezas combinaria fabricação de bens, integração moral, representação de interesses e salvação. As relações de fraternidade, proximidade e complementaridade entre os agentes reorientariam sua atenção da busca de bens terrenos para os eternos. Ela poderia comunicar-se com outras unidades e espaços de decisão para integrar os interesses e aspirações de toda a sociedade.

A corporação seria o meio pelo qual as virtudes cristãs poderiam vir a ser inscritas na sociedade, dado o seu funcionamento, seus efeitos normativos e sua presença visível no mundo. Sob esse aspecto a corporação é um *dispositivo de fraternidade* em que se [re]produz o Evangelho como verdade, dirigem-se as condutas segundo as virtudes cristãs e os agentes subjetivam-se como fiéis. Nela a atividade terrena dos agentes exerce-se de modo a que seja conhecida a verdade das suas relações e sejam reveladas as normas imanentes pelas quais eles podem praticar a virtude, sustentar a fraternidade e conduzirem-se à salvação.

Em suma, se o objetivo dos católicos era "[...] converter a democracia ao cristianismo, tornando cristãos todos os democratas" (CRUZ, 1980, p. 45), e não o contrário, como fazê-lo? Para além de estratégias pragmáticas e modelos específicos de organização social, eles formulam propostas de reforma global da sociedade. Quais são as doutrinas constitucionais dos católicos? Como eles pensam o poder constituinte, os direitos fundamentais, o governo representativo e a laicidade do Estado? Como nelas integram-se a missão pastoral da Igreja, a ação temporal junto ao governo representativo, a ação evangélica de massa e o dispositivo de fraternidade? Como doutrinas e conceitos articulam-se com as estratégias para a promoção do cristianismo na sociedade?

Este capítulo analisa os *programas constitucionais* dos católicos, considerados como doutrinas e estratégias formuladas por atores políticos, individuais ou coletivos, em determinadas situações históricas. O objetivo é explicitar como esses programas constitucionais problematizam a sua situação e articulam conceitos e formas jurídicas com formas de produção de verdade, governo das condutas e subjetivação. São tratados dois programas distintos: o Estado nacional-corporativo do salazarismo e a democracia comunitária do Partido da Democracia Cristã na constituinte italiana de 1947-8. A exposição volta-se à explicitação da articulação interna de cada programa em seu contexto político, dando pouco espaço para a variedade de posições assumidas pelos católicos em cada situação e para suas disputas com outros atores. Os programas são sucessivos e, à primeira vista, opostos, mas têm pontos em comum e não se substituem uns aos outros, pelo contrário, eles convivem entre os católicos.

A conclusão sistematiza alguns desdobramentos dos programas constitucionais, discute suas relações e implicações políticas. As doutrinas católicas procuram ressacralizar os conceitos constitucionais para imprimir-lhes outros significados e efeitos para o governo das condutas nas sociedades contemporâneas.

2 O ESTADO NACIONAL-CORPORATIVO DO SALAZARISMO[2]

O programa constitucional do salazarismo mobiliza o discurso cristão para a criação de um Estado nacional-corporativo. A fé católica é identificada com a nação, cujos desígnios são identificados pelo seu líder, a Constituição é finalizada e o regime é organizado para assegurar direção unitária da sociedade, a ação evangélica de massa

2 Agradeço à Sra. Carolina Torrejon-Barreda por autorizar a consulta ao acervo da Biblioteca de Português da Universidade Paris 3.

no plano político é desmobilizada e o dispositivo de fraternidade é incorporado na estrutura corporativa controlada pelo aparato administrativo e com gestão compartilhada com Igreja.

Desde meados do século XIX os católicos tentam organizar-se como força política autônoma em Portugal. Nos anos 1890, estimulados pelas encíclicas de Leão XIII, os católicos portugueses criam vários centros, jornais e grêmios e tentam organizar um partido próprio. Apesar das divergências, criam o Partido Nacionalista (1906), e, em resposta ao republicanismo anticlerical, o Centro Católico Português (CCP) (1917). Salazar participa desses grupos, torna-se professor da faculdade de direito da Universidade de Coimbra e, mais tarde, um dos dirigentes e referência ideológica do CCP (CRUZ, 1980; GEORGEL, 1985).

A república portuguesa é derrubada em 1926 por um golpe militar, que se organiza como ditadura. As lideranças do movimento estão divididas entre a regeneração da República e a instituição de uma nova ordem, corrente afinal vitoriosa. Salazar torna-se ministro das finanças (1928), presidente do Conselho de Ministros (1930) e dirige a criação da "nova ordem de coisas", levando à instituição do Estado Novo. A Constituição política foi referendada em 1933, o que significou que o povo expressou o seu consentimento às decisões dos dirigentes. Mas a posição e papel de Salazar não significa a inexistência de divergências no governo, pelo contrário, elas foram importantes e resultaram em complexas negociações sobre o texto constitucional entre outros pontos (ARAÚJO, 2007; ROSAS, 1992; SERAPIGLIA, 2011; TORGAL, 2009).

Os católicos colaboram estreitamente com a política de Salazar no processo de institucionalização do regime e, salvo exceções referidas abaixo, sustentam o Estado Novo até os seus estertores. Os papas Pio XI e Pio XII consideram-no um modelo de Estado organizado segundo os princípios do cristianismo. Mas o regime não é clerical, pois não se adota a unidade entre Estado e Igreja, e Salazar mantêm distância

dos legitimistas e do integralismo nacionalista. Ele extingue, com o apoio de Pio XI, o CCP e organiza a União Nacional, uma "associação cívica" que agregaria "os cidadãos de boa vontade" para organizar seus anseios e selecionar dirigentes (CRUZ, 1998; REZOLA, 1999).

A exposição que segue baseia-se textos de Salazar e de dois outros juristas associados ao regime, Marcello Caetano, que adota uma doutrina integralista e Pereira dos Santos, que assume o personalismo cristão. Salazar é o principal intérprete e divulgador da doutrina política do Estado Novo. A matriz principal de seu pensamento é a democracia cristã, no sentido da ação social para a recristianização da sociedade que rejeita a democracia parlamentar e a legitimidade dos partidos políticos. Mas essa matriz é desviada num sentido unitário ou totalizante, se não totalitário (CRUZ, 1980; ROSAS, 1992; TORGAL, 2009).

Os discursos e textos doutrinários de Salazar colocam a nação como o alvo e o produto da política da ditadura e, mais tarde, do Estado Novo. Consideram a nação, na linha de *La Tour du Pin* e outros nacionalistas conservadores, como uma entidade individual, uma totalidade viva e permanente composta por elementos ativos e diferenciados. Esses elementos seriam os indivíduos, famílias, grupos e a sociedade. Eles realizam atividades próprias, como a produção de riquezas, vínculos afetivos e valores morais, por meio das quais se relacionam com os demais e deles diferenciam-se e hierarquizam-se. Ao se constituírem como corpos e estabelecerem relações eles tornam-se titulares de direitos e obrigações que devem ser reconhecidas para que o ordenamento jurídico positivo assuma características orgânicas. Mas os agrupamentos especificamente políticos voltados à conquista do poder, como os partidos, não seriam naturais nem necessários, pois inserem a divisão no interior do corpo da nação. Essa deve, pelo contrário, manter-se unificada, pois, se os elementos revelam antagonismos imediatos no desenrolar de suas atividades, eles devem ajustar-se às finalidades da totalidade. Assim, o Estado,

como um mecanismo especializado a serviço do organismo, deveria reconhecer e ordenar de forma adequada os seus elementos, para proporcionar harmonia e desenvolvimento (SALAZAR, 1933, p. xxiii-xxiv; SANTOS, 1940, p. 31).

Salazar pretende conhecer as raízes dos problemas da nação e deter as ideias para a construção do Estado nacional. Estas não seriam suas, mas da coletividade, porque ele as foi "beber nas profundezas da consciência nacional" ou porque corresponderiam ao estado de espírito do país (SALAZAR, 1935, p. xvi). Ele assume uma forma de realismo moral ao afirmar acreditar que a verdade, a justiça, o belo e o bem existem como valores objetivos (SALAZAR, 1935, p. xxiii-xxiv). Eles seriam transmitidos pela religião, revelados pela história, cultivados pelos povos e indivíduos, e encarnados na identidade profunda da coletividade. Em virtude de sua formação ele deteria um saber sintético sobre a nação em sua totalidade, o qual combina conhecimento racional e histórico, intuições morais e sentimentos religiosos e, dada a sua disposição de caráter, seria capaz de promover aqueles valores de forma adequada.

A maneira de o líder conhecer e atuar em prol da nação tem implicações para as relações entre religião e sociedade ou entre Estado e Igreja. Ele assume o princípio da origem divina da soberania, conferindo legitimidade àqueles que governam e o dever sagrado de obediência aos governados. A história confirmaria essa legitimidade, pois os valores e aspirações cristãos teriam se encarnado na formação espiritual do povo e na sua vocação histórica. Por esse jogo de identificação, a política que coloca a nação acima de tudo realiza a vocação cristã da nação. Mas o Estado Novo não é teocrático nem Salazar é monarquista, e a Igreja é afastada da política, com base no princípio do corporativismo. Estado e Igreja são sociedades perfeitas, corporações ou pessoas morais com âmbitos de atuação distintos. Esta tem tarefa puramente espiritual, âmbito no qual ela tem ampla liberdade de atuação e não pode substituída,

pois atua para manter a armadura espiritual da sociedade, inspirar a formação da juventude e velar pela constituição dos lares (GEORGEL, 1985, p. 63-5 e 195-7). Por sua vez, o Estado é a pessoa moral que atua no âmbito temporal para proteger e realizar os interesses materiais e morais da nação (CAETANO, 1938, p. 47-8)

O diagnóstico da situação combina as críticas dos católicos à modernidade, a visão da guerra de 1914 como crise da civilização e a crítica aos governos republicanos de Portugal. A vida humana teria se afastado da salvação, pois, ao se centrar na produção de riquezas materiais, teria alterado a seriação natural das necessidades humanas. O resultado foi a produção da miséria dos trabalhadores, a desagregação das famílias, a perda dos vínculos no trabalho (SALAZAR, 16/03/1933 [1935], p. 194). A Guerra agravou a crise e o resultado era a Europa doente, convulsa, empobrecida, desequilibrada. Os Estados seriam inaptos para o ritmo da sociedade e para enfrentar os conflitos entre individualismo e socialismo (SALAZAR, 30/07/1930 [1935], p. 72). No plano nacional, os governos republicanos desde 1910 teriam agravado os problemas ao desorganizar o governo com a política de partidos e o combate à Igreja, e desequilibrado as contas públicas e a moeda, gerando uma economia frágil e desorganizando a sociedade com greves, desordens, revoltas, além de serviços de educação, saúde e assistência inadequados (SALAZAR, 28/05/1930 [1935], p. 47-50). Outro problema importante seria o da inadaptação dos portugueses ao mundo novo em razão da sua concepção tradicional de vida comunitária e presa ao passado heroico (SALAZAR, 1933, p. xxxii).

A Constituição do Estado Novo é caracterizada como orgânica por unificar os sentidos social e textual do termo "constituição". Ou seja, ela seria a conformação da ordem social e política da nação enquanto totalidade espiritual e material dotada de um impulso imanente para seu desenvolvimento e, neste sentido, constituição e nação seriam idênticas. Como texto ela traduziria essa identidade em regras que enunciam princípios e diretrizes, formas de organização, distinções

funcionais, procedimentos. Mas ressalva-se que a unidade só seria realizada no ponto de chegada da ação da ditadura, que era o vetor para reconduzir a nação ao seu rumo, corrigir os seus problemas e instaurar a nova ordem. A ditadura promoveria a restauração geral do país, resolvendo, nesta sequência, os problemas financeiro, econômico, social e político (SALAZAR, 21/10/1929 [1935], p. 36 e 60; SALAZAR, 09/06/1928 [1935], p. 12). O alcance da sua obra é amplo: material e moral, de caráter corretivo e pedagógico, para recompor o Estado e "regenerar os costumes políticos e administrativos, a ordem social e política, a paz pública, a prosperidade da nação" (SALAZAR, 28/05/1930 [1935], p. 65).

Salazar assume que adotou uma estratégia metódica para a instauração da nova ordem. Afirma que usou um discurso sem *pathos*, a disciplina sobre o debate público, a desmobilização política da população, bem como o controle e repressão de opositores, mas sem violência ostensiva. Sua arte de governar aproveitaria os defeitos do povo como força motriz com o objetivo de fazer as pessoas voltarem a se comportarem como habitualmente, segundo suas tradições comunitárias e de respeito à autoridade (FERRO, 1933, p. 151; SALAZAR, [1935], p. xx). Dessa maneira, o governo esvazia, ou utiliza apenas ocasionalmente, a ação evangélica de massa para fins políticos. As organizações católicas mobilizam os fiéis para fins que não se apresentam diretamente como políticos, mas que resultam no apoio aberto ou velado ao regime.

O Estado Novo tem regime autoritário, amplo aparato administrativo de gestão da economia e da sociedade, e desmobiliza e reprime opositores. Caetano o define como uma construção política nacional dotada de princípios e programa próprio e limitada pelo direito e a moral, reconhecendo o direito natural e das gentes e as garantias e liberdades individuais (CAETANO, 1941, p. 22-23).

O seu texto constitucional é escrito e rígido, e tem duas partes: o programa e a organização estatal. A primeira parte confere à autori-

dade do Estado unidade, direção, obrigatoriedade e caráter incontestável. Ela contém o "espírito constitucional", "o pensamento revelador da Nação e do Estado em ação" e consiste num conjunto de princípios doutrinários e programáticos: a nação, a pessoa humana e seus direitos, os fins do homem, as prerrogativas e os limites da autoridade. Estes princípios tinham caráter diretivo e não admitiam confusão nem contestação, pois "há princípios que o poder não deixa colocar em discussão" (SALAZAR, 1938, p. xxvi-xxx e xl). A segunda parte estabelece os órgãos, funções e procedimentos do Estado e da nação, e os critérios para as leis inferiores, cujo resultado seria um Estado de legalidade, não arbitrário, cujas instituições funcionam segundo o direito tal qual foi definido por meio de regras legais.

O regime político caracteriza-se de modo semelhante ao projeto de La Tour Du Pin, pela separação entre as funções governamental e de representação. A primeira é exercida pelo Executivo, formado pelo Presidente da República e o Conselho de Ministros. Aquele escolhe o Presidente do Conselho, que é o centro da ação governamental, pois orienta a política geral do ministério e é perante ele que os ministros são responsáveis pelos seus atos. A segunda é exercida por duas câmaras, a Assembleia Nacional e a Câmara Corporativa, de caráter consultivo. A primeira câmara aprova, com parecer da segunda, projetos de lei apresentados pelo governo e controla o uso de recursos públicos pelo Executivo. Ou seja, o seu papel é dar o consentimento dos representados a regras criadas pelo governo. O Presidente da República e os deputados da Assembleia Nacional são eleitos pelos chefes de família, sendo vedada a apresentação de listas de candidatos por partidos ou outros grupos políticos. Por sua vez, os membros da Câmara Corporativa são indicados por corporações econômicas e morais (LEITE, 1945, p. 66-71). O regime é justificado pela necessidade de a nação, comparada a uma família numerosa, ter um cérebro coordenador, um centro de vida e ação. Este centro tem poderes concentrados para dirigir a nação de forma contínua e responsável, além de ser dotado

de estabilidade e independência necessárias para criar a ordem e gerar sentimentos de segurança e de confiança essenciais à organização política. (SANTOS, 1940, p. 227-230).

A forma de organização corporativa insere o dispositivo de fraternidade no próprio Estado. Os elementos da vida econômica, intelectual e moral da nação teriam espaço no Estado, o que proporcionaria o estreitamento das ações conjuntas dos grupos sociais e o fortalecimento do Estado e da sociedade (SALAZAR, 1938, p. xxxiv e lxi). Na economia, o corporativismo combina organização e autonomia dos agentes privados. Para Salazar a economia seria organizada numa situação de monopolização da economia e desequilíbrio da concorrência interna e internacional. A organização corporativa resolveria o dilema econômico entre a livre concorrência e a direção estatal ao compatibilizá-las com os objetivos da sociedade. Mas a economia manter-se-ia autodirigida por serem os agentes privados quem define os meios e objetivos de ação e as coordenam nos corpos específicos, com a autoridade suprema, intervindo apenas em momentos decisivos. A concentração das empresas seria efeito de condições econômicas e não seria um problema, pelo contrário, poderia ser benéfica para a sociedade (SALAZAR, 13/1/1934 [1935], p. 284, 288 e ss; LEITE, 1945).

O Estado corporativo define-se como um regime de direito e de legalidade, uma vez que os direitos e deveres das pessoas singulares e morais eram definidos em lei e havia garantias jurídicas para o exercício dos direitos conforme as leis e os fins sociais (CAETANO, 1938, p. 54). Ele não seria regime de polícia, pois eram respeitados os direitos pessoais e os procedimentos conforme a lei por serem essenciais à moral política do Estado orgânico.

Sobre os direitos individuais, os dirigentes do regime defendiam suas características particulares. Era reconhecida a liberdade civil segundo a lei, mas não a liberdade política nem o direito ilimitado de propriedade. Caetano baseia-se na noção de pessoa humana, o

homem em sociedade, o que implica o reconhecimento de seus direitos e deveres respectivos. A liberdade política e a econômica seriam fórmulas relativas ao arranjo social dos indivíduos, ao passo que a liberdade civil respeitaria à própria e natural dignidade e personalidade humana. A liberdade civil era a mais fundamental, pois consiste no direito natural que todo homem tem a existir e a procurar o seu aperfeiçoamento na ordem material como na espiritual. Ele combina tomismo e sociologia ao argumentar que o homem tem "eminente dignidade, sua origem é divina, seu destino é celeste, a sua vida é sagrada" e, como tal, é um fim em si mesmo que não pode ser sacrificado à sociedade (CAETANO, 1941 [1934], p. 108 e 118-9). Mas, como ser que vive no meio social, é devedor de obrigações de solidariedade e deve agir de modo congruente para com os demais (CAETANO, 1941 [1937]). Salazar diferencia a garantia das liberdades de seus fundamentos e dos limites do seu exercício. A garantia das liberdades não implica considerar que a liberdade seja a base das instituições políticas, nem que ela seja ilimitada, pois contra o interesse comum a liberdade não existe (SALAZAR, 1938, p. xxxii). Para Caetano o governo provém da elite e não é representante da multidão, ele assegura as liberdades públicas ao proteger, elevar e educar o povo. Por sua vez, o direito de propriedade está subordinado ao bem comum e só é respeitável na medida em que não o prejudique, antes o favoreça. A subordinação hierárquica não seria absorção, pois ela se exerceria por meios jurídicos, isto é, pela definição de normas de conduta obrigatórias, cujo desrespeito importaria a aplicação de sanções (CAETANO, 1941, p. 22-3).

O dispositivo da fraternidade organiza o governo das condutas pelo conjunto de aparatos administrativos e corporativos. O direito revelado e formalizado em regras jurídicas materializa-se em regulamentos administrativos que se combinam com a normatividade autoproduzida pelos agentes integrados às estruturas corporativas. Para fins de gestão a população é dividida em grupos diferenciados,

que organizam-se em corpos próprios, geridos por aqueles regulamentos e normas. Rejeita-se a gestão "materialista" voltada à harmonização de interesses, pois a conformação das almas segundo os preceitos cristãos é condição para a harmonização da sociedade e a reconstrução da nação. Os argumentos são: aqueles engajados numa mesma atividade produtiva realizam uma função social e a própria atividade produz a solidariedade moral entre eles dada a interpenetração de interesses, valores morais e sentimentos. Desse modo, cada um é amparado e ao mesmo tempo realiza sua personalidade se esse espaço permitir as condições de elevação moral, compromisso mútuo e responsabilidade, sendo preciso investir na educação dos agentes para a formação da sua consciência corporativa (CAETANO, 1941, p. 70-71 e 82).

Enfim, o objetivo final das transformações promovidas pelo Estado Novo seria a reforma dos indivíduos. "A ordem nova só poderá ser estável e fecunda desde que esteja alicerçada nas consciências. O Mundo não se transforma catastroficamente: há de mudar quando, pela mudança de nós próprios, o fizermos mudar conosco". Não era questão de fórmulas. "Elas só prestam quando vivificadas pelo nosso sangue e animadas pela nossa devoção" (CAETANO, 1941, p. 82).

3 A DEMOCRACIA COMUNITÁRIA DOS DEMOCRATAS-CRISTÃOS ITALIANOS

No final da Segunda Guerra, o partido democrata cristão (PDC) emerge na Europa Ocidental com um ator político importante e inesperado. Com posições políticas de "centro", organizações próprias, multiclassistas e de massa, os PDC associam-se a sindicatos e movimentos sociais de fiéis, têm o apoio do clero e atuam em consonância, não assumida diretamente, com o Vaticano (CONWAY, 2003; MAYEUR, 1980). Eles combatem o comunismo e se propõem superar

o liberalismo não pela restauração da unidade orgânica entre Estado e sociedade fundada no cristianismo, mas pela construção de uma civilização de respeito à dignidade da pessoa e à justiça social. Seus projetos constitucionais são semelhantes no que, baseados no direito natural, defendem a prioridade da pessoa humana e das comunidades naturais em relação ao Estado, políticas sociais, descentralização, confederação europeia, etc. (LAMBERTS, 2003).

Esta seção apresenta o programa constitucional da democracia cristã italiana (DCI). O seu programa de democracia comunitária esvazia o problema da soberania popular e incorpora à estrutura da Constituição a ação evangélica de massa (o partido) e o dispositivo de fraternidade (os organismos corporativos). Antes, porém, algumas informações sobre o contexto político.

A queda do fascismo em julho de 1943 abre um período político complexo marcado pela ocupação militar, a reorganização das forças políticas e embates com remanescentes do regime decaído. Em abril 1944 os partidos firmam um compromisso com a monarquia para conduzir em conjunto a transição até a constituinte. Em 1946 realizam-se simultaneamente a eleição para a Assembleia Constituinte (AC) e o plebiscito sobre a monarquia, com vitória da república e dos partidos democrata-cristão, socialista e comunista. Em maio de 1947, De Gasperi forma um governo de centro-direita e se alinha à política dos Estados Unidos para a reconstrução e a Guerra Fria, isolando os partidos de esquerda. Mas na AC foi mantida a convergência dos principais partidos com o entendimento de que a Constituição seria o marco da fundação da República e referência para a ordem política e social democrática do país.

Os católicos haviam apoiado o fascismo desde o seu advento e, ao longo do tempo, apresentam-se tensões e disputas entre a Igreja e o regime. A mensagem radiofônica de Pio XII no Natal de 1942 marca o distanciamento público da Igreja com o regime e seu apoio à reconstrução da sociedade, com base na dignidade da pessoa

humana, a defesa da família, os direitos do trabalho, a restauração da ordem jurídica e a concepção de Estado segundo o espírito cristão, servidor da sociedade. No Natal de 1944 o papa manifestou-se pela democracia, por ser adequada aos tempos e à necessidade de a Igreja guiar os povos a ela (DURAND, 1991).

O Vaticano apoiou, mas não participou diretamente da organização da DCI. O papa considerava o partido um instrumento de apoio à Igreja e procurou influenciá-lo, mas De Gasperi e a direção da DCI defendiam a sua autonomia de ação e estratégias no plano político enquanto reivindicavam a inspiração espiritual da Igreja e o apoio das suas organizações sociais. De todo modo, a intervenção da Igreja na vida política e social da Itália nos anos 1943-48 foi massiva e determinante para a formação da DCI como partido hegemônico (DURAND, 1991).

A DCI era uma coalizão de militantes com variadas posições políticas e religiosas. À direita, alguns tinham afinidade com um regime paternalista e corporativo ou defendiam a descentralização e o poder local. À esquerda havia os sindicalistas e o grupo dos *professorini*, clérigos que colaboravam com a revista *Chronache Sociale.* O centro, mais numeroso, era liderado por De Gasperi, que assumia uma linha parlamentar e reformas sociais moderadas (GODECHOT, 1964; WEBSTER, 1961).

Nos anos trinta e até o início dos anos quarenta, os intelectuais católicos procuravam atualizar a doutrina social da Igreja e rever o modelo corporativo. Maturavam uma reflexão sobre a intervenção do Estado na economia e a planificação, em diálogo com *New Deal,* o neoliberalismo e o keynesianismo. Colocam o problema das relações entre intervenção estatal e direitos individuais para pensar a função social da propriedade, a proteção dos trabalhadores e a redistribuição de renda. O corporativismo seria técnica de organização social e de composição de interesses organizados, e não ideal político. A forma política seria secundária, pois a organização social seria compatível

com diversos tipos de Estado e de regime político (DURAND, 1991; MORO, 1979; POMBENI, 1979). Seu problema de fundo não era a alternativa democrática ao fascismo, mas a sua responsabilidade enquanto católicos. O catolicismo integral seria a única resposta possível ao totalitarismo e propunham um trabalho subterrâneo de cristianização da sociedade, desvinculado da política, a partir do ideal de nova cristandade de Maritain (MORO, 1979, p. 175-176 e 470).

A obra de Jacques Maritain era bastante difundida entre os católicos italianos. Nos anos vinte, o filósofo francês adotara uma doutrina antimoderna e integral de reconstrução do cristianismo e era próximo à *Action Française*. Seu livro *Humanisme Intégral* (MARITAIN, 2000) elabora uma filosofia da nova cristandade como ideal civilizacional de longo prazo. O cristianismo seria único e universal, mas a cristandade refere-se às formas de civilização que ele assume na história para a realização da vida propriamente humana. Maritain redefine as relações entre o natural e o sobrenatural, o que implica outra concepção da história e da ação evangélica dos católicos. O natural e o sobrenatural seriam dois planos distintos, o temporal e o espiritual, ligados por um terceiro elemento. O espiritual transcende e é absolutamente livre, independente do temporal e deve vivificá-lo e elevá-lo para dar aos homens a beatitude terrestre, não a eterna. Os homens adquirem gradualmente consciência da verdade, e daí que a história tem caráter progressivo, realizado por meio dos embates entre carne e espírito, bem e mal, erro e verdade. O progresso é a aquisição de ganhos espirituais e a melhoria da vida humana, com a ampliação da consciência da dignidade da pessoa. Assim, o fim da civilização não seria realizar o reino de Deus na terra, mas os valores naturais da religião cristã (DICKÈS-LAFARGE, 2005, p. 220-224).

O ideal da nova cristandade é um ideal histórico concreto, ou seja, uma potencialidade de desenvolvimento contida no existente, cuja realização não é necessária, pelo contrário, necessita da ação consciente dos homens para tal. Mas não é um projeto político, nem como

modelo de regime político nem como forma de sociedade a ser promovida por um partido ou pelo Estado[3]. Ele se coloca no plano da filosofia da cultura, como um modelo de civilização, cuja realização se daria no longo prazo e seria promovida pela ação evangélica de pequenos grupos, análogos às irmandades religiosas.

Com o declínio do fascismo, a agenda torna-se a reorganização política da Itália. A partir das mensagens do papa Pio XII em 1942 os católicos sistematizaram suas propostas no chamado Código de Camaldoli de 1943 e nos estudos da Semana Social de Florença em 1945 (VVAA., 1960). As conclusões desta foram a base do programa da DCI para a nova constituição, exposto por Gonella no 1º Congresso do partido em abril de 1946 (GONELLA, 1976).

Apresenta-se a doutrina constitucional da DCI a partir dos argumentos dos centristas Alcide De Gasperi e Guido Gonnella e da esquerda do partido Giuseppe Dossetti e Giorgio La Pira.

Um ponto comum é a tradução do ideal cultural de Maritain em programa político, dele tirando consequências políticas distintas. O papa situava-se na tradição intransigente e interpretava a nova cristandade como forma de restaurar a influência da Igreja e o papel da religião na sociedade. De Gasperi considerava que o fascismo era uma crise institucional e não estrutural do liberalismo europeu, além de não concordar com a doutrina corporativa católica que repudiava as liberdades modernas. Ele destacava que "a ideia de dignidade da pessoa humana e de sua vocação espiritual e a do bem comum da cidade fundada na justiça e no amor" seria profícua enquanto mito, no sentido soreliano, capaz de substituir os de classe, raça, nação ou Estado. A nova cristandade seria um ideal conciliável com a realidade capaz de guiar os católicos em sua época (DE GASPERI, 1974a, p. 165, 1974b, p. 170-171). Ele acompanhou com atenção as experiências

3 Ele teria adotado o termo "humanismo integral" para distingui-lo da "democracia cristã", que na época passava a designar movimento ou partido político.

de Portugal e da Áustria e considerava o *New Deal* e a Grã-Bretanha exemplos de liberalismo tolerante e reformista. Ele propunha adaptar constitucionalismo liberal e representação corporativa para combinar a representação dos grupos sociais e defender a pessoa contra a coletividade corporativa (WEBSTER, 1961, p. 130-135).

Por sua vez, La Pira e Dossetti consideravam a guerra como sinal da crise final da modernidade. La Pira pressupõe que toda civilização baseia-se numa ideia, e que esta é a razão última da crise do seu tempo, a sua origem metafísica. Para identificar essa origem adota uma perspectiva tomista que combina razão e fé, e, a partir da contemplação, alcança a visão total de mundo. O epicentro da crise estaria no abandono da orientação contemplativa no tempo moderno, pois a ação humana não seria mais coroada pelo ato interior de contemplação que o subtrai ao tempo e o transfere ao eterno. Toda doutrina tem uma visão total de mundo que se expressa na renovação das constituições dos Estados e a nova carta deveria ser orientada pela hierarquia de valores dada pelo Evangelho para construir uma nova cristandade. Só dessa maneira a arquitetura da Constituição seria construída sobre bases sólidas, sobre a rocha, capaz de dar- lhe permanência e estabilidade (LA PIRA, 2004a).

Eles associam o ideal da nova cristandade com teorias jurídicas para propor um projeto de democracia orgânica, personalística e pluralística para a Constituição. Desde a década de trinta, Dossetti recepcionava a teoria da pluralidade dos ordenamentos jurídicos, que refletia sobre as comunidades, as corporações e outros direitos não estatais, e refutava a pretensão de o Estado ser a única fonte do direito (POMBENI, 1979, p. 58-61).

Os intelectuais da DCI associam o direito natural e a história para redefinir as bases, os termos e os efeitos do pacto constitucional. Os sujeitos não mais eram indivíduos, o povo ou a nação, mas as pessoas e comunidades naturais que eram titulares de liberdades individuais e obrigações de solidariedade e seriam portadores de valores cristãos

constituídos historicamente. A Constituição deveria reconhecer e incorporar essa estrutura do corpo social em suas normas para proteger e promover o seu desenvolvimento. A arquitetura constitucional seria harmônica e estável se a "veste" jurídica fosse proporcional ao corpo social e se a teoria que está na base desse corpo tivesse suas raízes na "rocha sólida" das verdades cristãs (GONELLA, 1976, p. 30-1; LA PIRA, 2004a, p. xi, 2004b, p. 194-195 e p. 212).

A base teórica da Constituição deveria ser personalista e pluralista. Deveria reconhecer a pessoa nos seus fins supremos e transcendentes dados pela sua união com Deus e em sua autonomia de determinar os fins que lhe são próprios. Em sua sociabilidade natural, ela se desenvolve em organismos que a integram e a elevam, cuja norma reguladora é a solidariedade, o fim comum, que importa de cada um ao bem de todos. Esses corpos sociais teriam sua autonomia e desenvolvimento próprio e formariam uma pluralidade coordenada de organismos com sua própria estrutura, fins, autonomia e direitos (LA PIRA, 2004b, p. 213-214; GONELLA, 1976).

Essas seriam as bases de uma democracia comunitária e orgânica e de um Estado ético inspirado no cristianismo. A democracia consistiria na participação ativa e consciente de todas as comunidades através das quais se desenvolve organicamente, por graus, a personalidade humana. O governo representativo deveria dar espaço à participação, tanto por meio de partidos, formações que organizam os cidadãos para determinar de maneira orgânica a política nacional, quanto pela representação dos organismos territoriais, econômicos e culturais na segunda câmara de representantes. O Estado ético seria cristão, embora não confessional, porque sua base teórica era o personalismo e o pluralismo, baseava-se na ética cristã, o fato histórico da religião cristã dos italianos e na presença política da Igreja na Itália. Em suma, a democracia orgânica instauraria um Estado de cooperação entre as classes, inspirado pelo espírito do solidarismo cristão (LA PIRA, 2004b, p. 222 ss.; GONELLA, 1976, p. 37 e 41 ss.).

Essas bases teriam consequências formais para o texto da Constituição e deveriam ser alcançadas por meio de compromisso entre os partidos na AC. A Constituição deveria ter duas partes, uma sobre os direitos fundamentais e outra sobre a organização do Estado. A primeira parte daria sólido fundamento à finalidade da Constituição com a afirmação metajurídica e metapolítica dos valores que a fundam. Ela seria uma solene declaração dos direitos sacros e inalienáveis do homem, com a afirmação da natureza espiritual e transcendente da pessoa e seus direitos protegidos pelo Estado. Esses direitos não seriam apenas os individuais de liberdade e igualdade, mas também os dos direitos sociais e os dos organismos coletivos. A segunda parte seria a tradução desses princípios nos mecanismos e procedimentos estatais, para espelhar a estrutura e finalidade do corpo social, sem obstaculizar o desenvolvimento dos corpos intermediários, de modo a criar uma ordem social e política em que cada um tenha assegurado um posto e uma função na comunidade nacional ordenada (MUGNAI, 1998, p. 165-167).

Os DC colocam em primeiro plano o compromisso entre os partidos como método para elaborar a Constituição. Eles afirmam que o personalismo e o pluralismo seriam a base comum da cultura política contemporânea de inspiração progressista. Mas a proposta de La Pira despertou intenso debate na AC. Em sua defesa, Dossetti sustentou que todas as constituições têm de alguma forma um pressuposto ideológico e que a doutrina não era concepção particular aos cristãos ou católicos e poderia ser consensualmente aceita por todas as correntes, superando suas divergências pontuais. A declaração dos direitos significava a rejeição ao fascismo, a visão integral da pessoa e era vizinha às propostas de Togliatti, para além das diferenças teóricas e políticas entre católicos e comunistas. Aldo Moro tirava consequências jurídicas precisas ao afirmar que os princípios constitucionais seriam subtraídos a maioria parlamentar e teriam efeito vinculante ao impor critérios supremos para a ação dos futuros

legisladores (DOSSETTI, 1994, p. 101-102; POMBENI, 1979, p. 234 e p. 291-293). Togliatti concordou que o fim da democracia era desenvolvimento amplo e livre da pessoa, mas a base ideológica comum seria dada pela experiência antifascista e os acordos do final da Guerra. Ele defendia uma Constituição programática, pois levava em conta o peso do cristianismo na sociedade italiana e visava instituir uma democracia progressiva em que um partido de massas fosse capaz de promover um desenvolvimento democrático e socialista.

Enfim, o programa da DCI traduziu aqueles princípios em dispositivos normativos substantivos no plano dos direitos e da organização do Estado. Especificam-se os direitos e seus limites segundo a ética cristã, diferenciam-se as situações e definem-se exceções para a Igreja e privilégios para os católicos. Embora nem todas as propostas tenham sido aprovadas pela Constituinte, elas indicam o programa de tornar a constituição da democracia orgânica ou comunitária um repositório de instrumentos para o governo das condutas dos fiéis. Apresentam-se algumas ilustrações a partir do relatório de Gonella já citado.

A DCI mantém que Deus é a fonte do poder e o povo é o sujeito e titular da soberania. O Estado venera Deus em seus símbolos e cerimônias, proclama que Deus é a fonte superior de toda autoridade e gratidão. O cristianismo seria o verdadeiro fermento das liberdades democráticas e, como o povo italiano é cristão, o Estado ético forçosamente também o seria. Politicamente o Estado evitaria que a mente dos homens fosse turbada, o coração corrompido, pela ignorância e debilidade de caráter que reduziriam o povo a instrumento nas mãos de demagogos e aventureiros. O Estado reconheceria a liberdade religiosa e de consciência dos indivíduos e a de culto para as confissões, desde que não contrariem a ordem e os bons costumes. Reconhece os direitos da Igreja pactuados com o governo fascista e apoia suas atividades na família e na escola. O Estado deveria proteger as liberdades da pessoa, recuperar o seu finalismo teocêntrico e recons-

truir a moral do homem. Deveria proteger o casamento e a família cristã e tutelar a moralidade e os bons costumes. Deveria prover a libertação da sociedade do vício por uma guerra contra a degradação moral, o controle o jogo de azar, o combate à prostituição, etc. Enfim, defenderia a disciplina constitucional das organizações e atividades sindicais, com unidade sindical, mas com garantia de liberdade no interior dos sindicatos (GONELLA, 1976).

4 CONCLUSÃO

Os católicos valem-se de elementos do tomismo em contraste com teorias positivistas da sociedade para elaborar suas doutrinas constitucionais. Combinam razão e fé para o conhecimento das causas últimas, raízes ou estruturas profundas da realidade, o fundamento da autoridade na divindade e a sociabilidade natural dos seres humanos. A história é o campo em que se dá a revelação terrena do direito natural e se conforma a identidade, valores e costumes cristãos dos povos. Os termos correlativos pessoa humana e nação, ou sociedade, geram um complexo de direitos e deveres de autonomia e solidariedade, aos quais atribui- se o duplo estatuto natural e histórico e que, portanto, teriam anterioridade temporal e superioridade lógica sobre aqueles produzidos pela decisão política dos representantes do povo no processo constituinte. Essa base teórica pode ser agenciada para programas constitucionais distintos, que formulam conceitos e formas jurídicas segundo estratégias políticas e situações concretas.

Esse capítulo apresentou dois programas, o do Estado Novo português e da democracia comunitária da democracia-cristã italiana. O programa português atribui preponderância à nação para fundar um Estado unitário com regime autoritário e corporativo. Ele rejeita a forma de partido político, substituído por uma associação cívica controlada pelo governo e assim a é restringida a ação evangélica de

massa para fins diretamente políticos e a população é desmobilizada. Mas a ação mantém-se como forma pastoral, em que a Igreja e movimentos católicos dedicam-se à ação social para a difusão da fé e do apoio ao regime.

Na Itália, o programa combina personalismo cristão e pluralismo jurídico para atribuir prioridade à pessoa sobre a sociedade e adotar uma definição comunitária e pré-política de democracia. Eles estruturam o corpo social e são finalizados na construção histórica de uma civilização cristã. Implicam direitos e deveres individuais e coletivos a serem reconhecidos como bases meta-jurídicas da Constituição, declarando formalmente sua superioridade e efeito vinculante. A ação evangélica de massa e o dispositivo de fraternidade estão institucionalizados nas formas constitucionais da democracia comunitária. O regime democrático tem governo parlamentarista que combina representação individual mediada pelos partidos e representação corporativa das atividades culturais, territoriais e econômicas. Partidos, sindicatos e outras entidades recebem estatuto jurídico e são regulados para assegurar o pluralismo interno. A forma do partido político é valorizada para orientar as correntes de opinião e organizar a formação da vontade coletiva. A Constituição incorpora o dispositivo de fraternidade na declaração de direitos e deveres, de modo que o Estado deve se organizar para velar, promover, proteger e reprimir atividades sociais que os contrariem. A DCI visa exercer a direção política da sociedade, instrumentalizando as formas constitucionais para construir um Estado ético-cristão, promover a virtude e subjetivar os cidadãos como fiéis. Em conjunto com a Igreja e os movimentos católicos, ela promove a ação evangélica de massa, na qual temas e objetivos religiosos e políticos estão confundidos numa espécie de guerra santa pela democracia cristã e ocidental e contra o comunismo.

Assim, o personalismo e a nova cristandade tornam-se pontos de apoio para doutrinas constitucionais e estratégias políticas que pretendem reorganizar o Estado, cristianizar a sociedade e, sobretudo,

reformar os seres humanos para dirigirem-nos à salvação. Em suma, eles se mantêm no campo da construção do reino social do Cristo definido pelas encíclicas de Leão XIII.

Nos anos seguintes e até o início da década de cinquenta os protagonistas mantêm o discurso do personalismo cristão, mas têm trajetórias distintas. Em Portugal, o salazarismo passa a destacar a noção de democracia orgânica de base personalista e não mais de autoritarismo. Marcello Caetano (1963) elabora uma teoria constitucional politicamente realista que retoma doutrinas alemãs do século XIX da autolimitação do Estado para criar a ordem jurídica e defende que os direitos da pessoa significam a sua proteção pela autoridade política. Pereira dos Santos, que criticava as restrições à liberdade de associação e ao direito de greve, associa-se a uma linhagem de católicos sociais e sindicalistas que adotam o personalismo e o pluralismo para fazer críticas públicas e denúncias ao regime e apoiar oposicionistas (ALMEIDA, 2008; CRUZ, 1998; REZOLA, 1999).

Na Itália, a DCI torna-se partido hegemônico que dirige uma coalizão governamental socialmente conservadora e economicamente liberal. Neofascistas tentam assumir o controle do partido e a direita propõe o que chama de "corporativismo democrático" (GAUDENTI; SIMONE, 1951; POLLARD, 1996). Os *professorini* defendem depois da AC que a DCI assuma o governo sozinha para promover amplas reformas sociais. Derrotado, Dossetti deixa a política para atuar na reorientação da doutrina da Igreja, na linha adotada pelo Concílio Vaticano II (POMBENI, 1995, p. 146-147). Maritain discordava que o ideal da nova cristandade fosse transformado em programa partidário e se distanciava das propostas da DCI. Durante a Guerra, ele reelaborou seu pensamento, relacionando-o com o republicanismo e os direitos humanos. Ele agora defende uma concepção puramente temporal da comunidade política, em que a carta comum de direitos é central para a unidade social, o amor que une os homens e a sua progressiva tomada de consciência da dignidade da pessoa humana. A expressão temporal

da verdade não teria relação direta com os ideais do cristianismo, mas se daria pela convergência entre os valores universais daquela com este. A fé secular democrática repousaria sobre o reconhecimento dos direitos humanos e o princípio de unidade das sociedades proviria da fé comum dos homens na Declaração Universal dos Direitos Humanos. (DICKÈS-LAFARGE, 2005, p. 242-246; ELIA, 1978).

Enfim, personalismo, pluralismo e democracia comunitária tornar-se-ão pontos comuns das Constituições na segunda metade do século XX. O pensamento jurídico elaborará doutrinas jurídicas que omitem os fundamentos cristãos e da estratégia política que as promoveu. Elas se tornarão as bases da prática jurídica institucionalizada e suportes para atores e estratégias em outras situações históricas. Atualmente, elas tornaram-se a referência aparentemente incontornável nos direitos humanos e na democracia constitucional e estão na base do problema nomeado ativismo judicial ou judicialização da política.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, João – *A Oposição Católica ao Estado Novo 1958–1974*. Lisboa: Nelson de Matos, 2008.

ARAÚJO, Antônio – *A Lei de Salazar – Estudos sobre a Constituição Política de 1933*. Coimbra: Tenacitas, 2007.

CAETANO, Marcello – *O Sistema Corporativo*. Lisboa: Jornal do Comércio, 1938.

CAETANO, Marcello – "O que é o corporativismo?" *In*: CAETANO, M. (ed.). *Problemas da Revolução Corporativa*. Lisboa: Ed. Ação, 1941 [1937], p. 35–56.

CAETANO, Marcello – "O espírito do corporativismo." *In*: CAETANO, M. (ed.). *Problemas da Revolução Corporativa*. Lisboa: Ed. Ação, 1941 [1936], p. 83–104.

CAETANO, Marcello – "O Indivíduo e o Estado na doutrina corporativa." *In*: CAETANO, M. (ed.). *Problemas da Revolução Corporativa*. Lisboa: Ed. Ação, 1941 [1934], p.105–126.

CAETANO, Marcello – *Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*. 4. ed. Lisboa: Coimbra Ed., 1963.

CAETANO, Marcello – *Problemas da Revolução Corporativa*. Lisboa: Ed. Ação, 1941.

CONWAY, Martin – "Introduction." *In*: BUCHANAN, T.; CONWAY, M. (ed.). *Political Catholicism in Europe: 1918–1965*. Oxford: Clarendon Press, 1996, p.1–33.

CONWAY, Martin – "The Age of Christian Democracy." *In*: THOMAS, K.; BUTTIGIEG, J. A. (ed.). *European Christian Democracy – Historical legacies and Comparative Perspectives*. Notre Dame: Univ. of Notre Dame Press, 2003, p.43–67.

CRUZ, Manuel – *As Origens da democracia cristã e o Salazarismo*. Lisboa: Presença, 1980.

CRUZ, Manuel – *O Estado Novo e a Igreja*. Lisboa: Bizâncio, 1988.

GASPERI, Alcide – "L´Impegno degli Intellettuali Cattolici (1°–15/8/1934)." *In*: PAOLUZI, A. *De Gasperi e l´Europa degli Anni Trenta*. Roma: Cinque Lune, 1974a, p. 164–166.

GASPERI, Alcide – "L´umanesimo integrale di Maritain (16–28/02/1935)." *In*: PAOLUZI, A. *De Gasperi e l´Europa degli Anni Trenta*. Roma: Cinque Lune, 1974b, p. 169–176.

DICKÈS–LAFARGE, Godeleine – *Le Dilemme de Jacques Maritain. L´évolution d´une pensée en philosophie politique*. Paris: Ed. De Paris, 2005.

DOSSETTI, Giuuseppe – " I diritti della persona (09/09/1946). " *In*: MELLONI, A. (ed.). *Giuseppe Dossetti – La Ricerca costituente*. Bolonha: Il Mulino, 1994, p.101–104.

DURAND, Jean–Dominique – *L´Eglise Catholique dans la Crise de l´Italie 1943–1948*. Roma: École Française de Rome, Palais Farnèse, 1991.

ELIA, Leopoldo – "Maritain e la rinascita dela democrazia." *In*: PAPINI, R. *Jacques Maritain e la Società Contemporanea*. Milão: Ed. Massimo, 1978, p. 220–234.

FERRO, António – *Salazar – O Homem e sua Obra*. Lisboa: Empresa Nacional de Publicidade, 1933.

GAUDENTI, Alberto; DE SIMONE, Saverio – *Verso il Corporativismo Democratico*. Bari: Francesco Cacucci, 1951.

GEORGEL, Jacques – *O Salazarismo*. Lisboa: Dom Quixote, 1985.

GODECHOT, Thierry – *Le Parti Démocrate–Chrétien Italien*. Paris: LGDJ, 1964.

GONELLA, Guido – " Relazione al 1° Congresso nazionale della D.C. " *In*: GONELLA,G. (ed.). *L´Influenze della DC sulla Costituzione*. Roma: DCspes, 1976 [1946], p.27–108.

LA PIRA, Giorgio – *Premesse della Politica*. Florença: Libreria Editrice Fiorentina, 2004a [1945].

LA PIRA, Giorgio – "Architettura di uno Stato Democratico." *In*: *Premesse della Politica*. Florença: Libreria Editrice Fiorentina, 2004b [1947], p.189–236.

LAMBERTS, Emiel – "Christian Democracy and the constitutional State in Western Europe, 1945–95." *In*: KSELMAN, T; BUTTIGIEG, J.A. *European Christian Democracy – Historical legacies and Comparative Perspectives*. Notre Dame, Indiana: Univ. of Notre Dame Press, 2003, p. 121–137.

LEITE, J. P. D. C. L. – *La Doctrine Corporative au Portugal*. Bruxelas: Marcotte, 1945.

MARITAIN, Jacques – *Humanisme Intégral*. Nouvelle édition. Paris: Aubier, 2000.

MAYEUR, Jean–Marie – *Des Partis Catholiques á la Démocratie Chrétienne – XIXe – XXe siècles*. Paris: Armand Colin, 1980.

MORO, Renato – *La Formazione della Classe Dirigente Cattolica 1929–1937*. Bolonha: Il Mulino, 1979.

MUGNAI, Andrea – "Sui principii relativi ai rapporti civili." *In*: *Storia e Costituzione – Radici Politiche e traditione culturale nella Costituzione italiana del 1948*. Florença: La Nuova Italia Ed., 1998, p. 164–168.

POLLARD, John – "Italy." *In*: BUCHANAN, T.; CONWAY, M. (ed.). *Political Catholicism in Europe: 1918–1965*. Oxford: Clarendon Press, 1996, p. 69–95.

POMBENI, Paolo – *Il grupo dossettiano e la fondazione della democrazia italiana*. Bolonha: Il Mulino, 1979.

REZOLA, Maria Inacia – *O Sindicalismo Católico no Estado Novo (1931–1948)*. Lisboa: Estampa, 1999.

ROSAS, Fernando (coord.) – *Portugal e o Estado Novo (1930–1960). Nova História de Portugal*. v. xii. Lisboa: Editorial Presença,1992.

SALAZAR, Antonio – "Prefácio." *In*: Ferro, A. (ed.). *Salazar – O Homem e sua Obra*. Lisboa: Empresa Nacional de Publicidade, 1933, p. ix–xli.

SALAZAR, Antonio (ed.) – *Discursos 1928–1934*. Coimbra: Coimbra ed., [1935].

SALAZAR, Antonio – "Préface de l´auteur." *In*: SALAZAR, A. (ed.). *Une Révolution Dans la Paix*. Paris: Flamarion, 1938, p. xiii–lxiii.

SANTOS, Francisco – *Un Etat Corporatif – La Constitution Sociale et la Politique portugaise*. Paris, Porto: Sirey, Ed. Educação Nacional, 1940.

SERAPIGLIA, Daniele – *La via Portoghese al corporativismo*. Roma: Carocci, 2011.

TORGAL, Luís – *Estados Novos, Estado Novo*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2009.

VVAA – *Costituzione e Costituente. XIX Settimana Sociale dei Cattolici d´Italia, Firenze 22–28 ottobre 1945*. 2. ed. Roma: Ed. Settimane Sociali, 1960 [1946].

WEBSTER, Richard – *Christian Democracy in Italy – 1860–1960*. Londres: Hollis &Carter, 1961.

(Página deixada propositadamente em branco)

Corporativismo Católico no Brasil: a leitura Brasileira da Doutrina Social e o Debate Intelectual na Revista *A Ordem*

Catholic Corporatism in Brazil: The Brazilian understanding of the Social Doctrine and the Intellectual Debate in the Journal *A Ordem*

Deivison Amaral
Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio)
ORCID: 0000-0002-6504-1159

Resumo: O texto objetiva entender como os propagandistas católicos defenderam corporativismo católico e se posicionaram sobre a implantação da ordem corporativa no Brasil, iniciada durante a década de 1930. Discute as leituras da doutrina social da Igreja no início do século XX, a experiência das corporações profissionais católicas e, ainda, a divulgação do corporativismo católico feita pelo Centro Dom Vital por meio de seu órgão oficial, o periódico *A Ordem*, nas décadas de 1930 e 1940. Demonstra que o conceito de corporativismo católico se transmutou no Brasil a partir da inserção dos intelectuais católicos no debate político sobre a nova conformação do Estado brasileiro após 1930. Ademais, evidencia que apesar de ter renunciado a alguns princípios doutrinários do corporativismo católico, entre consensos e dis-

sensos, a intelectualidade católica brasileira participou ativamente do debate político e da construção do Estado corporativista.
Palavras-chave: Corporativismo católico, intelectuais católicos, A Ordem.

Abstract: The chapter aims to analyse how Catholic propagandists defended Catholic corporatism and took position on the implementation of the corporate order in Brazil, which began during the 1930s. It discusses the readings of the Church's social doctrine in the early 20th century, the experience of Catholic professional corporations, and the dissemination of Catholic corporatism by *Centro Dom Vital* through its official journal *A Ordem*, in the 1930s and 1940s. It shows that the participation of Catholic intellectuals in the political debate on the new configuration of the Brazilian state after 1930 helped to transmute the concept of Catholic corporatism. Moreover, it shows that, despite having renounced some doctrinal principles of Catholic corporatism, among consensus and dissent, the Brazilian Catholic intelligentsia actively participated in the political debate and in the construction of the corporatist state.
Keywords: Catholic corporatism, Catholic intelligentsia, A Ordem.

A ideia de corporativismo como forma de organização social foi retomada oficialmente pela Igreja nas encíclicas sociais, especialmente, na *Rerum Novarum*, de 1891, e na *Quadragesimo Anno*, de 1931. Era, contudo, um instrumento para se atingir os objetivos principais da ação social católica, ou seja, a harmonia entre as classes e a justiça social. A gestação do corporativismo entre os católicos, contudo, foi anterior a seu estabelecimento como doutrina pela Igreja. Na Europa, inicialmente, entre pensadores e militantes católicos, estava presente

a ideia de corporação cristã e não de um corporativismo católico. Em países como Bélgica e França, já desde meados do século XIX, a experiência da organização profissional em corporações cristãs já era uma realidade. A própria concepção da democracia social do pós-guerra na Europa tem raízes na noção de democracia cristã que floresceu no século XIX e para a qual a experiência de militantes católicos e pensadores conservadores exerceu papel relevante (NORD, 1984).

No Brasil, a ação social católica leu a doutrina social da Igreja de forma muito específica e mesmo mais conservadora que seus congêneres europeus, que, no pós-2ª Guerra Mundial, seria um dos pilares da formulação do Estado de Bem-Estar Social (STEPHENS, 1993; ESPING-ANDERSEN, 1990). Enquanto isso, os principais propagandistas da ação social católica no Brasil agiam de forma ambígua, por vezes, alinhados com a ação do Estado autoritário para a construção da ordem corporativa, contrariando aspectos da doutrina social da Igreja e, em outras vezes, sendo críticos à falta de liberdade de organização corporativa. Nada obstante, importantes intelectuais católicos foram influentes na conformação da nova organização social brasileira iniciada na década de 1930. Esses intelectuais católicos viram no regime que se conformou após a Revolução de 1930 uma oportunidade de participar da construção de uma nova ordem e, ainda, tentar fazer do catolicismo um de seus pilares. Nesse sentido, a ideia de corporativismo católico ajudou a conformar o corporativismo brasileiro da época, mesmo que o resultado não tenha sido o esperado pela própria Igreja Católica.

Propagandistas católicos, militantes e a clérigos iniciaram, na década de 1930, um processo de reaproximação do Estado que visava a recuperação da importância política da Igreja e, mais que isso, a conformação de uma nova ordem pautada por princípios cristãos. Não por acaso, no início dos anos 1930, Alceu Amoroso de Lima (1932, p.340)[1], maior expoente do pensamento católico da época,

1 Também conhecido por seu pseudônimo, Tristão de Athayde.

chamava a atenção para a oportunidade de se construir no Brasil o que ele chamava de "Estado Ético-Corporativo" . Propagandistas e militantes, todavia, encontraram nos anos 1930 bases sociais sólidas que foram construídas por várias iniciativas da militância católica desde o final do século XIX, quando a Igreja começou um processo de reestruturação e fortalecimento institucional.

Embora não seja possível analisar neste texto, cabe mencionar o movimento social católico anterior aos anos 1930. Foi um movimento amplo liderado por leigos e clérigos que objetivava reconquistar os fiéis e expandir a Igreja territorialmente e politicamente. Nas primeiras décadas do século XX, várias organizações católicas dirigidas por leigos foram criadas, entre elas, corporações profissionais católicas. Dentre essas organizações, destacam-se as que tinham como campo de atuação a organização dos trabalhadores e a proteção ao trabalho, especialmente os casos da Federação Operária Cristã, em Pernambuco, e da Confederação Católica do Trabalho[2], em Minas Gerais. Com mais ou menos força, mas com representação em várias cidades brasileiras, o sindicalismo católico, majoritariamente conduzido por leigos, era uma realidade na Primeira República (1889-1930) e disputava a influência do operariado com as correntes socialistas. Já havia, portanto, intensa mobilização de leigos que, por todo o país, formaram organizações de todos os tipos: caritativas, beneficentes, literárias e, principalmente, corporações profissionais. Incentivados por diretrizes dos congressos católicos realizados na primeira década do século XX, católicos atuaram nos mundos do trabalho pela constituição de corporações profissionais católicas.[3] Houve, em várias cidades brasileiras, um movimento pela criação de corporações católicas que, na década de 1930, constituíam uma base social importante sobre a qual prelados e intelectuais exerciam influência. Tais bases ajudaram a sustentar o projeto corporativista católico na década de 1930.

2 Para o caso de Minas Gerais: Deivison Amaral (2018).

3 Sobre os congressos católicos da Primeira República e seu papel no surgimento de corporações profissionais, ver Deivison Amaral (2018), capítulo 2.

Ademais, é preciso citar a mobilização dos clérigos brasileiros. A partir da década de 1920, em busca de conquistar mais fiéis e expandir a Igreja católica, a mobilização dos clérigos brasileiros foi unificada na Restauração Católica, liderada por Dom Sebastião Leme – Arcebispo de Recife e Olinda, depois do Rio de Janeiro –, em articulação com outros bispos brasileiros, entre eles, Dom João Becker, Arcebispo de Porto Alegre e Dom Antônio dos Santos Cabral, Arcebispo de Belo Horizonte (AZZI, 1977). No que se refere à ação social, este movimento daria origem, em 1935, à Ação Católica Brasileira, que hierarquizou as organizações de leigos na estrutura da Igreja.

Sérgio Miceli (2001, p. 127) chama atenção para a importância das organizações da Primeira República para a formação dos intelectuais católicos que tiveram participação significativa na política após 1930. Muitos deles formaram e lideraram organizações católicas de leigos nas décadas anteriores. Cabe destacar que, embora aqui se destaque as corporações profissionais, a ação social católica era mais ampla e envolvia também sociedades de defesa do ensino religioso, organizações caritativas, clubes literários e até instituições de ensino superior.

Na década de 1930, acompanhando todas as mudanças internacionais e as novas diretrizes sociais da Igreja após a publicação da *Quadragesimo Anno*, a ação de intelectuais e prelados ganha amplitude e avança para a defesa do corporativismo católico como instrumento de ordenação social. O Centro Dom Vital, fundado em 1922, no Rio de Janeiro, por Jackson de Figueiredo com a participação do então Arcebispo Coadjutor do Rio de Janeiro, Dom Sebastião Leme, foi o mais importante espaço de debate e divulgação do pensamento católico no Brasil daquela época e seu periódico, *A Ordem*, o principal veículo de propaganda. Por isso, considerando que os periódicos são organizadores sociais, além de órgãos de propaganda[4], é possível entender que foi em torno do Centro Dom Vital e por meio

4 Aqui faço referência Piotr Ulianov (*apud* PETERSEN, 2010, p. 113), para quem o órgão de imprensa de associação é "não somente um agente coletivo de propaganda, mas também um organizador social".

de *A Ordem* que os principais debates políticos entre os católicos se travaram. O corporativismo esteve pautado entre os temas centrais.

O objetivo deste texto é entender como os propagandistas católicos defenderam corporativismo católico e se posicionaram sobre a implantação da ordem corporativa no Brasil, iniciada durante a década de 1930. Pretende-se, especificamente, discutir as leituras da doutrina social da Igreja no início do século XX, a experiência das corporações profissionais católicas e, ainda, a divulgação do corporativismo católico feita pelo Centro do Vital por meio de seu órgão oficial, o periódico *A Ordem*, nas décadas de 1930 e 1940. A intenção é demonstrar como o conceito de corporativismo católico se transmutou no Brasil a partir da inserção dos intelectuais católicos no debate político sobre a nova conformação do Estado brasileiro após 1930. Ainda que o resultado final do corporativismo brasileiro tenha renunciado a alguns princípios doutrinários do corporativismo católico, entre consensos e dissensos, a intelectualidade católica participou ativamente do debate político e da construção do Estado corporativista.

1 DOUTRINA SOCIAL DA IGREJA E CORPORATIVISMO

A doutrina social da Igreja foi elaborada no curso do século XIX pela ação de intelectuais católicos que refletiam sobre formas de combater os males do sistema capitalista industrial e, ainda, de uma autocrítica da própria cúpula de Roma em relação à forma de enfrentamento do capitalismo. A pedra angular dessa doutrina é, sem dúvida, a encíclica *Rerum Novarum*, de 1891, sobre a condição dos operários, na qual, pela primeira vez, a Igreja abandonou a justificativa exclusivamente relacionada ao abandono da fé, assumindo uma questão moderna e propondo formas práticas de enfrentá-la.[5]

5 O contexto de produção da encíclica foi marcado por embate entre pensadores católicos e contrarrevolucionários e também no interior da própria Igreja. C.f. Lex Heerma van Voss (2005) especialmente a introdução, e Furlong (1994).

Em suma, a encíclica reforçava o direito à propriedade privada e a necessidade de harmonia entre as classes sociais ao apontar a ação católica como uma prática regeneradora dos malefícios do liberalismo moderno. A *Rerum Novarum* condenava as ideias socialistas e anarquistas, pois julgava serem essas ideologias desordeiras e agressoras ao direito de propriedade do indivíduo. O documento discute temas que, para a Igreja, são fundamentais para a resolução da questão social: o corporativismo, a harmonia e a cooperação entre as classes, a propriedade privada, o papel do Estado na sociedade moderna e, por último, a crítica ao socialismo que perpassa todos os anteriores. Todos esses elementos configuravam uma sociedade em que o único objetivo a se alcançar era justiça social. O papa Leão XIII tentou com a *Rerum Novarum* lançar um projeto de transformação social que se legitimasse perante a sociedade como a verdadeira modernidade. O que é mais importante para a argumentação aqui desenvolvida é a defesa veemente do associativismo em corporações católicas, que passou a ser incentivado como forma de proteção dos trabalhadores. A Igreja acreditava que a promoção das relações harmônicas entre as classes era necessária para se buscar a justiça social. As bases doutrinárias foram criadas neste momento e, posteriormente, a própria noção de corporativismo católico fosse desenvolvida.

A reafirmação da doutrina social leonina deu-se com a encíclica *Quadragesimo Anno*, publicada em 1931 por Pio XI, na qual se rogava pela reconstrução da ordem social com os mesmos princípios expostos em 1891. A encíclica de 1931, contudo, não é apenas uma comemoração do aniversário de quatro décadas do texto de Leão XIII. Pio XI retoma a doutrina leonina sem contestá-la, mas propõe uma adaptação de sua aplicação aos desafios de sua época. O texto ataca o capitalismo, que naquela ocasião enfrentava a sua maior crise, e afirmava que despotismo econômico e livre concorrência resultavam na destruição das bases da economia. A ascensão do "partido da violência" na Rússia, após a Revolução de 1917, era tomada como a

prova de que o socialismo era ineficaz na resolução da questão social. A carta de Pio XI propõe a cristianização das relações econômicas, tal qual propusera Leão XIII, mas com a complexidade que os novos tempos exigiam, e, ainda, incentiva a caridade cristã (PIO XI [entre 1922 e 1939]). Na *Quadragesimo Anno*, corporação e corporativismo são tratados com mais profundidade que na encíclica de 1891, sobretudo porque o corporativismo já era uma realidade na Itália sob o regime fascista. Portanto, o corporativismo católico foi a forma de cristianização das relações econômicas escolhida pela Igreja.

A carta de Pio XI continuava a incentivar o associativismo operário por meio de corporações, mas, sobretudo, queria que fizessem "soldados auxiliares da Igreja", com vinculação hierárquica. O que há de novo, contudo, é a recomendação de que as organizações de classe deveriam ter autonomia em relação ao Estado ou qualquer outra estrutura de poder que não fosse a Igreja. "Os primeiros e imediatos apóstolos dos operários devem ser operários; os apóstolos dos artistas e comerciantes devem sair dentre eles", afirma Pio XI na carta de 1931(PIO XI [entre 1922 e 1939]). A Igreja queria que seus fiéis constituíssem um exército para si e não para os Estados. Essa preocupação é, decerto, decorrente da ascensão do nacionalismo na Itália durante a década de 1920.[6]

O impacto da encíclica de Pio XI foi a crescente hierarquização das associações confessionais que surgiram sob a égide da doutrina social da Igreja Católica. O efeito prático do modelo normativo criado pela doutrina social católica – que pode ser caracterizado como projeto de transformação social da Igreja Católica –, foi o incentivo à organização corporativa de classe. Na Europa, em países como Alemanha, Bélgica, Holanda e, até mesmo, na Itália, a organização de corporações cristãs já era observada mesmo antes da estruturação

6 Muito embora a questão seja ambígua, já que Pio XI é também conhecido como o papa do Fascismo, por seus arranjos políticos com Mussolini (KERTZE, 2017).

da ordem corporativa na sociedade.[7] A Igreja quis tomar as rédeas da ação social de católicos e a encíclica de 1891 iniciou uma série de medidas que teriam continuidade no século XX, tendo como auge a criação da Ação Católica[8] na Itália, na década de 1920, e na própria reafirmação da doutrina social criada por Pio XI, com a publicação da encíclica *Quadragesimo Anno*, em 1931. De fato, para a Igreja, ao vislumbrar regimes corporativistas, ter os fiéis previamente organizados em corporações profissionais era uma vantagem e foi estratégico para a posterior defesa do corporativismo de forma mais ampla. O modelo corporativista era tido como o ideal para representar interesses que se coadunassem com os princípios defendidos pela Igreja.

2 IGREJA E ESTADO

Havia, contudo, a questão da independência das corporações em relação ao Estado e este assunto sempre foi tópico de análise, tanto nas encíclicas quanto nas reflexões dos intelectuais católicos. No que tange ao papel do Estado em uma ordem corporativa de organização social, não há sintonia entre o que a Igreja vislumbrava e o que de fato ocorreu na maioria das experiências históricas do corporativismo, muito embora os católicos tenham ativamente participado desses processos. Nesse sentido, é interessante relacionar a visão da Igreja sobre o corporativismo com os modelos de análises elaborados por historiadores e cientistas sociais.

Entre os estudos pioneiros sobre o corporativismo na América Latina, podem ser citados aqueles realizados por Philippe Schmitter (1974), James Malloy (1977), David Collier e Ruth Collier (1977), entre

7 Conforme demonstram Damberg, Hiepel e Canavero (2005, p. 79).

8 No Brasil, a Ação Católica Brasileira foi constituída em 1935, com a aprovação de seus estatutos pelo papa.

outros. As análises do modelo corporativista indicam, reservadas as especificidades das interpretações de cada autor, a existência do corporativismo estatal e do corporativismo societal. Schmitter, em seu artigo *Still the Century of Corporatism?,* de 1974, adotou esta nomenclatura para classificar as características institucionais da representação de interesses. Em suma, para Schmitter, o corporativismo estatal, ou autoritário, é definido pela subordinação das representações dos grandes interesses sociais à autoridade do Estado, quando não são criadas por ele. É associado aos Estados antiliberais e autoritários, e às relações de classe não-hegemônicas, características dos países do capitalismo tardio e dependente. Já o corporativismo societal, ou liberal, define-se, ao contrário, pela ação oriunda da dinâmica da sociedade civil, portanto, autônoma do Estado. Nele as organizações de interesse mantêm sua autonomia e entram em interação com outros parceiros institucionais, presumivelmente baseadas na colaboração recíproca e na negociação. É componente dos Estados de Bem-Estar, democráticos e pós-liberais, característicos dos países de capitalismo avançado. Com base neste quadro traçado por Schmitter pode-se apreender que, nos Estados latino-americanos, teve maior influência o corporativismo estatal. Na América Latina de forma geral e no Brasil, especificamente, o Estado foi o promotor, criador ou controlador das associações de interesse, principalmente nas relações entre capital e trabalho.

Esse quadro teórico ajuda a entender o dilema do corporativismo católico em relação ao papel do Estado. Em linhas gerais, a Igreja idealizou em sua doutrina uma variante do que Schmitter nomeou corporativismo societal. Há grande ambiguidade na medida em que o corporativismo societal é vinculado ao liberalismo, por sua vez alvo de críticas ferrenhas da Igreja em todas as encíclicas sociais. O aspecto da autonomia das corporações em relação ao Estado, contudo, era mais importante para a Igreja, ao menos se considerada a doutrina expressa nas encíclicas. A realidade da instauração de um regime de

corporativismo estatal, contudo, não fez da intelectualidade e da militância católica inimigas do regime.

O caso do Brasil, nesse aspecto, é bastante revelador dessa ambiguidade. É possível perceber um movimento da intelectualidade católica que publicava em *A Ordem* e que, de 1930 até o final da década, quando já vigorava o Estado Novo (1937-1945), não apresentava grandes objeções ao caráter autoritário que se desenhava para o regime. Em um segundo momento, esses intelectuais passaram a apresentar um discurso que questionava a falta de autonomia das corporações e evocava a democracia cristã como solução. É possível perceber esse movimento na trajetória de Alceu Amoroso Lima, líder e frequente articulista de *A Ordem*. No início dos anos 1930, Lima via no regime a esperança de construir uma sociedade baseada na moral cristã. Ao final da década, reconvertido pela filosofia de Jacques Maritain, Alceu Amoroso Lima passou a ser ferrenho defensor da democracia cristã (RODRIGUES, 2015, p. 135). Lima foi inclusive tradutor das de obras do filósofo.[9] Cabe destacar que a obra *Humanismo Integral*, publicado por Maritain, em 1936, já era citada em críticas de Lima e outros articulistas aos descaminhos da política desde o início do Estado Novo, em 1937. Nos anos 1940, o espaço para discussão das obras do filósofo aumentou em *A Ordem*, especialmente para aquelas que tratavam da democracia cristã, tais quais, *Os direitos do homem e a lei natural*, de 1942, e *Cristianismo e democracia*, de 1943.[10] No conjunto da produção de filósofos católicos, a obra de Jacques Maritain é considerada progressista, pois defendia liberdade e democracia e era crítica aos regimes autoritários. No que se refere ao corpo-

9 Noite de agonia em França, de 1941, foi traduzida por Alceu Amoroso Lima, que também escreveu o prefácio.

10 Além de vários artigos que tratavam livremente da obra de Maritain, *A Ordem* organizou dossiês e compilou textos apresentados em congressos católicos sobre a filosofia maritainista. Ver, por exemplo, nas edições de *A Ordem*: nº75, 1937; nº 132, 1943; nº005-006, 1946; nº 04b, 1952.

rativismo, a influência da obra de Maritain no Brasil impôs à intelectualidade católica a necessidade de um olhar mais crítico sobre a conformação tomada pela ordem corporativa no governo de Getúlio Vargas, especialmente durante o Estado Novo.

O processo histórico de incorporação dos sindicatos à estrutura no Brasil é também significativo para a compreensão da visão da Igreja sobre o papel do Estado na ordem corporativa. O idealizado papel atribuído ao Estado nas encíclicas sociais era o de agente regulador que deveria agir apenas quando fosse necessário para garantir trabalho digno e salário justo aos cidadãos e cidadãs. Cabe destacar, ainda, que a concepção de corporativismo que a Igreja defendia refere-se, por um lado, à organização das classes em corporações profissionais para agregar forças e proteger associados e, por outro, ao projeto de colaboração entre as classes, que deveriam se relacionar de forma harmônica, em contraposição ao que, na visão da Igreja, apregoavam o liberalismo e o socialismo. Pretendia, contudo, que essas corporações fossem dissociadas do Estado e a ele recorressem apenas quando fosse estritamente necessário. Caberia ao Estado regular, fiscalizar e conciliar quando fosse necessário, mas isso não deveria significar a submissão das corporações aos governos. Isso diferencia o corporativismo elaborado por Leão XIII e Pio XI daquele praticado pelos Estados a partir dos anos 1930, que atrelaram em sua estrutura, de forma orgânica, os sindicatos profissionais. Até então, parte significativa da ação social dos católicos tinha se dado junto às corporações profissionais e a falta de liberdade sindical passa a ser um entrave, mesmo que os católicos tenham continuado a defender o corporativismo como forma de organização da sociedade.

Como é conhecido, tal qual nas experiências europeias de Portugal e Espanha, pautados por uma agenda antiliberal, também no Brasil o ideário do corporativismo foi adotado pela Igreja Católica e esse foi um dos pilares de sua reaproximação com o Estado durante o governo de Getúlio Vargas, a partir de 1930. Para a Igreja, a ação

colaborativa junto ao Estado significava uma forma de viabilizar uma nova ordenação social pautada pelos princípios de sua doutrina social. Oferecia ao Estado, além de justificativa pautada na moral cristã, o envolvimento de sua militância na conformação do projeto corporativista. Em suas memórias, Alceu Amoroso de Lima (1973, p. 220) afirma que havia uma crença entre os católicos de que o governo Vargas deu liberdade para a Igreja agir colaborativamente na construção da nova ordem social.

Alceu Amoroso de Lima, principal intelectual católico da época e diretor do Centro Dom Vital, em 1932, publicou artigo em que propunha a conformação de em "Estado Ético-Corporativo", submetido à moral cristã e composto pela escola[11], a corporação profissional, a família e a Igreja. Para Lima (1932), o Estado deveria agir como regulador da economia, mas garantir a liberdade religiosa e de organização corporativa. Nesse sentido, os católicos entendiam ser necessário harmonizar o conflito de classes e os interesses do capital e do trabalho sob as bases corporativistas de colaboração entre as forças produtivas. A ação integrada de um Estado forte não parece ter sido uma questão problemática para os católicos, na medida em que o projeto corporativista se efetiva com o advento o Estado Novo, em 1937.

O projeto de constituição de uma nova ordem que se iniciou em 1937 reforçou a aproximação e a colaboração entre Estado e Igreja. O Estado Novo de Vargas surgia justificando a necessidade de restaurar o espírito da nação, suas tradições culturais e cristãs, tendo a Igreja e os intelectuais, militantes a ela ligados, papel importante. Segundo Ângela de Castro Gomes (2005), o Estado Novo buscava

11 Cabe ressaltar que, durante a Primeira República (1889-1930), a militância católica empreendeu diversas campanhas pela permissão do ensino religioso, algumas bem-sucedidas, como a de Minas Gerais. Proibido em 1906, durante a reestruturação das unidades da federação no ordenamento laico do Estado, o ensino religioso facultativo nas escolas públicas primárias voltou a ser permitido pela Lei 1.092 de 1929, após intensa campanha da militância.

legitimar suas ações apelando à tradição e com a sanção religiosa. Quando a questão social se tornou um problema assumido pelo Estado, a legitimidade para as políticas implementadas, entre elas a ordem corporativa, foi buscada também na religião ou, mais especificamente, na doutrina social católica.[12]

A aproximação e a colaboração entre Estado e Igreja para a implantação do corporativismo no Brasil, contudo, não aconteceu sem dissensos em alguns temas. O principal deles – e sobre o qual a próxima seção trará exemplos práticos – foi a questão da disputa entre unicidade e pluralidade sindical. Tanto a doutrina social da Igreja quanto às ideias pelos intelectuais católicos brasileiros defendiam a liberdade e a independência das corporações em relação ao Estado. A pluralidade viabilizaria a ação dos católicos na formação de corporações católicas que confrontariam as outras correntes no meio sindical. Cabe destacar que a luta dos católicos pela formação de uma via cristã de ação social deu-se em contraposição ao socialismo e suas vertentes de ação radical. A unicidade sindical e, mais que isso, a proibição de sindicatos confessionais, reduzia o campo de confrontação de ideias e frustrava as ambições dos católicos.

3 O DEBATE ACERCA DO CORPORATIVISMO CATÓLICO EM *A ORDEM*

O periódico *A Ordem* é editado pelo Centro Dom Vital, desde 1922, quando foi criado e dirigido por Jackson Figueiredo. A partir de 1928, Alceu Amoroso de Lima, recém-convertido ao catolicismo (RODRIGUES, 2013), assumiu a direção do periódico católico mais influente do Brasil nas décadas seguintes. O contexto de transforma-

12 Conforme Capítulo V - O redescobrimento do Brasil, de Ângela de Castro Gomes (2005).

ções políticas das décadas de 1930 e 1940 no Brasil coincidiu com a reaproximação da Igreja Católica com o debate político. A revista teve ampla circulação e alcançou prestígio nos meios intelectuais mais conservadores.

Uma busca textual na série digitalizada na BNDigital[13], da Biblioteca Nacional, apresenta dezenas de artigos que tratam do corporativismo, seja como tema central ou secundário, entre 1930 e 1950.[14] Elenquei para esta análise apenas os que trataram do corporativismo como tema central a fim de entender como a intelectualidade católica lidava com a questão e como se inseria no debate sobre as mudanças políticas pelas quais o Estado brasileiro passava. Dessa forma, creio ser possível entender como o Centro Dom Vital, maior centro de propaganda do catolicismo da época, lia a doutrina da Igreja sobre o corporativismo e divulgava por meio do periódico *A Ordem*.

Entre os principais temas tratados no que tange ao corporativismo nos artigos de *A Ordem*, destaco: os usos do termo nas encíclicas; a finalidade do corporativismo para os católicos; leituras do corporativismo nos Estados europeus; corporativismo e harmonia entre as classes; função social do corporativismo; e, corporação e sindicato. Esses temas são analisados nas próximas linhas.

Em um dos textos mais extensos e analíticos sobre corporativismo publicados em *A Ordem*, o autor Eduardo M. Lustosa (1938), chama a atenção para o fato de que o termo corporativismo não aparece em nenhum momento na versão original em latim da encíclica *Quadragesimo Anno*[15], tida como o principal documento a estabelecer as bases do corporativismo católico na doutrina da Igreja. Na *Quadra-*

13 http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/

14 São 62 artigos que tratam de alguma forma do corporativismo entre 1929 e 1958. Os termos pesquisados para elencar os artigos foram: corporativismo, corporativismo católico, corporação e ordem corporativa.

15 Disponível em: https://w2.vatican.va/content/pius-xi/la/encyclicals/documents/hf_p-xi_enc_19310515_quadragesimo-anno.html. Acesso em: 16 abr. 2019.

gesimo Anno a palavra utilizada era *ordo* (ordem), o que se traduz claramente nos ideais da doutrina social da Igreja de uma sociedade harmônica e ordenada. É certo que, além de ser um conceito em processo de conceituação na doutrina católica, há também questões semânticas envolvidas, contudo, é interessante perceber que as próprias traduções da *Quadragesimo Anno* apresentavam soluções distintas. Em inglês, os termos utilizados foram *ranks* e *vocational groups*, para evitar o termo *Corporation*, que na língua anglo-saxã é relativo a uma empresa. Em língua francesa, utilizou-se *corps professionnels*, possivelmente para distinguir das corporações de ofício medievais. Nas línguas espanhola e portuguesa, contudo, os termos utilizados sem receio foram *corporaciones* e *corporação*, respectivamente. Embora a carta de Pio XI seja constantemente evocada como o documento que conceituou a visão da Igreja sobre o corporativismo, é significativo do aspecto ainda processual da conformação do conceito que só viria a aparecer assim denominado na encíclica *Divini Redemptoris*[16], sobre o comunismo ateu de 1937 (*"corporatorum hominum collegia")*. Nesse caso, todas as traduções utilizaram palavras objetivamente correlacionadas aos termos corporação e corporativismo. Cabe enfatizar, portanto, que o latim abstrato utilizado no original e as traduções enfatizaram o aspecto da organização social harmônica e ordenada que o sistema corporativo defendido pela Igreja deveria possibilitar. Na maioria dos casos esse foi o sentido utilizado nas conceituações do corporativismo católico publicadas na revista *A Ordem*.

Na concepção cristã, o conceito de classe se confundia com o de corporação. Jesse Jane Vieira de Souza (2002, p. 37) afirma que a fusão entre os conceitos de classe e corporação significava a aceitação da divisão social do trabalho, determinadas pela natureza humana e von-

16 Disponível em: https://w2.vatican.va/content/pius-xi/la/encyclicals/documents/hf_p-xi_enc_19370319_divini-redemptoris.html Acesso em: 16 abr. 2019.

tade de deus. Em decorrência, tentava-se diluir a ideia socialista de fortalecimento da classe trabalhadora para buscar a transformação da sociedade. No passado corporativista buscava-se "uma sociedade idealística onde todas e todos tinham o seu lugar e, especialmente, em que os trabalhadores não foram excluídos da sociedade em geral" (PASTURE, 2005, p.41-42). A naturalização da divisão da sociedade, portanto, se daria não pelo lugar ocupado no processo produtivo, ou seja, não se definia pela economia, mas sim pelas funções sociais específicas exercidas por trabalhadores e patrões, justificadas pela natureza humana e a vontade divina. A corporação tinha uma função social principal, a saber, ser o instrumento que viabilizaria a harmonia entre as classes. É nesse aspecto que o discurso de harmonia entre as classes se fortalece. Era uma lógica de positivação do trabalho.[17]

É exatamente a função social da corporação dentro de uma ordem corporativa que ganha destaque nos artigos de *A Ordem*. Lustosa (1938, p. 97) escreveu que a "corporação opera, pela sua própria estrutura, a aproximação das classes. Lança uma ponte, ou melhor, enche o valo que separa o pobre do rico, o patrão do empregado, o trabalhador intelectual do trabalhador manual." No mesmo sentido, Ribeiro (1952, p. 204) afirmou que "para a Igreja a solução da questão social não está no agravamento da luta de classes, mas no estabelecimento da harmonia social pelo sistema corporativo."

A defesa da harmonia social instrumentalizada pelo corporativismo católico se coadunava com os interesses políticos do Estado brasileiro no contexto da década de 1930. O pensamento católico difundido em *A Ordem*, nesse sentido, atendia aos anseios discursivos do governo de Getúlio Vargas, que necessitava construir uma nova e positiva visão sobre o trabalho para empreender seu projeto nacionalista e desenvolvimentista. Ângela de Castro Gomes (1999) defende

17 Positivação que se assemelha àquela feita durante o Estado Novo, no Brasil, cfr. Ângela Gomes (1999).

que o governo de Getúlio Vargas, especialmente durante o Estado Novo (1937-1945), criou e difundiu um projeto político e ideológico de valorização do trabalho que tinha como objetivo principal a criação da figura do cidadão/trabalhador.

A evocação da justiça social como objetivo final da sociedade que se queria construir, a positivação do trabalho, elevando a importância social do trabalhador no conjunto da nação e a estruturação de um sistema corporativo que viabilizasse a nova organização social são elementos coincidentes nos projetos católico e do governo de Getúlio Vargas. Não por acaso, a década de 1930 é conhecida como a década da reaproximação entre Igreja e Estado (RODRIGUES, 2015, p. 135). Naquela década, o projeto da Restauração Católica já obtivera sucesso ao fortalecer a Igreja, aumentando o número de fiéis em quantidade e em qualidade. O "exército de fiéis" evocado por Dom Leme, ainda em 1916, estava formado e sustentava o discurso católico, fazendo crescer seu poder de participação política.[18] O Centro Dom Vital, por meio de seu diretor Alceu Amoroso de Lima, esteve diretamente envolvido neste processo, no início da década de 1930, por meio da fundação da Liga Eleitoral Católica (LEC). A aprovação dos estatutos da LEC, em 1933, pelo governo Vargas foi, talvez, a primeira sinalização dessa aproximação política. Na época, na expectativa do reestabelecimento da ordem democrática em 1934, Alceu Amoroso de Lima afirmava claramente que o objetivo era "canalizar os votos dos eleitores católicos em favor dos candidatos dos diferentes partidos que estivessem prontos a sustentar as posições católicas" (ATHAYDE, 1934, p. 159). Sobre a LEC, Amoroso Lima afirmou, ainda, que se tratava do restabelecimento das relações jurídicas entre Estado e Igreja, "passando do regime de separação para o de cooperação, sem aliança ou dependência recíproca" (ATHAYDE, 1935, p. 6).

18 1ª Carta Pastoral de Dom Sebastião Leme, Arcebispo de Olinda, 16 jul. 1916.

Tanto a corporação profissional conceituada na *Rerum Novarum* quanto o corporativismo evocado a partir da *Quadragesimo Anno* esbarraram na realidade histórica brasileira das décadas de 1930 e 1940. A questão passou a ser a adequação as corporações profissionais ao sindicalismo oficial que se gestou durante o governo de Getúlio Vargas e definir qual o formato de representação que estas organizações teriam junto ao Estado. Mais que isso, importava qual o grau de independência em relação ao Estado e como a Igreja exerceria seu papel de "consciência moral" (SOUZA, 2002, p. 45). Temas como a regulamentação do sindicalismo e a questão da pluralidade *versus* unicidade sindical, portanto, transformaram-se em polêmicas e ocuparam as páginas de *A Ordem*.

A partir de 1937, em meio às mudanças trazidas pelo Estado Novo de Getúlio Vargas, *A Ordem* publicou com frequência artigos em que os temas da política nacional eram confrontados com os Estados europeus. Nesse aspecto, o corporativismo de Portugal, Espanha e Itália eram frequentemente analisados. Ademais, a própria estrutura de governo montada pelo governo de Getúlio Vargas era constantemente comparada com a Alemanha e a Itália. É possível perceber que o tom dessas análises variou da admiração, nos anos iniciais, à crítica severa, em meados da década de 1940.

Eduardo Lustosa, em 1938, tentava argumentar sobre os desafios de implantação do corporativismo no Brasil. Nesse sentido, apresentou um balanço do corporativismo nos Estados europeus na tentativa de explicar as razões do sucesso de sua implantação que se pautavam em tradições nacionais para os casos de Áustria, Alemanha e Holanda, e na habilidade de Mussolini para o caso italiano. No caso português, Lustosa indicava que havia muito comedimento em sua implantação.

De um modo geral, se pode observar que a bandeira do corporativismo encontrou recrutas mais preparados nos países saxões: Holanda, de admirável espírito e disciplina social; Áustria, preparada pela tradição cristã-social do *vogelsang* e pelas campanhas universa-

listas de Othmar Spann; Alemanha, país clássico da *Genossenchaft*. A Itália seria uma exceção; mas será esse o único milagre do Duce? [...] Em compensação, o corporativismo português possui um tal caráter de moderação, que supõe uma índole popular mais retrataria a todo enquadramento geral das profissões. (LUSTOSA,1938, p. 202).

Em 1938, *A Ordem* chamava a atenção para a necessidade de se atentar para o exemplo do corporativismo português, que na época discutia regulamentações trabalhistas e a representação dos trabalhadores.

Os chamados Estados totalitários oferecem uma perspectiva atraente na sua política renovadora: o empenho de organizar a nação sobre a bases do corporativismo. Neste particular, um dos países que merecem ser observados mais de perto é Portugal, porque mais do que os outros reservam à iniciativa particular e à liberdade individual uma parcela de autonomia, na reforma do aparelhamento da sua economia. Agora mesmo está em discussão na imprensa portuguesa um projeto de contrato de trabalho entre os operários da indústria de curtumes e os respetivos patrões. (AS EXPERIÊNCIAS..., 1938, p. 388).

A vinculação entre Estados totalitários e a preservação das liberdades publicada em *A Ordem* é questionável, mas cabe destacar que, assim como no caso português, os católicos no Brasil evocavam a tradição cristã e viam na nova ordem corporativa a chance de cristianizar o regime por dentro (CRUZ, 1978; MARTINHO, 2002).

Em 1946, quando já era findo o Estado Novo, o articulista João Camillo de Oliveira Torres argumentava que a Igreja sempre defendeu o princípio da organização corporativa. Ademais, Torres defendia o corporativismo católico como solução para a organização da sociedade brasileira e, ao mesmo tempo, indicava que os regimes europeus nunca o praticaram, a despeito de afirmarem em suas propagandas de governo, o que é também questionável. Para tanto, apelava à noção de corporações mistas, de patrões e empregados, como a base da organização econômica e política, e tentava diferenciar corporação e corporativismo dos Estados autoritários. Torres diferenciava o que

chamada de "corporativismo fascista" do "corporacionismo" católico (TORRES, 1946, p. 533).

Também em 1946, outro articulista caracterizava os corporativismos austríaco e português como falsamente católicos. Trata-se de um texto de defesa do pensamento de Jacques Maritain, filósofo francês muito lido entre os intelectuais católicos brasileiros da época.[19] Ao defender a busca pela justiça social e as ideias de Maritain sobre a democracia, o articulista aproveita para tratar do que considerava como equívocos do corporativismo nos Estados europeus:

> [...] o que devemos querer não é um produto híbrido de cristianismo e socialismo, mas algo diferente tanto do socialismo quanto do integralismo, do falangismo e dessa fonte permanente de equívocos e imposturas que é o 'corporativismo cristão' de Salazar e Dollfuss. (F.A.R., 1946, p. 632).

Um dos mais importantes debates no qual a intelectualidade católica se envolveu nos anos 1930 e 1940 foi aquele em torno da legislação trabalhista. De um lado, os pensadores católicos entendiam que era preciso estar presente nos sindicatos e, mais que isso, envolvidos na tomada de decisões políticas acerca da nova estrutura sindical, que se vinculava ao Estado. De outro lado, era preciso estar presente no cotidiano dos operários e operárias por meio de organizações confessionais. Não por acaso o próprio Alceu Amoroso de Lima esteve diretamente envolvido na Confederação Nacional dos Operários Católicos (CNOC), entre 1932 e 1937, projeto da militância católica que objetivava atuar junto a operários e municiá-los dos ensinamentos

19 Em 1946, houve intenso debate entre Maritainistas, entre eles, Tristão de Athayde, e anti-maritainistas, no Brasil. O artigo publicado em *A Ordem* foi assinado apenas com as iniciais F. A. R. e era uma resposta a um artigo de Antonio Candido, publicado em *O Jornal*, onde o autor assumir tom crítico às soluções defendidas pelos católicos maritainistas.

da doutrina social da Igreja, alimentando assim um dos pilares do corporativismo, ou seja, a corporação profissional em si, o sindicato.[20]

O debate sobre a unicidade e a pluralidade sindical, nesse sentido, ocupou pensadores e militantes católicos nos anos 1930 e *A Ordem* foi um dos principais veículos de divulgação desses embates. Estava em jogo a visão de corporativismo que os católicos defendiam, que preconizava autonomia das corporações sindicais em relação ao Estado e, ainda, a existência mesma de sindicatos confessionais. Cabe destacar que, a despeito da historiografia enfatizar os sindicatos de viés revolucionário da Primeira República (1889-1930), havia, em várias cidades brasileiras, sindicatos católicos bastante fortes. Cidades como Belo Horizonte, Fortaleza, Recife são exemplos importantes neste sentido.[21] Os caminhos do corporativismo implementado pelo Estado, nesse aspecto, se afastavam daquele defendido pelos católicos, a despeito dos discursos em defesa de justiça social e de valorização do trabalho se coadunarem com o da Igreja. Na prática, a exigência de sindicatos únicos por categoria e a proibição de sindicatos confessionais minava as intenções da Igreja de estar presente nas corporações sindicais, tais quais os católicos as idealizavam.

As organizações católicas que atuavam no meio sindical, portanto, sofreram um grande golpe com a regulamentação da unicidade sindical e com a regra que proibia a confessionalidade dos sindicatos. Isso fica claro nas palavras do presidente da Confederação Católica do Trabalho, de Belo Horizonte, José Cupertino de Faria, ao jornal *O Diário*, em 1935. A organização que ele dirigia era longeva e sólida, contudo não atendia aos novos requisitos legais por ser estatutariamente católica, sendo dissolvida em 1942 e convertida em um círculo operário (CONFEDERAÇÃO..., 1935, p. 11). Cupertino de Faria destaca,

20 Sobre a CNOC, ver Guilherme Arduini (2008).

21 Sobre Belo Horizonte ver Deivison Amaral (2018).

ainda, que o decreto[22] de Lindolfo Collor determinava que os sindicatos deveriam ser oficialmente reconhecidos e, para tanto, exigia-se "a neutralidade em matéria religiosa, cousa com que não concordamos!" (CONFEDERAÇÃO..., 1935, p. 11). Neste caso, pesava contra a continuidade da Confederação o caráter laico da lei, mas também o fato de que sua estrutura organizacional dependia dos sindicatos filiados, situação que a unicidade sindical adotada após o decreto de Lindolfo Collor não permitia.

Em 1938, durante o Estado Novo, *A Ordem* publicou vários textos em defesa da pluralidade sindical. Um deles chama atenção pela extensão e pela autoria de Luiz Augusto de Rego Monteiro, vice-presidente do Conselho Nacional do Trabalho. É interessante perceber que pensadores católicos estavam também envolvidos na estrutura administrativa do Estado e são frequentes os autores que também ocupavam cargos políticos.[23] Em seu texto, Monteiro faz defesa veemente da pluralidade sindical, argumenta que países que adotavam a unicidade viviam regimes totalitários, no caso da Itália, pela "genialidade de Mussolini", mas que o Brasil, ao contrário, vivia em um regime democrático. Monteiro criava uma análise irreal da realidade brasileira e tentava construir discursivamente a ideia de que se vivia em regime democrático no Brasil. Sua visão da estrutura corporativa, contudo, defende a pluralidade sindical e a liberdade de associação e religião, o que se coadunava com o pensamento católico. A função da unicidade, segundo o articulista, era atender a necessidades específicas de estruturação de regimes em Estados totalitários (MONTEIRO, 1938, p. 450-452). Sua visão, contudo, era errônea no que tange ao caráter democrático do governo de Getúlio Vargas. Por certo

22 Decreto 19.770, de 19 de março de 1931.

23 Guilherme Arduini (2008) chama a atenção para o fato de que vários dos quadros do Centro Dom Vital ocuparam cargos públicos, entre eles, Waldemar Falcão e Rubens Porto, o último tornando-se funcionário de alto escalão do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

que governos republicanos em sistemas democráticos, pelo princípio da liberdade de associação, devem seguir o regime de pluralidade sindical e talvez justamente por isso o governo de Getúlio Vargas acabou adotando a unicidade.

Um dos pontos mais analisados pelos articulistas de *A Ordem* era a relação entre Estado e corporação. Esse tema foi também conflituoso em relação ao corporativismo católico idealizado e aquele efetivamente implementado pelo Estado brasileiro. Em linhas gerais, os textos dos intelectuais católicos publicados em *A Ordem* frequentemente se preocupavam em diferenciar corporativismo de Estados corporativos, como eram vistos os regimes fascista e nazista. Lustosa (1938, p. 201) afirmou que "a tática de confundir corporativismo com fascismo é de mau gosto moscovita". Como se vê, nunca faltava ensejo para que os católicos criticassem o socialismo soviético. Eduardo Lustosa continua sua crítica:

Além disso, corporativismo não é necessariamente sinônimo de pancorporativismo ou de corporativismo de Estado. E se a expressão Estado corporativo excede o conceito de corporação das encíclicas, não tem mais gravidade que a de dar uma caracterização diferencial a um regime político moderno. (LUSTOSA, 1938, p. 201).

Romeu Rodrigues da Silva, em 1940, publicou artigo sobre os problemas sociais no Brasil no qual analisava o corporativismo brasileiro. Fazendo referência aos Estados europeus, o articulista destaca as características da estrutura corporativa do Estado brasileiro. Silva alinhava-se ao princípio da independência em relação ao Estado defendido pelos católicos. "O nosso sistema corporativo [...] se não é estatista, como o nacional-socialismo e o fascismo, também não se revela anti-estatista, como o individualismo e o socialismo teóricos." (SILVA, 1940, p. 406). Nesse aspecto, para o articulista, as corporações deveriam ser colocadas sob a proteção do Estado, tal como apregoava a Constituição de 1937, embora, em sua opinião, o corporativismo brasileiro não fosse estatista.

Como pode ser observado pela análise dos excertos de *A Ordem*, a certa ambiguidade no posicionamento dos intelectuais católicos

sobre o corporativismo implementado pelo Estado brasileiro. A despeito de não haver um alinhamento integral entre o corporativismo católico idealizado na doutrina da Igreja e nas palavras dos intelectuais católicos brasileiros, desde o início da estruturação da nova ordem pelo governo de Getúlio Vargas, os católicos participaram e apoiaram, em grande medida, as mudanças. O direcionamento gradual do governo ao autoritarismo gerou divergências, especialmente no que concerne à configuração final do corporativismo, que eliminou a possibilidade de atuação dos católicos nas corporações profissionais ao modo desejado, pela proibição de sindicatos confessionais e pela escolha da unicidade. Essas duas questões confrontavam o princípio da liberdade de associação, que era basilar na doutrina social da Igreja, e alimentava os anseios da intelectualidade de participação ativa na construção de um novo ordenamento da sociedade. Cabe destacar, por último, que a conformação final do corporativismo brasileiro não impediu, nas décadas seguintes, o envolvimento de militantes católicos atrelados à Ação Católica Brasileira no sindicalismo e em outras esferas da ação política.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na década de 1930, quando intelectuais católicos e a própria Igreja já defendiam o corporativismo católico como um caminho de reordenamento das sociedades que viabilizaria a justiça social, já havia no Brasil significava militância católica organizada, seja por meio do associativismo em associações caritativas, sindicatos e corporações profissionais, seja em círculos intelectuais como o Centro Dom Vital. Todo esse movimento fez parte do processo de Restauração Católica pelo qual a Igreja se fortaleceu, construiu bases sólidas pela reconquista de fiéis e pela expansão de sua representatividade no território nacional.

Quando o Estado brasileiro se reorganizava nos anos 1930, durante os governos de Getúlio Vargas, Igreja e intelectuais católicos viram a oportunidade de utilizar as bases sociais e o poder de influência do catolicismo para participar da construção da nova ordem. Como enfatizou o principal intelectual católico da época, Alceu Amoroso Lima, os católicos entenderam que havia ensejo para a reaproximação com o Estado e, sobretudo, para atuar pela "evolução da ordem social" (LIMA, 1973, p. 220). Nesse sentido, os princípios da doutrina católica sobre o ordenamento da sociedade, especialmente, o corporativismo católico, atendiam aos anseios do próprio governo. Isso facilitou a aproximação entre Estado e Igreja, com o aumento do prestígio político dos católicos. Os católicos queriam ser a consciência moral que guiaria as decisões políticas a partir de princípios cristãos.

Os intelectuais católicos foram influentes na conformação da nova organização social brasileira iniciada na década de 1930, embora a ênfase tenha sido maior nas contribuições do corporativismo católico para a organização de uma sociedade bem ordenada do que nas ideias de direitos, justiça e bem-estar social.[24] Os intelectuais que publicavam na revista *A Ordem* abordaram com bastante frequência os princípios do corporativismo católico ao opinar sobre a construção da ordem corporativa no Brasil. A construção de um ordenamento social harmônico, tendo as corporações como instrumento principal de colaboração entre as classes, o papel do Estado e a liberdade de associação foram temas constantemente debatidos. Não obstante, a colaboração extraoficial que se estabeleceu entre Igreja e Estado não significou que os projetos de corporativismo tenham sido totalmente convergentes. Houve dissenso em temas importantes, como a unicidade sindical e a proibição da formação de organizações corporativas confessionais.

---

24 Os princípios de justiça e bem-estar estiveram muito mais presentes na evocação da democracia cristã como elemento de conformação dos *Welfare States* na Europa. Ver John D. Stephens (1993).

Cabe ressaltar que, embora o corporativismo tenha sido um tema importante no reestabelecimento das relações entre Estado e Igreja na década de 1930, existiram outras questões que facilitavam a aproximação. O discurso anticomunista (MOTTA, 2002) e a repetidamente pronunciada intenção de Getúlio Vargas (1938, p. 155-156) em reconstruir as bases da nacionalidade "reforçando os vínculos da família, da religião e do Estado" igualmente aproximavam a Igreja do governo. Da idealização do corporativismo católico para a real estruturação do corporativismo no Estado brasileiro muito se perdeu, entretanto, seus princípios éticos e morais foram frequentemente utilizados para justificar o novo ordenamento político do Brasil, com ênfase nas noções de harmonia e cooperação. Ainda que o resultado final do corporativismo brasileiro tenha renunciado ao pluralismo sindical e ao confessionalismo das corporações, ambos defendidos pela Igreja, sua justificação moral se pautou em grande medida pela leitura brasileira do corporativismo católico, e, ainda, no envolvimento da intelectualidade que via na construção da nova ordem, a partir da década de 1930, a chance de construir um Estado guiado pela moral cristã.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Deivison – *Catolicismo e trabalho: a cultura militante dos trabalhadores de Belo Horizonte (1909–1941).* Curitiba: Editora Appris/Editora Prismas, 2018.

ARDUINI, Guilherme – "A Confederação Nacional Dos Operários Católicos (1932–1937): um projeto de intervenção na questão trabalhista." *In*: *Anais do XIX Encontro Regional de História: Poder, Violência e Exclusão.* São Paulo: ANPUH/SP – USP, 08 a 12 de setembro de 2008. 1 CD–ROM.

As Experiências do corporativismo. A Ordem, Rio de Janeiro, n. 83, p. 386–388, 1938.

ATHAYDE, Tristão – *Os católicos e a política*. A Ordem, Rio de Janeiro, n. 55, p. 159–160, set. 1934.

ATHAYDE, Tristão – *A Igreja e o momento político.* A Ordem, Rio de Janeiro, n. 65, p. 5–14, jul.1935.

AZZI, Riolando – *O início da restauração católica no Brasil (1920–1930).* Síntese, Belo Horizonte, v. 4, n.10, p. 61–89, 1977.

COLLIER, David; COLLIER, Ruth – "Who Does What, to Whom, and How: Toward a Comparative Analysis of Latin American Corporatism (1977)." *In*: MALLOY, J. (ed.). *Authoritarianism And Corporatism In Latin America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1977, p. 489–512.

Confederação Católica do Trabalho. O Diário, Belo Horizonte, ano 1, n. 105, 09 de jun. 1935.

CRUZ, Manuel – *As origens da democracia cristã em Portugal e o "salazarismo"*. Análise Social, Lisboa, v. xvi, p. 265–278, 1978.

DAMBERG, Wilhem; HIEPEL, Claudia; CANAVERO, Alfredo – "The Formation of Christian Working–Class Organization in Belgium, Germany, Italy and the Netherlands (1840–1920)." *In*: HEERMA VAN VOSS, L.; PASTURE, P.; MAEYER, J. (eds.). *Between Cross and Class: Comparative Histories of Christian Labour in Europe 1840–2000*. Bern: Peter Lang, 2005, p. 49–81.

ESPING–ANDERSEN, Gøsta – *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton, NJ: Princeton University Press, c1990

F.A.R. A democracia de Maritain e a Igreja. A Ordem, Rio de Janeiro, n.12, p. 630–633, dez. 1946.

FURLONG, Paul; CURTIS, David (coaut. de) – *The church faces the modern world: Rerum novarum and its impact*. [Winteringham, Scunthorpe, S. Humberside?]: Earlsgate, 1994.

GOMES, Angela – *A invenção do trabalhismo***.** Rio de Janeiro: FGV Editora, 2005.

GOMES, Angela – "Ideologia e trabalho no Estado Novo." *In*: PANDOLFI, D. (org.). *Repensando o Estado Novo*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 1999, p. 53–72.

IGREJA CATÓLICA. Papa PIO XI (1922–1939: PIO XI) – *Quadragesimo Anno: sobre a restauração e aperfeiçoamento da ordem social em conformidade com a lei evangélica no XL aniversário da encíclica de Leão XIII "Rerum Novarum"*. Disponível em: http://www.vatican.va/holy_father/pius_xi/encyclicals/documents/hf_p–xi_enc_19310515_quadragesimo–anno_po.html. Acesso em: 4 dez. 2014.

KERTZE, David I. – *O papa e Mussolini: a conexão secreta entre Pio XI e a ascensão do fascismo na Europa*. Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2017.

LIMA, Alceu – *Tríplice decálogo*. A Ordem, Rio de Janeiro, n. 33, p. 340–344, nov. 1932. Disponível em: http://memoria.bn.br/pdf/367729/per367729_1932_00033.pdf. Acesso em: 21 nov. 2019.

LIMA, Alceu – *Memórias improvisadas: Diálogos com Claudio Medeiros de Lima*. Petrópolis: Vozes, 1973.

LUSTOSA, Eduardo – *O corporativismo*. A Ordem, Rio de Janeiro, ns. 87, 88 e 89, p. 89–106, p. 198–209, p. 388–401, jan.–mar. 1938.

MALLOY, James – *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*. (Pitt Latin America Series.) Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1977.

MARTINHO, Francisco – *A bem da Nação: o sindicalismo português entre a tradição e a modernidade (1933–1947)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

MICELI, Sérgio – *Intelectuais à brasileira*. São Paulo: Cia das Letras, 2001.

MONTEIRO, Luiz – *Em defesa do direito de associação: o problema da pluralidade ou da unidade sindical em face da Constituição de 10 de novembro de 1937*. A Ordem. Rio de Janeiro, n. 90, p. 450–452, mai.1938.

MOTTA, Rodrigo – *Em guarda contra o perigo vermelho: o anticomunismo no Brasil, (1917–1964).* São Paulo: Perspectiva, 2002.

NORD, Philip G. – *Three Views of Christian Democracy in Fin de Siècle France*. Journal of Contemporary History, London, v. 19, n. 4, p. 713–727, Reassessments of Fascism (Oct. 1984). Disponível em: http://www.jstor.org/stable/260333. Acesso em: 16 mar. 2017.

PASTURE, Patrick – "Introduction: between cross and class. Christian labour in Europe 1840–2000." *In*: HEERMA VAN VOSS, L.; PASTURE, P.; MAEYER, J. (eds.). *Between Cross and Class: Comparative Histories of Christian Labour in Europe 1840–2000.* Bern: Peter Lang, 2005, p. 9–48.

PETERSEN, Silvia – "A circulação da imprensa operária brasileira no final do século XIX e primeiras décadas do XX." *In*: Queirós, C. A. B.; ARAVANIS, E. (orgs.). *Cultura operária: trabalho e resistências.* Guarapari: Ex Libris, 2010, p. 111–134.

RIBEIRO, F. – *Questões de doutrina política e social.* A Ordem, Rio de Janeiro, n. 4B, p. 4–18, out. 1952.

RODRIGUES, Candido – "As conversões de Alceu Amoroso de Lima: entre Jackson Figueiredo e Jacques Maritain." *In*: RODRIGUES, C.; ZANOTTO, G.; CALDEIRA, R. (orgs.). *Manifestações do pensamento católico na América do Sul.* São Paulo: Fonte Editorial, 2015, p. 127–156.

RODRIGUES, Candido – *Aproximações e Conversões: O intelectual Alceu Amoroso Lima no Brasil dos anos 1928 – 1946*. São Paulo: Alameda, 2013.

SCHMITTER, Philippe – *Still the Century of Corporatism? The Review of Politics.* Cambridge, v. 36, n. 1, The New Corporatism: Social and Political Structures in the Iberian World, p. 85–131, jan. 1974.

SILVA, Romeu – *O problema social brasileiro.* A Ordem. Rio de Janeiro, n. 90, p. 399–411, nov. 1940.

SOUZA, Jessie – *Círculos Operários. A Igreja Católica e o Mundo do Trabalho no Brasil.* Rio de Janeiro: UFRJ, 2002.

STEPHENS, John – *Social Democracy, Christian Democracy, Constitutional Structure and the Welfare State.* American Journal of Sociology, Chicago, v. 99, n. 3, p. 711–749, 1993.

TORRES, João – *Maritain e o Brasil*. A Ordem. Rio de Janeiro, n. 05–06, p. 529–534, mai.–jun. 1946.

VAN VOSS, Lex; PASTURE, Patrick; MAEYER, Jan De (ed.) – *Between Cross and Class: comparative histories of Christian labour in Europe 1840–2000.* Amsterdam: Peter Lang, 2005.

VARGAS, Getúlio – "Necessidade e dever de repressão ao comunismo (1936)." *In*: *A nova política do Brasil.* Rio de Janeiro: José Olympio, 1938, p. 155–156.

(Página deixada propositadamente em branco)

A Questão do Corporativismo no Debate entre Simonsen e Gudin

The Issue of Corporatism in Debate Between Simonsen and Gudin

Lauro Marques Vicari
Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-6504-1159

Resumo: Em meados da década de 1940, os intelectuais Roberto Simonsen e Eugênio Gudin travaram um debate fundante para a controvérsia entre desenvolvimentistas e liberais no Brasil. A discussão se constituiu na formulação de diretrizes para o desenvolvimento econômico, versando dentre vários temas, a conjuntura político-institucional do corporativismo, implantado pelo Estado Novo. Este artigo propõe analisar o debate, mapeando as concepções dos autores a respeito da experiência corporativista brasileira e as relações com os principais pontos de seus pensamentos. Na primeira seção, buscou-se caracterizar a Era Vargas, a falência do liberalismo e a emergência de um ideário desenvolvimentista. Em seguida, realizou-se a contextualização do debate e a análise da compreensão dos atores sobre o modelo corporativista então vigente. Por fim, buscou-se iluminar as trajetórias de tal experiência no Brasil, apontando a atualidade do debate e uma agenda para a sua releitura.

Palavras-chave: Debate intelectual; Simonsen e Gudin; Corporativismo.

Abstract: In the mid-1940s, intellectuals Roberto Simonsen and Eugênio Gudin held a foundational debate for the controversy between developmentalists and liberals in Brazil. The discussion consisted on the formulation of guidelines for economic development, addressing, among various topics, the political-institutional conjuncture of corporatism, implemented by the Estado Novo. This article proposes to analyze the debate, mapping the authors' conceptions about the Brazilian corporatist experience and the relations with the main points of their thoughts. In the first section, we sought to characterize the Era Vargas, the failure of liberalism and the emergence of a developmental idea. Then, the debate was contextualized and the actors' understanding of the current corporatist model was analyzed. Finally, we sought to illuminate the trajectories of such an experience in Brazil, pointing out the current debate and an agenda for its new reading.

Keywords: Intellectual debate; Simonsen and Gudin; Corporatism.

1 INTRODUÇÃO

O projeto de modernização iniciado no Brasil a partir de 1930 abriria um ambiente profícuo para o embate de ideias, voltado à disputa entre diferentes concepções, interesses e projetos de poder. No campo econômico, mais específico, as discussões processar-se-iam entre intelectuais liberais e desenvolvimentistas, que buscariam influenciar nas diretrizes para condução da economia brasileira. O enfrentamento, neste meio, seria cristalizado nos anos de 1944 e 1945, no debate realizado por Roberto Simonsen e Eugênio Gudin, desdo-

brando-se em temas como o planejamento da economia, o grau de intervenção do Estado e as possibilidades da industrialização.

Dentre as questões discutidas no debate, uma – o corporativismo – se destacaria no pano de fundo da realidade brasileira à época, permeando diversos pontos da polêmica. No caso brasileiro, a aplicação do corporativismo remeteria à Era Vargas e sua proposta de reestruturação das relações entre Estado e sociedade. Sua forma prática estaria circunscrita, nas teorizações de Schmitter (1974), sobre um sistema no qual vigoraria a organização social – funcional e profissionalmente hierarquizada – reconhecida e autorizada pelo Estado, com monopólio de representação e passíveis de controle, atuando de maneira cooperativa com o poder público. Esta configuração, aliada ao projeto de reforma burocrática do Estado e seu objetivo industrializante, já se encontraria em estágio avançado no período do debate, alinhando-se ao projeto desenvolvimentista de Simonsen, mas representando uma forte ameaça à economia liberal defendida por Gudin.

O objetivo central deste trabalho é, no contexto do debate, mapear as concepções de Simonsen e Gudin a respeito do corporativismo, estabelecendo relações com os principais pontos de seus pensamentos. Para tal, parte-se de uma contextualização das décadas de 1930 e 1940, demonstrando os elementos que viriam a influenciar o embate de ideias entre os autores. Busca-se, em seguida, iluminar as trajetórias do corporativismo no Brasil, a fim de realizar apontamentos para uma releitura do debate, considerando as vias para o desenvolvimento no contexto atual.

2 A ERA VARGAS: UM IDEÁRIO EM CONSTRUÇÃO

A Revolução de 1930 viria a gerar mudanças significativas na cena política brasileira, abrindo espaço para o processo de recons-

trução do Estado e a composição de uma nova estrutura de poder. O movimento capitaneado por Getúlio Vargas, que chegaria então à Presidência, inauguraria um projeto de modernização para o Brasil, colocando fim ao jogo político da Primeira República (1989-1930): as disputas das oligarquias estaduais pelo controle privatista do aparato estatal. Este direcionamento, de acordo com Gomes (2005), representaria no período uma tentativa de combater práticas políticas tradicionais como o caudilhismo, o clientelismo e o personalismo, conferindo a necessária autonomia e poder público ao ente estatal. O processo passaria a demandar, nas palavras de Draibe (1985), a formação da "ossatura material" do Estado brasileiro, expressa na proliferação de departamentos, conselhos e comissões, que viriam a regular os diversos assuntos da vida econômica e social[1]. Tal ordem envolveria, portanto, a burocratização da administração pública, imprimindo uma postura técnica e impessoal aos operadores da "máquina". O símbolo máximo desta iniciativa se traduziria na criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (Dasp) em 1938, que buscaria centralizar o comando no Estado, mas desconcentrar a execução de suas ações (DRAIBE, 1985).

O condicionamento imposto pelo novo projeto de Estado viria, ao mesmo tempo, a sofrer e a exercer influência na conjuntura econômica do período, haja vista os efeitos e as saídas encontradas para a Grande Depressão (1929). A contração da demanda internacional, em decorrência da crise, reduziria as vendas e o preço do café – principal produto da pauta de exportação brasileira –, levando ao progressivo escasseamento de divisas. Este movimento, aliado à queda no aporte de capital estrangeiro em 1932, pressionaria de forma negativa o balanço de pagamentos, demandando medidas de

1 Draibe (1985) destaca a regulação dos assuntos monetários, creditícios, cambiais; a criação de institutos para tratar os assuntos da agricultura; a instituição de departamentos e conselhos sobre recursos naturais; a formação de comissões para a condução de políticas setoriais; a regulação dos assuntos trabalhistas, as políticas públicas, etc.

intervenção estatal (BAER, 2002). As soluções apresentadas viriam a se formatar, sobretudo, a partir dos interesses das elites do setor cafeeiro com a imposição de controles cambiais, a desvalorizações da moeda e uma política de sustentação dos preços do café. Esta última, fundamentada na utilização do crédito público para a compra e estocagem do produto, acabou contribuindo para a sustentação do nível de emprego e renda, gerando, na tese de Celso Furtado, um efeito anticíclico keynesiano de manutenção da demanda interna. O processo, aliado à restrição de importações passaria a induzir investimentos em novas atividades, deslocando o eixo dinâmico do modelo agroexportador para o urbano-industrial (FURTADO, 2007). A partir da segunda metade da década de 1930, este quadro passaria a propiciar a intervenção do Estado como agente catalisador da industrialização, alterando consideravelmente a o perfil da estrutura produtiva brasileira.

Os efeitos econômicos da crise e as saídas encontradas pelo Estado passariam a refletir no quadro das relações sociais como uma pressão pelo rearranjo na estrutura de poder, com vista à incorporação de novos grupos à arena política. Estas mudanças, segundo Lobo (2016), explicam a introdução do corporativismo no Brasil, identificando a crise do setor agroexportador como uma abertura para o modo de vida urbano-industrial. Ficaria evidente, desta forma, a necessidade do Estado de organizar e controlar os interesses das elites rurais e dos novos grupos emergentes – trabalhadores e industriais – equalizando os conflitos e promovendo a sua cooperação com as ações estatais. De acordo com Gomes (2005), este objetivo levaria à reinvenção das relações entre Estado e sociedade, com a definição de um novo modelo de representação política. No campo prático, isso viria a se expressar na Lei de Sindicalização, de 1931, que normatizou as bases para a organização política da sociedade conforme uma estrutura piramidal, formada por sindicatos, federações e confederações, levando em conta o critério profissional (COSTA, 1998). A lei forne-

ceria desde então uma expressão autoritária ao corporativismo brasileiro, na medida em que tornava compulsória a associação, forçando a filiação dos trabalhadores e empresas às suas respectivas agremiações. Este movimento viria a acelerar o processo de "corporativização", reduzindo os custos de organização destas forças sociais, com a multiplicação de sindicatos de trabalhadores e corporações de empresários, a exemplo da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp).

As transformações geradas nos anos 1930, apesar de dinâmicas e estruturantes, não viriam a se processar sem profundas mudanças no ideário social, político e econômico brasileiro. A era Vargas enquadrava-se em um período de disseminação do antiliberalismo no cenário mundial, marcado pela ressignificação das ideias em torno da democracia; ideias que passariam a ser capturadas pela proliferação de regimes autoritários (GOMES, 2005). Este movimento intelectual se propagaria para a década de 1940, acentuando as contradições no debate entre corporativismo e liberalismo, tornando evidentes as crises e as limitações para a continuidade do *laissez-faire* (AQUINO, 2010). No caso brasileiro, os insumos teóricos para o projeto de modernização se originariam em um conjunto de intelectuais, que passariam a pensar os entraves e as saídas para a reorientação do Brasil. Um destes – Oliveira Viana – viria a se destacar por suas análises dos problemas da formação social brasileira, demonstrando a capacidade de derivar soluções edificantes para os impasses colocados pela conjuntura econômica e pela Revolução de 1930. A sua atuação por dentro do Estado, como estruturador e operador do projeto de modernização empreendido por Vargas, o conferiria algum poder para modelar o Estado à luz de seus prognósticos.

O pensamento de Vianna centrava-se na preocupação com o "insolidarismo" da sociedade brasileira, que impunha barreiras à construção nacional, levando a uma contraposição entre o localismo, na expressão do caudilhismo, e o centro: a Nação (RICUPERO, 2017). Sua principal contribuição seria apontar a impossibilidade de um

projeto nacional fundamentado nas concepções liberais, constatando a falibilidade das propostas de transplante das instituições política anglo-saxônicas para o Brasil (GOMES, 2009). A expressão destas percepções pode ser encontrada em suas análises sobre a incompatibilidade entre a legislação brasileira (o Brasil legal) e o direito-costumeiro (Brasil real). Segundo o intelectual, a formação da sociedade brasileira se diferia da constituição da sociedade liberal inglesa na medida em que nesta as leis simplesmente exprimiam os costumes e hábitos já praticados e amplamente reconhecidos pela população (VIANNA, 1949). A partir disso, importaria ao Brasil encontrar soluções institucionais próprias, fomentando na população o sentimento de coletividade; uma alternativa seria a organização da sociedade pelas vias do trabalho, por meio da representação corporativa, ao contrário da representação individualista, própria da concepção liberal. Tal estratégia encontraria ressonância, sobretudo, na busca pela resolução de conflitos entre forças antagônicas, como o capital e do trabalho, promovendo organicidade das relações sociais.

De acordo com Costa (1991), a implantação do corporativismo no Brasil não deixaria também de ser alvo de debate, articulando-se em torno de três grandes projetos: o do Ministério do Trabalho, Indústria e Comercio, o dos industriais paulistas liderados pela Fiesp e o de Oliveira Vianna. Apesar de conter pontos semelhantes entre si, os projetos apresentariam também discordâncias que, segundo Barreto (2004), seriam capitaneadas por duas questões: a natureza das organizações e as suas funções no aparato estatal. Quanto à primeira, a discussão centrava-se em três pontos: i) a autonomia ou subordinação das associações; ii) a heterogeneidade ou padronização das formas associativas e iii) a organização setorial ou profissional. Já no tocante às funções desempenhadas, discutia-se acerca das vantagens e limitações dos modelos consultivo e deliberativo e, por conseguinte, sobre o melhor *lócus* para se inserir as associações (o Legislativo ou o Executivo). Na Assembleia Constituinte de 1934, bem como na formação

do Congresso de 1935 a 1937, ficaram evidentes os avanços institucionais no sentido do corporativismo, tendo o governo optado pela adoção de uma representação mista, com assentos para os parlamentares e para as associações de classe. Esta decisão colocava, portanto, uma representação classista, incorporando como pressuposto o risco de dominação das oligarquias sob um sistema puramente liberal.

Os caminhos tomados pela política brasileira a partir de 1937, com a instauração do Estado Novo, levaram o projeto corporativista a uma maior aproximação dos anseios dos industriais paulistas (COSTA, 1991). Com o fechamento do Congresso e a transferência das atribuições legislativas para o Executivo, tornou-se viável a instalação de uma série de conselhos técnicos no âmbito do Estado, que passaram a partilhar a agenda pública com o empresariado. Em análise a tais organismos técnicos[2], Draibe (1985) destacaria, especialmente, a experiência do Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial (CNPIC) e a Comissão de Planejamento Econômico (CPE), por onde se manifestariam interesses de grupos ligados indústria e se realizariam debates sobre os rumos da economia brasileira, guardando potencial para orientar as ações estatais. Este movimento convergiria ainda com o projeto apresentado por Oliveira Vianna, que passaria a desprezar o papel do Poder Legislativo e a defender a instalação de organismos técnicos subordinados ao Executivo, no qual as associações profissionais pudessem exercer as funções de legislação e regulamentação da vida econômica (BARRETO, 2004). De acordo com Diniz e Boschi (2016), durante toda a ditadura do Estado Novo os empresários paulistas contariam com um enorme poder de influência, superando até mesmo a atuação de sua organização de cúpula, a Confederação Nacional da Indústria (CNI). A exclusão dos traba-

2 Além do CNPIC e do CPE, foram criados o Conselho Federal de Comércio Exterior (1934), o Conselho Técnico de Economia e Finanças (1937) e a Coordenação da Mobilização Econômica (1942).

lhadores deste circuito se faria sentir, no entanto, pelo aumento da tutela sob os sindicatos, que até os anos 1940 haviam sido privados de autonomia e não dispunham de recursos para a sua própria organização (LOBO, 2016). Assim, um resultado prático do corporativismo brasileiro viria a ser o desenvolvimento desigual e assimétrico das relações de classe, decorrentes de um modo geral da configuração de um corporativismo bipartite, tendo o patronato, ao contrário dos trabalhadores, o acesso livre e exclusivo às arenas de decisão tecnocráticas do Estado.

No plano específico das ideias econômicas, o embate de concepções ao longo da década de 1940 passaria a acompanhar as tendências de rejeição dos princípios do liberalismo, sobretudo, a partir da contestação científica iniciada pelo keynesianismo (GOMES, 2005). Os efeitos da crise de 1929 levariam ao aumento disseminado do intervencionismo estatal ao redor do mundo, permitindo a adoção de novas soluções para os distúrbios econômicos, além das primeiras teorizações sobre o desenvolvimento. No plano interno isso se traduziria no acirramento entre intelectuais, já consolidados na tradição liberal, e novos pensadores, filiados a um desenvolvimentismo emergente, em discussões que viriam a contrapor os interesses da agricultura e da indústria e a repensar o papel do Estado nos assuntos econômicos. O período marcaria também a organização e a formação da consciência de classe do empresariado industrial, sob uma já avançada etapa do projeto corporativista de Vargas. Este movimento, conforme demonstrado por Aquino (2010), se expressaria na realização de eventos como o I Congresso Brasileiro de Economia[3] (1943), o I Congresso Brasileiro da Indústria (1944) e a I Conferência Nacional das Classes Produtoras (1945), todos voltados à defesa da organização corporativa das classes produtoras,

3 Aquino (2010) destaca a mentalidade industrialista do I Congresso Brasileiro de Economia, evidenciada na aprovação de todas as teses apresentadas, exceto a de Luiz de Souza Melo, que sugeriu as possibilidades da agricultura como setor guia para o desenvolvimento no pós-guerra.

como forma democrática de assessorar e embasar o intervencionismo estatal e o planejamento econômico no sentido da industrialização[4]. Tais eventos se prestavam à discussão dos entraves e das soluções para o desenvolvimento, reunindo intelectuais, acadêmicos, empresários e membros do governo.

O I Congresso Brasileiro de Economia em 1943 viria a preludiar a maior polêmica travada no período, colocando de frente os dois principais protagonistas do debate econômico brasileiro: Roberto Simonsen, precursor das ideias desenvolvimentistas e Eugênio Gudin, defensor do pensamento liberal. As discussões diretas, realizadas pelos intelectuais em uma das sessões do Plenário do Congresso, abordariam temas como as funções do Banco Central e o controle inflacionário (AQUINO, 2010), vindo apenas a tangenciar os assuntos de uma discussão muito mais abrangente, realizada menos de um ano depois. Entre 1944 e 1945, Simonsen e Gudin consolidariam o debate entre desenvolvimentistas e liberais no Brasil, em um contexto ainda mais peculiar – dentro do aparato estatal – enquanto respectivos porta-vozes do CNPIC e da CPE. A polêmica se desenvolveria, sobretudo, com base na polarização entre Estado *versus* mercado, colocada no quadro de possíveis fórmulas ao desenvolvimento; decorreria deste ponto os enfrentamentos em torno do conceito de planejamento, o funcionamento do mercado e suas aplicações na economia brasileira. A presença de dois intelectuais com linhas de pensamentos tão opostas em importantes arenas públicas seria observada por Draibe (1985) como uma derivação contraditória da expansão do Estado em Vargas, que permitiria a convivência entre forças políticas e setores de resistentes ao projeto de industrialização e às vias do desenvolvimentismo.

4 Como será observada à frente, a tentativa de "alinhavar" o corporativismo, o planejamento e a democracia, em um projeto de industrialização seria a principal contribuição teórica deixada por Simonsen.

3 A CONTROVÉRSIA ENTRE SIMONSEN E GUDIN

O debate entre Roberto Simonsen e Eugênio Gudin viria a representar o auge e a consolidação da polêmica entre desenvolvimentistas e liberais no Brasil. Seu enquadramento na esfera pública, o colocaria muito além de uma discussão de ideias e pensamentos econômicos, projetando-o como um verdadeiro embate entre fórmulas de desenvolvimento. Ademais, seu período, os anos de 1944 e 1945, viria a delimitar mudanças na política e nas orientações gerais da política econômica, sendo o debate um símbolo de radicalização das correntes em disputa.

A controvérsia travada no âmbito da discussão estaria condicionada à influência das trajetórias intelectuais e profissionais dos autores, bem como das especificidades de seus locais de fala. No plano das ideias prevaleceria, em Simonsen, uma leitura histórica da evolução econômica brasileira, que fundamentaria na formação agrícola as causas da dependência e do atraso de sua estrutura produtiva (CURI; CUNHA, 2015). Este entendimento faria do intelectual um insistente defensor do processo de industrialização, valendo-se das contribuições do economista alemão Friedrich List (1789-1846) para justificar a necessidade de protecionismo as "indústrias nascentes" no Brasil (AQUINO, 2010). O método utilizado por Simonsen levaria a contrastes fundamentais com as concepções de Gudin, que interpretava a realidade à luz exclusiva da ciência econômica, enquanto processo a-histórico, desvinculado de outras dimensões da vida social (BORGES, 2000). Esta percepção, em contraponto ao seu adversário, se manifestaria em Gudin através de sua defensa da separação da política e da economia, à influência das ideias do economista francês Jean-Baptiste Say (1767-1832), um dos expoentes da matriz do pensamento liberal (MARINGONI, 2010). Em correlação ao campo ideológico, a polêmica entre os intelectuais se mostraria influenciada por suas vivências profissionais em varia-

dos tipos de atividades. No caso de Simonsen, influiria a sua atuação em diversos ramos do setor empresarial, bem como sua carreira de escritor e docente na Escola Livre de Sociologia e Política. O maior determinante viria, no entanto, de sua condição de "intelectual orgânico de classe" (CURI; CUNHA, 2015) ocupando, à data do debate, a presidência da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp). Já da parte de Gudin, prevaleceria a influência de sua dedicação ao meio acadêmico, como formador de gerações de economistas, divulgador do ideário liberal e defensor da "vocação agrícola" do Brasil (BORGES, 2000). Este último papel, no entanto, diferentemente de Simonsen, aparentava não se formatar a partir de interesses orgânicos, configurando-se muito mais como um resultado de seu pensamento econômico.

O conteúdo produzido no debate entre Simonsen e Gudin viria ainda a sofrer influências dos locais de fala dos autores que, por sua vez, acabariam também justificando as suas escolhas como relatores. O CNPIC ocupado, à época, por Simonsen, mantinha estreitas ligações com o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, compartilhando a mentalidade nacional-desenvolvimentista e os interesses em um projeto industrializante pelas vias do planejamento estatal. Já a CPE, vinculada ao Conselho Nacional de Segurança, era delegada por Gudin e representava, sobretudo, os interesses econômicos da coalização militar (VON DOLLINGER, 2010). Em termos práticos, a controvérsia seria iniciada por Simonsen que, através da encomenda do Ministério ao CNPIC, produziria um documento propondo a planificação para a economia brasileira. A proposta seria levada a exame da CPE, gerando um relatório, sob a responsabilidade de Gudin. A polêmica seria, portanto, implantada, derivando ainda em uma réplica e uma tréplica que encerrariam a discussão.

Os relatórios produzidos no contexto do debate carregavam um duplo objetivo: a avaliação das orientações e realizações econômicas do Estado Novo; e, a reflexão sobre possíveis fórmulas e rumo para

o desenvolvimento da economia brasileira. O pensamento de Simonsen no decorrer da polêmica pode ser sintetizado em três argumentos: i) a industrialização representa o melhor caminho para a superação da pobreza; ii) esta deve ocorrer de forma integrada, abrangendo todos os setores da economia; e iii) através de ampla intervenção do Estado no sistema econômico (TEIXEIRA; GENTIL, 2010). Como se pode notar, Simonsen representaria o lado desenvolvimentista, fundamentando um projeto de industrialização guiado pela intervenção estatal. Já Gudin, respondia pela tradição liberal, posicionando-se também em torno de três bandeiras: i) o aumento da produtividade; ii) o respeito às vantagens comparativas e à vocação agrícola brasileira; e, iii) os perigos da planificação (BIELSCHOWSKY, 1988). O fato de os debatedores partirem de premissas antagônicas acabaria por polarizar a discussão, impedindo as possibilidades de conciliação.

4 A CONTROVÉRSIA NA PERSPECTIVA DO CORPORATIVISMO

Apesar do enfoque em assuntos de natureza econômica, as ideias desenvolvidas por Simonsen e Gudin ao longo do debate viriam a sofrer considerável influência dos contornos mais gerais da política brasileira no período. Um dos pontos subjacentes seria a questão do corporativismo, implantado no Brasil com a chegada de Vargas ao poder e a intensificado a partir de 1937, pelo projeto autoritário do Estado Novo. Este foco da controvérsia pode ser disposto em três categorias: i) a papel do sistema corporativista no domínio do planejamento e do grau de intervenção estatal; ii) a clássica discussão sobre a natureza política do corporativismo; e, iii) as dinâmicas entre o sistema de corporações e a procedência dos interesses. Tais questões e suas interpretações sob as leituras do desenvolvimentista e do liberal serão expostas a seguir.

4.1 CORPORATIVISMO, PLANEJAMENTO E O ESCOPO DA INTERVENÇÃO ESTATAL

O papel do Estado no sistema econômico e suas consequentes possibilidades no campo do planejamento foram, certamente, as questões fundantes do debate entre Simonsen e Gudin. Apesar da fidelidade dos intelectuais às suas escolas de pensamento, a discórdia neste assunto seria marcada por fortes contradições teóricas, muito em decorrência das adaptações ao contexto brasileiro.

Nas concepções do desenvolvimentista, o atraso da economia brasileira e a falta de perspectivas para um desenvolvimento por meio da livre atuação das forças de mercado, impunham a necessidade de uma decidida interferência estatal, com forte recurso à planificação (SIMONSEN, 2010a, p. 44). Tal esforço deveria ser conduzido com base em técnicas racionais e finalísticas (SIMONSEN, 2010b, p. 154), orientadas para o processo de industrialização e com o objetivo de superação do atraso econômico. Os imperativos de um planejamento para o Brasil, segundo Simonsen, abrangiam a adoção de planos quinquenais destinados ao aprimoramento dos transportes e redes de comércio, à eletrificação do país e exploração de fontes energéticas, à criação de indústrias químicas e metalúrgicas, ao investimento no ensino profissional, à criação de bancos industriais e outras fontes de financiamento e ao incentivo à imigração de técnicos estrangeiros (SIMONSEN, 2010a, p. 45). Esta proposta estaria, portanto, vinculada à lógica de um capitalismo de Estado, no qual através de um largo planejamento se alinhasse as iniciativas públicas e privadas (SIMONSEN, 2010b, p. 168).

As noções e o posicionamento de Gudin sobre a temática do planejamento não viriam, no entanto, dissociados da defesa de suas ideias a respeito das formas mais adequadas de organização do sistema econômico. Ao evocar uma série de princípios do liberalismo econômico, tais como a iniciativa privada, a facilidade do ambiente de negócios, a não participação do Estado na esfera produtiva, a livre

concorrência e as vantagens comparativas (GUDIN, 2010a, p. 120), o relator buscaria desfazer as investidas de Simonsen quanto à planificação, delimitando ainda as suas visões sobre o grau e os âmbitos da intervenção estatal. Para o liberal, constituía competências privativas do Estado: o planejamento da saúde, da educação, das questões relacionadas à moeda e crédito, da tributação, das obras e serviços públicos, dos transportes, da comunicação, da energia; a elaboração e a execução de políticas de fomento e amparo às atividades econômicas; as funções de legislação, regulamentação e fiscalização; entre outras. Em linhas gerais, Gudin considerava o papel e os interesses estatais no plano da economia, mas impunha a condição de que o Estado não se envolvesse diretamente com os empreendimentos econômicos (GUDIN, 2010b, p. 189).

A diferença substancial entre as concepções de Simonsen e Gudin a respeito do planejamento estariam, portanto, relacionadas aos seus entendimentos sobre o escopo da intervenção estatal, o que resultaria na introdução da questão do corporativismo ao debate. Para Simonsen, o grau de intervencionismo do Estado deveria ser definido conjuntamente aos interesses das diversas entidades de classe, sobretudo, em matéria de aproveitamento da iniciativa privada.

Essa planificação, organizada com a cooperação das classes produtoras, deverá prever a tonificação necessária a ser dispensada a todo o nosso aparelhamento de ensino, ao sistema de pesquisas tecnológicas à formação profissional, à imigração selecionada, à vulgarização do uso da energia motora e ao grande incremento de nossas atividades agrícolas, industriais e comerciais (SIMONSEN, 2010a, p. 47).

Este aconselhamento estaria relacionado à necessidade de produzir a cooperação das forças produtoras, conferindo legitimidade às ações estatais e considerando a metodologia do planejamento em um regime democrático (SIMONSEN, 2010b, p. 154).

As noções de Simonsen voltar-se-iam, portanto, afinadas às definições de Cawson (1978), que reconheceria as práticas corporativistas

como um resgate às capacidades do Estado frente ao planejamento. Tal entendimento, no entanto, foi alvo de fortes críticas por parte de Gudin, que associou as propostas de seu oponente à defesa de "interesses reacionários" (GUDIN, 2010a, p. 78). No receituário do liberal, a eficiência econômica seria um resultado do aumento da produtividade dos fatores de produção, e não da manifestação dos interesses de classe por meio das federações de indústria. Gudin alustraria seu pensamento com uma citação da Revista *Economist:*

O de que a indústria britânica precisa não é de uma completa organização de associações de classe e sim de racionalização técnica e de reforma na direção; não de pirâmides de comitês e sim de métodos mais eficientes de produção. Menos Federação de Indústrias e mais produção por operário-hora (*Economist*,1944 apud GUDIN, 2010a, p. 119).

De acordo com Mantega (1994), a visão negativa dos economistas liberais frente às práticas corporativistas se justificaria pela ameaça colocada em suas novas formas de organização econômica, que suprimiam a competição e a regulação dos preços por meio das forças de mercado.

4.2 CORPORATIVISMO, AUTORITARISMO E DEMOCRACIA

Um dos primeiros a questionar a associação estrita do corporativismo a governos autoritários foi o economista romeno Mihail Manoilescu, que identificaria o fenômeno como uma "terceira via", alternativa a sociedades autoritárias e liberais (VISCARDI, 2018). A consideração das ideias de Manoilescu importaria no debate em função de sua influência no pensamento de Simonsen[5] observada, sobretudo, nas aproximações entre planejamento e democracia.

5 Maringoni (2010) destaca que a obra *Teoria do Protecionismo e da Permuta Internacional* de Manoilescu foi traduzido e editado em 1931 pelo Centro da Indústria do Estado de São Paulo, muito provavelmente por iniciativa do próprio Simonsen.

Para o desenvolvimentista, seria um equívoco atrelar, obrigatoriamente, o planejamento a teorias de cunho antidemocrático (SIMONSEN, 2010b, p. 135), cabendo estabelecer distinções entre regimes de capitalismo e de socialismo de Estado (SIMONSEN, 2010b, p. 151). Tais falas se posicionariam como uma resposta aos ataques de Gudin, que acusava suas proposições de um estreitamento com experiências autoritárias de governo, como o fascismo, na Itália, e o salazarismo, em Portugal (GUDIN, 2010a, p. 72). O liberal não discriminava a natureza política de regimes como o capitalismo de Estado, comunismo e nazismo (GUDIN, 2010a, p. 80) e não admitia, ainda, que uma forma de planificação econômica pudesse subsistir com a iniciativa privada e as liberdades individuais (GUDIN, 2010a, p. 120). A esta crítica, Simonsen objetou que a técnica do planejamento buscava garantir a segurança econômica do indivíduo, atrelando o conceito de liberdade ao usufruto de condições mínimas de vida, ligadas aos direitos essenciais (SIMONSEN, 2010b, p. 161).

A discordância dos autores neste tópico viria a ser influenciada pelo contexto da discussão – o entreguerras – situando-se, em grande parte, sobre a procedência de práticas corporativistas como o *New Deal*, nos Estados Unidos e os governos nazi fascistas na Alemanha e na Itália. No entendimento de Gudin, o recurso ao planejamento se justificaria em situações emergenciais, nas quais se afigurasse a necessidade de tratar as perturbações na ordem política e econômica (GUDIN, 2010b, p. 189). Sua resistência, no entanto, repousava na permanência dos mecanismos de controle uma vez alcançada a estabilidade política e o equilíbrio econômico, momento a partir do qual intervenção do Estado passaria a ser considerada uma ameaça à liberdade individual e, portanto, à democracia (GUDIN, 2010b, p. 190). Recorrendo aos comentários do *Economic Journal* a respeito do relatório da Federação das Indústrias Inglesas, o liberal terminaria por questionar a compatibilidade entre corporativismo e democracia, evidenciando as contradições contidas na autonomia das indústrias para além de sua responsabilidade em relação ao Estado.

A indústria procura estabelecer-se como uma corporação do Estado, responsável perante o Estado, mas autônoma na esfera de sua responsabilidade. É isso por acaso compatível com uma estrutura democrática de governo, em que os poderes da democracia abrangem toda a vida nacional? A Indústria pretende assumir uma posição fiduciária em relação aos três interessados na eficiência da produção – o consumidor, o empregado e o capital. Tal responsabilidade só poderia ser imparcialmente desempenhada por um organismo inteiramente neutro em relação aos três interessados. Será porventura a Indústria um organismo eleito por esses legítimos interessados? (*Economic Journal,* 1945, apud GUDIN, 2010a, p. 118)

Na trilha dos argumentos de Manoilescu, Simonsen buscou estabelecer distinções entre os diversos tipos de economia dirigida, atrelando o planejamento a uma técnica e não a formas de governo (SIMONSEN, 2010b, p. 154). Esta premissa permitiria ao planejador considerar os avanços atingidos tanto em contextos autoritários, como os planos quinquenais soviéticos (SIMONSEN, 2010a, p. 44), quanto em sistemas democráticos, a exemplo do *New Deal* nos Estados Unidos (SIMONSEN, 2010b, p. 158). Simonsen teria, neste sentido, a preocupação de demonstrar que a intervenção estatal não representava ameaças à propriedade e à iniciativa privada, derivando ao invés disso um meio para a seu rendimento e proteção (SIMONSEN, 2010b, p. 170). A defesa de Simonsen ao planejamento no âmbito de um regime democrático o levaria a postular o corporativismo como via para a promoção do consentimento entre os interesses da sociedade e as frentes de intervenção do Estado. Ao citar as recomendações emitidas no I Congresso Brasileiro da Indústria, realizado em 1943, o desenvolvimentista destacou o entendimento por parte das entidades representativas quanto à necessidade de conciliar o planejamento aos princípios democráticos, sugerindo que:

> É condição precípua para o sucesso da planificação que ela não contrarie os princípios democráticos em que desejamos viver,

> e que obtenha a integral solidariedade do sentimento nacional na sua elaboração e execução. [E] Que a planificação econômica do Brasil seja orientada como técnica econômica e de forma a assegurar, na sua execução, a plena cooperação de todas as atividades produtoras do país (SIMONSEN, 2010b, p. 136).

Tal aproximação o levaria a conferir uma dimensão de legitimidade ao sistema corporativista, reafirmando as suas possibilidades no campo do planejamento e da democracia.

Anos mais tarde, Lehmbruch (1977) viria a tornar a discussão sobre a natureza política do corporativismo um pouco mais complexa, desmistificando a sua estrita associação ao autoritarismo, ligada historicamente ao entreguerras. O autor sugeria, neste sentido, que tal consideração dependeria fundamentalmente do contexto, a exemplo da adaptação do corporativismo aos regimes democráticos dos países escandinavos (neocorporativismo) no pós-guerra.

4.3 CORPORATIVISMO E INTERESSES

Outro foco de divergência na discussão travada por Simonsen e Gudin relacionou-se na forma como os intelectuais interpretavam os interesses das classes produtoras na esfera do planejamento. A discussão sobre o corporativismo, encabeçada por Simonsen, viria também acompanhada de uma defesa aos interesses nacionais, o que o levaria a levantar bandeiras como o controle da concorrência e o protecionismo (SIMONSEN, 2010a, p. 47). De acordo com o intervencionista, o sucesso no esforço de desenvolvimento da estrutura produtiva brasileira decorreria da limitação à instalação de atividades concorrentes e de uma política comercial restritiva (SIMONSEN, 2010a, p. 46). O resguardo aos interesses nacionais estaria, portanto, conectado à necessidade de se considerar os anseios das entidades de

classes, de forma a garantir legitimidades, com vistas à colaboração das iniciativas empreendedoras em relação às orientações do planejamento econômico.

E é natural que, exatamente para resguardar a iniciativa privada pioneira, fossem ouvidas as entidades de classe, não peculiarmente as da indústria, mas também as do comércio, da agricultura e outras, que seriam os órgãos naturais de colaboração com o poder público, na organização de um planejamento econômico que correspondesse às realidades e aos legítimos anseios do país (SIMONSEN, 2010b, p. 149).

As proposições protecionistas de Simonsen causariam grande desconfiança em Gudin, que passou a taxar a perspectiva da planificação como resultado de interesses reacionários, advindos das associações industriais (GUDIN, 2010a, p. 117). Segundo o liberal, o "plano" se originaria de uma "conspiração de ineficientes", interessados na luta contra a concorrência para a manutenção de seus lucros (GUDIN, 2010a, p. 119). Tais práticas seriam ainda relacionadas a formas clientelistas de interação, fundamentadas na tentativa de solicitar "favores" econômicos ao Estado.

> Indústrias há que aqui estão instaladas há dezenas de anos e cuja única virtude até hoje tem sido a de fazer o pobre povo brasileiro pagar preço alto por artigo ordinário. A triste função econômica dessas atividades industriais não impede (ao contrário permite) que a empresa seja próspera, que tenha belos edifícios, casas operárias, igreja, creche, banda de música etc. E quando o Presidente da República vai visitar o "importante estabelecimento industrial", não é raro que, depois da visita, do *lunch* e da música, os diretores, ao despedir-se, lhe digam que a indústria vai mal e que para que não cesse o funcionamento de toda aquela bela instalação e não se desempreguem (*sic*) aquelas famílias, é indispensável mais um aumentozinho nos "pesados" direitos da tarifa aduaneira [...] (GUDIN, 2010a, p. 111).

A polêmica dos debatedores em torno da validade da manifestação dos interesses de grupos econômicos ao Estado estaria circunscrita

de um lado, no plano da legitimidade e de outro, nas discussões do que veio a se denominar *rent-seeking*. A centralidade desta dicotomia seria evidenciada por Reis (1995) que recomendaria o corporativismo como uma via para o aperfeiçoamento das relações entre Estado e sociedade, combatendo o *lobby* e a assimetria de poder entre empresários e trabalhadores.

5 ILUMINANDO AS TRAJETÓRIAS

A dissolução do Estado Novo em 1945, meses após o fim do debate, viria a constranger as perspectivas da implementação das propostas apresentadas por Simonsen e por Gudin, tornando os rumos imediatos da economia brasileira muito mais condicionados à conjuntura política e às decisões pontuais de política economia. Pode-se argumentar que no pós-debate, as orientações do governo tenderiam a alinhar-se ao receituário de Gudin, mostrando a resiliência do modelo liberal, com o advento do governo Dutra. No entanto, com a retomada de Vargas à presidência e a fixação de um modelo nacional-desenvolvimentista – que duraria até o final do regime militar –, torna-se possível constatar um realinhamento das ações do Estado frente ao planejamento e a intervenção estatal, colocando o país no sentido da industrialização. Este movimento viria a conceber um maior alcance das ideias de Simonsen, em relação às de Gudin, nas décadas seguintes ao debate, conferindo ao autor um mérito na leitura e em termos da possível influência nas trajetórias da econômica brasileira. No tocante às interpretações sobre o corporativismo, ficaria nítido o mesmo padrão de oposição entre os intelectuais, em decorrência dos reflexos da temática em suas fórmulas de desenvolvimento. A visão de Gudin sobre tal modelo de representação o colocaria como uma ameaça a ser combatida, tomando por encerrada a questão. Simonsen, por sua vez, daria ao corporativismo um lugar de destaque em suas

concepções, tendo contribuído para as teorizações sobre o desenvolvimentismo neste período, conseguindo alinhavar corporativismo, planejamento e democracia ao projeto da industrialização. A continuidade das instituições corporativistas ao longo prazo e sua influência na vida política e econômica brasileira reforçariam assim o poder de percepção de Simonsen e a riqueza a ser explorada em seu pensamento. Já no tocante à possível "continuidade" do debate, as cenas seguintes levariam a uma inversão de padrões, também polarizados: i) a prematura morte de Simonsen em 1948, três anos após o debate; e, ii) a longevidade de Gudin, que viveria até completar seu centenário em 1986. Este quadro impossibilitaria até mesmo o desejo de traçar paralelos entre as ideias futuras dos debatedores, mas se tornaria claros dois rumos: i) a continuidade de Gudin em seu papel de propagador do liberalismo no Brasil e o ii) o desenvolvimento e a multiplicação das inquietações e questionamentos iniciados por Simonsen, a partir da criação da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (Cepal), em 1948, consolidando uma matriz própria para a propagação do pensamento desenvolvimentista.

Nas décadas seguintes ao debate, do pós-guerra até meados dos anos 1970, a economia mundial desfrutaria de um rápido e vertiginoso crescimento, permitindo a formação dos Estados de Bem-estar Social (GUIMARÃES, 2015). De acordo com Lobo (2016), esta fase do capitalismo se beneficiaria da introdução do pacto social-democrata, entre o trabalho e o capital, valendo-se da formação de arranjos neocorporativistas destinados à execução das políticas de rendas. A organização dos empresários e dos sindicatos de trabalhadores na Europa, em especial nos países escandinavos, mostrou-se imprescindível para o sucesso das políticas distributivas, com a definição de preços e salários. Neste contexto, o corporativismo assumiria um caráter societal, comprometido com a manutenção do regime democrático (LEHMBRUCH, 1977), diferentemente do caso brasileiro, onde a tutela e a coerção aos sindicatos impediriam a autonomização dos trabalhado-

res, levando à configuração de relações unidirecionais entre o Estado e o empresariado (LOBO, 2016).

A estratégia nacionalista de desenvolvimento assumida pelo Brasil em meados dos anos 1950 passaria a refletir o padrão assimétrico das interfaces do Estado com a sociedade. Apesar dos avanços gerados na mobilização e organização dos trabalhadores com o fim do Estado Novo, não seriam verificadas iniciativas para a inclusão dos sindicatos nos centros de decisão (LOBO, 2016). Esta relação, aliada à autonomia dos industriais levaria, segundo Costa (1999) a uma formação de um corporativismo desigual, do tipo societal para os empresários, e de caráter estatal para os trabalhadores. Após 1964, com a instauração do Regime Militar, a estrutura corporativista passaria por um processo de enfraquecimento, dado o recrudescimento do projeto autoritário e seu perfil fortemente centralizador. Isso, segundo Diniz (1991), no entanto, não significaria o fim dos marcadores corporativistas da política brasileira, haja vista a manutenção de relações 'solidárias' dos interesses privados no âmbito das agências isoladas no aparato estatal. A partir da década de 1970, com a perda de alcance das organizações corporativistas e a transformação dos sindicatos em órgãos assistencialistas (LOBO, 2016), a sociedade brasileira passaria a se voltar para um modo associativista de organização, fragmentando o sistema de representação dos interesses políticos. Este processo, de acordo com Diniz e Boschi (2016), levaria a problemas de falha de coordenação dos setores econômicos e baixa representatividade, mas produziria, também, avanços, ajudando a evitar o problema do *free rider* e a colocar novas perspectivas para a democracia. No plano institucional este fenômeno levaria, por sua vez, à consolidação de uma estrutura dual de representação com as organizações do sistema corporativista e as associações setoriais.

A perspectiva para a construção de uma representação corporativista no Brasil, com a criação de arenas de negociação entre empresários e trabalhadores, sob a mediação do Estado, só materializou-se

em decorrência do processo de redemocratização a partir da Nova República. Os fatores contextuais que viabilizaram uma "investida" corporativista estavam relacionados ao processo hiperinflacionário da década de 1980, que fomentava um sério conflito distributivo (REIS, 1995) aliado à crise decorrente do baixo crescimento econômico (MARTIN, 1996). Já no panorama político, as justificativas para o fortalecimento de um novo corporativismo resultariam da necessidade de solucionar os conflitos de interesses, promovendo a convivência política e estimulando a formação de consensos entre grupos de natureza antagônica (REIS, 1989).

A tentativa de implantação de arranjos neocorporativistas no país, já em um contexto democrático, ocorreria em meados dos anos 1980 com a experiência das Câmaras Setoriais, arenas de negociação destinadas à promoção do controle inflacionário (GUIMARÃES, 1994). Preliminarmente, as câmaras reuniriam apenas setores empresariais e dirigentes do Estado, mas logo passariam a incorporar as representações sindicais, que se autonomizaram com o fim da tutela estatal e a inflexão a um novo sindicalismo. Ao longo da década de 1990, tais estruturas passaram ainda por diversos processos de reformulação, seja em sua organização ou em seus objetivos, levando a períodos de grande articulação e outros de esvaziamento. Em sua ocorrência de maior sucesso, no Complexo Automotivo, a câmara serviu como instrumento para a viabilização de três pactos, possibilitando a recuperação econômica e a superação da crise do setor (ANDERSON, 1999).

6 A ATUALIDADE DO DEBATE E OS APONTAMENTOS PARA UMA RELEITURA

O resgate da controvérsia entre Roberto Simonsen e Eugênio Gudin feito pelo IPEA, em 2010, por meio da reedição do debate e da publi-

cação do livro *Desenvolvimento: o debate pioneiro de 1944-1945* evidenciou a necessidade de recuperar as discussões no campo da economia política, no sentido de repensar as fórmulas para o desenvolvimento do Brasil. Este imperativo se mostraria urgente na medida em que se aliaria à busca de soluções para os recorrentes quadros de crise no país, em suas faces política, econômica e institucional; além da persistência de uma indefinição quanto aos rumos do desenvolvimento (CORDEIRO, 2014). Trata-se, portanto, de revisar as teorias e a experiência histórica, buscando elementos para refletir sobre novas perspectivas.

Os avanços na recontextualização e na projeção do debate para o período atual viriam a ser realizados por Vicari e Soares (2018), que apontariam a necessidade de repensar as relações entre desenvolvimento econômico e o desenvolvimento político, além do seu impacto nas propostas elaboradas por Simonsen e Gudin. Os autores passariam a identificar o neocorporativismo como uma via para mediação de conflitos e a formulação de consensos em torno das propostas econômicas. A tentativa de ler o debate à luz dos rumos do corporativismo brasileiro encontraria alento também nas conclusões de Lobo (2016) acerca da sobrevivência da estrutura corporativista no Brasil em distintos contextos políticos e econômicos. Nas considerações da autora, este fato permitiria reforçar as suas perspectivas como sistema de intermediação de interesses, visando os caminhos para o aperfeiçoamento democrático, baseado na cooperação e na autorresponsabilidade. Do ponto de vista do desenvolvimento, este panorama estaria alinhado às propostas de Simonsen, com sua capacidade de concatenar a democracia e a legitimidade dos interesses às oportunidades oferecidas pelos arranjos corporativistas à esfera do planejamento. Um contexto para a aplicação desta releitura seria, por sua vez, identificado por Chieza e Gaspary (2014), que analisaram o debate à luz do fortalecimento da estrutura do Estado durante os governos Lula. A abordagem das autoras identificou a atualidade do programa

desenvolvimentista de Simonsen e sua manifestação no século XXI, baseada na convergência das diretrizes adotadas nas políticas de desenvolvimento.

Um apontamento teórico para avançar na releitura do debate repousa nas contribuições geradas pela abordagem de capacidades estatais, com suas propostas para a recuperação da centralidade do Estado na promoção do desenvolvimento. Este referencial decorreria da divulgação de um relatório do Banco Mundial em 1997, intitulado "O Estado em um mundo mutável", que apontaria os estudos sobre as experiências de países como Japão, Coreia do Sul e Taiwan, tendo em vista as "saídas institucionais" próprias e inovadoras adotadas na transformação de suas estruturas produtivas. Esta visão passaria a possibilitar o rompimento com as noções de "monocultura institucional", marcadas pelo predomínio das instituições anglo-saxônicas enquanto modelo de eficiência e pela negligência aos fatores socioculturais próprios de cada país (EVANS, 2003).

O principal pilar da guinada estatal na agenda de desenvolvimento viria a ser o papel assumido pela administração pública face à implementação de políticas desenvolvimentistas. Uma condição necessária decorreria das características do modelo weberiano da burocracia, que levaria na prática, à separação das atividades da política e da administração. Tal fenômeno, conhecido como insulamento burocrático, se manifestaria como uma via para a preservação da autonomia do serviço público, de maneira a evitar as possibilidades de captura do Estado por setores políticos e sociais (CINGOLANI, 2013). Apesar de reconhecer a importância da autonomia para conferir capacidade estatal para o desenvolvimento, Evans (1993) observa a existência de elementos não burocráticos enquanto fatores de influência no processo, tal como os atores do mercado, as redes informais e as relações partidárias. Esta percepção leva-o a pensar sobre a necessidade de inserção do Estado Desenvolvimentista, em sua dimensão participativa na busca por aproximar o setor privado da burocracia com o

objetivo de gerar inclusão e prover o intercâmbio de informações, superar conflitos e a promover de consensos em tornos das metas dos projetos de transformação. Tal entendimento seria cunhado no conceito de "autonomia inserida", representando "um conjunto concreto de laços sociais que amarra o Estado à sociedade e fornece canais institucionalizados para a contínua negociação e renegociação de metas e políticas" (EVANS, 1993, p. 123). Esta nova concepção passaria a dividir o enfoque das capacidades estatais em estrutura interna e laços externos, evidenciando a necessidade de se determinar combinações adequadas entre insulamento e inserção (EVANS, 1995). O modelo, na prática, se manifestaria de acordo com Gomide e Pires (2014) na construção de dois tipos de capacidades: i) as capacidades técnico-administrativas, baseadas nos componentes da burocracia weberiana, como o profissionalismo, a coesão, a meritocracia e a impessoalidade, as carreiras, o modo de seleção, etc., e; ii) as capacidades políticas, como dimensão relacional da burocracia frente à sociedade, promovendo e fomentando canais de interlocução e negociação, visando a superação de conflitos, bem como prevenindo a captura de interesses.

Um dos pilares deste arcabouço teórico estaria relacionado à dimensão da democracia, pressupondo a necessidade de considerar a participação da sociedade e dos grupos de interesses no compartilhamento da agenda econômica (DINIZ, 2013). Este foco abre espaço para conectar o corporativismo às capacidades políticas, como um modelo de representação de interesses, capaz de entrelaçar os grupos e o Estado ao redor de metas e ações para o desenvolvimento. Um exemplo da atualidade das formas de representação corporativistas poderia ser observado no estudo de Cortes e Gugliano (2010), que identificaram o perfil neocorporativista dos conselhos de políticas públicas no Brasil. Já no campo econômico, a experiência apontaria para iniciativas ligadas à política industrial, como os Fóruns de Competitividade instalados nos anos 1990 e os Conselhos de Competiti-

vidade do Plano Brasil Maior, instituídos a partir de 2010 (QUEIROZ-STEIN E GUGLIANO, 2017).

À guisa de conclusão e com base nos apontamentos trazidos, pode-se reafirmar a atualidade do debate e sua utilidade para examinar as estratégias para a condução da economia brasileira. No campo mais particular do corporativismo e, portanto, do ideário de Simonsen é possível constatar a sobrevivência de seus esforços teóricos em alinhavar o planejamento, a democracia e o corporativismo nas investidas da industrialização. Com a retomada das políticas industriais no Brasil, a partir de 2003, observou-se um movimento de ressignificação destas ideias em torno da abordagem de capacidades estatais e sua importância na promoção do desenvolvimento. O paralelo entre os contextos estaria fundamento em: i) o resgate e ampliação do conceito de planejamento e intervenção do Estado, agora traduzido na ideia de capacidades técnico-administrativas da burocracia; e, ii) as possibilidades do corporativismo como modelo mediador das relações entre Estado e sociedade, podendo se viabilizar enquanto via para as capacidades políticas. No pano de fundo estaria como elemento estruturante o quadro de consolidação da democracia e, como intuito, a promoção das políticas industriais. O corporativismo ou suas novas roupagens, neste contexto, continuariam, assim como nos tempos de Simonsen, representando uma possibilidade para o desenvolvimento.

REFERÊNCIAS

AQUINO, Arthur – *I Congresso Brasileiro de Economia 1943: atores, intelectuais e ideologias na constituição de uma consciência de classe entre os industriais e a consolidação do projeto industrialista*. Plural–Revista de Ciências Sociais, São Paulo, v. 17, n. 1, p. 59–88, 1 jun. 2010.

ANDERSON, Patrícia – *Câmaras setoriais: histórico e acordos firmados–1991/95*. Rio de Janeiro: IPEA, 1999.

BAER, Werner – *Economia brasileira*. São Paulo: Nobel, 2002.

BARRETO, Álvaro – *Representação das associações profissionais no Brasil: o debate dos anos 1930*. Revista de Sociologia e Política, Curitiba, n. 22, p. 119–133, 2004.

BIELSCHOWSKY, Ricardo – *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. Rio de Janeiro: Ipea/Inpes, 1988.

BORGES, Maria – *Eugênio Gudin: as controvérsias do neoliberalismo caboclo*. Revista de Economia Política, São Paulo, v. 20, n. 4 (80), p. 102–115, out.–dez. 2000.

CAWSON, Alan – *Pluralism, Corporatism and the Role of the State*. Government and Opposition, New Jersey, v. 13, n. 2, p. 178–198, 1978.

CHIEZA, R.; GASPARY, D. – *Atualidade da controvérsia do planejamento entre Roberto Simonsen e Eugênio Gudin e os paradoxos do modelo econômico de Luiz Inácio Lula da Silva (2004–2010)*. The Iberian Journal of the History of Economic Thought, Madrid, v. 1, n. 1, p. 19–41, 2014.

CINGOLANI, Luciana – *The State of State Capacity: a review of concepts, evidence and measures*. Maastricht: Maastricht University 2013.

CORDEIRO, Rui – *Os projetos de desenvolvimento do Brasil contemporâneo*. Revista de Economia Política, São Paulo, v. 34, n. 2, p. 230–248, 2014.

CÔRTES, S.; GUGLIANO, A. – *Entre neocorporativistas e deliberativos: uma interpretação sobre os paradigmas de análise dos fóruns participativos no Brasil*. Sociologias, Porto Alegre, v. 12, n. 24. p. 44–75, maio. 2010.

COSTA, Vanda – *Origens do corporativismo brasileiro*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.

COSTA, Vanda – *Ação patronal e corporativismo*. Revista de Sociologia e Política, Curitiba., n. 10–11, p. 119–126, nov. 1998.

COSTA, Vanda – *A armadilha do Leviatã: a construção do corporativismo no Brasil*. Rio de Janeiro: Eduerj, 1999.

CURI, Luiz; CUNHA, Alexandre – *Redimensionando a contribuição de Roberto Simonsen à controvérsia do planejamento (1944–1945)*. América Latina en la historia económica, Cidade do México, v. 22, n. 3, p. 76–107, set. 2015.

DINIZ, Eli – *Empresariado e projeto neoliberal na América Latina: uma avaliação dos anos 80*. Dados – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 34, n. 3, p. 349–378, 1991.

DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato – "Associativismo e trajetória política do empresariado brasileiro na expansão e declínio do Estado desenvolvimentista." *In*: SZWAKO, J.; MOURA, R.; D'AVILA FILHO, Paulo (orgs.). *Estado e Sociedade a obra de Renato Boschi e Eli Diniz*. Rio de Janeiro: INCT/PPED, 2016, p. 157 –181.

DINIZ, Eli – *Desenvolvimento e Estado desenvolvimentista: tensões e desafios da construção de um novo modelo para o Brasil do século XXI*. Revista de Sociologia e Política, Curitiba, v. 21, n. 47, p.9–20, set. 2013.

DRAIBE, Sônia – *Rumos e metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930–1960*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

EVANS, Peter – *O Estado como problema e solução*. Lua Nova: revista de cultura e política, São Paulo, n. 28–29, p. 107–157, 1993.

EVANS, Peter – *Embedded autonomy: states and industrial transformation/Embedded autonomy*. Princeton: Princeton University Press, 1995.

EVANS, Peter – *Além da "Monocultura Institucional": instituições, capacidades e o desenvolvimento deliberativo.* Sociologias, Porto Alegre, v. 5, n. 9, p. 20–63, jan.–jun. 2003

FURTADO, C. – *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

GOMES, Ângela – *Autoritarismo e corporativismo no Brasil: o legado de Vargas*. Revista USP, São Paulo, n. 65, p. 105–119, mar. 2005.

GOMES, Ângela – "Oliveira Vianna: um *statemaker* na Alameda São Boaventura." *In*: BOTELHO, A.; SCHWARCS, L. (orgs). *Um enigma chamado Brasil*. **São Paulo: Companhia das Letras**, 2009. p. 144–159.

GOMIDE, Alexandre; PIRES, Roberto – *Capacidades estatais e democracia: a abordagem dos arranjos institucionais para análise de políticas públicas.* Brasília: Ipea, 2014.

GUDIN. E. – "Rumos de política econômica." *In*: SIMONSEN, R.; GUDIN, E.; VON DOELLINGER, C. *A controvérsia do planejamento na economia brasileira*. 3 ed. Brasília: IPEA, 2010a. p. 51–119.

GUDIN. E. – "Carta à Comissão de Planejamento." *In*: SIMONSEN, R.; GUDIN, E.; VON DOELLINGER, C. *A controvérsia do planejamento na economia brasileira*. 3 ed. Brasília: IPEA, 2010b. p. 181–196.

GUIMARÃES, I. – *Câmaras setoriais: histórico, constituição e perspectivas*. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, SEADE, v. 8, n. 3, jul.–set. 1994.

GUIMARÃES, Alexandre – *Economia, Instituições e Estado de Bem–Estar Social: Respostas à Nova Configuração do Capitalismo pós–1970.* Dados – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 58, n. 3, p. 617–650, abril, 2015.

LEHMBRUCH, G. – *Liberal Corporatism and Party Government*. Comparative Political Studies, California, vol. 10, n. 1, p. 91–126, 1 abr. 1977.

LOBO, Valéria – *Corporativismo à Brasileira: entre o autoritarismo e a democracia.* Estudos Ibero–Americanos, Porto Alegre, v. 42, n. 2, p. 527–552, mai. 2016.

MANTEGA, Guido – *Programas de estabilização, mistificação tecnocrática e câmaras setoriais.* Revista de Economia Política, São Paulo, v. 14, n. 2, p. 24–39, abr.–jun. 1994.

MARINGONI, Gilberto – "O debate e seus personagens." *In*: TEIXEIRA, A.; MARINGONI, G.; GENTIL, D. *Desenvolvimento: o debate pioneiro de 1944–1945.* Brasília: IPEA, 2010. p. 33–129.

MARTIN, Scott – *As câmaras setoriais e o meso–corporativismo*. Lua Nova, São Paulo, v. 37, p. 139–170, 1996.

STEIN, Guilherme; GUGLIANO, Alfredo – *Arranjo institucional, capacidades estatais e política industrial: os Conselhos de Competitividade do Plano Brasil Maior.* Sociedade e Cultura, Goiania. v. 20, p. 173–200, n. 1, jan. 2017.

REIS, F. – *Estado, Economia, Ética, Interesses: Para a Construção Democrática do Brasil*. Planejamento e Políticas Públicas, Brasília, v. 1, n. 1, p. 33–35, jun. 1989.

REIS, Bruno – *Corporativismo, pluralismo e conflito distributivo no Brasil*. Dados – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 38, n. 3, p. 417–457, 1995.

RICUPERO, Bernardo – *Sete lições sobre as interpretações do Brasil*. São Paulo. Alameda Casa Editorial, 2017.

SCHMITTER, Philippe – *Still the century of corporatism?* The Review of politics, Cambridge, v. 36, n. 1, p. 85–131, jan. 1974.

SIMONSEN, R. – "A planificação da economia brasileira." *In*: SIMONSEN, R., GUDIN, E.; VON DOELLINGER, C. *A controvérsia do planejamento na economia brasileira*. 3 ed. Brasília: IPEA, 2010a. p. 35–47.

SIMONSEN, R. – "O planejamento da economia brasileira – Réplica ao Sr. Eugênio Gudin." *In*: SIMONSEN, R., GUDIN, E. e VON DOELLINGER, C. *A controvérsia do planejamento na economia brasileira*. 3 ed. Brasília: IPEA, 2010b. p. 127–174.

SKIDMORE, T. – *Brasil: de Getúlio a Castelo*. v. 8. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

TEIXEIRA, A.; GENTIL, D. – "O debate em perspectiva histórica, duas correntes que se enfrentam através dos tempos." *In*: TEIXEIRA, A.; MARINGONI, G.; GENTIL, D. *Desenvolvimento: o debate pioneiro de 1944–1945*. Brasília: IPEA, 2010. p. 9–31.

VIANNA, Francisco – *Instituições políticas brasileiras*. 2 vls. Belo Horizonte: Itatiaia, 1949.

VICARI, Lauro; SOARES, Jeferson – *Desenvolvimento Econômico e Desenvolvimento Político: Uma Análise à Luz do Debate entre Simonsen e Gudin*. Pesquisa & Debate. Revista do Programa de Estudos Pós–Graduados em Economia Política, Campinas, v. 30, n. 2 (54), p. 74–102, 2018.

VISCARDI, Cláudia – *Corporatism and neocorporatism*. Estudos Históricos, Rio de Janeiro, v. 31, n. 64, p. 243–256, 2018.

VON DOELLINGER, C. – "Introdução". *In*: SIMONSEN, R.; GUDIN, E.; VON DOELLINGER, C. *A controvérsia do planejamento na economia brasileira*. 3 ed. Brasília: IPEA, 2010. p. 19–34.

(Página deixada propositadamente em branco)

Aventuras do Corporativismo Liberal: da Desconstrução da Herança Varguista à Destruição do Público

Liberal Corporativism Adventures: from the Desconstruction of the Vargas Heritage to the Public Destruction

Ronaldo Teodoro dos Santos

Instituto de Medicina Social - Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Pesquisador do CERBRAS/UFMG e do CEE/FIOCRUZ

ORCID: https://orcid.org/0000-0002-0125-7700

Juarez Rocha Guimarães

Departamento de Ciência Política - Universidade Federal de Minas Gerais

Pesquisador Coordenador do CERBRAS/UFMG

ORCID: https://orcid.org/0000-0003-0218-3405

Resumo: A inscrição do idioma corporativo na tradição liberal é um fenômeno político que se estabiliza na segunda metade do século XX. Procurando desenvolver esta asserção, perseguimos a genealogia do pensamento corporativo, identificando nos anos 1970 o momento de sua inscrição no pensamento liberal brasileiro. Tradicionalmente associado a matrizes autoritárias, o novo idioma corporativo, liberal democrático, estabeleceria uma tensão frontal com a "herança social varguista"

formulando a transição de um corporativismo público-estatal a uma matriz corporativa privada-mercantil. No processo de redemocratização, essa formulação tornou-se central à tese que associava o vínculo entre mercado e democracia no Brasil.
Palavras-chave: neocorporativismo; liberalismo; corporativismo; autoritarismo; mercado; democracia.

Abstract: The inscription of corporate language in the liberal tradition is a political phenomenon that stabilizes in the second half of the twentieth century. Looking to develop this statement, we seek the genealogy of corporate thinking, identifying in the 1970s the moment of its arrival in brazilian liberal thought. Traditionally associated with the authoritarian tendency, the new liberal democratic corporate language would establish a frontal tension with the "Vargas social heritage", formulating the transition from a public state corporatism to a private mercantile corporate path. In the process of redemocratization, this formulation became central to the thesis that associated the link between market and democracy in Brazil.
Keywords: neocorporativism; liberalism; corporativism; authoritarism; market; democracy.

É de Antônio Gramsci (2000), nos Cadernos do Cárcere, o entendimento do corporativismo como uma pragmática, que pode se ajustar a diferentes tradições políticas, em contextos históricos diversos, seja em uma função mais econômica como no fordismo liberal, seja em uma função mais de polícia como no regime fascista italiano[1].

1 Ver em particular Caderno 4 (pags.254-260, pag. 278) e Caderno 1 (pags.322-323, 450-451), nos quais Gramsci discute o fenômeno corporativo no fordismo norte-americano e no fascismo italiano. (GRAMSCI, 2000).

Este ensaio tem o seu centro na identificação de como a tradição liberal reinterpretou a razão corporativa, e, fazendo a crítica da herança varguista, se inscreveu no contexto da redemocratização brasileira.

A identificação desta linguagem liberal neocorporativa nos anos 80 e 90 no Brasil é fundamental por três razões. Em primeiro lugar, porque ela contribuiu decisivamente para atualizar uma linguagem liberal democrática anti-varguista após o abismo autoritário da UDN. Em segundo lugar, porque este neocorporativismo liberal, ao revés daquele que se elabora nas linguagens do chamado liberalismo social do pós-45 europeu, deslegitima toda uma história de regulação dos direitos do trabalho anterior ao regime militar. Regulação esta que, em um novo enquadramento democrático, se projetava na Constituição de 1988 como um projeto de fundação de um Estado do Bem-Estar. Por fim, porque este neocorporativismo, com sua agressiva linguagem dos interesses mercantis prepara um tempo político da corrosão dos valores republicanos da soberania popular, da necessária institucionalização democrática dos conflitos e dos valores públicos. Um tempo político no qual a legitimação da regulação corporativa dos interesses cede lugar à legitimação da bruta afirmação dos interesses das macro corporações mercantis na cena política.

Do ponto de vista internacional, a inscrição do idioma corporativo na tradição liberal é um fenômeno político que se estabiliza na segunda metade do século XX. Tradicionalmente associado às matrizes autoritárias do pensamento político, o corporativismo tornou-se, não obstante, conceito central na ciência política contemporânea. Em 1934, Mihail Manoilesco pressagiou: "o século XX será o século do corporativismo assim como o século XIX foi o século do liberalismo".[2] Formado no nacionalismo antiliberal que caracterizava a cena política romena dos anos 1930, seria surpreendente a Manoilesco e seus contemporâneos

2 No Brasil o texto de Manoilesco foi publicado pela editora José Olympio, em 1938.

que tal predição se adequaria, 40 anos depois, como epígrafe de um influente artigo que buscava justamente organizar a presença do corporativismo no interior das democracias liberais (SCHMITTER, 1974). Inquieto com a atualidade e os vários usos do conceito, Schmitter (1974) propôs uma definição operacional para o "espectro corporativo" visando distinguir a estrutura histórica realizada nas formas modernas de representação política, presente nas democracias liberais do atlântico norte, dos arranjos arcaicos de cooptação e autoritarismo que persistiam nas experiências políticas ibéricas e latino-americanas.

No argumento liberal formulado nas décadas de 1970 e 1980, a modernidade do novo corporativismo se reconhecia por oposição às estruturas corporativas difundidas nos anos 1930. Estas seriam caracterizadas por estruturas governamentais relativamente fortes e autônomas que impunham à sociedade um sistema de representação de interesses que eliminava a articulação espontânea dos grupos societários, tornando-os hierarquicamente ordenados, não-competitivos e compulsoriamente organizados pelo Estado. A adição do prefixo (neo) ao corporativismo descreveria, por sua vez, a existência de canais de representação coordenados pelo Estado, mas sem prejuízo da formação e expressão autônoma dos interesses forjados pelos grupos produtivos presentes nas sociedades capitalistas modernas, complexas e urbanizadas. A procura de referenciais empíricos para interpretar a vislumbrada cisão entre as modernas democracias neocorporativistas e os Estados corporativos tradicionais, suas condições de expansão e estabilidade, conduziu muitos desses estudiosos a um conjunto bem definido de indicadores, no qual se consagrava padrões e modelos voltados à interpretação de distintas formações históricas. Em sua gênese, no II pós-guerra, os estudos neocorporativistas se ocuparam centralmente das mudanças políticas que estavam em curso nos países centrais do capitalismo, organizando a compreensão dos modernos Estados de Bem-Estar Social. Posteriormente, a inspiração weberiana que delimitava e prescrevia o entendimento da modernidade em tais

estudos seria transposta ao exame da realidade latino-americana, que, apesar de alcançar elevadas taxas de urbanização e industrialização, conservaria uma forma política não democrática.

Na cena intelectual brasileira, marcada pelo assombro do pós-64, a penetração desse debate alcançaria expressiva difusão e se enraizaria nos caminhos cognitivos que buscavam a redemocratização. À época, o movimento de críticas às tradições estatistas autoritárias nacionais alcançava forte legitimidade pública e se enraizava em distintas correntes interpretativas (PRADO JUNIOR, 1996; FAORO, 1998). É possível dizer que se consolidava o momento mais agudo da crise de sentidos que matizara a natureza política do estado brasileiro desde os anos 1930 (GUIMARÃES, 2018). Recepcionado nesta ambiência, a leitura neocorporativista impulsionaria a tese de que para alcançar a democracia seria preciso romper com a velha ordem política pautada pela cooptação corporativa, o patrimonialismo e o populismo disseminados na vida nacional (MALLOY, 1977; SCHWARTZMAN, 2007; CARDOSO, 1979). Esta cisão necessária abriria caminho à forma política correspondente a um capitalismo moderno, sem dirigismo estatal na economia e configurador da representação política dos grupos de interesse nos espaços de decisão do poder público.

Como será apontado, a apropriação histórica das convicções neocorporativistas por um ramo influente do pensamento político brasileiro fortaleceu o argumento da inversão de um "corporativismo público-estatal" a um "corporativismo privado-mercantil". Operando o deslocamento da relação Estado/Sociedade pelo registro Estado/Mercado, a moderna linguagem da "representação autônoma dos grupos de interesse" reelaborou a chave corporativa de construção dos direitos, mantendo-os, todavia, aquém de uma perspectiva democrática republicana popular. Isto é, de uma linguagem e tradição assentadas na soberania popular e na simetria dos direitos e deveres entre os cidadãos, na mútua configuração entre autogoverno e igualdade.

Procurando localizar a gênese histórica desse argumento neocorporativo, organizamos este capítulo em três sessões. Primeiramente, o foco consiste em captar a especificidade das análises neocorporativistas procurando demarcar sua polêmica com a corrente liberal pluralista e, posteriormente, o seu confronto com o corporativismo tradicional. A localização desse dissenso torna-se importante, pois identifica o momento em que o pensamento liberal incorpora princípios do corporativismo clássico ao seu campo doutrinário, conferindo ao conflito organizado dos grupos de interesse um *ethos* democrático. Na segunda seção, problematiza-se o diagnóstico da literatura neocorporativista acerca da história política experienciada pelos países latino-americanos e, em específico, pelo Brasil. Com vistas às experiências da social democracia europeia, que conjugava estruturas nacionais negociação entre sindicatos e grupos patronais às regras de competição eleitoral, os analistas concluíram que a América Latina se encontrava na contramão da racionalidade moderna.

Na última seção, discute-se a recepção do idioma neocorporativista no horizonte intelectual brasileiro, marcado por um contexto de crise aguda do chamando "nacional-estatismo". Fundados em uma leitura da convergência histórica entre o projeto social varguista, o nacional-desenvolvimentismo e o autoritarismo de 64, a crítica organizada em torno do corporativismo fomentou a tese liberal da redemocratização brasileira como transição institucional pactuada para uma modernidade a ser realizada no mercado.

1 AS CULTURAS CORPORATIVAS E A DISPUTA PELA LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA

Entre as décadas de 1920 e 1940, a irradiação dos princípios clássicos do corporativismo por distintas formações sociais teve como unidade teórica a oposição frontal ao individualismo liberal e à luta

de classes orientadas à socialização da propriedade. Se por um lado o confronto com o liberalismo oligárquico remanescente do século XIX se definia a partir da rejeição ao valor irrestrito da propriedade privada e do axioma do equilíbrio do mercado autorregulável, tampouco havia conformidade com o resultado político das lutas travadas pelos democratas radicais - republicanos e socialistas.

As respostas que os pensadores do corporativismo clássico deram à crise do capitalismo no pós-Primeira Guerra percorreram caminhos variados. Como aponta François Dernord (2001), somente na língua francesa foram publicados quase quatrocentos documentos sobre este tema entre janeiro de 1934 a janeiro de 1943. Compondo esse dissenso, a doutrina social católica, que alcançou largo poder de influência naquele período, fazia a defesa de que o corporativismo compreendia não apenas um arranjo institucional como um comportamento ético-político capaz de recuperar a dignidade humana do trabalho e a moralidade da vida familiar (SANTOS, 2014). Por sua vez, na perspectiva de Manoilesco, as corporações deveriam substituir por completo diversas funções legiferantes das casas congressuais, consideradas, inclusive, nocivas à estabilidade dos governos constituídos (SCHMITTER, 1974). Outro eminente pensador do período, o economista francês François Perroux, compreendia que a modernidade exigia que empregadores e trabalhadores pertencessem a sindicatos de sua escolha, com poderes para fixar salários e celebrar acordos coletivos. Às autoridades públicas, no entanto, caberia o papel de interferir nesse processo como "terceira parte decisiva", com vista à conformação de "comunidades de trabalho" (PERROUX, 1938, apud DERNORD, 2001). Na segunda metade do século XX, o neocorporativismo organizaria a sua crítica em torno da forma como o Estado comparecia nestas matrizes, incorporando, não obstante, a presença incontornável dos grupos de interesse no jogo da economia política moderna.

As formas de regulação do conflito social por parte do Estado sempre estiveram no centro dos contrapontos liberais às experiências

reconhecidas neste corporativismo clássico (REIS, 1995). Nos anos 1970, a rejeição liberal às diversas correntes do corporativismo difundido no período entre guerras ganhou expressividade ao enquadrá-lo sob o adjetivo de "tradicional". A síntese desta crítica consistia em definir como pré-moderna a forma imperativa com que o Estado era estimulado a disciplinar a estrutura de representação dos corpos médios, mas não se confundia com a defesa liberal clássica dos mercados abertos, em que tais grupos competiriam sem qualquer regulação. Tratava-se de buscar as "condições institucionais adequadas" à formação e expressão dos interesses organizados na arena política. No campo teórico, a tarefa consistia em combater o "corporativismo estatal clássico" e demonstrar, *pari passu*, que o pluralismo espontâneo do liberalismo remanescente do século XIX também não atendia às exigências das sociedades complexas em processo de industrialização (REIS, 1995).

Operando nessa trincheira, as economias capitalistas afluentes do pós-Segunda Guerra, nacionalmente organizadas a partir de arranjos tripartites de negociação entre governos, empresários e sindicatos, passariam a ser descritas como democracias social-corporativas, ou simplesmente, democracias neocorporativistas. Nesta reflexão de Hicks (1988), o crescimento econômico e os retornos crescentes de igualdade social experimentados desde então se relacionavam com as instituições neocorporativas. Em sua forma liberal, na qual o estado apenas regulava os efeitos da contratação de interesses realizados no mercado, o corporativismo se inscrevia no jogo político moderno e se distinguia da mácula fascistizante que até então estava, apriorísticamente, associado.

Na segunda metade do século XX a teorização do corporativismo que se inscrevia na chave liberal, agora adjetivado de "novo", não apenas incorporava a legitimidade da presença dos corpos médios na política como atestava certa necessidade regulatória do estado sobre os mercados. Convencidos de que a intervenção estatal se

mostrava decisiva em qualquer formação social, os teóricos do neocorporativismo passaram a sublinhar o caráter politicamente induzido da formação dos grupos e de suas agendas. Como formulou Mancur Olson (1973), o pluralismo liberal clássico desconsiderava categoricamente a relação existente entre a assimetria de poder dos grupos e o impacto que tal situação imporia à própria ação coletiva. O tamanho dos grupos, o tipo de demanda e os bens a serem alcançados, configuravam aspectos decisivos à apresentação dos limites da "liberdade de competição e formação de preferências" que a corrente liberal pluralista divulgava. Como compreende Hicks (1988), com este movimento os neocorporativistas reintroduziam no campo liberal uma linguagem de economia política oposta a clássica teoria conservadora do livre mercado.

É importante destacar que o talante democrático a que se apegava o argumento neocorporativista consistia em sustentar a premissa de que a liberdade dos grupos de interesse se formava em oposição ao estado. Não caberia à regulação pública a definição sobre a legalidade jurídica de tais grupos ou a estipulação de autorização previa para a sua existência. Por meio de considerações dessa natureza, a legitimidade política das corporações nas modernas economias industrializadas deixou de ser objeto de dúvida e o centro do debate liberal passou a ser ocupado pela definição do lugar "passivo" ou "ativo" que o Estado deveria ter nessa interação (REIS, 1995). Isto posto, passava-se ao entendimento de que as diversas experiências internacionais poderiam ser explicadas a partir de um "*continuum*" gradativo de crescente regulação institucional, cujo estudo revelaria a condição democrática ou não dos casos avaliados (SCHWARTZMAN, 1977).

Como estamos localizando, a inscrição do idioma corporativo na chave liberal se fez em confronto com a confiança pluralista na competição aberta dos grupos de pressão e no esforço de neutralização do intervencionismo estatal que caracterizava o corporativismo clássico. Como veremos na próxima seção, a análise neocorporativista

dos cenários latino-americano e brasileiro foi tomada em contraste com as experiências europeia e norte-americana. Enquanto estes representavam a realização da modernidade democrática, a história dos países latinos se mantinha atada a controvertidos e ultrapassados projetos estatais de construção nacional.

2 FUNDAMENTOS DA CRÍTICA NEOCORPORATIVISTA À EXPERIÊNCIA POLÍTICA LATINO-AMERICANA

Entre os teóricos que transitaram pelos fundamentos neocorporativistas e que se dedicarem ao estudo da realidade política latino-americana nos anos 70, pode se destacar Guillermo O'Donnell, Alfred Stepan, Douglas Chalmers, e brasilianistas como Schmitter e James Malloy. Refletindo sobre a representação política dos grupos de interesses frente ao Estado, tais autores compartilharam a identificação de dois padrões distintos de institucionalização do corporativismo: a forma estatal e a societal. No primeiro caso, o caráter hierárquico e concentrado de organização do poder pelo estado seria problemático por submeter os múltiplos interesses privados ao discurso ideológico da "vontade nacional". Quanto à vertente societária, o princípio da autonomia política se colocaria em primeiro plano, sendo a legitimidade da relação do Estado com os grupos de pressão avaliada a partir da dispersão de poder decisório presente em suas instâncias e arranjos de regulação, negociação e pactuação de interesses (REIS, 1995, p. 426). De um modo geral, os autores referidos compartilhavam a conclusão de que enquanto este modelo teria resultado na racionalidade moderna e democrática dos Estados de Bem-estar, a "vertente estatal" teria produzido os regimes "autoritário-patrimonialistas", amplamente verificáveis entre os países latino-americanos.

Procurando refinar tais apontamentos, Alfred Stepan (1980) acrescenta a este debate dois subtipos à definição da "vertente estatal": os

casos includentes e os excludentes. Referindo-se especificamente à realidade brasileira, Stepan argumenta que enquanto a primeira vertente se aplicaria à experiência institucional varguista (1930-45) e desenvolvimentista (1946-60), a segunda descreveria a estruturação de interesses vivenciada a partir de 1964. Debruçado sobre o mesmo tema, Malloy (1977) compreenderia, por sua vez, que tais períodos seriam igualmente de regimes corporativo-autoritários, sendo o primeiro de tipo populista e o segundo de tipo burocrático. Na sua avaliação, a mesma estrutura corporativa poderia ser distintamente apropriada pelos atores a depender das conjunturas políticas, sem, no entanto, comprometer a sua essência antidemocrática.

Dialogando com essas proposições, Guillermo O'Donnell (1979) acrescenta ao conceito de "corporativismo estatal" o adjetivo de "segmentado". Para o autor, esta estrutura de vinculação entre o Estado e os grupos de interesse da sociedade civil descreveria uma apropriação classista das oportunidades econômicas nas arenas institucionais. Sob esta avaliação, o funcionamento e o impacto das estruturas corporativas se distribuiriam distintamente em relação às classes sociais. De acordo com O'Donnell (1979), a condição segmentada do corporativismo tradicional se caracterizaria pelo tratamento restritivo das demandas dos setores populares, por um lado, e pela abertura de suas instâncias às classes economicamente dominantes, por outro. A identificação de mecanismos diferenciados de acesso aos recursos e oportunidades distribuídas pelo estado esclareceria o elemento populista que acompanharia a estrutura estatal.

Para os críticos das leituras neocorporativistas, como Claus Offe (1989), a análise das características que estavam sendo imputadas aos países de economia industrial retardatária invisibilizavam o fato de que, em qualquer realidade social, o Estado concede diferenciadamente incentivos às classes sociais. Mesmo nos casos europeus, a institucionalização da representação de interesses obedeceria a uma lógica segmentada e bifronte, dividindo-se inevitavelmente entre sistemas "includentes e

excludentes". O caráter assimétrico do acesso ao Estado, conclui Offe (1989), favorece, por motivos óbvios, os proprietários do capital à custa de restrições ao trabalho, em qualquer formação histórica.

Conforme destaca Fábio Reis (2009), o caráter parcimonioso do enquadramento oferecido por Stepan, e acrescentaríamos James Malloy e O'Donnell, seria, não obstante, insuficiente para explicar o que provoca a variação de forças de um contexto a outro. Não esclarecendo "por que" e "como" os incentivos e constrangimentos à inclusão ou à exclusão de certos grupos entram ou saem da agenda política. Para Reis (2009), a percepção negativa das experiências corporativistas na América Latina desconsideraria também que, assim como nos casos europeus, a questão fundamental consiste em lidar com o tema constitucional clássico surgido da regulação do capitalismo em democracias. Na sua avaliação, em qualquer uma das formações históricas consideradas, o desafio do "acesso diferencial à aparelhagem institucional do Estado" (REIS, 2009, p. 359) se faz presente.

Em geral, a crítica às experiências corporativas latino-americanas, vistas como não modernas, fazia par com os conceitos de patrimonialismo e populismo. O primeiro servia para designar a origem ibérica de tal prática corporativa e o segundo para indicar o sentido antidemocrático dos regimes e das instituições nos quais estas experiências corporativas se inseriam.

Em coletânea clássica de estudos publicada em 1977, *Authoritarianism and Corporativism in Latin America*, as experiências políticas latino-americanas das décadas de 1930 a 1970, incluso o caso do Brasil, foram retratadas como variantes de Estados corporativos autoritários. A perspectiva abrangente da coletânea apontava que o corporativismo se fazia presente em vários países latinos, conservando, no entanto, diferentes variantes históricas. A discordância dos autores quanto às particularidades de cada país não comprometia o consenso de que se tratavam de *corporatist authoritarian*

regimes. Na avaliação de James Malloy (1977), três movimentos causais compareciam de forma combinada nas análises presentes na coletânea para explicar as raízes desse largo movimento histórico: a tradição hispânico-católica presente na região, o desenvolvimento econômico atrasado e dependente e o fenômeno genericamente chamado de populismo.

Ecoando os apontamentos analíticos das teorias da modernização da década de 1960, como expressa nos estudos de Samuel Huntington (1968), Almond e Verba (1963), e Reinhard Bendix (1967) - particularmente no seu clássico *Tradition and Modernity Reconsidered* -, tornou-se comum aos estudos neocorporativistas a classificação dos estados latinos a partir do desvio histórico. A descrição de uma formação social na qual as relações de mercado e os grupos societários seriam frágeis (sejam classes burguesas ou trabalhistas) ante um poder concentrado em amplas máquinas burocráticas, espelhava a imersão precária da região no concerto nas nações liberal-democráticas. Isto atestaria que os países latinos estariam cindidos por uma controvertida interação entre os prenúncios de um "mundo racional moderno", democrático e a insistente permanência de estruturas tradicionais de cooptação política.

Na mesma coletânea, um momento importante das reflexões de Malloy o conduz à conclusão de que o arranjo corporativo presente em vários países latinos deveria ser encarado como o efeito institucional do fenômeno populista. Como uma resposta à crise geral de autoridade projetada em vários países da região nos anos 30, tal fenômeno veio a se consolidar enquanto retórica política capaz de estabilizar as pressões por justiça social e viabilizar a ideologia da expansão do Estado como condição para o desenvolvimento nacional independente. Para o caso brasileiro, Malloy afirma que esta economia política desenvolvimentista fez com que "o populismo rejeitasse a política econômica liberal clássica", no qual o Estado "intervém na economia para superar o modelo de exportação voltado

para o exterior, estimulando a diversificação da economia, principalmente através de políticas de substituição de importação" (MALLOY, 1977, p. 13, tradução nossa).[3]

Além de ser associado ao protecionismo estatal e alçado à condição de forma institucional das predições ideológicas populistas, as análises sobre o corporativismo tradicional também situam sua arquitetura como funcional à produção de *paternalistic social policie*s. A condição paternal de tais políticas descrevia a situação em que o estado, não as classes geradas pelas forças do mercado, definia o alcance e a forma de sua oferta. Assim, o filtro corporativo do acesso aos benefícios que elas ofertavam, sejam direitos trabalhistas ou previdenciários, produziam resultados tipicamente segmentados e regressivos, denotando antes o seu caráter de manipulação e cooptação política do que o efetivo esforço na resolução dos benefícios anunciados.

Sob esta inspiração analítica, Malloy (1976) desenvolveu uma extensa e influente análise sobre o sistema previdenciário brasileiro, definindo-o como um arranjo "corporativo-populista". Esta expressão, que sintetiza a crítica de um jogo político conduzido por lideranças carismáticas antes que por forças sociais autônomas, denunciava que o modelo de assistência se limitava a atender aos grupos urbanos empregados, excluindo os trabalhadores autônomos, os subempregados, as empregadas domésticas e todo o setor rural. Além do que, mantinha uma clara distinção entre a assistência aos empregados do setor privado e aos funcionários públicos e militares (MALLOY, 1976). Deixando transparecer que se tratava de privilégios concedidos por elites políticas e não de conquistas genuínas forjadas na luta autocompositiva de interesses.

---

3 No original em inglês: "*Populism rejected classical liberal political economy[...] and intervene in the economy to overcome the outward-oriented export model, stimulating economic diversification, mainly through import substitution policies*"

Para Malloy (1976, p.21), a tradição corporativa forjou um "tipo especial de estrutura organizacional [de categorias] do trabalho" que barrou os projetos mais avançados de unificação da previdência. Em sua análise, foram justamente os grupos de interesse como os "sindicatos e os velhos partidos", dentre os quais o PTB e o PCB, que, entre 1946 e 1964, "demandando direitos reconhecidos e definidos anteriormente" barganharam para aumentar seus benefícios em detrimento da inclusão de outros segmentos sociais. Desse modo, valendo-se do "controle de instituições-chave" protegiam suas "posições privilegiadas, impedindo ou protelando as tentativas de reforma e reorganização do sistema [previdenciário]" (MALLOY, 1976, p.22). Desta análise forjou-se a tese de que teria sido apenas nos períodos políticos mais repressivos, como a "Revolução de 1964" - para utilizar os termos do autor -, que o direito social alcançou sua forma mais avançada no país. Isto porque, a partir da repressão, os estados autoritários teriam se colocado acima do particularismo dos interesses das categorias.

Esta percepção do autor, centrada na compreensão da política como um jogo determinado por elites invisibiliza e desvirtua a presença dos setores populares e a centralidade da ação trabalhista organizada na agenda política dos anos 50. Em uma perspectiva documentada, Neves (2001) se contrapõe a Malloy (1976) ao esclarecer que a pauta pública por políticas voltadas à ampliação de direitos se tornara central àquela conjuntura. A luta por assistência à saúde, acesso a educação, extinção do latifúndio improdutivo, adoção de uma política agrária radicalmente distributiva e um projeto de previdência social amplo, esclarece, inclusive, as motivações políticas da polarização social que conduziram ao Golpe civil-militar em 1964. Esta agenda democratizante pautou a vida das casas congressuais daquele período e ganhou vida pública por meio do sindicalismo urbano e esteve presente no programa de fundação do PTB (1945), guiado por lideranças como Alberto Pasqualini e Leonel Brizola

(NEVES, 2001). Investigando o amadurecimento do programa petebista, Lucília Neves (2001, p.171) localiza a influência da agenda social-democrata "beveridgeana" dentro do partido e conclui que a esperança quanto a implementação de um "projeto de nação comprometido principalmente com o desenvolvimento social" conforma a "marca mais expressiva dos anos 50" no Brasil.

Essa tensão analítica acerca da dinâmica das forças políticas e sua expressão junto ao arranjo institucional brasileiro e latino-americano percorre a reflexão de vários autores neocorporativistas. Na quase totalidade dos analistas, a força centrípeta que organiza tais considerações abriga o desconforto quanto à insubordinação da realidade latino-americana às predições teóricas da modernização capitalista. Ou seja, de que sociedades capitalistas industrializadas não geravam, necessariamente, democracias liberais representativas, contrariando, assim, a teoria que concebe a história como um curso de racionalidade crescente, cujo *telos* seria o vínculo entre expansão de mercados e regimes democráticos.

Outro autor que investigou as contradições da América Latina em relação a modernidade ocidental europeia e estadunidense foi Douglas Chalmers (1977). Em sua avaliação, os países do continente não se ajustavam aos princípios weberianos de impessoalidade, formalidade e profissionalização presentes nas burocracias modernas, mostrando-se profundamente politizados. Esta consideração convergia com os apontamentos gerais de Malloy (1977), Schmitter (1971) e O'Donnell (1979), que apontavam no corporativismo segmentado latino os vícios da cooptação política que comprometia a expressão a contento das virtudes que a economia política capitalista forjara nos países centrais. Consideradas em seu conjunto, é possível concluir que a força dessas narrativas transformou em verdade histórica o apontamento normativo que identifica um elo partido entre experiências modernas, liberal-democráticas, e as formas arcaicas do poder político verificáveis na América Latina (MALLOY, 1977; SCHMITTER, 1971; CHALMERS, 1977). A representação neocorporativista dos inte-

resses, verificadas no primeiro caso, se contrapunha a estrutura corporativa tradicional, autoritária, nacionalista e estatizante.

A recepção desses fundamentos liberais neocorporativistas no debate político brasileiro ganhou grande penetração nas reflexões que buscavam os caminhos para a redemocratização. Na próxima seção, essa influência será elucidada a partir da consideração da trajetória intelectual de Simon Schwartzman e Fernando Henrique Cardoso.

3 A INSCRIÇÃO DO NEOCORPORATIVISMO NO DEBATE BRASILEIRO E A TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA

Os fundamentos teóricos neocorporativistas alcançaram significativa difusão na literatura liberal da "transição à democracia" no Brasil. O livro "Bases do Autoritarismo no Brasil", de Simon Schwartzman (2007), publicado originalmente em 1975, documenta um momento relevante da recepção, influência e sentido que as reflexões neocorporativistas assumem no debate político brasileiro.

No argumento geral do autor, a interdição à imersão do Brasil no curso histórico da modernidade liberal democrática se assenta na tese da dominação política patrimonialista. Conceito canônico em Weber, o patrimonialismo em Schwartzman (1977; 2007) tornou-se chave mestra para a análise das perversões que a presença do Estado impõe a vida nacional. Enquanto em Weber a burocracia foi tomada como expressão moderna de administração, capaz de desconstruir o poder patrimonial tradicional, Schwartzman (1997) entende que é justamente pela expansão da burocracia pública que o patrimonialismo ganhou projeção no século XX brasileiro. Na condição de dominação política, fundindo traços tradicionais do favor político à estrutura da administração pública, o patrimonialismo teria se reatualizado com a difusão da ideologia nacional-desenvolvimentista e ganhado

forma empírica no arranjo corporativista que passou a definir a interação das forças políticas com o Estado, a partir dos anos 1930.

Sob este entendimento do patrimonialismo, o sistema de políticas sociais no Brasil foi interpretado antes como expressão de favor paternal por parte do Estado que como a institucionalização legítima de direitos produzidos por conflitos políticos. Heterônomos na arena política, setores industriais e categorias do funcionalismo público e do trabalho formal se ajustaram a um cálculo de submissão consentida frente ao Estado. A obtenção de privilégios corporativamente distribuídos e a ocupação espúria de cargos públicos, elucidaria a força da cooptação política que o uso patrimonial do poder assumiu na regulação da vida social (SCHWARTZMAN, 1977; 2007).

Por este argumento, o caráter autoritário e elitista do Estado brasileiro, sendo concentrador de poder e outorgante de benesses a grupos restritos, é contrastado com a premissa do mercado enquanto *locus* da produção imparcial de igualdades e oportunidades. Este operador analítico constitui o *corpus* teórico da análise de Schwartzman sobre as instâncias organizadas do trabalho e a estrutura de direitos sociais forjadas no Brasil, cujo sentido estatal-corporativo "concedeu direitos sociais e econômicos especiais para os trabalhadores, fora do mercado" (SCHWARTZMAN, 1977, p.102, tradução nossa).[4] Por esta formulação, o Estado torna-se o garantidor de interesses particularistas dos segmentos que controlavam a máquina pública, ao passo que o mercado aparece como terreno da produção legitimamente democrática de direitos fundados no mérito. A convergência de premissas democráticas com as virtudes do mercado capitalista, como o conflito de interesses, a competição e sua consequente dispersão horizontal de poder, torna-se, portanto, um terreno

4 No original em inglês: *"One could consider this a type of corporatism, since it linked a whole section of society to the state and granted special social and economic rights to the workers, outside the market."* (SCHWARTZMAN, 1977, p.102)

que interessa aos desprestigiados, ao passo que o Estado se torna o campo de controle elitista e restritivo de poder. Em sua argumentação, os lugares de privilégio, e da cooptação, estavam representados nas categorias do funcionalismo público e do trabalhismo formalizado. Documentavam essas regalias, o acesso aos sistemas de "aposentadoria, salário mínimo, assistência médica etc. – fora do mercado", além dos benefícios resultantes da legislação trabalhista (SCHWARTZMAN, 2007, p. 110). Dito de outro modo, os grupos protegidos pela administração pública escapavam do efeito democratizante do mercado se incrustando corporativamente no Estado.

A sintonia dessa formulação com as convicções gerais dos autores neocorporativistas é notável. Ecoando as preocupações de Schmitter e Malloy, segundo o qual a transformação estrutural brasileira no pós-30 não produzira a formação de grupos com "interesses autônomos", "agressivos" e "competitivos", Schwartzman (1977) se questiona sobre os motivos pelos quais o crescimento econômico e a urbanização singulares verificadas no estado de São Paulo, arquétipo da modernidade possível brasileira, não teria se traduzido em força política estruturante para o país. O caráter débil e dependente das forças sociais, hierarquicamente controladas e criadas de cima para baixo pelo poder estatal, só encontrariam contraponto em São Paulo - "entidade politicamente diferenciada dentro do país" (SCHWARTZMAN, 2007, p. 62). Sobre esta formulação, vale a pena nos atermos a uma citação mais longa:

Parece que alguma forma de política de grupos de interesse (ou política de classes) está na raiz da maioria das versões contemporâneas de democracia política, e uma das conclusões que poderiam ser extraídas dessa análise seria, por exemplo, que existiria somente uma forma de levar o Brasil para um sistema mais aberto de participação política: fomentar o papel de São Paulo na vida política nacional [...], fazendo com que este sistema regional se expanda até predominar sobre as demais áreas do país (SCHWARTZMAN, 2007, p. 63).

Em resposta à frustração de que a modernização industrial brasileira não conduziu às esperadas virtudes democráticas mercantis, o histórico paulista sugeria um projeto contra-patrimonialista ao futuro. Neste domínio, ao problematizar o êxito do "estado patrimonialista nacional" em subordinar politicamente o centro mais dinâmico do capitalismo brasileiro, Schwartzman (1977) contesta a teoria da história que fundamenta a tese da modernização ocidental. Tese esta, que assume que a sofisticação das relações capitalistas conduziria, necessariamente, à superação das formas ineficientes e arcaicas da organização burocrática, patrimonial e autoritária.

Contrapondo-se a esta relação de causalidade, o autor tensionava uma premissa importante das teses neocorporativistas. Contudo, essa crítica à dinâmica da transformação histórica não o demoveu das expectativas teleológicas de civilização contidas naquelas teorias. Coerente com a sua matriz liberal weberiana, a reconstituição da trajetória histórica brasileira permanece centrada no julgamento do moderno e do atraso, o que o conduz novamente à busca do que o país, a exceção de São de Paulo, não se tornou.

A tese do patrimonialismo, reinterpretada por Schwartzman, sendo essencialmente a crítica à sobreposição dos vícios do estado corporativo às virtudes do mercado, reatualiza, justamente, os fundamentos normativos dos teóricos da modernização. A partir daí, mesmo argumentando que a dinâmica política interna dos países será configurada pela particularidade de suas situações históricas concretas, o retrato do Brasil torna-se apreciado pelo que lhe é alheio.

Na recuperação das raízes da burocracia patrimonial estruturada no pós-30, o autor formula sua crítica à tese pecebista do Brasil semifeudal. Opondo as oligarquias agrárias e interesses imperialistas ao Brasil urbano-industrial capitalista, esta tese propunha a adoção de políticas estatais para forçar a industrialização do país. Com esse movimento alcançava-se a revolução burguesa que consumiria a influência política das forças do atraso na vida nacional. Tal formu-

lação esteve presente em trabalhos fundamentais de Nelson Werneck Sodré (1962) e se manteve como orientação política de setores da esquerda até o golpe de 1964. Para Schwartzman (1977), o equívoco da tese consistia no fato de não haver a propalada dissociação entre os interesses ruralistas e o expansionismo industrial urbano. A adoção desta tese teria tido consequências políticas danosas ao conferir legitimidade à ideologia nacionalista do expansionismo estatal e assegurar base social de apoio às elites da burocracia autoritária, como fica evidenciado na Resolução sindical de 1952 e na Declaração de Março, de 1958 do PCB[5]. Em tais diretrizes partidárias constava o apoio aos direitos corporativos da CLT e outras lutas trabalhista pela nacionalização e estatização de ativos naturais por parte do Estado. Estas considerações de Schwartzman, compareceram em tonalidades distintas em autores do pós-64, como Boris Fausto (1970).

Outro autor que formulou o prognóstico da transição brasileira à democracia a partir da crítica à natureza corporativa e patrimonialista do estado brasileiro foi Fernando Henrique Cardoso. Convergente com o contexto de crise das correntes estatistas, sua análise das patologias políticas brasileiras se funda em oposição à tese do desenvolvimento nacional autônomo, que tem em Celso Furtado o seu autor mais importante. No argumento do autor, tal tese subsidiou a expansão descontrolada do estado, estimulou a sua forma política corporativa e a função populista das políticas sociais, além de conferir vida renovada ao conteúdo patrimonialista do poder. A exemplo de Malloy e Schwartzman, Cardoso reiterou ao longo de sua obra a interpretação de que a tese nacional-desenvolvimentista consistia em uma ideologia que imputava à estrutura estatal a direção do desenvolvimento econômico, fazendo com que "as

5 Historiadores do trabalho no Brasil, como Segatto (1989), identificam que a atuação do PCB pela ampliação dos direitos trabalhistas constitucionalizados ao longo dos anos 1930 obedecia às determinações do Manifesto Programa Nacional Libertador, de 1934, que privilegiava a luta institucional por "assistência ao trabalhador". Nos anos 1950, as diretrizes políticas do partido convergiram com outras pautas da chamada agenda nacional-desenvolvimentista.

influências políticas [prevalecessem] sobre as econômicas na definição do processo de industrialização por parte dos grupos que subiram ao poder depois de 1930." (CARDOSO e FALETTO, 1975, p. 104).

Propondo-se a formulação de uma ciência política em oposição à ideologia do desenvolvimento remanescente da década de 1930, Cardoso investiga a resistência histórica do "patrimonialismo estatista nacional" e os impasses que provocara na transição da "tradição à modernidade", do "subdesenvolvimento político à maturidade política", do "isolacionismo nacional à integração internacional" (CARDOSO, 1964; 1975; CARDOSO e FALLETO, 1975). A recuperação histórica que Cardoso realiza sobre o estado brasileiro repercute a tese neocorporativista das formas "includente" e "excludente" do corporativismo tradicional no Brasil, que teria transitado do "populismo autoritário", no regime pós-30, ao "autoritarismo-tecnocrático", do pós-64.

Sobre este último ponto, é importante destacar que a ciência política de Cardoso, pretensamente radicada na tradição liberal weberiana, é indissociável do seu argumento sobre economia política. Partindo da abordagem em que o desenvolvimento econômico deve ser compreendido como processo histórico-social, o autor desenvolve a tese de que o isolacionismo internacional da nossa economia é fruto da herança patrimonialista e autoritária que "fetichiza" o controle do estado. Dentre seus efeitos deletérios, argumenta que o desenvolvimento nacional teria se tornado envolto por uma ideologia de fortalecimento burocrático do estado, que não apenas quebrou a representação autônoma de interesses, cooptando empresários e trabalhadores por vias corporativas, como perverteu o fluxo de capital e investimentos estrangeiros no país. Sob esta ideologia de estado, os poderes constituídos teriam, na verdade, se alimentado das oportunidades criadas pelo investimento externo para se consolidar e se reproduzir, minando, a partir de então, as possibilidades de democratização do poder.

Na análise de Cardoso sobre o século XX brasileiro, encontra-se reatualizada a formulação neocorporativista que opõe representação

à cooptação política. Em seu argumento, a identificação de mecanismos abertos e eficientes à troca de interesses econômicos, ajustados a modernos "valores de classe", se encontra nos circuitos que se modernizaram com o alcance do capital estrangeiro - como os setores da indústria de exportação e o sistema bancário. Por contraste, o tradicionalismo da estrutura corporativa, guiada pela troca de favores que caracterizam os "valores de massa", persiste no domínio da classe média urbana e de empresários que temiam a concorrência derivada da eficiência monopolista privada, além dos setores populares organizados em torno do Estado. Os anéis burocráticos, que seriam círculos restritos de acesso às benesses do poder estatal a partir de mecanismos de créditos e empréstimos, são mais bem compreendidos a partir da sua leitura sobre o patrimonialismo e, como veremos, da sua defesa das virtudes democratizantes do mercado.

Para o autor, o nacional-populismo foi uma forma política não-realista de lidar com a pressão das massas e as demandas da industrialização do período democrático, intensificadas no pós 1946. Para lidar com esses desafios, Cardoso avaliava que "excluindo-se a abertura do mercado interno para fora, isto é, para os capitais estrangeiros, seriam todas [as demais opções] inconsistentes". Compõe esse diagnóstico a conclusão de que na América Latina as formas autoritárias "encontraram sua "*raison d'être*" menos nos interesses políticos das corporações multinacionais [...] do que nos interesses sociais e políticos dos estamentos burocráticos que controlam o Estado" (CARDOSO, 1975, p.40). Sendo o problema do desenvolvimento a questão do patrimonialismo interno, o desafio consistiria, portanto, em viabilizar uma reforma do estado em que a participação dos atores às arenas de poder superasse os anéis burocráticos. A constituição dessa nova forma estatal, em que a via da economia suplantasse a influência política, desaguava no arranjo neocorporativista. Esta forma estatal, que objetiva o "reagrupamento interno das organizações produtivas", é condizente com a sua tese do desenvolvimento associado e dependente, que buscava a intensificação dos "vínculos de

associação entre as empresas nacionais e os grupos monopolistas [internacionais]" (CARDOSO, 1964, p.125).

A sua convicção de que o desenvolvimento nacional sempre foi dependente e associado à presença do capital internacional o conduz à conclusão de que a tese da soberania nacional aplicada ao desafio do crescimento econômico era uma ideologia a ser superada. Em sua perspectiva, as crises nacionais seriam punições para os governos populistas que falharam em respeitar as leis econômicas que governam verdadeiramente a economia, como o auto-interesse e a livre empresa. Ecoando os fundamentos da economia política neocorporativista que associava democracia ao mercado, afirmava que o "dinamismo desses setores criava as oportunidades de emprego para a massa urbana, com um ritmo mais ou menos suficiente para incorporá-la ao sistema econômico" (CARDOSO, 1964, p. 104).

Aos neocorporativistas, é central a teoria de que a forma democrática do estado é alcançada pelas organizações de classe autonomamente organizadas por empresários e trabalhadores, nucleados em partidos e atuantes no plano político-parlamentar. Segundo Fábio Reis (2009, p. 372), a tese de Cardoso para a transição democrática pode ser resumida como a busca por um arranjo estável decorrente da "hegemonia do empresariado, então entendida como sua capacidade de organizar-se por si mesmo no plano político-partidário e disputar eleições com perspectivas regulares de êxito, chegando assim ao controle do estado pela via eleitoral-parlamentar".[6] Sem dúvida,

6 Criticando a perspectiva de Cardoso, Reis aponta que para além da expressão política empresarial, via mobilização de recursos financeiros e a constituição de poderosos grupos de pressão, o "compromisso democrático [estável] envolve a tendência ao êxito eleitoral prolongado de partidos trabalhistas ou populares". Segundo Reis, são importantes nesse processo os "partidos originalmente revolucionários, que [..] se "eleitoralizam" e se tornam parte e fator do processo de "desradicalização" da classe trabalhadora e de acomodação democrática do jogo político" (2009, p. 372). Embora se inscrevendo na linguagem dos interesses, a forma como a teoria política de Fábio Wanderley Reis se distancia e se formula alternativamente ao anti-varguismo e ao anti-estatismo de Schwartzman e Cardoso deve aqui ser registrada.

a contraface deste apontamento normativo, comum aos demais interpretes articulados ao campo neocorporativista, tem origem na crítica ao populismo que teria cooptado as forças sociais no Brasil e em outros países latinos.

É certo que as muitas maneiras em que o empresariado influência o processo eleitoral e a arena parlamentar não resumem todo o seu poder de pressão. Somada a outras formas de influência, como o *lobbie* em pastas ministeriais e nas políticas definidas por empresas do setor público, a expectativa seria que tal regulação descaracterizasse o corporativismo tradicional. Em tal ambiente, a formação da agenda pública, a distribuição e alocação dos recursos disponíveis, se diferenciariam não apenas na forma, como no conteúdo dos resultados extraídos do contexto nacional-desenvolvimentista, em que o controle antecipado e o planejamento da burocracia do estado assumiam uma pervertida centralidade (CARDOSO, 1983).

É comum aos autores analisados nesta seção o prognóstico de que a transição à democracia passava pelo fortalecimento da sociedade, convergindo com as proposições do "corporativismo societário" apontado pelos autores latino-americanistas. Este consenso, apontava que o rearranjo dos vínculos que os grupos sociais mantinham com as estruturas de poder exigiam uma reforma do Estado, tipicamente reduzindo sua capacidade de atuação no plano econômico nacional. Assim, o ideal da liberalização e da competição econômica se colocava como substrato e base do seu programa de transição à democracia.

Como se procurou apontar, a convergência das considerações de Malloy, Schwartzman e Cardoso com os teóricos neocorporativistas, pode ser organizada pela compreensão liberal, pretensamente atribuída a Weber, da transformação histórica. O esforço de categorizar particularidades históricas delimitando-as por padrões, modelos e variáveis explicativas subsidiou a hierarquização de realidades distintas, dividindo-as em razões modernas e tradicionais. Esta construção epistemológica, vinculada à própria definição de cientificidade

da sociologia contemporânea, divulgou uma concepção de modernidade anglo-europeia que frustrava amplamente qualquer expectativa alternativa a qual se pudesse forjar uma identidade democrática no Brasil e em outros países latinos.

Sob essas bases, a formação social brasileira se encontraria a meio caminho da modernidade, e, portanto, desajustada das exigências de racionalidade a qual deveria guiar a ordem política. É possível notar, à frente desse horizonte, que estes intérpretes latinoamericanistas assumiam como condição normativa um padrão específico de organização política que era exógeno à realidade analisada. Este padrão, impondo-se à época enquanto norte político básico, sustentava, por contraste, que as experiências democráticas do capitalismo central representavam um passo à frente na mudança histórica. Com este movimento intelectual, a análise assumia uma desejável transição do "tradicional" ao "moderno", da expectativa americanista e eurocêntrica à frustração "latino-americana", revelando, por assim dizer, uma apropriação algo fatalista da transformação histórica.

4 CONCLUSÃO

A discussão desenvolvida neste trabalho procura evidenciar que a crítica neocorporativista à experiência estatal de construção de direitos na América Latina e, particularmente, no Brasil, assumia-se como portadora de uma proposição liberal democrática moderna. A desconstrução da experiência corporativa estatal, problematizada a partir do vínculo liberal entre democracia e mercado, compreendeu a interferência pública na organização dos grupos sociais como supressão unilateral da autonomia política, associando esta condição ao padrão assimétrico e restritivo dos direitos sociais.–

Com este movimento intelectual, projetava-se a transição do "tradicional" ao "moderno", revelando, por assim dizer, uma racionaliza-

ção determinista da transformação histórica. Este padrão, impondo-se à época enquanto norte operacional básico, sustentava que, por contraste à experiência latina, a formação sociopolítica do capitalismo central representavam um passo a frente na mudança histórica. Assim, enquanto Schmitter tomava a tradição estatista nacional como um "*political museum*", Malloy, Cardoso e Schwartzman a reconheciam como regressiva, afeta a um nacionalismo provinciano e como repositório de um autoritarismo generalizado - a exceção da sociedade civil lockeana de São Paulo. No plano político, tais formulações tornavam-se, a época, um levante de bandeiras, um monumento contra a "herança social varguista".

Revisitar tais análises e identificar sua irradiação no campo acadêmico acrescenta elementos para se compreender as raízes intelectuais que mobilizaram o domínio da ação política processada nos anos 1980 e 1990. Mais do que proceder a recuperação de um antiquário de ideias, pontuar esse debate conduz ao mapeamento de tradições interpretativas que serviram de parâmetro reflexivo as forças políticas que disputavam os rumos da redemocratização do Estado brasileiro, e que parecem adaptar seus princípios na ordem vigente.

Enfim, se como indicou Gramsci, o corporativismo é uma pragmática, adaptável a diferentes tradições e linguagens políticas, em diferentes contextos, seria importante compreender a sua defesa liberal mais influente nos anos 80 e 90 no Brasil. Como discutimos, sua inscrição no plano nacional não se vinculou, de fato, ao liberalismo social e a um programa de Estado do Bem-Estar, mas a um neoliberalismo que também estava em processo de afirmação no plano internacional no período. Despida de seu componente social, de mediação e regulação, esta linguagem bruta de legitimação dos interesses econômicos na fase contemporânea do capitalismo evidencia a sua agressiva face antirrepublicana. Partindo da desconstrução da herança varguista, a aventura do corporativismo liberal na ordem democrática brasileira abriu caminho à destruição da própria coisa pública.

REFERÊNCIAS

ALMOND, Gabriel; VERBA, Sidney – *The Civic Culture – Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton: Princeton University Press, 1963.

BENDIX, Reinhard – *Tradition and Modernity Reconsidered*. Comparative Studies in Society and History, Cambridge, v. 9, n. 3, p. 292–346, apr.1967.

CARDOSO, Fernando – *Empresário Industrial e Desenvolvimento Econômico no Brasil*. São Paulo: Difusão Europeia, 1964.

CARDOSO, Fernando – *Autoritarismo e Democratização*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

CARDOSO, Fernando; FALETTO, Enzo – *Dependência e Desenvolvimento na América Latina: ensaios de interpretação sociológica*. 4 ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975.

CARDOSO, Fernando – "On the characterization of Authoritarian Regimes in Latin America." *In*: COLLIER, D. (org.). *The New Authoritarianism in Latin America*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1979, p. 33–60.

CARDOSO, Fernando – *O Papel dos Empresários no Processo de Transição*. Revista Dados, Rio de Janeiro, v. 26, n. 1, p. 9–27, 1983.

CHALMERS, Douglas – "The politicized state in Latin America." *In*: MALLOY, J. (org.). *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1977, p. 23–46.

DENORD, François – *The Origins of Neoliberalism in France*. Le Mouvement Social, Paris, v. 95, n. 2, p. 9–34, 2001.

FAORO, Raymundo – *Os Donos do Poder – Formação do Patronato Político Brasileiro*. 13 ed. São Paulo: Globo, 1998.

FAUSTO, Boris – *A Revolução de 1930:História e Historiografia*. São Paulo, Brasiliense, 1970.

GRAMSCI, Antônio – *Cadernos do cárcere. (Edição Carlos Nelson Coutinho com Marco Aurélio Nogueira e Luiz Sérgio Henriques)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

GUIMARÃES, Juarez – "A Contra–Revolução Neoliberal e o Desafio Socialista da Refundação da República Democrática no Brasil." *In*: HORTA, C.; COSTA, C.; ALVES, F. *Novos contextos e desafios do mundo do trabalho*. 1 ed. – Belo Horizonte [MG]: Fino Traço, 2018. p. 509–528.

HICKS, A. – *Social Democratic Corporatism and Economic Growth*. The Journal of Politics, Chicago, v. 50, n.3, p. 677–704, 1988.

HUNTINGTON, Samuel – *Political Order in Changing Societies*. New Haven: Yale University Press, 1968.

MANOILESCO, Mihail – *O século do corporativismo: Doutrina do corporativismo integral e puro*. 1. ed. Rio de janeiro: J. Olympio, 1938.

MALLOY, James – *Política de bem–estar social no Brasil: histórico, conceitos, problemas*. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 10, n. 2, p. 5–29, 1976.

MALLOY, James – "The Authoritarianism and Corporatism in Latin America: the modal pattern." *In*: MALLOY, J. (org.). *Authoritarianism and corporatism in Latin America*. Pittsburgh: University Press, 1977, pp. 3–22.

NEVES, Lucilia – "Trabalhismo, nacionalismo e desenvolvimentismo um projeto para o Brasil (1945 a 1964)." *In*: FERREIRA, J. (org.). *O populismo e sua história – debate e crítica*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001, p. 167–203.

O'DONNELL, G. – "Tensions in the Bureaucratic–Authoritarian State and the Question of Democracy." *In*: COLLIER, D (org.). *The New Authoritarianism in Latin America*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1979, p. 285–318.

OFFE, C. – "A atribuição de Status Público aos Grupos de Interesse." *In*: OFFE, C. *Capitalismo Desorganizado: Transformações Contemporâneas do Trabalho e da Política*. São Paulo, Brasiliense, 1989, p. 225–268.

OLSON, M. – *The Logic of Collective Action*. 3 ed. Cambridge/Massachusetts: Harvard University Press, 1973.

JUNIOR, Caio. *A revolução brasileira*. São Paulo: Brasiliense, 1996.

REIS, B. – *Corporativismo, pluralismo e conflito distributivo no Brasil*. Dados, Rio de Janeiro, v. 38, n. 3, p. 417–457, 1995.

REIS, F. – "Cidadania democrática, corporativismo e política social no Brasil." In: REIS, F. *Mercado e Utopia*. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2009. p. 359–386.

SANTOS, Ronaldo – *O fantasma da classe ausente: as tradições corporativas do sindicalismo e a crise de legitimação do SUS*. 2014. Tese (Doutorado). Departamento de Ciência Política, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2014.

SCHMITTER, P. – *Still the Century of Corporatism?* The Review of Politics, Cambridge, v. 36, n. 1, p. 85–131, jan. 1974.

SCHMITTER, P. – *Interest Conflict and Political Change in Brazil*. 1 ed. Stanford, California: Stanford University Press, 1971.

SCHWARTZMAN, Simon – "Back to Weber: Corporatism and Patrimonialism in the Seventies." *In*: MALLOY, J. (org.). *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*. Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1977, p. 89–106.

SCHWARTZMAN, Simon – *Bases do Autoritarismo Brasileiro*. 4 ed. Rio de Janeiro: Publit Soluções Editoriais, 2007.

SEGATTO, J. – *Breve História do PCB*. 2. ed. Belo Horizonte: Oficina de Livros, 1989.

SODRÉ, N. – *Formação Histórica do Brasil*. São Paulo, Brasiliense, 1962.

STEPAN, Alfred – *Estado, Corporativismo e Autoritarismo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

(Página deixada propositadamente em branco)

Parte 2: O corporativismo como prática

(Página deixada propositadamente em branco)

El Corporativismo como *Praxis* en la Construcción del Modelo Político Nacional-Estatista en el Brasil de los años 1930-45[1]

Corporativism as Praxis in the Construction of the National-Statist Political Model in Brazil of the years 1930-1945

Gabriel Duarte Costaguta
Universidade Autónoma de Madrid (UAM)
ORCID 0000-0002-6059-9962

Resumen: Este trabajo tiene el objetivo de discutir la centralidad del corporativismo en Brasil –entendido como práctica política de sustentación de la reestructuración del Estado posterior a 1930, en la formación del nacional-estatismo, que se consolidó como uno de los más relevantes modelos de política de Estado del país. Con el fin de problematizar la historiografía referente al corporativismo brasileño, la que concentra su fuerza en identificar rupturas o permanencias del modelo corporativo de Estado, defenderemos la hipótesis de que el corporativismo,

1 Destaca-se que este texto foi originalmente publicado como artigo científico no dossiê *Ni totalitarismo ni socialismo: Los regímenes autoritarios iberoamericanos,* na Revista Espacio, Tiempo y Forma, Série 5, Historia Contemporánea, n.31, 2019.

como conjunto de prácticas institucionalizadas y vía por la cual se estableció el diálogo entre trabajo-Estado-capital, contribuyó con la construcción del modelo político nacional-estatista en el primer período de Getulio Vargas en el poder, haciéndola una de las principales formas de pensar y actuar políticamente por medio del Estado a lo largo del período republicano brasileño.
Palabras clave: Corporativismo; Nacional-estatismo; Estado brasileño; Modelo político.

Abstract: This work has the purpose of discussing the centrality of corporativism in Brazil - understood as a political practice to sustain the restructuring of the State after 1930, in the formation of national-statism, which it was consolidated as one of the most relevant models of State policy in this country. In order to problematize the historiography referring to Brazilian corporativism, the one that concentrates its strength in identifying ruptures or permanences of the corporative model of the State, we will defend the hypothesis that corporativism, as a set of institutionalized practices and through which the dialogue was established between the work-State-capital, contributed with the construction of the national-statist political model in the first period of Getulio Vargas in power, making it one of the main ways of thinking and acting politically through the State throughout the Brazilian republican period.
Keywords: Corporatism; National-statism; Brazilian State, Political model.

1 INTRODUCCIÓN

En la actual coyuntura social brasileña, en la que líderes políticos que han formado parte de nuestro campo nacional de experiencias,

como es el caso de Getulio Vargas, son accionados para legitimar la continuidad de políticas progresistas, se vuelve necesario revisitar el pasado con el objetivo de historicizar la forma de entender la actual agenda de problemas del país. Este ejercicio interpretativo permite investigar el porqué de que las antinomias políticas brasileñas –que, por ejemplo, alían centralización política y autoritarismo, con progreso social y modernización– no solo vuelven a estar presentes en tiempos de crisis institucional, sino que también pasan a componer el horizonte de posibilidades de superarla. En este sentido, buscando presentar una reflexión acerca de las posibles reminiscencias prácticas y discursivas de la política brasileña contemporánea, se hace necesario investigar la forma por la cual, dentro de los modelos políticos (políticas de Estado), se establece la posibilidad de consolidación de un *modus operandi* ya existente y reactualizado a lo largo de la historia política republicana nacional. Siguiendo esta orientación, pensar el modelo político nacional-estatista gestado en el primer período de Getulio Vargas en el poder (1930-45), en el que el Estado se coloca como agente inductor del desarrollo social interviniendo, sobre todo, en la planificación económica, requiere, no solo que identifiquemos los sectores sociales involucrados en los embates sociopolíticos de los años 1930-40, sino también las formas de pensar y actuar políticamente vigentes en el momento de esta nueva organización institucional.

En Brasil, los acontecimientos de 1930, reconocidos por la historiografía dentro de la llamada "Revolución de 1930", expandieron el espacio de posibilidades de actuación del Estado en aspectos sociales, económicos y culturales. A partir de esa coyuntura política caracterizada por una *crisis de hegemonía* (VIANNA, 1978, p. 111-116) – marcada por una multiplicidad de actores sociales en conflicto que, sin contar con fuerzas suficientes para imponer un proyecto propio de poder, compartían la aspiración por ascender a posiciones dentro del Estado – se institucionalizaron una serie de prácticas para maximizar la centralización política, con regulación e intervención del Estado en varias

dimensiones sociales. Así se establecía un doble movimiento: al mismo tiempo que Brasil intentaba consolidarse como Estado-Nación, también buscaba establecerse como economía capitalista industrial en el escenario mundial, para superar el atraso que, según los intelectuales que defendían o integraban los cuadros estatales posteriores a 1930, significaba distanciarse de la lógica agroexportadora[2], mantener el orden y la libertad civil en la comunidad y elevar el país al ideal de modernidad en que se encontraban los países dichos centrales (DINIZ, 1978) (Europa occidental e Estados Unidos).

Buscando reevaluar las *praxis* políticas que se volvieron modelo político al tener continuidad en relación al momento en que fueron ejecutadas, este trabajo tiene el objetivo de discutir la importancia del corporativismo en Brasil para la formación de una de las más persistentes políticas de Estado (o modelo político) de este país, el *nacional-estatismo*[3]. Comprendemos que el corporativismo en Brasil se trata de un complejo de prácticas políticas que reestructuraron el Estado en los años 1930-45 y que sintetizaron un conjunto de demandas sociales y políticas de diferentes matices, incluso antagónicas, con diferentes perspectivas de futuro y de propuestas en relación a cómo resolverlas. Con la intención de problematizar parte de la historiografía del corporativismo brasileño, que muchas veces concentra sus esfuerzos en identificar rupturas o permanencias del modelo corporativo de Estado a lo largo del período republicano, y tomándola como estructura o modelo consolidado, buscaremos demostrar que las *praxis* corporativistas fueron, durante el período analizado, los instrumentos institucionales que posibilitaron el alcance de una conciliación social a partir del diálogo trabajo-Estado-capital establecido. A la luz de la problemática esbozada, defenderemos la hipótesis de que la política de Estado establecida en los años 1930-45, o sea, mejor la manera de

2 Uno de los intelectuales más influyentes de la época, Oliveira Vianna, se mostraba en desacuerdo con esta visión. Para él, si Brasil era un país marcadamente agrario por su formación socio-histórica, debería perfeccionar lo que sería, entonces, su destino.

3 En el tópico 3 discutiremos detalladamente lo que estamos entendiendo tanto por modelo político, como por nacional-estatismo.

pensar y actuar políticamente que la simple existencia de órganos identificados como corporativos propiamente dichos, fue más allá de la coyuntura en la que fue institucionalizada, presentificándose y reactualizándose en tiempos de crisis institucional.

2 CORPORATIVISMOS: DEL CONCEPTO A LAS INTERPRETACIO-NES DEL CASO BRASILEÑO

Se ha constatado que el período posterior a la Primera Guerra Mundial generó diversas transformaciones en el ámbito del pensamiento político vigente en Europa y Latinoamérica, agravadas con la crisis internacional de 1929 y repercutiendo, no solo con mayor intensidad en las ideas – y consecuentemente en la producción intelectual – de los autores que se proponían conjeturar una alternativa que revigorara y modernizara sus países, sino también en el pragmatismo de las acciones que, según las élites políticas de cada país, se hacían necesarias para el espíritu del tiempo que se presentaba. En vista de esto, es consensual en la historiografía brasileña que el ascenso de un Estado corporativo se colocaba, según intelectuales de esa época como Oliveira Vianna, Azevedo Amaral y Francisco Campos, como alternativa a la democracia liberal en crisis, o sea, una tercera vía en relación a los modelos hegemónicos entonces en disputa – el capitalismo liberal y el socialismo de matriz soviética[4]. Este tema se repite

4 Es frecuente en la propia historiografía que trabaja sobre este tema, la idea de que el corporativismo surgió como tercera vía posible entre el capitalismo y el socialismo, ambos en crisis luego de la Primera Guerra Mundial. En las palabras del historiador argentino Juan Fernando Segovia: "Bien vale tener presente que el propio corporativismo es polifacético, pues cuando se formó como doctrina política lo hizo con la pretensión de encausar fuerzas político-sociales hacia una tercera vía, intermedia, entre el capitalismo y el socialismo" (SEGOVIA, 2006, p. 273). Sin embargo, problematizamos esta postura, pues entendemos que al analizar el corporativismo –al que en el caso brasileño concebimos como una reestructuración del aparato estatal y no como un régimen propiamente dicho– como una tercera vía, acabamos por parafrasear y naturalizar el discurso dominante y vencedor de los intelectuales autoritarios conectados al régimen estadonovista y a la propuesta del corporativismo

en la agenda de los intelectuales brasileños de la primera mitad del siglo XX y que se vuelve contumaz entre los actores involucrados en el escenario político nacional que relacionaban la inestabilidad de un régimen de formas liberales con la inadecuación crónica de la formación histórico-social brasileña, llevando el tema corporativismo al nivel de alternativa necesaria para la realidad histórica interpretada.

Al detenernos en el concepto de corporativismo, observamos que una definición rigurosa del mismo se vuelve problemática si no lo abordamos como un conjunto de ideas en mutación (porqué histórico) y polimórfico. Según Álvaro Garrido (2016), podemos inferir que hablar del corporativismo sin historicizarlo es incidir en un doble error: primero, porque estaríamos vinculándolo estrictamente a un modelo de régimen político que surgió en el período entreguerras y está íntimamente asociado al fascismo; y segundo, porque desconsideraríamos la elasticidad que el concepto se permite como fenómeno histórico-político, versatilidad revelada en estudios recientes[5] que sirven para la finalidad de nuestras reflexiones. Por lo tanto, resta que dejemos claro de antemano que, cuando hablemos de corporativismo, estaremos tratando de un contexto de reestructuración del Estado nacional en el Brasil de los años 1930-45, con nuevos agentes políticos involucrados y que, al identificarse o producir nuevas demandas sociopolíticas, buscaron maneras diferentes de ver sus reivindicaciones (intereses) atendidos/representados, ya sea vía huelgas (por parte de la clase trabajadora, el llamado *novo operariado* (nueva clase obrera) o presiones políticas de las más variadas (por parte de un sector social industrial incipiente pero necesario para los proyectos de industrialización que estaban siendo propuestos).

En la década de 1970, Philippe Schmitter, intrigado con la estrecha relación existente entre el autoritarismo político y el desarrollo

5 Además del trabajo de Álvaro Garrido antes citado, ver Francisco C. P. Martinho y Antônio Costa Pinto (2016) y Philippe C. Schmitter y Gerhard Lembruch (1992).

económico en Latinoamérica, volvió a abrir el debate teórico acerca del corporativismo[6], entonces buscó construir subtipos ideales de corporativismo –*corporativismo estatal* y *corporativismo societal*[7]– en una tentativa de interpretar la antinomia aparente más allá de las generalizaciones existentes en la ciencia política norteamericana (crítica directa a las tesis culturalistas, como las de Howard Wiarda) que vinculaba el corporativismo con el fascismo/autoritarismo como reflejo/producto social. Al establecer las dos subcategorías operativas del corporativismo, Schmitter llega a la hipótesis interpretativa de que sí, el corporativismo fue institucionalizado por regímenes autoritarios/totalitarios, pero, no obstante, resistió al proceso de redemocratización en diversos países y, cuarenta años después de las formulaciones de Mihail Manoilesco, podríamos aún estar en el siglo del corporativismo[8]. En este sentido, la investigación de Schmitter cobró importancia, tanto en lo que se refiere a sus contribuciones teóricas, como por el impulso académico que le otorgó a un tema que parecía olvidado, relegado a los sótanos del fascismo y del autoritarismo en que había sido institucionalizado. Sin embargo, si observamos atentamente, las categorías elaboradas por el científico político norte americano quedan vinculadas a regímenes políticos; el *corporativismo de Estado* estaría vinculado a los regímenes autoritarios/totalitarios, mientras que el *corporativismo societal* sería eminentemente democrático,

---

6 La definición de corporativismo de Schmitter, estructurada como sistema de representación de intereses, se encuentra en Philippe C. Schmitter (1992. p.17).

7 Para un análisis acerca de las sub-tipologías del corporativismo de Schmitter, ver Philippe C. Schmitter (1992, p. 34-36).

8 En palabras de Schmitter (1992, p. 15): "Últimamente, sin embargo, el fantasma [o corporativismo] ha retornado –al menos verbalmente– rondando los científicos sociales contemporáneos, con creciente frecuencia y bajo múltiples disfraces. Casi cuarenta años después que Manoilesco declaró que 'el curso inexorable del destino implica la transformación de todas las instituciones sociales y políticas de nuestros tiempos en un sentido corporativista', tal vez debamos volver a tomar en serio su predicción y preguntar si aún estaremos en el siglo del corporativismo, pero apenas ahora empezamos a darnos cuenta".

oriundo de sociedades posindustriales. Por lo tanto, con el objetivo de operacionalizar el concepto de corporativismo[9] en el análisis del caso brasileño, considerando la permanencia de algunos principios en coyunturas posteriores a su aplicación en el país, nos aproximamos a la definición de Alfred Stepan por juzgarla menos limitada (en términos de relación directa con regímenes específicos) y más adecuada al caso en foco. En las palabras de Stepan.

El corporativismo se refiere a un conjunto particular de políticas y disposiciones institucionales para estructurar la representación de los intereses. Donde predominan tales disposiciones, el Estado muchas veces concede privilegios o incluso crea grupos de interés, intenta regular su número y les da la apariencia de un monopolio casi representativo junto a prerrogativas especiales. En retribución por estas prerrogativas y monopolios, el Estado exige el derecho de controlar los grupos representativos por una serie de mecanismos a fin de desanimar la expresión de exigencias conflictivas "estrechas", con base en la clase. (STEPAN, 1980, p. 71)

Al distanciarnos, por ahora, de las tesis que admiten el corporativismo como ideología o doctrina[10], vinculadas a los regímenes totalitarios y autoritarios del período entreguerras, queda claro que estamos pensando el corporativismo en Brasil como un conjunto de *prácticas institucionalizadas* a lo largo de los años 1930-45, de carácter más pragmático que ideológico (aunque ambas dimensiones posean una relación dialógica), en un contexto de desarrollo de la industria y tecnificación de la política, con el objetivo de conciliar diferentes intereses en disputa originarios de variados sectores de la sociedad. Entonces lo que estamos problematizando es la historiografía que investiga permanencias o rupturas posteriores a 1945 del

9 Un estudio interesante sobre el concepto de corporativismo, sus posibilidades y sus límites analíticos, puede ser encontrado en Bruno P. W Reis (1995).

10 Para la comprensión del corporativismo como doctrina político-social, ver Sergio Fernández Riquelme (2009).

modelo de Estado corporativo institucionalizado en Brasil en el período precedente. Comprendemos que aceptar el corporativismo como conjunto de prácticas políticas es dar un paso atrás en relación al análisis acerca del modelo de Estado, para que las prácticas pueden permanecer en coyunturas y/o regímenes y/o gobiernos posteriores y, lo que nos parece más importante, en momentos de crisis institucional en las que se defiende la aparente inevitabilidad de reformar la propia estructura institucional/estatal. Para esto es necesario que analicemos algunas interpretaciones acerca de la reestructuración del Estado brasileño durante el período aquí analizado, identificando el *ethos* de sectores sociales involucrados, los intereses en disputa, modos de actuación, matices ideológicos, para que, solo entonces, sea posible reflexionar sobre el lugar del corporativismo en la historia política brasileña.

La discusión historiográfica sobre el corporativismo en Brasil se inserta en un debate más amplio en lo que respecta a la estructura del Estado brasileño y sus relaciones con la sociedad civil a lo largo del período republicano. Existe consenso en las interpretaciones existentes acerca de la importancia que los años del primer gobierno Vargas[11] tuvieron en esta reestructuración estatal y, para esbozar una reflexión acerca de los períodos posteriores, se hace necesario que profundicemos en ese período. Desde esta perspectiva, lo que nos interesa investigar, más allá de hacer un relevamiento detallado de cuáles políticas fueron creadas[12] e institucionalizadas a lo largo del período analizado, es identificar la manera por la cual la creación de estas prácticas atendió a los diferentes sectores sociales involucrados

11 En esta coyuntura política, según Edson Nunes (2003, p. 47) "se implementó la legislación corporativista, y fueron creadas las instituciones corporativas; se ensayó el aislamiento burocrático, por medio de la creación de nuevas agencias y empresas estatales; se buscó instaurar el universalismo de procedimientos, principalmente a través de tentativas de reforma del servicio público y de la implantación de un sistema de mérito."

12 En relación al conjunto de órganos creados con el objetivo de industrializar Brasil, ver Sônia Draibe (1985).

en el embate político. De esta manera, podremos avalar nuestra hipótesis de que la permanencia de una *política de Estado* erigida entre 1930 y 1945, que ancló su pragmatismo en el aparato jurídico-político de carácter corporativo en aquel momento, es la que, al establecer una negociación posible entre los intereses en disputa – capital--Estado-trabajo – y, más importante aún, al conducir el diálogo entre capital y Estado en la toma de decisiones frente a las presiones de demandas de las clases que se encuentran ajenas a estos dos modelos de poder en esos tiempos de desequilibrio institucional, se abre espacio para el resurgimiento y la reactualización del modelo político nacional-estatista[13], que pasa a ser considerado una solución aceptable dado el embate entre los intereses en conflicto.

Queda claro que la construcción del nuevo Estado posterior a 1930 había intentado romper con la lógica del *laisse faire* conservador, oligárquico y regional de la Primera República, la que económicamente concentrada en la actividad agroexportadora, tuvo que lidiar con el eco de movimientos que habían surgido en los años 1920. Entre estos están las demandas de oligarquías regionales menos expresivas (las silenciadas por su condición de subalternidad ante las vinculadas al café durante el transcurso de la Primera República), movimientos obreros y sus reivindicaciones (revueltas y huelgas entre 1917-19)[14]y el ruido de una clase industrial incipiente pero necesaria para los proyectos que se colocaban en primer plano por el gobierno situacional. En líneas generales, el Estado creó un conjunto de leyes que posibilitaban la conciliación de esas exigencias: por un lado, les dio la oportunidad a las clases trabajadoras/obreras emergentes del propio proceso de industrialización y urbanización, de integrar, aunque de forma tutelada vía sindicalización, el juego político; por otro,

13 Profundizaremos el análisis del concepto de nacional-estatismo em la última parte de este artículo.

14 Para un mejor entendimiento sobre la intensificación de las luchas obreras precedentes al Estado Novo, ver Luiz Werneck Vianna (1978).

controló lo máximo posible su relación con la clase empresarial/industrial, en la que había sido suprimida la posibilidad de establecer acuerdos entre la clase industrial existente que no fueran vía Estado[15]. Por lo tanto, como explica Sonia Draibe (1985, p. 87)[16], en relación a las nuevas directrices económicas, "se definió y tomó forma una dirección económica estatal que *sintetizó* los diferentes intereses sociales sobre los cuales se erigía con autonomía, pero no se reducía a ellos, como si fuera un sumatorio de elementos, presiones y conflictos que el Estado habría de contemplar". Aspectos que, la mayoría de las veces, resistieron al período de transición con el fin del Estado Nuevo e, incluso, a otras coyunturas a lo largo de la historia.

En el mismo camino de las contribuciones teóricas de Philippe Schmitter, ya señaladas anteriormente, surgieron trabajos que buscaron identificar la permanencia del corporativismo por causa de aspectos que, al consolidarse en los años de su institucionalización, acabaron permaneciendo en la estructura estatal. Apoyándose en las categorías elaboradas por el científico político norteamericano, Vanda Maria Ribeiro Costa (1999), al ofrecer otra interpretación del corporativismo brasileño de los años 1930/45 en su obra *A Armadilha do Leviatã* (La trampa del Leviatán), defiende la tesis de que en Brasil el formato corporativo fue concebido con el objetivo de corresponder

15 La tesis ya clásica del Estado de Compromiso corrobora nuestra perspectiva. Boris Fausto (1981, pp.104-105) afirma que "La posibilidad de concretización del Estado de Compromiso se da, sin embargo, por la inexistencia de oposiciones radicales en el interior de las clases dominantes y, en su ámbito, no se incluyen todas las fuerzas sociales. El acuerdo se da entre las varias facciones de la burguesía; las clases medias – o por lo menos parte de las mismas – asumen mayor peso, favorecidas por el crecimiento del aparato del Estado, manteniendo, sin embargo, una posición subordinada. Al margen del compromiso básico queda la clase obrera, pues el establecimiento de nuevas relaciones con esta clase no significa ninguna concesión política apreciable".

16 Sonia Draibe (1985) ofrece una importante interpretación acerca de la construcción del Estado brasileño por medio del análisis de un complejo de órganos ejecutivos y directivos en los años 1930-1945, en que, según la autora, son objetivos, por un lado, la consolidación de Brasil como economía capitalista industrial y, por otro, la solidificación de un Estado-Nación.

a los intereses del capital, mientras que para la representación de los intereses del trabajo la solución se dio a partir de un sindicalismo tutelado, llamando la atención, así, para la diferencia entre *corporativismo* y *sindicalismo* que, según la autora, son usados como sinónimos de forma corriente en diversos estudios acerca del tema pero que, en realidad, indican la evidente desigualdad política entre las clases (trabajadora y empresarial) en disputa.

Para efectos de un análisis sobre el corporativismo brasileño, Costa critica la idea que se observa en la literatura referida al objeto de estudio que afirma que en Brasil ha existido solo un "Corporativismo de Estado" en los años 1930-45, pues cree que esta denominación explica la relación entre el Estado y la clase trabajadora, no revelando nada sobre la relación entre el Estado y la clase empresarial. Según la científica política, en el transcurso de esta última relación (Estado y clase empresarial) se desarrolló la estructuración de las representaciones de intereses y participaciones en la formulación de políticas públicas (COSTA, 1999, p. 23). En este punto, la autora recurre al concepto de *Corporativismo Societal* – también referido por Schmitter – para explicar las relaciones entre el Estado y la clase patronal. Aun admitiendo que esta categoría analítica está conectada a regímenes democráticos y a la ineficacia del liberalismo económico en sociedades industrializadas, defiende que la misma es la más adecuada para comprender la conexión entre el proyecto corporativista que se instituyó en Brasil en aquel período y la relación existente entre Estado y clase patronal (más estrictamente la élite empresarial paulista)[17].

En radical contrapunto a las tesis que reivindican la permanencia del corporativismo brasileño, Adalberto Cardoso expone una visión

17 Vanda Costa (1999, p. 74) afirma que el resultado final del embate político-institucional que diseñó el Estado en formas corporativas tuvo como "vencedora" a la élite empresarial paulista, considerando que esta élite tuvo la mayor parte de sus reivindicaciones atendidas por el gobierno y, Oliveira Vianna, por su parte, acabó por no ver el dibujo de su proyecto salir del papel.

opuesta a la idea de que el corporativismo haya tenido vigencia, no solo durante todo el primer gobierno Vargas, sino también después de este período. En las palabras del autor:

Tomada en sentido fuerte –es decir, tal como fue constitucionalizada en la Italia fascista y sus congéneres más cercanos, el franquismo español y el salazarismo portugués, o en referencia al modelo corporativo con movilización electoral de las masas trabajadoras por el partido corporativista, como en el caso de México–el orden corporativo no tuvo, con seguridad, un diseño estable y coherente en el período Vargas. Por un lado, los aspectos represivos y totalitarios del fascismo operaron con fuerza en un período muy corto. Por otro lado, el proyecto comunitarista de Olivo Viana, consustanciado con un corporativismo doctrinario de carácter societal, autoritario pero no necesariamente totalitario, [...] de la sociedad como un cuerpo que funciona integrado por el interés privado transformado en interés público, comunitario, jamás se hizo efectivo. (CARDOSO, 2017, p. 111).

Queda clara, por lo tanto, para el autor, la estrecha relación establecida entre corporativismo y autoritarismo/totalitarismo. Sin esbozar una reflexión teórica sobre el concepto, el corporativismo pasa a ser sinónimo de autoritarismo/totalitarismo, en el que el Estado, de arriba hacia abajo, organiza e impone el modo por el cual la sociedad pasaría a ser organizada. Para Cardoso (2017), por lo tanto, si algún día hubo corporativismo en Brasil en *sentido fuerte*, sería exclusivamente entre 1937 y 1943. Según nuestro modo de interpretar el caso brasileño, la insuficiencia de interpretaciones de este tipo, ya manifestada en la historiografía reciente, reside en la prerrogativa de existencia de un modelo específico y preconcebido de Estado corporativo (un tipo ideal weberiano que, contrariando a Weber, sería, de hecho, encontrado en la realidad analizada), restricto al período entreguerras, y que, si no fuera institucionalizado, de acuerdo a la idea preconcebida, no caracterizaría su efectuación en diferentes regímenes. Es más, la aparente tergiversación entre el carácter a veces

más *doctrinario* (que sería el resultado de las formulaciones teóricas de los intelectuales autoritarios del período), a veces más *pragmático* (referente a las necesidades políticas exigidas por el contexto) que existe en estas interpretaciones, le dificulta al intérprete la identificación de la perspectiva en que el autor se basa para comprender el objeto estudiado.

En contrapunto con esta línea interpretativa, la mayoría de los estudios que buscan la comprobación de la tesis de permanencia del corporativismo en Brasil como modelo de Estado, concentran sus análisis en las leyes de sindicalización. Desde este ángulo, con la primera ley creada en 1931, el sindicalismo brasileño de modelo corporativo tendría vida continua hasta la contemporaneidad. De acuerdo con esta perspectiva, Valeria Lobo, luego de historicizar el modo por el cual se consolidó lo que denominó sindicalismo corporativo en el país, y buscando asociar el corporativismo brasileño a la democracia, afirma que:

[...] el proceso de implantación del corporativismo en Brasil, comprendido en sus múltiples dimensiones, resultó en un formato peculiar, con elevada capacidad de supervivencia y adaptación, conviviendo con diferentes regímenes políticos experimentados desde la década de 1930. Pasó por el Estado Novo, por la Democracia del 46, por el régimen burocrático-autoritario, por la Nueva República, por el Neoliberalismo, y llega a los días actuales sin que sus pilares hayan sido sacudidos. (LOBO, 2016, p. 544).

Tomando una parte por el todo, o sea, las leyes de sindicalización a lo largo de nuestra formación institucional republicana por el corporativismo en el primer gobierno Vargas, el corporativismo se vuelve parte constitutiva de la realidad política de Brasil y, por lo tanto, de difícil superación. Para la autora, una democracia efectiva en Brasil pasaría por el perfeccionamiento de la estructura corporativa del Estado y sus canales de mediación, considerando que, desde esa perspectiva, la estructura corporativa formaría parte de la cultura

política del país (LOBO, 2016, p. 547). En la línea de Schmitter, consecuentemente, no solo estaríamos aún en el siglo del corporativismo, sino que deberíamos permanecer en el mismo y perfeccionarlo.

Si estamos analizando el corporativismo como la *praxis* que posibilitó la construcción de una política de Estado que se volvió modelo político tradicional brasileño, tendremos que identificar, también, los diferentes modos de pensar que compusieron la elaboración de la misma. En la línea interpretativa que busca comprender el proceso de reformulación institucional en el período abordado, muchos estudios le atribuyen al pensamiento político autoritario la matriz en que se basan las directrices modernizantes estatales, considerando que se trató de un conjunto sistemático de ideas que tuvieron el objetivo de dejar la lógica de la reflexión por la reflexión en sí, para consolidarse como parte de la realidad efectiva por medio de la acción política. Sin negar la existencia ni la importancia de esta matriz de pensamiento para el entendimiento del tema, Eli Diniz eleva el pensamiento político oriundo de la élite empresarial paulista, que tendría como mayor exponente al intelectual Roberto Simonsen, a la categoría de *ideología*. En este sentido, lo que aquí nos interesa directamente es lo que la autora denominó "contenido nacionalista del industrialismo que a la burguesía nacional le interesaría difundir e implantar en esta fase del proceso de industrialización del país" (DINIZ, 1978, p. 88).

Por lo tanto, tendremos, según la autora, dos ideologías que encontraron en el nacionalismo el sentimiento posible de unión hacia la modernización y la industrialización: la ideología autoritaria y la ideología industrialista.

La visión del fortalecimiento económico como proceso estrictamente dependiente del aumento de la industrialización del país se haría acompañar por la incorporación, por parte de la burguesía, de los elementos de la ideología nacionalista que se ajustaban al proteccionismo industrial. En otros términos, los industriales incorpo-

rarían del nacionalismo los elementos más coherentes con su propio programa, usándolos, por ejemplo, para reforzar sus reivindicaciones de defensa del parque industrial brasileño contra la competencia de productos extranjeros, por medio del control de importaciones, considerando la meta de garantía del mercado interno para la industria local (DINIZ, 1978, p. 99).

Al buscar una interpretación de las condiciones de existencia de una tradición política, tenemos que considerar algunos puntos básicos, como ser la forma de pensar y la manera de actuar políticamente, más allá de la coyuntura que postulamos que había sido gestada. Siendo así, al volcarnos sobre el caso brasileño aquí analizado, es importante destacar que, en el momento de la formulación delo que se transformaría en el nacional-estatismo, encontramos la convergencia, vía defensa del nacionalismo y del papel centralizador y proteccionista a ser desempeñado por el Estado, entre la manera de pensar de la élite industrial (sector socioeconómico emergente) y de los intelectuales autoritarios[18]. En otras palabras, es posible identificar el carácter antiliberal (DINIZ, 1978, p. 108) de parte de los representantes de la clase empresarial paulista – justamente la que tenía mayor relevancia política y pasó a componer el aparato burocrático institucional del nuevo Estado – así como del pensamiento autoritario del contexto.

En el plano de la política económica, por ejemplo, aliada a una posición liberal contraria a la estatización de la economía, la burguesía rechazaría la aplicación de los principios liberales en lo referente al comercio exterior, reivindicando la intervención del Estado para

18 Diniz (1978, p.106), en relación a la estos aspectos, destaca la "visión elitista de la participación política, en oposición a la incorporación política de las capas populares, la valorización del control del movimiento obrero, la deslegitimación de lo político y valorización de lo técnico, así como la representación técnico-profesional de los consejos económicos, la confianza en la 'primacía del espíritu público' sobre los intereses particulares de grupos o facciones, los industriales manifestaron su permeabilidad a los valores del régimen que progresivamente se implantaba en el país".

restringir y controlar las importaciones. No solo el liberalismo económico no se aceptaba integralmente, sino que el liberalismo político también fue progresivamente cuestionado en nombre de la defensa del orden y la disciplina. (DINIZ, 1978, p. 104).

Coincidiendo con Diniz en lo que trata sobre el papel de los industriales (la clase burguesa, para la autora), Renato Boschi (1979), desde otra perspectiva de análisis[19], profundiza acerca del papel desempeñado por las élites empresariales en la consolidación de Brasil como país capitalista industrial en el escenario mundial. Así, la llamada *cuestión social* sería el punto de convergencia entre la burocracia política y las necesidades urgentes de la clase industrial en emergencia en los primeros momentos del primer gobierno Vargas. En cuanto a la relación entre los actores sociales involucrados en el embate político, Boschi (1979, p. 65) resalta que "la ampliación del círculo de élite en esta época solamente admitió la inclusión de empresarios industriales, cuya incorporación significaba, simultáneamente, el control de la clase trabajadora por una legislación laboral impuesta por el Estado". Por lo tanto, tomando la legislación laboral como punto de partida para fundamentar su análisis, nos muestra la manera en que los tres actores involucrados en su elaboración actuaron, de acuerdo a sus posibilidades de diálogo.

La perspectiva de Boschi confirma nuestro análisis en lo que se refiere al carácter pragmático de las prácticas políticas corporativas ejercidas a lo largo de la década de 1930, más allá de las simplificaciones que interpretan a las instituciones políticas como reflejo de ideas hegemónicas de determinados contextos políticos. Se observan así, la *cuestión social* y las *leyes laborales* como temas centrales a ser resueltos a partir de un acuerdo entre la burocracia estatal y la clase

19 Mientras Diniz busca comprender de qué manera las dos ideologías dominantes identificadas influenciaron en el período, Boschi coloca como actor central del debate a la participación burguesa analizando tres aspectos: sus relaciones dentro de la propia clase, entre ella y el Estado, y entre ella y la clase trabajadora.

empresarial/industrial (una vía de doble mano), fundando una lógica operacional que sistematizaría estas relaciones en coyunturas posteriores[20]. La falta de habilidad por parte de los empresarios para resolver conflictos, fortaleció al Estado ya su vez, permitió la organización de la propia clase industrial. Los industriales definieron, entre ellos, las directrices que pautaron sus acciones, quedando para las clases obreras la cooptación por parte del Estado y la aceptación de los avances laborales/sociales admitidos por el consenso establecido entre el Estado y los empresarios[21]. En este sentido, la solución hubiera sido un acuerdo institucional a partir de esa correlación de fuerzas, materializado en la estructura corporativista del Estado brasileño en 1937 (BOSCHI, 1979, p. 67).

Tanto Diniz como Boschi destacan el *nacionalismo* como punto de encuentro ideológico entre los intelectuales autoritarios y los sectores privados (empresariales y/o industriales). Consecuentemente, sería en torno al nacionalismo que los empresarios aliarían sus intereses a los de la nación (discurso de modernización y superación del atraso nacional), Brasil se reposicionaría ante la división internacional del trabajo en calidad de nación industrializada y la propia clase industrial defendería la necesidad de proteccionismo estatal. Este sería el perfil conservador de la política corporativista brasileña, teniendo en vista la actuación del Estado en asuntos referentes al mercado y de los sectores liberales de la sociedad, considerando que en estos puntos "la intervención estatal era consensualmente aprobada entre las élites industriales" (BOSCHI, 1979, p. 70). Aunque el espacio

20 Según Boschi (1979, p. 71), "el principal cambio introducido por la creación de esas agencias [Consejo Federal del Comercio Exterior (1934) y el Consejo Técnico de Economía y Finanzas (1937)] fue la legitimación de las negociaciones directas entre el sector privado y la burocracia, minimizando, así, la necesidad de otras mediaciones políticas".

21 Según Boschi (1979, p. 73), "Los empresarios industriales gradualmente pasaron para una posición de favorecer prácticas antiliberales y un estilo corporativo de relaciones con el Estado lo que, por su parte, llevaría a la subordinación de su estructura de representación de intereses".

destinado a estos análisis sea insuficiente para afirmar empíricamente la permanencia de estas formas de operar políticamente después de su contexto de elaboración, nos parece plausible concebir, en la base del nacional-estatismo, los aspectos conservadores que, de una forma o de otra, funcionan para impedir las posibilidades de expansión de su lado progresista en el transcurso de la historia republicana del país, haciéndola más reformista que revolucionaria en cuanto a transformaciones estructuradoras de la sociedad.

A título de curiosidad, la trama establecida entre práctica corporativista y democracia en Brasil contemporáneo parece ser particularmente una cuestión entreabierta, como algunos estudios recientes de las ciencias humanas han revelado (LOBO, 2016; VISCARDI, 2018). Si durante el neoliberalismo de las décadas de 1980 y 1990 las estructuras corporativas creadas, en su mayoría, en los años 1930/45, fueron objeto de críticas por estar directamente vinculadas al período autoritario y, sin embargo, sufrieron modificaciones en lo que se refiere a las posibilidades de intervenir en las políticas económicas, recientes trabajos han señalado justamente que algunas características corporativistas de órdenes política, social y económica del pasado autoritario componen características del horizonte político brasileño en tiempos democráticos, como, por ejemplo, la estructura sindical, el impuesto único obligatorio (hasta poco tiempo se encontraba en vigor), la representación clasista laboral, entre otros principios.

En líneas generales, si, por un lado, se encuentran estudios que encaran el corporativismo como aparato institucional autoritario y represor de las organizaciones de la clase obrera[22] (amplia mayoría de los trabajos brasileños referentes al tema se sitúan en esta perspectiva); por otro, se enmarcan las investigaciones que admiten la importancia del corporativismo, conscientes de sus límites, en la organización e incorporación de parcelas de la clase trabajadora en

22 En esta perspectiva: Boschi (1979); Diniz (1978); Vianna (1978); y, Costa (1999).

el ámbito político y en la representación de sus intereses, así como en el papel desarrollado en la profundización de la democracia en el país posteriormente a la dictadura militar (1964/85) (FORTES, 2007; GOMES, 1988; LOBO, 2016; REIS, 1995; REIS, 1989). En este sentido, reactualizase el tema corporativismo a partir de una nueva ropaje, el neocorporativismo, o sea, hablamos de la misma lógica organizacional y operacional, pero en tiempos democráticos. Para Octavio Bueno Magano (1983, p. 60), el "neocorporativismo posee básicamente las mismas características del corporativismo, despojado, sin embargo, de la carga ideológica fascista, que le era propia. Se distingue, además, del último por no ser compulsivo y sí voluntario". En lo que se refiere al caso brasileño, Giovani Alves apunta que

Sin embargo, el poder sindical en los años 80 estuvo de los potenciales neocorporativos, que iban a se desdobla bajo el nuevo complejo de reestructuración productiva. La estructura sindical descentrada, descentralizada, desarraigada y principalmente vertical, sería propicia a la metamorfosis del "Egoísmo de fracción" del corporativismo estatal para un neocorporativismo sectorial, en que categorías asalariadas tenderían a preservar su institucionalidad sindical en medio de la precariedad de la precariedad clase. Es en el interior de la inercia estructural del corporativismo de Estado inscrito en la estructura sindical brasileña, que se desarrollaría las estrategias sindicales de semblante neocorporativo, que buscarían, más que transformar, adecuarse a la estructura sindical vigente, inclusive como estrategia de supervivencia política (principalmente bajo el impulso disruptivo del nuevo complejo de reestructuración pro ductiva). (ALVES, 2000, p. 114).

Como expuesto - y aunque la discusión en torno al neocorporativismo brasileño no forma parte, en virtud del espacio concedido, del núcleo de este trabajo – existen investigaciones que buscan comprenderlo a partir de la inserción de movimientos sociales - como, por ejemplo, la Central Única de los Trabajadores, la CUT - hacia el seno del Estado, conformando un *nuevo sindicalismo* brasileño (ALVES,

2000), en que los principios corporativistas, reactualizándose en tiempos democráticos, dictan las negociaciones entre las esferas capital-Estado-trabajo hacia la concertación social.

3 VOLVIÉNDOSE MODELO POLÍTICO: LA CONSTRUCCIÓN DEL NACIONAL-ESTATISMO EN BRASIL DE LOS AÑOS 1930-45

En primer lugar, cabe aclarar que al detener nuestra atención en lo que denominamos *modelo político*, no estamos acercándonos a lo que serían *linajes políticos*[23] o familias intelectuales del pensamiento político. Tampoco nos acercamos a la noción de *cultura política*[24], entendiendo que el propio concepto, más allá de precisar un análisis de la actuación social en lo político (o de su visión del mismo) que lo ampare, incluso, como alerta Jorge Jaramillo, "como otros conceptos que empiezan a ganar poder explicativo, se puede volver vago y vacío a causa de su uso indiscriminado" (JARAMILLO, 2017, p. 115). Por lo tanto, indisociable del campo político[25] en el sentido de buscar efectivar una acción, como *modelo político* comprendemos directrices y políticas tomadas desde el Estado (direcciones de medidas para resoluciones de conflictos y representación de intereses) que no

23 Brandão (2008), al referirse a *linajes*, deja claro en su estudio que procura determinados "estilos" dentro del estudio del pensamiento político-social brasileño. O sea, formas de pensar que persisten en el tiempo, constituidas por problemáticas y continuidades. En sus palabras: "Lo que me interesa, pues, es investigar la existencia de esas 'familias intelectuales' en Brasil, reconocer sus principales características formales y excavar su genealogía" (BRANDÃO, 2008. p.29). Con la definición de tradición política propuesta a continuación quedará claro nuestro distanciamiento en relación a la perspectiva de Brandão.

24 Nos distanciamos de esta definición por juzgarla excesivamente global y por acercarse a concepciones culturalistas de la ciencia política. En otras palabras, las prácticas políticas serían, de un modo general, el resultado de un conjunto de prácticas sociales y simbólicas que reflejan la política ejercida. Desde esta perspectiva, las tradiciones políticas serían un elemento más. Una definición de cultura política puede ser encontrada en Christian E. C. Lynch (2016).

25 Para la definición de *campo político*, ver Pierre Bourdieu (2011).

se limitan al carácter ideológico de regímenes y/o gobiernos de situación en diferentes coyunturas. De este modo, independientemente del matiz ideológico del gobierno que se encuentra en el poder, preexiste un horizonte de posibilidades (tanto progresista, como conservador o reaccionario) en el que se basan las políticas de Estado "de arriba hacia abajo" por las que cada gobierno podrá transitar. En otras palabras, levantamos como hipótesis interpretativa la existencia de un límite de gobernabilidad dentro del espectro ideológico brasileño que cada gobierno necesita respetar, con la premisa de que, si no lo hace, corre el riesgo de no terminar su mandato institucional.

Pensar la política brasileña a partir de modelos que demarcaron acciones institucionales posteriores a 1930 requiere, necesariamente, que tracemos los aspectos estructuradores delo que estamos comprendiendo cuando nos referimos al *modelo político nacional-estatista*. Discutimos en la sección anterior de qué manera las prácticas corporativistas constituyeron la forma en que fue posible alcanzar la conciliación social a partir de las demandas de diferentes actores sociales en conflicto en el contexto de los años 1930-45, volviéndose, en las coyunturas posteriores, política de Estado a partir de la vigencia de ciertas formas de pensar y proceder políticamente en momentos de mayor posibilidad intervencionista del Estado brasileño. De este modo, esbozaremos un breve panorama acerca del lugar delegado por la historiografía a las tradiciones políticas en general y, por lo tanto, al nacional-estatismo.

En un artículo reciente acerca delo que admite ser la *cultura política brasileña*, el científico político Christian Lynch (2017) (IESP-UERJ) coloca el proyecto nacional-estatista como aspecto crucial de las políticas brasileñas, en que, de un modo general, el Estado prima sobre el mercado, ubicando históricamente su origen en el período imperial brasileño de D. Pedro II, pero siendo, sin embargo, Getulio Vargas el responsable por reelaborar este modo de operar políticamente. En su definición, de nacional-estatismo:

> [...] parte de un diagnóstico negativo de la formación nacional brasileña, marcada por la inorganicidad, la pobreza, el caudillismo y la ausencia de solidaridad cívica nacional. Ante la debilidad de la sociedad nacional y los peligros de esta debilidad para la nacionalidad brasileña, en un mundo en que la amenaza del imperialismo es constante, el Estado nacional debe hacerse de la condición de motor del desarrollo, gozando de cierta autonomía decisoria e interviniendo en el dominio socioeconómico. Estas serían las condiciones básicas para que el mismo pueda producir el orden, la libertad y la igualdad de las que la comunidad sería carente y reducir, de esta forma, la distancia que separaría a Brasil de los países desarrollados o centrales. Para ejecutar esa misión, el Estado nacional se orienta de forma nacionalista, valorando la identidad nacional contra el colonialismo extranjero en el exterior y contra las fidelidades provinciales o municipales en el interior. Esta directriz impone, por un lado, la centralización y el predominio del poder del Ejecutivo sobre el Legislativo; por otro, el apelo por una planificación económica y la nacionalización de sectores estratégicos de la economía. En este caso recurre, incluso, a la estatización y al incentivo a las industrias, ya sea con reducción de impuestos o con préstamos con intereses bajos. [...] Después de 1930, pasó la conquistar también la simpatía de la mayor parte de los industriales, los sindicatos y de partes expresivas de la población. (LYNCH, 2017, p. 16).

En otra línea interpretativa acerca del concepto *nacional-estatismo*, que no discrepa con la mencionada, el historiador Daniel Aarão Reis (2007) (UFF-RJ) sitúa este programa como una de las tradiciones políticas de nuestra historia republicana, que ha sufrido "tres muertes"– en 1945, con la política de internacionalización del Presidente General Eurico Gaspar Dutra; en 1964, con el advenimiento de la dictadura civil-militar y la renovada alianza con EE UU; y en los años

1990, con las políticas privatizadoras de Fernando Collor de Melo y, posteriormente, Fernando Henrique Cardoso– pero que, volviéndose tradición política, resurgiría con fuerza en momentos posteriores (REIS, 2007). La dificultad de estudiar el nacional-estatismo, según el autor, en relación a sus contribuciones para el desarrollo de las izquierdas en Brasil, reside en el hecho de que más allá de las izquierdas revolucionarias (anarquistas y comunistas), nada merecería el título edificador de izquierda en la historiografía del país, y sí de *pelegos* (vendidos), comprados por las élites empresariales y por el Estado, por lo tanto, una no-izquierda. Si bien el corporativismo de los años 1930-45 es, la mayoría de las veces, tratado como un capítulo de la historia de las derechas en Brasil, Aarão historiciza el nacional--estatismo y lo coloca en un lugar de destaque en la historia de las izquierdas brasileñas, junto al laborismo (Trabalhismo, en portugués). Así, en este punto en particular ya podemos observar los distintos matices de pensamiento y acción que componen el universo simbólico que ayudará al nacional-estatismo a consolidarse y readaptarse en contextos políticos posteriores.

A modo de ejemplificación de los resurgimientos de este modelo en sentido práctico y discursivo, no raras veces acompañamos al expresidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010)[26] en oposición a las palabras del presidente Fernando Henrique Cardoso, que lo precedió, elogiando la visión de Estado y el coraje del modo de pensar del expresidente Getulio Vargas. En diversas declaraciones, muchas de ellas dirigidas a los militantes (o simpatizantes) de su partido, Lula hizo referencias directas a las herencias sociales de los gobiernos Vargas, mostrándose alineado, en términos de filiación político-

26 Según Lynch (2017, p.17) "[...] durante las presidencias de Lula da Silva y Dilma Rousseff, las prácticas nacional-estatistas fueron recuperadas y teorizadas por intelectuales como Márcio Pochmann con el nombre de 'social-desarrollo' [*nacional-desenvolvimentismo*], porque buscaría conciliar crecimiento económico y justicia social, trayendo consigo no solo a los sindicatos como a los movimientos sociales".

-ideológica y orientación de los programas de su gobierno, al modelo de nación construido en el período Vargas, es decir, apropiándose de una memoria que descarta el perfil represivo, dictatorial y autoritario de Vargas y priorizando el enaltecimiento de la vertiente progresista de sus acciones, más vinculadas a la elaboración de la CLT, la creación de la Petrobrás y a su segundo gobierno en los años 1950, ya en contexto democrático.

Al plantear el problema de la superación del centralismo y del autoritarismo de los Estados de origen burocrático-patrimonialista –como, por ejemplo, el de los países latinoamericanos–en dirección a la modernización de la estructura que establece la relación entre Estado y sociedad civil, Simon Schwartzman señala el problema que se repite en relación al lugar y a las manifestaciones de las ideas liberales en Brasil. Según el científico político, "los componentes conservadores del liberalismo brasileño debilitan la legitimidad de sus banderas libertarias, que solo adquieren mayor resonancia en períodos de autoritarismo más exacerbado" (SCHWARTZMAN, 2015, p. 41-42). Por lo tanto, estaríamos oscilando políticamente entre posiciones ideológicas liberales con grandes aspectos conservadores (como, por ejemplo, el liberalismo de la Primera República) y el autoritarismo con bajos índices reformistas (como el patrimonialismo burocrático de los gobiernos Vargas), ideas que, según el autor, pautaron prácticas gubernamentales a lo largo de nuestra historia republicana.

Nos parece consensual la interpretación de la historiografía brasileña acerca del lugar de las prácticas liberales en Brasil, según la cual el Estado es una especie de avalista de las maniobras económicas, o sea, habla de la paradoja de un liberalismo conservador con necesidad de actuación estatal. En esta línea interpretativa, Maria do Carmo Campello de Souza, al historicizar la relación entre Estado y partidos políticos en Brasil, señala, de manera análoga a Eli Diniz[27], las ambigüe-

27 Ver nota 19.

dades del pensamiento liberal en el contexto de un régimen autoritario. Y más, refuerza de sobremanera los puntos clave que estamos buscando elucidar. Tomando como ejemplo el momento en que se da la transición del Estado Novo al restablecimiento democrático en 1946, en el cual, con Vargas fuera de juego, se mantiene gran parte del *corpus* político que se encontraba en los cuadros burocráticos del régimen precedente, quedando demostrada la nueva ubicación del pensamiento político liberal en la coyuntura de redemocratización.

Subyacente a esa argumentación abstracta se veía, en realidad, una aguda encrucijada histórica para el pensamiento liberal brasileño. Predispuesto, por origen y formación, a la defensa de la autonomía estatal y de la independencia de las agrupaciones políticos de "notables', y a la protección de ambos contra la centralización del poder, temía, sin embargo, la creciente participación popular. [...] Hay, así, en primer lugar, una variante ideológica anti-partido, en los años 30, que equivale de manera casi exacta a la perplejidad del pensamiento liberal ante la radicalización ideológica y el ingreso de las capas populares urbanas al sistema político. (SOUZA, 1976, p. 65).

El pensamiento liberal de los años 1930, por lo tanto, se adecuó al contexto a partir de las posibilidades de negociación que atenderían sus demandas particulares. En este sentido, se defendía el mercado siempre que estuviera protegido por el Estado y se aceptaba la política siempre que no tuviera la efectiva participación popular. Este sería, según nuestro modo de entender la política brasileña en medio a sus tradiciones, el legado conservador de pensar que, estableciéndose conexiones sólidas durante el primer gobierno Vargas, a los momentos posteriores les restaría el carácter de resistencia a las implantaciones de políticas sociales que, de alguna manera, buscaban aproximarse de cambios estructurales en los ámbitos políticos y sociales.

No analizaremos profundamente aquí, por fuerza del espacio dedicado a este trabajo, las diferentes coyunturas en que la política de

Estado nacional-estatista que se mostraron vigentes en la manera de operar políticamente a largo del período posterior a 1945. Sin embargo, levantamos como hipótesis interpretativa que lo que se consolidó en coyunturas posteriores, según nuestro análisis, fue una manera de actuar políticamente vía Estado (de arriba hacia abajo), volviéndose modelo una política nacionalista y estatista (el nacional-estatismo) que tuvo en las prácticas corporativas de los años 1930-45[28] las herramientas necesarias para operacionalizar y conciliar los intereses en conflicto y, por así decirlo, constituir el camino negociado, de compromiso, en un contexto de efervescencia política y social. No por casualidad es el propio sector industrial (capital hegemónico) el que, al no contentarse más con las políticas estatales nacional-estatistas, aboga la necesidad de reformularlas (políticas de reformas). En este sentido, los elementos que componen el nacional-estatismo ofrecen, no solo las estrategias materiales que establecen el diálogo entre capital dominante y Estado, sino que también, y en contrapartida, limitan el campo de acción en el avance social y delegan el inevitable carácter reformista de esta tradición, en lo que se refiere a excluir cualquier posibilidad de romper las condiciones que estructuraron la política brasileña. Se admite, por lo tanto, reformar, en el momento en que se puedan aliar beneficios (como la aceptación de implementación de las leyes laborales en los años 1930, en el rechazo de las reformas de base propuestas por João Goulart, así como también en la ampliación de programas sociales en

28 Ejemplo de rearticulación estatal posterior a 1945 y, por consecuencia, del debilitamiento de su estructura corporativa, fue, según Sonia Draibe, la extinción, el 8 de diciembre de 1945, de la Comisión de Movilización Económica –responsable por planificar y coordinar el desarrollo económico del país, creado en detrimento de los acontecimientos de la guerra y sus efectos en la economía global–. Más emblemática aún sería la modificación de la perspectiva intervencionista del Consejo de Economía Nacional prevista por la Carta de 1937, '*limpiándolo*' *de sus contenidos corporativos y adaptándolo a las condiciones políticas del proceso de democratización en curso* [bastardillas mías] (DRAIBE, 1985, p.96); aún en las palabras de la científica política, "El acto adicional del 28 de febrero de 1945, alterando varios aspectos de la carta de 1937, incluía en su art. 179 transformaciones en las atribuciones del Consejo, suprimiendo las que, en aquella constitución, le imprimían más decisivamente un carácter corporativo y corporativizador" (DRAIBE, 1985, p. 101).

los gobiernos del PT, recientemente), mientras que, cuando es preciso dividirlos, se busca romper con el *modus operandi* vigente, manteniendo la *ley del más fuerte* (el capital industrial, la mayoría de las veces) y la característica política brasileña que parece cada vez más actual: la mezcla entre lo público y lo privado.

4 CONSIDERACIONES FINALES

A título de consideraciones finales, situando nuestro análisis en la historia republicana brasileña, encontramos en el primer período de Getulio Vargas en el poder (1930-1945) la gestación y consolidación, a partir de la *praxis* corporativista institucionalizada en el aparato jurídico-político durante el régimen, lo que entendemos como nacional-estatismo. En torno a este modelo político presentamos la manera por la cual el Estado se transformó en el epicentro de las decisiones políticas, interventor en el campo económico, regulador en el ámbito social y de relaciones de trabajo, teniendo en vista la coyuntura de crisis del modelo político y económico liberal de 1929, momento de su elaboración. Para el científico político Edson Nunes, se estableció, en los años 1930-45, una de las gramáticas políticas de Brasil, el corporativismo, más allá del clientelismo, del universalismo de procedimientos y del aislamiento burocrático[29]. De esta forma, es posible visualizar la estrecha alianza entre la construcción del modelo político nacional-estatista y sus dispositivos institucionales (corporativos) en los años del primer período de Getulio Vargas en el poder, constatación interpretativa nuclear de este trabajo.

Creemos que el modelo político nacional-estatista, en las formas como lo hemos concebido aquí, tiene la capacidad de resurgir con

29 En su tesis de doctorado defendida en la Universidad de Berkeley (USA), Edson Nunes (2003) presenta las cuatro gramáticas de la política republicana brasileña: el clientelismo, el corporativismo, el aislamiento burocrático y el universalismo de procedimientos. Nunes defiende que tales gramáticas no son categorías detenidas que aparecen aisladamente durante nuestra historia, sino que pueden entrecruzarse a medida que avanza el juego político.

fuerza en coyunturas políticas en que gobiernos con posiciones más cercanas al liberalismo conservador entran en crisis, pero también pierde su capacidad de acción política en el momento en que el diálogo con el capital hegemónico (industrial/financiero) se fragiliza. En esta línea interpretativa, el ascenso al poder de gobernantes que tienen este modo de pensar, depende de la conciliación de las demandas que van desde la izquierda radical[30] a los sectores que representan el alto capital nacional. Así, quedará garantido que el gran capital no se verá lesionado por las transiciones institucionales, aceptando, incluso, concesiones para el establecimiento de las políticas de tono progresista (como *Bolsa Família*, *Minha Casa Minha Vida*, *Ciências Sem Fronteiras*, *ProUni,* etc.) que buscan, al menos tímidamente, la reducción de la desigualdad social.

REFERENCIAS

ALVES, Giovani – *Do "novo sindicalismo" à "concertação social" ascensão (e crise) do sindicalismo no Brasil (1978–1998).* Revista Sociologia Política, Curitiba, n. 15, p. 111–124, nov. 2000.

BOURDIEU, Pierre – *O campo político*. Revista Brasileira de Ciência Política, Brasília, n.5, p. 193–216, jan./jul. 2011.

BOSCHI, Renato – *Elites industriais e democracia: Hegemonia burguesa e mudança política no Brasil*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.

BRANDÃO, Gildo – *Linhagens do pensamento político brasileiro*. São Paulo: HUCITEC, 2008.

CANDIDO, Antonio – *Radicalismos*. Estudos Avançados, São Paulo, v.4, n.8, p. 4–18, jan./apr. 1990.

CARDOSO, Adalberto – *Estado Novo e corporativismo*. Locus, Revista de História, Juiz de Fora, v.13, n.2, p.109–118, 2017.

COSTA, Vanda – *A armadilha do leviatã: a construção do corporativismo no Brasil*. Rio de Janeiro: Ed. UERJ, 1999.

30 Estamos tomando como radical la definición de Antonio Candido. Según el autor, "Se puede llamar radicalismo, en Brasil, al conjunto de ideas y actitudes que forman contrapeso con el movimiento conservador que siempre ha predominado"(CANDIDO, 1990).

DINIZ, Eli – *Empresário, Estado e capitalismo no Brasil: 1930/1945*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

DRAIBE, Sônia – *Rumos e metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil 1930–1960.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985,

FAUSTO, Boris – *A Revolução de 1930: historiografia e história*. 7 ed. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1981.

FORTES, Alexandre – *O Estado Novo e os trabalhadores: a construção de um corporativismo latino–americano*. Locus – Revista de História, Juiz de Fora, v. 13, n. 2, p. 61–86, 2007.

GARRIDO, Álvaro – *Queremos uma economia nova! Estado Novo e corporativismo*. Lisboa: Temas e Debates, 2016.

GOMES, Ângela – *A invenção do trabalhismo*. Rio de Janeiro: Iuperj/Vértice, 1988.

JARAMILLO, Jorge – *La cultura y la política em la cultura política*. Nueva Antropologia, Distrito Federal, México, v. xxx, n. 86, p. 101–119, jan./jun. 2017.

LOBO, Valéria – *Corporativismo à brasileira: entre o autoritarismo e a democracia*. Estudos Ibero–Americanos, Porto Alegre, v. 42, n.2, p. 527–552, mai./ago., 2016.

LYNCH, Christian – *Cartografia do pensamento político brasileiro: conceito, história, abordagens*. Revista Brasileira de Ciência Política, Brasília, n.19, p. 75–119, jan./abr. 2016.

LYNCH, Christian – *Cultura Política Brasileira*. Revista da Faculdade de Direito da UFRGS, Porto Alegre, n.36, p.4–19, ago. 2017.

MAGANO, Octavio – *Liberalismo, Corporativismo, Pluralismo e Neo–Corporativismo*. Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, v. 78, p. 52–64, 1 jan. 1983.

MARTINHO, Francisco; PINTO, Antônio – *A onda corporativa: corporativismo e ditaduras na Europa e na América Latina*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2016.

NUNES, Edson – *A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*. Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 2003.

REIS, Bruno – *Corporativismo, pluralismo e conflito distributivo no Brasil*. Dados: Revista de Ciência Sociais Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, v.38, n.3, p. 417–458, 1995.

REIS, Daniel – *Estado e trabalhadores: o populismo em questão*. Locus: Revista de História, Juiz de Fora, v.13, n. 2, p. 87–108, 2007.

REIS, Fábio – *Estado, política social e corporativismo*. Análise & Conjuntura, Belo Horizonte, v. 4, n. 1, p. 87–94, 1989.

RIQUELME, Sergio – *La era Del corporativismo: La representación jurídico–política Del trabajo em La Europa Del siglo XX*. Revista de Estudios Histórico–Jurídicos, Valparaíso, Chile, n. 31, p. 399–425, 2009.

SEGOVIA, Juan – *El modelo corporativista de Estado enla Argentina, 1930–1945*. Revista de Historia del derecho, Argentina, n. 34, p. 269–355, 2006.

SCHMITTER, Philippe – "¿Continua el siglo del corporativismo?" *In*: SCHMITTER, P. C.; LEMBRUCH, G.(coord.). *Neocorporativismo I. Más allá del Estado y el mercado*. México: Alianza, 1992. p.15–66.

SCHMITTER, Philippe; LEMBRUCH, Gerhard. (Coord.) – *Neocorporativismo I. Más allá del Estado y el mercado*. México: Alianza, 1992;

SCHWARTZMAN, Simon – *Bases do autoritarismo brasileiro*. Campinas/ SP: Ed. Da Unicamp, 2015.

SOUZA, Maria –. *Estado e partidos políticos no Brasil (1930–1964)*. São Paulo: Alfa–Omega, 1976.

STEPAN, Alfred – *Estado, corporativismo e autoritarismo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

VIANNA, Luiz – *Liberalismo e Sindicato no Brasil*. 2 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

VISCARDI, Claudia – *Corporativismo e neocorporativismo*. Estudos Históricos Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, v. 31, n. 64, p. 243–256, maio–agosto 2018.

(Página deixada propositadamente em branco)

Os Trabalhadores e a Representação das Associações Profissionais no Brasil: Mobilização e Organização dos Trabalhadores Catarinenses no Período Pré-Constintuinte

The Working Class and The Representation of Professional Associations in Brazil: Mobilization and Organization of Workers from Santa Catarina in the Pre-Constitutional Period

Eduardo Teixeira Coelho

Doutorando em História pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

ORCID: https://orcid.org/0000-0002-7909-9554

Resumo: No início dos anos trinta, alguns trabalhadores e lideranças da classe trabalhadora em Santa Catarina, Brasil, debateram a instituição de uma representação de classe na assembleia local, que tinha poderes consultivos, e entraram em contato com esse ideal em uma reunião com o assessor do Ministério do Trabalho, que iniciou uma campanha para sindicalizar os trabalhadores. Isso poderia ser apenas uma efeméride local se não apresentasse uma conjuntura mais ampla do Brasil pré-constitucional entre 1931 e 1933.

A discussão de uma representação de associação profissional apresentada naquele momento específico, apenas em pequenos cír-

culos do governo Getúlio Vargas, começa a ganhar o movimento da classe trabalhadora e pode indicar a formação de uma perspectiva de classe sobre esse tipo de representação corporativista. O presente ensaio analisa os argumentos, os discursos, as escolhas da classe trabalhadora e os processos que colocaram os ideais do corporativismo sob sua perspectiva antes mesmo da decisão que incluía a representação da associação profissional na futura Assembleia Nacional Constitucional em 1933.
O envolvimento da classe trabalhadora em Santa Catarina no debate para instituir a representação de classe no parlamento poderia refletir a mesma ação em outros estados e ter desenvolvido perspectivas do movimento operário na Assembleia Constituinte para formar um modelo de corporativismo.
Palavras-chave: corporativismo; movimento da classe trabalhadora; história do trabalho de Santa Catarina; representação das associações profissionais; representação classista.

Abstract: In the early thirties some workers and leaderships of working class in Santa Catarina, Brazil, debated the institution of a class representation in the local assembly, that had consultative powers, and take contact with this ideal in a meeting with accessor of Ministerio do Trabalho, which started a campaign to unionize the workers. This could be just a local ephemerid if not presented a wider context of pre-constitutional Brazil between 1931 and 1933.
The discussion of a professional association representation presented in that particular moment just in small circles of the Getúlio Vargas government begins to gain the working-class movement and could indicate the formation of a working-class perspective on this type of corporatist representation.
The present essay analyses the arguments, the speeches, the choices working-class did and processes that taken the ideals

of corporatism under his perspective even before the decision that included the professional association representation in the future Constitutional Nacional Assembly in 1933.
The involvement of the working class in Santa Catarina in the debate to institute class representation in parliament could mirror the same action in other states and have developed perspectives of the labor movement in the Constituent Assembly on its contribution to forming a model of corporatism.
Keywords: corporatism; working-class movement; labor history of Santa Catarina; professional associations representation; class representation.

Boa parte da historiografia sobre a implantação da representação das associações profissionais afirma categoricamente que ela foi garantida na Constituinte de 1933 pela força e pressão do Clube Três de Outubro, o qual idealizava a formação de um parlamento a partir da representação das associações profissionais, estas reconhecidas dentro dos termos do Decreto 19.770 de 1931 que normatizava a organização sindical e garantia o reconhecimento destas pelo Estado com o objetivo de estabelecer a "harmonia" de classes.

Obviamente não se pode negar o papel do Clube Três de Outubro na garantia da representação classista[1], como afirmou o deputado constituinte Abelardo Marinho, membro do clube, o qual compartilhou com

1 Neste texto nos referimos comumente a representação classistas um termo genérico e que era mais comum nas publicações do período, porém o termo técnico que designa aquilo que foi posto em prática pelo Governo Provisório na Lei Eleitoral de 1932 é "representação das associações profissionais" e se referia apenas as associações criadas e reconhecidas de acordo com a Lei 19.700 de 1931 e que estava relacionada a um dos vários projetos ideológicos de organização do Estado dentro do Governo Provisório de Getúlio Vargas. Para uma discussão mais extensa sobre a representação das associações profissionais, consultar o trabalho de Álvaro Augusto de Borba Barreto, "Aspectos institucionais e políticos da representação das associações profissionais, no Brasil, nos anos 1930", citado ao longo deste texto.

outro sócio, Stênio Lima, a autoria do artigo onde convocava as associações profissionais a participarem da Constituinte: "devo declarar que o conteúdo do art. 142 do Código Eleitoral, na parte referente à dita representação, consultou, em absoluto, ao nosso pensamento, redigido que foi pelo capitão Stênio Lima e por mim." (BRASIL, 1935, p. 330).

Por outro lado, a viabilidade de se instituir a representação das associações profissionais no parlamento, durante a constituinte de 1933, foi garantida pela a ação de lideranças dos trabalhadores e dos próprios trabalhadores na organização dos sindicatos dentro das normas do Governo Provisório e pela aspiração que passaram a nutrir diante das referências que passaram a contar na frente das afirmações que eram feitas por representantes do Governo Provisório, em reuniões com os trabalhadores, pela imprensa e por organizações, como o Clube Três de Outubro que defendiam a proposta. Não fosse o próprio interesse dos trabalhadores em estabelecer representações "diretas" no parlamento, a proposta teria sucumbido as críticas e a oposição de setores empresariais e políticos que também compunham o Governo Provisório. Mas, também por parte de lideranças operárias, como Astrojildo Pereira, que definiu-a como "uma reles mascarada semifascista, onde alguma centena de pretensos delegados sindicais homologaram carneiralmente os nomes apontados pelo governo." (BARRETO, 2001, v. 1, p. 104). Ou o líder anarquista Hélio Oiticica:

Que diabo vai fazer o proletariado num parlamento burguês? Considera-se um pobre tecelão semianalfabeto e mais um plantador de mandioca, analfabeto de todo, a discutir leis sociais, orçamentos, escola nova e valorização da moeda! [...] Representação de classe é um programa encapuzador, que o proletariado organizado repele, só aceitável à desprezível fração de obreiros amarelões, chefiados por socialistas de moda, funcionários de ordenado certo ou ex-proletários a serviço de governos e patrões. (BARRETO, 2001, v. 1, 104).

A representação das associações profissionais contém historicidade própria, elaborada e reelaborada ao longo do Governo Provisório e,

após este, influenciada pelo contexto e pelos debates na constitucionalização desse tipo de representação. Assim, o objetivo deste estudo é apresentar a agência dos trabalhadores no processo histórico de discussão e estabelecimento da representação das associações profissionais no período pré-constituinte a partir do caso dos trabalhadores do Estado de Santa Catarina que passaram a vislumbrar tal possibilidade e a encara-la como parte de suas instituições de classe.

A ideia de adotar o processo de representação das associações profissionais estava calcada na adoção de políticas corporativistas, que a nosso ver, possuía uma implicação clara: inibir o conflito social e promover a harmonia de classes, paradigmas estes constantes no discurso de instituições, como a Igreja Católica, de intelectuais e de políticos. A organização da classe trabalhadora, por sua vez, tinha um lugar de destaque nas formulações que visavam à solução para a "questão social".

Porém, quando nos referimos ao corporativismo, estamos generalizando um conjunto de ideias que foram compartilhadas por vários grupos, mas que não estavam sujeitas às mesmas definições e nem tinham um papel diferente na idealização que faziam do Estado.

As propostas antiliberais da década de 1930 estavam arraigadas em pensadores e instituições antimodernas que viam a liberal-democracia com desconfiança, tendo construído seu arcabouço teórico nas décadas anteriores, ou remontavam ao século XIX. A exemplo da Igreja Católica Romana, que não parava de reproduzir intelectuais contrários ao liberalismo. Segundo Cândido Rodrigues,

os autores que são tidos como pais do tradicionalismo e da contra-revolução, com ênfase em Edmund Burke, De Bonald, De Maistre, Danoso Cortés, até a expressão mais forte desse tipo de pensamento no século XX, Carl Schmitt, importa mencionar que temas como tradição, autoridade, primado do cristianismo católico, crítica à soberania popular, aos Direitos do Homem, crítica à democracia liberal, postulado do Estado de exceção e ditadura fizeram-se presentes nos

discursos desses pensadores e influenciaram fortemente o pensamento católico (embora não só ele) e os governantes não somente durante o século XIX mas também no XX. (RODRIGUES, 2005, p.93)

A representação das associações profissionais compunha o contexto em que era proposta uma nova forma de organização do Estado e formas de representação da sociedade, baseada na negação da luta de classes, na harmonia social e na conciliação política. Embora essas questões envolvessem as classes operária e patronal, era no primeiro grupo que a representação deveria auferir maior impacto. Assim, o debate sobre a representação das associações profissionais se estende sobre a conjuntura da organização da classe trabalhadora após 1930.

Cabe ressaltar que, em parte, as críticas são direcionadas principalmente à representação das associações profissionais dos empregados com o argumento de que estaria ela sob controle do governo, submissa a ele e destituída de qualquer interesse legitimamente classista. De acordo com Álvaro Barreto, muitas das referências acadêmicas sobre a representação das associações profissionais acabam fazendo eco ao que afirmavam os contemporâneos no debate contrário a essa representação, considerada uma artimanha varguista, sem nenhuma fundamentação teórica ou racionalmente estruturada, vinculada apenas à "luta política, quando não à difamação", conforme expõe Barreto. Isso se justifica pela "'ausência' de verdadeiras lideranças e a 'inautenticidade' dos que vieram a ocupar o espaço da representação classista", pela manipulação e interesses políticos que incorriam sobre ela, essas são as opiniões dos vários opositores como afirma Barreto (2001, v.1, p. 8 e 13).

Os trabalhos que seguem essa perspectiva não consideram o processo histórico em que estava inserida a instituição da representação das associações profissionais, desconsiderando, pois, o debate entre as mais variadas propostas ou mesmo deixando de analisar a participação dos deputados classistas.

Ainda, concernente à implantação do projeto corporativista, com relação às "massas trabalhadoras", Ângela Araújo afirma que

> a relação do Estado varguista com as massas trabalhadoras não pode ser pensada apenas enquanto controle e desmobilização, pois havia nela um componente de busca do consentimento e da adesão destas massas na medida em que o corporativismo, juntamente com a legislação social que estava a ele diretamente associada, representaram o reconhecimento de direitos sociais e políticos às estas classes, o estabelecimento de garantias contra o arbítrio patronal e a criação de novos canais de participação em diferentes agências estatais, correspondendo assim, ao atendimento de parte dos seus interesses de classe. (ARAÚJO, 1998, p. 81).

Havia, portanto, uma parcela do movimento operário disposta a integrar-se às instituições criadas pelo Governo Provisório. Contudo, esse comprometimento estava subordinado ao reconhecimento das associações profissionais pelo Governo, de forma que as organizações e atividades dos trabalhadores estavam sob o controle estatal. Autonomia e liberdade sindical se dissolviam sob a gestão do Estado.

Por outro lado, quando há a afirmação de que o corporativismo foi um meio para que o governo estabelecesse o controle sobre a organização da classe trabalhadora é necessário que se faça uma ressalva: as políticas corporativistas ao serem implementadas pelos "de cima" têm como objetivo cumprir determinadas funções e é implementado para que cumpra uma dinâmica que favoreça a classe dominante. Contudo, quando essas políticas corporativistas chegam aos "de baixo" são submetidas a uma outra leitura, são percebidas a partir de suas experiências, assim a função e a dinâmica original são revertidas para que se cumpram e se moldem aos interesses desses.

1 SINDICATOS, "ÓRGÃOS LEGISLATIVOS"

No ato que deu início ao processo de sindicalização em Santa Catarina, realizado na cidade de Joinville, o representante do Ministério do Trabalho, Agripino Nazareth, destacou que a função dos sindicatos era tornarem-se um órgão representativo que, em colaboração com o Governo, deliberasse com o Legislativo. nas palavras do próprio A. Nazareth: "Sem qualquer ideologia os sindicatos serão um órgão de colaboração com o governo, um órgão legislativo, a quem aquele apresentará os seus anteprojetos quer operários quer patronais." (A NOTICIA, 17 nov. 1931, p. 3). A mensagem do seu discurso mais amplitude através de uma carta dirigida aos trabalhadores de Santa Catarina e redigida pelos dirigentes da Federação dos Trabalhadores do Paraná que acompanhavam Nazareth no processo de sindicalização dos dois estados que a reproduziam em jornais das cidades pelas quais passava a comissão de sindicalização. Nela se difundia os propósitos da organização sindical almejada pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio:

> Conhecer das necessidades públicas e encaminhar as suas reclamações e daqui a criação do Ministério do Trabalho que representou o marco inicial do caminho que o proletariado terá de percorrer para chegar à justiça social a que ele tem indeclinável direito. [...]
>
> A Revolução criando um órgão representativo das classes, dá-lhes meios e modos para que digam do que pretendem, reclamando para patrões e quando estes deixem de atendê-los para o Ministério do Trabalho. Sem qualquer ideologia os sindicatos serão um órgão de colaboração com o governo, um órgão legislativo, a quem aqueles apresentarão os seus anteprojetos quer operários quer patronais. (A NOTÍCIA, 17 nov. 1931, p. 3)

Esse "órgão legislativo", denominação dada por Nazareth, seria consultivo, como fora idealizado por diversas correntes ideológicas antes e durante a Constituinte. Por outro lado, temos aqui uma proposta de um representante do Ministério do Trabalho para o estabelecimento desse tipo de câmara consultiva ou técnica. Havia, portanto, um projeto anterior à constitucionalização para se instituir a representação das associações profissionais e, que possivelmente o esforço do Ministério do Trabalho em organizar associações sindicalizadas caminhasse nesse sentido, o estabelecimento da base para uma eleição classista. Tal como indicou Getúlio Vargas, chefe do Governo Provisório, ao anunciar as modificações que ele acreditava ser necessárias no Direito Constitucional Brasileiro durante um banquete oferecido às Classes Armadas, em janeiro de 1931, quando fazia menos de dois meses que assumiu o poder,

> incluiu-a no programa de mudanças na estrutura política brasileira que a "revolução" pretendia realizar: "modifica o regime representativo, com a aplicação de leis eleitorais previdentes, extirpando as oligarquias políticas e estabelecendo, ainda, a representação por classes em vez do velho sistema da representação individual, tão falho como expressão da vontade popular". (BARRETO, 2001, v. 1, p. 77).

Na continuação da mensagem aos trabalhadores catarinenses se reafirmava a interligação entre trabalhadores e os "destinos" da Nação, seja pela legislação social, seja pela atuação dos "sindicatos trabalhadores" como "parte ativa no governo":

> Dentre os decretos e anteprojetos, emanados do Ministério do Trabalho, temos: reforma das Caixas de Pensões e Aposentadorias; salário mínimo; horas de trabalho na Indústria e Comércio; contrato coletivo do trabalho; regulamentação do trabalho das mulheres operárias e dos menores; Seguro Social Obrigatório; Lei de Férias.

> Na colaboração destas leis, os sindicatos trabalhadores estarão, através de suas federações e confederações, intimamente ligados aos destinos do País, tomando parte ativa no governo da Nação. (A NOTÍCIA, 17 nov. 1931, p. 3)

Como podemos perceber a proposta de instituir uma forma de representação a partir das associações profissionais estava tão presente em 1931 quanto em 1932 e 1933, quando foram instituídas as comissões do "Código Eleitoral", a comissão do pré-projeto de Constituição ou os decretos que regulamentavam as eleições e o papel que os representantes classistas tiveram na Constituinte. Que forma assumiria a representação das associações profissionais não estava claro. Sabemos das críticas que tanto Vargas quanto seu alto escalão tinham contra o sistema liberal-democrático e a defesa da formação de uma Câmara corporativa, semelhante às experiências internacionais em Portugal e na Itália, como transparece no trecho do seu discurso às classes armadas. Essas mesmas críticas aparecem também no discurso de Agripino Nazareth.

Alguns pontos do discurso de Agripino Nazareth sobre uma eventual representação das associações profissionais se aproximavam do sistema adotado em 1933 para a Constituinte, os pontos são: a eleição de seus representantes através das associações profissionais (reconhecidas pelo ministério do Trabalho), organizadas de acordo com o Decreto 19.770/1931, meta iniciada em Santa Catarina sob sua responsabilidade de Agripino Nazareth; outro ponto era a divisão por classes, operários e patrões – distinguidos posteriormente como empregados e empregadores.

O processo de organização sindical ocorria durante as reuniões com os trabalhadores, na qual os profissionais de uma mesma atividade poderiam se reunir e formar um sindicato, em caráter provisório, pois só seriam reconhecidos após o recebimento da carta sindical, além disso, organizações de trabalhadores, já existentes, poderiam

sindicalizar suas associações, para isso era necessário que alterassem seus estatutos, moldando o novo de acordo com o Decreto 19.770/1931.245. O método demonstra certa urgência dos funcionários do Ministério do Trabalho, provavelmente com o intuito de instituir a representação das associações profissionais nos meses posteriores. As voltas com crises que assolavam o Governo Provisório, primeiro com os tenentes diante da publicação do Código Eleitoral e convocação de uma Constituinte – os quais eram contrários –, teve seu ápice com Revolução Constitucionalista em julho de 1932, sendo a proposta de representação das associações profissionais instituída apenas as vésperas das eleições constituintes de 1933.

Desenvolveram-se duas formas para formar as organizações sindicais. Uma em que se promovia a sindicalização de associações de classe, de auxílio mútuo e de assistência. Noutra, quando uma categoria profissional não possuía uma associação pré-existente, os trabalhadores de um determinado setor profissional realizavam reuniões para se "organizar" o sindicato. Tais opções visavam à "oficialização", ou seja, quando recebiam a "carta" de reconhecimento do Ministério do Trabalho por este haver aprovado o estatuto do sindicato. Isso significa que tanto uma forma como a outra não implicavam o reconhecimento automático de organizações sindicais, mesmo as que tiveram a intermediação do representante do Ministério do Trabalho. Esse processo é usado, por alguns autores, como argumentação para justificar a existência de um grande número de sindicatos reconhecidos pelo Ministério do Trabalho (classificados, por estes mesmo autores, como "sindicatos de carimbo") em regiões com uma organização operária mais atrasada, em contraposição ao movimento operário "autônomo" e "combativo" do Rio de Janeiro e de São Paulo. Nesse sentido, não descartamos a hipótese de que a existência dessa artimanha do Governo Provisório e do seu principal interessado, Vargas, seja totalmente falsa, principalmente para ampliar a base de apoio na Assembleia Nacional Constituinte. O que consideramos ina-

dequado é a generalização, que não leva em consideração a diferença no processo histórico de formação dos sindicatos nos estados durante os anos 1930 e como os trabalhadores fizeram-se parte deste processo. Como no caso de Santa Catarina. Os sindicatos que elegeram seus delegados-eleitores foram na sua maioria criados entre novembro de 1931 e janeiro de 1932, quando a representação das associações profissionais ainda não estava consolidada.

Contudo, os trabalhadores não assistiam inertes o processo de sindicalização. Desde o início da instituição do Governo Provisório, os trabalhadores encaminharam uma série de reivindicações entre as quais estava a aplicação da Lei de Férias, editada em 1926, a intermediação junto à interventoria para que os valores dos aluguéis fossem congelados e, ainda, uma campanha popular contra a tarifa de "instalação" de energia elétrica. (COELHO, 2010, p. 86). Foram eles, através das organizações provisórias e federações sindicais, que promoveram a continuidade da organização sindical em Santa Catarina quando Agripino Nazareth deixou o estado, resultando nos anos que se seguiram (1932 e 1933) na criação de novas instituições sindicais. As lideranças operárias buscavam legitimar a ação sindical com intuito de acessar os direitos trabalhistas instituídos pelo Governo Provisório: a regulamentação sobre as férias, o Decreto sobre as 8 horas de trabalho e sobre o salário mínimo exigido pelas bases.

Os trabalhadores procuraram adquirir o reconhecimento de algumas de suas organizações sindicais, criadas em 1931 e 1932, que ainda não possuíam a "carta" de oficialização do Ministério do Trabalho, preceito elementar para que a associação de classe participasse do pleito classista. Essa ação foi dirigida por lideranças dos trabalhadores que, através da "Federação do Trabalho de Santa Catarina", encaminhavam pessoalmente ao Ministério do Trabalho o pedido dos sindicatos.

Entre o início do processo de sindicalização em Santa Catarina até dezembro de 1931 havia cerca de 40 sindicatos. Até o final de 1933 chegavam a um total de 50 sindicatos e duas Federações de

trabalhadores – uma em Joinville e outra em Florianópolis. Contudo, muitos delas não tiveram continuidade, eram simplesmente criadas provisoriamente, mas não chegaram efetivamente a manter suas atividades muito menos a receberam a carta sindical do Ministério do Trabalho, a qual oficializava essas associações. (COELHO, 2010, p. 58, 109).

Tal conjuntura servia para ecoar o brado das críticas daqueles que se opunham à representação das associações profissionais no seu contexto histórico, e mesmo décadas depois por parte da historiografia que a esvurmava como um simples modo de ampliar o poder de Vargas na Assembleia Nacional Constituinte e se fazer impor seus propósitos, tendo como base o sindicalismo corporativista do Ministério do Trabalho, sindicatos sem nenhuma experiência combativa e criados sob a influência de lideranças "reformistas" ou "ministerialistas." E que por sua vez confirmam a referência ao sindicalismo pós-1930 e a ação das lideranças, mas em sintonia com o projeto "harmonioso" do Ministério do Trabalho do que com as reais aspirações do movimento operário, associado, por conseguinte, aos princípios revolucionários dos anarquistas e do PCB. Todavia, ao lado de católicos e reformistas que participavam do movimento de sindicalização em Santa Catarina, existia o grupo de militantes comunistas que buscava igualmente a sindicalização das associações. Eram lideranças com experiências anteriores na luta por direitos, entre os quais Álvaro Soares Ventura, José Rodrigues da Fonseca, Manoel Alves Ribeiro (MARTINS, sem data, pp. 15-22; RIBEIRO, sem data; VIEIRA, 1998.)

O que não destoava da atitude de comunistas e do PCB em outras partes do país, na busca pela legalidade de suas ações via sindicalização ou até na divergência entre a cúpula do PCB, entre 1920 e 1930, e membros do "Partido." (BARRETO, 2001, p. 111-115; KAREPOVS, 2002, p. 459-461 e 651; SODRÉ, 1984, p. 57, 69-74, 83-86).

Ademais, quando o Ministério do Trabalho e sua política corporativista e conciliatória não demonstravam resultados práticos, os

trabalhadores não receavam em conduzir uma política mais ofensiva. As reivindicações deixaram de ser conduzidas ao governo do Estado ou ao Ministério e passaram para os movimentos grevistas, que tiveram seu ápice em 1933, sobretudo no primeiro semestre, quando se dava o início de um processo eleitoral que conduziu à Constituinte e, acima de tudo, à eleição dos representantes das associações profissionais. Os trabalhadores de Laguna, Joinville e Florianópolis, por exemplo, tinham suas ações voltadas para melhores condições de trabalho e pela adoção da jornada de 8 horas de trabalho na indústria.

No Sul do estado, na cidade portuária de Laguna, os estivadores mantiveram uma greve durante um mês. Entre suas reivindicações estava o exercício da estiva por profissionais sindicalizados e a utilização de "lingadas" – amarras que uniam e sustentavam as mercadorias içadas a bordo – para que o transporte de mercadorias e o seu carregamento não continuasse a ser feito sobre a cabeça dos estivadores. Em Joinville, a maior cidade do estado e com maior concentração de operários a greve durou 8 dias e estava ligada a reivindicação da aplicação da jornada de oito horas de trabalho, promulgada naquele momento – 1933 – pelo Governo Provisório. A princípio o movimento foi desencadeado pelos estivadores, mas depois teve a adesão de outros profissionais. No caso dos padeiros, reivindicavam que as 8 horas de trabalho nas padarias fossem respeitadas. O sindicato, oficializado em dezembro de 1932, esteve desde então em diálogo com os proprietários de padarias sobre o respectivo tema. O insucesso nas conversações levou os padeiros a declarar estado de greve. A Capital do estado, Florianópolis, permaneceu sem pão durante 5 dias. Ao final, conquistaram as 8 horas, antes do aval do decreto por Getúlio Vargas. (CORREIO DO SUL, 1 jan. 1933, p. 3; A NOTICIA, 8 jan. 1933, p. 8; O ESTADO, 11 jan. 1933, p. 6; A PATRIA, 9 jan. 1933, p. 8.)

Portanto, paralelamente a implantação do projeto corporativista se mantinham instituições combativas dos trabalhadores. Havia entre

os trabalhadores a perspectiva de participação, através de suas instituições, no corpo institucional do Estado, seja através dos sindicatos como "órgão legislativo", como mencionado por Agrippino Nazareth, ou na possibilidade de representantes dos trabalhadores no Conselho Consultivo Estadual – como analisaremos a seguir -, no qual os trabalhadores buscariam a legitimação pela consulta às suas associações de classe e através de eleições entre seus pares, num momento em que qualquer forma de escrutínio era desconsiderada e postergada pelo Governo Provisório, sobretudo, no que diz respeito à formalização de uma Constituinte ou na forma de conselhos de representação de classe.

Além disso, as organizações sindicais transitavam entre o projeto corporativista do Ministério do Trabalho quando isso representava uma forma de organizar os trabalhadores e para a conquista de direitos e uma posição combativa, quando não tinham os direitos respeitados. Os trabalhadores sabiam se aproveitar tanto de uma fórmula quanto de outra (corporativismo ou combatividade), dependendo da avaliação sobre o momento e da fórmula que lhes parecesse mais favorável.

2 PROPOSTA DE REPRESENTAÇÃO DOS TRABALHADORES NO CONSELHO CONSULTIVO

Concomitantemente ao debate feito com os trabalhadores durante o processo de organização sindical em várias cidades de Santa Catarina, o interventor federal de Santa Catarina, Ptolomeu de Assis Brasil, abriu o debate entre os trabalhadores e as discussões sobre a representação das associações profissionais no período pré-constituinte quando aquele considerou a participação de trabalhadores nas atividades do Conselho Consultivo Estadual, instituído pelo Decreto Federal 20.348/1931, conhecido como "Código dos Interventores".

O "Código" era uma espécie de regulamentação das atividades das interventorias em todos os estados, as quais até aquele momento não dispunham de um dispositivo legal que balizasse as ações administrativas dos civis e militares à frente da administração pública e que agregavam poderes executivos e legislativos.

Segundo este, deveriam compor o Conselho Consultivo Estadual cinco ou mais cidadãos brasileiros de "reputação ilibada" que morassem próximo ou na capital do estado. Não havia referência à instrução, renda, ou qualquer outra atribuição. A decisão partiria do próprio interventor. Assim, em novembro de 1931 foi encaminhado ofício à "Liga Operária e Beneficente de Florianópolis" – uma das mais antigas associações de auxílio mútuo, criada em 1891 –, pedindo para que indicassem dois "representantes do operariado"

> Pretendendo dar, ainda uma vez, prova de minha independência de ação, abstenho-me de me utilizar amplamente da preferência que me cabe, e venho a solicitar-vos a designação de dois nomes, dentre os srs. pertencentes a esse Partido, nas condições apontadas, a fim de ser um deles por mim indicado aquela alta autoridade para tão honrosa função.
>
> Desejaria ser atendido até dia 7 do corrente. (SANTA CATARINA, 1930/1932)[2]

A "Liga Operária" recorreu à "União Beneficente e Recreativa Operária" (associação de auxílio mútuo, também de Florianópolis, criada em 1922), para que as duas, em conjunto, apontassem os representantes. A escolha da "Liga Operária" recaiu sobre José Boiteux, juiz de direito e desembargador do Tribunal de Justiça do Estado. Acreditamos

2 Consta no Arquivo Público de Santa Catarina a Minuta que guarda a palavra "partido" pois foi elaborada a partir do ofício encaminhado ao Partido Liberal Catarinense e com "idênticos termos" os ofícios enviados a Legião Republicana, partido político, Associação do Comércio, Liga Operária e Comandante da Guarnição.

que a sua escolha se deu por vários motivos. Primeiro, o magistrado mantinha contato com os trabalhadores através de palestras sobre a educação moral e profissional do operariado, bem como no combate ao alcoolismo (LEUCHTENBERGER, 2009). Segundo reconhecia-se, na sua figura, alguém hábil no lidar com legislações. Terceiro, ao indicar alguém de fora se mantinha um equilíbrio entre as lideranças do movimento dos trabalhadores. E quarto, por mais honrosa que pudesse ser uma indicação deste tipo a um trabalhador o cargo de conselheiro era voluntário e não remunerado o que praticamente os excluía de exercer uma função pública e sua jornada de trabalho.

Na ata de reuniões da Liga Operária foi registrado a ação da diretoria:

> Tratando-se de um ofício do sr. general Interventor as Sociedades operárias desta capital, para a indicação de dois nomes idôneos para representar o operariado no Conselho Consultivo Estadual, o primeiro secretário pedindo a palavra disse que, tendo em vista a pressa do pedido e não havendo tempo para se convocar uma Assembleia Geral, apresentara a ideia de: entre os três presidentes das associações discriminadas no aludido ofício escolherem os dois nomes capazes de representar-nos no Conselho Consultivo Estadual; acrescentando que por esta associação indicara à mesa (sic) o nome do nosso consócio benemérito Dr. José Arthur Boiteux, o que discutido, foi tudo aprovado até ulterior deliberação, a vista do que oportunamente se convocaria uma Assembleia Geral para aprovação do presente ato que condiz com o operariado em geral. (LIGA OPERÁRIA, 4 nov. 1931, p. 199 e 200).

Por sua vez, a "União Operária" sugeriu que a indicação de um nome partisse de uma consulta aos trabalhadores, pois segundo sua diretoria os operários de Florianópolis, em sua maioria, não eram filiados a nenhuma das associações. (O ESTADO, 12 nov. 1931, p. 6)

Por fim, os trabalhadores não tiveram nenhum representante no Conselho Consultivo por duas razões: primeira, o representante da "Liga Operária", José Boiteux, era funcionário do estado e, portanto, incompatível para ocupar o cargo, conforme o Decreto que instituía os Conselhos Consultivos; segunda, a "União Operária" pediu a extensão do prazo para a indicação do representante dos trabalhadores de acordo com a intenção das associações citadas, através da convocação dos trabalhadores, conforme a proposta da "União Operária": "uma reunião da classe onde seriam escolhidos os seus legítimos 'líderes'". (O ESTADO, 12 nov. 1931, p. 6). Mas por se tratar de um Decreto Federal, o prazo era irrevogável.

Além disso, houve por parte de membros da "União Operária" o questionamento sobre a ligação da associação com poderes governamentais e políticos, pois o estatuto desta associação não permitia qualquer tipo de vínculo político-partidário, argumentavam alguns dos seus integrantes. Acatando esse posicionamento, a diretoria da "União Operária" retirou a associação da escolha. O mesmo foi feito pela "Liga Operária". Apesar do insucesso ficou a marca desta experiência e discussão em torno de uma representação dos trabalhadores dentro da estrutura estatal. E como demonstrou o episódio a possibilidade de uma representação operária passava pela decisão dos trabalhadores, de suas bases, que deveriam fazê-lo através do voto, da escolha através de suas associações de classe.

3 O CLUBE TRÊS DE OUTUBRO E OS SINDICATOS CATARINENSES

No início de 1932, a referência à representação das associações profissionais em Santa Catarina veio associada ao programa "mínimo" do "Clube Três de Outubro", vinculado pelo jornal "O Estado". Depois

uma série de editoriais e noticiários abordaram as discussões e os projetos em torno dessa representação.

O programa do "Clube Três de Outubro" definia princípios que deveriam nortear suas atividades, numa eventual convocação para a Assembleia Constituinte, que entre outros pontos defendia a formação da Constituinte composta por duas formas de representação, uma política e a outra social. A primeira era definida nos seguintes termos pelo "Clube Três de Outubro":

> uma corrente propriamente política, constituída de seis representantes por Estado, Distrito Federal e Território do Acre, garantidos os direitos das minorias. Tais representantes serão eleitos pelo voto quantitativo dos cidadãos, considerados este como simples partes componentes da sociedade política organizada pelos partidos políticos a que pertencerem. (O ESTADO, 30 mar. 1932, p. 1).

A segunda era uma

> corrente social, constituída pelos representantes das associações profissionais e instituições culturais, etc., devidamente organizadas. Esses últimos representantes serão eleitos em número proporcional às populações dos respectivos Estados e ao grau de desenvolvimento associativo aí verificado. Tal eleição será feita por meio do voto qualitativo dos cidadãos (segundo voto), expresso através das forças coletivas atrás enumeradas, desde que sejam estas organizadas nos moldes legais. (O ESTADO, 30 mar. 1932, p. 1).

Mas essa foi uma atribuição inicial que sofreu transformações ao longo da elaboração do Código Eleitoral de 1932, pelo Decreto que regulava a eleição classista e o número de representantes, e ainda

durante a Assembleia Constituinte. Além disso, outros grupos compartilharam a mesma proposta em seus programas políticos, com suas respectivas variações, como vimos no capítulo anterior.

Não foi apenas no seu programa político que o "Clube Três de Outubro" buscou aproximar-se da classe operária. O clube procurou também estabelecer contato direto com os operários, como ocorreu durante a sua fundação, em 12 de março de 1932, em Florianópolis. O líder operário, Álvaro Soares Ventura, então presidente da "Federação Regional dos Sindicatos de Florianópolis" (FRSF) e membro do "Sindicato dos Metalúrgicos", durante reunião da FRSF expôs aos demais o convite recebido:

> O sr. Álvaro Soares comunicou à assembleia que havia sido convidado por um grupo de oficiais do exército para assistir a leitura do programa do '3 de Outubro', e narrou o motivo da solidariedade do Sindicato dos Operários em Construção Civil aquele clube. (O ESTADO, 21 mar. 1932, p. 6).

Como aponta o trecho acima, as organizações sindicais correspondiam ao contato realizado pelo clube. O "Sindicato dos Operários em Construção Civil", através do secretário geral, João Soares, também presente à reunião da FRSF, dirigiu apoio ao programa do clube: "O Sindicato dos Operários em Construção Civil, reunido em assembleia geral, resolveu hipotecar solidariedade ao Club 3 de Outubro e ao seu programa." (O ESTADO, 17 mar. 1932, p. 1).

Podemos associar o apoio do sindicato ao Clube à medida que este propunha uma série de medidas que alcançavam a classe operária, através de um programa político que se dispunha a reivindicar no Parlamento, com a convocação da Constituinte, os direitos concernentes aos operários.

Como vimos, o programa do "Clube" destacava que um ponto ia ao encontro das organizações operárias oficializadas: a possibilidade

de elegerem representantes de suas associações. Provavelmente, eram estes ideais que chamavam a atenção dos operários e que contavam com o apoio dos operários Álvaro Soares Ventura e João Soares.

Entretanto, não significava a adesão de todos os trabalhadores ou líderes na capital. A fala de Álvaro Ventura sobre a participação na reunião do "Clube Três de Outubro" e o posicionamento político desta organização criou alvoroço entre os participantes da reunião da FRSF. Antônio Vieira Machado, do "Sindicato dos Chauffeurs" combatia diretamente a participação de operários e do envolvimento de suas instituições na política,

> concitando os operários a unirem-se e trabalharem com afinco para o alevantamento moral da classe e que abandonassem por completo as ideias políticas, só pensando no partido do trabalho. Solicitou ainda o orador aos seus camaradas mais inteligentes a guiarem os menos instruídos, afim de que, estes possam dentro de pouco tempo serem elementos de destaque na classe. (O ESTADO, 19 mar. 1932, p. 6).

Aparteando outro trabalhador, Antônio Vieira Machado, numa alusão que parece se dirigir ao "Clube Três de Outubro", disse: "agora que os operários estão mais ou menos arregimentados, têm aparecido às últimas horas 'salvadores' do ideal proletário, mas que justamente neste momento o que menos precisavam eles era desses 'salvadores'." (O ESTADO, 19 mar. 1932, p. 6). Lourenço Zukoski, membro do "Sindicatos dos Operários da Construção Civil", externou seu pensamento referente à política e os males que ela provoca quando penetra nas associações operárias (O ESTADO, 19 mar. 1932, p. 6). Não apenas na capital, como em outras partes do estado, podemos notar a cautela que as diretorias de sindicatos e associações de classe tinham ao tratar de política, geralmente conclamando que seus membros não participassem das disputas políticas, para que estas não trouxessem "desinteligência" ao seio da classe trabalhadora.

Porém, notamos que esses líderes mantinham estreitas relações com políticos locais, como se percebe na escolha de José Boiteux pela "Liga Operária". Rafaela Leuchtenberger (2004, p.52), analisando a atuação de duas associações mutualistas de Florianópolis nas décadas de 1910 e 1920, descreve essa relação: "para a associação, ser apadrinhada possuía suas vantagens, pois poderiam contar com o apoio [de políticos] em algumas causas e vitórias, assim como verbas e doações.". Segundo a historiadora, alguns dos membros das diretorias eram identificados como "Republicanos partidarizados." (LEUCHTENBERGER, 2004, p. 51). Portanto, os operários e suas lideranças possuíam ligações com ideias políticas opondo-se a outras ideias igualmente políticas que vinham influenciando lideranças operárias.

Essa demonstração de uma relação entre a classe operária e a política não havia ficado mais estreita, ela sempre existiu. O que causou o desentendimento era a possibilidade de se afetar um determinado pacto que pudesse existir entre os trabalhadores, suas lideranças e os políticos locais, como ocorreu nas décadas anteriores ou ainda dividir o movimento operário em disputas partidárias (BATALHA, 1990, p. 121).

4 OS PARTIDOS CATARINENSES E A REPRESENTAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES PROFISSIONAIS

Com a convocação de eleições para a Assembleia Constituinte, a realizar-se em maio de 1933, inicia-se o processo de organização partidária. Assim o tratamento da "questão social" e modelos políticos que incidissem sobre ela viriam à tona e seriam apreciados no debate e nos programas dos partidos políticos. Analisando esse processo, em Santa Catarina, percebe-se que todos os partidos, de uma forma ou de outra, abordavam a questão social.

E se por um lado o Partido Republicano Catarinense (PRC) criticava a adoção da representação das associações profissionais no parla-

mento, de outro o Partido Social Evolucionista (PSE) propunha, pelo menos inicialmente, ser um defensor da representação das associações profissionais, atraindo as suas discussões um trabalhador.

O PSE nos debates para a organização do seu programa partidário, esteve em pauta para votação um artigo que incluiria a representação das associações profissionais na "Lei Orgânica do Partido" como um de seus itens basilares. Estavam presentes dois operários na discussão, Arnaldo Santiago, representando os trabalhadores de São Francisco do Sul, e José Rodrigues Fonseca, representando a Federação Regional dos Sindicatos de Florianópolis (FRSF), o qual demonstrava interesse na defesa da proposta e sua inclusão no programa partidário. Contudo, o posicionamento do partido se modificou no decorrer das reuniões:

> Durante a sessão da tarde, o representante da Federação dos Sindicatos locais, sr. José Rodrigues Fonseca, protestando contra uma sugestão do sr. Arnaldo Santiago, secundada pelo sr. Ernesto Lacombe, contrária à representação de classes, pediu licença para abandonar os trabalhos do Congresso, uma vez que nada mais lhe era dado fazer ali. De resto, a sugestão que contrariou o ponto-de-vista do representante da Federação dos Sindicatos foi aceita quase que unanimemente. (O ESTADO, 4 mar. 1933, p. 1).

Confrontado com a emenda que retirava o apoio do partido de defender a inserção da representação das associações profissionais na Constituição, o representante da FRSF, José Rodrigues Fonseca, deixou a convenção partidária apontando como agravo a conduta do partido ao preterir os interesses dos trabalhadores e suas associações que reconheciam na representação das associações profissionais um meio de legitimar suas demandas trabalhistas (A PATRIA, 4 mar. 1933).

5 O SUFRÁGIO DOS DELEGADOS-ELEITORES

Foi na conjuntura de organização partidária e debate político que seriam realizadas a eleição dos delegados-eleitores para o sufrágio indireto dos representantes das associações profissionais de empregados, empregadores, funcionários públicos e profissionais liberais.

O processo de escolha deu-se através de reuniões preliminares que tinham o intuito de debater a instituição da representação das associações profissionais e propor os candidatos. Os sindicatos deveriam definir se participariam ou não do pleito classista. O que nos leva a crer que não havia consenso e que o debate não estava encerrado, pelo menos entre os trabalhadores. Portanto, é possível que alguns sindicatos tenham contestado a representação e se negado a eleger seus representantes.

Vencida essa etapa, passava-se à indicação dos candidatos das respectivas associações sindicais. Eventualmente poderia ocorrer uma espécie de "campanha" em que mais de um candidato por associações estivesse concorrendo. Como se tratava de uma disputa, a indicação de determinados candidatos poderia ocasionar o desentendimento entre as correntes que estivessem disputando a vaga. Após eleito, o candidato proferia um discurso, agradecendo pela "missão" a que lhe era incumbido (O ESTADO, 10 jun. 1933, p. 6).

Manoel Alves Ribeiro – militante do PCB dos anos 30 até 1980 – relatou em entrevista, décadas depois, que houve, em Florianópolis e região, uma campanha para eleger Álvaro Ventura. Devemos considerar, pois, quaisquer redefinições existentes sobre a memória deste militante e trabalhador, sobretudo quanto ao processo eleitoral, pois, segundo Ribeiro, houve a mobilização dos sindicatos, que contou com a influência do PCB, para eleger Álvaro Ventura. Porém apenas um sindicato era responsável pela indicação de seu delegado-eleitor, e não um conjunto de sindicatos em um estado. Mas não invalida a possibilidade de ter ocorrido mobilizações nos locais de trabalho,

nesse caso, nas estivas, já que Ventura pertencia à "União dos Operários Estivadores de Florianópolis", como uma forma de "campanha". Segundo depoimento de Ribeiro, a campanha de Ventura "foi bastante intensa, com comícios nas portas das fábricas, principalmente nas cidades periféricas de Florianópolis, como São José, Biguaçu e Palhoça." (RIBEIRO, sem data).

As escolhas dos delegados-eleitores dos empregados de determinados sindicatos recaíram sobre lideranças que participavam do movimento operário em Santa Catarina e que ocuparam a presidência de associações de classe, bem como participaram em movimentos de sindicalização, de reivindicação e de greve.

Álvaro Soares Ventura (delegado-eleitor da "União dos Operários Estivadores") e João dos Passos Xavier ("Sindicato dos Operários em Construção Civil") estiveram à frente do movimento pela sindicalização em Florianópolis, São José e Biguaçu, coordenando, em 1932, por intermédio da "Federação Regional dos Sindicatos de Florianópolis", a "campanha" pela organização sindical, na qual estavam incluídas viagens ao Rio de Janeiro para a oficialização das associações.

Passos Xavier fez parte da diretoria provisória do "Sindicato dos Operários em Construção Civil", como delegado geral e da FRSF, como presidente provisório. Álvaro Ventura, por sua vez, foi presidente da FRSF. Porém, se ambos perseguiam os mesmos objetivos, ou seja, organização e sindicalização dos trabalhadores, politicamente, estavam em lados opostos, já que Álvaro Ventura era um dos principais elementos do grupo de comunistas do estado e João dos Passos estava ligado ao movimento católico, mas nem por isso deixou de reivindicar a execução das leis trabalhistas.

Egídio Cidade foi presidente da "União dos Estivadores de Laguna" (pela qual foi escolhido como delegado-eleitor) durante o movimento grevista que durou um mês. O sindicato reivindicava melhores condições de trabalho para os estivadores e, principalmente, o controle

do serviço portuário pelo sindicato com a designação de horários e das turmas de sindicalizados (REPUBLICA, 3 fev. 1933, p. 4).

Antônio Pennafort de Souza ("União dos Estivadores de São Francisco do Sul") era outro nome conhecido no meio operário. Além de liderar o processo de sindicalização, em São Francisco do Sul, integrou-se a comissão de Agripino Nazareth, promovendo a organização sindical em Santa Catarina. Foi delegado geral da "Federação Regional dos Trabalhadores de Santa Catarina", sediada em Joinville, e delegado da "Federação do Trabalho em Santa Catarina", em Florianópolis.

Francisco Antonucci ("Sindicato dos Operários Hervateiros") e Joaquim Neves ("Aliança dos Operários em Construção Civil") fizeram parte da "Federação Regional dos Trabalhadores" e participaram da comissão de negociação entre os operários e a "Associação Comercial", em Joinville, durante a greve dos trabalhadores na qual reivindicavam a execução do decreto que regulamentava a jornada de 8 horas de trabalho (A NOTICIA, 17 jan. 1933, p. 1). Antonucci compôs ainda a diretoria provisória do "Sindicato dos Classificadores e Empilhadores de Madeira", em 1931.

Diante das definições eleitorais e escolha dos representantes classistas outro espaço de demanda e reafirmação da representação das associações profissionais pelos representantes dos trabalhadores se abriria com a Constituinte de 1933. A institucionalização da representação das associações profissionais mantinha a sua existência na Câmara dos Deputados, uma experiência que seria estendida as assembleias legislativas pelo menos por uns quatro anos até que o golpe do Estado Novo a encerraria.

Neste interim, entre os representantes dos empregados na Constituinte dois trabalhadores catarinenses assumiriam a representação das associações profissionais: Antônio Pennafort de Souza e Álvaro Soares Ventura. Nos debates constitucionais, os trabalhadores não se colocaram contra a representação das associações profissionais, pelo

contrário, reforçaram-na como um meio de defesa de direitos e estabelecimento de garantias trabalhistas na Constituição de 1934 (COELHO, 2010).

6 TRABALHADORES, CORPORATIVISMO E REPRESENTAÇÃO CLASSISTA

Nesse percurso percebemos que os trabalhadores estiveram envolvidos com o corporativismo; estiveram envolvidos com a sindicalização e oficialização das associações profissionais; aproximaram-se do governo, porém quando estas ações foram correspondidas nos seus interesses de classe e não congregaram na conquista de direitos, eles adotaram estratégias combativas, manifestações e greves. As greves de 1933, 1934 e 1935, em Florianópolis, Laguna, Joinville, Itajaí, apontam para a convergência com o movimento operário em outros estados do país. Nesta atuação por dentro ou por fora do regime, de forma colaborativa ou combativa, impondo uma espécie de freio e de contrapeso ao regime que se estabelecia, a representação das associações profissionais vinha no bojo de uma intensa participação dos trabalhadores, independente das correntes ideológicas.

O movimento operário deu demonstrações de envolvimento político e social nos anos 1930, revelando-se na proximidade com a interventoria, com os tenentes do Clube Três de Outubro e com a estrutura partidária regional. Teve continuidade num período posterior, fora do alcance das delimitações temporais deste texto, durante a experiência democrática (1934-37), quando integraram os quadros da Aliança Nacional Libertadora e organizaram partidos operários, como o "Partido Operário Socialista" e a "Liga dos Trabalhadores de Santa Catarina". Este último, formado por alguns trabalhadores que representavam a militância comunista em Santa Catarina (COELHO, 2010, p. 80 e 122).

O arcabouço teórico e de instituições corporativistas estabelecidos pelo Governo Provisório ainda no seu início, do qual a representação das associações profissionais emerge, não guardam a sua essência em seus decretos-lei e normativas executivas dos desígnios dos "de cima", sua essência esta guardada no processo de formação, que por sua vez foge a vontade da autoridade pública e se desenvolve com as bases sociais.

Isto é, a legislação e os desígnios políticos sobre a representação das associações profissionais, como ficou definida no Brasil, não guardam em si a sua originalidade, o seu essencial permanece intocado até que ele seja percebido pela visão daqueles a quem a ideia tocava, em especial, o caso dos trabalhadores. Procuramos demonstrar ao longo deste estudo a existência de uma visão complexificada no seio organizacional e institucional da classe trabalhadora. Sua ação é a essência esta que não esta na lei ou nos idealizadores da lei.

E assim ao nos afastarmos das pré-concepções e das expectativas quanto ao que deveria ser a representação das associações profissionais podemos mergulhar nos meandros da visão e propósitos da classe trabalhadora para compreender o que foi a sua percepção do projeto corporativista do Governo Provisório de Getúlio Vargas.

REFERÊNCIAS

A NOTICIA. Joinville: 1931.

A NOTICIA. Joinville: 1933.

A PATRIA. Florianópolis: 1933.

ARAÚJO, Ângela – *A construção do consentimento: corporativismo e trabalhadores nos anos trinta.* São Paulo: Edições Sociais, 1998.

BARRETO, Álvaro – *Aspectos institucionais e políticos da representação das associações profissionais, no Brasil, nos anos 1930.* 2001. 2v. Tese (Doutorado em História). Programa de Pós–Graduação em História, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), Porto Alegre, 2001.

BATALHA, Cláudio – *Uma outra consciência de classe? O sindicalismo reformista na primeira república.* Ciências Sociais Hoje, São Paulo, v.1990, p. 117–127, 1990.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. 21° Sessão, de 6 março de 1934. Annaes da Assembléa Nacional Constituinte. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1935.

COELHO, Eduardo – *Os trabalhadores catarinenses e a representação das associações profissionais*. 2010. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós–Graduação em História, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010.

CORREIO DO SUL. Laguna: 1933.

KAREPOVS, Dainis – *A esquerda e o parlamento no Brasil: o Bloco Operário e Camponês (1924–1930)*. 2002. Tese (Doutorado em História) – Programa de Pós–Graduação em História, Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2002.

LEUCHTENBERGER, Rafaela – *Liga Operária Beneficente de Florianópolis e União Beneficente Recreativa Operária: uma história de mutualismo e resistência*. 2004. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em História) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004.

LEUCHTENBERGER, Rafaela – *O lábaro protetor da classe operária: as associações voluntárias de socorros–mútuos dos trabalhadores em Florianópolis–Santa Catarina*. 2009. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós–Graduação em História Social, Universidade de Campinas (UNICAMP), Campinas, 2009.

Liga operária e beneficente de florianópolis. Livro de Atas de Reuniões: 1928–1931. Florianópolis: 4 nov. 1931, p. 199–200.

MARTINS, Celso – *Os comunas*. Florianópolis: Edeme, sem data.

O ESTADO. Florianópolis: 1931.

O ESTADO. Florianópolis: 1932.

O ESTADO. Florianópolis: 1933.

Programa do club três de outubro. O Estado, Florianópolis, 30 mar. 1932, p. 1.

REPÚBLICA. Florianópolis: 1933.

RIBEIRO, Manoel – Entrevista. Sem data. Entrevistador: Celso Martins. Florianópolis, sem data. Depoimento concedido a Celso Martins.

RODRIGUES, Cândido – *A Ordem: uma revista de intelectuais católicos*. Belo Horizonte: Autêntica; Fapesp, 2005.

SANTA CATARINA. Minuta do Ofício nº 656, de 3 de novembro de 1931. *In*: Minutas do Governo para diversos, 1930/1932.

SODRÉ, Nelson – *Contribuição à História do PCB*. São Paulo: Global, 1984.

VIEIRA, Jaci – *O Partido Comunista do Brasil: a difícil tarefa de se colocar como vanguarda dos operários em Santa Catarina*. Revista do Instituto Histórico e Geográfico de Santa Catarina, f. 3, n. 17, p. 53–88, 1998.

(Página deixada propositadamente em branco)

O Corporativismo Dualista: Conselhos Profissionais e Sindicatos no Brasil, 1930-1964

Dualist Corporatism: Professional Associations and Unions in Brazil, 1930-1964

Marco Aurélio Vannucchi

Escola de Ciências Sociais da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC-FGV)

ORCID: https://orcid.org/0000-0002-6481-8720

Resumo: Este artigo propõe-se a explorar um aspecto do corporativismo destinado à classe média no Brasil, qual seja, a duplicidade dos seus organismos de representação. Ao contrário do que ocorreu com o empresariado industrial e os trabalhadores urbanos, o exercício da representação da classe média perante o Estado foi compartilhado pelos conselhos profissionais e os sindicatos. No caso dos advogados, objeto principal da reflexão, a relação entre o conselho profissional e os sindicatos foi marcadamente conflituosa. A concorrência de representação imposta pelos sindicatos levou a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) a assumir uma pauta sindical. Note-se que a existência de dois organismos corporativos potencialmente dotava a representação de maior legitimidade, considerando o processo de diferenciação político-ideológica vivenciado pela classe média. O Executivo, mesmo provocado,

eximiu-se de estabelecer o monopólio de representação para a classe média e, particularmente, para os advogados. A análise da atuação da OAB e dos sindicatos de advogados sugere que o corporativismo de classe média tenha se aproximado mais da modalidade societal que da estatal.
Palavras-Chave: corporativismo; classe média; advogados; sindicatos; conselhos profissionais.

Abstract: The purpose of this article is to explore one dimension of corporatism related to middle class in Brazil from the perspective of the dual nature of representation entities. Differently from the situation of the industrial business sector and urban workers, middle class representation in the State was shared by professional associations and unions. In the case of lawyers, the main topic of my study, the relationship between the professional bar and unions was especially conflicting. Representation competition imposed by unions made the Brazilian Bar Association (OAB, acronym in Portuguese for Ordem dos Advogados do Brazil) take a union like agenda. If we consider the middle class political and ideological differentiation process, the existence of two corporate entities made representation more legitimate. The Executive branch, though challenged, avoided the establishment of a representation monopoly for the middle class and especially for lawyers. The study of activities carried out by the Brazilian Bar Association and lawyer's unions suggests middle class corporatism is closer to a society than a state modality.
Keywords: corporatism; middle class; lawyers; unions; professional associations

A literatura especializada há muito tempo assinala o monopólio de representação como um dos alicerces do corporativismo. No clássico artigo *Still the century of corporatism?*, Philippe Schmitter (1974) propõe uma definição para corporativismo no qual tal aspecto está presente:

> Corporativismo pode ser definido como um sistema de representação de interesses no qual as unidades constitutivas são organizadas num número limitado de categorias singulares, compulsórias, não-competitivas, hierarquicamente ordenadas e funcionalmente diferenciadas, que são reconhecidas ou autorizadas (ou mesmo criadas) pelo Estado e usufruindo um deliberado monopólio de representação no interior de suas respectivas categorias em troca da observância de determinados controles quanto à seleção dos líderes e à articulação de demandas e apoios (SCHMITTER, 1974, p. 93-94, tradução nossa).

O próprio Schmitter enfatiza que tal definição se remete a um tipo-ideal, inexistente historicamente, ainda que advogue que as experiências corporativas brasileira e portuguesa, que estudou com mais profundidade, aproximem-se bastante de tal conceituação (SCHMITTER, 1974, p. 94).

No Brasil, tanto o corporativismo voltado para o capital quanto aquele voltado para o trabalho conheceram o monopólio de representação. Entre os trabalhadores urbanos, a legislação sindical editada a partir da década de 1930 instituiu a unicidade sindical. O mesmo deu-se entre os industriais, cuja organização corporativa compunha-se de três níveis: sindicatos, federações e confederação.

No entanto, como procurarei demonstrar ao longo deste artigo, o corporativismo erigido para a classe média foi marcado pela ausência do monopólio de representação. Na realidade, a duplicidade de representação constituiu o corporativismo de classe média desde sua ori-

gem. Ao menos no caso dos advogados, a relação entre os dois organismos incumbidos de representar a categoria profissional perante o Estado permeou-se de tensões e conflitos.

No presente artigo, faço empréstimo da definição de classe média proposta por Décio Saes em estudo sobre a atuação política da classe média brasileira entre as décadas de 1930 e 1960. Ele define classe média como o conjunto dos trabalhadores predominantemente não-manuais das sociedades capitalistas, "e não o conjunto da camada dos trabalhadores improdutivos". O autor esclarece tal ressalva: "É que a hierarquia do trabalho, cujos efeitos conservadores se fazem sentir sobre os trabalhadores improdutivos não-manuais, não impede que os trabalhadores improdutivos se unam à classe operária fabril na crítica integral [...] ao capitalismo." (SAES, 1996, p. 452).

Saes distingue dois grandes grupos no interior da classe média: a *camada superior da classe média* (constituída por altos funcionários públicos, gerentes de bancos e profissionais liberais, dentre outros segmentos) e a *camada inferior da classe média* (formada pelo baixo funcionalismo público, empregados de comércio e bancários, por exemplo). A clivagem entre as duas camadas alicerça-se tanto no comportamento político quanto nas *situações de trabalho*, compreendidas como arranjos específicos de elementos como relações de trabalho, forma de remuneração, nível de remuneração e nível de formação necessário (SAES, 1996, p. 452-454).

Este artigo trata do segmento da classe média brasileira, os profissionais liberais, que foi organizado em termos corporativos a partir de 1930.[1]

---

1 Há uma importante literatura sociológica e historiográfica que consagra o rendimento analítico da categoria de classe média. Da produção estrangeira, limito-me a citar o clássico *White collar*, de Wright Mills (1956), e o recente *The making of the middle class*, organizado por Ricardo López e Barbara Weinstein (2012). Da produção nacional, citaria os igualmente recentes livros de Marcio Pochmann (2012), *Nova classe média?*, Jessé de Souza (2010) e Bolívar Lamounier e Amaury de Sousa (2010), *A classe média brasileira*.

1 A CRIAÇÃO DA OAB E DE OUTROS CONSELHOS PROFISSIONAIS

Durante o Primeiro Governo Vargas, as principais profissões de classe média foram regulamentadas. É verdade que algumas delas já o eram, mas, como demonstra Edmundo Campos Coelho, o que prevalecia no Império e na Primeira República era uma ampla liberdade profissional *de facto* (COELHO, 1999). A novidade da regulamentação profissional do pós-30 foi tanto sua efetividade, quanto sua modalidade, fundada nos conselhos profissionais.

A primeira profissão regulamentada nos novos termos foi a advocacia. A elite dos advogados brasileiros procurava criar sua entidade corporativa, moldada nos exemplos da Ordem dos Advogados de Paris e de Lisboa, desde o início do Segundo Reinado. Esse era um dos objetivos primordiais do Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB), associação de filiação voluntária fundada em 1843 (PENA, 1998; COELHO, 1999; FAGUNDES, 1995; VENÂNCIO FILHO, 1982).

No entanto, tal intento apenas foi alcançado em 1930, semanas depois de vitoriosa a revolução que pôs fim à República Velha. No decreto em que criou a OAB, datado de 18 de novembro de 1930, o governo provisório delegou ao IAB a organização da entidade corporativa. O regulamento da Ordem dos Advogados, elaborado pelo Instituto dos Advogados, foi consolidado pelo decreto n° 22.478, de 1933. Os seus dois primeiros artigos definiam a Ordem como *"órgão de seleção, defesa e disciplina da classe dos advogados em toda a República"* e *"serviço público federal"*.

Ademais, o regulamento previa que o órgão diretivo da OAB, o Conselho Federal, seria composto por representantes de todas as seções das unidades federativas. Por sua vez, os conselhos estaduais seriam formados por meio de eleições diretas em que votariam todos os filiados da seção. Porém, a maioria dos conselheiros da seção do Distrito Federal seria indicada pelo IAB, sendo o restante eleito dire-

tamente pelos advogados da capital federal. O mesmo dispositivo se aplicava às subseções da OAB de capitais de Estado em que houvesse um Instituto dos Advogados filiado ao IAB. Procurava-se, desse modo, evitar que o órgão corporativo desidratasse a tradicional associação de filiação voluntária, além de garantir a influência do Instituto na OAB. Outro instrumento de reforço do IAB pela Ordem dos Advogados foi o artigo que reservava um oitavo da renda líquida de cada seção estadual da OAB ao IAB ou ao Instituto dos Advogados filiado ao IAB no caso dos Estados em que existisse. Finalmente, o regulamento estabelecia o pagamento obrigatório de uma anuidade que deveria ser realizado pelo inscrito diretamente à sua subseção.

A elite profissional que assumiu a OAB cuidou de criar impedimentos ao exercício da advocacia, com o objetivo de diminuir a oferta de serviços. Para tanto, adotou três medidas, incorporadas pelo regulamento de 1933: 1) interditou o exercício da advocacia para uma parte dos bacharéis: juízes, membros do Ministério Público e funcionários públicos, especialmente da polícia e da Fazenda; 2) reservou a grande maioria dos atos judiciais aos inscritos na OAB, sobretudo aos advogados; 3) restringiu a atuação dos rábulas, que foram incorporados à Ordem em condição subalterna.

Pouco depois da criação da OAB o governo regulamentou, pelo decreto nº 23.569 de 1933, o exercício das profissões de engenheiro, arquiteto e agrimensor, que passaram a ser reservadas aos portadores de diploma superior nessas áreas.[2] Além de obrigados a apresentarem seus diplomas, os profissionais deveriam inscrever-se no conselho regional para exercer suas atividades. Como no caso dos advogados, a regulamentação da engenharia deveu-se, em boa

2 O decreto, todavia, abria uma exceção a tal restrição, permitindo o exercício profissional aos indivíduos que, embora não-diplomados, já ocupavam cargos técnicos no Estado ou na iniciativa privada, assim como aqueles já licenciados pelo Estado. Tratava-se de uma solução de compromisso, destinada a permitir que os práticos na ativa continuassem a trabalhar, mas selando a sua extinção em uma geração, uma vez que novos práticos não seriam admitidos.

medida, à iniciativa da elite profissional. Segundo Marinho, o decreto de 1933 originou-se de anteprojeto elaborado no ano anterior pelo Sindicato Nacional de Engenheiros, com contribuições dos Clubes de Engenharia do Rio de Janeiro e de Pernambuco, do Instituto de Engenharia de São Paulo, da Sociedade Mineira de Engenheiros, da Associação de Engenheiros Civis da Bahia, do Instituto Central de Arquitetos e do Instituto Mineiro de Arquitetura (MARINHO, 1986, p. 21).

O decreto de 1933 também estabelecia minuciosamente as atividades privativas aos engenheiros, arquitetos e agrimensores. Nos estados e no Distrito Federal seriam organizados Conselhos Regionais, que se subordinariam ao Conselho Federal. A lei outorgava aos conselhos a função estrita de credenciar e fiscalizar o exercício das profissões. O Conselho Federal seria composto por dez profissionais, dos quais nove escolhidos por escolas de engenharia e arquitetura e associações e sindicatos profissionais das áreas legalmente reconhecidos. No entanto, o único integrante escolhido pelo governo federal assumiria, obrigatoriamente, a presidência do Conselho Federal. A influência do governo no Conselho torna-se ainda mais evidente ao observarmos que o decreto concedia poder de veto ao presidente do Conselho Federal sobre qualquer decisão tomada pelo órgão. Embora o decreto mencionasse, também, doações e subvenções estatais, a principal fonte de rendas dos conselhos, possivelmente, era a própria categoria profissional, por meio do pagamento (obrigatório) das inscrições profissionais e de multas. A arrecadação dos conselhos reforçou-se com o decreto-lei nº 3.995 de 1941, que estabeleceu o pagamento compulsório de anuidade pelos inscritos a ser feito diretamente ao conselho regional a que o profissional pertencesse.

Apenas em 1945, pelo decreto-lei nº 7.955, foram criados os Conselhos de Medicina, incumbidos de zelar pela ética profissional no exercício da medicina. Assim, não se tratou propriamente de

estabelecer a regulamentação profissional, mas de organizar os órgãos que, zelando pela ética da médica, acabariam, em parte, cumprindo tal papel. Embora o decreto não mencionasse o credenciamento para o exercício da medicina, ele previa a fiscalização da prática, explicitamente atribuída aos conselhos. A lei previa que a renda dos conselhos seria constituída da quinta parte do imposto sindical pago pelos médicos e repassada pelo governo. Em cada estado e território seria organizado um conselho regional, composto por voto direto dos médicos inscritos. O Conselho Federal de Medicina seria dirigido por médicos escolhidos pelos conselhos regionais. O decreto encarregava a própria categoria profissional de organizar os conselhos, ao determinar que as primeiras eleições devessem ser promovidas pelos sindicatos médicos. Além disso, reconhecia como oficial o código de ética elaborado pelo 4º Congresso Sindicalista Médico Brasileiro.

Ao fim do Estado Novo, além da advocacia, engenharia, arquitetura, agrimensura e medicina, as profissões de farmacêutico, agrônomo e químico haviam sido regulamentadas. A peça fundamental da organização corporativa das profissões de nível superior eram os conselhos nacionais e regionais. Ademais, o ingresso na profissão deveria atender a certas exigências, como o pagamento de contribuição anual, o registro no respectivo conselho e, sobretudo, a posse de um diploma de curso superior (COELHO, 1999, p. 28-29).

A regulamentação das profissões no pós-1930 vincula-se a uma situação de crescente concorrência profissional acarretada pela expansão do ensino superior no país e agravada pela competição imposta aos diplomados pelos práticos. As Tabelas 1 e 2 demonstram a contínua e importante expansão das instituições que formavam advogados, médicos e engenheiros desde a Primeira República, assim como o crescimento do número de alunos desses cursos no país.

Tabela 1: Quantidade de faculdades de direito, medicina, farmácia, odontologia e engenharia no Brasil, 1889-1954

Ano	Direito	Medicina, farmácia e odontologia	Engenharia
1889	2	2[3]	2
1907	10	9	6
1912	15	21	13
1927	13	30	14
1935	36	90	28
1940	22	58	22
1945	21	46	25
1950	25	56	34
1954	40	71	46

Fonte: Brasil, 1956. Edmundo Campos Coelho, 1999, p. 267-268.

Tabela 2: Quantidade de alunos matriculados nas faculdades de direito, medicina, farmácia, odontologia e engenharia no Brasil, 1907-1954

Ano	Direito	Medicina, farmácia e odontologia	Engenharia
1907	2481	2889	425
1912	2728	4820	1276
1927	2525	7195	1935
1935	9861	12469	2005
1940	5793	7032	2172
1945	6520	9430	4567
1950	11454	13487	7103
1954	17539	15934	7828

Fonte: Brasil, 1956.

3 O número refere-se apenas às Faculdades de Medicina

A elevação substancial de diplomas de nível superior, demonstrada pelos dados das Tabelas 1 e 2, forma o pano de fundo incontornável para a compreensão do investimento na regulamentação das profissões realizado por suas respectivas elites. Por meio dos conselhos profissionais, elas afastaram ou, ao menos, limitaram a concorrência que os práticos faziam aos portadores de diploma. Como o exame dos processos de regulamentação das várias categorias de profissionais liberais evidencia, um de seus elementos estruturantes foi a delimitação do mercado de serviços profissionais e sua reserva aos indivíduos credenciados pela corporação. É estratégico, pois, para a compreensão da regulamentação profissional no pós-1930 o conceito de inspiração weberiana usado pela sociologia das profissões chamado *closure* ou *fechamento*. Assim, por ação direta do Estado ou por sua delegação, as elites profissionais estabeleceram áreas exclusivas de prestação de serviços nas quais apenas os credenciados, no caso, os portadores de diplomas superiores, podiam atuar (DINIZ, 2001, p. 30-31). O fechamento foi a via pela qual as profissões de classe média efetivamente foram reguladas a partir do Primeiro Governo Vargas.

Os conselhos profissionais incumbiram-se não apenas de controlar o acesso e a permanência no mercado profissional, mas tornaram-se, igualmente, representantes dos interesses de suas categorias frente ao Estado. Assim, a organização corporativa desejada pelas elites profissionais fundiu-se ao projeto corporativista implementado pelo Estado a partir de 1930. Uma das consequências dessa fusão foi que os conselhos profissionais passaram a participar da escolha dos representantes corporativos nos órgãos legislativos. Em 1933, por exemplo, a OAB tomou parte da eleição dos deputados classistas que deveriam representar os profissionais liberais na Assembleia Nacional Constituinte. Um dos escolhidos foi o presidente da Ordem, Levi Carneiro, representando os advogados (PECHMAN, 2015).

2 A FUNDAÇÃO DOS SINDICATOS DOS ADVOGADOS

No entanto, com a autorização para o funcionamento de sindicatos de profissionais liberais, o Estado impossibilitou que os conselhos exercessem com exclusividade a representação dos interesses de suas categorias profissionais. A lei de sindicalização de 1931 (Decreto nº 19.770) não mencionava as profissões de classe média. Porém, a lei que a substituiu (Decreto nº 24.694), em 1934, incluiu entre os indivíduos que poderiam se sindicalizar "os que exerçam profissão liberal" e previu a criação da Confederação Nacional das Profissões Liberais. O decreto-lei nº 1.402 de 1939, que substituiu a lei de sindicalização de 1934, também abrangeu as profissões de nível superior e previu, igualmente, a criação da Confederação Nacional das Profissões Liberais. O decreto-lei nº 2.381 de 1940, que complementou o decreto de 1939, listou os 16 grupos profissionais que compunham as profissões liberais. Dentre eles, estavam os advogados, economistas, engenheiros e médicos. A Consolidação das Leis Trabalhistas (Decreto-lei nº 5.452, de 1943) também tratou da sindicalização dos profissionais liberais.

A atitude da OAB em relação aos sindicatos de advogados evoluiu de uma posição de distanciamento e incômodo para uma oposição ativa que pretendeu abolir os órgãos sindicais da categoria profissional.

O Sindicato Brasileiro de Advogados é o primeiro sindicato da categoria de que se tem notícia. Fundado em 1934, foi reconhecido pelo Ministério do Trabalho no mesmo ano[4]. Apenas algumas semanas após o reconhecimento do sindicato pelo governo, o Conselho Federal da OAB debateu a sua existência. Na sessão de 30 de outubro, alguns conselheiros federais, como Rego Lins, que compunha, simultaneamente, a direção do sindicato, opinaram que "a legislação reguladora da organização sindical não colide com o citado Regulamento

4 *Jornal do Brasil,* 3 out. 1934, p. 12.

[da OAB].”[5] Pouco depois, na sessão de 20 de novembro, o Conselho Federal voltou ao tema para debater a colaboração solicitada pelo sindicato. A ata da sessão não esclarece os termos da colaboração pretendida pelo Sindicato Brasileiro de Advogados com a OAB. De qualquer modo, o Conselho Federal decidiu, por unanimidade, negar-se a colaborar com o sindicato.[6]

Malgrado a resistência do Conselho Federal, o Sindicato Brasileiro de Advogados teve seu caráter de representante da categoria profissional reconhecido pelo governo. Em função disso, em 1935, elegeu um deputado-eleitor para tomar parte da eleição de representantes profissionais à Câmara Municipal do Distrito Federal[7]. Além de exercer a representação política dos advogados, o sindicato participou da elaboração de um projeto previdenciário para a categoria profissional. Assim, em agosto de 1936, o ministro do Trabalho recebeu uma comissão do sindicato para debater a criação da Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Advogados[8]. No ano seguinte, o sindicato enviou à OAB sugestões ao projeto de lei que criava o Instituto de Pensões e Aposentadoria dos Advogados.[9]

Pelas atas do Conselho Federal da OAB dos anos de 1940 e 1941, sabe-se da existência, no período, de um sindicato de advogados em Santos, fundado em data ignorada. Em agosto de 1940, o Conselho Federal examinou a decisão da OAB paulista de impugnar o reco-

---

5 CF-OAB, Ata da sessão de 30 out. 1934.

6 Na ocasião, o presidente da Ordem, Levi Carneiro, fez uma declaração de voto “mostrando que a Constituição de 16 de julho não impôs a sindicalização de quaisquer profissões e que a dos advogados tem já desde 1930, um tipo específico de organização, mais avançada, aliás, que a dos próprios sindicatos, sem a mesma finalidade deles, mas que irrecusavelmente poderia assumir, sem prejuízo das que lhe são próprias, mediante modificação de sua lei orgânica a Ordem dos Advogados.” O presidente da OAB, contudo, reconheceu a legalidade do sindicato dos advogados, “embora em sua opinião pessoal achasse preferível que a lei houvesse excluído a formação de sindicato de advogados.” CF-OAB, Ata da sessão de 20 nov. 1934.

7 *Jornal do Brasil,* 23 jun. 1935, p. 9 e 29 jun. 1935, p. 7.

8 *Jornal do Brasil,* 9 ago. 1936, p. 6.

9 CF-OAB, Ata da sessão de 25 ago. 1937.

nhecimento desse sindicato. Embora a ata apresente a decisão da OAB-SP, nesses termos, é improvável que a seção paulista da Ordem tivesse poderes legais para tanto. Possivelmente, tratava-se de uma tentativa de anular o reconhecimento do Sindicato de Advogados de Santos pelo governo. De todo modo, o relator da matéria no Conselho Federal, Francisco Martins de Almeida concluiu pela coexistência entre a Ordem e o sindicato. Houve intervenções favoráveis e contrárias à posição do relator e a decisão foi adiada.[10] Apenas em fevereiro de 1941, o Conselho Federal reexaminou a questão, para aprovar, contra o voto apenas do representante piauiense, o parecer de Martins de Almeida, "o qual conclui que, em face do Decreto 2.533, a advocacia é profissão sindicalizável, podendo os sindicatos coexistir harmonicamente com a Ordem dos Advogados."[11]

Em meados de 1941, o Sindicato Brasileiro de Advogados passou-se a chamar Sindicato de Advogados do Rio de Janeiro para adaptar-se à lei de sindicalização de 1939. Uma matéria do *Diário de Notícias*, de 10 de agosto de 1941, esclarecia que o sindicato exercia sua "função representativa" exclusivamente no Distrito Federal.[12]

A vitória, ainda que provisória, da chapa do sindicato carioca nas eleições do Conselho Seccional do Distrito Federal em fins de 1940, provocou uma inflexão na atitude do Conselho Federal da OAB para com os sindicatos de advogados.[13] As eleições foram anuladas pelo Conselho Federal, mas o episódio demonstrou uma notável capacidade política do grupo que comandava o sindicato, ao impor uma derrota eleitoral ao grupo de advogados, agregados na Chapa Azul, que dominava o Conselho da OAB do Distrito Federal desde a sua fundação

10 CF-OAB, Ata da sessão de 20 ago. 1940

11 CF-OAB, Ata da sessão de 18 fev. 1941.

12 *Diário de Notícias*, 10 ago. 1941, p. 10, 2ª seção.

13 *A Noite,* 21 dez. 1940, p. 10; *Diário de Notícias,* 17 maio 1941, p. 4, 1ª seção; CF-OAB, Atas das sessões de 20 maio 1941, 23 maio 1941, 27 maio 1941, 28 maio 1941, 30 maio 1941, 2 jun. 1941, 3 jun. 1941, 4 jun. 1941, 10 jun. 1941, 17 jun. 1941 e 1º jul. 1941.

e tinha presença decisiva tanto no Conselho Federal da Ordem quanto na direção do IAB (LESSA, LINHARES, 1991, p. 16-25, 38-39; MATTOS, 2013, p. 138-141).

Em junho de 1941, o *Correio da Manhã* noticiou, sem, entretanto, oferecer maiores detalhes ou apresentar as fontes da informação, que se encontravam em formação sindicatos de advogados em São Paulo, Minas Gerais, Estado do Rio de Janeiro e Pernambuco.[14] Ao que consta, desses, apenas o sindicato paulista foi criado no período abrangido pelo presente artigo (ALMEIDA, 2005, p. 50). Não encontrei qualquer indício de que sindicatos de advogados nos outros estados mencionados pelo jornal tenham sido fundados no pré-1964. De todo modo, a notícia da tentativa de formação de sindicatos nesses estados de grande concentração de advogados tendia a reforçar a oposição aos sindicatos por parte da elite profissional que controlava a OAB e o IAB.

Assim que a vitória da chapa do Sindicato de Advogados do Rio de Janeiro nas eleições do Conselho do Distrito Federal da OAB foi anulada pelo Conselho Federal, o IAB colocou em marcha um plano para extinguir o sindicato. Sob a presidência de Edmundo Miranda Jordão, o Instituto encarregou o jurista Hermes Lima de elaborar um parecer acerca da legalidade do funcionamento do sindicato. Nele, Hermes Lima propôs a extinção do sindicato e a incorporação de seu patrimônio pelo IAB.[15] Um artigo anônimo publicado no Correio da Manhã no início de agosto de 1941 atacou a iniciativa do IAB, considerando-a ilegal e inspirada "num sentimento de ódio nascido de lutas e rivalidades de associações."[16]

Em 1942, o Conselho Federal aderiu ao combate aos sindicatos de advogados liderado pelo IAB. Em maio daquele ano, o presidente do

14 *Correio da Manhã,* 8 jun. 1941, p. 3.

15 *Diário de Notícias,* 10 jul. 1941, p. 4, 1ª seção.

16 *Correio da Manhã,* 2 ago. 1941, p. 4.

Instituto, Edmundo Miranda Jordão, compareceu a uma sessão do Conselho Federal. O pretexto foi o pronunciamento conjunto entre o IAB e o Instituto dos Advogados do Rio Grande do Sul contra a organização do Sindicato dos Advogados desse estado.[17] O Sindicato dos Advogados do Rio Grande do Sul fora reconhecido pelo Ministério do Trabalho em 1º de agosto de 1941.[18] Na sessão do Conselho Federal, Miranda Jordão afirmou que "não podem existir harmonicamente o Sindicato e a Ordem, e que esta, por sua finalidade, já constitui um órgão de defesa dos interesses da classe."[19]

Na mesma sessão, o Conselho Federal deliberou encarregar o seu presidente de entender-se com o ministro do Trabalho sobre o assunto. Ainda que a ata não seja explicita, ela sugere que o Conselho Federal encampara a proposta do IAB de abolir os sindicatos de advogados.[20] Na semana seguinte, o presidente da OAB, Fernando de Mello Viana, relatou ao Conselho Federal

que teve um entendimento com o sr. Ministro do Trabalho, sobre o caso do Sindicato dos Advogados do Rio Grande do Sul e, depois de expor o caso [...] sua excelência lhe comunicara que somente decidiria definitivamente, a respeito, depois que o Conselho Federal externasse a sua deliberação no processo que ora se encontra em estudo com o respectivo relator. [21]

Assim, o ministro do Trabalho, Marcondes Filho, impelia a Ordem dos Advogados a assumir publicamente sua posição contrária aos sindicatos de advogados. Quase dois meses depois, o Conselho Federal decidiu o seguinte:

---

17 CF-OAB, Ata da sessão de 19 maio 1942.

18 *Estatuto Social do Sindicato dos Advogados no Estado do Rio Grande do Sul* (1997). Disponível em: http://www.siscomp.com.br/sindadvrs/. Acesso em: 10 nov. 2015.

19 CF-OAB, Ata da sessão de 19 maio 1942.

20 CF-OAB, Ata da sessão de 19 maio 1942.

21 CF-OAB, Ata da sessão de 26 maio 1942.

> I. Que se oficie ao Ministro do Trabalho pedindo-lhe a supressão, no quadro da Confederação Nacional das Profissões Liberais, decreto-lei n° 1.402, de 1939, do grupo Advogados, cassado, em consequência os reconhecimentos já concedidos, sem prejuízo da sindicalização livre prevista na Constituição. II. Que, em qualquer hipótese se obtenha do mesmo Ministro, mande suspender a cobrança obrigatória do imposto sindical de advogados.[22]

O Conselho Federal adotava, assim, uma tática bifronte. Em primeiro lugar, procurava anular o reconhecimento governamental dos sindicatos de advogados existentes (que eram, neste momento, ao menos, dois: o do Rio de Janeiro e o do Rio Grande do Sul). Em segundo lugar, na hipótese de que os sindicatos continuassem reconhecidos pelo governo, procurava asfixiá-los financeiramente, retirando o que provavelmente era a sua principal fonte de receita, o imposto sindical.

Em junho de 1943, o Correio da Manhã publicou uma carta do presidente do Sindicato dos Advogados do Rio de Janeiro, Aurélio Silva, motivada por publicação anterior de artigo que defendia a ilegalidade da sindicalização dos advogados. Ao propugnar a coexistência entre a Ordem e o sindicato, Aurélio Silva argumentou:

Entre o Sindicato de Advogados e a Ordem não há colisão de atribuições. O objetivo dos fundadores do Sindicato foi preencher uma lacuna, visto como, embora algumas atribuições dadas à Ordem estejam consignadas entre as conferidas ao Sindicato, todas as confiadas a este, órgão de feição precipuamente econômica, não foram delegadas àquela, destinada, antes, pela lei que a criou (...) à 'seleção e disciplina' da classe. [23]

Fracassada a tentativa de retirar o reconhecimento oficial dos sindicatos de advogados, a OAB prosseguiu investindo contra a contribuição obrigatória. Em abril de 1944, o presidente da OAB comu-

22 CF-OAB, Ata da sessão de 14 jul. 1942.

23 *Correio da Manhã*, 2 jun. 1943, p. 2.

nicou ao Conselho Federal ter solicitado ao ministro do Trabalho a anulação da deliberação da Comissão de Imposto Sindical, que, a pedido do Sindicato dos Advogados do Rio Grande do Sul, confirmou a obrigatoriedade do pagamento do imposto sindical pelos advogados.[24] Em agosto de 1944, o Conselho Federal deliberou reiterar "a recomendação já feita aos Conselhos Seccionais no sentido de que não deviam pagar o imposto sindical."[25] Em novembro daquele ano, o Conselho Federal tomou conhecimento de um ofício encaminhado pela Delegacia Regional do Trabalho à seção gaúcha da OAB determinando a suspensão dos advogados que se recusassem a pagar o imposto sindical. Considerando que a questão estava pendente, em virtude da solicitação feita pelo presidente da Ordem ao ministro do Trabalho, o Conselho Federal instruiu a seção gaúcha a ignorar a determinação da Delegacia Regional do Trabalho.[26]

No início da década de 1950, em razão da criação de um sindicato num dos estados de maior concentração de advogados no país, São Paulo, a cruzada da OAB contra os sindicatos de advogados ganhou novo ímpeto. Na sessão de 26 de maio de 1953, o Conselho Federal examinou um projeto de lei elaborado pelo deputado federal Antônio Silva Cunha Bueno (PSD-SP) que atribuía funções sindicais à Ordem dos Advogados. Washington de Almeida, representante paulista no Conselho Federal, ao apresentar o projeto, explicou que ele era patrocinado pela seção paulista da Ordem:

> [...] O estudo [que originou o projeto de lei] [...] proveio da surpresa que [a seção paulista] teve com o reconhecimento, pelo Poder Público, do Sindicato dos Advogados de São Paulo, composto, apenas, de trinta e cinco advogados; e, que, após este

24 CF-OAB, Ata da sessão de 25/4/1944.

25 CF-OAB, Ata da sessão de 1º ago. 1944.

26 CF-OAB, Ata da sessão de 14 nov. 1944.

> reconhecimento, baixou determinações sobre o recolhimento do imposto sindical de toda classe que ascende a, mais ou menos, quatro mil advogados. [27]

Washington Almeida exortou o Conselho Federal a apoiar o projeto de lei. Letácio Jansen, que fora dirigente do Sindicato do Rio de Janeiro na década de 1940, manifestou-se contrariamente à proposta.[28] Apenas em outubro de 1954 é que o Conselho Federal voltou a debater o projeto de lei do deputado paulista, deliberando apoiá-lo.[29] Consagrava-se, assim, um novo artifício empregado pela OAB no combate aos sindicatos, que seria combinado com a tentativa de abolir o imposto sindical para os advogados. Ao que parece, o projeto de lei de Cunha Bueno não foi aprovado, pois o tema da incorporação da função sindical pela OAB (ou mais precisamente, a sua necessidade) foi debatido na 1ª Conferência Nacional da OAB, realizada em 1958. Os anais da conferência revelam o compartilhamento entre seus participantes da opinião de que os sindicatos de advogados não deveriam existir. Em pronunciamento feito durante o encontro, o presidente da Ordem, Nehemias Gueiros, esclareceu que o projeto de novo regulamento da entidade previa tanto a extinção do imposto sindical quanto a atribuição de função sindical à OAB:

> Os sindicatos só proliferam, só florescem à custa da obrigatoriedade do Imposto Sindical [...] incluímos no anteprojeto um dispositivo que, a meu ver, resolve o problema sem atingir a Constituição e essa vocação universal sindicalista [...] Tal

27 CF-OAB, Ata da sessão de 26 maio 1953.

28 CF-OAB, Ata de sessão do Conselho Federal, 26 maio 1953.

29 CF-OAB, Ata de sessão do Conselho Federal, 26 out. 1954.

> dispositivo declara que o advogado que paga anuidade à Ordem dos Advogados está isento do pagamento do Imposto Sindical.
>
> [...] Com esse fato, [a OAB] também se torna sindicato – órgão de atividade sindical – sem as explorações demagógicas e eleitoreiras da atividade sindical no Brasil. (ANAIS...,1987, p. 487-488)
>
> Aprovado em 1963, o novo estatuto da OAB (Lei nº 4.215/1963), de fato, desobrigou os seus filiados do pagamento do imposto sindical. O seu artigo 143 estabelecia: "O pagamento de contribuição anual à Ordem exclui os inscritos nos seus quadros de incidência obrigatória do imposto sindical."

Ademais, o estatuto de 1963 procurou garantir à entidade a primazia da representação da categoria profissional ao dispor no parágrafo único do seu 1º artigo que "Cabe à Ordem representar, em juízo e fora dele, os interesses gerais da classe dos advogados e os individuais, relacionados com o exercício da profissão."

3 A INCORPORAÇÃO DA FUNÇÃO SINDICAL PELA OAB

Em razão da crise que atingiu a advocacia a partir da década de 1950, a legitimidade da OAB como representante da categoria profissional passou a depender, de modo significativo, de sua capacidade de atuar em termos sindicais. A Ordem era acusada de não zelar pelas condições de vida material dos seus filiados. Em 1954, Letácio Jansen, na condição de conselheiro federal da OAB, fez um ataque a partir de dentro. Em sessão do Conselho Federal afirmou que os advogados não contavam sequer com garantias profissionais elementares, como aposentadoria e tabela de honorários. Em seguida, defendeu que a Ordem se incumbisse desses temas, além de pensões para dependentes de advogados. E acrescentou que o Conselho

Federal deveria tornar "úteis as Caixas de Advogado, que hoje são apenas monumentos arquitetônicos."[30]

Em 1958 foi criada uma associação de advogados dedicada à pauta sindical, a União Nacional dos Advogados (UNA). Os fundadores eram advogados cariocas que pretendiam que a entidade tivesse presença nacional. Um dos dirigentes da UNA, Tanus Jorge Bastani, ao conceder uma entrevista ao *Correio da Manhã*, explicou que a nova entidade pretendia atuar numa esfera em que avaliava que a OAB se omitia, a defesa dos interesses econômicos da categoria profissional:

> O que nos levou a tomar uma atitude enérgica e decidida, a favor da nossa classe, foi o abandono completo em que se encontram os advogados militantes no Brasil, os quais, embora sob a égide dos Conselhos Regionais da Ordem dos Advogados, jamais obtiveram qualquer amparo, quer em suas vidas profissionais, quer como particulares.[31]

Ao detalhar as ações planejadas pela UNA, Bastani mencionou não apenas a proteção social do advogado, mas, igualmente, a defesa e a ampliação do mercado de trabalho. Tal ênfase parece refletir a situação de oferta excessiva de bacharéis em Direito:

> Ao encetarmos a fundação da União Nacional dos Advogados, com a sigla UNA, foi com o fito de cooperar com os poderes constituídos e exigir desses mesmos poderes imunidades profissionais ao advogado militante, aposentadoria, benefício de casa própria, hospitais e amparo médico-dentário e, ainda, férias coletivas, tribunais de alçada, nomeações de advogados militantes de comprovada idoneidade para cargos e funções públicas onde

30 CF-OAB, Ata de sessão do Conselho Federal, 25 maio 1954.

31 *Correio da Manhã,* 30 jul. 1958, 1º caderno, p. 3.

> devem prevalecer os bacharéis em Direito e não militares ou protegidos políticos, maior respeito e acatamento por parte dos Poderes Públicos ao profissional no exercício do mandato, ampla publicidade para os concursos e provimentos de assistentes ou consultores jurídicos, juízes e promotores públicos, seleção, na classe, com expulsão dos maus, uso obrigatório da inscrição profissional em todo o País sem a exigência de inscrição em seções regionais.[32]

Antes de examinar a assunção da pauta sindical pela OAB, premida pelas críticas mencionadas acima que a acusavam de não proteger os interesses econômicos dos advogados, é preciso dimensionar a crise que atingia a profissão neste momento. O primeiro aspecto da crise da advocacia era a oferta excessiva de profissionais. Em 1950, 1.321 estudantes de Direito concluíram o seu curso. Em 1957 foram 3.065 (BRASIL, c1958, p. 9). Em 1950, existiam 15.566 advogados no país; em 1960, eles eram 30.066 (FALCÃO, 1984, p. 180). A OAB combateu a inflação de diplomas procurando conter a expansão do ensino jurídico (no que dependia do Estado e não foi bem-sucedida) e aumentando as exigências para o ingresso e o exercício profissional, como o exame e o estágio (MATTOS, 2013, p. 101-107).

O segundo aspecto da crise da advocacia era a mudança do perfil da profissão. Numa pesquisa realizada em 1970, Olavo Brasil de Lima Júnior, Lucia Klein e Antônio Martins (1970) apontaram as transformações que a modernização capitalista brasileira impunha à advocacia, como a inadequação da formação do advogado frente a novas exigências do mercado de trabalho, modificações na atividade profissional (expansão do assalariamento e da advocacia consultiva) e desenvolvimento de novos ramos do Direito.

---

32 *Correio da Manhã,* 30 jul. 1958, 1º caderno, p. 3.

A ausência de dados quantitativos acerca do perfil profissional dos advogados na década de 1950 impossibilita concluir que o advogado assalariado tenha se tornado mais numeroso que o advogado de tipo profissional liberal. Contudo, é possível afirmar que o assalariamento se expandiu na categoria profissional no período, como aponta a pesquisa mencionada acima. Também corrobora essa tese o depoimento de Benedito Calheiros Bonfim, integrante do Conselho da OAB da Guanabara desde fins da década de 1960 e presidente do IAB na década de 1990. Em entrevista concedida a Renato Lessa e Leila Linhares, no âmbito de um projeto sobre a história da OAB fluminense patrocinado pela própria entidade, Bonfim afirma:

> Ainda era uma época em que o advogado, isso mais ou menos até 50, era tão pequeno o número de advogados assalariados, que embora eu não o fosse, a não ser nesse pequeno período em que estive no Sindicato dos Bancários, soava de maneira pejorativa o advogado dizer que era empregado. Porque o que dominava era o profissional liberal típico e o número, com a industrialização, o crescimento econômico do país, começava a se formar um outro segmento embora ainda muito limitado, que era desses empregados assalariados, que eram mal vistos, porque assim com se fosse uma espécie de terceira categoria, em relação aos quais havia uma certa subestimação, senão menosprezo. Aqueles advogados não podiam imaginar que alguém recebesse um salário e pudesse, ao mesmo tempo, ser um profissional liberal. Para eles era uma descaracterização da profissão (LESSA; LINHARES, 1991, p. 26).

Mesmo entre os advogados que mantinham o padrão liberal de atividade, a concorrência profissional parecia acarretar em diminuição de seus rendimentos. Assim, o tema da proletarização da advocacia tornou-se constante, a partir da década de 1950, nas reuniões do Conselho Federal e nas Conferências Nacionais da OAB. O assalariamento

e a diminuição dos proventos de parte da categoria profissional eram percebidos pela elite corporativa como um risco ao prestígio social dos advogados. Os autores da pesquisa *O advogado e o Estado no Brasil* registraram essa percepção entre os participantes da IV Conferência Nacional da OAB, ocorrida em 1970 (LIMA JR.; KLEIN; MARTINS, 1970, p. 54-56).

Há, porém, outras evidências nesse sentido, em declarações de dirigentes corporativos feitas ao longo da década de 1950 e no início da década seguinte. Em seu discurso de posse na presidência da OAB, em meados de 1954, Seabra Fagundes declarou:

> [...] muitos profissionais há nos Estados e aqui mesmo, a maioria de certo, que dela mal retiram o indispensável. Somente uma minoria vive, hoje, ao abrigo das inquietações a que o curso da vida pode, de momento, lançar qualquer um de nós, pela impossibilidade de produzir. Somente uma minoria se guarda tranquila em relação ao futuro econômico da família sobrevivente.[33]

Outro exemplo foi dado por Povina Cavalcanti, em agosto de 1962, ao assumir a presidência da Ordem:

> Deixei para o fim o dever de proclamar que a classe dos advogados do Brasil sofre, no seu espírito e na sua carne, a maior crise da sua história: a crise da sua proletarização, a qual necessitamos combater com todas as energias de que somos capazes. O advogado, nas capitais, como no interior, salvo exceções, luta desesperadamente. Precisamos levar-lhe o nosso apoio e a nossa solidariedade. Proletário, sim, com o brilho do colarinho engomado se apagando no plenário dos tribunais ou nas audiências do juiz singular, o advogado é a maior vítima dessa inflação

33 CF-OAB, Ata de sessão do Conselho Federal, 11 ago. 1954.

> galopante, que nos ameaça a todos. Convoco os meus eminentes colegas do Conselho Federal para a mais séria, a mais dramática das nossas cogitações: a aplicação de uma terapêutica heroica, que restitua aos advogados a sua qualificação social. O Egrégio Conselho - é certo - não se tem descurado do assunto, honra lhe seja. Mas necessitamos fazer um pouco mais, algo de mais imediato, que redima a classe de sua proletarização."[34]

Naquele mesmo ano, o conselheiro federal da OAB Letácio Jansen lamentava que um advogado assalariado pudesse receber menos do que um motorista da Câmara dos Deputados (GUEIROS, 1964, p. 208).

Ao assumir a pauta sindical, o Conselho Federal operou uma inflexão na trajetória da OAB. Até aquele momento, a atribuição que a lei concedia à Ordem de defender a advocacia era traduzida por ações que visavam proteger a categoria profissional contra arbitrariedades estatais, destacadamente da polícia e da magistratura (MATTOS, 2013, p. 215-216). A partir da década de 1950, a defesa da profissão passou a significar, também, piso salarial e previdência social. Desde 1955, de modo intermitente, o Conselho Federal debateu um piso salarial a ser fixado por lei para os advogados do país.[35]

Ademais, ao longo de uma década, o Conselho Federal comandou a elaboração de um projeto de seguridade social para os advogados. Depois de importantes divergências no interior da elite profissional acerca do modelo previdenciário a ser adotado, a 2ª Conferência Nacional da OAB, realizada em 1960, aprovou um projeto de previdência social para os advogados com os seguintes pontos: a) criação de uma carteira autônoma para os advogados, a ser fiscalizada pela OAB, no

34 CF-OAB, Ata de sessão do Conselho Federal, 11 ago. 1962

35 CF-OAB, Atas de sessão do Conselho Federal, 22 nov. 1955, 27 ago. 1957, 15 maio 1962 e 15 dec. 1964.

interior de um instituto previdenciário oficial, o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado (IPASE); b) cobertura previdenciária para todos os filiados à OAB e seus dependentes; c) os benefícios previstos eram aposentadoria e pensão; d) rateio dos custos dos benefícios entre advogados, clientes e Estado (ANAIS..., 1961, p. 183-193). A OAB mobilizou apoios no Congresso Nacional para transformar essa proposta em projeto de lei e aprová-lo. A lei nº 4.103-A/1962 reproduzia, quase integralmente, a proposta aprovada pela 2ª Conferência Nacional dos Advogados (GUEIROS, 1964, p. 141-226).

4 A SINDICALIZAÇÃO DOS ADVOGADOS E DOS PROFISSIONAIS LIBERAIS

Até 1960, a taxa de sindicalização entre os advogados brasileiros foi muito baixa, girando em torno de 2%, como se pode observar na Tabela 3. No entanto, ao longo da década de 1960, a filiação sindical dos advogados cresceu significativamente, quase alcançando o patamar de 15%, o que, possivelmente, se explique pelo progressivo assalariamento da profissão.

Tabela 3: Sindicalização de advogados no Brasil, 1950 a 1970

Ano	População de advogados	Advogados sindicalizados	% de advogados sindicalizados
1950	15.566	357[36]	2,29
1960	30.066	705	2,34
1970	37.719	5.498	14,57

Fontes: IBGE, 1956; IBGE, 1962; IBGE, 1972; GUIMARÃES; BESSONE, 2003, p. 48; VENÂNCIO FILHO, 1982, p. 45 e 62; FALCÃO, 1984, p. 180.

36 Esse número refere-se ao ano de 1954. Portanto, o cálculo do percentual de advogados sindicalizados para 1950 é imperfeito, pois compara a população de advogados de 1950 e o número de advogados sindicalizados em 1954.

Ainda assim, a taxa de sindicalização alcançada pela advocacia em 1970 era mais baixa que a experimentada por outras profissões tradicionais de classe média, como a engenharia e a medicina, em meados da década de 1950, como demonstra a Tabela 4:

Tabela 4: Sindicalização de algumas categorias de profissionais liberais no Brasil, 1954

Categoria	População	Sindicalizados	% de sindicalizados
Engenheiros	11.566	3.048	26,35
Dentistas	15.532	2.933	18,88
Médicos	23.195	4.293	18,50
Veterinários	1.075	119	11,06
Farmacêuticos	12.202	294	2,24

Fonte: ANUÁRIO..., 1956

Infelizmente, não temos dados acerca da taxa de sindicalização em 1970 das profissões relacionadas na Tabela 4. Isso permitiria saber se, no limiar da década de 1970, a advocacia tinha alcançado o nível de sindicalização das outras profissões de classe média.

A alta taxa de sindicalização dos engenheiros (26,35%, em 1954) fortalece a hipótese de vinculação entre assalariamento e adesão aos sindicatos pelos profissionais liberais. Marli Diniz (2001, p.52) observa a forte presença dos engenheiros no funcionalismo público desde a década de 1930.

Ainda em relação aos engenheiros, a proximidade entre o sindicato e o conselho profissional (como se apontou, o segundo originou-se de uma iniciativa liderada pelo primeiro) também pode ter contribuído para a maior sindicalização da categoria profissional.

Schmitter explica o baixo índice de sindicalização da classe média pela existência de entidades de associação voluntária e pela filiação

obrigatória aos conselhos profissionais, que articulavam os interesses da categoria profissional:

> Embora provenham as habilidades técnicas e profissionais que suportam toda a estrutura das associações representativas, os setores médios não têm demonstrado qualquer capacidade marcante de auto-organização. Sua participação no sistema sindical tem sido mínima. O número de sindicatos locais permanece mais ou menos estável (eram 120 em 1962). Apenas quatro federações foram formadas. Em 1953, a Confederação Nacional das Profissões Liberais foi criada, mas ela nunca se tornou um porta-voz ativo dos setores médios. O fracasso do sindicalismo talvez esteja menos relacionado à baixa propensão ao associativismo da parte desses grupos do que à existência de associações privadas e das ordens ou conselhos profissionais. Há toda uma rede de conselhos regionais e nacionais para advogados, médicos, contadores, engenheiros e arquitetos, assistentes sociais e bibliotecários. A filiação a tais conselhos é obrigatória para os profissionais e eles desempenham regularmente o papel de articuladores de interesses, assim como servem para regulamentar e moralizar suas profissões. Líderes dos sindicatos e das associações profissionais privadas alegam que a filiação compulsória aos conselhos torna os indivíduos relutantes em participar de outras entidades. Não obstante, esses mesmos líderes dispendem uma boa parte de seu esforço político para obter assentos nesses conselhos. (SCHMITTER, 1971, p. 203-4, tradução nossa).

Grosso modo, concordo com a tese de Schmitter, mas proponho matizá-la, pois, como demonstram os dados das Tabelas 3 e 4, a adesão da classe média aos sindicatos variou significativamente de uma categoria para outra. Além disso, há indícios de uma tendência geral de expansão da

sindicalização da classe média desde a década de 1930, pelo crescimento do número de sindicatos, conforme se pode observar na Tabela 5[37]:

Tabela 5: Sindicatos, federações e confederação de profissionais liberais no Brasil, 1934-1964[38]

ANOS	confederações de profissões liberais	federações de profissões liberais	sindicatos de profissões liberais	profissionais liberais sindicalizados
1934	0	0	25	0
1938	0	0	118	10.252
1939	0	1	129	0
1941	0	0	37	0
1942	0	0	53	0
1943	0	0	61	0
1944	0	0	65	0
1945	0	0	67	0
1946	0	0	69	0

37 É necessário advertir sobre a relativa precariedade dos dados relativos à sindicalização presentes nas tabelas 3, 4 e 5. Eles são, em grande maioria, originários dos inquéritos sindicais desenvolvidos pelo IBGE anualmente, desde 1953. Adalberto Cardoso, ao reconhecer a relevância dos dados coletados pelo IBGE admite suas limitações. Ele registra que "José Albertino Rodrigues, [...] foi o primeiro autor a lançar mão destes dados, e formular desde logo um alerta quanto à qualidade questionável das informações mantidas pelos sindicatos, sobretudo no que respeita ao número de associados." Adalberto Cardoso acrescenta que, com o passar do tempo, o levantamento ganhou maior aderência dos dirigentes sindicais: em 1953, 69% dos sindicatos respondeu ao questionário do IBGE; em 1968, foram 86,5% (CARDOSO, 2006). No que tange especificamente à cobertura em relação à sindicalização dos profissionais liberais, ela também se amplia. Entre 1953 e 1968, o inquérito sindical contou com uma participação que variou de 39,21% (em 1954) a 81,57% (em 1968). Nesse mesmo período, com exceção do ano de 1954, a abrangência da pesquisa foi sempre superior a 50% dos sindicatos de profissionais liberais. Os dados sobre o número de sindicatos parecem mais confiáveis que sobre o número de filiados, já que os sindicatos eram registrados pelo Ministério do Trabalho.

38 Encontrei divergências (não muito grandes) nas publicações do IBGE quanto ao número de sindicatos e, especialmente, ao número de sindicalizados. Quando isso aconteceu, anotei na tabela o menor número.

1947	0	0	71	0
1948	0	2	79	0
1949	0	3	81	0
1950	0	3	87	0
1951	0	3	90	0
1952	0	3	94	21.409
1953	0	3	98	22.550
1954	1	3	102	22.969
1955	1	3	106	24.153
1956	1	4	108	26.174
1957	1	4	108	34.658
1958	1	4	112	32.020
1959	1	4	114	34.114
1960	1	4	116	40.491
1961	1	4	118	36.650
1962	1	4	116	38.077
1963	1	4	120	49.195
1964	1	4	120	50.586

Fontes: IBGE, 1936; IBGE, 1941; IBGE, 1946; IBGE, 1947; IBGE, 1948; IBGE, 1949; IBGE, 1950; IBGE, 1952; IBGE, 1953; IBGE, 1954; IBGE, 1955; IBGE, 1956; IBGE, 1957; IBGE, 1958; IBGE, 1959; IBGE, 1960; IBGE 1961; IBGE, 1962; IBGE, 1963; IBGE, 1964; IBGE, 1965.

Excetuando o declínio abrupto ocorrido entre 1939 e 1941 (que talvez se deva à lei de sindicalização de 1939) e a queda ligeira entre 1961 e 1962, houve um crescimento no número de sindicatos de profissionais liberais entre 1934 e 1964. Também elevou-se, no período, o número de federações de profissões de classe média, ainda que não tenham sido mais do que quatro. O número de profissionais sindicalizados, igualmente, ampliou-se, saltando de cerca de 10 mil em 1938 para mais de 50 mil em 1964. Nesse caso, entretanto, pela

falta de dados estatísticos sobre a população dos profissionais liberais no período, não é possível afirmar que o crescimento tenha implicado em aumento da taxa de sindicalização dos profissionais de classe média.

5 CONCLUSÃO

A duplicidade de representação configurou-se em recurso a garantir ao Executivo uma margem de manobra na sua relação com os advogados. Embora a OAB tenha surgido da necessidade de a Revolução de 1930 consolidar sua base social, a entidade paulatinamente autonomizou-se do Estado. O monopólio da representação da categoria profissional fortaleceria o poder da Ordem, mas, simultaneamente, implicaria em risco para o Executivo, como ficou demonstrado no final do Estado Novo e no Governo João Goulart, quando a OAB assumiu posições antigovernistas. O governo, desde a década de 1930, eximiu-se de endossar as démarches da OAB para abolir os sindicatos de advogados. É razoável supor que não pretendesse alienar o apoio dos setores profissionais organizados nos sindicatos. Mesmo porque a estrutura corporativista favorecia a colaboração dos sindicatos com o governo.

O Governo Goulart apostou na interlocução com os advogados por intermédio dos sindicatos da categoria. Em pelo menos duas ocasiões, o governo recorreu aos sindicatos para implementar medidas voltadas à categoria, suscitando reações contundentes da OAB. Assim, quando os advogados estavam enquadrados na Lei Orgânica da Previdência Social de 1960, a delegacia do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciários (IAPC) assinou um termo de acordo com o Sindicato dos Advogados da Guanabara para regular a contribuição previdenciária obrigatória dos advogados cariocas. Nehemias Gueiros, em parecer preparado sobre o assunto para o Conselho

Federal, pediu uma resposta vigorosa ao que lhe parecia a usurpação de uma atribuição da Ordem dos Advogados:

> E que a Ordem dos Advogados do Brasil, pelo seu órgão supremo – com a ampla e inequívoca representação sindical da classe, outorgada por lei [...] faça valer, até através do Poder Judiciário, se necessário for, a sua autoridade e a sua competência exclusiva de falar, em âmbito nacional, por todos os profissionais obrigatoriamente inscritos nos seus quadros (advogados, provisionados, solicitadores e estagiários), para que se fixe, no Ministério do Trabalho, o salário-base que constituirá o parâmetro das tabelas de contribuições [...] sem as quais não se pode iniciar o pagamento das contribuições [...] (GUEIROS, 1964, p. 223)

A contenda da OAB com o governo em torno da pretensão de monopolizar a representação dos advogados atualizou-se após o Congresso Nacional aprovar uma lei previdenciária para a categoria profissional, em 1963. O governo, ao nomear uma comissão encarregada de regulamentar a lei, garantiu a participação nela, não apenas a um representante da Ordem, mas também a um representante do Sindicato dos Advogados do Rio de Janeiro, provocando novos protestos por parte da OAB (GUEIROS, 1964, p. 209-214).

A existência de dois organismos corporativos beneficiava a ampliação da representatividade do corporativismo para advogados. Desde a Primeira República, a classe média brasileira sofreu um processo de diversificação político-ideológica. Os advogados, grupo profissional de importância política fundamental no interior da classe média, estiveram incluídos nesse processo (PINHEIRO, 1997; SAES, 1996; LIMA JR.; KLEIN; MARTINS, 1970). No entanto, durante os anos abordados pelo presente artigo, a OAB permaneceu controlada por advogados de perfil conservador. Com efeito, o grande contingente de dirigentes da Ordem com vínculos partidários orgânicos no pós-1945 era filiado ao

Partido Social Democrático (PSD) ou à União Democrática Nacional (UDN). Os setores profissionais vinculados ao nacional-reformismo, ao socialismo ou ao comunismo encontraram-se excluídos da direção da entidade no pré-1964 (MATTOS, 2013, p. 170-175).

Os setores esquerdistas da categoria profissional abrigaram-se nos sindicatos de advogados e nos partidos políticos. Assim, em 1945, antes da derrubada do Estado Novo, um grupo de advogados protestou, por meio do jornal do Partido Comunista Brasileiro (PCB), contra as posições antigovernistas tomadas pelo Conselho Federal da OAB.[39] Em 1945, sob o patrocínio do PCB, foi fundado o Comitê Democrático dos Advogados de São Paulo. A *Tribuna Popular* explicou os objetivos da entidade: "visa debater e reivindicar os problemas, procurando tomar parte ativa no processo de democratização de nossa Pátria."[40] Em seguida, o jornal detalhava o programa do Comitê: "I – Propugnar pela União Nacional e pela realização de eleições livres e honestas, de uma Assembleia Constituinte [...] II – Criação do Sindicato dos Advogados [...] III – Extensão dos benefícios das leis de previdência social aos advogados".[41] No seu primeiro item, o programa contempla a linha de ação política geral do partido, mas, nos dois seguintes, revela a expectativa de que a proposição de uma pauta sindical atraísse advogados à nova entidade.

A literatura sobre o corporativismo já notou que o monopólio da representação conferida pelo Estado tende a desmotivar a "mobilização de apoio para a adesão de novos membros" (DINIZ; BOSCHI, 1979, p. 43), originando uma defasagem entre a representação legal e a legitimidade com que a entidade corporativa conta no interior da categoria representada. No entanto, historicamente, tanto o empresariado industrial quanto o operariado urbano, enquadrados no cor-

39 *Tribuna Popular,* 3 out. 1945, pp. 1-2.

40 *Tribuna Popular*, 15 set. 1945, p. 5.

41 *Tribuna Popular*, 15 set. 1945, p. 5.

porativismo sob o regime da unicidade de representação, experimentaram a necessidade de conferir representatividade a suas entidades corporativas.

Vanda Costa demonstra que o grupo fundador da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) conquistou o monopólio da representação da indústria paulista antes de obter a legitimidade do exercício de tal função. A própria exclusividade da representação desempenhada pela FIESP foi colocada em xeque por outra fração da indústria paulista na década de 1930. A manutenção do monopólio da representação pela FIESP e a aquisição de legitimidade no interior de sua categoria foram alcançadas pela atuação da federação no sentido de propiciar a formação de cartéis em ramos da indústria e de organizar a resistência do empresariado à instituição dos contratos coletivos de trabalho (COSTA, 1999, p. 117-143).

De sua parte, Angela de Castro Gomes assinala que, no início da década de 1940, o governo passou a se preocupar com a falta de representatividade dos sindicatos operários. Embora a unicidade sindical tenha favorecido o controle do proletariado pelo governo, ela não resolveu a questão da legitimidade dos sindicatos. Por isso, como parte da tentativa de garantir bases sociais para a distensão política que planejava fazer, o regime Vargas pôs em marcha uma campanha de sindicalização operária (GOMES, 1988, p. 276-277).

A vigência da representação dual tornava ainda mais necessária a conquista de legitimidade pelos organismos corporativos de classe média. Especialmente na década de 1950, a OAB envidou esforços para superar a crise de legitimidade que a atingiu, provocada pela concorrência dos sindicatos e pelas mudanças sofridas pela categoria profissional.

A análise do binômio representação/legitimidade nos conduz ao debate em torno da natureza do corporativismo brasileiro e, por extensão, do grau de controle exercido pelo governo sobre as entidades corporativas. Vanda Costa questiona parcialmente a tipo-

logia sugerida por Schmitter, que divide as experiências corporativas em estatais (vigentes em países de capitalismo periférico, como o Brasil) e societais (ocorridas em países de capitalismo avançado). A autora propõe que o monopólio da representação para os trabalhadores seguiu o modelo do corporativismo estatal, ao passo que, para os industriais seguiu o caminho do corporativismo societal:

> Sendo o monopólio de representação a condição *sine qua non* de qualquer tipo de corporativismo, ele está necessariamente ligado à questão da ação coletiva. O monopólio da representação, como condição necessária de arranjos corporativos, indica que o corporativismo requer que já tenham sido ou que sejam solucionados os problemas de organização dos interesses. Deste ponto de vista, o 'corporativismo de Estado' é aquele no qual o Estado impõe sua própria solução aos problemas de ação coletiva. No caso brasileiro, o conceito parece apropriado para falar da organização dos trabalhadores.
>
> O corporativismo societal correspondia aos casos em que esses problemas são solucionados pelos próprios atores em interação com o Estado. No caso brasileiro, este conceito serve para descrever a interação entre as elites industriais paulistas e o Estado, sob um regime autoritário em um contexto de capitalismo atrasado. (COSTA, 1999, p. 47).

A resolução da questão da representação entre a classe média, ou, ao menos, entre os advogados, também ocorreu nos moldes do corporativismo societal, uma vez que ela se desenvolveu no âmbito da própria categoria profissional. O Estado, nesse caso, quando interferiu, o fez provocado por alguma das frações profissionais que disputavam a representação da categoria.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Frederico – *A advocacia e o acesso à Justiça no Estado de São Paulo (1980–2005)*. 2005. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2005.

Anais da 1ª Conferência Nacional da Ordem dos Advogados do Brasil. Rio de Janeiro: Folha Carioca Editora, 1987.

Anais da 2ª Conferência Nacional da Ordem dos Advogados do Brasil. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1961, p. 183–193.

ARAÚJO, Angela; TAPIA, Jorge – *Corporativismo e Neocorporativismo: o exame de duas trajetórias*. BIB, Rio de Janeiro, nº 32, p. 1–30, 2º semestre 1991.

BARRETO, Alvaro – *Representação das associações profissionais no Brasil: o debate dos anos 1930*. Revista de Sociologia e Política, Curitiba, nº 22, p. 119–133, jun. 2004.

BOSCHI, Renato – "Corporativismo." *In*: AVRITZER, L.; ANASTÁCIA, F. (orgs.). *Reforma política no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007, p. 116–122.

BOSCHI, Renato; LIMA, Maria – "O Executivo e a construção do Estado no Brasil." *In*: VIANNA, L. W. (org.). *A democracia e os três poderes no Brasil*. Belo Horizonte/ Rio de Janeiro: Editora da UFMG/IUPERJ/FAPERJ, 2002, p. 195–253.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Industria e Comércio. Anuário estatístico do Brasil 1908 – 1912, v. 1–3. Rio de Janeiro: Typographia da Estatistíca, 1916.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura**.** Sinopse retrospectiva do ensino no Brasil – 1871/1954. Rio de Janeiro: Serviço de Estatística da Educação e Cultura – IBGE, 1956.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Sinopse retrospectiva do ensino no Brasil: 1933/1958. Rio de Janeiro: Serviço de Estatística da Educação e Cultura – IBGE, c1958.

CARDOSO, Adalberto – "Sindicalismo, trabalho e empresa." *In*: IBGE (org.). *Estatísticas do século XX***.** Rio de Janeiro: IBGE, 2006, p. 221–260.

CAWSON, A. – *Corporatism and political theory*. London: Basil Blackwell, 1986.

COELHO, Edmundo – *As profissões imperiais. Medicina, engenharia e advocacia no Rio de Janeiro: 1822–1930*. Rio de Janeiro: Record, 1999.

COLLIER, David; COLLIER, Ruth – "Who does what, to whom, and how: toward a comparative analysis of Latin American corporatism." *In*: MALLOY, J. M. (Editor). *Authoritarism and corporatism in Latin America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1977, p. 489–512.

COSTA, Vanda – *A armadilha do Leviatã. A construção do corporativismo no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora UERJ, 1999.

COSTA, Vanda – "Origens do corporativismo brasileiro." *In*: BOSCHI, R. R. (org.). *Corporativismo e desigualdade. A construção do espaço público no Brasil*. Rio de Janeiro: Rio Fundo. Editora/IUPERJ, 1991, p. 113–145.

DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato – "O corporativismo na construção do espaço público." *In*: BOSCHI, R. R. (org.). *Corporativismo e desigualdade*. A construção do espaço público no Brasil. Rio de Janeiro: Rio Fundo. Editora/IUPERJ, 1991, p. 11–30.

DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato – *Autonomia e dependência na representação de interesses industriais*. Dados, Rio de Janeiro, nº 22, p. 25–48, 1979.

DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato – "Estado e sociedade no Brasil: uma revisão crítica." *In*: DINIZ, E. et al. *O que se deve ler em ciências sociais no Brasil*. São Paulo: Cortez /ANPOCS, 1986, p. 9–34.

DINIZ, Marli – *Os donos do Saber. Profissões e monopólios profissionais*. Rio: Revan, 2001.

Estatuto Social do Sindicato dos Advogados no Estado do Rio Grande do Sul, (1997). Disponível em: http://www.siscomp.com.br/sindadvrs/. Acesso em: 10 nov. 2015.

FAGUNDES, Laura – *Instituto dos Advogados Brasileiros: 150 anos de história, 1843–1993*. Rio de Janeiro: IAB/Destaque, 1995.

FALCÃO, Joaquim – *Os advogados: ensino jurídico e mercado de trabalho*. Recife: Fundação Joaquim Nabuco/Editora Massangana, 1984.

GOMES, Angela – *A invenção do trabalhismo*. São Paulo/Rio de Janeiro: Vértice/Revista dos Tribunais/IUPERJ, 1988.

GUEIROS, Nehemias – *A advocacia e o seu estatuto*. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos, 1964.

GUIMARÃES, Lúcia; BESSONE, Tânia – *História da Ordem dos Advogados do Brasil. Criação, primeiros percursos e desafios (1930–1945)*. v. 4. Brasília: OAB, 2003.

(IBGE), INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA. Anuário estatístico do Brasil. Ano II, Rio de Janeiro: IBGE, 1936

(IBGE), INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA. Anuário estatístico do Brasil 1937. Ano III, Rio de Janeiro: IBGE, 1937.

(IBGE), INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Conselho Nacional de Estatística. Anuário estatístico do Brasil 1939/1940**.** Ano V. Rio de Janeiro: IBGE, 1941.

(IBGE), INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Conselho Nacional de Estatística. Anuário estatístico do Brasil 1941/1945**.** Ano VI. Rio de Janeiro: IBGE, 1946.

(IBGE), INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Conselho Nacional de Estatística. Anuário estatístico do Brasil 1946. Ano VII. Rio de Janeiro: IBGE, 1947.

(IBGE), INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Conselho Nacional de Estatística. Anuário estatístico do Brasil 1947. Ano VIII. Rio de Janeiro: IBGE, 1948.

(IBGE), INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Conselho Nacional de Estatística. Anuário estatístico do Brasil 1948. Ano IX. Rio de Janeiro: IBGE, 1949.

(IBGE), INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Conselho Nacional de Estatística. Anuário estatístico do Brasil 1949**.** Ano X. Rio de Janeiro: IBGE, 1950.

(IBGE), INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Conselho Nacional de Estatística. Anuário estatístico do Brasil 1951**.** Ano XII. Rio de Janeiro: IBGE, 1952.

(IBGE), INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Conselho Nacional de Estatística. Anuário estatístico do Brasil 1953. Ano XIV. Rio de Janeiro: IBGE, 1953.

(IBGE), CONSELHO NACIONAL DE ESTATÍSTICA. Anuário estatístico do Brasil 1954. Ano XV. Rio de Janeiro: IBGE, 1954.

(IBGE), CONSELHO NACIONAL DE ESTATÍSTICA. Anuário estatístico do Brasil 1955. Ano XVI. Rio de Janeiro: IBGE, 1955.

(IBGE), CONSELHO NACIONAL DE ESTATÍSTICA. Anuário estatístico do Brasil 1956. Ano XVII. Rio de Janeiro: IBGE, 1956.

(IBGE), CONSELHO NACIONAL DE ESTATÍSTICA. Anuário estatístico do Brasil 1957. Ano XVIII. Rio de Janeiro: IBGE, 1957.

(IBGE), CONSELHO NACIONAL DE ESTATÍSTICA. Anuário estatístico do Brasil 1958. Ano XIX. Rio de Janeiro: IBGE, 1958.

(IBGE), CONSELHO NACIONAL DE ESTATÍSTICA. Anuário estatístico do Brasil 1959. Ano XX. Rio de Janeiro: IBGE, 1959.

(IBGE), CONSELHO NACIONAL DE ESTATÍSTICA. Anuário estatístico do Brasil 1960. Ano XXI. Rio de Janeiro: IBGE, 1960.

(IBGE), CONSELHO NACIONAL DE ESTATÍSTICA. Anuário estatístico do Brasil 1961. Ano XXII. Rio de Janeiro: IBGE, 1961.

(IBGE), CONSELHO NACIONAL DE ESTATÍSTICA. Anuário estatístico do Brasil 1962. Ano XXIII. Rio de Janeiro: IBGE, 1962.

(IBGE), INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTATÍSTICA. Anuário Estatístico do Brasil 1963. Ano XXIV. Rio de Janeiro: IBGE, 1963.

(IBGE), CONSELHO NACIONAL DE ESTATÍSTICA. Anuário estatístico do Brasil 1964. Ano XXV. Rio de Janeiro: IBGE, 1964.

(IBGE), INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTATÍSTICA. Anuário Estatístico do Brasil 1965. Ano XXVI. Rio de Janeiro: IBGE, 1965.

(IBGE), INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTATÍSTICA. Anuário Estatístico do Brasil 1972. v. 33. Rio de Janeiro: IBGE, 1972.

LAMOUNIER, Bolívar; SOUSA, Amaury – *A classe média brasileira*. Rio de Janeiro: Campus, 2010.

LESSA, Renato; LINHARES, Leila – *Consenso e* identidade: os advogados e a sua ordem. Rio de Janeiro: OAB – Rio de Janeiro, 1991.

LIMA, Olavo; KLEIN, Lúcia; MARTINS, Antônio – *O advogado e o Estado no Brasil.* Rio de Janeiro: Edições Dados, 1970.

LÓPEZ, Ricardo; WEINSTEIN, Barbara (orgs.) – *The making of the middle class***.** Durham: Duke University Press, 2012.

MALLOY, James – "Authoritarism and corporatism in America Latina." *In*: MALLOY, J. M. (Editor). *Authoritarism and corporatism in America Latina*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1977, p. 3–22.

MARINHO, Marcelo – *Profissionalismo e credenciamento: a política das profissões*. Rio: SENAI, 1986.

MATTOS, Marco – *Os cruzados da ordem jurídica. A atuação da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), 1945–1964*. São Paulo: Alameda, 2013.

MILLS, Wright – *White collar*. New York: Oxford University Press, 1956.

PECHMAN, Robert; CARNEIRO, Levi – *Dicionário Histórico–Biográfico Brasileiro*. Disponível em: http://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb. Acesso em: 10 nov. 2015.

PENA, Eduardo – *Pajens da casa imperial: jurisconsultos e escravidão no Brasil do século XIX*. 1998. Tese (Doutorado em História) – Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Campinas, 1998.

PINHEIRO, Paulo – "Classes médias urbanas: formação, natureza, intervenção na vida política." *In*: FAUSTO, B. (dir.). *História Geral da Civilização Brasileira*. t. 3, v.2. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997, p. 9–34.

POCHMANN, Marcio – *Nova classe média?* São Paulo: Boitempo, 2012.

SAES, Décio – "Classe média e política no Brasil, 1930–1964." *In*: FAUSTO, B. (dir.). *História Geral da Civilização Brasileira*. t. 3. v. 3. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1996, p. 447–499.

SCHMITTER, Philippe – *Interest Conflict and Political Change in Brazil*. Stanford, CA: Stanford University Press, 1971.

SCHMITTER, Philippe – *Still the century of corporatism?* The Review of politics, Notre Dame, volume 36, nº1, p. 85–131, January 1974.

SOUZA, Jessé – *Os batalhadores brasileiros*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010)

FILHO, Alberto – *Notícia histórica da OAB, 1930–1980*. São Paulo: Conselho Federal da OAB, 1982.

Corporativismo na Prática: a Justiça do Trabalho entre o Projeto de Harmonia Social e o Fomento das Lutas Trabalhistas

Corporativism in Practice: Labor Justice between the Social Harmony Project and the Promotion of Labor Struggle

Clarice Gontarski Speranza
Professora do Programa de Pós-graduação em
História da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-9795-7823

Resumo: O artigo discute a Justiça do Trabalho como instituição criada sob influência de um projeto corporativista no Brasil, e o confronto entre a concepção inicial de sua função na sociedade e seus efeitos e práticas efetivamente verificadas ao longo de sua existência, a partir de 1941. A discussão é ancorada a partir da discussão bibliográfica e historiográfica, em especial as recentes pesquisas realizadas no campo da história do trabalho que utilizam processos judiciais trabalhistas e outras fontes relacionadas à instituição. Parte-se de acepções propostas por um dos ideólogos da Justiça do Trabalho e do projeto corporativista do Estado Novo, Oliveira Vianna. Embora o projeto corporativista tenha sido concebido de forma a vincular a legislação social e os direitos trabalhistas ao Estado, pregando

a substituição da ação direta pela tutela estatal e a resolução dos conflitos por via jurídica, tal proposta contrastou com a prática efetiva das leis e direitos.
Palavras-chave: historiografia, corporativismo, Justiça do Trabalho.

Abstract: The article discusses Labor Justice as part of the Brazilian corporatism, and the confrontation between the initial idea of its social functions its effects and practices effectively verified throughout its existence, from 1941 until now. This discussion is anchored from the bibliographical and historiographical debate, especially the recent Brazilian labor research that study labor lawsuits and other sources related to the institution. It departs from the meanings proposed by one of the ideologues of Labor Justice and the Estado Novo corporatism, Oliveira Vianna. Although the corporatism was conceived to link social legislation and labor rights to the state, advocating the substitution of direct action by state control and the resolution of conflicts through legal institution, the initial proposal contrasted with the effective practice of laws and rights.
Keywords: historiography, corporatism, Labor Justice.

As características e a vigência do corporativismo no Brasil são alvo de inúmeras discussões acadêmicas há décadas, tendo motivado extensa bibliografia. Em termos gerais, o conceito está ligado a um modelo de intervencionismo estatal contraposto ao padrão liberal, tendo como pedra angular a representação profissional e o controle social. Defendido no Brasil nas primeiras décadas do século XX, como alternativa social e política por intelectuais do porte de Oliveira Vianna e Alberto Torres, foi profundamente associado ao Estado Novo, sendo esta experiência autoritária uma das razões para o forte viés pejorativo ao qual esteve associado. Para Diniz e Boschi, por

exemplo, o modelo corporativista brasileiro caracterizava-se "pela primazia do Estado, pelo seu alto grau de controle sobre a sociedade e pela sua ação tutelar" (DINIZ; BOSCHI, 1991, p. 21).

A visão negativa sobre a experiência corporativa também foi enfatizada por autores mais recentes como Cardoso, que realçou as ligações do fascismo da legislação estado-novista a partir de seu estatuto de direito público. Conforme o autor, a formulação das leis trabalhistas e sociais pelo Estado teve como contraponto necessário a repressão ao movimento sindical, compondo assim um "corporativismo maneta, porque fechado à voz dos trabalhadores nos mecanismos decisórios do aparelho de Estado" (CARDOSO, 2003, p. 133). Noronha (2000) também viu contradições entre o conceito e a prática brasileira, pregando a sua insuficiência para explicar as relações sociais no país e defendendo substituir a chave interpretativa nacional para um modelo com predomínio do legislado sobre o negociado.

Em contraste, a obra de Gomes (2005) propôs uma releitura do fenômeno corporativista, ressaltando a "adesão" dos trabalhadores a um pacto com o Estado construído a partir da vigência efetiva do modelo corporativista. Na visão da autora, a ampliação dos poderes do Estado ocorreu em concomitância com a obtenção do status de ator político relevante pela classe trabalhadora. "Tal processo, portanto, tornou o Estado o mediador por excelência de todos os interesses corporativamente organizados em sindicatos e politicamente representados em partidos" (GOMES, 2005, p. 301). A visão da autora enfatiza a noção de pacto entre o governo Vargas, expressa pela figura simbólica do presidente, e o povo. Numa perspectiva que também busca superar a carga pejorativa do termo, Angela Araújo (2002) optou por considerar a existência de um "corporativismo inclusivo", ressaltando a adesão de parcelas dos trabalhadores ao projeto varguista, sem negar as resistências a este. A incorporação política das demandas dos operários seria o acompanhamento de um processo de centralização e controle pelo Estado.

No cerne da discussão em relação ao Brasil está a natureza da relação Estado – sociedade, e em especial Estado – classe trabalhadora, e a eficácia dos mecanismos e instituições de controle e participação corporativas criadas nos anos 1930 e 1940. Discute-se até que ponto tal arquitetura institucional-legal representou um atrelamento e um cerceamento do movimento operário, ou, em oposição, possibilitou o fortalecimento dos sindicatos, apesar de mantê-los sob tutela. Era efetiva de fato esta tutela? Outra questão é a permanência destes mecanismos, identificados em geral com a estrutura sindical imbricada à fiscalização governamental, o imposto sindical, a legislação trabalhista e a Justiça do Trabalho – após o Estado Novo.

Embora essa localização conceitual seja necessária, o objetivo deste artigo, porém, não é analisar a validade do modelo corporativo como chave explicativa, mas discutir a prática de um aspecto específico do *projeto* corporativista brasileiro, a Justiça do trabalho, à luz da produção recente historiográfica brasileira que tem como fonte e/ou objeto processos judiciais trabalhistas[1]. Neste sentido, pretendo refletir como a prática e o funcionamento de uma estrutura criada dentro de um projeto intelectual assumidamente corporativista se transformou a partir de sua efetiva instalação na sociedade brasileira, em confronto com aspirações e ações dos atores sociais, em especial, os trabalhadores. Tal reflexão, baseada numa apreensão empírica das relações sociais, é possível atualmente dado o desenvolvimento de um amplo campo de pesquisas acadêmicas ocorrido na última década, ou pouco mais, que tem como objeto e fonte as reclamatórias e os dissídios ajuizados na Justiça do Trabalho.

Estas pesquisas nasceram de um movimento duplo, permitido pelo estreitamento de relações entre pesquisadores do Direito e da His-

1 O trabalho retoma e pretende avançar sobre algumas reflexões anteriores, inclusive de um artigo escrito recentemente com Marco Aurélio Vannucchi e Alisson Droppa, sobre a historiografia relacionada a Justiça do Trabalho em suas linhas gerais (VANNUCCHI; SPERANZA; DROPPA, 2017).

tória, bem como com magistrados e servidores da Justiça do Trabalho. O interesse institucional foi motivado por ações pontuais de defesa da não destruição dos acervos da Justiça do Trabalho em diversos tribunais pelo Brasil. Tomando os historiadores como aliados, os tribunais não só desenvolveram programas de memória institucional e de constituição de arquivos quanto franquearam estes acervos, constituídos por décadas de processos jurídicos, ao exame dos pesquisadores[2]. A partir do acesso liberado a um universo vastíssimo de documentos – algo pouco comum no Brasil –, os contornos sobre as relações trabalhistas mediadas pelo Estado e pelos sindicatos tornaram-se mais nítidas, iluminadas por embates judiciais, movimentos e estratégias dos agentes públicos (em especial dos magistrados e advogados), dos sindicatos e, em alguns casos, de trabalhadores comuns (sem militância sindical, presentes na maioria das reclamatórias individuais).

Observar a influência efetiva da legislação social e da estrutura corporativa da Justiça do Trabalho sobre essas relações, bem como a forma como estas impactaram na construção efetiva da instância legal, para além de seu projeto inicial de harmonia social e controle, representa, acredito, um enriquecimento de nossa compreensão sobre o panorama social do país. Além disso, contribui para o debate sobre os contornos, limites e efetividade do modelo corporativista no Brasil.

Para desenvolver o tema, discorro inicialmente sobre a implantação da Justiça do Trabalho e sua relação com o projeto corporativista, em especial na acepção de Oliveira Vianna, incluindo ambiguidades e contradições. A seguir, apresento algumas constatações levantadas pelas pesquisas históricas atuais e a prática efetiva das leis e direitos. Por fim, ensaio uma conclusão tentando relacionar as duas vertentes da análise proposta.

---

2 Sobre a luta para preservação dos arquivos históricos dos tribunais trabalhistas, ver Biavaschi e Droppa (2001).

1 OS CONTORNOS CORPORATIVISTAS DA ORIGEM DA JUSTIÇA DO TRABALHO

É muito difícil apontar uma única origem para a Justiça do Trabalho. Se pensarmos em termos de tentativas de regulação estatal das relações de trabalho no Brasil é evidente que retrocederemos até os tempos de colônia e império, com as regulações dos ofícios e as leis relativas à escravidão. No entanto, é a partir de 1888, com o fim legal da escravidão[3], somado ao incremento da industrialização do Brasil, nos primórdios do século XX, e a crescente pressão do nascente movimento operário nas cidades, que surge uma maior preocupação com leis protetivas ao trabalho. Neste contexto, pode-se citar a experiência do Conselho Nacional do Trabalho, o CNT, criado em 1923, como um marco importante (GOMES; SILVA, 2013) de uma cronologia da Justiça do Trabalho.

Como lembra Samuel Souza (2007), a representação paritária tripartite (patrões-empregados-Estado) presente no CNT – e anterior, portanto, ao projeto corporativista varguista –, foi mantida nas posteriores Comissões Mistas de Conciliação e Juntas de Conciliação e Arbitragem, em 1932, bem como na própria Justiça do Trabalho, instituída em 1941, passando à esfera do Poder Judiciário em 1946. Ligado ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, o CNT passou de órgão meramente consultivo a julgador, decidindo em processos relativos a questões de trabalho a partir de 1928 (mas sem poder de execução).

Além do CNT, surgem ainda durante a Primeira República legislações importantes como a Lei Eloy Chaves, de 1923, que cria a Previdência Social e a estabilidade aos 10 anos de serviço (restritas aos ferroviários num primeiro momento e posteriormente estendidas aos demais trabalhadores), e a primeira Lei de Férias, de 1925, pouquíssimo cumprida (FORTES, 2007b; NUNES, 2016). No entanto, talvez a legislação da Primeira República que tenha causado mais impacto

3 Embora permanecessem no regime de trabalho livre formas muito próximas às relações escravizadas, como o sistema de "barracão".

junto às relações de trabalho, dado o crescente número de processos a partir de sua edição, foi a primeira lei sobre acidentes de trabalho, de 1919, anterior às legislações citadas. A lei relacionava acidentes e trabalho industrial, facultando ao trabalhador a reparação pelo dano.

Com a ascensão de Vargas e de um grupo heterogêneo de advogados, burocratas e sindicalistas ao poder, no bojo da Revolução de 1930, tornou-se mais intensa a preocupação com a legislação social, inclusive com a edição de mais leis normatizadoras. Entre estas destacou-se a Lei de Sindicalização (Decreto 19.770), já em 1931, que normatizou os sindicatos, conferindo a estes benefícios caso aderissem ao mecanismo de reconhecimento pelo recém-criado Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (MTIC). De início facultativo, o reconhecimento conferia aos sindicatos personalidade jurídica, mas significava também controle, pois dava ao governo o poder de intervenção legal sobre as entidades. Porém permitia às organizações o "direito de fundar e administrar caixas beneficentes, agências de colocação, cooperativas, serviços hospitalares, escolas e outras instituições de assistência" (artigo 5º). Os sindicatos passavam a ser considerados "órgãos de colaboração com o Poder Público" (artigo 6º).

Gomes (2005) assinala a propósito que, mesmo não estabelecendo a obrigatoriedade da filiação a um sindicato, a Lei de Sindicalização de 1931 "apontava uma nítida correlação entre a situação de sindicalizado [...] e o recebimento dos direitos sancionados pela legislação social" (p. 167). Da mesma forma, a criação das carteiras profissionais, em 1932, representava mais uma iniciativa do novo Estado para exercer controle sobre a classe trabalhadora[4].

A unicidade sindical prevista na lei de 1931 foi posteriormente reforçada mais claramente no Decreto 1.402, de 1939, já no Estado Novo (vale lembrar que não chegou a ser cumprida a instituição do pluralismo sindical prevista na Constituição de 1934). Com a posterior criação do

4 Sobre a implantação das carteiras profissionais, ver Speranza (2017).

imposto sindical, pelo Decreto 2.377 de 1940, ficou plenamente caracterizada a forte conexão entre sindicatos e Estado. Apesar de falar em "corporativismo embrionário" em relação às legislações no início dos anos 1930, Fortes (2007a, p.70) reitera que o mecanismo de controle e repressão aos sindicatos só se fortaleceu de fato a partir de 1935, com o progressivo fechamento do regime como reação à onda de greves de 1934-1935, muitas deles levadas à frente por sindicatos "independentes".

É neste contexto de prisões e coação política, em pleno regime autoritário, que é promulgada em 1º de maio de 1943 a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Com 921 artigos, a CLT abrangeu uma série de regulações no mundo do trabalho, desde salários, sindicatos, jornadas de trabalhos, entre outros. Quando a CLT entrou em vigor, a Justiça do Trabalho propriamente dita já havia sido instalada há dois anos. Ainda no governo provisório de Vargas, ela foi antecedida pelas já citadas Comissões Mistas de Conciliação e as Juntas de Conciliação e Arbitragem, órgãos do Poder Executivo, encarregados de mediar, respectivamente, conflitos coletivos e individuais relacionados ao trabalho. Como o CNT (que continuou existindo), estas comissões e juntas não tinham poder de execução, o que diminuía muito sua eficácia. Criada mais tarde, pela Constituição de 1934, a Justiça do Trabalho só foi instalada efetivamente em 1º de maio de 1941, já contando com o poder de execução, apesar de ser, inicialmente, órgão do Poder Executivo, passando ao Poder Judiciário apenas em 1946.

O caráter preponderantemente coletivo da Justiça do Trabalho foi uma das pedras de toque do projeto elaborado na primeira comissão presidida por Oliveira Vianna, assessor jurídico do Ministério do Trabalho entre 1932 e 1940[5]. Era isto o que legitimaria, argumentava

5 A opção por discutir a Justiça do Trabalho a partir da concepção de Oliveira Vianna fundamenta-se em sua atuação no projeto da instituição e seu engajamento e defesa de pontos relevantes deste, como o poder normativo. Não ignoramos, porém, outras fontes relevantes para investigar as origens desta Justiça especializada, como a atuação de juristas como Arnaldo Sussekind e Evaristo de Moraes Filho, ressaltados por Gomes e Silva (2013). Em relação às fontes materiais do Direito do Trabalho, Biavaschi (2007) menciona, entre outros, a encíclica *Rerum Novarum*. Desta forma, é possível supor que as influências são diversas.

ele, a existência do polêmico poder normativo, o poder do julgador de instituir norma em matérias de direito coletivo. Na célebre discussão acerca do tema com Waldemar Ferreira (relator do projeto na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara Federal e professor de Direito da Universidade de São Paulo), Vianna argumentou que:

> O dilema é este: ou esta sentença tem força normativa, ou então será preciso tirar da competência da Justiça do Trabalho os conflitos coletivos *econômicos*, passando-os para a autoridade administrativa e deixando apenas na sua jurisdição os conflitos *individuais*. Porque só esses são suscetíveis de decisão *em espécie*, obrigando apenas os litigantes.
>
> Ora, esta solução seria inaceitável, porque iria de encontro ao próprio pensamento da Constituição. Para dirimir apenas conflitos *individuais* do trabalho; bastava ampliar a competência ou a jurisdição dos juízes de direito comum. Porque os conflitos individuais são conflitos semelhantes aos demais conflitos de direito, semelhantes aos que os tribunais ordinários decidem em matéria civil ou comercial. (VIANNA, 1938, p. 111-112, grifo do autor)

Portanto, os conflitos individuais eram considerados de menor importância por Vianna. O cerne da questão era a capacidade da Justiça do Trabalho julgar coletivamente, instituindo normas que regulassem setores econômicos com o intuito de promover a justiça social. Em determinado momento ele chega a ponderar que, caso fosse desvirtuada de seu projeto original, a Justiça do Trabalho poderia fomentar greves e conflitos. Usando como exemplo o trabalho portuário, Vianna rebate a proposta de Waldemar Ferreira de definir reajustes e tabelas salariais por empresa e não coletivamente:

> Nesta hipótese, e se vingasse semelhante exegese, podia-se concluir que estas corporações haviam sido instituídas, não para

> *resolver* os conflitos do nosso trabalho portuário; mas, ao contrário, justamente para *fomentá-los*. Pois que estes seriam o único meio que teriam os demais trabalhadores de um dado porto para poder obter os mesmos benefícios que uma certa fracção deles obteve... (VIANNA, 1938, p. 69, grifo do autor)

A existência dos sindicatos com personalidade jurídica era essencial para o acionamento desta justiça classista e a atuação nela das associações de trabalhadores, um dos alicerces do projeto corporativista. Reitera-se que, para Vianna, a Justiça do Trabalho tinha sua razão de existir no fato de ser essencialmente coletiva. O projeto corporativista era concebido de forma a vincular a legislação social e os direitos trabalhistas ao Estado, pregando a substituição da ação direta pela tutela estatal e a resolução dos conflitos por via jurídica.

Na visão de Gentile (2019) há uma tensão permanente entre autoritarismo e liberalismo no pensamento de Vianna, consubstanciado na ideia de um "autoritarismo instrumental". Desta forma, o estado corporativo buscava "neutralizar o conflito de classes que, inevitavelmente, surgiu a partir do processo de industrialização, como aconteceu nos países mais avançados, incorporando o sindicato no Estado em troca de uma legislação protetora do trabalho, para dar uma nova representação social em nome da solidariedade, da reconciliação e da harmonia entre as classes" (GENTILE, 2019, p.128).

Vale ressaltar que não foram poucas as vezes nas quais a propagada proteção aos sindicatos e aos trabalhadores entrou em contradição com a prática. Dois pareceres de Vianna no MTIC, citados por Konrad, exemplificam o conflito. Em 1938, em parecer sobre uma reclamação ajuizada pelo sindicato dos mineiros de carvão de São Jerônimo (RS), representando 17 trabalhadores demitidos por fazer greve, Vianna sustentou que a paralisação, ocorrida em 1934, não era legítima porque motivada "por um motivo evidentemente fútil e é duplamente injusta [...] porque representou um abuso de força

numérica objetivada numa exigência absurda de demissão de um empregado, um motivo de ordem inteiramente particular, que nada tinha com os interesses da classe ou da profissão [...] porque foi deflagrada sem que houvesse a prévia tentativa de conciliação e arbitramento" (KONRAD, 2006, p. 139). Um ano depois, em 1939, o mesmo Vianna emitiu parecer negando o registro ao Sindicato dos Ferroviários também do Rio Grande do Sul (um dos mais ativos do estado), justificando que, como funcionários públicos, eles não poderiam ter direito de sindicalização e nem recorrer às leis trabalhistas. (KONRAD, 2006, p. 131)

Paradoxalmente, os idealizadores do corporativismo brasileiro o viam como um projeto democrático por está supostamente fundado na justiça social, encarnada nas leis trabalhistas e na proteção ao trabalho. Conforme Gomes (2005, p. 207), para quem o modelo de organização sindical corporativa só adquire vigência a partir de 1942-1943, "este ideal de 'corporativismo democrático' brasileiro, ao mesmo tempo que separava os indivíduos – agrupando-os em diversas categorias profissionais por sindicatos –, reunia-os pela hierarquia global da ordem corporativa".

Embora tradicionalmente tenham se ressaltado as semelhanças com a legislação da Itália fascista, pesquisas recentes, como a de Silva (2016, p. 107), ressaltam os caracteres próprios do corporativismo brasileiro que o diferem da *Magistratura del Lavoro*. Teria havido aqui uma apropriação criativa de um repertório jurídico internacional. Além disso, o processo de criação da Justiça do Trabalho também teve influências de experiências brasileiras anteriores e de ideias diversas das propugnadas pelos defensores do corporativismo. De fato, até mesmo Vianna admitiu que o "nosso direito social operário" tinha como base uma série de costumes e normas anteriores à década de 1930: "era todo um vasto sistema, que regulava as atividades das obscuras massas do trabalho, a vida produtiva de milhões de brasileiros,

mas cuja existência os nossos legisladores não haviam sequer pressuposto" (VIANNA, 1987, p.17).

Conforme Silva (2016, p. 107), o corporativismo brasileiro teria sobrevivido à ditadura varguista, sendo que após o Estado Novo, "seus componentes, como a Justiça do Trabalho, foram adaptados e apropriados pelos trabalhadores para fins nem sempre idênticos àqueles para os quais foram criados". Essas mudanças e apropriações, na verdade, se iniciaram ainda durante o período varguista.

2 A PRÁTICA DA JUSTIÇA DO TRABALHO: ENTRE CONCILIAÇÕES E ENFRENTAMENTOS

O fato é que a Justiça do Trabalho não apenas sobreviveu ao Estado Novo como se tornou uma instituição crescentemente demandada, pelo menos até a recente reforma trabalhista de 2017. Se em 1941, em seu primeiro ano de funcionamento, as oito regionais judiciárias e o TST receberam um total de 19.189 processos (e atenção, a esmagadora maioria – 16.979 – em 1ª instância, ou seja, processos individuais), em 2017, as então 24 regionais judiciárias e o TST chegaram a 3.965.563 reclamatórias ajuizadas (2.648.463 em 1ª instância). A reforma trabalhista de 2017, como previsto dadas as medidas que desestimulam o ajuizamento de ações pelos trabalhadores[6], impactou no número de ações ajuizadas em 2018. Foram 3.793.844, quantidade ligeiramente inferior a 2017 (1.748.070 em 1ª instância)[7].

A superioridade numérica dos processos individuais já revela um aspecto que destoa das intenções originais defendidas por Oliveira Vianna. Embora a quantidade de dissídios coletivos seja significativa,

6 Sobre a reforma trabalhista, ver Galvão (2017).

7 Dados do Tribunal Superior do Trabalho, seção Recebidos e Julgados. Disponível em: http://www.tst.jus.br/web/estatistica/jt/recebidos-e-julgados. Acesso em: 3 maio 2019.

a Justiça do Trabalho caracterizou-se desde os primeiros anos por ser uma esfera procurada por trabalhadores individuais ou pequenos grupos, com ou sem o apoio dos sindicatos. Essa circunstância foi favorecida por algumas de suas características originais (oralidade e gratuidade), mas também se explica por outros fatores, entre eles o ajuizamento de reclamatórias plúrimas.

Como já escrevi em outro trabalho, esse tipo de ações, tecnicamente individuais, apresentavam demandas semelhantes e eram agrupadas pelo juiz, tramitando em geral como se fossem um só processo. Em minha pesquisa sobre a Junta de Conciliação e Julgamento de São Jerônimo (RS), encontrei reclamatórias plúrimas com até 200 mineiros na década de 1940, no que parecia ser na prática, "uma mudança significativa do caráter individualizador dessa Justiça para sua utilização como arma de luta coletiva pelos trabalhadores e líderes sindicais" (SPERANZA, 2013, p. 67).

Importante mencionar ainda, em relação a esta pesquisa que envolveu cerca de 6 mil processos judiciais entre 1941 e 1954, que o sindicato mineiro parecia já abraçar uma "estratégia jurídico-legal". Apesar de apregoar apoio ao governo Vargas em alguns documentos oficiais, patrocinava denúncias públicas contra as péssimas condições de trabalho e pedidos de fiscalização reiterados aos órgãos governamentais, valendo-se do espaço legal de forma bastante afirmativa *mesmo durante* o Estado Novo. O sindicato oferecia a seus associados à época nada menos que o serviço de três advogados, que patrocinavam dezenas de ações individuais, tanto trabalhistas quanto de acidentes de trabalho.

Em 1943, a entidade ajuizou um dissídio coletivo no Conselho Regional do Trabalho, no qual denunciava a "situação calamitosa" das minas, além de demandar 40% de reajuste, fornecimento de água potável e serviço sanitário no subsolo, um refeitório na superfície e gratuidade do abastecimento de carbureto (combustível dos lampiões). O sindicato chegou a enviar um telegrama a Vargas informando do

dissídio, o qual acabou suspenso cerca de um mês depois do início de sua tramitação sob pretexto do estado de guerra por decreto do governo federal. Em carta ao Ministro do Trabalho pedindo o prosseguimento da tramitação, o advogado do sindicato mencionava uma manifestação de 2 mil mineiros, "espontânea e significativa" que teria ocorrido no período (SPERANZA, 2014, p. 141). Importante mencionar aqui que não estamos falando de um sindicato "autônomo", mas que, mesmo diante de seu caráter "oficial" não parecia infenso à mobilização e ao enfrentamento em plena ditadura.

Por outro lado, aproximadamente metade das 6 mil reclamatórias examinadas eram de iniciativa dos patrões, e não dos operários, visando uma espécie de "legalização" de demissões aparentemente arbitrárias, sob pretexto de abandono de emprego. Estes resultados mostraram uma conivência da Justiça do Trabalho com práticas coercitivas – como o destelhamento de casas e expulsão dos trabalhadores das vilas-fábricas. Em contraste, em muitos processos havia uma reinterpretação das leis e uma tentativa de adaptação do Direito às próprias normas culturais do grupo. Esta tentativa nem sempre era bem-sucedida, mas mostrou que os mineiros não eram submissos à lei, pelo contrário, tentavam constituí-la na prática a partir de seus próprios entendimentos.

A aparente contradição entre projeto e prática não escapou aos primeiros executores da Justiça do Trabalho. Ao fim do Estado Novo, não fazia sentido, para alguns deles, que houvesse greves, por exemplo. Afinal, tudo poderia *e deveria* ser resolvido na esfera jurídica. Aturdido pela onda de paralisações que ocorriam já em abril de 1945, o então presidente do Conselho Regional do Trabalho da 4ª região, Djalma Castilho Maya, defendeu, num artigo de jornal, que os movimentos eram "intempestivos" e "prejudiciais". Para que haveria greves, se tudo poderia, segundo ele, ser resolvido na Justiça do Trabalho? Afinal, argumentava, "o Brasil – que contestem os inimigos do governo – tem um regime de leis sociais prenhe dos mais perfeitos dispositivos, onde, a cada passo, há elementos que proporcionam, num ambiente harmô-

nico, as bases ou dados tendentes a resolver as querelas ou dissídios entre empregados e empregadores" (SPERANZA, 2014, p. 209).

Porém, embora os magistrados se orgulhassem dos "perfeitos dispositivos" da legislação, estes não eram uma realidade para os trabalhadores. Num dos primeiros estudos utilizando fontes trabalhistas no Brasil, Varussa (2002) examinou os 318 processos ajuizados na Justiça do Trabalho em Jundiaí (SP) no seu primeiro ano de funcionamento (fevereiro de 1944 a fevereiro de 1945), encontrando um total de 527 reivindicações, sendo as mais comuns as relativas a férias (em 143 processos), salário (em 92 processos), aviso prévio (em 82 processos) e dispensa injusta (em 65 processos), bem como um alto índice de conciliações, 60%. A existência dessas reclamações, todas elas concernentes a direitos já há muito amparados em leis, reforça o argumento de autores, como French (2001), de que a legislação trabalhista era sistematicamente descumprida no Brasil.[8]

Baseadas em dados empíricos e em referenciais teóricos inspirados por E.P. Thompson, entre outros, a recente historiografia do trabalho mostrou que os trabalhadores não ficaram inertes ou passivos diante da montagem e do funcionamento do edifício corporativo, e que nem sempre a prática da legislação trabalhista e da Justiça do Trabalho alcançou a harmonia social pretendida por seus ideólogos. Pelo contrário. A expectativa de direitos por parte dos trabalhadores, encorajada pela ação dos tribunais, magistrados e advogados – por sua vez ansiosos em fortalecer o nascente campo jurídico e profissional trabalhista –, bem como o elemento subjetivo de os operários poderem ombrear-se com seus patrões numa suposta igualdade perante

8 Criticando o que chamou de "consenso corporativo", French (2001, p. 32) refutou a perspectiva da lei como "uma ação intencional do Estado 'burguês'", compreendendo, em contraste, como "construção cultural". Embora sem analisar fontes trabalhistas, observou que a intervenção do Estado corporativista "de fato contribuiu para a criação de um espaço que *poderia ser* e *foi* usado para a auto-organização e a mobilização dos trabalhadores" (FRENCH, 2001, p. 33).

a Justiça podia ser compreendida por eles como uma espécie de vitória simbólica, estimulando mais conflitos ao invés de preveni-los.

Voltamos por um momento à questão das reclamatórias individuais, encaradas por Vianna como puramente jurídicas e técnicas. Para além dos processos plúrimos, a análise das ações pelos pesquisadores mostrou que na prática as demandas não ficaram isoladas. A repetição das mesmas reivindicações em curto espaço de tempo e no mesmo local indicou que havia, seguidamente, um processo de circularidade de informações entre os trabalhadores, inclusive com planejamento e sincronização de estratégias legais, transformando as ações em eventos coletivos de fato. Isto aparece na pesquisa sobre os sapateiros de Franca (SP) feita por Rezende com mais de 10 mil reclamatórias individuais do período entre 1950 e 1980. Conforme o autor, "as reclamações individuais refletiram questões coletivas, fosse pela recorrência do tema em centenas de processos ou por possuírem significados mais amplos no interior de uma empresa" (REZENDE, 2017, p. 404). Na análise qualitativa, Rezende (2017, p. 470) examinou processos e decisões judiciais e concluiu que a Justiça do Trabalho foi "um espaço de continuidade dos conflitos gerados no chão de fábrica", impôs limites "ao rigor excessivo dos capitalistas e, em alguns casos, podem ter contribuídos para desmoralizar gestores autoritários", compondo "o universo mental e as experiências cotidianas dos trabalhadores".

Ao investigar processos do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região e das comarcas de Cachoeira, Nazaré, Santo Antônio de Jesus e Valença, na Bahia, entre 1945 e 1950, Edinaldo Souza notou que o recurso à Justiça do Trabalho se dava em conjunto com tentativas de negociação direta com os empresários, bem como com eventuais greves. Segundo Souza, a via jurídica era recomendada não apenas por magistrados e advogados do trabalho, mas também pelo PCB, PTB e pelo MUT – Movimento Unificador dos Trabalhadores, espécie de central sindical da época ligada aos comunistas. Para o autor, "nos interstícios da estrutura sindical corporativista (que previa uma par-

ticipação restrita e controlada da classe trabalhadora), os trabalhadores se apropriaram desse diversificado aparato institucional, bem como de seu repertório discursivo, e reinventaram as diversas instâncias jurídicas e administrativas, sobretudo no âmbito trabalhista (sindicatos legais, DRT, CLT, Justiça do Trabalho), procurando respaldar suas reivindicações e as ações mobilizadas na luta por direitos" (SOUZA, 2015, p. 243).

Além das reclamatórias individuais, parte dos pesquisadores, como Fernando Teixeira da Silva (2017), Alisson Droppa (2015), Maria Sangela de Sousa Santos Silva (2012) e Claudiane Torres da Silva (2015) se debruçaram sobre os dissídios coletivos e encontraram padrões de mobilização que uniam ações nos tribunais e greves. No caso de São Paulo no pré-golpe de 1964, Fernando Teixeira examinou cinco centenas de dissídios coletivos e observou que o poder de barganha dos diferentes grupos de trabalhadores era um ativo forte na mesa de negociação jurídica. Além disso, a crescente mobilização dos sindicalistas à época tendia a esgarçar os limites do Judiciário. Segundo o autor, "as categorias mais organizadas e com maior poder de negociação tendiam a arrancar mais concessões do tribunal que, por sua vez, procurava fixar um mesmo patamar de direitos para os trabalhadores como um todo" (SILVA, 2017, p.154).

A pesquisa de Silva mostrou ainda que os trabalhadores muitas vezes deslocavam o alvo de suas reivindicações dos patrões para a própria Justiça, que tinha o poder de decidir sobre salários e condições de trabalho. Assim, a Justiça do Trabalho foi tornando-se cada vez mais uma esfera de disputa, sensível à pressão cada vez mais efetiva das paralisações dos trabalhadores. Mais do que isto, muitas greves eram programadas com o intuito de pressionar diretamente não os patrões, mas o Judiciário.

Tal conjuntura, porém, se modificou após o advento da ditadura civil-militar. Além da intervenção em centenas de sindicatos, o virtual fim da estabilidade, com a criação do Fundo de Garantia por Tempo

de Serviço (FGTS), em 1966, representou um duro golpe nos trabalhadores. Uma série de medidas repressivas, entre elas a nova Lei de Greve, de 1964, não apenas sufocou os movimentos grevistas como limitou os reajustes, que pela Lei 4.725, de 1965, passaram a ser definidos de acordo com os índices do aumento do custo de vida definidos pelo governo federal e aplicados indistintamente a todas as categorias.

Esta interferência do Poder Executivo sobre o Poder Judiciário, especialmente em relação ao poder normativo e aos dissídios coletivos, teria aproximado a Justiça do Trabalho durante a ditadura civil-militar dos objetivos para os quais havia sido criada a *Magistratura del Lavoro*, ao menos quanto aos dissídios coletivos (SILVA, 2017, p. 271). Para Correa (2016, p. 522), "a opção do regime autoritário pela Justiça do Trabalho e pelo aparato corporativista torna-se compreensível por entender que este também funcionava como um instrumento efetivo de controle e desmobilização do movimento sindical brasileiro, não sendo vantajoso para o regime eliminar o reconhecido 'legado varguista'".

Paradoxalmente, neste momento, aumentou ainda mais o ajuizamento das reclamatórias individuais que parecem ter se tornado uma "válvula de escape" da repressão política – num paralelo possível com o Estado Novo, quando os dissídios coletivos sofriam restrições sob o pretexto do esforço de guerra. Outro fenômeno dos anos 1970 foi o forte investimento dos sindicatos nos departamentos jurídicos, onde se professava uma "cultura de direitos". Isto já aparece em pesquisas hoje clássicas como a de Eder Sader (1988), que apontou a ênfase da política dos sindicatos dos metalúrgicos do ABC na disseminação dos direitos trabalhistas entre os operários. Neste sentido, Lobo defende que "a preservação da estrutura corporativa nesse período contribuiu para a rápida rearticulação do movimento operário a partir de meados dos anos 70, e, sobretudo, assegurou aos trabalhadores a possibilidade de *buscar seus direitos* no âmbito da Justiça do Trabalho, mesmo em um ambiente nacional marcado pelo autoritarismo" (2016, p. 549, grifo do autor).

Se houve um princípio do projeto inicial da Justiça do Trabalho que obteve pleno sucesso na prática foi a conciliação. Em diversos estudos quantitativos, em diferentes pontos do território nacional e em períodos variados, há uma preponderância de acordos nos resultados dos processos – em especial nos individuais. Este percentual varia entre 45% a 60% do total dos resultados. Porém, a questão é o que elas significam, porque abrangem situações bastante distintas. Por vezes representam a capitulação dos trabalhadores individuais frente ao poder patronal, aceitando a primeira oferta de acordo e implicando em renúncia de direitos. Por outro, em especial nas demandas plúrimas, parecem indicar uma organização coletiva e um enfrentamento calculado a partir do uso dos instrumentos legais.

Para Souza (2007), as conciliações mantinham um campo de luta possível porque implicavam em resultados rápidos e vantajosos para os sindicatos. Isto tendia a incentivar a organização coletiva ou ao menos garantia o papel dos sindicatos como mediadores, fortalecendo-os, mas *para o enfrentamento legal* – e não para a harmonia social. Evidentemente que tal questão dependia também da força da categoria e, consequentemente, do sindicato. Além disso, as conciliações estimulavam novas interpretações a respeito das leis, tornando os tribunais flexíveis às demandas.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Podemos elencar alguns resultados gerais das pesquisas históricas realizadas até agora a partir de fontes da Justiça do Trabalho. Os estudos empíricos demonstraram, além de um recurso crescente a Justiça do Trabalho por parte de trabalhadores e sindicatos, a utilização de instrumentos legais de forma estratégica; os comportamentos "coletivos" dos processos individuais, de forma a driblar a individualização das reclamatórias em 1ª instância; o ajuizamento de

dissídios coletivos em paralelo à realização de greves ou outros movimentos, em especial no pré-1964; e, uma porcentagem elevada de conciliações. Muitos desses mecanismos evidenciam um processo de aprendizagem de manobras legais e de uso da "máquina" jurídica, feita em conjunto com advogados e juristas, muitos deles comunistas (CORREA, 2016). Importante ressaltar que esses elementos estão presentes desde o período Vargas, evidenciando uma apropriação de instituições do projeto corporativista que se inicia ainda no momento de sua constituição e se aprofunda até o golpe de 1964.

É evidente que falamos aqui de uma apropriação estratégica e parcial. Em nenhum momento o Estado abdicou de seus instrumentos de controle e repressão. O que as pesquisas demonstram é que não encontrou pela frente uma massa amorfa e inerte, sem capacidade de resistência. O grande número de enfrentamentos nos tribunais e fora deles até 1964 nos impede de falar em aderência completa dos trabalhadores ao projeto corporativista. O que houve, aparentemente, foi a adesão estratégica às "regras do jogo", por vezes sincera e por vezes cínica, mas sempre prestes a romper-se a cada momento em nome de interesses imediatos. Esta adesão estratégica implicava não apenas em usar todos os instrumentos legais disponíveis, mas também em "esgarçar" os limites do sistema, numa pressão contínua para o alargamento dos direitos.

A mudança no contexto político a partir da ditadura civil-militar, com maior controle da instituição judiciária, e intensa repressão sobre os trabalhadores, modificou o quadro, em especial em relação aos dissídios coletivos. O crescimento das demandas individuais na Justiça e seu estímulo por parte dos sindicatos indica, por outro lado, a permanência de uma "cultura de direitos", amparada no edifício corporativo ainda vigente. É sintomático que se veja conexões entre esse mecanismo e o renascimento dos movimentos operários nos anos 1980. E que a reforma de inspiração neoliberal de 2017 tenha elegido como alvos a Justiça do Trabalho e as leis trabalhistas. Não o fariam

se o corporativismo que as inspirou e moldou fosse apenas controle e manipulação. A ambição de harmonia social que informava o projeto corporativista não se concretizou na instituição que talvez melhor tenha encarnado este desejo, a Justiça do Trabalho.

Entrementes, é importante ressaltar outro efeito, talvez mais perverso, do "domínio da lei" – usando a expressão de Thompson (1987), importante inspiração teórica destes estudos – no universo social brasileiro. Se compreendermos a legislação e a Justiça como arenas nas quais parte dos sujeitos sociais foram constituídos como detentores de direitos a partir de embates, utilizando o arcabouço corporativista a seu favor quando necessário, isto implica em admitir que a lei também atuou de forma contrária, excluindo outros grupos, ao impedir seu acesso a estes campos de luta, como já demonstrou Fischer (2006). Não nos referimos aos trabalhadores rurais, embora costume-se ressaltar que a legislação trabalhista não atingiu a estes. Porém, pesquisas como a de Welch (2010) demonstraram ter havido também nesta esfera a apropriação de instrumentos legais. O exemplo mais claro desta exclusão são os empregados domésticos (em sua maioria, mulheres), virtualmente alijados das leis trabalhistas até a década de 1970, embora uma das categorias de trabalhadores mais numerosas do Brasil. Neste caso, tanto as leis quanto os tribunais do trabalho contribuíram, por quase todo o século XX, para a manutenção de relações próximas ao escravismo na esfera doméstica ao não contemplarem estes sujeitos na legislação.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Angela. – "Estado e trabalhadores." *In*: ARAÚJO, A. (org.). *Do corporativismo ao neoliberalismo.* Estado e trabalhadores no Brasil e na Inglaterra. São Paulo: Boitempo, 2002, p. 29–58.

BIAVASCHI, Magda – *O direito do trabalho no Brasil – 1930–1942: a construção do sujeito de direitos trabalhistas.* São Paulo: LTr/Jutra, 2007.

BIAVASCHI, Magda;DROPPA, Alisson – *A luta pela preservação dos documentos judiciais: a trajetória do combate à destruição das fontes a partir da Constituição de 1988*. Revista História Social, Campinas, n. 21, p.93–120, segundo semestre de 2011.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Recebidos e Julgados na Justiça do Trabalho. Disponível em: http://www.tst.jus.br/web/estatistica/jt/recebidos–e–julgados. Acesso em: 3 maio 2019.

CARDOSO, Adalberto – *A década neoliberal e a crise dos sindicatos no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2003.

CORREA, Larissa – *"Disseram que voltei americanizado": relações sindicais Brasil–Estados Unidos durante a Ditadura Civil–Militar (1964–1978)*. Campinas (SP): Unicamp, 2017.

CORREA, Larissa – *O corporativismo dos trabalhadores: leis e direitos na Justiça do Trabalho entre os regimes democrático e ditatorial militar no Brasil (1953–1978)*. Estudos Ibero–Americanos, Porto Alegre, v. 42, n. 2, p. 500–526, maio–ago 2016.

DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato – "O corporativismo na construção do espaço público." *In*: BOSCHI, R. R. (org). *Corporativismo e desigualdade: a construção do espaço público no Brasil*. Rio de Janeiro: Rio Fundo IUPERJ, 1991, p. 11– 29.

DROPPA, Alisson – *Direitos trabalhistas: legislação, Justiça do Trabalho e trabalhadores no Rio Grande do Sul, 1958–1964*. 2015. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, São Paulo, 2015.

DROPPA, Alisson; LOPES, Aristeu; SPERANZA, Clarice – *História do Trabalho Revisitada – Justiça, Ofícios, Acervos*. Jundiaí: Paco Editorial, 2018.

FISCHER, Brodwyn – "Direitos por lei ou leis por direito? Pobreza e ambiguidade legal no Estado Novo." *In*: LARA, S.; MENDONÇA, J. (orgs*). Direitos e justiças no Brasil*. Campinas: Unicamp, 2006, p. 417–456.

FRENCH, John – *Afogados em leis. A CLT e a cultura política dos trabalhadores brasileiros*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001.

FORTES, Alexandre – *O Estado Novo e os trabalhadores: a construção de um corporativismo latino–americano*. Locus: Revista de História, Juiz de Fora, v. 13, n. 2, p. 61–86, 2007a.

FORTES, Alexandre – *Férias para quê?* Revista de História, Rio de Janeiro, v. 17, p. 30–34, 2007b.

GALVÃO, Andréia *et al* – *A reforma trabalhista e seus prováveis impactos*. Carta Social e do Trabalho, Campinas, n. 35, p. 41–70, jan–jun 2017.

GENTILE, Fábio – *A apropriação do corporativismo fascista no "autoritarismo instrumental" de Oliveira Vianna*. Tempo, v.25, n.1, p.110–131, 2019.

GOMES, Angela – *A invenção do trabalhismo*. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

GOMES, Angela; SILVA, Fernando – "Os direitos sociais e humanos dos trabalhadores no Brasil: a título de apresentação." *In*: GOMES, A. C.; SILVA, F. T. (orgs). *A Justiça do Trabalho e sua história*. Campinas: Unicamp, 2013, p. 13–47.

KONRAD, Glaucia – *Os trabalhadores e o estado novo no rio grande do sul: Um retrato da sociedade e do mundo do trabalho (1937–1945)*. 2006. Tese (Doutorado)

– Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Campinas, São Paulo, 2006.

LOBO, Valéria – *Corporativismo à brasileira: entre o autoritarismo e a democracia.* Estudos Ibero–americanos, Porto Alegre, v. 42, n.2, p. 527–552, maio–ago 2016.

NAGASAVA, Heliene – *O sindicato que a ditadura queria: o Ministério do Trabalho no governo Castelo Branco (1964–1967).* Jundiaí: Paco Editorial, 2018.

NORONHA, Eduardo – *O sistema legislado de relações de trabalho no Brasil.* Revista Dados. Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 00, 2000. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011–52582000000200002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 03 nov. 2019.

NUNES, Guilherme – *"A Lei de Férias no Brasil é um aleijão": greves e outras disputas entre Estado, trabalhadores/as e burguesia industrial (1925–1935).* 2016. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016.

REZENDE, Vinicius – *Vidas fabris: trabalho e conflito social no complexo coureiro–calçadista de Franca–SP (1950–1980).* São Paulo: Alameda, 2017.

SADER, Eder – *Quando novos personagens entraram em cena: experiências e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970–1980.* São Paulo: Paz e Terra, 1988.

SILVA, Claudiane – *O Tribunal Regional do Trabalho na cidade do Rio de Janeiro durante a ditadura civil–militar (1964–1979).* 2015. Tese (Doutorado) – CPDOC/FGV, Rio de Janeiro, 2015.

SILVA, Fernando – *Trabalhadores no Tribunal: conflitos e Justiça do Trabalho em São Paulo no contexto do golpe de 1964.* São Paulo: Alameda, 2016.

SILVA, Maria – *A Justiça do Trabalho e os trabalhadores em Fortaleza (1946–1964).* 2012. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, São Paulo, 2012.

SOUZA, Edinaldo – *Trabalho, política e cidadania: trabalhadores, sindicatos e luta por direitos (Bahia, 1945–1950).* 2015. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal da Bahia (UFBA), Salvador, 2015.

SOUZA, Samuel – *Coagidos ou subornados: trabalhadores, sindicatos, Estado e as leis do trabalho nos anos 1930.* 2007. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, São Paulo, 2007.

SPERANZA, Clarice – *Branco, preto, pardo, moreno ou escuro? Classificações raciais nas carteiras dos trabalhadores gaúchos (1933–1945).* Tempos Históricos, v. 21, p. 100–124, 1º Semestre de 2017.

SPERANZA, Clarice – *Cavando direitos: as leis trabalhistas e os conflitos entre os mineiros de carvão e seus patrões no Rio Grande do Sul (1940–1954).* São Leopoldo: Oikos; Porto Alegre: ANPUHRS, 2014.

SPERANZA, Clarice – "Nos termos das conciliações: os acordos entre mineiros de carvão do Rio Grande do Sul e seus patrões na Justiça do Trabalho entre 1946 e 1954." *In*: GOMES, A. C.; SILVA, F. T. (orgs). *A Justiça do Trabalho e sua história*. Campinas: Unicamp, 2013, p. 51–81.

VANNUCCHI, Marco; SPERANZA, Clarice; DROPPA, Alisson – "Direito e Justiça social: a historiografia acerca da Justiça do Trabalho no Brasil." *In*: ENGELMANN, F.

(org.). *Sociologia política das instituições judiciais*. Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2017, p. 151–174.

VIANNA, Oliveira – *Instituições políticas brasileiras*. Belo Horizonte: Itatiaia; São Paulo: USP; Niterói (RJ): UFF, 1987.

VIANNA, Oliveira – *Problemas de Direito Corporativo*. Rio de Janeiro: José Olýmpio, 1938.

VISCARDI, Claudia – *Corporativismo e neocorporativismo*. Estudos Históricos, Rio de Janeiro, v. 31, n. 64, p. 243–256, maio–agosto 2018.

WELCH, C. – *A semente foi plantada: As raízes paulistas do movimento sindical camponês no Brasil, 1924–1964*. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

Esperando el Siglo del Corporativismo: Argentina (1929-1983)

Waiting for the Century of Corporativism: Argentina (1929-1983)

Ernesto Bohoslavsky
Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS) y CONICET
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-2453-3632

Gabriela Gomes
Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS)
Universidad de Buenos Aires (UBA) y CONICET
ORCID: https://orcid.org/0000-0001-8326-8499

Resumen: Este artículo discute con la literatura de la historia política y de las ideas que postula que los modelos corporativistas, sobre todo los avalados por la Iglesia, fueron relevantes en Argentina en el medio siglo posterior a la crisis de 1929. Por el contrario, sugerimos a) que los modelos corporativistas emergieron en pocas ocasiones, b) que las autoridades los sostuvieron poco tiempo y c) que carecieron de importantes apoyos sociales y de organizaciones políticas. El corporativismo nunca fue en una opción políticamente viable o interesante para la

clase dominante argentina ni sus representantes políticos. El texto analiza las dos "olas corporativistas" (1930/55 y 1966/1983) y examina las razones por las cuales las tradiciones corporativistas tuvieron poco sostén político y social en un país como Argentina, caracterizado por la debilidad de su tradición democrática a partir de 1930. Paradójicamente, resulta más sencillo encontrar prácticas corporativas por parte de actores que rechazan cualquier modelo de organización política y social corporativa.
Palabras clave: Corporativismo - Argentina - Políticas Públicas

Abstract: This article discusses with the currents of political history and history of the ideas that postulate that corporatist models, especially those endorsed by the Church, were relevant in Argentina in the half century after the 1929 crisis. On the contrary, we suggest that corporatist models a) emerged rarely, b) were supported little time by the authorities, and c) they lacked meaningful social and political support. Corporatism was never a politically viable or interesting option for the Argentine ruling class or its political representatives. This text analyzes the two "corporatist waves" (between 1930/55 and 1966/1983) and examines the reasons why corporatist traditions had little political and social support in a country like Argentina, characterized by the weakness of its democratic tradition since 1930. Paradoxically, it is easier to find corporatist practices by actors who reject any form of corporatist political and social model.
Keywords: Corporatism - Argentine – Policies

En las décadas de 1930 y 1940 se desarrolló la discusión lanzada por Mihail Manoilescu acerca de si el siglo XX sería el del corpora-

tivismo. En la segunda mitad del siglo los historiadores y sociólogos se dedicaron a mostrar –y a celebrar– la inexactitud política de la profecía de Manoilescu, pero también a realizar una cartografía de los diversos rostros que había asumido el corporativismo: como reemplazo del Parlamento multipartidario, como institucionalización de las negociaciones sociales dentro del Estado de Bienestar, como ideología de conservadores, católicos y/o fascistas o como doctrina político-social que propugnaba la organización política y económica de la vida social sobre la base del pluralismo de asociaciones representativas, entre otros. Al corporativismo se lo relacionó con la identidad profesional, con el intervencionismo económico, con un sistema económico planificado y centralizado, con la rígida regulación estatal de las relaciones laborales, con los fascismos y con la representación política por rama económica (VISCARDI, 2018). Más allá de esa inflación semántica, lo cierto es que el siglo XX fue el siglo en el que los actores del corporativismo intentaron imponer diversos proyectos políticos y económicos. Costa Pinto (2017) postuló el concepto de "ola corporativista" para dar cuenta del surgimiento y expansión de una vanguardia política trasnacional antiliberal en la etapa de entreguerras. En la Argentina es posible identificar dos olas corporativistas en el siglo XX. Una primera que aparece en 1930 y se extiende hasta el golpe de Estado que derrocó al gobierno peronista en 1955, y que parece superponerse a la que retrató Costa Pinto. Y una segunda ola que se inicia de manera vigorosa con la dictadura encabezada por el general Juan Carlos Onganía en 1966, pero que perdió fuerza desde 1970 y luego durante la última dictadura militar (1976-1983), cuando las fracciones castrenses de inspiración corporativa fueron derrotadas por aquellas otras que tenían un compromiso explícito con las políticas económicas neoliberales.

Ambas "olas corporativistas" tuvieron alguna influencia en la elaboración de la legislación laboral, la configuración del sistema de protección social y los programas de política pública. Sin embargo,

discutimos con la literatura de la historia política, historia de las ideas e historia de las derechas de Argentina que postula que los modelos corporativistas, sobre todo los avalados por la Iglesia y sus voceros, fueron relevantes en Argentina en el medio siglo posterior a la crisis económica internacional iniciada en 1929. Por el contrario, defendemos la interpretación contraria, esto es, que esos modelos corporativistas han emergido en muy pocas ocasiones históricas en el país, que se sostuvieron poco en el tiempo en las esferas de gobierno y que carecieron de niveles significativos de apoyo social o de organizaciones políticas relevantes.

Este texto se interroga sobre las razones históricas por las cuales las tradiciones corporativistas tuvieron poco sostén político y social en Argentina a lo largo del siglo XX y ensaya alguna explicación sobre la situación. El período recortado se inicia con la crisis económica de 1929, que desató una serie de expectativas respecto de la viabilidad de las salidas corporativistas en la década de 1930 tal como ocurrió en Alemania, Brasil, Chile, España y Portugal. El otro límite cronológico es 1983, año en el que se terminó la última dictadura militar y con ella las esperanzas políticas de constituir instituciones corporativas. Aun cuando el país careció de la estabilidad y legitimidad del régimen democrático que tuvieron vecinos como Chile o Uruguay, no desarrolló experiencias significativas de (re)organización corporativista del Estado. Esto es, la debilidad democrática –expresada en recurrentes golpes de Estado y establecimiento de dictaduras, proscripciones de partidos políticos y coerción política entre 1930 y 1983– condujo a recurrentes y violentas prácticas autoritarias, pero no a la constitución y aceptación de instituciones corporativas ni de algunos de los principios ideológicos tradicionalmente asociados a las corrientes corporativistas.

Por la naturaleza ambiciosa de sus propósitos, este texto tiene dimensiones eminentemente interpretativas e historiográficas basadas en el diálogo crítico con la bibliografía más que en la incorporación

de nuevas fuentes. El capítulo tiene tres secciones. En la primera se revisan y valoran las principales perspectivas teóricas que han analizado las tradiciones corporativas argentinas. En las dos secciones siguientes se intenta mensurar los niveles de implementación de políticas públicas corporativistas en el país en las dos "olas corporativistas" (1930-1955 y 1966-1983).

1 EL CORPORATIVISMO EN LAS CIENCIAS SOCIALES: ENTRE LA CULTURA POLÍTICA Y LA HISTORIA DE LAS IDEAS

El problema del corporativismo en América Latina fue muy estudiado por la escuela culturalista estadounidense en las décadas posteriores a la Segunda Guerra mundial. Esta escuela interpretó que el continente tenía una cultura política "tradicionalista", "organicista", "estatista" y "corporativista", que hacía del continente un pantano de atraso, alejado del modelo ideal de desarrollo político de los países nórdicos (HALE, 1991; MORSE, 1989; NEWTON, 1974). El predominio del corporativismo, el autoritarismo y el catolicismo fue identificado como la causa del subdesarrollo político y de una cultura política incompatible con la democracia (MALLOY, 1976; WIARDA, 1974, 1997, 2003, 2004). Contrariamente a la lectura del culturalismo estadounidense, otros autores sostienen que la recurrente presencia corporativista no obedecía al predominio de las tradiciones del mundo hispano-colonial, sino a los rasgos específicos que asumió el sistema político. Waldo Ansaldi (1993, p. 19 y 60-61) propuso la idea de que el siglo XX argentino estuvo atravesado por el problema de que el entramado de articulaciones y mediaciones entre el Estado y la sociedad civil fue más consistente y eficaz que el sistema de partidos. Ello habría conducido al predominio de las mediaciones corporativas por sobre las lógicas partidarias así como a la debilidad de las instituciones democráticas desde 1930 hasta 1983.

Philippe Schmitter (1974) identificó dos corporativismos: el *estatal* antiliberal, autoritario y neo-mercantilista (propio del capitalismo "atrasado" de América Latina, Austria, Portugal, España, la Francia de Petain, Grecia e Italia) y el *societal* presente en los Estados de bienestar (países escandinavos, Alemania, Canadá, Gran Bretaña y Estados Unidos). Las interpretaciones culturalistas y las de Schmitter fueron desafiadas en las últimas décadas por las visiones cercanas al pensamiento estructuralista y a la teoría de la dependencia. Guillermo O´Donnell (1976) sostuvo que el corporativismo latinoamericano no es un producto del "atraso", sino de los sucesivos impulsos modernizadores del capitalismo y de las particulares vinculaciones entre el Estado y la sociedad civil. También Collier y Collier (1998, 2002) criticaron la propuesta dicotómica de Schmitter al mostrar que el corporativismo fue promovido por gobiernos altamente represivos y de extrema derecha tanto como por "populistas". Si el Brasil de Getulio Vargas estaba cerca del corporativismo estatal, Argentina y México serían más próximos a un *continuum* estatal-societal (COLLIER; COLLIER, 1979, p. 979). Por su parte, Stepan (1978) y Philip (1980) propusieron distinguir entre el corporativismo *incluyente* que incorpora a la clase obrera a un modelo económico y político (peronismo, varguismo y cardenismo) y el *excluyente*, que intenta reducir el poder político de los trabajadores (las dictaduras iniciadas en Argentina en 1966 y 1976, en Brasil en 1964 y en Chile y Uruguay en 1973). Buchanan (1985) identificó dos casos de corporativismo estatal, uno incluyente, populista y autoritario (el peronismo 1946-1955) y otro excluyente (la dictadura de Onganía de 1966 a 1970) más cercano al modelo del "Estado burocrático autoritario" que caracterizó O'Donnell en 1972 (O'DONNELL, 2009).

La diversidad de tipologías usadas da cuenta del incontrastable hecho de que en Argentina las propuestas corporativistas tuvieron morfologías diversas y que estuvieron presentes bajo gobiernos *de facto* y constitucionales. Por ello algunos autores prestaron atención

a los actores que promovieron ideologías corporativas, normalmente clasificados como parte de las derechas nacionalistas. Enfatizaron el peso del integrismo católico y del fascismo y su capacidad de penetración en la sociedad, el Estado y el Ejército (ROCK, 1990; FINCHELSTEIN, 2010). Loris Zanatta (1996) estudió a los grupos católicos integristas que preconizaban un Estado confesional y una democracia orgánica con importantes influencias en el Ejército y la Iglesia en los años treinta y cuarenta. Fernando Devoto (2002) dio cuenta de la existencia de un corporativismo inmaduro entre las derechas argentinas en los años treinta, que explicaría el fracaso político de la dictadura del general José Félix Uriburu en 1930. Por su parte, Segovia (2006) señaló que entre 1930 y 1945 hubo distintas propuestas corporativas, de representación profesional y de democracia funcional u orgánica. Su análisis remarca la ligazón de esas propuestas con las derechas nacionalistas autoritarias y su fracaso al tratar de imponerle un modelo de Estado corporativo al peronismo.

Esta literatura concentrada en el estudio de unos actores políticos –por lo general intelectuales muy ideologizados– se ha dedicado al análisis de los discursos políticos y menos al de las políticas públicas y de las prácticas corporativas de grupos sociales y económicos dentro o fuera del Estado. Estas interpretaciones también dejan de lado el hecho de que los numerosos modelos o proyectos gubernamentales corporativistas en Argentina a) han emergido en muy pocas ocasiones históricas, b) se sostuvieron poco tiempo en las esferas tanto de gobiernos dictatoriales como democráticos y c) tuvieron dificultades para cosechar niveles significativos de apoyo de sectores sociales o de instituciones que representan intereses económicos o profesionales (sindicatos, asociaciones empresariales, colegios profesionales, etc.). En ese sentido es que planteamos la debilidad histórica del corporativismo dado que ningún proyecto político motorizado por grupos de extrema derecha nacionalista consiguió instalar una forma de corporativismo estatal durante las dos "olas" que lo impulsaron.

2 EMERGENCIA, FRACASO Y DESENCANTO DEL CORPORATIVIS-MO EN ARGENTINA, 1930-1955

El corporativismo entendido como ideología y como modelo de representación de intereses organizados surge a finales del siglo XIX. Como se sabe, inicialmente fue promovido por la Iglesia Católica en oposición al capitalismo liberal y al socialismo a través de encíclicas como *Rerum Novarum* (1891) y *Quadragesimo Anno* (1931). El corporativismo católico proponía la solidaridad orgánica y la colaboración de los intereses sociales de manera tal de remover o neutralizar elementos conflictivos de la vida moderna tales como la competencia económica, la lucha de clases y la diferenciación ideológica en el plano político (INCISA, 2007; GARRIDO, 2016a). Durante los años veinte y treinta el corporativismo tuvo una enorme difusión entre las elites intelectuales y políticas autoritarias tanto en Europa como en América Latina. Y si bien el corporativismo encontró oídos atentos entre hombres comprometidos con la democracia, lo cierto es que consiguió mayor institucionalización en los partidos y los regímenes autoritarios deseosos de intervenir económica y socialmente y de obtener legitimación política. Así, esa primera "ola corporativista" incluyó represión, pero también esfuerzos por cooptar al movimiento obrero, a los grupos empresariales y a las elites mediante instrumentos legislativos orgánicos (COSTA PINTO; PALOMARES MARTINHO, 2016, p.19). Las experiencias comúnmente asociadas al corporativismo fueron la Italia de Mussolini, la España de Franco, el Portugal de Salazar y la Alemania de Hitler. Las economías fascistas terminaron por asumir alguna forma corporativa, que pretendía ser una de gestión concertada entre empresarios y asalariados, bajo la supervisión equitativa del Estado (BUCHRUCKER, 2008; GARRIDO, 2012, 2016b). Pero ninguno de estos regímenes llegó a implementar un sistema corporativista en el plano político, ni siquiera en el Portugal de Salazar. Allí, la constitución corporativista de 1933 preveía la creación de una

Cámara Corporativa que sólo se institucionalizó en los años cincuenta y exclusivamente con funciones consultivas.

Hay bastante coincidencia en la literatura sobre las derechas de Argentina en que las ideas corporativistas fueron muy débiles en el país hasta la década de 1930 (DEVOTO, 2002; LVOVICH, 2003; MCGEE, 1999). Sólo con los efectos de la crisis económica mundial de 1929 se tornaron más estridentes algunas voces que reclamaban una reorganización de la vida política y económica de la nación bajo modelos corporativistas. El más conocido de esos promotores fue el general José Félix Uriburu, quien lideró el golpe de Estado que en septiembre de 1930 instauró una dictadura tras desalojar del poder al presidente Hipólito Yrigoyen. Uriburu y algunos de sus allegados como su primo Carlos Ibarguren anhelaban instaurar un proyecto corporativista, de inspiración fascista, que no terminó de cuajar. Probablemente el caso en el que se avanzó más hacia una institucionalidad corporativista haya sido la intervención federal que llevó a cabo Ibarguren en la provincia de Córdoba entre 1930 y 1931 (BUCHRUCKER, 1987). Ibarguren consiguió montar una Junta Económica Provincial compuesta por representantes de diversas cámaras de empresarios de la producción y el comercio: la suerte política de la Junta no sobrevivió a la salida de Ibarguren del cargo (TCACH, 2010). Sus fracasos en materia de regulación –y sobre todo para reemplazar a la Legislatura provincial– fueron amargamente reconocidos por el propio ex interventor en sus memorias (IBARGUREN, 1969, p. 387 ss.).

La ambición de Uriburu e Ibarguren de producir una reforma constitucional que produjese una reorganización corporativa y autoritaria de la representación política argentina nunca concitó mayor adhesión entre los socios políticos de la dictadura, los conservadores y los radicales contrarios al depuesto presidente Yrigoyen. En definitiva, el régimen político que terminó imponiéndose entre 1932 y 1943 puede ser mejor definido como uno autoritario, con mucha violencia política, fraude y proscripción. Ese régimen, con todo, se

basaba en la convicción que tenían los conservadores: en materia de política era preferible –o al menos posible– falsear y "deformar" a la democracia más que reemplazarla por un régimen político explícitamente antiliberal.

En las décadas de 1930 y 1940 los promotores más importantes del corporativismo eran los intelectuales "nacionalistas", quienes estaban más afuera que adentro del gobierno. Organizaciones "nacionalistas" como la Legión Cívica Argentina (LCA), la Acción Nacionalista Argentina (ANA), la Afirmación de una Nueva Argentina (ADUNA) y la Alianza de la Juventud Nacionalista (AJN) no consiguieron unificar sus estructuras ni liderazgos, pero mostraron cierta homogeneidad ideológica en su coqueteo con el fascismo dados sus puntos de vista anticomunistas, xenofóbicos, antisemitas, antiliberales y corporativos (KLEIN, 2002; FINCHELSTEIN, 2010; RUBINZAL, 2008). La LCA, muy cercana a Uriburu, proponía implantar un Estado corporativo. La ANA primero y la ADUNA después se manifestaron contrarias al sistema electoral y al individualismo liberal y a favor de un gobierno autoritario con representación corporativa (DOLKART, 2001, p.162-163; LVOVICH, 2003, p. 296-298). Dichos grupos nacionalistas manifestaron su preferencia por una representación sindical corporativa y una legislación que garantizara la "armonía" entre el capital y el trabajo (RUBINZAL, 2008).

Esos principios entroncaron, se superpusieron o se subordinaron a los de una Iglesia católica con fuerte deseo de reconquista de las almas de los argentinos, así como de los resortes de la administración estatal y la educación pública. El integrismo de buena parte de la jerarquía eclesiástica, sin ser unánime dentro de la Iglesia, marcó el tono de los años treinta y primeros cuarenta. Se trataba de una iglesia muy seguidora de la línea romana y por lo tanto cerradamente antiliberal y anticomunista, pero también entusiasmada con el pronto abandono del régimen de partidos y del Estado laico. Las ideas corporativistas fueron preconizados por intelectuales y hombres de la Iglesia más que por partidos,

al contrario de como ocurrió en Chile. *Criterio*, una de las revistas católicas más influyentes del siglo XX fue inicialmente una vocera del catolicismo integrista (LIDA; FABRIS, 2019). Monseñor Gustavo Franceschi, director de *Criterio* desde 1932 hasta su fallecimiento en 1957, simpatizaba con los regímenes de Dolfuss y Salazar, y con un "nuevo orden" basado en el corporativismo católico. El sacerdote Julio Meinvielle proponía como modelo de sociedad un regreso a la Edad Media bajo el amparo de la Iglesia, a la vez que defendía un Estado gendarme, que cumpliría de forma supletoria las actividades económicas y educativas. Meinvielle pensaba en un corporativismo al estilo del mussoliniano, pero más monitoreado por el magisterio de la Iglesia. Entre 1932 y 1943 convergieron los militantes católicos y los nacionalistas en su apuesta por establecer la obligatoriedad de la educación católica y por promover un Estado autoritario que resguardara los valores católicos frente al avance del comunismo ateo. La preocupación por la "cuestión social" también facilitó esa cercanía entre catolicismo y fascistoides. Para nacionalistas como Marcelo Sánchez Sorondo, era necesario un movimiento obrero organizado desde arriba y al cual se le otorgaran condiciones laborales dignas.

Tras el golpe de Estado de junio de 1943 ingresaron al aparato estatal y a las universidades figuras de la derecha nacionalista interesados en promover regímenes corporativos.[1] La dictadura impuso ese año la enseñanza católica obligatoria en las escuelas –lo cual fue confirmado por el Parlamento pocos años después–. Allí podemos encontrar los motivos por los que los grupos nacionalistas, atraídos por modelos corporativistas, le brindaran su apoyo. Pero cuando el presidente *de facto* Edelmiro Farrell rompió relaciones diplomáticas con el Eje en 1944,

1 Fueron los casos de Gustavo Martínez Zuviría (Ministro de Justicia e Instrucción Pública), José Ignacio Olmedo (Presidente del Consejo Nacional de Educación) y Manuel Villada Achával (Subsecretario de Instrucción Pública). Católicos integristas y los denominados "franquistas argentinos" asumieron cargos en la gestión universitaria: Jordán Bruno Genta, Santiago de Estrada, Juan Sebich, Tomás Casares, Mario Amadeo, Máximo Etchecopar, Adolfo Silenzi de Stagni y Federico Ibarguren.

varios nacionalistas se retiraron del gobierno y fueron reemplazados por falangistas con trayectorias marginales (ROUQUIÉ, 1982, p. 369). La posterior llegada de Perón representó la esperanza de muchos nacionalistas católicos que simpatizaban con la idea de una "comunidad organizada" que estaba presente en los discursos de quien fue electo presidente en 1946 (PIÑEIRO, 1997, p. 306). Perón consideraba a la sociedad como una comunidad y no una suma de individuos, y aspiraba a que cada sector se organizara y tuviera su propia representación corporativa. Fue bajo esa óptica que una vez en el gobierno, Perón organizó a algunos sectores empresariales en la Confederación General Económica (CGE), del mismo modo que fortaleció el poder de los gremios y posteriormente promovió la creación de la Confederación General de los Profesionales (CGP) (ADAMOVSKY, 2006).

Sin embargo, años más tarde esos mismos promotores del corporativismo que confiaron en Perón consideraron que el general tampoco encabezó la "Revolución" que esperaban y lo criticaron por no superar los "males" de la democracia liberal. Así como la llegada de Perón al gobierno en 1946 selló el "matrimonio" entre nacionalismo católico, la Iglesia y las Fuerzas Armadas, su "divorcio" se produjo a mediados de la década de 1950 cuando el mandatario intentó peronizar a la Iglesia. Allí comenzaron a erosionarse las relaciones con la jerarquía eclesiástica. Nacionalistas como Ernesto Palacio y Julio Irazusta se alejaron de Perón por considerarlo un "traidor" a los valores católicos e hispanos. Algunos dieron su apoyo al general retirado Benjamín Menéndez en 1951, esperando encontrar esas certezas que Perón no garantizaba.

Si el corporativismo como ensayo político no prosperó, mostró en cambio algunos avances en materia de regulación económica en el período de 1930 a 1955. Se crearon entidades para la regulación de diversos sectores de la economía: el algodón, la carne, la yerba mate, el azúcar y el vino, entre otros. Esa reorganización de las actividades productivas, del comercio interno y exterior descansó mucho más en el cuidado y promoción estatal de los intereses empresariales vigentes en

cada uno de los sectores que en una reestructuración y negociación entre consumidores, trabajadores y productores. La literatura ha mostrado que el régimen peronista logró reorganizar bajo nuevas coordenadas políticas los vínculos entre el Estado y el movimiento obrero (JAMES, 1990; TORRE, 1990). Con ello le brindó a los sindicatos un indudable peso político que se tradujo en mejor calidad de vida de los trabajadores urbanos argentinos en comparación con otros países de la región en las décadas de 1940 a 1970. La Confederación General del Trabajo (CGT) apoyó a Perón y a cambio de ello sus sindicatos obtuvieron ventajas materiales y un fuerte reconocimiento de su valor político, de su dignidad ciudadana y de su contribución al bienestar nacional. El gobierno peronista terminó por establecer vínculos verticalizados con los sindicatos, pero que no tuvieron los niveles de seguidismo que pueden verse entre los sindicalistas *charros* de México o los *pelegos* brasileños. Ahora bien, el régimen peronista no buscó una reorganización corporativista de la vida política: la reforma constitucional de 1949 no reemplazó a las Cámaras de Diputados y de Senadores por unas cortes corporativas ni creó órganos específicos de representación corporativa dentro del Estado. Cuando la suerte política le fue esquiva a Perón y un golpe de Estado lo destituyó en 1955, sus opositores no mostraron tampoco entusiasmo por la imposición de modelos corporativos, sino que profesaron una mayor fe en la liberalización de la economía y en la reducción del peso político de la clase obrera.

3 EMERGENCIA, FRACASO Y DESENCANTO DEL CORPORATIVIS-MO EN ARGENTINA, 1966-1983

La segunda "ola corporativista" tuvo lugar a mediados de la década de 1960, cuando se hicieron del poder las Fuerzas Armadas, con el propósito de solucionar de manera violenta y categórica la llamada “cuestión peronista”, esto es, la sucesión de problemas políticos aso-

ciados a la construcción de un orden político legítimo y estable sin la presencia del general Perón, exiliado desde 1955. El hombre fuerte de la dictadura autodenominada "Revolución Argentina" instaurada en 1966 fue el general Juan Carlos Onganía, figura vinculada a los grupos del catolicismo integrista y pre-conciliar, ferviente anticomunista y admirador del franquismo. Simpatizaba con la doctrina social de la Iglesia, la primacía de los valores espirituales, los principios del orden y la jerarquía social. Civiles y militares de tendencia corporativista[2], se sintieron convocados por la "cruzada religiosa" de Onganía en defensa del orden occidental y cristiano, supuestamente amenazado por la expansión comunista. Esos hombres provenían de la derecha católica (ROCK, 1990; ROUQUIÉ, 1982), principalmente del Ateneo de la República y de Ciudad Católica y ocuparon importantes cargos en el Ministerio de Bienestar Social y su Secretaría de Promoción y Asistencia a la Comunidad (SEPAC).

Los militantes católicos que ingresaron a la "Revolución Argentina" entendían que la verdadera democracia no se sustentaba en los partidos políticos, sino en las "fuerzas vivas" y las "asociaciones intermedias" de la sociedad. Por ello promovieron desde el Poder Ejecutivo Nacional entre 1966 y 1970 un sistema de participación comunitaria basado en la autonomía y representación de los cuerpos intermedios y el rol subsidiario del Estado. La SEPAC intentó organizar a los sectores populares a través de organizaciones comunitarias y territoriales que pudieran reemplazar a los partidos políticos. Aspiraban a que un nuevo orden centrado en los municipios, la descentralización y el principio de subsidiariedad del Estado desplazaran a la "demagogia electoral". Su teoría corporativa planteaba la necesidad de dar cauce orgánico a

2 Se destacaban militares como el coronel Juan Francisco Guevara –líder del Movimiento Nacional Comunitario– y los generales de brigada Francisco Imaz, Eduardo Señorans y Eduardo Conesa y civiles como Mario Amadeo, Guillermo Borda, Carlos Caballero, Mario Díaz Colodrero, Roberto Gorostiaga, Enrique Martínez Paz, Alberto Federico De Nápoli, Santiago de Estrada y Raúl Puigbó (GOMES, 2016, p. 43-50).

la organización y a la participación en asociaciones despolitizadas como eran los Consejos de la Comunidad, el fomentismo, las juntas de vecinos y las cooperativas. Alentaron el plan comunitarista como resultado de la mixtura entre el corporativismo de cuño católico y el credo económico desarrollista (GIORGI, 2014). La SEPAC estimuló el llamado "desarrollo comunitario" y el fortalecimiento de los municipios mediante el proyecto de "Ley de Desarrollo Comunitario" de 1966 y difundió la enseñanza del mutualismo y el cooperativismo como pilares de la economía comunitaria entre los alumnos de la educación inicial (GOMES, 2016).

Ahora bien, los promotores del proyecto comunitarista de la SEPAC no consiguieron concretar su proyecto y fracasaron en generar un entramado sostenido de lealtades corporativas en el tiempo y en el espacio. En primer lugar, sus objetivos se vieron frustrados porque las políticas de ajuste que implementó el ministro de Economía Aldalbert Krieger Vasena condujeron a estallidos sociales como el "Cordobazo" de mayo de 1969 y a toda la serie de "azos" que extendieron la protesta social a varios puntos del país. En segundo lugar, fracasaron los intentos de la dictadura de acercarse a algunos líderes sindicales para activarlos políticamente a su favor. Las búsquedas de actores sociales dispuestos a asumir el liderazgo político tampoco dieron muchos frutos, y en 1973 fueron los partidos políticos los que terminaron conduciendo el proceso de salida de la dictadura hacia la democracia. En tercer lugar si bien Onganía le otorgaba especial importancia al fomento de la participación social, al ordenamiento de la vida comunitaria y a la SEPAC, en la práctica el presupuesto destinado a dicha Secretaría resultó escaso. En parte, eso se explica porque los intereses de los funcionarios de la SEPAC chocaban con el proyecto "modernizador" impulsado por la cartera de Economía y respaldado por la fracción liberal de las Fuerzas Armadas, para quienes la "Revolución Argentina" debía promover la actividad privada, incentivar la participación del capital extranjero y adoptar medidas anti-inflacionarias de ajuste y estabilidad macroeconómica. Los libe-

rales argentinos (civiles y militares) veían en las políticas comunitaristas una amenaza a la futura democracia.

Durante el tercer gobierno peronista (1973-1976) el ministro de economía José Ber Gelbard impulsó un pacto corporativo entre los empresarios de la CGE y los sindicatos de la CGT conocido como el llamado "Pacto Social". Su objetivo era atenuar los costos económicos y sociales de la situación inflacionaria y frenar la puja distributiva, en un intento por reeditar las políticas económicas de fines de los años cuarenta. El fracaso del "Plan Social" obedeció a la crisis plural que vivía el país: al convulsionado clima de violencia política se sumó la proliferación de huelgas y los recelos empresariales y sindicales ante la pérdida de poder en la disputa por el ingreso. Asimismo, parte del proceso inflacionario se intensificó por el aumento global del precio del petróleo en 1973 y la posterior recesión mundial. Dicho escenario truncó la posibilidad de que el "Pacto Social" –un modelo de corporativismo social incluyente- rindiera frutos en el mediano plazo (SIDICARO, 2002) y condujo a un descalabro general de las variables económicas a mediados de 1975.

Tras el golpe de estado de 1976, la Junta Militar se dio una forma original para distribuir las responsabilidades de gobierno mientras desplegó el más sangriento plan de represión visto en Argentina. Distribuyó dos ministerios para cada una de las Fuerzas y otorgó los ministerios de Economía y Educación a civiles.[3] En septiembre de 1976 se creó el Ministerio de Planeamiento (MIPLAN) a cargo del general Díaz Bessone, exponente de la fracción "dura" del Ejército. La creación del MIPLAN fue una estrategia del dictador Jorge Rafael Videla para mantener el equilibrio entre las alas ideológicas de su gobierno (CANELO, 2008, p. 69-71). Díaz Bessone y el gobernador de la provin-

3 El Ejército tuvo a su cargo los más importantes (Interior y Trabajo), la Fuerza Aérea el Ministerio de Justicia y el de Defensa y la Armada el de Relaciones Exteriores y Culto y el de Bienestar Social.

cia de Buenos Aires, el general Ibérico Saint Jean, participaban de la línea más afin al corporativismo y al estatismo, más interesada en promover una reorganización política y económica en la línea de la SEPAC de Onganía (CANELO, 2012; LVOVICH, 2010; QUIROGA, 2004).

El MIPLAN fue lanzado para "pensar la Argentina del 2000 y convocar a la comunidad nacional" a que participara del llamado "Proyecto Nacional". Dicho "Proyecto Nacional" recuperaba varios postulados del "Plan Nacional de Desarrollo y Seguridad (1971-1975)" de la "Revolución Argentina", principalmente las simpatías por la organización corporativista de la sociedad (CANELO, 2005, p. 72, 2008, p. 71). Si bien el "Proyecto Nacional" despreciaba la representación política partidaria y alentaba su reemplazo por los cuerpos intermedios y por instituciones representativas bajo nuevas formas y líderes, también rechazaba el corporativismo estatal por considerar que atentaba contra la democracia. El modelo económico del "Proyecto Nacional" proponía que el Estado se desprendiera de las actividades productivas que podían estar a cargo del sector privado, siempre que eso no afectara a la "seguridad nacional" (MALONEY, 1977, p.22-23). El planeamiento debía actuar como una "válvula reguladora" de la maquinaria administrativa del Estado para evitar que el sobre-dimensionamiento del Estado atentara contra el desarrollo nacional. Bajo las consignas "administrar es planificar" y "sin participación no hay planeamiento", se sostuvo que todo plan de desarrollo era un "plan político" y que para su ejecución se requería de la "participación social" para impedir que el plan se limitara a los deseos de un pequeño grupo de tecnócratas (CANELO, 2016, p. 73-87; QUIROGA, 2004, p. 88-90; SIDICARO, 1996, p. 20-21). Por ello, el "Proyecto Nacional" debía ser consensuado entre representantes de las organizaciones comunitarias aglutinadas en las Comisiones Asesoras creadas por el MIPLAN de manera de tener un texto definitivo en 1979.

La Junta Militar de los tres comandantes de las Fuerzas Armadas aprobó el "Proyecto Nacional" en agosto de 1977 y habilitó una etapa

de consulta, pero debido a las disputas dentro de la corporación castrense, en diciembre de ese año Díaz Bessone presentó su renuncia. En octubre de 1978 la Junta Militar redujo el MIPLAN a una Secretaría dependiente de la Presidencia de la Nación y con ello provocó el desplazamiento del sector más estatista y corporativista dentro de las Fuerzas Armadas. Así, quedó frustrada la última esperanza de implementar un orden corporativo (CANELO, 2008; QUIROGA, 2004, p. 104-105). El "Proyecto Nacional" iba en dirección opuesta a la política económica del ministro José Martínez de Hoz, quien alentaba la reducción del gasto público y la privatización de las empresas públicas.

La bibliografía sobre la economía de la última dictadura mostró que la aplicación de las políticas neoliberales de Martínez de Hoz se combinó con el tejido de una amplia red de entramados corporativos (ilegítimos y semi-clandestinos) entre empresarios, funcionarios, tecnócratas y militares que favoreció la consolidación de lo que se dio en llamar la "patria contratista", el grupo de empresas cuya base de acumulación era la provisión de servicios y obras al Estado. Según Pucciarelli (2004) el proyecto refundacional de la dictadura era un modelo liberal y a la vez corporativo. El elenco tecnocrático que rodeaba a Martínez de Hoz favoreció un pacto corporativo que conllevó a la complicidad de apoyos e intereses entre los grandes grupos económicos concentrados y funcionarios estatales que derivó en la consolidación de una nueva forma de acumulación del capital y de una nueva clase dominante. La nueva base económica incluía valorización financiera, desindustrialización y fuga de activos al exterior, subsidios directos e indirectos, promoción industrial y contrataciones de obras y servicios para las diversas áreas del Estado (PUCCIARELLI, 2004, p. 13-14). Las políticas del Ministro Martínez de Hoz facilitaron estrategias de acumulación de las grandes empresas en el mercado y con el Estado que se habían ensayado en la autodenominada "Revolución Argentina". Con ello se agudizó la concentración del capital e inició un nuevo proceso de redistribución alta-

mente regresivo gracias a la creación desde arriba de contextos privilegiados de obtención de ganancias extraordinarias para los grandes grupos concentrados (CASTELLANI, 2004) que no se sirvieron de discursos ni de modelos explícitamente corporativos. En todo caso, lo paradójico del asunto es que todo esto se hizo usando un discurso anti-corporativista, que machacaba contra la defensa corporativa que los sindicatos hacían de los intereses de los trabajadores.

4 CONCLUSIONES: ¿PRÁCTICAS CORPORATIVAS EXITOSAS CON CORPORATIVISMO FRACASADO?

Las tradiciones corporativistas en Argentina guardan una serie de particularidades que vale la pena resaltar. En primer lugar su recurrente vinculación con principios provenientes del universo católico, lo cual explica su frecuente aparición entre voceros, organizaciones y personajes de ese espacio, especialmente del eclesiástico. Es por eso que de todas las tradiciones corporativistas que habitaron el siglo XX, la católica mostró más vigor que la estatista o la social. El corporativismo católico fue incorporado por distintas fuerzas políticas en su variante estatal y anti-estatal. Un ejemplo de ello fue la propuesta comunitarista promovida por funcionarios vinculados a la Ciudad Católica y al Ateneo de la República durante la dictadura de 1966 o en el "Proyecto Nacional" de la última dictadura. Esa vinculación selló su suerte política, por cuanto los proyectos corporativistas sólo prosperaron cuando las ideas católicas estuvieron en la “ofensiva”. Entre 1930 y 1946 el corporativismo tuvo peso en el campo de las ideas y en en fragmentadas agrupaciones de extrema derecha. Los círculos intelectuales y las agrupaciones políticas mostraron simpatías por el fascismo italiano, la dictadura de Salazar y el nazismo. Algunos postulados centrales de ese corporativismo provenían de la etapa de entreguerras, como las críticas al liberalismo, a la democracia y al individualismo moderno.

En segundo lugar, el corporativismo nunca terminó de ser una opción políticamente viable –y ni siquiera de interés– para la clase dominante argentina ni sus representantes políticos. Durante las dos olas aquí identificadas (1930-1955 y 1966-1983) el corporativismo no se convirtió en un proyecto hegemónico no ya a nivel nacional sino ni siquiera dentro de los elencos gobernantes: ni la dictadura de Uriburu –rápidamente socavada por sus socios conservadores, políticamente más pragmáticos y menos ideológicos–, ni la de Onganía –que entregó la gestión de la economía a diversos hombres del liberalismo vernáculo– consiguieron apoyos sociales o políticos como para sostenerse el suficiente tiempo para proponer, construir y desplegar una institucionalidad corporativa.

Es evidente que su mayor éxito se produjo cuando el sistema político entró en crisis y se sucedieron las interrupciones del orden constitucional, momento en que hombres identificados con esas creencias fueron convocados a integrarse a los gabinetes nacionales y provinciales. Su ingreso al Estado no fue por las urnas sino por haber conseguido aliados dentro del Ejército que tenían interés en las políticas públicas y los principios que alentaban los grupos de derecha que promovían un orden autoritario y corporativo. Aunque no siempre se proclamaron explícitamente antidemocráticos, en varias ocasiones consideraron que el sistema político era insuficiente para dar respuesta a la situación crítica que vivía el país. Como una alternativa para corregir los "vicios" de la democracia generados por el "populismo" o la "demagogia electoral" en Argentina, propusieron reemplazar a los partidos por los cuerpos intermedios que fomentaran la participación de la comunidad y sentaran las bases de una "verdadera" democracia construida de abajo hacia arriba. A diferencia de Chile donde partidos políticos como el Agrario-Laborista o el Demócrata Cristiano canalizaron el ideario corporativista en su variante estatal o anti-estatal y compitieron electoralmente de manera exitosa, en Argentina las ideas corporativistas estuvieron más ligadas a grupos

y organizaciones políticas explícitamente antidemocráticas. Aun en un contexto de crisis de la democracia y ocupando cargos dentro del Estado, los promotores del corporativismo tuvieron enormes dificultades para implantar un proyecto político corporativo estatal. Ello se debió fundamentalmente a que las derechas liberales consiguieron tejer mejores redes y espacios de *lobbing* entre los funcionarios del Estado, militares y grupos políticos para plasmar sus proyectos en políticas de gobierno y contrarrestar el peso de los sectores a los que tildaban de reaccionarios e integristas. Quizás al corporativismo le faltaron los actores –o los actores con el poder suficiente– para impulsarlo, sostenerlo y defenderlo durante los momentos que le fueron propicios.

En ese sentido, planteamos la debilidad histórica del corporativismo en tanto no existió un proyecto político de esa inspiración motorizado por grupos de derecha que haya conseguido instalar una forma de corporativismo estatal. Pero, por el otro lado, también es menester reconocer la efectividad de las prácticas y presiones corporativas. Podría postularse que, en realidad, cámaras empresariales como la Unión Industrial Argentina o la Sociedad Rural Argentina rechazaron al corporativismo como proyecto político y régimen de organización social, pero si abrazaron un modo de actuar de naturaleza corporativa y sectorial, que apuntaba a la defensa de sus intereses particulares más que a la reorganización general de la vida política y económica de la nación. En todo caso, el gran empresariado mostró más entusiasmo con dictaduras comisariales, que establecieran una cierta inmovilidad social y restauraran la disciplina social, especialmente en el lugar de trabajo y en la calle. Los grandes planes fundacionales –como los de Uriburu, Perón o el de Onganía– implicaban mayor tenor ideológico y les resultaban ampulosos –y quizás económicamente más costosos por cuanto implicaban alguna forma de colaboración entre las clases– para lo que eran, fundamentalmente, meros deseos de conservación de sus ventajas, privilegios y propie-

dades. Podríamos señalar que las prácticas y presiones corporativas ejercidas por los grandes grupos económicos y los distintos actores de la sociedad civil fueron muy eficientes tanto para defender sus intereses como para limitar los de sus adversarios. Esas prácticas fueron las que consiguieron durante la última dictadura militar (1976-1983) instaurar formas de dominación y de disciplinamiento social que beneficiaron especialmente a ciertas corporaciones empresariales sin necesidad de darles una argumentación corporativista.

REFERENCIAS

ADAMOVSKY, Ezequiel – *El régimen peronista y la Confederación General de Profesionales. Orígenes intelectuales e itinerario de un proyecto frustrado (1953–1955).* Revista Desarrollo Económico, Buenos Aires, v. 46, n. 182, p. 245–265, 2006.

ANSALDI, Waldo – "¿Un caso de nomenclaturas equivocadas? Los partidos políticos después de la Ley Sáenz Peña, 1916–1930." *In*: ANSALDI, W.; PUCCIARELLI, A.; VILLARROEL, J. (org.). *Argentina en la paz de dos guerras, 1914–1945*. Buenos Aires: Biblos, 1993. p. 19–63.

BUCHANAN, Paul – *State corporatism in Argentina: Labor administration under Peron and Onganía*. Latin American Research Review**,** Pittsburgh, v. 20, n. 1, p. 61–95, 1985.

BUCHRUCKER, Cristián – *Nacionalismo y peronismo: la Argentina en la crisis ideológica mundial (1927–1955).* Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 1987.

BUCHRUCKER, Cristián – *El fascismo en el siglo XX: una historia comparada*. Buenos Aires: Emecé, 2008.

CANELO, Paula – *Los fantasmas de la 'convergencia cívico–militar'. Las Fuerzas Armadas frente a la salida política durante la última dictadura militar (Argentina, 1976–1981).* Sociohistórica. Cuadernos del CISH, La Plata, v. 17, n. 18, p. 67–98, 2005.

CANELO, Paula – *El Proceso en su laberinto: la interna militar de Videla a Bignone*. Buenos Aires: Prometeo libros, 2008.

CANELO, Paula – *Los desarrollistas de la 'dictadura liberal'. La experiencia del Ministerio de Planeamiento durante el Proceso de Reorganización Nacional en la Argentina*. Anos 90, Porto Alegre, v.19, n. 35, p. 169–190, 2012.

CANELO, Paula – *La política secreta de la última dictadura argentina (1976–1983). A 40 años del golpe de Estado*. Buenos Aires: Edhasa, 2016.

CASTELLANI, Ana – "Gestión económica liberal–corporativa y transformaciones en el interior de los grandes agentes económicos de la Argentina durante la última dictadura militar." In: PUCCIARELLI, A. (coord.). *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2004, p. 173–218.

COLLIER, Ruth; COLLIER, David – *Inducements versus Constraints: Disaggregating "Corporatism"*. The American Political Science Review, Cambridge, v. 73, n. 4, p. 967–986, 1979.

COLLIER, Ruth; COLLIER, David – "Quién hace qué, a quién y cómo. Hacia un análisis comparativo del corporativismo latinoamericano." *In*: LÁZARO, J. (ed.). *El fin del siglo del corporativismo*. Caracas: Nueva Sociedad, 1998, p. 169–192.

COLLIER, Ruth; COLLIER, David – *Shaping the political arena*. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 2002.

COSTA PINTO, António (org.) – *Corporatism and Fascism. The Corporatist Wave in Europe*. Londres y New York: Routledge, 2017.

COSTA PINTO, António; PALOMARES MARTINHO, Francisco, (org) – *A onda corporativa. Corporativismo e ditaduras na Europa e na América Latina*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2016.

DEVOTO, Fernando – *Nacionalismo, fascismo y tradicionalismo en la Argentina moderna: una historia*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2002.

DOLKART, Ronald – "La derecha durante la Década Infame, 1930–1943." *In*: MCGEE DEUTSCH, S.; DOLKART, R. (org.). *La derecha argentina. Nacionalistas, neoliberales, militares y clericales*. Buenos Aires: Javier Vergara Editor, 2001, p. 151–199.

FINCHELSTEIN, Federico – *Fascismo trasatlántico. Ideología, violencia y sacralidad en Argentina y en Italia, 1919–1945*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2010.

KLEIN, Marcus – *The Legión Cívica Argentina and the Radicalization of Argentine Nacionalismo during the Década Infame*. Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe, Tel Aviv, vol. 13, n. 2, 2002.

GARRIDO, Álvaro – "Estado corporativo, economia institucionalizada–reinterpreções do corporativismo económico do Estado Novo." *In*: GASPAR, C.; PATRIARCA F.; SALGADO DE MATOS, L. (org.). *Estado, Regimes e Revoluções. Estudos em homenagem a Manuel de Lucena*. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 2012, p. 205–228.

GARRIDO, Álvaro – *Queremos Uma Economia Nova! Estado Novo e Corporativismo*. Lisboa: Círculo de Leitores, 2016a.

GARRIDO, Álvaro – *O corporativismo na História e nas Ciências Sociais – uma reflexão crítica partindo do caso português*. Estudos Ibero–Americanos, Porto Alegre, v. 42, n. 2, p. 387–408, 2016b.

GIORGI, Guido – *En los pliegues de la planificación del Onganiato: el comunitarismo como política estatal (1966–1970)*. Anuario IEHS, Tandil, n. 29, p. 159–175, 2014.

GOMES, Gabriela – *Las políticas sociales de los regímenes dictatoriales en Argentina y Chile (1960–1970)*. Buenos Aires: UNLP, UNaM y UNGS. 2016.

HALE, Charles – "Ideas políticas y sociales en América Latina: 1870–1930." *In*: Bethell, L. (org.). *Historia de América Latina*, v. 8. Barcelona: Crítica, 1991, p. 1–64.

IBARGUREN, Carlos – *La historia que he vivido*. Buenos Aires: Dictio, 1969.

INCISA, Ludovico. – "Corporativismo." *In*: BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUÍNO, G. (org.). *Diccionario de política*. México: Siglo XXI, 2007, p. 372–377.

JAMES, Daniel – *Resistencia e integración*. Buenos Aires: Sudamericana, 1990.

LIDA, Miranda; FABRIS, Mariano (org.) – *La revista Criterio y el siglo XX argentino. Religión, cultura y política*. Rosario: Prohistoria Ediciones, 2019.

LVOVICH, Daniel – *Nacionalismo y antisemitismo en la Argentina*. Buenos Aires: Javier Vergara Editor, 2003.

LVOVICH, Daniel – "Burócratas, amigos, ideólogos y vecinalistas: el reclutamiento de funcionarios municipales de Morón durante la dictadura militar (1976–1983)." *In*: BOHOSLAVSKY, E.; SOPRANO, G. (org.). *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 a la actualidad)*. Buenos Aires: Prometeo y Universidad Nacional de General Sarmiento, 2010, p. 411–430.

MALLOY, James (org.) – *Authoritaria–nism and Corporatism in Latin America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1976.

MALONEY, Abel – *Bases para el Proyecto Nacional en gestación*. Cuadernos de Planeamiento, Buenos Aires, n. 4, p. 19–24, 1977.

MCGEE DEUTSCH, Sandra – *Las derechas. The extreme right in Argentina, Brazil and Chile, 1890–1939*. Stanford: Stanford University Press, 1999.

MORSE, Richard – *New World Soundings. Culture and Ideology in the Americas*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1989.

NEWTON, Ronald – "Natural corporatism and the passing of populism in Spanish America." *In*: PIKE, F.; STRITCH, T. (org.*). The New Corporatism: social–political structures in the Iberian world*. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 1974.

O´DONNELL, Guillermo – *Sobre el corporativismo y la cuestión del Estado. Documento*. n. 2. Buenos Aires: CEDES–CLACSO, 1976.

O´DONNELL, Guillermo – *El Estado burocrático autoritario*. Buenos Aires: Prometeo, 2009 [1982].

PHILIP, George – *The Military Institution Revisited: Some notes on corporatism and military rule in Latin America*. Journal of Latin American Studies, Cambridge, v. 12, n. 2, p. 421–436, 1980.

PIÑEIRO, Elena – *La tradición nacionalista ante el peronismo. Itinerario de una esperanza a una desilusión*. Buenos Aires: A–Z Editora, 1997.

PUCCIARELLI, Alfredo – "La patria contratista. El nuevo discurso liberal de la dictadura militar encubre una vieja práctica corporativa." *In*: PUCCIARELLI, A. (org.). *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2004, p. 99–171.

QUIROGA, Hugo – *El tiempo del "Proceso". Conflictos y coincidencias entre políticos y militares, 1976–1983*. Rosario: Homo Sapiens y Fundación Ross, 2004.

ROCK, David – *La Argentina autoritaria. Los nacionalistas, su historia y su influencia en la vida pública*. Buenos Aires: Ariel, 1993.

ROUQUIÉ, Alain – *Poder militar y sociedad política en la Argentina (1943–1973)*. Buenos Aires: Emecé, 1982.

RUBINZAL, Mariela – *Los conflictos obreros en la prensa nacionalista: itinerarios de un acercamiento ambiguo al mundo del trabajo (1935–1943)*. Revista Papeles de Trabajo, v. 2, n. 3, p. 1–17, 2008.

SCHMITTER, Philippe – *Still the century of corporatism?* The Review of Politics, Cambridge, v. 36, n. 1, p. 85–131, 1974.

SEGOVIA, Juan – *El modelo corporativista del Estado en Argentina (1930–1945). Entre el derecho, la política y la ideología*. Revista Historia del Derecho, Argentina, n. 34, p. 269–355, 2006.

SIDICARO, Ricardo – "El régimen autoritario de 1976: refundación frustrada y contrarrevolución exitosa." *In*: QUIROGA, H.; TCACH, C. (org.). *A veinte años del golpe. Con memoria democrática.* Rosario: Homo Sapiens, 1996, p. 9–26.

SIDICARO, Ricardo – *Los tres peronismos. Estado y poder económico 1946–1955, 1973–1976, 1989–1999.* Buenos Aires: Siglo XXI, 2002.

STEPAN, Alfred – *The State and Society. Peru in Comparative Perspective*. New Jersey: Princeton University Press, 1978.

TCACH, César – "Retrato político de la Córdoba en los treinta." *In*: Tcach, C. (coord.). *Córdoba bicentenaria. Claves para su historia contemporánea*. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba, 2010, p. 185–249.

TORRE, Juan – *La vieja guardia sindical. Sobre los orígenes del peronismo*. Buenos Aires: Sudamericana, 1990.

VISCARDI, Cláudia – *Corporativismo e Neocorporativismo*. Estudos históricos, Rio de Janeiro, v. 31, n. 64, p. 243–256, 2018.

WIARDA, Howard. – "Corporatism and development in the Iberic–Latin World." *In*: PIKE, F.; STRITCH, T. (org.). *The new corporatism: social–political struc–tures in the Iberian world*. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 1974.

WIARDA, Howard – "Determinantes históricas del Estado latinoamericano: la tradición burocrático–patrimonialista, el corporativismo, el centralismo y el autoritarismo." *In*: VELLINGA, M. (org.). *El cambio del papel del Estado en América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica, 1997, p. 45–73.

WIARDA, Howard – *The Soul of Latin America. The cultural and political tradition*. New Haven: Yale University Press, 2003.

WIARDA, Howard – *Authoritarianism and Corporatism in Latin America. Revisited.* Florida: University Press of Florida. 2004.

ZANATTA, Loris – *Del Estado liberal a la nación católica. Iglesia y Ejército en los orígenes del peronismo (1930–1943).* Bernal: Universidad Nacional de Quilmes, 1996.

(Página deixada propositadamente em branco)

La *Confederación General de Profesionales*: Orígenes Intelectuales e Itinerario de un Proyecto Frustrado (1953-1955)[1]

The *Confederación General de Profesionales*: Intellectual Origins and Itenerary of a Faliled Project (1953-1955)

Ezequiel Adamovsky
Universidade de Buenos Aires (UBA) y CONICET
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-0288-7165

Resumen: El presente artículo reconstruye la historia del proyecto de creación de la Confederación General de Profesionales (CGP) durante la segunda presidencia de Perón. Se establecen los antecedentes, las posibles fuentes de inspiración para el proyecto, el contexto específico de su formulación y puesta en práctica, los conflictos que el mismo suscitó con la CGT, y su recepción por parte de sectores no peronistas. Asímismo, se presentan los datos biográficos básicos de los protagonistas, un listado tentativo de las orga-

1 Una versión previa de este trabajo apareció anteriormente en la revista *Desarrollo Económico*, no. 182, julio-sept. 2006, pp. 245-65. Se publica aquí con ampliaciones informativas y bibliográficas.

nizaciones gremiales que se asociaron al proyecto, y una descripción del tipo de actividades que la CGP llegó a desarrollar en su corta existencia.
Palabras-Clave: Peronismo; corporativismo; profesionales; clase media.

Abstract: This article seeks to unveil the history of the project to establish a Confederación General de Profesionales (CGP) under Peron's second administration. The precedents and possible sources of inspiration, the specific context of formulation, and the reception of the CGP project amongst non-Peronists are analyzed here, together with the conflicts it created with the CGT. The biographies of the main CGP organizers are reconstructed, as well as a preliminary list of organizations that affiliated themselves to the CGP, and a description of the main activities that the CGP organized in the short period of its existence.
Keywords: Peronism; corporativism; professionals; middle class.

Los estudios académicos sobre el peronismo clásico (1944-1955) han reconstruido con detalle sus complejos vínculos con la clase obrera. Algo de atención también han merecido los acercamientos a la burguesía. El papel de la CGT y de la CGE en esos años se conoce relativamente bien. Han quedado prácticamente olvidados, sin embargo, los notables esfuerzos de Perón por ocuparse también de los problemas de los sectores medios y de movilizarlos en su apoyo. El presente trabajo se propone contribuir a reparar esa omisión, reconstruyendo la historia olvidada de la Confederación General de Profesionales (CGP), sus antecedentes y su deriva durante su breve período de existencia.

1 LOS "INTELECTUALES" Y "PROFESIONALES": ANTECEDENTES DE UN PROYECTO

Desde muy temprano Perón se interesó por las categorías ocupacionales no obreras, un interés que perduraría a lo largo de ambas presidencias. De hecho, uno de sus primeros discursos, en diciembre de 1943, a poco de asumir su cargo de Secretario de Trabajo y Previsión, fue en un almuerzo de camaradería con maestros y profesores, a los que invitó a formar una "asociación profesional" y acercarse a su Secretaría (PERON, 1997-2002, VI, p. 125). Por lo menos desde su discurso del 1 de mayo de 1944 Perón distingue trabajadores "del músculo" y trabajadores "del pensamiento", mencionando entre estos últimos a los artistas, maestros, periodistas y bancarios, merecedores de su atención tanto como los obreros (PERON, 1997-2002, VI, p. 157). Entre fines de julio y mediados de agosto de 1944 Perón participó en una serie de tres actos públicos con representantes de la "clase media", entre los que se contaban voceros de los profesionales y de otras categorías de trabajadores intelectuales.[2] Durante ese año el líder mantendría numerosas reuniones con maestros, médicos, bancarios, obstétras, judiciales, etc. Como parte de esta preocupación, el 17 de julio de 1944 se crearía, dentro de la Secretaría de Trabajo y Previsión (STP), la Dirección de Acción Social Directa para Profesionales (DASDP), conformándose varios Consejos de asesores con representantes designados por las diferentes asociaciones de profesionales en siete rubros: de ciencias jurídicas; médicas; exactas, físicas y naturales; económicas; de enseñanza; de artes plásticas; y de empleados bancarios. Cada Consejo se encargaría de colaborar en la redacción de estatutos profesionales para cada grupo (CRÓNICA..., 1944a, p. 957-961, 1944b, p. 20-21). Desde la DASDP se tomarían numerosas iniciativas favorables a la agremiación de esas categorías

2 Ver Juan D. Perón (1944a).

y al mejoramiento de sus condiciones de trabajo. Un Perón entusiasmado declaraba en septiembre de 1944 que, con el reciente otorgamiento de personería gremial a la Confederación Argentina de Médicos, se iniciaba "una nueva etapa en el gremialismo argentino", y expresaba deseos de que otras profesiones siguieran el ejemplo de los galenos (PERON, 1997-2002, VI, p. 378). Las medidas de este tipo serán una constante en los años por venir, y no es el lugar aquí para ofrecer un listado detallado. Sólo nos interesaremos en la presencia de un discurso *generalista* –es decir, que intente movilizar u organizar colectivamente, *en general*, a una variedad de sectores "profesionales"– y en las medidas conducentes al aglutinamiento de las diferentes categorías ocupacionales que forman parte de ese sector.

Existieron varias iniciativas oficiales y oficiosas en este sentido, anteriores y/o paralelas a la formación de la CGP, de la que nos ocuparemos más adelante. La categoría de "trabajadores intelectuales" (o "intelectuales" a secas) coexistió con la de "profesionales" a lo largo de ambas presidencias, con mayor incidencia en la primera.[3] Un antecedente de cierta importancia es el de la Agrupación de Intelectuales del Partido Peronista (AIPP), que se incorporara oficialmente al Partido en abril de 1947. Presidida por el abogado y profesor universitario Dr. Pedro B. Baldassarre, la AIPP tuvo sus orígenes en los "Centros de Superación Económica, Política y Social Reivindicaciones Humanas" formados en diciembre de 1943 para apoyar la Revolución y a Perón en particular. Con 150 miembros activos –todos varones– declarados en 1947, la AIPP se dedicó fundamentalmente a labores de difusión de ideas en apoyo del régimen, por medio de impresos y conferencias (AGRUPACIÓN..., 1947). La AIPP pasaría a llamarse

3 En los debates parlamentarios, por ejemplo, con frecuencia se utiliza la categoría de "obreros intelectuales" o "trabajadores intelectuales" para referirse a profesionales, escritores, periodistas, etc. V. por ej. Cámara de Senadores de la Nación: *Diario de Sesiones*, 1946, III, p. 707; 1948, II, pp. 1646-48; 1948, IV, pp. 2713-16; Cámara de Diputados de la Nación: *Diario de Sesiones*, 1950, IV, p. 3095.

Confederación de Intelectuales en 1948, y Confederación General de Intelectuales (CGI) en 1951, siempre bajo la presidencia de Badassarre. Ese año declaran "250 entidades adheridas y más de medio millón de afiliados" (BALDASSARRE, 1951, p. 516). Hacia 1953 la CGI desarrolló una intensa labor propagandística en apoyo del Segundo Plan Quinquenal, en colaboración con una Federación de la Mujer Intelectual.[4] No parece que Perón haya prestado demasiada atención a este nucleamiento, a excepción de un encuentro con ellos en 1950 en el que les dedica un discurso resaltando la importancia de los intelectuales como divulgadores de la obra del gobierno.[5] En cualquier caso, en la medida en que se trata de un agrupamiento sin fines gremiales, no resulta de mayor interés para nuestros propósitos.

Existió otra organización de "intelectuales" que sí tuvo propósitos gremiales y a la que el gobierno prestó mayor atención: la Junta Nacional de Intelectuales (JNI). Los antecedentes de la JNI se remontan a una idea original que esbozara el escritor Elías Castelnuovo y a una reunión que Perón mantuvo en noviembre de 1947 con una delegación de intelectuales encabezada por el escritor Gustavo Martínez Zuviría. En su discurso para la ocasión, Perón instó a los visitantes a asumir un papel activo en la "conquista" de una "cultura nacional" (acorde con lineamientos fijados por el estado), al tiempo que los invitaba a formar "una agrupación o una asociación que los unifique". Prometió la creación de una Subsecretaría de Cultura que les daría la asistencia necesaria, y solicitó a los presentes que organizaran para él encuentros semanales para dialogar con artistas e intelectuales (PERON, 1997-2002, IX, p. 474-484). Tiempo después

4 V. *La Nación*, 7 oct. 1953, p. 2; 12 oct. 1953, p. 2; 13 oct. 1953, p. 2; 20 oct. 1953, p. 2; 23 oct. 1953, p. 2; 27 oct. 1953, p. 2. Es probable que con el grupo de AIPP y CGI estuviera relacionada la "Unión Argentina de Trabajadores Intelectuales", activa en 1946. V. *Justicia Social (Revista de problemas sociales)*, no. 3-4, agosto-septiembre 1946, pp. 17-19; Cámara de Senadores de la Nación: *Diario de Sesiones*, 1946, I, p. 85.

5 El discurso fue impreso como folleto a costa del estado en Juan D. Perón (1950).

se formaba la JNI, cuyos miembros serían designados oficialmente en junio de 1948, bajo la órbita del Ministerio de Educación. La JNI se proponía redactar un Estatuto de los Intelectuales que protegiera los derechos del trabajador intelectual, además de desarrollar labores propagandísticas favorables el peronismo.[6] Presidida por el Subsecretario de Cultura de la Nación, Antonio P. Castro, contaba con miembros de prestigio y trayectoria como el escritor nacionalista Carlos Ibarguren o el arquitecto Alejandro Bustillo, además de su vicepresidente Gustavo Martínez Zuviría.[7] El nucleamiento produjo en 1949 un anteproyecto de Estatuto del Trabajador Intelectual en el que, además de ocuparse de cuestiones tales como los derechos y remuneraciones de los autores, se proponía la creación de un "Registro de los trabajadores intelectuales", cuyos miembros conformarían una "Confederación de Trabajadores Intelectuales" (JUNTA NACIONAL DE INTELECTUALES, 1949). El proyecto, redactado con escasa o nula participación por parte de las asociaciones gremiales tradicionales que nucleaban a los profesionales y los trabajadores intelectuales, finalmente no prosperó, y la JNI fue disuelta luego de 1950.[8] Las razones del fracaso, según recuerda José María Castiñeira de Dios, quien como Subsecretario de Cultura actuante entre 1950-1952 fue el encargado de disolver la JNI, fue la propia "mediocridad" de la labor de la agrupación.[9] Por otro lado, el fuerte antiintelectualismo

6 V. "Palabras pronunciadas por el Dr. Oscar Ivanissevich el día 24 de junio de 1948 en ocasión de poner en posesión de sus cargos a los integrantes de la Junta Nacional de Intelectuales", en Oscar Ivanissevich (1973, v.2, pp. 230-31); V. tb. *El Mundo*, 25 jun. 1948, p. 4.

7 Los otros miembros eran Cesáreo Bernaldo de Quirós, Angel Ferreira Cortés, Rafael Jijena Sánchez , Juan A. Cairone , Eduardo Acevedo Díaz, Luis César Amador , Delfina Bunge de Gálvez, Rvdo. Juan A. Bussolini, Juan Alfonso Carrizo, Tte. Cnel. Agustín G. Casá, Agustín Durañona y Vedia, Julio B. Jaimes Répide, Emiliano MacDonagh, Arnaldo M. G. Malfatti, Luis V. Ochoa, Athos Palma, Rosauro Pérez Aubone, y Vicente Roselli.

8 Ese año todavía desarrollaron actividades culturales con apoyo del Ministerio de Educación. V. el folleto Subsecretaría de Cultura de la Nación (1950).

9 Entrevistado en Flavia Fiorucci (2004)

presente en algunos sectores de la cultura peronista –incluyendo el propio Perón– puede haber creado un clima poco propicio para una labor gremial que giraba en torno del concepto de "intelectual".[10]

2 LA CONFEDERACIÓN GENERAL DE PROFESIONALES

Comparada con los agrupamientos recién reseñados, la CGP, fundada en septiembre de 1953, tuvo un apoyo gubernamental mucho más notable y una envergadura y un impacto mayores. Para comprender los orígenes e itinerario de la CGP, que prácticamente no ha merecido hasta hoy la atención de los historiadores, es preciso situar la cuestión en el contexto de dos datos centrales de la segunda presidencia de Perón: los cambios en la estrategia política para afrontar la crisis del modelo económico abierta en 1949 y la creciente oposición contra el gobierno de diversos sectores, evidenciada en el intento de golpe de estado de septiembre de 1951, pero más notoria en el malestar y luego enfrentamiento con la Iglesia católica a partir de 1953.

2.1 EL CONTEXTO HISTÓRICO

La crisis económica golpeaba por entonces a la Argentina en forma de una caída de la producción agraria, estancamiento industrial y niveles de inflación preocupantes. Frente a esta situación, el gobierno articuló una nueva estrategia en dos planos. En el económico, Perón debió esperar hasta asegurarse una victoria electoral en diciembre de 1951 para introducir políticas que necesariamente serían impopu-

10 Para ejemplos de furioso antiintelectualismo de los intelectuales peronistas, v. *Mundo Peronista*, no. 20, 1 mayo. 1952, p. 18; no. 41, 1 mayo. 1953, p. 43; no. 80, 1 feb. 1955, pp. 10-11. Sobre el antiintelectualismo de Perón y otros referentes de la cultura peronista, ver Flavia Fiorucci (2002).

lares. En diciembre de 1952 lanzó su Segundo Plan Quinquenal, con un programa económico que privilegiaba la inversión, el agro y la industria pesada por sobre los objetivos de expansión del consumo y "justicia social" típicos de la primera presidencia. El plan significaba que habría una menor receptividad a las demandas de aumento salarial, acompañada de una exigencia a los trabajadores de mayor productividad y disciplina. El correlato político de este viraje, que anunciaba peligros de conflictividad social, se manifestó en una estrategia de mayor presión hacia la "peronización" de la sociedad. A partir de 1950-1951 se nota en los discursos de Perón una tendencia más fuerte a una división dicotómica del campo político que enfrentaba a un peronismo cada vez más concebido como la nación misma, con un enemigo difuso y acechante que amenazaba las conquistas del pueblo. La insistencia en este acecho se traducía, en el discurso de Perón, en una demanda de mayores niveles de organización y de alineamiento con el gobierno por parte de todos los sectores sociales. 1952, de hecho, fue oficialmente declarado "Año de la Organización". Pero ya a partir de 1950 se evidenciaba en los discursos de Perón una insistencia mayor en la necesidad de crear organizaciones que encuadraran también a sectores no obreros, desde estudiantes hasta comerciantes, pasando por profesionales, consumidores, deportistas, etc. En este contexto, el proyecto de la CGP tiene que ver con la necesidad de penetrar en sectores sociales en los que la peronización había sido débil en el mejor de los casos, o había incluso encontrado una recepción hostil. En lo que respecta a los trabajadores no obreros, resulta interesante la fundamentación oficial del Segundo Plan Quinquenal:

> La conciencia gremial debe ser homogenea y perseverante y, en consecuencia, todos los esfuerzos deberán realizarse para concurrir al logro de sus objetivos y luego cimentarlos y robustecerlos. En tal sentido los gremios han obtenido mayores beneficios

> que los profesionales de la clase media, debido, en gran parte, a que en la defensa de sus intereses han sabido agruparse mejor y orientar su acción en una misma dirección. El profesional o el trabajador de la clase media, más individualista quizás, no encaró con sentido práctico su problema, debido a esa posición intermedia que ocupa entre las otras clases que integran la sociedad. Esta irresolución individualista para asociarse con fines de defensa social, conspiró contra la formación gremial de esta clase. (ASPECTOS..., 1952, p. 310)

Tanto en general por su ambición de controlar los espacios autónomos de la sociedad civil, de concentrar todas las lealtades sociales y de permear todas las identidades, como en particular por su proyecto de alinear a los "profesionales", la estrategia del segundo gobierno de Perón inevitablemente chocaba con las de la Iglesia católica. Los antecedentes del conflicto son bien conocidos, y no los repetiremos aquí. Valga sólo recordar que, como parte de su estrategia de contención del comunismo luego de la Segunda Guerra Mundial, el Vaticano había lanzado un llamamiento a reforzar el apostolado de los laicos en todos los frentes. Este llamamiento, alma del Primer Congreso Mundial por el Apostolado de los Laicos reunido en Roma en noviembre de 1951, se tradujo en una mayor energía destinada a la organización de asociaciones gremiales católicas y también en la estrategia política de crear partidos demócrata-cristianos. En Argentina el Partido Demócrata Cristiano se crearía finalmente en 1954, mientras que las actividades de las organizaciones laicas católicas evidenciarían una acrecida vitalidad a partir de 1950. Siguiendo los lineamientos de la Acción Católica a nivel mundial, la sección local comenzó a prestar creciente atención a la organización de los "profesionales", visible en la creación de una nueva rama interna con ese nombre en 1952, que a su vez impulsó actividades y núcleos organizativos de diplomados y de otros sectores medios. El interés de Acción Católica por ese sector no dejó de crecer hasta la caída de Perón: sus sextas

"Semanas Sociales", reunidas en Córdoba en marzo de 1954, se dedicaron íntegramente a "las clases medias", mientras que su aparato propagandístico se ocupó ampliamente de la cuestión.[11] Independientemente de que la amenaza que representaban las actividades gremiales y políticas de la Iglesia respecto del régimen pudiera considerarse hoy, retrospectivamente, como poco digna de temor, es indudable que tuvieron un fuerte impacto en Perón. En varias oportunidades declaró su irritación por las veleidades gremiales católicas y resulta evidente que el proyecto de la CGP se relacionaba con la necesidad de contrarrestarlas. Ya en junio de 1953, en un discurso frente a obreros ferroviarios, Perón denuncia que, mientras que él sostuvo desde siempre la necesidad de organizarse, "hoy hasta los más reacios se están sintiendo sindicalistas" y se organizan obligados por las circunstancias. La alusión a los opositores no pasa inadvertida: "¡Por conveniencia!", exclama alguien desde el público. "Exactamente, compañeros, por conveniencia", confirma Perón (1997-2002, XVII, p. 369). Pocos días después Perón menciona por primera vez, aunque todavía en forma vaga, el proyecto de agrupar a los profesionales. En un discurso ante representantes del Instituto Popular de Cultura Social el 16 de junio, y luego de mencionar el éxito del gobierno en organizar a los obreros primero, y luego a los empresarios en la CGE, Perón alude a que vienen "conversando largamente" sobre la necesidad de organizar también a "los profesionales, los artistas, los pensadores, los hombres de ciencia, etc.". Y concluye prometiendo ayuda estatal a quienes quieran organizarse gremialmente (PERON, 1997-2002, XVII, p. 382-383).[12] Poco después, en septiembre de 1953, como veremos enseguida, comenzaba la tarea de fundar y organizar una CGP. En los meses siguientes las alusiones al gremialismo que fomentaba la

11 Ver Lila M. Caimari (1995, p. 265-303).

12 La idea seguramente era anterior: de ella hay indicios en el *Plan político-orgánico 1952-1958*, un folleto "Secreto-confidencial" editado c. 1951, que puede hallarse en AGN, Archivo Intermedio, Fondo Comisión Nacional de Investigaciones, Colección Bibliográfica.

Acción Católica entre los profesionales se vuelven explícitas y más violentas. En noviembre de 1954, en una reunión con gobernadores provinciales, Perón presentó de manera muy clara la situación política. No pudiendo desalojar al peronismo por medios electorales, los opositores han cambiado de estrategia. Ahora se abocan a "agitar sectores de la población" para intentar ponerlos contra el gobierno. Como la Acción Católica está involucrada en el asunto, Perón relata que mantuvo una reunión con los altos dignatarios de la Iglesia, a quienes dijo: "'Señores, yo no sé por qué salen ahora esas organizaciones de abogados, de médicos y de estancieros católicos. Nosotros también somos católicos [...]'" (PERON, 1997-2002, XVIII (2), p. 534-540). La jerarquía eclesiástica, según Perón, desvinculó a la Iglesia de esas actividades, que adjudicó sólo a algunos curas y laicos que actuaban por cuenta propia. En su discurso, el líder continúa anunciando que se emplearán medidas enérgicas para reprimir este accionar: "[...]¡vamos a ver si ellos consiguen organizaciones mejores que las nuestras! A las organizaciones las vamos a luchar [sic] con nuestras organizaciones y las vamos a aplastar con nuestras organizaciones. No nos vamos a asustar por eso. ¡Déjenlos que formen todo lo que quieran! Si quieren formar el Partido Demócrata Cristiano o Demócrata Católico, a nosotros no nos importa." (PERON, 1997-2002, XVIII (2), p. 534-540).[13]

2.2 CREACIÓN DE LA CGP

No se han conservado documentos originales de la CGP, de modo que la reconstrucción de su historia resulta una tarea compleja. Según sus organizadores, la CGP se creó el 10 de septiembre de 1953, aunque su fundación pasó inadvertida en la prensa hasta fines de ese mes, cuando aparecen una serie de informaciones confusas acerca de dos nucleamien-

13 Otras alusiones a las organizaciones profesionales de Acción Católica en Péron (1997-2002, XVIII (2), p. 466, 599-605, XIX, p. 285-286).

tos diferentes que disputaban el mismo nombre. Nos ocuparemos en este apartado de la CGP "oficial" que terminó predominando (reconstruiremos la breve pero fascinante historia de la otra más adelante).

La primera información acerca de la CGP "oficial" aparece en la prensa el 30 de septiembre. Los diarios informan que un grupo siete entidades profesionales y 43 individuos representativos de diferentes profesiones, que se reúnen en el edificio de la tradicional Sociedad Científica Argentina (Santa Fe 1145), promueven "un movimiento tendiente a su unión en una Confederación nacional" independiente de toda otra institución y que dependa directamente del Presidente de la nación. Se informa que han dado a conocer un manifiesto en el que dicen estar respondiendo al llamamiento del Segundo Plan Quinquenal a la organización de los profesionales y que se proponen "la realización de asambleas de aquellos gremios integrados por profesionales, para que consideren la posibilidad de integrar la CGP".[14] Cabe destacar que en la breve lista de asociaciones adherentes no figura ninguna de las grandes asociaciones de profesionales de larga trayectoria gremial: se trata claramente de entidades pequeñas, ignotas y/o ligadas al régimen (ver el listado más adelante).

El 17 de diciembre se conoce la noticia de la elección del primer "directorio" de la CGP, conformado por un grupo de dirigentes de

14 *La Nación*, 30 sept. 1953, p. 2; *Crítica*, 30 sept. 1953. Los que participan a título individual son: Humberto Bernardi y Passini Costadoat (abogados); Adolfo Aguilera (Cs. Económicas); Enrique Marcelo Castaldi, Pedro Mollura y Nicolás Costábile (agrónomos); Carlos Federico Krag, Adolfo Justo Estrada y Raúl P. Repetto (arquitectos); Luciano C. Pessaeg, Alfredo Estévez y María Elena Corrieri (bibliotecarios); Félix Rodríguez (contador); César J. García y Carlos Benítez (ingenieros); Carlos Duvergues, Rogelio Caso y Francisco Z. Guerrini (médicos); Benjamín Mota, Raúl Alberto Castro y Ubaldo Ponte (peritos mercantiles); Raúl F. Gaucheron (escribano); Ireneo Rioja (calígrafo); Jorge Luis Morone (traductor); Jorge Ricardo Broqua (astrónomo); Enrique Vicente Zappi (químico); Alberto Castellanos (biólogo); Adulio Atilio Cichini (físico); Enrique J. Castelli (odontólogo); Leandro A. Leanza (geólogo); Pedro Silber (matemático); Carlos Insúa, Carlos R. Giudice y Félix Martinito (bioquímicos); Natalio Salvatori, Arturo Méndez y Hugo Ravella Irigoyen (farmacéuticos); Eduardo L. Groppo, Héctor L. C. Rollieri y Salomón Pavé (veterinarios); Sifre Sveltza [o Sifra Svetletza] (obstetra); José Francisco Lorencio y Julio César Iturbide (docentes de asistencia social).

claras lealtades peronistas, algunos de los cuales tenían inserción gremial propia.[15] En el cargo de Director Secretario es elegido el Dr. Rogelio Caso. Médico obstetra y profesor universitario, Caso era de simpatías radicales antes de convertirse al peronismo. Por la época de la creación de la CGP era vicepresidente de la Confederación de Docentes de la Universidad Argentina (¿QUIÉN ES..., 1954, p. 4.).[16]

El cargo de Director Subsecretario fue para el Dr. Carlos Calloni. Odontólogo y profesor universitario, Calloni desempeñó cargos de rango medio en el Ministerio de Salud Pública entre 1945 y 1948. En 1952 llegó a ser vicedecano de la Facultad de Odontología de la UBA y hacia fines de 1953 lo vemos como Presidente de la Asociación de Odontólogos de la Capital Federal, aunque nada sugiere que tuviera experiencia gremial anterior. Su hijo refiere que no era peronista y que fue obligado a afiliarse por presiones de la Facultad.[17] Sin embargo, otros testimonios de sus contemporáneos lo presentan como un firme colaborador del gobierno.[18]

En el cargo de Director Técnico es elegido el Dr. Humberto Primero José Bernardi. Abogado y profesor universitario, hacia enero de 1953 lo encontramos desempeñando funciones de Secretario Técnico del Comando Federal de Seguridad. En octubre de 1953 lo vemos actuando como dirigente de la recién creada Asociación de Abogados de la Capital Federal, aunque no parece que tuviera experiencia gremial previa.

En el cargo de Director Tesorero resultó electo el ingeniero Julio Vicente Canessa. A comienzos de la presidencia de Perón Canessa había desempeñado las más altas funciones directivas en YPF y fue precursor y Director General de Gas del Estado; en agosto de 1953 fue también designado Presidente del Banco de Crédito Industrial.

---

15 *Crítica*, 17 dic. 1953; *La Nación*, 19 dic. 1953, p. 2.

16 Entrevista a Beatriz Caso de Leveratto, hija de Rogelio Caso, 28 sept. 2005.

17 Entrevista a Carlos Calloni (h.), hijo de Carlos Calloni, 22 agosto 2005.

18 Entrevista a Orestes Walter Siutti, 7 sept. 2005.

Su experiencia gremial parece reducirse a su actuación en la Asociación de Profesionales de Ingeniería, creada *ad hoc* en 1953.

En el cargo de Director de Relaciones Profesionales fue designado Raúl Felipe Gaucherón, uno de los miembros más activos del Directorio. Gaucherón tenía una importante actuación previa en el terreno gremial, que comenzó con su elección en 1944 como vocal suplente del tradicional Colegio de Escribanos de Capital, institución de la que llega a ser Presidente en el período 1948-1952, para pasar a desempeñarse luego como Presidente de la Federación Argentina de Colegios de Escribanos. Gaucherón era muy cercano al gobierno a partir de su vinculación con la Fundación Eva Perón, de la que fue escribano personal. En octubre de 1954 lo encontramos en reuniones con Perón para analizar el problema de la "infiltración e interferencias en las organizaciones del pueblo".

Otros dos miembros desempeñarían también funciones representativas en la CGP, también con credenciales peronistas intachables. Uno de ellos era el Dr. Bernardo Juan Guilhe, quien había sido Interventor en la Universidad Nacional del Litoral en 1951 y al menos desde julio de 1953 ocupaba el cargo de Director de Asuntos Gremiales e Intercambio Cultural Universitario en el Ministerio de Educación de la Nación. El otro miembro, una figura central del proyecto de la CGP, era el Dr. Alberto Antonio Graziano. Procurador, profesor de filosofía, Graziano había trabajado con Perón en la STP desde sus inicios, en el cargo de Director de Asuntos Gremiales. En 1954 resultó electo Senador Nacional por Capital, naturalmente por el peronismo.

2.3 EL CAMINO A LA REPRESENTATIVIDAD Y EL RECONOCIMIENTO LEGAL

Las actividades iniciales de la CGP consistieron fundamentalmente en acercar la mayor cantidad posible de profesionales y en comenzar a recorrer el camino hacia la oficialización de la nueva entidad como una de las tres "patas" de la comunidad organizada. Esto último significaba, entre otras cosas, la formulación de un reglamento interno,

la obtención del reconocimiento legal y la sanción de la legislación necesaria para convertir a la CGP en un organismo similar en funciones y atribuciones a la CGT.

Aunque inicialmente fuera, desde el punto de vista formal, una entidad autónoma, no cabe duda de que su organización había sido una empresa del régimen. El 12 de agosto de 1954 la prensa informa que, por solicitud de la CGP, varios senadores peronistas vienen de presentar un proyecto de ley sobre asociaciones de "profesionales".[19] El proyecto finalmente se transformaría en la Ley 14.348 de "Régimen legal de las asociaciones profesionales", sancionada el 27 de septiembre de 1954 y promulgada pocos días después, y celebrada por la CGP como una victoria propia.[20] Si bien no establecen, como en otros casos, la afiliación obligatoria, las disposiciones de la norma suponen una profunda intervención estatal en las "entidades representativas de las artes, las ciencias, la enseñanza y la investigación técnica" (art. 1). La ley establece la organización de las entidades en tres niveles: cada "asociación de primer grado o colegio" deberá afiliarse en una "asociación de segundo grado o federación". Éstas, a su vez, conforman una "asociación de tercer grado o confederación", que es la "máxima representación de los profesionales en todo el territorio de la República" (arts. 3 y 6). Cada asociación en los tres niveles, incluso si ya gozaban de personería jurídica, deberán solicitar y obtener la "personalidad profesional", que será otorgada y fiscalizada por el Ministerio de Educación, que también podrá retirar la personería si lo considera necesario (arts. 11, 18 y 48). El Ministerio sólo autorizará el funcionamiento de un tipo de asociación por rama profesional y por nivel, privilegiando a las más representativas. Aquellas agrupaciones existentes que no obtuvieran el reconocimiento legal, podrán seguir funcionando, pero

19 *La Época*, 12 agosto 1954; *Noticias Gráficas*, 12 agosto 1954.

20 Ver "¿Qué es la Confederación General de Profesionales?", *El Hogar* (1954, pp. 3-4 y 86-88).

como meras asociaciones sin goce de los derechos que otorga la ley en cuestión (arts. 19 y 23). En un ataque apenas velado a las organizaciones que patrocinaba la Acción Católica, el artículo 24 dispone que "no podrán tener personalidad profesional las asociaciones que se constituyan, diferencien o denominen en base a religiones, credos, nacionalidades, razas o sexos". En lo referente a artibuciones, la ley otorga a las asociaciones de segundo y tercer grado el derecho de negociar las "convenciones colectivas" que regirán cada gremio y de enviar representantes a cualquier organismo nacional o internacional en el que se discutan cuestiones de su incumbencia (arts. 30 y 31). Más importante aún, se otorga a las asociaciones con reconocimiento profesional la facultad de regular el ejercicio de cada profesión y de otorgar las matrículas (tanto a afiliados como a no afiliados), junto con la función de tribunal disciplinario de primera y segunda instancia para sus asociados (arts. 35-37).[21] Así, si bien la norma no establecía la afiliación obligatoria, el conjunto de sus disposiciones en la práctica dejaba en manos de sólo una asociación por tipo de actividad aspectos cruciales de la vida laboral de *todos* los profesionales. En cumplimiento de las disposiciones de la Ley 14.348, la CGP presentó sus estatutos al Ministerio de Educación y obtuvo en enero de 1955 la primera "personalidad profesional" otorgada por el estado, con el rango de asociación de tercer grado, lo que la convirtió, al menos legalmente, en la máxima organización representativa de los "profesionales" en el país.[22]

Antes y después de su legalización, la CGP se dedicó a una intensa actividad propagandística y a una campaña de reclutamiento. Las actividades iniciales incluyeron la celebración de asambleas de profesionales y la creación de nuevas asociaciones; actos públicos en Buenos Aires, Mar del Plata y otros sitios; participación en reuniones

21 Cámara de Diputados de la Nación: *Diario de Sesiones*, 1954, pp. 3330-34.

22 Ministerio de Educación de la Nación: *Boletín de Comunicaciones*, no. 361, 21 enero 1955, pp. 1451-52

con Perón, con gobernadores provinciales y con otros funcionarios; organización de un concurso de afiches; giras de promoción por el interior para crear filiales locales, etc.[23] Según refiere Julián Gindin (2011, p. 108), en 1954 también organizaron en La Rioja un Congreso Argentino de Maestros Provinciales que al año siguiente dejaría constituida una Federación Argentina de Maestros Provinciales.

En abril de 1954 consiguieron una notable manifestación pública de apoyo por parte de Perón. El Directorio de la CGP instituyó el "Premio América 'Juan Perón'", de un millón de pesos, destinado a "cualquier ciudadano del mundo que más haya contribuido a elevar las condiciones de vida humana". El premio sería otorgado por un jurado compuesto por la CGP y representantes de los docentes universitarios y otros funcionarios. El 22 de abril realizaron una ceremonia pública de institución del premio en el teatro Gran Rex, a la que asistió Perón, quien tuvo conceptos altamente elogiosos para con la CGP en su discurso.[24] El primer galardón fue otorgado casi un año después al científico francés René Leriche y entregado por el propio Perón en otro importante acto público, en presencia del embajador de Francia, de los miembros de la Corte Suprema y de otros funcionarios y legisladores.[25]

Entre el 7 y el 11 de marzo de 1955 la CGP realizó en la ciudad de Mendoza su Primer Congreso Regional de Profesionales, en el que 135 delegados de toda la región cuyana debatieron cuestiones relativas a la coordinación de la CGP y políticas sociales y educativas en beneficio de los profesionales. Financiado al menos en parte con aportes del estado, el Congreso concluyó con la aprobación de resoluciones que reclamaban la construcción de un policlínico para la CGP, la incorporación de los profesionales a un régimen de seguros de vida, la cons-

23 Ver *La Tribuna Odontológica*, marzo-abril 1954, pp. 127-28; mayo-junio 1954, p. 209; marzo-abril 1955, p. 114..

24 *Democracia,* 22 abr. 1954, p. 5; 23 abr. 1954, p. 1.

25 *Democracia*, 15 abr. 1955, p. 3.

trucción de una Casa del Profesional en cada provincia, la implementación de créditos y medidas que alivien el problema de la vivienda, el otorgamiento de atribuciones para que la CGP supervise los planes de estudio de algunas carreras universitarias, la sanción de regímenes de licencias y ascensos para profesionales y la capacidad de designar a los agregados culturales en las embajadas argentinas. Como se ve, varias de las demandas apuntaban a replicar algunas de las nuevas atribuciones que había conseguido la CGT. En el acto de clausura del Congreso se anuncia un próximo Congreso de alcance nacional (que no llegará a realizarse) y se propone que una delegación lleve personalmente a Perón las actas de las sesiones, junto con una medalla. Perón recibió a esa delegación a mediados del mes siguiente en la Casa Rosada, aceptó la medalla y ofreció un discurso.[26]

Como fruto conjunto de los esfuerzos por ganar adherentes y las presiones legales y políticas implícitas, la CGP logró afiliar y/u organizar *ad hoc* a una cantidad importante de asociaciones de una gran diversidad de profesiones. La lista completa no ha quedado registrada; a cambio, puede reconstruirse el siguiente listado a través de las menciones en los medios gráficos. Se trata de un listado muy incompleto, pero que resulta útil para percibir tanto la variedad de las profesiones participantes, como el tipo de agrupamientos que se adhirieron. En líneas generales, puede observarse que la mayoría de las entidades son nuevas, en apariencia pequeñas, creadas con el fin de ingresar a la CGP, a veces en obvia competencia con las ya existentes. También figuran, sin embargo, algunas asociaciones de peso, como la Federación Argentina de Colegios de Escribanos, y de larga tradición gremial, como la Sociedad Central de Arquitectos. Faltan, sin embargo, la mayoría de las entidades antiguas y tradicionales que agrupaban a

26 *Democracia*, 8 marzo 1955, p. 4; 15 abr. 1955, tapa; *Los Andes* (Mendoza), 6 marzo 1955, p. 6; 7 marzo 1955, p. 4; 8 marzo 1955, p. 4; 9 marzo 1955, p. 4; 12 marzo 1955, p. 4; 15 abr. 1955, tapa

los profesionales universitarios. Más adelante analizaremos los motivos de esta ausencia.

2.4 LISTA DE LAS ASOCIACIONES INTEGRANTES DE LA CGP (LA LISTA NO ES EXHAUSTIVA; ENTRE PARÉNTESIS SE INCLUYE LA FECHA DE LA PRIMERA MENCIÓN HALLADA EN QUE SE INDIQUE QUE FUERAN INTEGRANTES DE LA CGP, EL NOMBRE DEL REFERENTE ALLÍ DONDE SE CONOCE, Y SI SE SABE QUE SE HUBIERA CONSTITUIDO AD HOC A EFECTOS DE INGRESAR A LA CGP):[27]

– Agremiación de Asistentes Sociales (7/10/1953).
– Agrupación Cultural de Profesionales Universitarios (28/10/1953).
– Agrupación Femenina Odontológica (6/5/1954, María Elena Villafañe de Pellerano).
– Agrupación Jurídica Peronista de Misiones (17/12/1953).
– Asociación Argentina de Dietistas (31/10/1953, Rosa Vignolo de Blanchet).
– Asociación Argentina de Higiene y Medicina Social (17/12/1953).
– Asociación de Abogados de la Capital Federal (24/10/1953, Humberto P. J. Bernardi, *ad hoc*).
– Asociación de Abogados de Mendoza (12/3/1955).
– Asociación de Bibliotecarios de la Capital Federal (17/12/1953).
– Asociación de Biólogos de la Capital Federal (31/10/1953, Jorge A. Crespo).

---

27 Fuentes: *La Nación*, 30 sept. 1953, p. 2; *Crítica*, 30 sept. 1953; *La Nación*, 7 oct. 1953, p. 2; *La Nación*, 8 oct. 1953, p. 2; *La Nación*, 24 oct. 1953, p. 2; *La Nación*, 28 oct. 1953, p. 2; *La Nación*, 31 oct. 1953, p. 1; *Crítica*, 17 dic. 1953; *Boletín de Prensa* (Coordinación de Informaciones de Estado), no. 8, febrero-marzo de 1954, p. 44; *Revista de Arquitectura*, no. 371, oct. 1953, pp. 25-33; Unión de Educadores de la Provincia de Córdoba: *www.uepc.org.ar/_uepc/historia.html* (abril 2005); *Suplemento Odontológico de La Semana Médica (SOSM)*, 6 mayo 1954, p. 2; *SOSM*, 5 agosto 1954, p. 3; *SOSM*, 10 dic. 1953, p. 3; *SOSM*, 29 abr. 1954, p. 3; *La Tribuna Odontológica*, mayo-junio 1954, p. 209; *Los Andes* (Mendoza), 11 marzo 1955, p. 4 y 12 marzo 1955, p. 4; *TEA (Temas sobre la Enseñanza Argentina), revista del SADOP*, año I, no. 3, julio de 1954, p. 39; José Marcilese (2010); Julián J. Gindin (2011, p. 108).

– Asociación de Dibujantes Constructores [¿de Mendoza?] (11/3/1955).
– Asociación de Escribanos de la Provincia de Córdoba (24/10/1953).
– Asociación de Escritores Argentinos (17/12/1953).
– Asociación de Geólogos de Capital Federal (28/10/1953, Armando F. Leanza, *ad hoc*).
– Asociación de Ingenieros Agrónomos (24/10/1953, Antonio Prego, *ad hoc*).
– Asociación de Ingenieros Agrónomos de San Juan (11/3/1955).
– Asociación de Inspectores de Enseñanza (30/9/1953).
– Asociación de Inspectores y Secretarios Técnicos de Enseñanza Primaria (8/10/1953, Rufino Yapur, *ad hoc*).
– Asociación de Institutos Adscriptos a la Enseñanza Oficial (17/12/1953).
– Asociación de Maestros de San Juan (11/3/1955).
– Asociación de Mecánicos Dentales de Buenos Aires (29/4/1954).
– Asociación de Médicos de Mendoza (11/3/1955).
– Asociación de Médicos Municipales (23/3/1954, Rodolfo Pons).
– Asociación de Médicos Veterinarios (30/9/1953).
– Asociación de Obstétricas de la Capital Federal (7/10/1953, Sifra Svetletza [o Sifre Sveltza], *ad hoc*).
– Asociación de Odontólogos de la Capital (10/12/1953, Carlos Calloni).
– Asociación de Odontólogos de Mendoza (11/3/1955).
– Asociación de Profesionales de Ciencias Económicas de Santa Fe (17/12/1953).
– Asociación de Profesionales de Ciencias Políticas y Diplomacia (17/12/1953).
– Asociación de Profesionales de Ingeniería (8/10/1953, Julio Vicente Canessa, *ad hoc*).
– Asociación de Profesionales de la Ingeniería de Rosario (17/12/1953).

– Asociación de Técnicos Químicos (24/10/1953, Claudio López, *ad hoc*).
– Asociación de Traductores [¿de Mendoza?] (11/3/1955).
– Asociación del Personal Directivo de Escuelas Primarias Oficiales (7/10/1953).
– Asociación Geológica de Mendoza (11/3/1955).
– Asociación Gremial de Aeronáutica Civil (24/10/1953, Ricardo Asped, *ad hoc*).
– Asociación Médica del Hospital Rivadavia (30/9/1953).
– Asociación Médica del Instituto de Maternidad (30/9/1953).
– Ateneo Neuropsiquiátrico de la Dirección Nacional de Asistencia Social (30/9/1953).
– Cámara Gremial de Farmacias (7/10/1953).
– Centro de Abogados del Departamento Capital, La Plata (1955, Luis Daneri, *ad hoc*).
– Centro de Estudios Bibliotecológicos (7/10/1953).
– Centro de Ingenieros Agrónomos [¿de Mendoza?] (11/3/1955).
– Centro Universitario Argentino (28/10/1953).
– Colegio de Escribanos de Mendoza (17/12/1953).
– Colegio de Martilleros [¿de Mendoza?] (11/3/1955).
– Colegio de Médicos Legistas de la Capital Federal (17/12/1953).
– Colegio de Procuradores de la Provincia de Buenos Aires (7/10/1953).
– Colegio de Odontólogos de San Juan (11/3/1955).
– Colegio Farmacéutico de Entre Ríos (24/10/1953).
– Colegio Farmacéutico de Rosario, 2da. circunscripción (24/10/1953).
– Colegio Farmacéutico de Santa Fe, 1ra. circunscripción (24/10/1953).
– Colegio Farmacéutico y Bioquímico de Catamarca (24/10/1953).
– Colegio Farmacéutico y Bioquímico de Corrientes (24/10/1953).
– Colegio Farmacéutico y Bioquímico de Jujuy (24/10/1953).

– Colegio Farmacéutico y Bioquímico de Mendoza (24/10/1953).
– Colegio Farmacéutico y Bioquímico de Presidente Perón (24/10/1953).
– Colegio Farmacéutico y Bioquímico de Salta (24/10/1953).
– Colegio Farmacéutico y Bioquímico de Santiago del Estero (24/10/1953).
– Colegio Farmacéutico y Bioquímico de Tucumán (24/10/1953).
– Confederación de Docentes de la Universidad Argentina (30/9/1953, Rogelio Caso).
– Confederación Farmacéutica y Bioquímica Argentina (24/10/1953).
– Federación Argentina de Colegios de Escribanos (17/12/1953).
– Federación Argentina de Maestros Provinciales (abril 1955).
– Federación Argentina de Periodistas (17/12/1953).
– Instituto Argentino de Educación (28/10/1953).
– Mutualidad del Magisterio (30/9/1953).
– Sindicato Argentino de Médicos Veterinarios (8/10/1953, Eduardo L. Groppo, *ad hoc*).
– Sindicato Argentino Docentes Particulares (julio 1954).
– Sindicato de Abogados de Entre Ríos (17/12/1953).
– Sindicato de Doctores en Ciencias Políticas (7/10/1953).
– Sindicato de Odontólogos de la República Argentina (5/8/1954, Luis M. Gomez).
– Sociedad Central de Arquitectos (12/10/1953).
– Unión de Educadores de la Provincia de Córdoba (1954).
– Unión Docentes Argentinos (1954, ad hoc)[28].

28 Levoratti, Jorge: "Agremiaciones docentes 1951–1955. Entre la CGT y la CGP ¿Trabajadores o profesionales?", en Rein, Raanan y Panella, Claudio: *En busca de la comunidad organizada*. Buenos Aires: UNLAM, 2018, pp. 219–245.

2.5 LA CGP "CALLAO" Y EL CONFLICTO CON LA CGT

Habíamos mencionado que, al momento del nacimiento de la CGP, dos agrupamientos disputaron por un tiempo el mismo nombre. En efecto, unos días *antes* de que aparecieran las primeras referencias a la CGP "oficial", se anunciaba la creación de una CGP "adherida a la CGT", con sede en el edificio del Sindicato de Odontólogos de la República Argentina (SORA), sito en la calle Callao 1415 de la Capital. El 26 de septiembre de 1953 se informa la elección de un Consejo Directivo Provisional de la CGP, elegido por representantes de nueve entidades.[29] Como Secretario General fue designado el odontólogo Luis Mario Gómez, quien ocupaba idéntico cargo en el SORA, un sindicato peronista afiliado a la CGT, de creación relativamente reciente.[30] El 5 de octubre se informa que una nueva asamblea de delegados se reunió y reafirmó "por aclamación" la adhesión de la CGP "Callao" a la CGT; poco después anunciaban que participarían de las celebraciones del 17 de octubre.[31] A partir de entonces, y mientras la CGP "oficial" iniciaba su carrera ascendente, se pierde el rastro de la CGP "Callao". En mayo de 1954, un artículo de la revista del SORA intenta explicar "qué es esto de las dos CGP". El texto protesta con-

---

29 Sindicato de Odontólogos; Sindicato Unión Ingenieros, Técnicos y Afines; Sindicato Unión Profesionales en Química; Corporación de Médicos; Sindicato Argentino de Inventores y Afines; Asociación de Médicos Municipales; Sindicato Argentino de Médicos; Federación Argentina Notarial; Sindicato Obstétrico Gremial y Mutual. V. *La Nación*, 26 sept. 1953, p. 2. Luego se adhirieron: Sindicato Argentino de Abogados; Sindicato de Traductores Públicos Nacionales; Sindicato de Visitadores Sociales; Asociación Argentina de Kinesiología. V. *La Nación*, 29 sept. 1953, p. 2.

30 El resto de los directivos del Consejo eran: Ing. Luis P. Costa, Ing. Alfredo Bargas Pettit, Hilda Gerpe (o Cerpe), Oscar Mendoza Otamendi, Ricardo Freixas, Adolfo Brunet Jeansalle, Juan Pou, Tte. Cnel. Ing. Héctor M. Vitale, Ing. Juan B. de Nardo, Dr. Enrique Serp, Dr. Roberto Secondo Oteiza, Dr. Francisco Blotta y Juan Lorenzo Pertiga. Luego se incorporaron: Escr. Luis Francisco Frank, Pablo M. Zvinden, Manuel Guillermon, Pedro Ilvento, Dr. Emiliano Barboza, Lucila Bertelegni, Dr. José D. Mabromata, Dr. Eugenio Maraggi, Pierino Pieri, Dr. Eugenio R. Grassi, Ing. León Forte. V. *La Nación*, 26 sept. 1953, p. 2 ; 5 oct. 1953, p. 2.

31 *La Nación*, 5 oct. 1953, p. 2; 16 oct. 1953, p. 2.

tra la "guerra de nervios" desatada, y contra los que dicen que sólo una de ellas es oficial y dirigida por Perón mismo ("a ninguna se le ha reconocido ni otorgado personería"), aunque al mismo tiempo se queja de que a la otra se le permite usar "sellos y membretes ministeriales" para "obligar" a los profesionales a afiliarse. Cuestiona los antecedentes gremiales que sus competidores pudieran tener y sostiene que la CGP "Callao" representa a "entidades profesionales constituidas hace años", con trayectoria valedera, y todavía afiliadas a la CGT "esperando hasta tanto se consolide la nueva Confederación para abandonar entonces como hijos mayores el hogar donde nacieron para constituir el nuevo, sin rencores, por el contrario siempre unidos". Critica al profesional "rico" que "odia lo que tiene olor a CGT" y que es el que está detrás de la otra CGP, engañando a Perón y obligando a los profesionales a afiliarse mediante ardides y amenazas.[32] El tono del artículo es tan claramente defensivo que no puede sino anunciar la derrota. A más tardar en agosto de 1954 encontramos al SORA afiliado a la CGP "oficial".

Sin embargo, hay elementos para pensar que el conflicto con el SORA era parte de una disputa sorda más amplia, que involucraba a toda la CGT. Después de todo, el proyecto de la CGP implicaba, en términos prácticos, que las asociaciones de profesionales que formaban parte de la CGT tendrían que pasarse a otra órbita, debilitando así su poder. De hecho, algunas de las afiliaciones que consiguiera la CGP "oficial" en esos días fueron directamente a costa de la CGT.[33] Por lo demás, la presencia de una "tercera pata" también gremial no podía sino afectar el lugar de interlocución privilegiado que la CGT había logrado conseguir.

---

32 "CGP, SORA, CGT", *S.O.R.A.*, no. 1, mayo 1954, pp. 19-20.

33 Es el caso, por ejemplo, del Sindicato de Escribanos de Córdoba, afiliado a la CGT, que decidió fusionarse con la Asociación de Escribanos de la Provincia de Córdoba, que ya integraba la CGP "oficial". V. Coordinación de Informaciones del Estado: *Boletín de Prensa*, no. 18, febrero-marzo 1954, p. 41.

En los discursos de Perón pueden leerse a partir de noviembre de 1953 referencias a este conflicto (PERON, 1997-2002, XVII (2), p. 776-777). En su alocución por la instauración del premio "América 'Juan Perón'", el 22 de abril de 1954, el líder dice que tiene "la palabra de la CGT" para que pueda dirimirse "en forma directa y amistosa la incorporación de los sectores que aún permanecen en la Confederación [CGT] y que pertenecen, naturalmente, a la CGP". Anuncia que se está gestionando una reunión conjunta de los directivos de ambas entidades, "donde tendré la inmensa satisfacción de actuar de intermediario" para evitar "una lucha que la inteligencia debe descartar, porque en esta clase de trabajo orgánico debe evitarse en toda forma el choque entre las distintas organizaciones" (PERON, 1997-2002, XVIII (1), p. 186). La reunión anunciada se llevó a cabo, y su fruto fue la creación de un "Comité de entendimiento" que labró un "acta" firmada por los directivos de la CGP y la CGT en la simbólica fecha del 10 de septiembre de 1954 (aniversario de la CGP). El acta, rubricada en presencia del propio Perón y del ministro de Trabajo y Previsión, compromete a ambas confederaciones a mantener relaciones armónicas y resolver cualquier disputa de manera amistosa.[34] Es probable que las gestiones mediadoras de Perón no hayan acabado con el conflicto: un familiar del escribano Gaucherón recuerda que se quejaba de que "los principales enemigos" que obstaculizaron el proyecto de la CGP fueron los dirigentes de la CGT.[35] Por su parte, la revista *De Frente*, dirigida por John William Cooke, se manifestaba en desacuerdo, en 1955, de que el gremio de periodistas quisiera ser reconocido como uno de "profesionales" abandonando así la CGT (ALGO MÁS..., 1955, p. 3).

Los datos disponibles no permiten conclusiones firmes. Quizás la "carrera" para establecer una CGP en septiembre de 1953 surgió

34 Repr. en *Revista de Trabajo y Previsión*, n. 20, sept. 1954, p. 140.

35 Comunicación personal, 13 abr. 2005.

espontáneamente de dos nucleamientos listos a responder al llamado de Perón a la organización de los profesionales. Es más verosímil, sin embargo, que fuera el resultado de una competencia entre un proyecto oficial que desde un comienzo se concibió como motorizado por el Ministerio de Educación, y un desafío de la CGT en un vano intento por ganar el apoyo de Perón para dirigir la gran empresa de la organización gremial de los profesionales.

2.6 LA FUNDAMENTACIÓN Y LAS POSIBLES FUENTES IDEOLÓGICAS DEL PROYECTO

El debate parlamentario que precedió a la sanción de la Ley de "Régimen legal de las asociaciones profesionales" permite reconstruir el universo ideológico que enmarcaba el proyecto de la CGP. En la Cámara de Senadores, la defensa de la postura oficialista estuvo a cargo de Julio Herrera y de Alberto Graziano. Herrera destaca en su discurso que la legislación propuesta es lo que falta para "completar la organización del pueblo": luego de haberse avanzado en lo que respecta a patronos y obreros, correspondía ahora hacer lo propio con "estos a quienes se los conoce comunmente como profesionales e integrantes de la llamada clase media". Herrera concluye señalando la dificultad que representaba el individualismo propio de esa clase. El discurso doctrinario estuvo a cargo de Graziano, quien señaló la importancia de la tarea de la CGP de "amalgamar a esa masa de pueblo que, aunque individualista y a veces inorgánica", constituye sin embargo, por sus "valores morales" y por su "contenido espiritual", uno de los "pilares de la sociedad moderna". En el discurso de Graziano, factores culturales, económicos y sociales se combinan de manera fascinante. La evolución de la sociedad en todo el mundo, dice el senador, marcha "hacia la organización colectiva de la economía": "los individuos aislados casi no cuentan en política y no con-

siguen hacerse escuchar si no son parte de grupos organizados". En Argentina la labor de organización de los profesionales por la CGP se viene llevando a cabo de una manera que supera las experiencias europeas y resulta más exitosa a la hora de lograr la unidad nacional. El movimiento obrero en Europa ha encarado su propia organización y cumplido sus aspiraciones sin comprender los problemas específicos de los profesionales. Así, apostaron a la constitución de sindicatos de médicos, de abogados, etc. a medida que algunos profesionales se iban "proletarizando"; se asimilaba de esa forma el profesional al movimiento obrero, cosa que no resultaba aceptable para muchos. Por ello, este accionar de las organizaciones obreras europeas "creó a través de su gestión, por incomprensión doctrinaria, ese grupo de resentidos que se juntó bajo la común denominación de clase media y promovió en cierta medida los movimientos de reacción". La influencia del marxismo, que sólo distinguía dos clases en base a criterios puramente económicos, impidió resolver el problema y contribuyó a que persistiera una actitud hostil entre los obreros y los profesionales o intelectuales. En este sentido la CGP no es una organización obrera, pero tampoco es "una organización de clase media": "la misma expresión 'clase media' nos da la impresión de algo que está entre una clase y otra". Esto es lo que suponían los movimientos de la clase media que existieron en Alemania o en Francia a principios de siglo, organizados para defender la pequeña propiedad. Pero la evolución de la gran empresa "ha creado nuevos problemas". Surgen nuevos grupos sociales mientras otros desaparecen. "La antigua clase media", es decir, aquella conformada por los artesanos, detallistas, los agricultores y las personas económicamente autónomas, "prácticamente ha desaparecido" por obra del "proceso de la concentración capitalista". La gran empresa ha creado, en cambio, todo un conglomerado formado por funcionarios técnicos, directores de producción, gerentes, etc., que no son patrones pero tampoco obreros. Esta situación ofrece la posibilidad de reunir en un lazo de nuevo tipo a los obreros

y los intelectuales o profesionales. Y aquí es donde, en el discurso de Graziano, entra a jugar el aspecto cultural. Porque son éstos los "portadores de la cultura; ven en la nación una comunidad de idioma" y de "organización política", y ese "lazo cultural es mucho más fuerte que el de las clases". Los proletarios por sí solos tienden al "internacionalismo", que a su vez impide la "unidad nacional". Esto era así en Argentina hasta la llegada de Perón, quien consiguió inculcar en los obreros "una doctrina esencialmente nacional": hoy "ya nada impide" que marchemos unidos los profesionales e intelectuales con los trabajadores. El proyecto de la CGP, en este sentido, "es profundamente revolucionario", porque une la defensa de los "intereses profesionales clásicos de la legislación obrera" con el "interés cultural" propio de los profesionales.[36] Se evidencia entonces en el discurso de Graziano que el proyecto de la CGP era mucho más que una simple medida de organización gremial y que formaba parte de una particular visión de la "comunidad organizada" como encuadramiento de los intereses funcionales de la sociedad bajo control estatal, en favor de una noción fuerte de unión nacional.

En el debate en la Cámara de Diputados aparecen motivos similares. La defensa del oficialismo estuvo a cargo del mendocino Ventura González y del bonaerense Jorge S. Pellerano. Éste último sostiene que con la sanción de la ley presentada "el pueblo, en sus tres sectores más amplios claramente diferenciados y legalmente organizados", es decir, "trabajo, intelecto, capital", se "aglutina finalmente en un solo y superior concepto: la Doctrina Nacional". Y defendiendo la pertinencia del proyecto en discusión agrega que, mientras que las fuerzas del trabajo y del capital siempre supieron defender una posición, "ese tercer sector social, integrado por profesionales, que se ha dado en calificar, con

36 Cámara de Senadores de la Nación: *Diario de Sesiones*, 1954, I, pp. 648-60. El discurso de Graziano también apareció publicado como "Comentarios al margen de la nueva ley de asociaciones profesionales", *Hechos e Ideas*, nos. 124-25, agosto-septiembre 1954.

mayor o menor justeza, como clase media", no ha dado muestras de tal capacidad. Su acción ha sido "dispersa, inorgánica e incoherente", lo que la forzaba a subordinarse, de acuerdo a los diferentes momentos históricos, a los intereses de los obreros o a los de los patrones, abandonando así "su indudable función histórica". El proyecto de ley presentado evitará que siga corriendo esa suerte[37]. Nótese en ambos discursos la superposición en el uso de los conceptos de "profesionales", "intelectuales" y "clase media". Tal superposición excluía implícitamente a otras categorías ocupacionales que, por la misma época, solían considerarse parte de la "clase media", tales como los empleados de cuello blanco o los pequeños comerciantes e industriales. En la organización simbólica de la sociedad del peronismo oficial de esta época, aquéllos pertenecían a la clase trabajadora (y por ello les correspondía afiliarse la CGT) mientras que éstos formaban parte del empresariado nacional (y por ello se esperaba que confluyeran en la CGE).

En las referencias en discursos del propio Perón, queda claro que él también concebía la CGP como una de las tres "construcciones orgánicas" fundamentales del pueblo argentino, que venía a "completar" los logros anteriores de la CGT y la CGE. Las tres instituciones estaban llamadas a trabajar en conjunto y estrechamente con el estado, canalizando los intereses de los tres sectores fundamentales en que se dividía funcionalmente la población (PERON, 1997-2002, XVIII (1), p. 185, 197-2-3, XIX, p. 119-125, XX, p. 160).

En general, existían en la renovada presión gubernamental en pos de la organización de la sociedad, aunque Perón se esforzara en negarlo, elementos de un pensamiento corporativista que bordeaban peligrosamente la "antipolítica" del fascismo y de las ideas de representación funcional en boga desde años antes. Esto se hace evidente en un discurso de Perón frente a docentes en diciembre de 1950. Luego de insistir en la necesidad de que se agremien todos los sec-

37 Cámara de Diputados de la Nación: *Diario de Sesiones*, 1954, III, pp. 1904-13.

tores de la población –incluyendo empresarios y aquellos que se dedican al "trabajo intelectual"– para contribuir así al "equilibrio natural" que debe existir para que una "comunidad organizada" se desenvuelva "armónicamente" por sí sola, sin necesidad de "intervención extraña", Perón agrega: "El mundo de las organizaciones antinaturales, que son las organizaciones políticas, evolucionan [sic] hacia las organizaciones naturales, que son las organizaciones gremiales" (PERON, 1997-2002, XII (2), p. 520-523). En otro discurso, esta vez de clausura del Congreso Notarial Justicialista en octubre de 1952, Perón insiste en la necesidad de crear un "sistema orgánico" mediante el cual, por intermedio de las organizaciones gremiales representativas de todas las actividades –incluyendo "profesionales" y "artistas"– el gobierno pueda "vivir en permanente contacto" con cada uno de los sectores (PERON, 1997-2002, XV, p. 329-330).

No está claro hasta dónde Perón mismo estaba dispuesto a avanzar en un modelo de representación corporativo. Pero es posible que tal proyecto estuviera en los planes de sectores importantes del régimen, a juzgar por la Constitución de la nueva provincia "Presidente Perón" (hoy Chaco), sancionada en diciembre de 1951. El texto establece en su art. 33 que el Poder Legislativo sería ejercido por una Cámara de Representantes, la mitad de los cuales sería elegida por voto directo de la población, mientras que la otra mitad lo sería "por los ciudadanos que pertenezcan a las entidades profesionales que se rigen por la Ley nacional de asociaciones profesionales, debiendo estar integrada la lista de candidatos con miembros de dichas entidades".[38] De hecho,

38 El derecho a integrar jurados también se supeditaba a la afiliación a una asociación profesional reconocida. *Constitución de la Provincia Presidente Perón*, s./l., s./e., 1953, pp. 9 y 16. Hay que señalar, sin embargo, que la visión de la representación funcional también pudo haber llegado a la constitución chaqueña por influencia de los debates de la Yugoslavia socialista; véase Slobodan Pajović y Juan Carlos Radovich: "Influencias yugoslavas en la Constitución justicialista de la Provincia del Chaco (1951), Argentina", ponencia presentada en *XVI Congreso de la Federación Internacional de Estudios sobre América Latina y el Caribe*, Antalya, 2013.

no es impensable que una de las fuentes de inspiración del proyecto de la CGP haya sido la Italia fascista. Como es bien sabido, Perón conocía el modelo mussoliniano de representación corporativa de primera mano, por lo menos desde 1939, año en que fue enviado por el Ejército a Italia en viaje de estudios. En varias oportunidades en años posteriores Perón reconocería el impacto de ese contacto en su formación política, especialmente en lo referente a la importancia de la organización gremial y en las artes de la conducción. Es probable que Perón conociera entonces no sólo la manera en que el régimen fascista había organizado a los trabajadores, sino también a los profesionales. En todo caso, Perón contaba en su biblioteca personal con un libro de 1931 del intelectual fascista chileno Guillermo Izquierdo Araya que exponía la cuestión con todo detalle. Izquierdo Araya explicaba en su obra que "las nuevas tendencias de la post-guerra" indicaban la necesidad de construir "el Estado Económico en el Estado Político", mediante la "representación gremial o corporativa". Había varios modelos disponibles para efectuar este cambio, incluyendo aquellos que proponían un término medio entre el estado liberal y el fascista, en el que se mantuviera el parlamento como órgano legislativo representante de la nación, pero se crearan junto a él nuevas organizaciones sobre la base de las fuerzas económicas de la sociedad, con la idea de que tomaran a su cargo "la dirección del Estado Económico". Respecto del fascismo italiano, Izquierdo Araya rescata su principio de "igualdad política y jurídica de todas las clases sociales" por su potencialidad para evitar la lucha de clases. En Italia, todas las actividades económicas se organizan en sindicatos que se agrupan en Confederaciones a través de las cuales "los intereses particulares" se "funden armónicamente en 'intereses fundamentales' que se reflejan en los órganos del gobierno del estado". Los sindicatos de cada rama se asocian en una "Federación local", luego en una "Confederación provincial", luego otra "Regional", hasta llegar a la "Confederación Nacional". Las Confederaciones nacionales agrupan no sólo a los obreros, sino también "al gremio aún de

los industriales y capitalistas, y de los intelectuales". En Italia existen trece Confederaciones nacionales, "seis de los obreros, seis de los patrones, y una de los intelectuales y profesiones libres"; juntas constituyen "los grandes pilares" del estado corporativo (ARAYA, 1931, II, p. 13-14, 47-48, 145-46, 241-45).[39] Como resulta evidente, este modelo organizativo y la tríada de funciones en que organiza lo social, tienen un claro "aire de familia" con el proyecto de la CGP, tal como fue concebido y justificado por los dirigentes peronistas.

Conviene, antes de terminar esta sección, destacar otro elemento ideológico que contribuyó a dar forma al proyecto de la CGP: la crítica a la concepción del trabajador intelectual como profesional *liberal*, es decir, autónomo e independiente. Este tema está presente desde los tiempos de la STP. Ya en un discurso frente a representantes gremiales de los médicos en 1944 Perón argumentaba que "el mundo evoluciona hacia nuevas formas": existe una evolución hacia la "concentración estatal" de todas las actividades. En este cuadro, una profesión "indispensable para el estado, cual es la medicina" no puede conservar sus "arcaicas formas": es necesario avanzar hacia la "socialización" de la medicina. El médico "franco-tirador" debe pasar a ser "funcionario del estado". El estado debe solucionar el aspecto de la subsistencia para que el "médico funcionario" pueda dedicar su vida a la ciencia (PERÓN, 1944b). Este temática reaparece aquí y allá en los años siguientes.[40] Pero es sólo en 1952 que Perón lanza un cuestionamiento más abierto y omnicomprensivo. En su discurso de clausura del Congreso Panamericano de Odontología en mayo de ese año, Perón sostiene que "todas las profesiones que se llaman todavía 'liberales', casi como signo de una época que nosotros queremos superar, no son, no deben ser 'profesiones liberales' sino 'socia-

39 V. Archivo General de la Nación: *Biblioteca de Juan D. Perón*, Buenos Aires, AGN, 1997.

40 V. por ejemplo Perón (1997-2002, IX (1), p. 68).

les'". Perón aclara, de todas maneras, que está pensando en alguna forma mixta de ejercicio profesional, ni puramente independiente, ni totalmente colectivizado (PERON, 1997-2002, XV, p. 190-191). Este tipo de planteamientos contrarios a la figura del profesional liberal y favorables al profesional-funcionario, que seguramente horrorizaban a muchos, no eran sin embargo ajenos a los debates dentro de los propios gremios de diplomados universitarios en esos tiempos de crisis del liberalismo. Entre los escribanos y los médicos, por ejemplo, eran tema frecuente incluso antes de Perón.[41]

2.7 LA CGP: RECEPCIÓN Y FRACASO DE UN PROYECTO

Ya en ocasión de los frustrados proyectos de la Junta Nacional de Intelectuales algunas asociaciones de profesionales –por ejemplo, la Sociedad Argentina de Escritores– habían manifestado su oposición a lo que consideraban una indebida intromisión del estado en la autonomía de su campo de acción (FIORUCCI, 2002). El proyecto de la CGP, que estuvo acompañado de fuertes hostigamientos y presiones del gobierno para forzar a las asociaciones de profesionales a la afiliación, encontró fuerte resistencia gremial y una intensa oposición política. El diario *La Nación* editorializó en defensa de "la independencia profesional".[42] Los profesionales universitarios, celosos de su autonomía, fueron los que más hicieron escuchar su voz. Después de todo, había poco en el proyecto de la CGP que pudiera interesarles: contrariamente a la acusación de falta de organización y de "individualismo" que les hacía el régimen, tenían una larga tradición de mutualismo y asociacionismo gremial (incluso

41 V. *Revista del Notariado*, no. 63, 15 enero 1903, pp. 87-88; no. 529, agosto 1945, pp. 607-26; no. 537, abril 1946, pp. 213-19, no. 584-85, marzo-abril 1950, pp. 96-97; *La Semana Médica*, 7 nov. 1935, p. 1422; 12 mayo 1938, pp. 1074-76; etc.

42 "La independencia profesional", *La Nación*, 30 sept. 1953, p. 2.

trans-profesional). Así, sobre el Congreso llovieron las protestas y los pedidos de informe por las intervenciones, clausuras u obstaculización de las actividades de varias de las asociaciones más representativas y tradicionales, como la Sociedad Argentina de Escritores, el Centro Argentino de Ingenieros, la Sociedad Científica Argentina y la Asociación Médica Argentina, por mencionar sólo algunos casos. Otras, como la Federación Argentina de Colegios de Abogados, la Confederación Médica de la República Argentina, la Federación Odontológica Argentina, y decenas de asociaciones del Interior hicieron llegar al parlamento su oposición a la Ley de "Régimen legal de las asociaciones profesionales".[43] Incluso una de las asociaciones que sí habían adherido a la CGP, como la Sociedad Central de Arquitectos, lo había hecho a regañadientes, ante el temor de ver formarse otra entidad *ad hoc* patrocinada por el gobierno, que disputara sus prerrogativas.[44]

Las acusaciones de intenciones fascistas y totalitarias también fueron frecuentes. La Asociación de Abogados de Buenos Aires consideró la Ley 14.348 lisa y llanamente una "ley totalitaria", y así lo hizo saber públicamente.[45] En el Congreso, mientras se debatía la norma, los diputados radicales Teodoro Marcó y Oscar Alende acusaron al proyecto de "corporativo" y "fascista", mientras que su correligionario Carlos Perette agregó el adjetivo "totalitario" y se quejó de lo que consideraba un intento de encuadrar y reprimir "a toda la clase media argentina".[46] El Partido Socialista también objetó un

43 Cámara de Diputados de la Nación (1952-1955, p. 218-19, 1954b, p. 1908 y 1929). Para más detalles sobre la oposición en la Prov. de Buenos Aires véase José Bernardo Marcilese (2010, p. 219).

44 La decripción detallada de las alternativas que llevaron a su afiliación puede verse en *Revista de Arquitectura*, no. 371, octubre 1953, pp. 25-33.

45 *Boletín de la Asociación de Abogados de Buenos Aires*, no. 175-78, julio 1955, p. 1. La Federación Argentina de Colegios de Abogados hizo una declaración en el mismo sentido, y denunció detenciones arbitrarias y torturas. Ver FACA (1955).

46 Cámara de Diputados de la Nación: *Diario de Sesiones*, 1954, III, pp. 1908, 1917-21, 1929-39.

proyecto destinado a "conducirnos hacia un 'Estado Sindicalista'" y a "dirigir y controlar a la 'clase media'".[47]

Apenas derrocado Perón varias de las entidades profesionales más importantes se apresuraron a pedir la disolución de la CGP y la derogación de la Ley 14.348.[48] El gobierno militar puso fin a la norma por un decreto-ley del 22 de noviembre de 1955. Pocos días después decretaban la intervención de la CGP, acusada de llevar a cabo actividades esencialmente políticas y de haber realizado una "campaña agresiva" contra las verdaderas instituciones representativas de los profesionales. Otro decreto del 27 de abril de 1956 finalmente ordenaba la disolución de la CGP, al tiempo que anulaba cualquier personería otorgada a asociaciones adheridas a ella que se hubieran creado con posterioridad a su fundación. El decreto también declaraba caducas las autoridades de toda asociación adherida a la CGP que hubieran sido elegidas con anterioridad al golpe de estado y ordenaba la realización de nuevas elecciones internas.[49]

3 REFLEXIONES FINALES

Los elementos que este trabajo acaba de presentar pueden contribuir a echar luz sobre algunos aspectos fundamentales del peronismo. En primer lugar, el persistente interés por los "profesionales" abona la tesis según la cual el "obrerismo", que por momentos pareció un

47 Ver EL DESDOBLAMIENTO de la CGT (1953, p. 3).

48 V. *La Tribuna Odontológica*, septiembre-octubre 1955, p. 320; nov.-dic. 1955, p. 384

49 *Boletín Oficial de la República Argentina*, no. 18049, 21dic. 1955, p. 2; no. 18150, 14 mayo 1956, p. 2; no. 18383, 25 apr. 1957, p. 1. "Fue disuelta la CGP", *Clarín*, 2 mayo 1956. La CGP que existe actualmente, con verdadera representatividad gremial, no tiene ninguna relación con la de tiempos de Perón. Fue creada el 7 de diciembre de 1973, integrada por las Confederaciones y Federaciones Nacionales representativas de cada disciplina profesional universitaria y por las Federaciones interprofesionales provinciales y de la Capital Federal. Su presidente actual recuerda que en 1973 también existía un nucleamiento de profesionales peronistas que reclamaba el nombre, pero que no prosperó (Comunicación personal con el autor, 4/5/2005).

interés casi exclusivo, fue sin embargo una opción impulsada menos por la postura ideológica de Perón que por la desigual recepción de las varias apelaciones que él lanzara en el contexto de 1944-1945. En segundo lugar, el conflicto de las dos CGP puede aportar datos para conocer mejor la actuación de la CGT y su propia "agenda" bajo el régimen, así como sus relaciones con otras alas de la maquinaria peronista. En tercer lugar, la exploración de los orígenes ideológicos del proyecto de la CGP agrega elementos sobre los del régimen en su conjunto. Finalmente, el recorrido ofrecido permite un mejor conocimiento de algunos aspectos del enfrentamiento con la Iglesia, al tiempo que aporta detalles para comprender la intensa y perdurable oposición que el peronismo despertó en algunos sectores de la llamada clase media.

REFERENCIAS

Algo más que un cambio de sigla [Editorial]. De Frente, n. 66, 13 jun. 1955, p. 3.

Agrupación de Intelectuales del Partido Peronista. Doctrina hacia una vida mejor. Buenos Aires: AIPP, 1947

ARAYA, Guillermo – *El gobierno representativo, su evolución histórica, sus nuevas tendencias en la post–guerra*. 2 v. Santiago de Chile: La Gratitud Nacional, 1931, II.

Aspectos generales y objetivos del Plan económico de 1952. Política económica y financiera del gobierno. Hechos e Ideas**,** Buenos Aires, n. 105, ano XIII, dic. 1952.

BALDASSARRE, Pedro – *El justicialismo frente al comunismo*. Buenos Aires: El Ateneo, 1951.

CAIMARI, Lila – *Perón y la Iglesia católica: Religión, estado y sociedad en la Argentina (1943–1955)*. Buenos Aires: Ariel, 1995.

Comentarios al margen de la nueva ley de asociaciones profesionales. Hechos e Ideas, Buenos Aires, n. 124–25, ago./sep. 1954.

Crónica Mensual de la Secretaría de Trabajo y Previsión, n. 3, jul. 1944a.

Crónica Mensual de la Secretaría de Trabajo y Previsión, n. 4, ago. 1944b.

El Desdoblamiento de la CGT. NUEVAS BASES, n. 59, diciembre 1953.

FACA. Declaración de la Mesa Directiva del 28 de julio de 1955. Buenos Aires: s./e., 1955.

FIORUCCI, Flavia – *¿Aliados o enemigos? Los intelectuales en los gobiernos de Vargas y Perón*. Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe, Tel Aviv, v. 15,

n. 2, jul./dic. 2004. Disponible en: http://eial.tau.ac.il/index.php/eial/article/view/896. Acceso en: 25 oct. 2019.

FIORUCCI, Flavia – *Neither Warriors nor Prophets: Peronist and Antiperonist Intellectuals, 1945–1956*. 2002. Tesis (Doctoral en Institute of Latin American Studies) – University of London, London, 2002.

Fue Disuelta la CGP. **Clarín**, 2 dec. 1956.

GINDIN, Julián – *Por nós mesmos. As práticas sindicais dos professores públicos na Argentina, no Brasil e no México*. 2011. Tesis (Doctorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

IVANISSEVICH, Oscar – *Rindo cuenta 1893–1973*. V. 1 y 2. Buenos Aires: Ministerio de Cultura y Educación, 1973.

Junta Nacional de Intelectuales. Anteproyecto de Estatuto del Trabajador Intelectual. Buenos Aires: Subsecretaría de Cultura, 1949

LEVORATTI, Jorge: "Agremiaciones docentes 1951–1955. Entre la CGT y la CGP ¿Trabajadores o profesionales?", en Rein, Raanan y Panella, Claudio: *En busca de la comunidad organizada*. Buenos Aires: UNLAM, 2018, pp. 219–245.

MARCILESE, José – *Las asociaciones profesionales de la provincia de Buenos Aires durante los años del primer peronismo (1946–1955*). História Unisinos, São Leopoldo, v. 14, n. 2, p. 213–225, 2010.

PAJOVIĆ, Slobodan; RADOVICH Juan – "Influencias yugoslavas en la Constitución justicialista de la Provincia del Chaco (1951), Argentina." *In*: *XVI CONGRESO DE LA FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE ESTUDIOS SOBRE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE*, 2013, Antalya.

PERÓN, Juan – *El pensamiento del Secretario de Trabajo y Previsión en el análisis de los problemas de la clase media* [folleto]. Buenos Aires: Secretaría de Trabajo y Previsión (Dirección de Difusión y Propaganda), 1944a

PERÓN, Juan – *Hacia una solución integral en el problema médico argentino*, (folleto). Buenos Aires: Secretaría de Trabajo y Previsión, 1944b.

PERÓN, Juan – *El general Perón habla ante los miembros de la Confederación de Intelectuales*. Buenos Aires: Subsecretaría de Informaciones de la Presidencia de la Nación, 1950

PERÓN, Juan – *Obras completas*. 25 vols. Buenos Aires: Docencia Editorial, 1997–2002.

¿QUIÉN es la Confederación General de Profesionales?" [entrevista al Dr. Rogelio Caso]. El Hogar, Buenos Aires, n. 2346, 29 out. 1954, p. 3–4 y 86–88.

SUBSECRETARÍA DE CULTURA DE LA NACIÓN. Conferencias pronunciadas por el profesor italiano Don Angel Monteverdi con auspicios de la Junta Nacional de Intelectuales[…]. Buenos Aires: Ministerio de Educación, 1950.

(Página deixada propositadamente em branco)

Os Programas Habitacionais em Meio Urbano do Autoritarismo Português (1933-1974)[1]

The Housing Programs in the Urban Environment of Portuguse Authoritarianism (1933-1974)

Paula Borges Santos

Investigadora principal do Instituto Português de Relações Internacionais

da Universidade Nova de Lisboa

ORCID: https://orcid.org/0000-0002-0838-7284

José Maria Brandão de Brito

European Bank for Reconstruction and Development (EBRD)

Resumo: Este artigo perspetiva, com recurso à análise historiográfica, o tema dos programas habitacionais económicos que foram desenvolvidos pelo Estado autoritário, entre 1933 e 1974, em meio urbano, em Portugal. Apresenta-se a política habitacional como vertente da política social do autoritarismo e discute-se a evolução dos programas de habitação económica,

1 Este artigo corresponde a uma versão resumida de outro texto dos autores produzido para o projeto "Mapping Public Housing: A critical review of the State-subsidized residential architecture in Portugal (1910-1974)", desenvolvido pelo Centro de Estudos de Arquitetura e Urbanismo da Faculdade de Arquitetura da Universidade do Porto, e publicado originalmente em: Paula Borges Santos e José Maria Brandão de Brito (2019).

valorizando a sua diversidade e distinguindo entre as ferramentas normativas, políticas, económicas e financeiras manipuladas para a sua concretização. Foram criados dezenas de programas, podendo observar-se que obedeceram a cinco tipologias principais, designadamente: casas económicas, casas de renda económica, casas de renda limitada, casas para famílias pobres e casas para pescadores. Acompanham-se neste trabalho apenas as três tipologias de programas que envolveram maior investimento financeiro e exigiram a construção de uma normatividade mais extensa, que tiveram maior cobertura nacional e que vigoraram durante longos períodos de tempo, a saber: as casas económicas, as casas de renda económica e as casas de renda limitada. A análise constrói-se em torno da elaboração destas três tipologias de programas na esfera dos poderes executivo e legislativo, quer do ponto de vista legislativo quer do ponto de vista orçamental e de dotação financeira, verificando protagonismos e circuitos da decisão política.
Palavras-Chave: Habitação; Corporativismo; Estado; Autoritarismo; Portugal.

Abstract: This article introduces a historiographical approach to the theme of affordable housing programmes developed by the authoritarian state in the Portuguese urban environment, between 1933 and 1974. It presents the housing policy as part of the authoritarian social policy and discusses the evolution of affordable housing programmes, valuing their diversity and distinguishing between the normative, political, economic and financial tools operated for their implementation. A large number of programmes were developed following five main typologies, namely: affordable houses, affordable rent houses, rent-controlled houses, houses for poor families and houses for fishermen. This article will scrutinize only three of these

typologies, which involved greater financial investment, required the construction of a more extensive normativity, had larger national coverage and remained for a long period of time: affordable houses, affordable rent houses and rent-controlled houses. Using a historiographical approach, the analysis is focused on the creation of these three typologies of programmes in the sphere of the executive and legislative powers. From a legislative point of view as well as from a budgetary and financial allocation perspective, it inquires into the protagonists and circuits of political decision.
Keywords: Housing; Corporatism; State; Authoritarianism; Portugal.

1 INTRODUÇÃO

A política social do Estado autoritário em Portugal, defendida, do ponto de vista doutrinário como faceta da experiência revolucionária de fundação de um Estado e de um sistema social novo, envolveu diferentes dimensões como a organização do trabalho, a previdência, a assistência, a saúde, os tempos livres e o desporto, mas também os programas habitacionais econômicos. Em todos estes domínios, as soluções apresentadas constituíram críticas à forma como o Estado liberal português geriu a crise social que o assolara e transportaram o desígnio de superar o dualismo entre índividuo, tido como soberano em si mesmo, e Estado. Erigidas sobre uma outra conceção de sociedade - a de um organismo, constituído por indivíduos diferenciados, com atividades diferentes, hierarquizados na sua diferenciação natural - buscaram a sua adesão ao projeto estatal, orientado para o fortalecimento do bem-estar do "corpo social". Este era o argumento que permitia dar o salto em direção à ideia de um interesse geral, realizado apenas por intervenção do Estado e liberto da avaliação de

interesses individuais. Ainda assim, a política social não surgia como um fim da ação do Estado ou como fonte legitimadora do seu poder; ela era antes um meio de afirmação da vocação, do ímpeto de realização e da posição de vanguarda que o regime se arrogava ter[2]. Donde, nas soluções adoptadas nos vários domínios da política social tenha estado sempre em causa quer a capacidade de intervenção do Estado no sentido de orientar e influenciar o desenvolvimento dos setores em questão quer a concessão de autonomia à iniciativa privada, problematizando-se a sua forma e extensão.

Partindo deste quadro vasto, reconstrói-se neste artigo, a evolução dos programas de habitação económica em meio urbano, em toda a vigência do *Estado Novo* (1933-1974), valorizando a diversidade de tais programas e distinguindo entre as ferramentas normativas, políticas, económicas e financeiras manipuladas para a sua implementação. Foram cinco os programas criados, designadamente: casas económicas, casas de renda económica, casas de renda limitada, casas para famílias pobres e casas para pescadores. Acompanham-se neste trabalho apenas os três programas que envolveram maior investimento financeiro e exigiram a construção de uma normatividade mais extensa, que tiveram maior cobertura nacional e que vigoraram durante maiores períodos de tempo, a saber: as casas económicas, as casas de renda económica e as casas de renda limitada. Procura-se verificar se a política de habitação económica do autoritarismo português, integrada na esfera de ação social de corpos administrativos, organismos corporativos e instituições de previdência social, favoreceu, de facto, o projeto corporativo do Estado (por exemplo, acrescentando-lhe património ou promovendo a coesão social), ou se, pelo contrário, contribuiu para expor as suas limitações e fragilidades.

2 A ideia de uma posição de vanguarda do regime confirmada pelas realizações em matéria de política social também se encontrava presente no fascismo italiano. Leia-se: Irene Stolzi (2017, p. 257).

A análise constrói-se em torno da elaboração dos referidos programas na esfera dos poderes executivo e legislativo, quer do ponto de vista legislativo quer do ponto de vista orçamental e de dotação financeira, verificando protagonismos e circuitos da decisão política entre a Presidência do Conselho de Ministros, os Ministérios das Obras Públicas e das Corporações e Previdência Social, a Assembleia Nacional e a Câmara Corporativa. O envolvimento de outros poderes, como seja o poder local, ou a acção de organismos de previdência social, convoca-se a título ilustrativo, por se considerar que a complexidade da sua intervenção constitui outro objeto de estudo e exige uma investigação empírica assente noutro tipo de fontes primárias. Não se apreciam as intervenções dos arquitetos e urbanistas, nem as da indústria de construção civil, envolvidos nos programas aprovados e concretizados, ainda que seja possível idenficar de que modo o seu *expertise* foi integrado ou não no desenho ministerial dos programas de habitação económica.

2 "RUPTURA" NA POLÍTICA DE CASAS ECONÓMICAS: UMA IDEIA CONSTRUÍDA PELA PROPAGANDA

A primeira escolha do salazarismo em matéria de construção de habitações para empregados, operários e outros assalariados, membros dos sindicatos nacionais, civis e militares, operários dos quadros permanentes de serviços do Estado e das câmaras municipais, recaiu sobre as casas económicas. Tal opção não representava uma novidade na perspetiva de solucionar a crise da habitação no País, entendida como manifestação crítica da chamada "questão social", nem do estímulo que se pretendia dar ao setor da construção civil. Como solução também não representava um avanço significativo na resposta aos problemas da insalubridade potenciados pelo fenómeno do urbanismo, apenas confirmando que condições de higiene e

salubridade eram requisitos que exigiam ser atendidos, na linha do que já se debatia um pouco por toda a Europa, desde o século XIX, e do que constava dos programas estatais de habitação promovidos por vários países e também em Portugal, ainda que com opções muito diversificados quanto ao que os Estados cabimentavam para o seu desenvolvimento[3].

A diferença principal residia no modo de financiamento dessa construção face às experiências anteriores, impulsionadas primeiro com Sidónio Pais e estabelecidas pelos decretos n.ºs 4137 e 4447 de 1918, depois sob direção de executivos da *Nova República Velha*, pela lei n.º 858 e pelos decretos n.ºs 5397 e 5443 de 1919[4]. Outra diferença envolvia o tipo de entidades que podiam construir ou intervir na construção das casas económicas, tendo-se começado por atribuir a entidades exclusivamente públicas (câmaras municipais, corporações administrativas e organismos corporativos, em colaboração com o Governo) essas operações. A rigidez desta determinação - estipulada através do primeiro diploma, o decreto-lei n.º 23052 de 23 de setembro de 1933, que atendeu ao problema da habitação económica no âmbito do projeto corporativo que o *Estado Novo* pretendia inaugurar - foi, contudo, corrigida ao longo do autoritarismo português. Como adiante se verá cedo se fez uma aproximação a outro tipo de soluções que já tinham sido fixadas no art. 15.º do decreto n.º 4137 de 25 de Abril de 1918 - onde também já se admitira que o Estado pudesse construir bairros ou casas económicas, bem como os corpos administrativos - designadamente, permitindo-se que tais construções coubessem a instituições de Previdência, instituições de assistência, beneficiência ou similares, a sociedades constituídas para esse fim,

3 Para maior detalhe dessa discussão a nível europeu, consulte-se: Margarida Acciaiuoli (2015, p. 353-359).

4 Sobre a defesa da solução da habitação económica para a crise da habitação em Portugal, ao longo da primeira década de 1900, leia-se: Rute Figueiredo (2007, p. 276-286).

a empresas industriais quando explorassem qualquer privilégio ou concessão do Estado.

Estes aspetos foram habilmente disfarçados pela propaganda da Ditadura, empenhada em projetar a ideia de que se estava perante uma política de habitação qualitativamente distinta do passado, denegrindo-se, a propósito, as experiências dos "bairros sociais" conduzidas durante a I República. Tratava-se, sobretudo, de criticar o despesismo financeiro que os bairros, então projetados, tinham provocado, mas também a desorganização administrativa que permitira atrasos na execução. Nalguns casos atacavam-se as concepções que tinham inspirado aquela solução, sob julgamento de que "não seguiam as causas do problema"[5]. O "problema", como era equacionado nos primeiros anos do salazarismo, tinha várias facetas: económica, porque o aumento demográfico e os fluxos migratórios para as principais cidades gerara muita procura de casas, mas estas faltavam; social, porque as limitações do parque habitacional implicavam desperdiçar resultados que se atingiam nas áreas da previdência, da assistência e da saúde, "através dos serviços-médico-sociais, sanatórios, dispensários e subsídios de toda a ordem"; moral, porque a falta de condições das habitações favoreciam o inconformismo e o cansaço da vida no homem, concorriam para a promiscuidade e produziam a falência da família na sua legitimidade e indissolubilidade, bem como "o abandono da juventude aos perigos da rua e do vício" (SALAZAR; CRUZ, 1960, p. 193-194). Nesta linha, o espírito anticlassista que animava a classe dirigente conduzia ao repúdio pela habitação operária (SALAZAR, 1935, p. 202) e à exaltação do "lar independente". Argumentava-se que assim se protegia a família do trabalhador, "fonte de conservação e desenvolvimento da raça, da disciplina e harmonia social, fundamento de toda a ordem política" (INSTITUTO NACIONAL DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA, 1943, p. 175). Esta reflexão não era propriamente nova,

5 *Diário das Sessões* n.º 51, 1 de Março de 1944, 169.

embora frequentemente seja valorizada como tal na literatura sobre as políticas públicas sociais ou sobre o aparelho de propaganda do salarazismo. Na realidade, aquele tipo de discurso surgia com muitos pontos de contato em relação ao que fora o pensamento do legislador de 1918, o qual para justificar a promoção da construção de casas económicas também salientara que a junção de várias famílias em pequenos cubículos destruia "todas as noções de moral", impedia sentimentos de "amor pela sua casa [...] despertando-lhe não ideias de paz, quietação e felicidade, mas sim sentimentos de ódio e de revolta", que acabavam por apontar "a taberna, os prostíbulos e as casas de tavolagem" como único recurso "para esquecer tantas dores"[6].

A atribuição de casa ao trabalhador das classes com menos rendimentos, por um processo em que este passava de inquilino a proprietário da habitação, mediante pagamento de contribuições (RAMOS; GONÇALVES; DIAS, 2018, p. 9), servia, contudo, dois objetivos não diretamente assumidos pelas autoridades estadonovistas: um, discipliná-lo financeiramente, obrigando-o a uma organização da economia doméstica para pagamento da habitação; outro, discipliná-lo no comportamento tanto para ser admitido nos processos de seleção de ocupação da habitação como para conservar esse "direito", uma vez que o alcancasse. Porém, não menos importante, era que, por esta via, se isolava um pouco mais o trabalhador da comunidade, orientando-o para o interior da casa. Esta aparente forma de regeneração do trabalhador dialogava com o que se tinha por ser um perigo: o seu envolvimento em lutas políticas e sindicais. A organização dos tempos livres e de lazer dos trabalhadores constituíu a outra face desta visão disciplinadora.

Estas posições não deixavam de ser conflituantes com a visão de sociedade que o Estado, dizendo-se uma república corporativa,

6 Decreto n.º 4137 de 25 de Abril de 1918.

assumia em teoria; e que supunha a condução de uma política social capaz de anular posições individualistas e favorecer o encontro do índividuo junto dos seus grupos naturais, de modo a, nesse coletivo, desenvolver capacidades associativas. Esta possibilidade, porém, logo desde meados da década de 1930, suscitou divergências entre os vários protagonistas da classe política, mas também na sua base de apoio, determinando lutas político-ideológicas que se agudizaram ao longo da Ditadura. Em causa estavam dois entendimentos distintos: um, sustentando que o entrosamento do índividuo na comunidade deveria ser sempre guiado pela mão invisível do Estado, através das suas múltiplas instituições, de modo que agisse em harmonia com o que se considerava ser o direito e a moral do regime; outro, convicto de que se construiria um verdadeiro corporativismo de associação, que naturalmente imporia o recuo da ação do Estado na organização social e económica. Na política de habitação erigida esta polarização verificou-se sobre uma questão concreta, nunca completamente solucionada, como adiante se explicitará: deveriam os programas de habitação económica concorrer para a segregação de determinadas classes ou categorias de trabalhadores ou deveriam reconstruir a diversidade e complementaridade da comunidade em geral?

As opções tomadas no começo do salazarismo dialogaram estreitamente com o que fora a política para a construção e venda das casas económicas da Ditadura Militar, que herdara o fracasso do primeiro programa de habitação económica (Ajuda e Arco do Cego, em Lisboa, e Arrábida, no Porto), iniciado em 1919 e que se arrastava ainda em 1926. Nesta experiência refletira-se uma tendência internacional, o agravamento generalizado da situação da construção civil por efeitos da I Guerra Mundial, mas, sobretudo, combinaram-se vários fatores nacionais: a alta das taxas de juro que afetara a indústria de construção nos empréstimos contraídos, a desvalorização da moeda que afastara o investimento no setor, a subida dos preços dos materiais, a supressão do regime de liberdade contratual em matéria de

arrendamento[7]. Para menorizar tais dificuldades, no período entre 1926 e 1933, os vários Ministérios desenvolveram diversas ações. Foram disponibilizados cerca de 26.000$00, para a conclusão daquele programa, buscando-se compensar as cooperativas e empresas envolvidas na sua construção. Foram ainda definidas novas condições normativas, que visaram definir em novos moldes a intervenção governamental no domínio da construção das casas económicas. A principal demarcação em relação ao passado fez-se por via de um novo entendimento da ação do Estado neste domínio, que se entendia dever ser equacionada com maior racionalidade, designadamente em matéria fiscal e de crédito, de regulamentação e proteção da indústria de construção, de organização da mão-de-obra, de política de solos.

Esta orientação tornou a questão da habitação económica essencialmente dependente de dois Ministérios: o das Finanças, quer antes quer depois de António de Oliveira Salazar assumir a sua tutela, e o das Obras Públicas e Comunicações, dirigido por Duarte Pacheco. Ainda que ao segundo tivesse cabido a iniciativa de lançar o primeiro programa de casas económicas da Ditadura (PEREIRA, 1972, p. 139), a sua validação dependeu do ministro das Finanças em função da sustentabilidade das operações de reposição do equilíbrio financeiro do Estado, em curso na época, e da cabimentação alocada a tal política habitacional.

Captou-se receita junto dos proprietários urbanos, por outro lado, e apostou-se na multiplicação de auxílios financeitos do Estado aos construtores e adquirientes das habitações económicas, por outro lado, como sucedeu, logo em 30 de março de 1928, através do decreto com força de lei n.º 15289, modificado por vários decretos posteriores. Foi ainda instituído o Fundo Nacional de Construções e Rendas Económicas (decreto com força de lei n.º 15289), no Ministério das Finanças, destinado a subsidiar a iniciativa privada de construções e o

7 Preâmbulo do decreto n.º 16055 de 22 de outubro de 1928. Veja-se também José Fernnado Barata (1993, p. 45).

barateamento de rendas de casas e de quartos para habitação das classes médias e operária (art. 48.º). A latitude dos apoios transcendeu o horizonte da habitação económica. Tratava-se de enfrentar o problema do elevado número de edificações cuja construção tinha ficado paralisada durante os anos anteriores (art. 52, ponto 4.º), estimulando a sua conclusão e ocupação, também como forma de contornar as distorções do mercado de arrendamento, sentidas desde a publicação da Lei do Inquilinato (1910)[8]. Orientações específicas para a construção e venda de casas económicas foram estabelecidas, meses depois, pelo decreto n.º 16055 de 22 de outubro de 1928. Por contraste com o diploma de 30 de março, a habitação económica era aqui exclusivamente identificada com o alojamento para as "classes pouco abastadas" (art. 1.º), não envolvendo, como tal, a classe média. Alargavam-se vantagens às entidades construtoras, dando, por exemplo, um prazo de dez anos para as construções. Admitia-se o envolvimento de entidades públicas para se obter aplicações de capital no negócio da construção civil. Permitia-se, assim, que instituições de assistência, mutualidade e beneficiência concorressem com 25% do seu património (art. 17.º) e as sociedades de seguros com a mesma percentagem das suas reservas (art. 18.º). A Caixa Geral de Depósitos (CGD) poderia destinar uma parte dos fundos (com o acordo dos Ministérios das Finanças e do Comércio e das Comunicações) para empréstimos a sociedades construtoras, com a contrapartida de pagamento de juros de 2% (art. 25.º). Persistia-se na redução do flagelo das construções não concluídas (art. 26.º). Facilitavam-se também expropriações de terrenos para obras feitas pelos municípios e pelo Estado (arts. 11.º e 13.º). Seguindo o exemplo da legislação inglesa, já aplicado noutros países europeus, introduzia-se a possibilidade dos inquilinos das casas económicas virem a amortizar a sua habitação no prazo de vinte anos, em prestações mensais (art.º 19, § 2.º).

8 Sobre as circunstâncias do surgimento da Lei do Inquilinato e os seus efeitos, veja-se Manuel C. Teixeira (1992, p. 76).

3 APERFEIÇOAMENTO DO SISTEMA EXISTENTE: O DECRETO n.º 23052 DE 23 DE SETEMBRO DE 1933

Três anos mais tarde, a institucionalização do Estado autoritário não promoveu nenhuma ruptura significativa com a política que vinha sendo traçada para a habitação económica em meio urbano. Mais do que fundar novas concepções para programas habitacionais econômicos, o já citado decreto n.º 23052 de 23 de setembro de 1933, aperfeiçou o sistema existente. O Governo continuou a promover a construção de casas económicas com as câmaras municipais, corporações administrativas e organismos do Estado. Reelaborou-se a possibilidade de atribuição da propriedade ao morador da casa económica. Em relação ao que fora delineado em 1928, estabeleceu-se que este ia adquirindo a casa mediante pagamento, durante vinte e cinco anos, de uma prestação mensal que englobava, além da parte relativa à amortização do capital, os juros e prémios relativos aos riscos de morte, invalidez, doença, desemprego e incêndio. Durante este período de amortização, o chamado morador-adquiriente detinha a moradia em propriedade resolúvel, ao fim desse tempo passaria a ter a sua propriedade absoluta. Era o desenvolvimento progressivo de uma política (ativada embrionariamente antes de 1933) que, ao longo de todo o Estado Novo, tendeu para estabelecer sistemas de renda compatíveis com o rendimento familiar e para facilitar o acesso à habitação própria.

O conjunto das transformações introduzidas pelo decreto n.º 23052 apontavam, ainda, como a seguir se descreverá, para uma reorganização dos serviços estatais e respetivas funções, e para a criação de novos instrumentos financeiros capazes de suportar o programa habitacional das casas económicas. Não se reverteu legislação que regulava a iniciativa privada envolvida no setor da construção civil, podendo esta continuar a operar na construção de casas económicas como definido até aí. Houve, contudo, desde 1935, a preocupação de regulamentar o

exercício da profissão dos construtures, uma vez que as condições em que exerciam atividade tinham implicações nas obras e no nível de construção das câmaras municipais. Assim, foi nomeada uma comissão de técnicos para equilibrar direitos de acesso ao mercado de trabalho entre individuos que eram diplomados por escolas e os que tinham prática da construção, mas não tinham diploma. Dez anos depois, os resultados desse trabalho conduziram à publicação do decreto-lei n.º 35721 de 26 de junho de 1946, que admitia como construtores civis todos os que provassem suficientemente a sua competência e tivessem bom comportamento moral e civil[9].

A planificação da política de habitação continuou a ser dominada pelo Governo, numa tendência de centralização que não era nova, apesar do aparelho propagandístico do regime, encarregado de associar as diretizes da doutrina corporativa aos objetivos governamentais no domínio da habitação, procurar dar-lhe nova forma. Porém, como pragmaticamente explicou o ministro Duarte Pacheco, numa conferência no Teatro de S. Carlos, inscrita num ciclo de promoção da então recém-criada legislação corporativa de 1933, essas ideias corporativas "não iluminam ainda a uma luz tão forte, nem o seu pensamento renovador se descobre com tal claridade que dela possam ou devam falar outros que não sejam os seus apóstolos ou doutrinadores"[10]. Talvez por isso, a primeira subvenção do novo

9 Esta medida legislativa procura estancar o problema da situação irregular em que trabalhavam muitos construtores para diversas câmaras municipais do País, evitando o seu afastamento compulsivo uma vez que tal "causaria perturbações na sequência da construção em curso". A última grande mudança, antes de 1946, fora operada pela lei n.º 1670 de 15 de setembro de 1924, que proibira a aceitação de projetos não assinados por diplomados, e limitara o exercício da profissão de construtor civil aos diplomados e aos construtores inscritos nas Câmaras Municipais de Lisboa e Porto ou legalmente habilitados para essa inscrição. O diploma teve, contudo, pouco efeito, continuando as autarquias a dar trabalho aos construtores não diplomados. Cf. Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 35721 de 26 de Junho de 1946.

10 Com esta referência, Duarte Pacheco autoexcluía-se desse grupo de ideológos do projeto corporativo e mostrava o seu cepticismo quanto ao mesmo. Cf. Pedro Teotónio Pereira (1972, p. 140).

regime para a construção de casas económicas em Lisboa e Porto, no montante de 20.000$00, tivesse sido viabilizada pelo decreto-lei n.º 22909 de 11 de julho de 1933, sem que se esperasse pelo diploma regulador da construção das casas económicas (o decreto n.º 23052), que, nesse verão, estava em fase final de redação. Alguns meses antes, outra via para combater o problema da habitação, entre segmentos populacionais de baixa ou muito baixa condição económica, fora criada pelo decreto n.º 21697 de 30 de setembro de 1932. Destinado a fomentar melhoramentos urbanos, este diploma permitiu, nos anos seguintes e até 1948, a construção de casas para pescadores em diversos centros piscatórios do País[11], por corpos e corporações administrativas ou comissões de iniciativa, subvencionadas pelo Orçamento de Estado, a partir de verba consignada pelo Ministério das Obras Públicas e Comunicações (MOPC).

4 O PRIMEIRO CICLO DE CONCRETIZAÇÃO DO PROGRAMA DE CASAS ECONÓMICAS (1933-1945)

Na concretização do programa das casas económicas durante o Estado Novo podem ser observados dois ciclos distintos, tendo em conta o tipo de capitais que estimularam a sua construção e também as normas para sua atribuição e distribuição.

O primeiro ciclo, que se definiu para o período entre 1933-1945, esteve associado à reorganização de serviços e instrumentos financeiros produzidos pelo decreto n.º 23052. A edificação das habitações foi suportada pelo Fundo das Casas Económicas, formado por verbas destinadas pelo Governo, comparticipações de câmaras municipais, corporações

11 Até 1947, segundo informação disponibilizada na Exposição de Obras Públicas, realizada em Lisboa em 1948, teriam sido 672 as casas para pescadores construídas e 1648 estariam em construção ou autorizadas. Cf. COMISSÃO EXECUTIVA DA EXPOSIÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS (1948, p. 148).

administrativas e organismos corporativos, rendimentos de títulos à guarda da CGD e dos depósitos em dinheiro por conta do Fundo, donativos de particulares e cobranças das prestações das casas económicas distribuídas. Também o Fundo de Desemprego comparticipou a construção das casas económicas, sem que houvesse possibilidade de recuperação das verbas investidas para o mesmo Fundo, ao contrário do que sucedia com o Fundo das Casas Económicas. Para salvaguarda do capital investido pelo Fundo de Desemprego, por despacho de 24 de março de 1936, Salazar determinou que os quantitativos das prestações mensais deveriam contemplar a amortização regular do que competia à entidade comparticipante. As verbas que excedessem aquela amortização constituíam receitas para o Fundo das Casas Económicas[12]. Estas disposições afetas à disciplina financeira do programa das casas económicas apontam para uma planificação rigorosa do investimento, com uma exigência de retorno sobre os capitais do Estado e o propósito de se evitarem derrapagens financeiras. Pelo decreto-lei n.º 33278 de 24 de novembro de 1943 estabeleceu-se ainda que o Estado financiava adiantado, sem juros, metade do custo de novas construções de casas económicas em Lisboa, Porto, Coimbra e Almada. Os 50% restantes seriam assegurados pelas respetivas câmaras municipais, a juros de 4%, podendo estas ter empréstimos especiais. Às autarquias cabia-lhes ainda fornecer os terrenos necessários e respetiva urbanização. Caso o produto das vendas das moradias não atingisse o custo de aquisição da área total, podia o Fundo de Desemprego comparticipar as despesas de urbanização até ao montante da diferença.

A intervenção do Governo na execução do programa das casas económicas manteve-se, na linha do que sucedera até então, sob

12 Despacho [de 24 de Março de 1936], *Diário do Governo*, I série, n.º 77, 2 de Abril de 1936. Desconhece-se que destino foi dado ao Fundo Nacional de Construções e Rendas Económicas. Todavia, não se tendo revogada a legislação anterior pode admitir-se que tenha continuado a concorrer para financiar estas construções. Outra possibilidade é que os seus capitais tenham sido integrados no Fundo das Casas Económicas.

responsabilidade do MOPC, criando-se para o efeito a Secção das Casas Económicas na Direção Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais. Cabia-lhe a planificação dos projetos e orçamentos, a escolha dos terrenos, a administração das verbas para as construções, a fiscalização das obras de conservação e benfeitorias. Em virtude da política habitacional representar um aspeto do projeto corporativo estatal, houve atribuições conferidas ao Sub-Secretariado das Corporações e Previdência Social (SSECPS), através da Repartição das Casas Económicas, criada no Instituto Nacional do Trabalho e Previdência (INTP), designadamente quanto à elaboração dos planos de distribuição das casas económicas, à fiscalização da cobrança das prestações, ao assegurar da higiene nos bairros e à realização de pagamentos dos vários seguros e prémios de seguros exigidos. Esta repartição de competências não divergia muito do que havia sido estipulado para as duas sub-comissões que compunham o Fundo Nacional de Construções e Rendas Económicas.

As casas económicas foram instituídas em regime da propriedade resolúvel, com obrigação de constituição de um casal de familia, numa nova recuperação do que fora legislado na Ditadura Militar, por decreto n.º 18551 de 3 de julho de 1930, que tinha consagrado aquele instituto, tornando-o indivisível e inalienável, quer voluntária, quer coercivamente (SOUSA, 1982, p. v-vi)[13]. Na esteira da proteção da instituição familiar preconizada no texto constitucional (art. 13.º, 1.º), e reforçada pelo ideário corporativo traçado pelo regime, o casal de família funcionava como símbolo da sua unidade, resistência e durabilidade. Representava o bem patrimonial da família, tinha que ser instituído pelo chefe de família e podia ter várias modalidades[14].

13 O casal de família havia sido estabelecido por decreto n.º 7033 de 16 de outubro de 1920, no seguimento de estudos promovidos pelo advogado Adriano Xavier Cordeiro.

14 Sobre este aspeto consulte-se Álvaro Manuel Viegas Soares (1942) e Mário Raposo, Mário (1909).

O acolhimento dessa norma legal apresentou complicações. A questão mais delicada colocou-se em torno da concessão da propriedade absoluta em relação às casas económicas (alcançada quando fosse paga a última prestação do contrato ou quando ocorresse, antes disso, um falecimento), nos casos de incumprimento da obrigação de constituir com a casa económica um casal de família, por vigorar o entendimento de que o adquiriente não podia vender ou arrendar a sua moradia, estando obrigado a assegurar a sua transmissão por morte. Nesta matéria jogou-se uma tensão importante do regime corporativo. Alegando favorecer e respeitar o direito de propriedade o Estado agia, nesta matéria, em sentido contrário, limitando-o e contrariando o princípio geral de alienabilidade consignado em vários artigos do Código Civil de 1867 (em vigor até 1966).[15] Não só não se reconhecia a permissão de alienação das moradias económicas entradas no regime de propriedade absoluta, como se colocava essa permissão na dependência de autorização do poder executivo (através do subsecretário de Estado, e depois do ministro, das Corporações e Previdência Social). Assim, a casa económica nunca passava a um regime de livre disponibilidade, permanecendo na dependência do Estado. Deste modo, estabelecia-se um aumento de restrições sobre a natureza do direito de propriedade, em consequência do que se chamava ser a sua função social (isto é, a sua exploração conforme com finalidade coletiva, diluíndo-se a soberania do proprietário na utilidade social), em harmonia com as afirmações programáticas quer da Constituição (art. 35.º), quer do Estatuto do Trabalho Nacional (art. 13.º)[16].

15 Para uma análise jurídica destas questões veja-se Feliciano Resende (1965, p. 14). O novo Código Civil de 1966 concretizou a ideia de que o proprietário gozava de modo pleno e exclusivo os direitos de uso, fruição e disposição das coisas que lhe pertenciam, desde que dentro dos limites da lei e acatando as restrições por ela impostas.

16 As limitações à propriedade encontravam-se também dispersas pela legislação administrativa. O Código Civil de 1966 não corrigiu este aspeto, apenas criou um pólo de concentração de todas as restrições postas ao conteúdo do direito de propriedade, pelo art. 1305.º. Cf. Júlio de Castro Caldas (1967, p. 185-186).

Noutros casos, não foi dado cumprimento ao casal de família por, em situações não contempladas pelo legislador sobre o perfil do morador adquiriente, existirem dúvidas sobre o que se entendia por chefe de família. Foi o caso de pretendentes solteiros à casa económica, embora com pessoas de família a cargo. A proporção do problema infere-se pela publicação de sucessivos pareceres esclarecendo o que se entendia por chefe de família, acabando por se deliberar não poderem ser excluídos dessa expressão indivíduos solteiros que tivessem ascendentes, irmãos ou sobrinhos a cargo (decisão administrativa tomada hierarquicamente no SSECPS[17]), num reconhecimento de que este tipo de agregados podia ter mais dificuldades económicas e sociais do que casais sem filhos.

O direito de propriedade resolúvel e o regime de sucessão na propriedade das casas económicas foram também problemas que se colocaram às autoridades, tendo merecido decisões administrativas (tomadas no circuito de decisão formado pelo INTP e pela tutela). Evocando-se a mesma atitude de preservação da moralidade e da coesão da família, foi estabelecido que em caso de divórcio, e desde que o INTP não promovesse a rescisão do contrato, o direito de propriedade resolúvel da casa tinha que ser partilhado[18]. Maior complexidade teve a questão do regime de sucessão, sendo geralmente seguido o preceituado no direito civil. Nos casos de casamento com comunhão geral de bens ou em regime de comunhão de adquiridos, determinava-se que a propriedade pertencia em conjunto aos dois cônjuges[19].

17 A decisão final foi objeto do despacho do Sub-secretário de Estado das Corporações e Previdência Social de 24 de Maio de 1934. A sucessão de pareceres no interior daquele organismo pode consultar-se em Chaculo da Trindade (1951, p. 14-16).

18 *Boletim do Instituto Nacional do Trabalho e da Previdência,* 20, p. 412, Out. 1946.

19 *Boletim do Instituto Nacional do Trabalho e da Previdência,* 16, p. 370, Ago. 1946.

Na aplicação prática do decreto n.º 23052, surgiram também dificuldades, quer para o INTP, quer para os beneficiários, a propósito da distribuição e aquisição das casas económicas, apesar do detalhe regulamentar que envolvia estes aspetos. Houve, logo nos primeiros anos, dúvidas sobre se os sindicatos nacionais poderiam aceitar, para aquisição das casas económicas, sócios efetivos e sócios contribuintes, determinando-se, por fim, que só os primeiros tinham essa possibilidade[20]. Outra dúvida envolveu as candidaturas no distrito da sua residência de sócios efetivos que exerciam a sua atividade profissional em distrito diferente daquele em que residiam. Foi deliberado autorizar essas candidaturas, considerando-se não existir critério restritivo sobre o assunto[21]. Estas questões remetem para um problema mais abrangente que foi o da taxa de sucesso de ocupação das construções deste tipo de programa habitacional. Do que foi possível apurar, o sistema apresentou imperfeições, que acabaram por gerar situações de não ocupação de fogos construídos, por falta de procura entre candidatos elegíveis. Falhas de planeamento, não só relativas às habitações, mas também à sua inserção no meio, parecem ter estado na origem desses casos[22].

5 O SEGUNDO CICLO DE CONCRETIZAÇÃO DO PROGRAMA DE CASAS ECONÓMICAS (1946-1974)

Embora os problemas com atribuições e distribuições de casas económicas tivessem surgido ainda nos anos de 1930, sómente no

20 *Boletim do Instituto Nacional do Trabalho e da Previdência*, 19, p. 402, Out. 1946.

21 *Boletim do Instituto Nacional do Trabalho e da Previdência,* 13, p. 238, Jul. 1947.

22 *Boletim do Instituto Nacional do Trabalho e da Previdência,* 20, p. 520, Out. 1946.

começo da década de 1950, foram definidos novos moldes para o seu funcionamento, numa época que se pode considerar como sendo de segunda fase na concretização do programa habitacional das casas económicas. Uma atualização dos limites de rendimento para habilitação às casas económicas e uma modificação de algumas normas relativas à classificação dos candidatos, foram promovidas pelo decreto-lei n.º 39288 de 21 de julho de 1953. De certa forma, procuravam-se corrigir discrepâncias que tinham sido potenciadas pelo alargamento das classes de casas económicas, estimulado pelo decreto-lei n.º 33278 de 24 de novembro de 1943. Das classes A e B, criadas em 1933, passara-se para as classes C, D e E (cabendo nesta juízes de 2ª classe, ministros plenipotenciários de 2ª classe e professores catedráticos), sendo que o benefício social da habitação deixava de abranger exclusivamente as classes pobres. As principais novidades do decreto-lei n.º 39228 residiam, contudo, na autorização de empréstimos aos moradores e na instituição de serviço social nos bairros deste tipo habitacional[23].

Mais tarde, o decreto-lei n.º 43973 de 20 de Outubro de 1961 estabeleceu limite de idade para admissão dos concorrentes, qualquer que fosse a classe de casas a atribuir, introduzindo o pagamento do subpráxis por excesso de idade; alterou os limites de rendimento para atribuição de uma casa económica, calculados agora em função dos valores das prestações (e não em quantitativos uniformes em relação à classe), por sua vez fixadas em função de fatores variáveis de localidade para localidade; atenuou consequências nos casos de rescisão do contrato por mau comportamento do chefe de família ou do seu cônjuge, prevendo-se a possibilidade de arrendamento para restantes membros do agregado familiar; previu indenizações por

23 A edificação de equipamentos de interesse geral começara por ser prevista pelo decreto-lei n.º 33278 de 24 de novembro de 1943, que destacava: a "escola, centro de educação moral e social, igreja, lugares para vendas e recreios para crianças" (art. 1.º, § 2.º).

benfeitorias nas casas a redistribuir. Em boa medida, a pressão para a publicação deste decreto-lei advinha do fato de ser cada vez maior o número de casas disponíveis não colocadas a concurso. Variaram as razões para retardar a abertura de concursos. As classes mais baixas das casas económicas tinham sempre um reduzido número de concorrentes. Mais comuns eram os pedidos de transferência de moradores adquirientes, de determinada classe, para passarem para a classe imediatamente superior. Os serviços dificultavam as transferências para moradias da mesma classe e tipo, dentro do mesmo bairro, salvo evocação de razões admitidas pela tutela[24]. Uma vez distribuídas, as habitações sucediam-se outro tipo de problemas, nomeadamente quanto ao cumprimento das instruções de utilização, estipuladas em regulamentos, pelos adquirientes. Apesar dos avisos dados no ato de levantamento das chaves das moradias[25] e da fiscalização incrementada sucediam-se obras não autorizadas (por exemplo, latadas, muros de vedação, capoeiras de madeira, grades de madeira, etc.). As penalizações envolviam multas, exigência de legalização ou de demolição de obras diversas. As obras de conservação, que eram obrigatórias, exigiam a licença das câmaras municipais para a sua execução[26].

Aquela que chamamos de segunda fase de concretização deste programa habitacional teve duas novas características. Uma, o aumento do grau de intervenção do MCPS na política de habitação, estimulado pelo decreto-lei n.º 39978 de 20 de dezembro de 1954, que atribuia

24 Arquivo da Secretaria Geral do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, Acervo Dr. José Carlos Ferreira, Caixa 3: Parecer n.º 671-58.

25 A entrega das chaves das moradias de habitação económica era feita numa sessão revestida de solenidade, podendo ser presidida pelo ministro das Corporações e Previdência Social ou pelo Presidente da República (caso das entregas das chaves 3000ª e 2000ª das casas de renda económica). Eram ocasiões com boa cobertura da imprensa e que serviam às autoridades para promoverem a política habitacional seguida.

26 Arquivo da Secretaria Geral do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, Pasta Casas Económicas: Circular P.4/7 de 20 de Janeiro de 1954, com instruções aos moradores adquirientes do bairro das casas económicas do Restelo.

ao ministro das Corporações a escolha das localidades onde se deveriam construir bairros de casas económicas, a fixação do seu número de moradias e, mais importante, das percentagens de distribuição de adquirientes por classes de casas. Este último ponto era relevante num momento político em que se discutiam aspetos discriminatórios da distribuição das casas económicas pelos seus beneficiários. Registando-se um favorecimento dos sócios dos sindicatos nacionais em detrimento dos funcionários públicos, seria introduzida uma correção em favor destes últimos, que viam aumentar de 25% ou 50%, consoante o tipo de classe das moradias, para 80% o seu contigente[27].

Outra característica foi a passagem para um quadro de fomento da construção de casas económicas com os capitais das instituições de previdência. Tal modalidade tivera origem, ainda que de modo superficial, no decreto-lei n.º 35611 de 25 de abril de 1946, cujo art. 18.º admitia a aplicação de capitais das instituições de previdência em casas económicas (e também em casas de renda económica), mas unicamente em Lisboa e Porto. Esta orientação não cessou de ser aprofundada, acompanhando a própria política de diversificação dos tipos de programas de habitação económica em meio urbano, como adiante se esclarecerá. O argumento das autoridades para justificar esta estratégia passou por salientar que se tratava de uma aplicação direta das remunerações do trabalho em obras que revertiam a favor de quem constituira esses mesmos valores. Exaltava-se a dignificação do trabalhador e, por se tratar de um ciclo redistributivo, rejeitavam-se dispensas de pagamento de renda. A casa gratuita ou quase gratuita era apresentada como incompatível com a garantia do direito à casa (A COOPERAÇÃO..., 1957, p. 29-31).

O modelo incrementado pelo decreto-lei n.º 35611, contudo, não funcionou, uma vez que não chegou a ser concedida a comparticipação

27 Arquivo da Secretaria Geral do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, Ministério das Corporações e Previdência Social, Direção Geral do Planeamento e Habitação Económica, Pasta "Barracas": "Nota entregue ao Dr. Mota Veiga", 2 de dezembro de 1957.

do Estado, através do Fundo de Desemprego, que aí se previra. Sem esse apoio, as instituições de previdência evitaram construir casas económicas, dado que as prestações mensais das rendas, a pagar pelos adquirientes, eram fixadas por lei e prejudicavam a obtenção da rentabilidade exigida na aplicação dos seus capitais. Alguns anos depois, o decreto-lei n.º 40426 de 6 de julho de 1955 procurou criar condições mais favoráveis às instituições de previdência que investissem nas construções das casas económicas. Era-lhes permitido depositar as suas importâncias à ordem do Fundo das Casas Económicas, gerido pela Direção Geral de Previdência (DGP), vencendo a uma taxa de juro não inferior a 4%. O reembolso dos capitais investidos e respetivo juro harmonizar-se-iam com o quadro de amortizações aprovado pelo Ministério das Corporações e Previdência Social (MCPS) (A COOPERAÇÃO..., 1957, p. 19 e ss).

As alterações ao tipo de financiamento das casas económicas coincidiram com a denúncia, no começo da década de 1950, de que não haviam sido cumpridas as disposições legais relativas aos reembolsos das verbas investidas pelas câmaras municipais na edificação daquelas habitações. Fora o caso das construções determinadas pelo decreto-lei n.º 35602 de 17 de abril de 1946. No Fundo das Casas Económicas deixara de ser depositado o produto das compartimentações das câmaras municipais. Tal devera-se à suspensão ou redução de concessão de empréstimos da Caixa Geral de Depósitos, Crédito e Previdência às autarquias, ao mesmo tempo que o Ministério das Finanças continuara a inscrever no orçamento da Direção-Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais verbas para se satisfazerem esses encargos. Em 1956, depois do caso ser analisado por uma comissão designada pelo ministro das Finanças, optou-se por solucionar o problema dos reembolsos às câmaras municipais, concedendo-se, mediante novo pedido que estas apresentassem, novos empréstimos[28].

28 Arquivo da Secretaria Geral do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, Ministério das Corporações e Previdência Social, Direção Geral do Planeamento e Habitação Económica, Pasta "Barracas": "Problema dos Reembolsos do Estado: Posição das Câmaras na matéria", [1956]; Pasta Casas para Funcionários Públicos: "Nota", 23 de Janeiro de 1960.

6 EXPANSÃO NA POLÍTICA DE HABITAÇÃO ECONÓMICA: O SURGIMENTO DE NOVOS PROGRAMAS

No pós-II Guerra Mundial, as casas económicas deixaram de ser a principal aposta da política de habitação económica e surgiram novos programas que criavam as casas de renda económica e as casas de renda limitada. Outra novidade foi o envolvimento das Casas dos Pescadores na política de habitação económica, determinado pelo decreto-lei n.º 35732 de 4 de julho de 1946. À Junta Central das Casas dos Pescadores cabia a possibilidade de contrair empréstimos na CGD para realização dessas construções. As receitas e fundos das Casas dos Pescadores serviam de garantia dos empréstimos, que podiam ser amortizados em vinte anos[29]. Foi também recuperado e adaptado o programa de casas desmontáveis, que já havia sido explorado em anos anteriores, embora com alcance muito limitado e destinado a fazer face às situações habitacionais de carência extrema em várias zonas do País[30].

Os novos programas pretenderam ser uma resposta ao crescimento demográfico nos locais de maior concentração urbana e à substituição dos prédios envelhecidos, ainda que, nas melhores estimativas já do final da década de 1960, apenas possibilitassem uma cobertura de 20% do déficit de reposição (PROENÇA, 1969, p. XII). Tinham ainda outros objetivos, como impor uma maior regulação ao próprio setor

29 No estádio atual desta investigação, não é possível determinar a duração deste programa habitacional ou caracterizar o seu sucesso ou insucesso, desconhecendo-se o número de habitações que foram constrídas na sua dependência. Admite-se a hipótese, ainda sem pesquisa empírica que o confirme, deste programa ter sido estabelecido na sequência da experiência da construção de casas para pescadores, impulsionada a partir de 1932, conduzida no âmbito mais geral da política de melhoramentos urbanos.

30 Tais tinham sido os casos das autorizações governamentais para: construção de moradias para famílias pobres, no distrito do Funchal, pelas autarquias do Funchal e de Câmara de Lobos, em 1936 (Decreto-lei n.º 24488 de 1 de Abril de 1936); construção de casas desmontáveis em Lisboa (Decreto-lei n.º 28912 de 12 de Agosto de 1938); construção de casas desmontáveis em Celas, pela Câmara Municipal de Coimbra, em 1944 (Decreto-lei n.º 34139 de 24 de novembro de 1944).

da construção civil, evitar a especulação sobre o preço dos materiais de construção e sobre os próprios terrenos.

A construção de casas de renda económica, assumidamente direcionadas para famílias da classe média, foi prevista por lei n.º 2007 de 7 de maio de 1945. A sua novidade residira na liberalização da construção a sociedades cooperativas ou anónimas e empresas, industriais ou concessionárias de serviços públicos, com capital suficiente para assumirem o encargo dos terrenos junto das autarquias, ainda que não se impedisse a participação de instituições de previdência, organismos corporativos ou de coordenação económica. Para atrair esses investidores, a quem se fixava um máximo de dividendos, garantira-se-lhes a aquisição de terrenos a preços compatíveis, benefícios fiscais (como a isenção de sisa pela aquisição dos terrenos e pela primeira transmissão dos prédios ou da contribuição industrial e a do selo e impostos de transmissão nos atos de constituição, dissolução e liquidação) ou empréstimos às construtoras (com taxa de juro de 4% a prazo máximo de dois anos). As casas construídas poderiam ser para venda e arrendamento ou só para arrendamento, mas este conhecia limites. Teria que ser feito sempre com uma renda contida dentro da renda-base oferecida pelo construtor no momento da aquisição do terreno. Proibia-se a sublocação total ou parcial. Neste programa o que tornava as rendas mais baixas para o adquiriente era o fato de cessarem as obrigações dos seguros de vida, doença, invalidez e desemprego.

O programa de casas de renda limitada surgiria dois anos mais tarde, criado pelo decreto-lei n.º 36212 de 7 de abril de 1947. Envolvia a construção de prédios de rendimento, em relação aos quais se verificava a "prévia fixação da renda máxima a cobrar pelos andares destinados à habitação, com licitação degresciva da renda, a partir de uma base definida nos anúncios da praça, e a concessão de importantes facilidades, tanto na cedência de terrenos municipais, a preços acessíveis e não sujeitos a concorrência, como na isenção da sisa na

compra dos mesmos terrenos e na primeira transmissão dos próprios prédios e de contribuição predial pelo período de doze anos"[31].

O incremento das duas modalidades de habitação acima referidas tornou necessária uma definição de diversas matérias como expropriações, direito de superfície e fixação e atualização das rendas de casas de habitação. Esse ajustamento alcançou-se através da lei n.º 2030 de 22 de junho de 1948, que consagrava o princípio de que os direitos dos particulares não podiam constituir obstáculo à realização dos fins de utilidade pública que o Estado prosseguisse, desde que compensados por justa indenização. Assumindo esta posição, o Executivo consumava um alargamento da ação e dos fins do Estado, na esteira da evolução que já cobria as expropriações por utilidade pública[32]. No plano das expropriações, comprimiam-se os direitos do expropriado e eram beneficiados os do expropriante, permitindo-se ao Estado e às autarquias reservarem a recuperação de mais valias futuras. As autarquias passavam ainda a deter o chamado direito de superfície, isto é, a reserva de terrenos de construção dos centros comerciais das cidades, esperando-se com isso favorecer a construção de moradias familiares. Outra importante inovação da lei n.º 2030 era o fato de permitir ao Governo subscrever parte do capital de sociedades anónimas de construção de casas de renda económica e limitada. Quanto às rendas, o legislador recusara dar uma estruturação definitiva ao instituto do inquilinato, seguindo o princípio de sempre que possível elevar até ao quantitativo justo as rendas antigas

31 "Parecer n.º 48/X: Regime das Casas de Renda Limitada", *Pareceres (X Legislatura)*, I vol., Lisboa, Câmara Corporativa, 1974, pp. 175-176. O regime jurídico das casas de renda limitada foi depois aperfeiçoado pelo Decreto-Lei n.º 41532 de 18 de Fevereiro de 1958, designadamente em matéria da alienação de terrenos municipais e da alienação das casas em regime de propriedade horizontal, que passou a ser feito mediante sorteio entre pretendentes à sua aquisição.

32 Pelo decreto n.º 19881 de 12 de junho de 1931 fora consagrado o princípio de que da simples aprovação dos projetos resultaria o imediato reconhecimento da utilidade pública.

e reduzir as mais elevadas dos arrendamentos recentes[33]. Com esta opção, tornava-se a reforçar a proteção dispensada aos inquilinos. Os proprietários senhorios não podiam escolher os inquilinos, nem alienar as casas ou fixar-lhes rendas. Com a intervenção da Administração e o predomínio de regras de direito público sobre os prédios de rendimento, também, a curto prazo, os próprios investidores e construtores das habitações económicas foram prejudicados. Pelo que o fulcro do seu negócio tendeu a deslocar-se para os terrenos de construção e para os materiais, onde alcançavam comparticipações de fundos públicos, ou para a construção de prédios de renda livre.

Dos novos programas habitacionais criados na conjuntura do pós-guerra, o único que não estabeleceu relação aos organismos corporativos ou de coordenação económica, nem às instituições de previdência (nem tão pouco à iniciativa privada), foi o programa de construção de casas para famílias pobres ou indigentes desalojadas (na sequência de trabalhos de urbanização ou outros de interesse público), criado através do decreto-lei n.º 34486, de 6 de Abril.

7 AS INSTITUIÇÕES DE PREVIDÊNCIA TRANSFORMADAS EM PRINCIPAIS ENTIDADES FINANCIADORAS

A transformação das instituições de previdência em principais entidades financiadoras da habitação económica, alicerçada na lei n.º 2092 de 9 de abril de 1958, aconteceu num momento em que já se tinha experimentado, sem êxito, passar para as entidades particulares a iniciativa da construção das casas de renda económica, a angariação dos capitais e os encargos da administração. Essa dificuldade manifestara-se logo passado um ano sobre a publicação da lei n.º 2007 de 1945 (A COOPERAÇÃO..., 1957, p. 17).

33 *Diário das Sessões*, n.º 132, 5 de Fevereiro de 1948, p. 281.

Na modalidade das casas de renda económica, coube à Federação de Caixas de Previdência - Habitações Económicas (FCP-HE) a sua construção, em colaboração com as câmaras municipais. Ao ministro das Corporações e Previdência Social competia a elaboração dos acordos a celebrar entre a Federação e as autarquias, para execução das construções, e homologação dos respetivos contratos de empreitada. Também as rendas a fixar ficavam sujeitas à homologação do Ministro. O princípio da compensação de encargos, calculado em função do interesse social a obter, permitia fixar rendas mais baixas a beneficiários de salários ou rendimentos mais modestos. A compensação financeira, exigida por esses casos, era obtida nas rendas fixadas aos beneficiários com melhores rendimentos, as quais superavam o respetivo limite técnico. A atualização das rendas era permitida em determinadas circunstâncias. As casas de renda económica podiam ser transformadas em prédios em regime de propriedade hoizontal, desde que todos os arrendatários o solicitassem e estivessem nas condições para o efeito exigidas. A distribuição das casas de renda económica era feita mediante concurso, anunciado pela repartição das Casas Económicas da Direção Geral de Previdência (através de avisos nos jornais de maior circulação) (INSTITUIÇÕES..., 196?, p. 25-31).

Foi ainda no âmbito da previdência, a partir da publicação do decreto-lei n.º 43186 de 23 de setembro de 1960, que se inaugurou uma nova relação do Estado com o mercado imobiliário por dois eixos. Um, que envolveu a criação de uma política de crédito imobiliário, ao permitir-se às caixas afetarem os seus capitais também a empréstimos para aquisição de habitações próprias destinadas aos seus beneficiários. Previa-se que os encargos resultantes daqueles empréstimos fossem atenuados por comparticipações, reembolsáveis, do Fundo Nacional do Abono de Família. O valor do empréstimo deveria ser inferior ao da propriedade e esta ficaria sendo objeto de garantia do crédito (A COOPERAÇÃO..., 1957, p. 36-36 e 49-51).

Outro, saído daquele mesmo diploma, que permitia que as caixas de previdência afetassem os seus capitais não só a modalidades de habitação económica (casas de renda económica, casas económicas), mas também a: 1) imóveis para instalação; 2) prédios em regime de propriedade horizontal; 3) prédios de renda livre. Em 1962, a reforma da Previdência Social, fixada na lei n.º 2115 de 18 de junho, redefiniu a aplicação dos valores investidos pelas instituições de previdência. Esta nova estratégia abriu novas perspetivas ao comércio da propriedade predial urbana, mas a intervenção dos fundos públicos gerou anomalias. No domínio da concessão de empréstimos à beneficiários da Previdência, para construção ou aquisição de casa própria, houve discrepâncias e foram particularmente prejudicadas as classes populacionais economicamente mais carenciadas. Atingidos ainda pela inacessibilidade das rendas, no regime de mercado livre, esses segmentos populacionais continuaram a recorrer à sublocação, sobreocupação e ao abrigo em barracas[34]. Neste panorama, a construção em agrupamento sofreu um forte aumento, apesar de continuar a ser desaconselhada, por conduzir à "segregação de determinadas classes ou categorias profissionais". A sua expansão fundamentava-se, porém, na circunstância de permitir praticar rendas compatíveis com as possibilidades dos destinatários.

Até final de 1970, a FCP-HE construiu 12371 casas e tinha em construção 4966, num investimento total de 2.104.000$. Aparentemente, a modalidade das habitações de renda económica revelou ter sido mais bem estruturada do que a das casas de renda limitada, cujo regime não foi reposto além de 1967. Nesse ano, assumiu-se que este último programa gerara abusos e fraudes à lei[35]. No marcelismo, a sua reposição foi defendida e deu origem à apresentação do projeto de lei n.º 11/X, aprovado, com alterações, em sede parlamentar.

34 "Parecer n.º 56/X", pp. 230-31.

35 "Parecer n.º 48/X", p. 172.

O golpe militar de 25 de abril, ao derrubar a Ditadura, veio, contudo, impedir a publicação daquele diploma. Da mesma forma, ficou por revelar qual o impacto que, na política de habitação económica em meio urbano, teriam as sucessivas medidas de carácter administrativo e legislativo, assumidas de 1970 em diante (em correspondência com o que fora projetado para o III Plano de Fomento), em matéria de habitação e urbanismo, nomeadamente: criação da Secretaria de Estado do Urbanismo e Habitação (novo organismo coordenador da política habitacional)[36], elaboração dos planos urbanísticos[37], "lei dos solos"[38] e planos de expropriação sistemática aí contidos[39], regime dos planos de renovação dos setores urbanos[40].

8 CONCLUSÃO

A política de habitação económica em meio urbano do autoritarismo português foi expansiva, mas não foi um caso de sucesso. Teve uma longa durabilidade, sendo mantida, sem interrupções, pelos executivos em todo o ciclo de vida do regime. Foi diversificada quanto aos programas habitacionais implementados, quanto à cobertura do território nacional (continente e ilhas) e quanto aos financiadores (Governo, câmaras municipais, organismos corporativos e instituições de previdência social, mas também a própria banca portuguesa). Atingiu um novo nível de modernização, conseguido, por sua vez, pela reorganização do Estado e, em especial, pelas suas novas

36 Decreto-lei n.º 283/72, de 11 de agosto. Seguiu-se-lhe a reforma da Direção-Geral dos Serviços de Urbanização (decreto-lei n.º 605/72, de 30 de dezembro) e do Fundo de Fomento da Habitação (decretos-leis n.º 473/71 de 6 de novembro, e n.º 583/72, de 30 de dezembro)

37 Decreto-lei n.º 560/71, de 17 de dezembro, e decreto n.º 561/71, da mesma data.

38 Decreto-lei n.º 576/70, de 24 de novembro.

39 Decreto n.º 182/72, de 30 de maio.

40 Decreto-lei n.º 8/73, de 8 de janeiro.

instituições, que operaram também no registo de uma nova funcionalidade, doutrinariamente identificada como corporativa.

Contudo, essa política gerou apenas uma pequena parte da produção de habitações, uma vez que os recursos financeiros foram sobretudo canalizados para o mercado livre e especulativo da habitação. O crescimento do número de barracas nas principais cidades do País, a partir da década de 1950, e a incapacidade das autoridades de conter esse flagelo, é talvez o melhor exemplo da insuficiência dos recursos e meios dispendidos para contrariar os efeitos negativos do fenómeno do urbanismo, em contínua expansão. A intervenção do Estado se, conjunturalmente, solucionou alguns problemas, como por exemplo a crise da construção civil, através da concessão de estímulos ao setor, muito subsidiado por dinheiros das diversas instituições públicas, criou novos constrangimentos, como foi o aumento de negócios especulativos do terreno, o encarecimento da construção ou o aumento constante das rendas. Alicerçados numa complexa produção legislativa, aos vários programas habitacionais configuraram a tendência para o predomínio das regras de direito público e intervenção da Administração em domínios do direito privado, cerceando a propriedade privada, a liberdade negocial e de escolha.

Na globalidade, a política de habitação económica inserida dentro da peculiar política social do *Estado Novo*, não teve o alcance necessário para beneficiar largos estratos da população, de baixos e médios rendimentos, como preconizavam os agentes governativos. Ela foi bastante fragmentada e gerou exclusões entre os mesmos segmentos de beneficiários. Acabou por fortalecer diferenciações entre classes e dentro delas. À semelhança dos regimes políticos anteriores, foi mantida a desigualdade entre proprietários senhorios e inquilinos, com maior sentido de proteção destes últimos, os quais, alegadamente, o Estado tentava afastar dos perigos da desigualdade económica.

Por fim, saliente-se que os programas de habitação económica não favoreceram a consolidação do projeto corporativo do Estado, contribuindo antes para o acelaramento da sua transformação e evolução para uma "economia mista" não muito diferente da que vigorava na época na restante Europa Ocidental. Tal é indicado pelo recurso as soluções de compromisso entre capitais públicos e privados (presente nas construções de renda económica e de renda limitada), logo em meados da década de 1940, mas também na abertura à constituição de sociedades cooperativas, estimulado desde finais dos anos de 1960. Esse caminho é também sugerido pela dimensão político-legislativa da política de habitação económica, ao ter concorrido para dotar a Administração pública (central e local) de novos meios de constrangimento indispensáveis ao desenvolvimento da construção (por exemplo, pela consagração da expropriação por utilidade pública ou pela introdução da noção do direito de superfície). Este aspeto ajudou ainda a fomentar a intervenção das autarquias locais numa política ativa de construção, incluindo na esfera da habitação económica. Uma tal modernização trazia, todavia, um significado: a passagem de um Estado regulador a um Estado interventor, promotor de distinções institucionais, que beneficiaram entidades sem representação corporativa e sobre as quais não se procurou fazer qualquer enquadramento na orgânica corporativa.

REFERÊNCIAS

A Cooperação das Instituições de Previdência e das Casas do Povo na Construção de Habitações Económicas. [Lisboa]: FNAT/ Gabinete de Divulgação, 1957.

ACCIAIUOLI, Margarida – *Casas com Escritos. Uma história da habitação em Lisboa.* Lisboa: Editorial Bizâncio, 2015.

BARATA, José – "Habitação." *In*: FERNANDES, J. P (ed.). *Dicionário Jurídico da Administração Pública*, v. 5. [s. l.]: [s. n.], 1993, p. 45.

CALDAS, Júlio – *Sobre o Novo Código Civil. O Tempo e o Modo.* Revista de Pensamento e Acção, Lisboa, 46, p. 185–186, 1967.

Comissão Executiva da Exposição de Obras Públicas. Quinze Anos de Obras Públicas 1932–1947. II vol. [Lisboa]: Imprensa Nacional de Lisboa, [1948].

FIGUEIREDO, Rute – *Arquitectura e Discurso Crítico em Portugal (1893–1918)*. Lisboa: Edições Colibri/ IHA – Estudos de Arte Contemporânea, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, 2007.

Instituições de Previdência: aplicações de valores. [Lisboa]: [s. n.], [196?].

Instituto Nacional do Trabalho e Previdência. Dez Anos de Política Social 1933–1943. 1 ed. Lisboa: Sub–Secretariado de Estado das Corporações e Previdência Social, 1943.

PEREIRA, Pedro – *Mem**ó**rias. Postos em que servi e algumas recordações pessoais*. V. 1. Lisboa: Verbo, 1972.

PROENÇA, Gonçalves – *Discurso na cerimónia de entrega da 3000 chave das Casas de Renda Económica do Bairro dos Olivais e da inauguração do Centro de Recreio Popular da Encarnação em 7 de Abril de 1968*. [Lisboa]: [s.n.], [1969].

RAMOS, Rui; GONÇALVES, Eliseu; DIAS, Sérgio – *Segregation in Housing and Urban Forms: An Issue of Private and Public Concern*. Social Sciences, Basel, 7, 145, p. 1–17, ago. 2018.

RAPOSO, Mário – "Casal de família." *In*: *Enciclopédia Luso–Brasileira de Cultura*, v. 4. Lisboa: Editorial Verbo, 1909, p. 1309–1310.

RESENDE, Feliciano – *A inalienabilidade das casas económicas*. Estudos Sociais e Corporativos, Lisboa, n. 14, p. 83–109, 1965.

SALAZAR, António – "Conceitos económicos da nova Constituição." *In*: *Discursos 1928–1934*. Coimbra: Coimbra Editora, 1935, p. 185–209.

SALAZAR, António; CRUZ, António, (ed.) – *O pensamento de Salazar: 32 anos ao serviço de Portugal: revolução corporativa*. VIII. Porto: Diário do Norte, 1960.

SANTOS, Paula; BRITO, José – "Corporativismo e habitação económica em meio urbano em Portugal (1933–1974)." *In*: RAMOS, R. J. G.; PEREIRA, V. B.; ROCHA, M.; SILVA, S. D. (coords.). *Contexto, Programa e Projeto: Arquitectura e Políticas Públicas de Habitação***.** Porto: Universidade do Porto – Faculdade de Arquitectura, 2019, pp. 27–45.

SOARES, Álvaro – *O casal de família como fórmula de unidade*. 1942. Bachelor thesis, Universidade de Lisboa, Lisboa, 1942.

SOUSA, Teles – *O Regime Jurídico das Casas Económicas*. Porto: Athena Editora, 1982.

STOLZI, Irene – *Politici sociale e regime fascista: un'ipotese di lettura*. Quaderni florentini, Florença, 46, p. 241– 291, 2017.

TEIXEIRA, Manuel – *As estratégias de habitação em Portugal, 1880–1940*. Análise Social**,** Lisboa, 115, n. 1, p. 65–89, 1992.

TRINDADE, Chaculo – *Casas Económicas, Casas de Renda Económica, Casas de Renda Limitada, Casas para Famílias Pobres. Legislação Anotada*. Coimbra: Coimbra Editora, 1951.

(Página deixada propositadamente em branco)

Democracia, Poder Executivo e Neocorporativismo Estatal na Era Lula

Democracy, Executive Power and Estatal Neo-Corporativism in the Lula Era

Valdemar F. de Araújo Filho

Doutor em Ciência Política. Professor Associado do Departamento de Ciência Política da Universidade Federal da Bahia (UFB)

Resumo: O artigo analisa as características políticas do sistema de participação social estruturado no Poder Executivo durante os governos do Partido dos Trabalhadores, período em que esses governos tentaram resgatar e atualizar alguns elementos da trajetória do corporativismo estatal implantado no Brasil. O sistema é abordado como parte integrante de arranjos institucionais mais amplos que caracterizaram o modelo de coordenação política durante os governos de Lula e de Dilma Roussef. O texto se concentrar principalmente nos mecanismos políticos e institucionais de participação social e integração política utilizados no Executivo. A tese do trabalho é a de que o sistema de participação social apresentava características de seletividade corporativista, além de estimular processos de cooptação e de formação de redes de profissionais da participação no Executivo. Os dados e informações

empíricas foram extraídos de relatórios governamentais e a partir de contatos estabelecidos pelo autor com integrantes das burocracias dos conselhos estatais.
Palavras-Chave: Democracia, Participação, Corporativismo, Coordenação Governamental

Abstract: The article analyzes the political characteristics of the social participation system structured in the Executive Power during the Partido dos Trabalhadores governments, a period in which these tried to rescue and update some of the elements of the state corporativism path implemented in Brazil. The system is approached as integrating part of broader institutional arrangements that characterize the political coordination model in the governments of Lula and Dilma Roussef. The text mainly focusses in the political and institutional mechanisms of social participation and political integration used by the Executive. The thesis is that the system of social participation presented characteristics of corporativism selectivity, besides stimulating processes of cooptation and the creation of a network of participations professionals in the Executive. The data and empirical information were extracted from governmental reports and through contacts established by the author with members of the state council's bureaucracy.
Keywords: Democracy, Participation, Corporativism, Governmental Coordination.

1 PARTICIPAÇÃO POLÍTICA E CORPORATIVISMO ESTATAL NO BRASIL

Os mecanismos de representação política e de participação social no Brasil sempre se situaram como um fator de tensão política ao longo da

trajetória republicana do país. A República nasceu por meio de um golpe de Estado liderado por oligarquias regionais, interessadas em instaurar um regime federativo descentralizado como substituto do sistema político centralizado vigente no Império. E como iniciativa de natureza oligárquica, o problema da representação não estava nos horizontes políticos das lideranças republicanas em novembro de 1889 (CARVALHO, 2004, 2005).

Os dados referentes ao processo de alistamento eleitoral do período demonstram que, em termos de inclusão política, a República situou-se como um retrocesso quando comparada ao Império. De acordo com dados do censo demográfico geral realizado pelo Império em 1872, o eleitorado representava apenas 10% da população, embora nas primeiras eleições diretas realizadas no país, em 1881 - com as restrições da Lei Saraiva aos analfabetos -, os votantes foram reduzidos para 2,5% da população total. Mas, a República restringiu ainda mais o universo dos eleitores, proibindo os votos de amplos segmentos sociais: menores de 21 anos, mulheres, analfabetos, mendigos, soldados rasos, indígenas e integrantes do clero, o que reduziu os votantes efetivos para menos de 2% da população nas primeiras eleições diretas para presidente realizadas em 1894, quando menos de 300 mil eleitores votaram no país. Em média, a taxa de participação na República Velha se situou em torno de 2,3% da população entre 1894 e 1930. As mulheres foram incorporadas ao processo eleitoral apenas em 1932, mas a proibição do voto dos analfabetos só foi extinta com a Emenda Constitucional nº 25, de maio de 1985. Mas, ao longo do século XX, a proporção do eleitorado em relação à população total foi extremamente reduzida, principalmente na primeira metade do século: 7% em 1934, 16% em 1945 e 22% em 1950. Somente em 1986 o eleitorado atingiu a marca de 50% da população total, mas a volatilidade eleitoral ao final dos anos de 1980 demonstrou que o eleitorado apresentava um débil enraizamento num sistema partidário que iniciava sua trajetória de aguda fragmentação (NICOLAU, 2002a, 2002b; ABRANCHES, 2018; MELO, 2007).

O problemático quadro de integração política na República Velha e as crescentes demandas sindicais e sociais a partir dos anos de 1930 induziram as elites políticas varguistas a fornecer respostas mais eficientes e abrangentes para o problema da inclusão política e da participação social em um contexto caracterizado por um acelerado processo de industrialização e de mobilização das massas urbanas. As elites políticas assumiram uma estratégia abrangente e orientada para dois aspectos do processo político. De um lado, o pacto populista viabilizou mecanismos orientados para a redistribuição residual dos ganhos oriundos do processo inicial de acumulação industrial. E do outro, a engenharia institucional do sistema corporativista consolidou um padrão de participação de trabalhadores e empresários tutelado pelo Estado, onde as arenas estatais serviam como espaço de negociação entre esses grupos, mas sob os condicionantes dos processos de acumulação de capital e de legitimação política. Assim, o corporativismo serviu, simultaneamente, como um amplo sistema de coordenação estatal da economia e como um mecanismo de participação social baseado em um pluralismo setorial limitado e assimétrico, sistema ancorado nas arenas estatais corporativas, onde os trabalhadores não podiam instituir organizações representativas independentes e os direitos trabalhistas eram tratados como prerrogativas do Estado (COSTA, 1991; DINIZ; BOSCHI, 1991; VIANNA, 1976). Uma cidadania seletiva e regulada pelo Estado, um processo decisório concentrado nas mãos das emergentes burocracias estatais em detrimento dos partidos e uma participação social circunscrita às arenas corporativistas eram algumas das características desse sistema (SOUZA, 1976; SANTOS, 1979; NUNES, 1997).

Mas a engenharia corporativista se mostrou adequada ao processo de coordenação dos conflitos entre capital e trabalho e como mecanismo de cooptação das massas urbanas, eficiência política que está na raiz da institucionalização do modelo em alguns dos maiores países do continente a partir das primeiras décadas do século XX.

Países como o Brasil, México e Argentina adotaram regimes corporativistas como uma solução político-institucional das elites para coordenar o conflito social em meio à decadência das oligarquias agrárias e à crise de regimes baseados em um restrito liberalismo jurídico, incapazes de fazerem frente às novas demandas sociais e aos movimentos de massas no contexto do processo de urbanização e de industrialização. Nesse quadro social, o pluralismo limitado do corporativismo estatal (STEPAN, 1980; LINZ, 1980) possibilitou aos sistemas políticos desses países resolverem problemas de integração política e de redistribuição social por meio de estatutos segmentados de cidadania e dos mecanismos políticos de cooptação de empresários e trabalhadores (BOSCHI, 1979; DINIZ, 1978; DINIZ; BOSCHI, 1991). Contudo, as experiências corporativistas no continente geraram padrões institucionalizados de cooptação e uma cultura política orientada para a valorização da autoridade estatal. As estruturas verticais de autoridade interceptaram os incipientes processos de associativismo horizontal, fragmentando-os e reduzindo o potencial de autonomia política que eles contemplavam. Processo particularmente marcante nos três grandes países citados anteriormente, principalmente no âmbito do operariado urbano e das associações rurais (STEPAN, 1980; PONTE, 2010; ARAÚJO FILHO, 2016).

No exemplo brasileiro, o Estado Novo instituiu um amplo sistema de representação política controlada, contexto de onde emergiu a síntese sociopolítica do modelo corporativista no País: uma cidadania regulada, em que a idéia original de direitos sociais universalistas foi modelada para ser parte integrante de uma cidadania funcional setorial, posta como prerrogativa do Estado (SANTOS, 1979). Este passou a atuar como ente organizador da nação e lugar de definição do interesse público por meio de um espaço público de filiação compulsória, estratificado de acordo com as clivagens sociais da ordem do trabalho (COSTA, 1991; DINIZ; BOSCHI, 1991; VIANNA, 1976). O sistema corporativista estatal não apenas se antecipou à consolidação

do sistema partidário (SOUZA, 1976), como também contribuiu para consolidar mecanismos políticos que ultrapassaram sua gênese originária e estimularam desenhos semelhantes nos regimes posteriores.

Os limites políticos do pacto populista e do próprio sistema corporativista emergiram a partir do momento em que o processo de industrialização superou sua fase inicial de acumulação e os investimentos tecnológicos requisitados por uma nova fase de industrialização ao final dos anos de 1950 passaram a inviabilizar os padrões de redistribuição que tipificaram a primeira fase do pacto populista (CARDOSO, 1973; LEOPOLDI, 1991; BIELSCHOWSKY, 1988). Nesse contexto, uma das transformações mais sutis ocorridas no âmbito do processo decisório estatal foi a consolidação do planejamento como âncora das decisões políticas de governo, a despeito da existência de uma miríade de arenas corporativistas vigentes no período (DALAND, 1967; GUIMARÃES, 1979; COSTA, 1971). Com essas transformações, o desmonte de partidos e sindicatos foi uma das primeiras medidas assumidas pelos militares em 1964.

Mas apesar dessas transformações estruturais de longo curso, a eficiência dos mecanismos de cooptação política e de intermediação de interesses do corporativismo estatal foi a principal causa da sua longevidade, perpassando o Regime Militar e sobrevivendo sob formas setoriais específicas após a Constituição democrática de 1988. Essa capacidade de sobrevivência se expressou, por exemplo, nos modelos político-institucionais híbridos de relações entre o público e o privado que surgiram a partir dos anos de 1990, como são exemplos as formas de enquadramento institucional das agências reguladoras, modelos neocorporativistas que passaram a permear os novos espaços decisórios fora do eixo tradicional das antigas organizações corporativas (BOCHI, 2002).

Contudo, é importante ressaltar que existiam significativas diferenças de natureza entre o corporativismo de pretensões inclusivas vigentes durante os dois regimes varguistas e o corporativismo exclusivo vigente durante o Regime Militar. Como salienta Stepan (1980) sobre

a tipologia desenvolvida por Schmitter (1979), em que este procura ressaltar a natureza institucional do fenômeno do corporativismo em detrimento de variáveis relativas à cultura política, o problema é que o conceito de corporativismo estatal como forma geral de qualificação acerca das experiências corporativas da América Latina não esclarece as singularidades existentes entre elas. Como pode ser exemplificado nas diferenças das experiências brasileiras. Pois, apesar da assimetria de poder existente entre o operariado e o empresariado entre 1930 e 1964, nessa fase o sistema corporativista apresentava uma orientação geral mais inclusiva a despeito das diferenças entre políticas e setores econômicos. Contrariamente, durante o Regime Militar o sistema corporativista foi reordenado como um sistema excludente com o objetivo de controlar e desmobilizar o movimento sindical, alijando-o do processo decisório governamental, mas mantendo arenas corporativistas como espaços de negociação e de decisão com o empresariado. Essa diferença entre um tipo inclusivo ou exclusivo de corporativismo estatal situa em campos políticos distintos os regimes corporativistas instaurados entre os anos de 1930 e 1940 sob Cárdenas, Perón e Vargas, e os regimes autoritários posteriormente instaurados a partir dos anos de 1960 e 1970, como foram exemplos os regimes militares do Brasil, Argentina e Chile. Essa diferenciação é importante porque as formas institucionais e a amplitude política dos mecanismos de incorporação de um sistema corporativista apresentam especial significado para a compreensão dos processos de legitimação política dessas experiências, como discutiremos a seguir.

O objetivo deste artigo é justamente indicar como as singularidades do modelo neocorporativista desenvolvido pelos governos do Partido dos Trabalhadores, ancorado no interior do Poder Executivo e excessivamente dependente da oscilante dinâmica política do governo, apresentava maior debilidade em termos de capacidade de cooptação e de produção de estabilidade em favor do governo do que o tradicional sistema corporativista de participação social instaurado a partir dos

anos de 1930. No tópico seguinte procuro ressaltar o processo de perda de enraizamento social do PT durante os anos de exercício de governo como uma das causas da incapacidade de avaliação do governo acerca da crise e da debilidade de reação dos grupos petistas no processo de ruptura ocorrido em 2016. No item 3 explicito as características institucionais do multifacetado sistema de integração sócio-política vigente nos governos de Lula e de Dilma Roussef e indico que o sistema estava orientado para um processo de cooptação política e de reforço da ancoragem estatal dos movimentos sociais, o que debilitou a capacidade de mobilização desses movimentos. Por fim, no quarto tópico realizo considerações gerais acerca dos limites desse sistema de integração sociopolítica e indico algumas das suas potenciais debilidades comparativas, quando contrapostas ao tradicional padrão corporativista instaurado pela elite varguista.

2 SISTEMA PARTICIPATIVO E CRISE POLÍTICA[1]

O *impeachment* da Presidente Dilma Roussef, ocorrido em 31 de agosto de 2016, deflagrado na Câmara dos Deputados com o apoio de uma ampla coalizão parlamentar de centro-direita, representou uma ruptura traumática para a jovem democracia brasileira e pôs em evidência os frágeis alicerces políticos sobre os quais se sustentava o governo do Partido dos Trabalhadores (PT), após quatro vitórias consecutivas em eleições presidenciais. Obviamente que o impacto político e a surpresa que esse evento gerou em muitos ativistas do partido e em analistas políticos não derivam diretamente da abrevia-

1 Algumas partes presentes nos itens 2 e 3, foram contempladas de forma embrionária e modificada no artigo "A Crise da Democracia Brasileira e os Limites dos Padrões de Incorporação Política Vigentes Durante os Governos do Partido dos Trabalhadores", indicado para uma eventual publicação em livro de coletânea de textos a ser editado pela Universidade de Cádiz, em julho de 2018, intitulado, "América Latina en la Encrucijada. Miradas a la crisis de los gobiernos progresistas y el giro conservador".

ção do mandato presidencial, um evento que se repetiu várias vezes ao longo da trajetória histórica do instável presidencialismo brasileiro. Desde o advento da República, em novembro de 1889, apenas 12 presidentes concluíram o mandato em um universo de 22 mandatos presidenciais eleitos pelo voto direto. E se consideramos apenas o período posterior a 1945, dotado de maior complexidade política e socioeconómica, apenas cinco presidentes escolhidos em eleições diretas concluíram seus respectivos mandatos, incluindo aqui o primeiro mandato de Roussef, eleita em 2010.

Nesse sentido, a surpresa gerada pelo *impeachment* nos grupos sociais, que circulavam em torno dos colegiados do governo, também deriva de uma percepção irrealista acerca da solidez do sistema de participação operado pelo Executivo, percebido como uma engrenagem político-institucional sólida, capaz de reforçar o governo tanto em situações de obstruções políticas corriqueiras quanto frente a possíveis ameaças à continuidade do governo. Contudo, para além dos debates acerca da legitimidade das provas mobilizadas durante o processo formal de *impeachment,* que tramitou no Senado entre maio e agosto de 2016*,* a queda do governo de Dilma Roussef - sem que grandes massas saíssem às ruas em defesa do seu mandato e sem que parcelas do próprio núcleo do governo acreditassem no indesejável desfecho -, indicou que as bases sociais do governo haviam sido absorvidas pelas estratégias de acomodação e cooptação vigentes no interior do aparato estatal durante o período em que o PT deteve o controle da Presidência da República. Absorção que contribuiu para desenraizar o governo de suas bases sociais originais, tornando-o vulnerável frente às forças políticas interessadas no processo de desestabilização do mandato presidencial.

Ressalta-se que o longo e crescente processo de perda de enraizamento do governo do PT nas suas antigas bases sociais também expressou as transformações de um partido que nasceu mobilizado de fora, mas que crescentemente foi assumindo o perfil de um partido

enraizado no interior do aparato estatal, trajetória distinta do partido predecessor trabalhista da República de 1946, o PTB. Transformações que não foram percebidas plenamente por parte da militância partidária em função da importância da engenharia institucional de participação existente no Executivo para o reforço do poder do partido. Esse amplo sistema se tornou uma das marcas dos governos do PT e o padrão político-institucional dominante de relações estabelecidas entre o governo e os movimentos organizados que orbitavam em torno das arenas estatais. Uma configuração institucional que contemplava um padrão de acomodação política semelhante ao vigente no tradicional modelo corporativista, mas agora adaptado à realidade do sistema político democrático do pós-1988 e não restrito ao campo exclusivamente trabalhista ou sindical.

O modelo de integração política teria no decreto presidencial nº 8.243/2014 - derrotado no Congresso em 28 de outubro de 2014, dois dias após a reeleição da Presidente Roussef-, o corolário jurídico e político-administrativo do processo de integração institucional e de participação política que vinha se consolidando desde a posse do Presidente Lula em 2003. O decreto seria o corolário político de um desenho institucional que foi se ampliando e se consolidando a partir do início do primeiro mandato do Presidente Lula, e instituiria a Política e o Sistema Nacional de Participação Social. Tinha o objetivo explícito de fortalecer e articular "os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo e a atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil" (Art.1º). Os suportes organizacionais desse processo seriam os conselhos, comissões de políticas públicas, mesas de diálogo, conferências nacionais, consultas públicas, instâncias estas situadas no Poder Executivo ou nas suas fronteiras, grande parte de natureza consultiva, instituídas ou reconhecidas por atos do Executivo.

O que estava sendo proposto era a institucionalização de um modelo de participação coordenado diretamente pela Presidência

da República. Mas sentindo-se ameaçada em suas prerrogativas de representação política - principalmente porque o discurso político do governo salientava a natureza "popular" do sistema -, a maioria dos deputados rejeitou o decreto presidencial na Câmara, considerando que este significava um risco para o seu papel representativo no âmbito do sistema político brasileiro. Mas a iniciativa representou mais um episódio no histórico de tentativas do Poder Executivo em ampliar os mecanismos de coordenação governamental e incrementar a capilaridade do sistema estatal de integração sociopolítica a partir dos anos de 1930 (BOSCHI, 2002; ARAÚJO FILHO, 2016).

É razoável interpretar que o receio do Congresso fosse motivado por uma das características político-institucionais marcante dos grupos integrados ao sistema de participação do Executivo durante o período recente. O crescente processo de interação dos movimentos sociais com as arenas estatais após a redemocratização estimulou esses movimentos a assumirem contornos organizacionais específicos, adaptados aos requisitos jurídicos, administrativos e institucionais presentes no moderno Estado brasileiro. Eles passaram a adotar formatos jurídicos e organizacionais comumente presentes em ONGs, entidades filantrópicas, organizações de captação de recursos públicos e associações juridicamente organizadas, formas capazes de assumirem funções pertinentes ao processo de intermediação, distribuição e alocação de recursos públicos destinados a segmentos sociais beneficiários de políticas sociais. Obviamente que esse movimento está enraizado em tendências sociais mais estruturais que as circunscritas pelo sistema de participação do PT, mas trata-se de um padrão que consolida determinadas formas de enraizamento dos movimentos organizados no aparato estatal e estimula mudanças nos modos de ação governamental. Esse fenômeno assumiu formas diversificadas e profundas nas décadas recentes e, em artigos anteriores, denominei-o de processo de *racionalização paraestatal dos movimentos sociais* (ARAÚJO FILHO, 2014a; 2014b).

3 O SISTEMA DE INTEGRAÇÃO POLÍTICA VIGENTE DURANTE OS GOVERNOS DO PT

O multifacetado sistema de integração sócio-política estruturado pela coalizão governamental a partir de 2003 apresentava uma modalidade de incorporação política baseada em três pilares básicos. Na gestão das políticas e programas sociais foi estruturado um sistema participativo baseado em conselhos participativos, comissões técnicas e grandes conferências públicas que articulavam a burocracia estatal dessas políticas com os movimentos sociais organizados. O desenho institucional dos programas públicos passou a contemplar mecanismos de repasses de fundos, serviços e equipamentos públicos nas políticas de saúde, educação e assistência social e nos diversos programas sociais focalizados. Com esses requisitos administrativos, os movimentos sociais crescentemente se transformaram em organizações formais, com *status* de pessoa jurídica, capazes de satisfazerem os requisitos sistêmicos e jurídico-administrativos do universo estatal (ARAÚJO FILHO, 2014b). As conferências nacionais eram uma das principais âncoras de mobilização social em torno desses colegiados. De acordo com dados de estudos e relatórios governamentais, entre 2003 e 2010 foram realizadas 74 conferências sobre políticas públicas, envolvendo 22 ministérios e cinco milhões de pessoas. Nelas, teriam sido elaboradas mais de 5.000 resoluções, inclusive envolvendo funções de planejamento e administração, prerrogativas próprias de governo, não passíveis de deliberação por parte de instâncias coletivas externas ao Estado. Essas demandas teriam se consubstanciado em 566 projetos de lei e em 46 projetos de emenda à Constituição (BRASIL, 2010; 2013). Contudo, pesquisas solicitadas pelo próprio governo a consultores acadêmicos por meio de instituições de pesquisa, constataram a existência de três problemas básicos nas conferências: a inexistência de mecanismos efetivos de transmissão das deliberações para as agências de execução de políticas; a existência de reivindicações contraditórias;

e, a inviabilidade financeira e administrativa das propostas formuladas (GRAU, 2010; SOUZA, 2012).

Em uma segunda orientação política o governo renovou o tradicional pacto corporativista por meio dos colegiados gestores dos fundos de pensão das estatais, fundos que dispunham de centenas de bilhões de reais potencialmente disponíveis para a agenda estatal de investimentos. Com isso, o governo soldou uma aliança entre o grande empresariado nacional e a alta burocracia gestora dos fundos das estatais associadas às lideranças das centrais sindicais, ambos gestores dos fundos de pensão e fortalecidas pela lei de contribuição sindical compulsória modificada no ano de 2008[2]. O processo de interação entre essas lideranças e o grande empresariado incrementou o potencial de cooptação política do modelo estatal corporativista, pois deslocou as lideranças das centrais sindicais para uma agenda de questões nacionais mais amplas. Além disso, a magnitude financeira dos fundos e a sua importância para a economia contribuíram para alavancar grandes grupos empresariais e estimularam a transformação de líderes sindicais e conselheiros de órgãos gestores em atores estratégicos, em um contexto de estímulo a um capitalismo baseado em grandes empresas com projeção multinacional[3].

O tripé de apoio político do governo se completou com o reforço das agências reguladoras como modelo de relações do Estado com os novos grupos empresariais que detinham concessões estatais dos serviços

2 A contribuição sindical compulsória foi contemplada na Constituição autoritária de 1937 e consolidada por meio da Consolidação das Leis do Trabalho, em 1943. Até o ano de 2008 apenas sindicatos, federações e confederações sindicais recebiam parcelas da contribuição sindical. Mas em 2008, o Presidente Luís Inácio Lula da Silva sancionou a lei que destinou às centrais parte dos recursos desse imposto. De acordo com dados de "O Estado de São Paulo" de 22 de junho de 2015, de 2008 a junho de 2015 as centrais sindicais receberem um total de R$ 1 bilhão de reais.

3 O processo de absorção de fusão de grandes empresas brasileiras, como a absorção da Portugal Telefônica pela Oi, a GVT pela Brasil Telefônica/Vivo, a Trip pela Azul, a Varig e a Webjet pela Gol, e as fusões de grandes cervejarias na Ambev, tiveram o estímulo direto ou indireto do governo por meio dos fundos de pensão, que não criou nenhum obstáculo jurídico ou administrativo ao processo de fusão entre estas unidades empresariais.

públicos privatizados, como telecomunicações, energia, transportes e, mesmo, saúde suplementar. Trata-se de um modelo de regulação em que o direito positivo é substituído por um processo de negociação entre as grandes empresas prestadoras de serviços e as agências reguladoras, espaço em que as tratativas sobre lucros, investimentos e qualidade dos serviços ocorrem sob um restrito escrutínio público e sob a influência das grandes empresas concessionárias (BOSCHI, 2002).

Observamos aqui que essa ampla estratégia de integração política à agenda do governo e ao aparto do Executivo foi sendo desenvolvida na medida em que a liderança do Presidente Lula ampliou-se e consolidou-se entre diversos grupos sociais, o que gerou um incremental processo de absorção do PT pelo "lulismo" como fenômeno sócio-político de massa, com impactos tanto no quadro político-partidário brasileiro quanto na orientação das estratégias governamentais do período[4]. Com uma estratégia que dispunha de uma ampla base social, articulada por meio dos três pilares de ação governamental explicitados acima, o governo tentava conciliar interesses sociais contraditórios em torno das políticas de desenvolvimento em curso. Mas como observa Singer (2016), com a escassez de recursos a partir do final do primeiro governo de Roussef, as contradições do modelo de desenvolvimento e a seletividade das escolhas do governo rompem com o modelo de acomodação de conflitos levado a cabo pela liderança de Luis Inácio Lula da Silva.

4 O "lulismo" refere-se aqui a um fenômeno político circunstanciado no tempo, em que a figura carismática do ex-presidente Lula se ampliou e passou a definir as estratégias de atuação e os objetivos políticos de seu partido no governo. Fundamenta-se em alguns valores tradicionais da cultura política brasileira, tais como o carisma da liderança, a crença na capacidade do líder de assumir decisões acertadas e de articular o partido com as massas. Nesse sentido, "lulismo" e "petismo" são termos que expressam sutis diferenças ideológicas e também indicam transformações políticas ocorridas no interior do partido.

3.1 OS COLEGIADOS E O PERFIL DE SEUS REPRESENTANTES

Como vertente político-organizacional que deveria garantir um amplo apoio social ao governo, o sistema de colegiados inserido no Executivo apresentava um perfil de participação específico. Dados de uma pesquisa concluída em 2013 a partir de respostas de 767 questionários respondidos por conselheiros de 21 conselhos e três comissões indicaram que, dentre os que responderam às questões, apenas 39% afirmaram que defendiam interesses de toda a coletividade (BRASIL, 2013). Cerca de 80% destes conselheiros declararam que representavam uma base organizacional específica: 107 representavam entidades profissionais, 100 representavam outros colegiados e 103 representavam órgãos públicos. Para 74,9% deles, a atuação política se concentrava mais na estrutura ministerial da respectiva área de atuação que no Congresso. A assimetria informacional e o domínio da agenda por burocratas eram evidentes: 61,5% dos conselheiros admitiram possuir uma compreensão parcial dos assuntos tratados e 51,8% uma compreensão restrita da linguagem utilizada, problema já indicado por Fonseca (2012) na sua pesquisa sobre o Conselho Nacional do Meio Ambiente. Os conselheiros também possuíam uma restrita experiência com as políticas em que atuavam: 34,6% deles tinham menos de um ano de atuação e 39,5 % até três anos, indicando que 74% possuíam até três anos de atuação. Mas apesar dessa limitação, 41% declararam que atuavam em mais de um conselho, sendo que essa condição era maior entre representantes da sociedade civil. E, o mais preocupante, apenas 13% dos conselheiros consideraram o fortalecimento da democracia como um dos aspectos relevantes dos conselhos (BRASIL, 2013).

O conjunto dos dados explicitados acima revela que havia uma convergência entre alta rotatividade setorial dos representantes com uma profissionalização e um monopólio da representação por grupos restritos de conselheiros, sugerindo que estes atuavam vinculados a

redes burocráticas com forte ancoragem estatal, o que lhes garantiam a permanência no sistema por um longo tempo e em distintos conselhos, mesmo possuindo uma restrita compreensão sobre as áreas em que atuavam. Isso indica que os conselheiros eram dependentes das redes de burocratas e gestores que atuavam nos colegiados de políticas setoriais, tendendo a ocorrer uma inversão do processo representativo em favor das redes de burocratas, como de fato ocorreu em maior ou menor escala no Conselho das Cidades e no Conselho Nacional de Recursos Hídricos.

Algumas informações sobre esses dois Conselhos são importantes para especificar as tendências aqui explicitadas. Informações obtidas com burocratas do Ministério das Cidades que conheciam o funcionamento do Conselho das Cidades e a experiência vivenciada pelo próprio autor deste texto, indicam que as lideranças politicamente mais ativas permaneceram por um longo tempo como representantes de tradicionais movimentos sociais urbanos organizados ou de setores empresariais desde a criação do colegiado, no ano de 2003[5]. Neste núcleo a renovação foi muito baixa nos 15 anos de existência do colegiado, revelando uma tendência de profissionalização da representação, principalmente entre representantes das federações e confederações sindicais e dos movimentos sociais urbanos. Burocratas do Ministério observam que, em muitos casos, é comum os conselheiros solicitarem apoio político ou institucional nos conflitos que estabelecem com autoridades locais ou estaduais, em um processo de inversão da representação social que deveria exercer frente ao

5 O autor integrou como assessor técnico o Ministério das Cidades entre o início de 2003 e o final de 2007, e, nesta condição, tanto participava como observador das reuniões das câmaras técnicas do Conselho das Cidades como também era representante do Ministério das Cidades em várias câmaras técnicas do Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), assumindo a função de conselheiro suplente neste último Conselho. No contato estabelecido com burocratas do Ministério das Cidades e em reuniões do Conselho, em 2015, foi possível constatar que parte das lideranças dos conselheiros ainda era remanescente da data da criação do conselho em 2003.

Estado. Como identificado por Stepan (1980), na formação do corporativismo rural mexicano, com o tempo os representantes dos movimentos sociais passaram a mobilizar o poder de Estado frente às suas respectivas localidades num processo de inversão da representação das associações rurais naquele país.

Dos 86 conselheiros integrantes do Conselho das Cidades, 37 são representantes dos três níveis de governo, oito representam entidades empresariais, seis representam entidades acadêmicas e de pesquisa e, os demais representantes, estão distribuídos entre entidades de trabalhadores (oito), movimentos populares diversos (23) e ONGs (quatro). Mas o caráter corporativista das organizações que integram o colegiado é evidente. Todas elas são organizadas sob a forma de federações e confederações de cúpula, incluindo os representantes dos movimentos populares[6]. Também por isso, a Presidência da República procura exercer uma influência política sobre o colegiado, pois dispõe de um representante da Casa Civil e um da Secretaria de Relações Institucionais. Por outro lado, a

6 Os representantes dos movimentos populares são basicamente membros de quatro grandes organizações de cúpula que atuam como federações e confederações: a Confederação Nacional de Associação de Moradores; a União Nacional por Moradia Popular; o Movimento Nacional de Luta por Moradia; e, a Central de Movimentos Populares, nomenclatura que expressa um alto grau de centralização organizacional. O mesmo acontece com os representantes titulares dos trabalhadores, tais como, a Central Única dos Trabalhadores, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transporte, a Federação Nacional dos Arquitetos e Urbanistas, a Federação Nacional de Associações de Pessoal da Caixa, a Federação Nacional dos Engenheiros, a Confederação Nacional dos Trabalhadores nas Indústrias da Construção, a Federação Nacional dos Urbanitários, a Federação Nacional dos Metroviários, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transporte, Federação Intersindical de Engenheiros. Aqui é evidente a natureza corporativista e de organização de cúpula dos representantes dos movimentos populares e dos trabalhadores. Mas o mesmo perfil predominantemente corporativo se manifesta entre as representações do empresariado. Têm assento no colegiado como titulares e suplentes, entidades como a Câmara Brasileira da Indústria da Construção, a Associação Brasileira das Concessionárias Privadas de Serviços Públicos de Água e Esgoto, a Confederação Nacional do Comércio, a Confederação Nacional da Indústria, a Câmara Brasileira da Indústria da Construção, a Confederação Nacional das Instituições Financeiras, a Associação Brasileira das Entidades de Crédito Imobiliário e Poupança, a Confederação Nacional do Transporte, a Associação Nacional das Empresas de Transporte Urbano, e a Confederação das Associações Comerciais e Empresariais do Brasil.

natureza predominantemente consultiva do colegiado faz com que a maior parte das deliberações assumidas dependa do efetivo interesse do governo. Todas as suas atribuições são precedidas no seu estatuto por termos como "estimular", "propor", "incentivar", "acompanhar", "promover", sem que haja, de fato, qualquer termo que indique competência de deliberar efetivamente sobre aspetos administrativos, financeiros, orçamentários ou regulatórios da política urbana. Perfil consultivo que resultou da intervenção direta da Casa Civil no ano de criação do Conselho, em 2003, que quis evitar que a política urbana - executada com o Orçamento Geral da União (OGU) e por meio das dezenas de bilhões de reais disponíveis no compulsório Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS)- ficasse sob a influência direta das organizações dos movimentos sociais urbanos. O Conselho Curador do FGTS (CCFGTS)[7] também é um conselho corporativo tripartite em que participam representantes do governo, da sociedade civil, dos bancos e do grande empresariado, e, desde sua criação, detém o poder de definir as normas e as diretrizes que orientam o processo de alocação dos recursos para a política urbana. Com essa limitação financeira, o Conselho das Cidades atua mais como uma instância consultiva de legitimação política do governo, pois a arena que detém o poder de deliberar sobre o principal fundo da política urbana é o CCFGT.

Apresentando um formato mais aberto e com menos clivagens com os sistemas corporativistas tradicionais, o Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH) coordena um tema transversal e foi criado

7 O governo detém 50% dos representantes do conselho, incluindo duas instâncias de coordenação política da Presidência da República. Como representante dos trabalhadores, tem assento às seis principais centrais sindicais do Brasil: Força Sindical, Central Única dos Trabalhadores; União Geral dos Trabalhadores, Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil, Central dos Sindicatos Brasileiros e a Nova Central Sindical dos Trabalhadores. Como representantes do empresariado, as principais Confederações empresariais estão representadas, como a da Indústria, do Sistema Financeiro, do Comércio, de Serviços, de Saúde e Estabelecimentos Hospitalares e a de Transportes.

ainda em 1997 com um caráter deliberativo, apesar da sua função estratégica como órgão que normatiza a utilização dos recursos hídricos no território nacional. Mas os riscos envolvidos na manutenção da sua natureza deliberativa foram mitigados pela composição do Conselho, que apresenta mais de 50% dos 60 conselheiros como representantes do setor governamental, este entendido como os representantes da União e dos Estados. O próprio desenho organizacional do Sistema Nacional de Recursos Hídricos, estruturado sobre múltiplas instâncias decisórias e integrado por dezenas de comitês de bacias hidrográficas e por conselhos estaduais de recursos hídricos inseridos nas estruturas administrativas dos governos estaduais, fragmenta e multiplica os grupos interessados na política, o que possibilita ao Conselho exercer, a partir da perspectiva do governo federal, o seu papel de instância máxima de regulamentação normativa do sistema.

Mas a complexidade administrativa e institucional do Sistema Nacional de Recursos Hídricos no aparato estatal – que também conta com a Agência Nacional de Águas, além das dez câmaras técnicas que integram o Conselho -, também estimulou um fenômeno de profissionalização semelhante ao existente no Conselho das Cidades. Como existem vários espaços decisórios, muitos integrantes das câmaras técnicas e do Conselho transitam nestas instâncias durante anos, embora possam eventualmente representar bases sociais distintas em cada período. Essa profissionalização da representação e a transitividade entre grupos de representados só é possível porque o representante, após vários anos de atuação, tende a se articular com a burocracia estatal e com setores da sociedade civil para assegurar continuidade em algum espaço de representação. Um dos indicadores disso é o fato de que algumas ONGs e associações de pequenos usuários politicamente frágeis e relativamente desconhecidos se encontrarem representadas no Conselho e nas câmaras técnicas após estabelecerem articulações com burocratas do sistema ou com segmentos sociais poderosos já representados.

A coordenação do sistema e o núcleo do processo decisório são exercidos a partir das instâncias ministeriais, pois o CNRH é presidido pelo Ministro do Meio Ambiente e integrado por representantes de vários Ministérios e Secretarias Especiais da Presidência da República. São 60 conselheiros com mandato de três anos, embora o governo federal atualmente só tenha 22 representantes, incluindo ministérios vinculados diretamente ao setor de infraestrutura e desenvolvimento econômico, como os Ministérios da Fazenda, Planejamento, Indústria e Comércio, Transportes, Integração Nacional, Minas e Energia e Ciência e Tecnologia. Mas os conselhos estaduais de recursos hídricos, integrantes das estruturas administrativas dos estados, participam com 22 representantes.

O setor de grandes usuários - regra geral, grandes e médios empreendedores empresariais - dispõe de seis representantes: um da indústria, um das concessionárias de geração de energia, um dos concessionários de abastecimento de água, um do setor hidroviário, um dos irrigantes e um de pescadores e usuários de recursos hídricos para empreendimentos de lazer e turismo. As organizações civis de recursos hídricos dispõem apenas de três representantes: um dos comitês e associações de bacias hidrográficas, um das organizações técnicas de ensino e pesquisa – um universo tipicamente institucional – e um das organizações não governamentais. Nesse sentido, a distribuição dos representantes indica que o setor do governo e o setor empresarial são os principais grupos representados no CNRH, embora esta seja uma política integrada por milhares de pequenos produtores, ativistas e associações ambientais e pequenos usuários de recursos hídricos do país. Os segmentos de pequenos usuários de água são minoritários e politicamente frágeis dentro do sistema, apesar de representarem um enorme grupo social dependente dos usos destes recursos.

É importante observar que, em ambos os colegiados, o governo detém o controle do processo decisório, seja mantendo uma natureza

consultiva, como exemplo do Conselho das Cidades, ou assegurando maioria governamental no colegiado, exemplo do Conselho Nacional de Recursos Hídricos. Mas em ambos os casos esse predomínio convive com uma tendência de profissionalização da representação, processo vinculado ao papel assumido pelas redes integradas pelas burocracias públicas. E dada à natureza da política urbana, que possui clivagens institucionais com organizações sociais e empresariais imersas nas tradicionais estruturas de representação corporativa, as formas de seletividade política, orientadas para a conservação dos papéis de atores tradicionais do sistema, se manifestam de forma mais evidente no exemplo do Conselho das Cidades, que é predominantemente integrado por organizações hierarquizadas e articuladas em redes de grupos funcionais, mantendo, inclusive, a nomenclatura político-organizacional do tradicional corporativismo estatal. Essa ancoragem em um eixo político-organizacional tradicional, caracterizado por uma relativa acomodação política entre os movimentos sociais organizados e os grupos empresariais que atuam no provimento e manutenção da infraestrutura urbana, tende a situar o Conselho como mais uma instância política de manutenção dos padrões tradicionais de produção e acesso aos bens e serviços públicos da política urbana.

No exemplo do Conselho Nacional de Recursos Hídricos, a assimetria de poder entre os segmentos difusos da sociedade civil e os grandes usuários se enraíza mais nas próprias diferenças econômicas e políticas vigentes entre os usuários dos recursos hídricos. No âmbito do Conselho predominam os setores governamentais e os representantes dos grandes usuários, ambos os grupos dispondo de uma sólida logística de atuação e de recursos econômicos, políticos e técnicos superiores às pequenas organizações da sociedade civil. E como a água é um recurso natural escasso, não reproduzido por ações governamentais comuns – como nos bens ofertados pela política urbana-, o grau de conflito existente em torno dos seus

usos é matizado pela predominância do setor estatal no âmbito do colegiado e pela política de conciliação que o governo estabelece com os segmentos empresariais. Um claro indicador institucional do reduzido poder representativo da grande maioria dos usuários difusos é o quantitativo da representação dos comitês de bacias, consórcios e associações intermunicipais de bacias hidrográficas, instâncias político-territoriais que agrega os atores diretamente envolvidos com a gestão e a destinação dos recursos hídricos em uma bacia hidrográfica. Apesar representarem efetivamente a ampla base social do sistema, eles dispunham apenas de dois representantes no Conselho, mesmo número da representação das ONGs.

Nesse sentido, o perfil político-organizacional de ambos os colegiados indica que o governo federal tende a criar arenas de participação, mas não propicia um equilíbrio político e institucional entre os diversos grupos representados e nem atribui um efetivo poder decisório aos representantes da sociedade civil, o que impacta diretamente o processo decisório sobre questões estratégicas, pois não existem mecanismos de retificação das assimetrias socioeconómicas de origem e os Conselhos tendem a reproduzir as desigualdades originais de poder social de seus integrantes.

4 CONSIDERAÇÕES SOBRE OS LIMITES POLÍTICOS DO SISTEMA DE PARTICIPAÇÃO

Apesar da abrangência do sistema de participação vigente nos governos liderados pelo Partido dos Trabalhadores, a crise política e econômica que emergiu a partir de junho de 2013 veio mostrar as fragilidades desse sistema. As manifestações de protesto iniciadas de forma localizada na Cidade de São Paulo se ampliaram significativamente, incorporando movimentos dotados de objetivos políticos mais amplos e que fragilizaram o governo, pois revelou que parcelas sig-

nificativas dos interesses difusos não haviam sido incorporadas por este sistema estatal (SINGER, 2016; SANTOS, 2017). No contexto da crise econômica, segmentos sociais inseridos no mercado informal, setores das classes médias assalariadas e pequenos e médios empresários dependentes do desempenho da economia, além da grande massa de trabalhadores informais mais vulneráveis às oscilações do emprego e da renda, reduziram significativamente o apoio ao governo. As manifestações também mostraram que os grupos sociais integrantes ao sistema estatal de participação estavam descolados da periferia social e não foram capazes de assegurar a adesão política de segmentos difusos ao governo.

Como fator adicional de agravamento da conjuntura política, o ativismo da Operação Lava Jato contra a classe política transformou a política em um espetáculo circense amplificado pela mídia. Prisões de lideranças políticas se transformaram em eventos festivos consumidos por cidadãos ávidos de escândalos políticos, no que Urbinati (2013) denominou de "democracia de audiência": cidadãos integrantes de platéias consumidoras de notícias sobre personalidades públicas, em uma democracia orientada para a produção da apatia social e do ressentimento político em eleições plebiscitárias. Esse também foi o pano de fundo para a absorção da opinião pública pela opinião publicada, processo em que os setores contemplados pela opinião publicada eram justamente as parcelas minoritárias do eleitorado derrotadas nas eleições presidenciais de 2002 a 2014, como observou Reis (2017) de forma arguta. Nesse quadro de polarização política, até o fraco reformismo social dos governos liderados pelo PT era percebido pelas elites como um perigo potencial para a estabilidade das relações sociais vigentes no país.

Frente ao processo de polarização, o sistema de participação inserido no Executivo, descolado de vínculos diretos com os interesses difusos, demonstrou pouca capacidade de mobilizar apoios e de resistir ao processo de desagregação da volátil base social do governo.

O crescente isolamento do governo frente aos interesses difusos limitou a reação das forças organizadas que apoiavam o governo diante das denúncias de corrupção e da mobilização dos setores organizados pela oposição da centro-direita, que demonstrou capacidade de mobilização de segmentos difusos e de parcelas das classes médias conservadoras.

Convém também ressaltar que as contradições do modelo de desenvolvimento assumido pelos governos do PT contribuíram significativamente para a configuração de um quadro de tensão política. A estratégia de desenvolvimento contemplava objetivos políticos e econômicos conflitantes e se assentava sobre um arco de alianças que pressupunha recursos abundantes para satisfazer a interesses contraditórios. Mas com a crescente escassez de recursos a partir de 2013, ocorreram rupturas significativas no padrão distributivista vigente entre os anos de 2003 e 2013 (SINGER, 2016). E essa inflexão mostrou que o sistema de incorporação política estruturado no Executivo, dependia de uma dinâmica econômica favorável para cumprir seu papel de legitimação política. Nesse sentido, era um sistema de apoio social bem mais frágil que o fornecido pelo antigo modelo orgânico e compulsório de corporativismo estatal instaurado nos anos de 1930, portador de bases sociais mais vinculadas diretamente ao sistema produtivo e sindical. A forma de inserção do corporativismo varguista no sistema produtivo gerava resultados políticos mais eficientes que o modelo vigente nos governos do PT. Pois mesmo que ele não contemplasse pretensões de uma ampla e simétrica inclusão de todos os grupos sociais e excluísse uma grande parcela da população não contemplada pelo modelo de cidadania regulada, no âmbito de sua específica circunscrição sociopolítica o corporativismo estruturado pelas elites varguistas apresentava uma ancoragem na ordem produtiva que o situava menos vulnerável às oscilações econômicas e às recorrentes crises políticas do presidencialismo brasileiro.

De forma distinta, a natureza da mobilização que caracterizava o modelo desenvolvido durante os governos do PT na vigência de um regime democrático se baseava na integração de grupos sociais de distintas origens sociais - tais como movimentos sociais urbanos, movimentos ambientalistas, ONGs e organizações sindicais -, apresentava um caráter voluntário e possuía uma dinâmica vinculada e dependente dos padrões de distribuição assumidos pelo governo. Tratava-se, de fato, de um modelo mais vulnerável às oscilações econômicas e às crises de governo. Em síntese, trata-se de dois modelos distintos. De um lado o sistema varguista de inclusão tutelada, mais aderente às formas organizacionais, administrativas e institucionais de ordenamento estatal corporativista e, em decorrência disso, também mais estável. E de outro, um modelo mais aderente às oscilações políticas de governo e ao processo de mobilização impulsionado pelo fenômeno do "lulismo", além de mais circunscrito às mudanças político-organizacionais específicas do Poder Executivo e mais vulnerável aos que ocorriam no interior do governo.

Essas observações apontam para a importância de pesquisas que abordem as especificidades das relações vigentes entre Estado, governo e sociedade. Pois a absorção das noções de Poder Executivo e governo pela noção de Estado como realidade mais estável, implica em alijar dimensões mais dinâmicas e voláteis da política, dimensões que na realidade latino-americana e brasileira têm incidido como processos políticos capazes de modelarem as formas de Estado vigentes no continente.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio – Presidencialismo de Coalizão. Raízes e evolução do modelo político brasileiro. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

ARAÚJO FILHO, Valdemar. – *Presidentes Fortes e Presidência Fraca: A Expansão do Poder Executivo e a Organização da Presidência da República no Brasil (1930–1989)*. Curitiba: Appris Editora, 2016.

ARAÚJO FILHO, Valdemar – "Democracia, Corporativismo e Bem–Estar Social: seletividade social e insulamento corporativo na trajetória da política de saneamento do Brasil." *In*: CONGRESSO PORTUGUÊS DE SOCIOLOGIA, 8., 2014a, Évora. *Anais do VIII Congresso Português de Sociologia*. Disponível em: https://associacaoportuguesasociologia.pt/viii_congresso/actas.php?area=actas&m=1&lg=pt. Acesso em: 21 fev. 2019.

ARAÚJO FILHO, Valdemar "A Racionalização Paraestatal dos Movimentos Sociais e as Manifestações de Protesto no Brasil: reflexões sobre as rupturas sociais e a crise de legitimação na democracia brasileira." *In*: CONGRESSO PORTUGUÊS DE SOCIOLOGIA, 8., 2014b, Évora. *Anais do VIII Congresso Português de Sociologia*. Disponível em: https://associacaoportuguesasociologia.pt/viii_congresso/actas.php?area=actas. Acesso em: 23 fev. 2019.

BIELSCHOWSKY, Ricardo – *Pensamento Econômico Brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Ed. Contraponto, 1988.

BRASIL. *Balanço de Governo 2003–2010*. Livro 6. Democracia e Diálogo. Brasília: IPEA/Presidência da República, 2010.

BRASIL. *Conselhos Nacionais*. Perfil e atuação dos conselheiros. Brasília: IPEA, 2013.

BOSCHI, Renato – *Elites industriais e democracia*. Rio de Janeiro: GraaI, 1979.

BOSCHI, Renato – "O Executivo e a Construção do Estado no Brasil: do desmonte da era Vargas ao novo intervencionismo regulatório." *In*: VIANNA, L. W. (org.). *A Democracia e os Três Poderes no Brasil*. Rio de Janeiro: Ed. UFMG/IUPERJ, 2002, p. 195–254.

CARDOSO, Fernando – *O Modelo Político Brasileiro*. São Paulo: Difusão Européia do Livro,1973.

CARVALHO, J. – *Os bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi*. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

CARVALHO, J. – *Cidadania no Brasil: um longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

COSTA, Vanda – "Origens do Corporativismo Brasileiro." *In*: BOSCHI, R. (org.). *Corporativismo e Desigualdade: A construção do espaço público no Brasil*. Rio de Janeiro: IUPERJ–Rio Fundo Editora, 1991, p. 113–145.

COSTA, Jorge – *Planejamento Governamental: a experiência brasileira*. Rio de Janeiro, Ed. FGV, 1971.

DALAND, Robert – *Estratégia e Estilo do Planejamento Brasileiro*. Rio de Janeiro: Ed Lidador, 1967.

DINIZ, Eli – *Empresário, Estado e Capitalismo no Brasil: 1930/1945*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

DINIZ, Eli; BOCHI, Renato "O Corporativismo na Construção do Espaço Público." *In*: BOSCHI, R. (org.). *Corporativismo e Desigualdade: A construção do espaço público no Brasil*. Rio de Janeiro: IUPERJ/Rio Fundo, 1991, p. 11–30.

FONSECA, Igor Ferraz *et al* – *Conhecimentos Técnicos, Políticas Públicas e Participação: o caso do conselho nacional do meio ambiente*. Revista de Sociologia e Política, Curitiba, n. 42, p. 183–198, jun. 2012.

GUIMARÃES, Cesar *et al* – *Expansão do Estado e Intermediação de Interesses no Brasil. Relatório de Pesquisa*, v. 2. Rio de Janeiro: SEMOR/IUPERJ, 1979.

GRAU, Núria – *A Governança Democrática na Administração Federal Brasileira: uma avaliação da contribuição da accountability e da democratização da gestão pública dos modelos de participação implantados*. Brasília: Estudo elaborado para o Ministério do Planejamento, nov. 2010.

LEOPOLDI, Maria – "Crescendo em Meio à Incerteza: a política econômica do governo JK, 1956–60." *In*: GOMES, A. C. (org.). *O Brasil de JK*. Rio de Janeiro: CPDOC–FGV, 1991, p.71–99.

LINZ, Juan – "Regimes Autoritários." *In*: PINHEIRO, P. C. (org.). *O Estado Autoritário e os Movimentos Populares*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980, p.119–188.

MELO, Carlos – "Nem Tanto ao Mar, Nem Tanto à Terra. Elementos para uma análise do sistema partidário brasileiro." *In*: MELO, C. R.; SÀEZ, M. A. (org.). ***A Democracia Brasileira:*** *balanços e perspectivas para o século 21*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007, p. 267–302.

NICOLAU, Jairo – *História do Voto no Brasil*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2002.

NICOLAU, Jairo – "A Participação Eleitoral no Brasil." *In*: VIANNA, L. W. (org.). *A Democracia e os Três Poderes no Brasil*. Rio de Janeiro: Ed. UFMG, 2002, p. 255–296.

NUNES, Edson – *A Gramática Política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 1997.

PONTE, Victor – "Determinantes e Consequências da Desconfiança no México." *In*: MOISÉS, J. A. (org.). *Democracia e Confiança: por que os cidadãos desconfiam das instituições públicas?* São Paulo: EDUSP, 2010, p. 243–272.

REIS, Fabio – "Crise Política: a "opinião pública" contra o eleitorado." *In*: MIGUEL, L. F.; BIROLI, F. (org.). *Encruzilhada da Democracia*. Porto Alegre: Editora ZOUK, 2017, p. 15–44.

SANTOS, Wanderley – *Cidadania e Justiça*. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SANTOS, Wanderley – *A Democracia Impedida*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2017.

SCHMITTER, Philippe – "Still the century of corporatism?" *In*: SCHMITTER, P. C.; LEMBRUCH, G. (eds.). *Trend toward corporatist intermediation*. Beverly Hills & London: Sage Publications, 1979, p. 7–52.

SINGER, André – "A (falta de) Base para o Ensaio Desenvolvimentista." *In*: SINGER, A.; LOUREIRO, I. (orgs.). *As Contradições do Lulismo: a que ponto chegamos?* São Paulo: Boitempo Editora, 2016, p. 21–54.

SOUZA, Clóvis – *A que vieram as Conferências Nacionais? Uma análise dos objetivos dos processos realizados entre 2003 e 2010*. Texto para Discussão, Rio de Janeiro, n. 1718, p. 7–35, mar. 2012.

SOUZA, Maria – *Estado e Partidos Políticos no Brasil (1930 a 1964)*. São Paulo: Editora Alfa–Omega, 1976.

STEPAN, Alfred. *Estado, Corporativismo e Autoritarismo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

URBINATI, Nadia – *Da Democracia de Partidos ao Plebiscito da Audience*. Lua Nova: Revista de Cultura e Política–CEDEC. São Paulo, n. 89, v. 0, p.85–105, 2013.

VIANNA, Luiz – *Liberalismo e Sindicato no Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

(Página deixada propositadamente em branco)

Coordinación Salarial Gubernamental e Inter-Sectorial en el Neo-Corporativismo Segmentado: Orígenes y Desempeño en Argetina y Uruguay (2005-2015)

Governmental and Inter-Sectoral Salary Coordination in Segmented Neo-Corporativism: Origins and Performance in Argentina and Uruguay (2005-2015)

Sebastián Etchemendy
Universidad Torcuato Di Tella (UTDT), Argentina
Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales
ORCID: https://orcid.org/0000-0003-4731-2143

Resumo: El neo-corporativismo como forma de política de ingresos está en retirada en el mundo desarrollado y no fue parte del repertorio de la mayoría de los países que protagonizaron el giro a la izquierda en la América Latina de los años 2000. Este artículo muestra, sin embargo, que Argentina y Uruguay constituyeron casos de "Neo-corporativismo Segmentado" a partir de 2005, definido como una nueva forma de política salarial centralizada y tripartita orientada por el Estado en la región, que aplica a una porción sustancial (trabajadores registrados), aunque no a toda la fuerza de trabajo asalariada. El artículo rastrea los orígenes de esta forma de política de intereses en ambos países, y testea empíricamente el grado

de coordinación salarial en dos dimensiones a) dispersión intersectorial entre sindicatos que operan en actividades transables, protegidas y en el sector público, y b) la capacidad de los gobiernos para elaborar pautas salariales efectivas. El trabajo argumenta que una política monetaria más restrictiva y los altos niveles de centralización en la negociación tripartita explican la mayor capacidad del neo-corporativismo uruguayo para gobernar la política salarial en comparación a la contraparte argentina.
Palabras Clave: Economía Política; Neo-Corporativismo; Sindicalismo.

Abstract: Neo-corporatism as a form of income policy is in retreat in the developed world and was not part of the repertoire of most of the countries that led the left turn in Latin America in the 2000s. This article shows, without however, that Argentina and Uruguay constituted cases of "Segmented Neo-corporatism" as of 2005, defined as a new form of centralized and tripartite wage policy oriented by the State in the region, which applies to a substantial portion (registered workers), although not the entire wage labor force. The article traces the origins of this form of interest policy in both countries, and empirically tests the degree of wage coordination in two dimensions a) intersectoral dispersion between unions operating in tradable, protected and public sector activities, and b) capacity of governments to develop effective salary guidelines. The paper argues that a more restrictive monetary policy and high levels of centralization in tripartite negotiation explain the greater capacity of Uruguayan neo-corporatism to govern wage policy compared to the Argentine counterpart.
Keywords: Political economy; Neo-Corporativism; Syndicalism.

1 INTRODUCCIÓN

La expansión de políticas de ingreso neo-corporativas en Argentina y Uruguay desde mediados de los años 2000, es decir la negociación salarial centralizada entre sindicatos y empresarios orientada por un Estado democrático, es notable por varias razones, tanto a escala regional como mundial. Dentro del llamado Giro a la Izquierda en América Latina que comenzó a principios de esa década, solo Argentina y Uruguay conformaron una alianza gubernamental de base sindical, donde trabajadores organizados y empresarios discuten salarios sectoriales a nivel país con coordinación estatal, y establecen un salario mínimo nacional para el sector privado en forma tripartita. Solo el Brasil de Lula fue testigo de una alianza gobierno-sindicatos comparable, pero sin los elementos de concertación salarial nacional y empoderamiento gremial en el mercado de trabajo presentes en los casos argentino y uruguayo (SCHIPANI, 2018).

En términos globales, la expansión del neo-corporativismo en esta parte del Cono Sur también es remarcable. El corporativismo democrático tuvo su apogeo en la década de 1970 y principios de la década de 1980 en Europa, cuando sindicatos, empresarios y gobiernos convergieron en negociaciones salariales centralizadas que produjeron mejores resultados que los modelos más descentralizados en términos de estabilidad macroeconómica y gobernabilidad (SCHMITTER, 1981; CAMERON, 1984). A partir de entonces, tendencias económicas estructurales, políticas e internacionales entrelazadas socavaron los cimientos de la negociación salarial de nivel nacional y agregado. De hecho, la mayor parte de la literatura sobre economía política comparada, al menos desde fines de la década del 90, advierte sobre la desaparición o descentralización de la negociación neo-corporativa en el mundo desarrollado. La coordinación salarial sigue siendo, por supuesto, una característica central de algunas Economías de Mercado Coordinadas (EMC) de países de Europa continental y nórdica. Sin

embargo en la mayoría de los casos está restringida a un juego inter-sectorial con menor intervención del gobierno que hace 30 años (HALL; SOSKICE, 2001; BACCARO; HOWELL, 2011).[1]

Así, mientras las bases económicas y políticas del neo-corporativismo se derretían en gran parte de Europa Occidental, las características asociadas con el concepto—coordinación salarial centralizada orientada por el Estado e intercambio político entre un gobierno de partido con base sindical y un movimiento obrero relativamente unificado—se convirtieron en un paisaje común en esta periferia latinoamericana. Comenzando en 2004-5 el Frente Amplio (FA) en Uruguay y los gobiernos peronistas de los Kirchner en Argentina lanzaron y trataron de coordinar diversas rondas de negociación salarial de actividad/sector complementadas por la concertación nacional tripartita de un ingreso mínimo para el sector privado. En ambos casos, además, estas formas neo-corporativas fueron complementadas con la creación de consejos de salario para trabajadores tradicionalmente excluidos de la negociación de nivel nacional, como rurales, docentes y de casas particulares. En otras palabras, los salarios en Argentina y Uruguay han sido, desde mediados de los 2000, en gran parte moldeados por la política y no simplemente por las fuerzas del mercado

Significativamente, las formas de la coordinación salarial centralizada que emergieron en Argentina y Uruguay en los 2000 se asimilan más al neo-corporativismo europeo de la post guerra que a los históricos arreglos corporativistas en América Latina: los gobiernos de base popular convergieron con movimientos sindicales hegemónicos bajo regímenes democráticos en donde los gremios son autónomos y no controlados desde arriba. Sin embargo, para diferenciar este patrón sudamericano contemporáneo de la experiencia europea, siguiendo a Etchemendy y Collier (2007), defino al *neo-corporativismo segmentado*

1 La bibliografía sobre neo corporativismo es por supuesto enorme. Tal vez el análisis más completo de la trayectoria del concepto es Streeck (2006).

como un modo de negociación a nivel de cúpulas en donde los sindicatos monopólicos, las asociaciones empresariales y los gobiernos tratan de coordinar acuerdos salariales de actividad y pisos de salarios mínimos nacionales, que aplican a una porción sustancial, pero no a toda, la fuerza de trabajo. Dada la naturaleza fragmentada del mercado de trabajo en ambos países, este modo de negociación salarial excluye entre un cuarto y un tercio de los trabajadores asalariados.

Este artículo tiene dos objetivos principales. El primero es explicar por qué Argentina y Uruguay fueron los únicos dos países en la región (incluso en el contexto del resurgimiento de la izquierda en los 2000) en desarrollar coordinación salarial neo-corporativa después del neoliberalismo. Segundo, intenta medir y explicar el grado de coordinación salarial en ambos países, y la habilidad de los partidos populares para gobernar la fijación de los salarios en un contexto de una ofensiva sindical y economías liberalizadas en los años 90. El estudio tiene dos hipótesis principales:

Hipótesis 1: *Argentina y Uruguay comparten dos características institucionales esenciales, ausentes en el resto de América Latina, y decisivas para la emergencia del neo corporativismo. Primero, ambos gobiernos contaban con un marco institucional para negociar acuerdos colectivos nacionales y sectoriales originalmente establecido en los años 40, que había sido congelado, pero nunca derogado, por el neoliberalismo ya sea autoritario o democrático. Segundo, ambos países desarrollaron movimientos sindicales de alcance nacional relativamente unificados, afiliados con los partidos del sector popular que encabezaron el giro a la izquierda.*

En ambos países la existencia de un marco institucional "congelado" pero legal y potencialmente obligatorio para organizar las paritarias de actividad y el salario mínimo nacional facilitaron el rápido

lanzamiento de la negociación salarial centralizada por decreto. Además, los partidos de base popular como el PJ y el FA construyeron una asociación histórica con un movimiento sindical que había alcanzado el monopolio de la representación en la mayoría de los sectores de la economía. Principios básicos de la teoría neo-corporativista proponen que el monopolio sindical resuelve problemas de acción colectiva y facilita la centralización de las negociaciones. En resumen, legados institucionales previos al giro a la izquierda en Argentina y Uruguay, no presentes en el resto de la región, hicieron posible la emergencia de políticas de ingresos tripartita y centralizadas.

Hipótesis 2: *En Uruguay, la combinación de un régimen de política monetaria mínimamente creíble de metas de inflación y una mayor centralización de las negociaciones salariales, permitieron una mayor coordinación de las políticas de ingresos tripartitas que en Argentina.*

La coordinación salarial puede ser medida de dos maneras principales: a) la divergencia intersectorial en el desempeño salarial y b) el grado en que los gobiernos logran mantener incremento salarial dentro de sus necesidades macroeconómicas y los parámetros de crecimiento que elabora en cada ronda. En ambos países, la concertación salarial neo-corporativa ha sido en gran medida (y quizás sorprendentemente) exitosa para hacer frente a la dispersión salarial entre trabajadores estatales y del sector privado, y en menor medida (especialmente en el caso uruguayo) entre sindicatos en sectores transables y no transables. La baja dispersión entre ingresos de trabajadores privados y estatales y aquellos en sectores más o menos expuestos al comercio exterior, son condiciones básicas para el buen funcionamiento de la coordinación salarial según la teoría neo-corporativista (ver discusión abajo).

Sin embargo, en este trabajo muestro que, en contraste con Argentina, en Uruguay el crecimiento salarial se ha mantenido a grandes

rasgos dentro de los parámetros y lineamientos generales del gobierno. En el neo-corporativismo la capacidad de los partidos con base sindical para gobernar la fijación del salario de acuerdo a sus objetivos macroeconómicos es crucial. Primero, una política monetaria más restrictiva y de tasas positivas en Uruguay (esto es, una que, a diferencia de Argentina, estuvo sujeta a metas de inflación por la autoridad monetaria) moldeó las expectativas económicas de los actores. En otras palabras, proyecciones mínimamente creíbles de inflación contuvieron las presiones salariales (en línea con las predicciones de la literatura neo corporativista de finales de los años 90, ver abajo), especialmente a partir del fin del ciclo de crecimiento económico pos 2012. Segundo, mayores niveles de centralización en la negociación reforzaron la coordinación en Uruguay: el gobierno presenta un lineamiento salarial formal, en un ámbito institucional tripartito de cobertura nacional, a una confederación sindical claramente unificada. En Argentina parámetros salariales informales por parte del gobierno, la ausencia de un nivel nacional (esto es, inter-sectorial) de discusión en un consejo de concertación salarial, y las divisiones dentro del movimiento obrero a nivel confederado socavaron la coordinación gubernamental. Los menores grados de coordinación salarial en Argentina contribuyeron a la inestabilidad macroeconómica especialmente entre 2012 y 2015.

Este estudio emplea el método comparado para testear sus principales hipótesis. La literatura neo-corporativista tiene, por supuesto, una rica tradición cualitativa y cuantitativa. Sin embargo, en la América Latina moderna, los análisis "large n" cuantitativos de política de ingresos neo-corporativa están restringidos, en primer lugar, por el pequeño número de casos que extendieron una negociación económica nacional (sólo dos países, Argentina y Uruguay). Sumando a esto, todavía no tenemos en Latinoamérica datos comparables sobre la densidad sindical, negociación centralizada, participación de las confederaciones nacionales y dispersión salarial, del tipo que utilizan los tradicionales análisis de n-grande en el neo-corporativismo de Europa Occidental.

Por lo tanto, construí una Base de datos de Convenios Colectivos con el nivel de salarios nominales de 23 sindicatos que están entre los que abracan más trabajadores de cada país entre 2005 y 2015. En Argentina, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social compila los niveles de salario nominal de 21 contratos de sindicatos privados, más los maestros y los empleados de la administración central en el sector público. En Uruguay, reuní datos de estos mismos convenios, que también tienden a estar entre los más grandes. En general, los convenios sectoriales seleccionados representan alrededor del 70% del total de los trabajadores registrados en Argentina y 80% en Uruguay. [2]

La hipótesis 1 está eanalizada en términos de la estrategia de los casos más diferentes (SKOPCOL; SOMMERS, 1980; GERRING, 2001, p. 212). El argumento explora las instituciones comunes que, a pesar de las diferencias históricas marcadas en el desarrollo político de Argentina y Uruguay, favorecieron el manejo salarial neo-corporativo después de 2005. El artículo sigue criterios metodológicos estándar en el sentido de que la estrategia de los casos más diferentes (a pesar de su obvia desventaja en cuanto a la no variación de la variable dependiente) puede ayudar a evaluar potenciales condiciones necesarias para este tipo periférico de neo- corporativismo, especialmente en los casos polares o "extremos" como Argentina y Uruguay (COLLIER; MAHONEY, 1996, p. 129; GERRING, 2001, p. 214).

La hipótesis 2 está enmarcada en el método comparado de los casos más similares: en un contexto general común de negociación salarial neo--corporativa, este estudio investiga las condiciones que posibilitaron una política de ingresos más o menos coordinada. La primera parte del artículo revisa el pasado y el presente de la teoría neo-corporativista y sus prácticas actuales en América del Sur y Europa. La segunda parte ofrece una explicación del surgimiento inesperado de la coordinación salarial centralizada en Argentina y Uruguay. La tercera y cuarta parte analizan en mayor pro-

2 Para más detalles de la construcción de la base de datos, ver Apéndice.

fundidad el desempeño del neo-corporativismo, concentrándose en la en los grados de divergencia inter-sectoriales y en la capacidad de los partidos populares de gobernar la fijación de los salarios.

2 (NEO) CORPORATIVISMO Y EL CONO SUR LATINOAMERICANO: TEORÍA Y PRÁCTICA

2.1 LA EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO: AMÉRICA LATINA Y EUROPA

Las experiencias de Argentina y Uruguay en políticas de ingreso neo-corporativas durante el giro a la izquierda en los años 2000 son una novedad en la historia de América Latina. El corporativismo en su versión estatista fue, por supuesto, un dispositivo institución central que artículo históricamente la inclusión política de los nuevos sectores populares urbanos y rurales en Latinoamérica desde los años 30 del siglo XX (COLLIER; COLLIER, 1991). [3] Las estrategias de corporativismo estatal, tales como el reconocimiento estatal legal, o el empoderamiento y monitoreo de sindicatos, permitieron la incorporación subordinada de vastas porciones del movimiento obrero a un nuevo proyecto político "modernizador". El balance de incentivos y restricciones estatales que dieron forma al movimiento obrero emergente, y por lo tanto el poder y el grado de autonomía de los sindicatos en América Latina, varió de caso a caso (COLLIER; COLLIER, 1979). No obstante, los acuerdos salariales sostenidos entre actores socio-económicos relativamente autónomos fueron raros en América Latina, mayormente porque el autoritarismo y la subordinación sindical impidieron cualquier tipo de negociación significativa.

3 Para diversos usos del concepto en el contexto latinoamericano ver el trabajo seminal en Malloy (1977) y Collier (1995).

Se podía pensar que la democratización y fortalecimiento sindical posterior a las dictaduras, sumados al resurgimiento de los partidos de izquierda y nacional populares en los años 2000, sembraban las bases para una ola de empoderamiento gremial y políticas de ingreso inclusivas en América Latina. Sin embargo, el giro a la izquierda no sido demasiado grato para los sindicatos en la región. En casos como los de Ecuador, Venezuela y Bolivia los gobiernos de izquierda buscaron el apoyo fundamentalmente en los sectores populares informales. En los primeros dos casos confrontaron abiertamente con los sindicatos establecidos (ETCHEMENDY, 2019; ROSSI; SILVA, 2018). Algunos autores postularon la posibilidad de un camino "socialdemócrata" en el Cono Sur, donde la mayor tradición sindical podía retomar el eco de las tradicionales alianzas entre partidos progresistas y movimiento obrero comunes en la Europa de posguerra. Sin embargo, en el Brasil de Lula, en el marco de una política económica claramente ortodoxa, el gobierno eludió el camino del empoderamiento sindical en el mercado de trabajo (SCHIPANI, 2018). En Chile la exclusión de sindicatos y movimientos sociales en los gobiernos progresistas de la Concertación 1990-2010 fue aún mayor (ROBERTS, 2016).

En suma, el paraguas conceptual para entender los procesos de política de ingreso centralizada en los contextos democráticos pos--neoliberales en el Cono Sur debemos buscarlo más en los casos históricos de corporativismo democrático europeo que en el pasado de corporativismo estatal y escasa autonomía de los actores económicos, o en un presente donde predomina la exclusión sindical en América Latina. Así, este trabajo considera el concepto neo-corporativismo en sus dos significados generales acuñados en la Edad de Oro de los 70`s y 80`s, uno más estructural/organizacional y otro más relacionado a la formulación de políticas. Primero, es un modo de policía de intereses signado por el monopolio en la representación de los actores económicos (especialmente trabajadores) reconocido por el Estado. Segundo, involucra altos niveles de concertación, especialmente de

políticas de ingresos, entre el estado, los empleadores y los sindicatos. Estas dos dimensiones del neo-corporativismo, en el ámbito de la representación de intereses y de la política pública, están enfatizados por los precursores que también se refirieron, con diferencias mínimas, al concepto como "corporativismo societal" (SCHMITTER, 1981), "Liberal" (LEHMBRUCH, 1977) y "Democrático" (KATZENSTEIN, 1985).

En Europa, las negociaciones salariales de cúpula probaron ser una herramienta eficiente para moderar las demandas salariales, proteger el empleo y controlar la inflación en los 70`s y 80`s (SCHMITTER, 1981; CAMERON, 1984; CALMFORS; DRIFFILL, 1988). Posteriormente, el incremento en la movilidad de capitales y la integración económica y cambiaria desafiaron de manera decisiva el pacto neo-corporativista. Las dificultades de los gobiernos nacionales para controlar las tasas de interés y la amenaza de fuga de capitales socavaron los pactos salariales y los parámetros de inflación (SCHARPF, 1991) asociados a ellos. Además, el monetarismo y la teoría de las expectativas racionales en macroeconomía pusieron en duda los efectos reales de largo plazo de las políticas monetarias y fiscales, desafiando los fundamentos keynesianos de la teoría neo-corporativista. Sin embargo, entre mediados y finales de los 90s un grupo de académicos integró la economía post-Keynesiana y el neo-corporativismo. Subrayaron que incluso en un mundo de movilidad de capitales, políticas monetarias restrictivas y bancos centrales independientes, las instituciones laborales aún importaban. La política macroeconómica podía tener efectos reales: la negociación centralizada con inclusión del movimiento sindical, apropiadamente combinada con bancos centrales independientes y más autónomos en el manejo de la política monetaria, aún producían mejores resultados en términos de inflación y desempleo (HALL, 1994; IVERSEN, 1999; SOSKICE; IVERSEN, 2000; FRANZESE; HALL, 2000; IVERSEN; PONTUSSON, 2000).

Sin embargo, justo cuando esta "segunda ola" de estudios neo--corporativistas subrayó la importancia de los juegos estratégicos entre

los gobiernos, movimientos sindicales centralizados y autoridades monetarias nacionales, la consolidación del Banco Central Europeo (BCE) y el Euro en los 2000 reformularon otra vez las condiciones para el intercambio político neo-corporativo. Los gobiernos perdían el control de la política monetaria y el tipo de cambio, parámetros fundamentales para orientar la política de ingresos en el ciclo anterior, y las relaciones industriales tendieron a una mayor desregulación (BACCARO; HOWELL, 2011). La negociación salarial centralizada los países de economía de mercado coordinadas se restringe entonces a un juego inter-sectorial, donde los sectores más competitivos marcan el ritmo, con pocos insumos del gobierno (HALL; SOSKICE, 2001).

2.2 NEO-CORPORATIVISMO SEGMENTADO Y GIRO A LA IZQUIERDA EN AMÉRICA LATINA: ARGENTINA Y URUGUAY

Tanto en Argentina como en Uruguay gobiernos apoyados por los sindicatos pusieron en marcha mecanismos para la coordinación salarial centralizada rápidamente. En Argentina, Kirchner nombró a Carlos Tomada, un conocido abogado peronista vinculado al movimiento sindical como Ministro de Trabajo. Con el fin de contrarrestar la baja de ingresos causada por la violenta devaluación de 2002, durante los años 2003 y 2004 el gobierno decretó unilateralmente una serie de aumentos salariales. Para 2004, sin embargo, el gobierno ordenó que cada aumento salarial decretado debía ser incluido en convenios colectivos de cada la actividad económica negociados por sindicatos y empleadores, lanzando, de este modo, la rueda de las negociaciones sectoriales (ETCHEMENDY; COLLIER, 2007). En 2004 el gobierno también estableció por decreto el Consejo de Salario Mínimo Nacional tripartito, que después de las deliberaciones entre los actores sociales estableció un salario mínimo para el sector privado y para la administración pública nacional por primera vez en 11 años.

En Uruguay, la victoria del Frente Amplio (FA) en 2005 culminó décadas de paceite construcción política por parte de la izquierda (CHASQUETTI; BUQUET, 2005; LUNA, 2007). Coalición formada por comunistas, socialistas, movimientos nacional-populares e incluso grupos que rompieron con los partidos tradicionales Colorando y Blanco, el Frente Amplio, desde sus orígenes en 1970 se jactó del apoyo del movimiento obrero. Tan solo días después de asumir el cargo, Tabaré Vázquez, el Presidente socialista, emitió un decreto llamando a la reinstalación de los Consejos de Salarios sectoriales, que habían sido suspendidos en los años 90s y durante la reciente crisis económica. La reconstrucción de los Consejo de Salario, formados por representantes del estado, empleadores y sindicatos, era una demanda prominente de PIT-CNT (Confederación Nacional de Trabajadores-Plenario Inter-Sindical de Trabajadores), aliada al Frente Amplio.

Por lo tanto, más o menos al mismo tiempo (2005), los salarios en Argentina y Uruguay comenzaron a ser establecidos en instancias sectoriales / nacionales de negociaciones centralizadas. Estas negociaciones salariales son sectoriales en el sentido de que son válidas para todos los trabajadores en una actividad económica general. Pero también nacionales en el sentido de que a) cubren todo el sector de actividad a nivel nacional, y no simplemente algunas regiones o provincias, y b) están enmarcadas, como analizaremos a continuación, por acuerdos generales de políticas de ingreso más o menos formales. Ambos países también lanzaron nuevos consejos salariales para establecer el salario mínimo de trabajadores urbanos privados, y también para maestros, trabajadores domésticos y rurales a escala nacional. La Tabla 1 provee una mirada a los niveles contemporáneos (2015) de fijación de salarios y poder sindical en Argentina y Uruguay, comparados con una selección de países latinoamericanos que cuentan con una tradición de activismo sindical mínima. Las economías políticas neo-corporativas de Argentina (hasta 2015) y Uruguay son por lejos las que cuentan con patrones más centralizados de negociación: los salarios del sector

privado se negocian por sector, y todos los colectivos de trabajadores registrados tienen un consejo nacional de fijación de salarios. Además, en lo que respecta a la fuerza sindical nacional ambos países simplemente practican un juego diferente que en el resto del continente: la densidad (afiliación) sindical duplica la tasa de países que tienen, o que tuvieron alguna vez, movimientos sindicales activos, tales como Brasil o Chile. Aunque no tenemos datos comparativos confiables, la cobertura de las negociación colectiva tanto en Argentina como en Uruguay, debido a las reglas de extensión, alcanzan a casi todos los trabajadores formales (ya sean sindicalizados o no), y es por lejos más grande que en el resto de América Latina.

Tabla 1: Niveles de Negociación Salarial para Segmentos Alternativos de la Clase Trabajadora y Densidad Sindical. Países seleccionados de América Latina 2005-2015

	Principal Nivel de Negociación Sector Privado	Consejo de Salario Mínimo Nacional (Sector Urbano Privado)	Consejo de Salario Nacional (Rural)	Consejo de Salario Nacional (Trabajadores del Estado)	Consejo de Salario Nacional (Maestros)	Consejo de Salario Nacional (Trabajadores Domésticos)	Tasa de densidad sindical (%)
Uruguay	-Nacional -Sector/ Actividad	Si	Si	Si	Si	Si	30,1[a]
Argentina	-Sector/ Actividad	Si	Si	Si	Si	Si	37,7[b]
Brazil	-Municipal	No	No	Si	No	No	16,6[c]
México	Firma	Si	No	No	Si	No	13,6[d]
Peru	Firma	Si	No	No	No	No	4,2[e]
Chile	Firma	No	No	No	No	No	15[f]

Fuente: Elaboración del Autor basado en análisis por país. Como se explica abajo Uruguay combina niveles de negociación nacionales/confederal con los Consejos Salariales Sectoriales. La densidad sindical es de OIT, http://www.ilo.org/ilostat/faces/oracle/webcenter/portalapp/pagehierarchy/Page3.jspx?MBI_ID=9 a) 2013, b)2008, c) 2013 d) 2013 e) 2012 f) 2013

En ambos países los trabajadores en condiciones de informalidad disminuyeron sustancialmente después de 2005, para 2015 24.9% de los asalariados en Uruguay, y 31.9% en Argentina, no estaban todavía

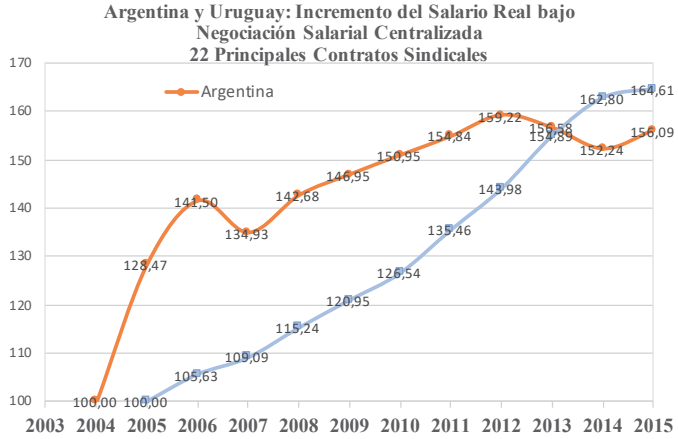
registrados en la seguridad social (no importa si trabajando en la economía formal o informal), y por consiguiente se mantuvieron por fuera de estos acuerdos neo-corporativos. De este modo, el neo--corporativismo segmentado es similar al tradicional neo-corporativismo europeo en que el gobierno orienta pactos salariales centralizados con los sindicatos hegemónicos como aliados. A diferencia de los arreglos neo corporativistas en los países desarrollados, sin embargo, estas negociaciones se aplican a una porción sustancial, aunque no a todos, los asalariados. El intercambio político también varía. En Europa, especialmente tras la caída del sistema de Breton Woods en los tempranos 70`s, los sindicatos intercambian moderación salarial por política social y empleo estable. En la era neo-corporativista de Argentina y Uruguay, los sindicatos esencialmente intercambian mejoras en sus ingresos reales por moderación en las demandas salariales generales y en los conflictos laborales. A pesar de la alianza general gobierno-sindicatos, el movimiento obrero como organización de clase se mantuvo generalmente separada del liderzgo político del FA y del PJ — aunque en el caso de Uruguay, los líderes sindicales tienen más representación en los consejos de políticas sociales y en el partido. Además, en Argentina el intercambio político con los sindicatos incluyó recompensas organizacionales tales como posiciones de liderazgo en las agencias que regulan el sistema de salud y el transporte, o subsidios a los sindicatos aliados como Camioneros—ausentes en el caso uruguayo.

En Argentina, una vez que las negociaciones colectivas comenzaron a ganar impulso después de 2005, el gobierno trató de establecer parámetros de incrementos salariales mediante negociaciones con sus sindicatos aliados más cercanos. En el gobierno de Néstor Kirchner (2003-07) y en el primero de Cristina Kirchner (2007-11) el principal aliado en el movimiento obrero fue el sindicato de camioneros liderado por el Secretario General de la CGT, Hugo Moyano. El acuerdo salarial alcanzado con un puñado de empleadores y sindicatos lide-

rado por los camioneros, frecuentemente firmado en una ceremonia en la Casa Rosada, se convirtió en una guía para el resto de la economía. Cuando los camioneros y otros sindicatos de transporte rompieron con Cristina Kirchner a finales de 2011, el gobierno pasó a negociar el parámetro general de salarios con un puñado de sindicatos grandes que dominaban la CGT pro-gobierno (construcción, metalurgia, trabajadores del estado y comercio). Al mismo tiempo el gobierno de los Kirchner cerró acuerdos para el salario mínimo con la confederación nacional CGT (hegemónica entre los trabajadores privados) y la CTA (mayormente empleados públicos) en el Consejo de Salario Mínimo todos los años en el período 2004-2015. Finalmente, en 2008 el nuevo consejo de salario mínimo nacional para maestros (Paritaria Nacional Docente) se convirtió en la base de la alianza con la principal confederación nacional de maestros, CTERA, afiliada a la CTA.

En Uruguay en marzo de 2005 el gobierno del FA emitió una serie de decretos que ordenaron la restauración de los Consejos de Salario. Se creó el Consejo Superior Tripartito (CTS) a nivel nacional, en el cual los representantes de los empleadores, la confederación nacional del trabajo PIT-CNT y las principales asociaciones de empleadores decidieron sobre los Consejos de Salario (formado por representantes del Estado, Federaciones sindicales y cámaras de negocios) que comenzarían a funcionar en cada sector. Para mediados de 2005, 20 grupos tripartitos cubriendo todo el sector privado estaban negociando los nuevos niveles salariales. El gobierno hace una presentación formal de "pautas" para el incremento del salario en cada ronda de negociación (aproximadamente cada dos años) en el seno del CST. Este consejo también discute y recomienda un salario mínimo para ser decretado por el Poder Ejecutivo. Finalmente, el FA también organizó una serie de Consejos de Salario Bipartitos (es decir estado/sindicatos) separados para los empleados públicos en la administración central, educación y empresas estatales.

Gráfico 1

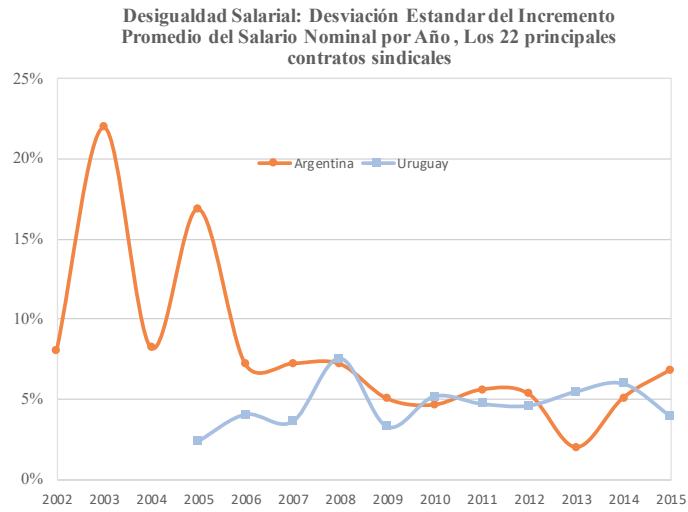


Fuente: Base de Datos de Contratos Laborales, ver Apendice. Gráfico 2 y 3 excluyen a los maestros porque en Argentina, excepto por el salario mínimo, que comenzó a ser discutido en 2008, los salarios se establecen en negociaciones provinciales.

El Gráfico 1 compara la evolución del salario real en los contratos colectivos de 22 sectores económicos (21 privados más la administración central del estado), que están entre los más grandes en ambos países. El salario que figura en los convenios es muy confiable para medir el poder de negociación sindical, en el sentido de que proviene de ninguna encuesta o datos administrativos generales sino que refleja los números (ajustados por inflación) escritos en los contratos colectivos. En general, la política de ingresos tripartita en ambos países preparó el camino para un incremento fenomenal en los salarios reales de trabajadores cubiertos por el sindicato, alrededor del 55%-65% en 10 años en ambos casos. Por supuesto este estudio no intenta sugerir que el neo-corporativismo es la única causa de este considerable crecimiento de los salarios reales especialmente en tiempos de un boom de *commodities*, fuertes devaluaciones iniciales de la moneda, de alto crecimiento económico hasta 2010—una explicación sistémica de los determinantes del crecimiento salarial en ambos países está más allá del alcance de este estudio. Basta

con decir que, para los gobiernos progresistas, los sindicatos y los trabajadores representados por ellos, el nuevo arreglo de la política salarial dio resultados por un largo tiempo. En Argentina el salario real creció sustancialmente hasta 2012, y se estancó después; en Uruguay el salario real creció continuamente en todo el período. El Gráfico 2 provee un indicador de neo-corporativismo y política de ingresos coordinada: el grado en el cual las negociaciones salariales en diferentes sectores son más o menos homogéneas, medidas como el desvío estándar del promedio en el crecimiento salarial en cada año. En Argentina parece claro que después de 2003-5, cuando las negociaciones salariales coordinadas se consolidaron, la dispersión salarial cayó notablemente. En Uruguay no hay datos análogos disponibles para comparar salarios antes del gobierno del FA y de la política de ingresos coordinada, pero el gráfico sugiere que la dispersión salarial fue contenida.

Gráfico 2



Fuente: Base de Datos de Contratos Laborales.

Este giro en U en las políticas de ingreso no significó, por supuesto, la ausencia de conflictos laborales o disputas entre el movimiento sindical y el gobierno. En este sentido, es importante enfatizar el

carácter inequívocamente democrático del neo-corporativismo segmentado, una característica crucial para distinguir esta forma de representación de intereses y formulación de políticas del corporativismo estatal y del simple autoritarismo. Primero, en ambos países porciones o (en el caso de Uruguay) todo el movimiento obrero, emprendieron huelgas esporádicas pero importantes contra gobiernos aliados. Estas huelgas nacionales no fueron reprimidas o prohibidas por el Estado, tampoco lo fueron las huelgas sectoriales más comunes. Segundo, el Estado nunca rechazó ni declaró ilegal un acuerdo salarial. En Uruguay, bajo la ley 1943 el Estado podía rechazar un acuerdo salarial negándose a generalizarlo en forma de decreto—la reforma laboral del FA del 2009 en Uruguay descartó tal disposición y reguló que los contratos votados por los interlocutores sociales, son automáticamente válidos. En Argentina el Estado debe "homologar" los acuerdos para hacerlos cumplir en todas las empresas de la actividad económica. Por supuesto, los gobiernos pudieron utilizar tales amenazas legales. No obstante, el Estado nunca revocó un contrato salarial, ni en el período de crecimiento económico y salarial hasta 2011, ni durante la recesión de 2012-2015. Finalmente, ningún sindicato individual, ni federación, ni confederación fue intervenido, hostigado o prohibido por el gobierno durante todo el período en ninguno de los dos países.

3 EXPLICANDO LA EMERGENCIA DEL NEO-CORPORATIVISMO SUDAMERICANO

3.1 EL LEGADO DE LAS INSTITUCIONALES LABORALES EN ARGENTINA Y URUGUAY

¿Qué explica el auge de la coordinación salarial neo-corporativista en Argentina y Uruguay en los 2000? ¿Por qué fueron Argentina y

Uruguay los únicos países que desarrollaron una política de ingresos tripartita con orientación nacional dentro de la ola de izquierda que barrió América Latina? La hipótesis 1 marca dos características institucionales concretas del siglo XX como un factor explicativo principal: la existencia de un marco legal "congelado" pero válido y aplicable para las negociaciones colectivas sectoriales/nacionales cuando los gobiernos progresistas tomaron el poder, y el cuasi monopolio y carácter unificado del movimiento obrero en el nivel sectorial/actividad económica. Estos legados institucionales fueron combinados por un tercer elemento clave en la teoría neo-corporativista: el rol jugado por el partido de base sindical tradicional (o del sector popular) en solucionar dilemas para la cooperación sindical y en reforzar el espacio de concertación salarial a través de reformas regulatorias.

A primera vista el desarrollo de la representación electoral/territorial y la política de intereses económicos en Argentina y Uruguay durante el siglo XX no podría ser más divergente . En Uruguay la incorporación de los sectores populares a la política fue canalizada por un partido de elite tradicional nacido en el siglo XIX (los *Colorados* en el período de Batllista entre 1903 y 1933). Solo en los tempranos 70as la izquierda agrupada en el FA construyó un partido de clase. Los sindicatos y la clase trabajadora fueron permeados por ideologías socialistas, comunistas, y anarquistas. Argentina, en contraste, es tal vez el caso arquetipo de incorporación obrera mediante un partido populista nuevo liderado por Perón en los tempranos 40s. A partir de esa época, los sindicatos peronistas marginalizaron los elementos de izquierda en el movimiento obrero. Se convirtieron en interlocutores políticos que representaban al peronismo ante los gobiernos durante las décadas de la postguerra, bajo regímenes autoritarios y democráticos por igual. En Uruguay, el movimiento obrero fue un actor político marginal hasta los 70, y enarboló una tradición fuerte de autonomía de clase frente al Estado. Después de la dictadura sangrienta de los años 70, los sindicatos en

Argentina continuaron afiliados al partido Peronista o Justicialista. En Uruguay el movimiento obrero fortaleció su alianza con el FA durante la transición democrática, y ambos permanecieron en oposición hasta 2005.

A pesar de las divergencias en las trayectorias, en Argentina y Uruguay, para la misma época (mediados de los años 40), la incorporación de la clase obrera en la política cristalizó marcos legales que promovieron la centralización de las negociaciones salariales colectivas sectoriales de alcance nacional. En Uruguay, el segundo Batllismo pasó en 1943 la Ley de Consejo de Salarios, que organizó negociaciones colectivas en grupos sectoriales a nivel nacional monitoreados por el Estado. En Argentina el peronismo estructuró negociaciones colectivas obligatorias a nivel sectorial. Más allá de diferencias en varios aspectos, en ambos casos estas regulaciones construyeron incentivos para organizar la representación de intereses a nivel nacional/industrial. Las negociaciones colectivas sectoriales sancionadas por el Estado favorecieron la unificación de la representación de actores en las negociaciones salariales . Ambos marcos regulatorios para las negociaciones colectivas promovieron la inclusión obrera en economías semi-cerradas de la ISI hasta las reformas neoliberales de los años 90, especialmente bajo los gobiernos democráticos que las auspiciaron. En Uruguay los Consejos de Salario funcionaron entre 1944 y 1968, cuando fueron reemplazados por políticas de ingresos unilaterales y fueron luego restablecidas brevemente en los tardíos 80 (MAZZUCHI, 2009, p. 17). En Argentina las negociaciones colectivas sectoriales tuvieron lugar mayormente en los interludios democráticos antes de 1976, y se reanudaron únicamente en 1988 en la última parte del gobierno de Alfonsín. En ninguno de estos casos, sin embargo, encontramos una política de ingresos tripartita centralizada y sostenida que estuviera orientada por un partido pro-sindical sin proscripciones a ningún actor económico organizado.

Significativamente, estos marcos legales *no* se desmantelaron y ni se remplazaron ni bajo los autoritarismos en los años 70s y 80s, ni

bajo los gobiernos neoliberales de los 90s. El neoliberalismo democrático en ambos países promovió de facto la flexibilización laboral y la negociación descentralizada como consecuencia de los ajustes de política monetaria y liberalización comercial. Pero no derogó la legislación laboral establecida. Así, cuando los gobiernos pro-sindicales asumieron el cargo en 2003-2005, pudieron utilizar estos marcos legales "latentes" para "pagar" su principal apoyo económico, los sindicatos, y aparecer como un aliado confiable.

Si la vieja legislación laboral aportaba el marco legal, la estructural del movimiento sinidical proveía el segundo pilar esencial para el neo--corporativismo. En Uruguay, a pesar de la temprana implementación de las negociaciones salariales sectoriales, y debido en gran parte a su tradición sindical "autonomista," el sindicalismo a nivel intersectorial nacional se organizó débilmente. Recién en 1965-1966, en el contexto de la radicalización de clase a nivel continental, un paso fundamental fue la unificación del movimiento sindical en el CNT (Convenión Nacional de Trabajadores), que pronto se convertiría en la base de apoyo obrero del FA (LANZARO, 1985). En 1980, los sindicalistas de nivel de base que confrontaron la dictadura bajo la etiqueta de PIT (Asamblea Inter- Sindical de Trabajadores) consolidaron el camino para la unidad cuando formaron PIT-CNT. Esta "nueva" confederación abarcó la vieja organización obrera y el activismo nuevo. En Argentina, en cambio, bajo el peronismo la legislación laboral sancionó un solo sindicato por sector y dio marco legal a las confederaciones nacionales. La CTA, (Central de Trabajadores Argentinos) nació de la CGT en los 90s, pero la principal división es a nivel confederal. A nivel sectorial (excepto en el Estado donde el pluralismo es la norma) los sindicatos de la CGT son hegemónicos en el sector privado y la CTA en los sindicatos de maestros.

En resumen, Uruguay siguió un camino de negociación sectorial descentralizada hasta los tardíos 60s, cuando la representación sindical unificada nacional se forjó lentamente "desde abajo".

Argentina fue un caso de corporativismo estatal clásico, en el cual el monopolio sindical fue forjado "desde arriba" desde los años 40. Sin embargo, la consolidación democrática Argentina después de 1983 lentamente favoreció la autonomía sindical del control más directo del Estado. En Uruguay, el movimiento obrero unificado se combinó con la centralización de las relaciones laborales después de 2005. La Figura 1 representa estas trayectorias alternativas, y señala los períodos generales en los cuales existió algún tipo de negociación salarial agregada. Desde puntos de partida diferentes en los años 40 (aunque con una base común en la negociación sectorial sancionada por el estado) ambos países convergieron al neo-corporativismo segmentado a mediados de los años 2000.

Figura 1. Trayectorias Alternativas al Neo- Corporativismo Segmentado



Por supuesto, los gobiernos de tipo nacional popular/izquierda fueron vitales para diseñar una política de ingresos centralizada en ambos casos. Decretos del Ejecutivo fueron clave para lanzar la primera ronda de negociaciones tanto en Argentina como en Uruguay. Además, los gobiernos reforzaron las regulaciones para respaldar al sindicalismo y prevenir la defección o "free-riding" de los empresarios en la negociación sectorial. Las reformas de las leyes laborales de 2004 (Argentina) y 2009 (Uruguay), votadas por la mayoría del gobierno en el Congreso, confirmaron el carácter obligatorio de las negociaciones salariales centralizadas para los actores sociales, la vigencia de los convenios colectivos

hasta ser reemplazados por uno nuevo, la prohibición de contratos a nivel empresa por fuera de los acuerdos sectoriales, y la extensión del convenio colectivos a trabajadores no afiliados en cada actividad.

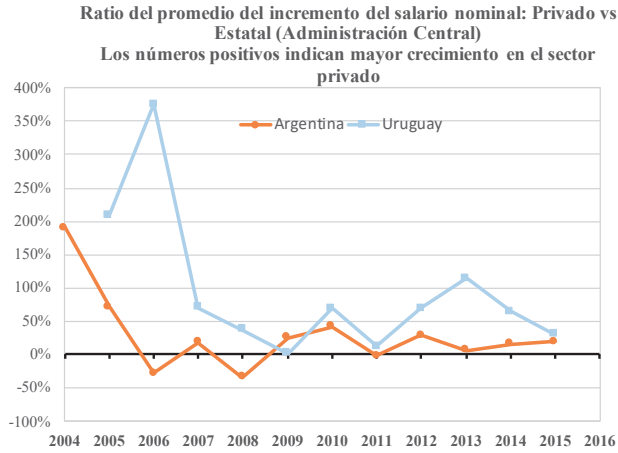
4 NEO-CORPORATIVISMO EN ARGENTINA Y URUGUAY: EVALUANDO LA COORDINACIÓN SALARIAL

4.1 COORDINACIÓN SALARIAL (I): DISPERSIÓN INTER-SECTORIAL

La teoría neo-corporativa postula que las actividades económicas protegidas de la competencia internacional no pueden divergir en exceso de sectores expuestos para lograr una política salarial eficiente. Los sectores protegidos, o no transables, suelen tener más capacidad para para aumentar salarios ya que la ausencia de competencia facilita el traslado de esos incrementos a precios. Así, los sectores expuestos al comercio internacional y las empresas exportadores sufren en estos casos suba de costos y presión de sus sindicatos para igualar los niveles salariales de los sectores protegidos (PONTUSSON, 1992); SWENSON, 1991). Todo ello afecta la productividad en el sector transable. De hecho, el dominio de sindicatos bien anclados en el sector de exportador industrial dentro de las confederaciones nacionales tales como el LO sueco o el DGB alemana siempre ha sido considerado uno de los fundamentos de la coordinación salarial en Europa. En particular, Garret y Way (2000) han argumentado que cuando los trabajadores del sector público son más fuertes que los privados en la negociación salarial, la política de ingresos neo-corporativa se desmorona. Siguiendo a Garret y Way (2000, p. 285-287) utilizo el aumento del salario nominal para testear la divergencia inter-sectorial en ambos países. El Gráfico 3 muestra la ratio del incremento promedio del salario nominal anual en Argentina y Uruguay para los 21 sindicatos privados más grandes comparado con los sindicatos públicos de la administración

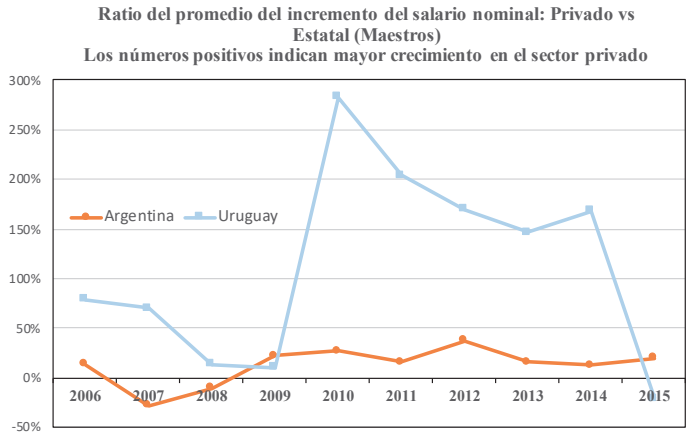
central del Estado. El Gráfico 4 replica el cálculo para los mismos sectores privados comparados con los maestros del sector público.[4] En ambos países los empleados estatales y los maestros tienen sindicatos fuertes, militantes y los trabajadores gozan de más protección contra despidos y jefes que sus contrapartes en el sector privado.

Gráfico 3



Fuente: Base de Datos de Contratos Laborales.

Gráfico 4



Fuente: Base de Datos de Contratos Laborales.

4 En Argentina el salario de los maestros está determinado a nivel provincial, sin embargo utilicé el incremento del salario promedio para las 24 provincias.

Algunos académicos que trabajan Uruguay sostienen que la fuerza y el radicalismo de los sindicatos del sector público, y su influencia dentro del movimiento obrero, afectan las políticas públicas igualitarias e incluso crean una "puja distributiva" dentro del FA (LUNA, 2014, p. 33). Sin embargo, los gráficos 3 y 4 sugieren que los sindicatos del sector público no son un problema para el neo-corporativismo en Argentina y Uruguay. En Uruguay, el porcentaje de aumento salarial promedio en el sector privado después de 2007 ha fluctuado entre el 50% y el 100% sobre los de los estatales excepto por un año. En Argentina la fluctuación es más reducida, pero los aumentos salariales del sector privado son casi todos más altos. Asimismo, el porcentaje de aumento en los sindicatos privados fue siempre más alto que para los maestros en el sector público en ambos casos, pero particularmente en Uruguay excepto por 2015.[5] En resumen, la militancia salarial en el sector público en ambos países parece estar contrarrestada por incapacidad de los sindicatos estatales para obtener aumentos y por las limitaciones presupuestarias.

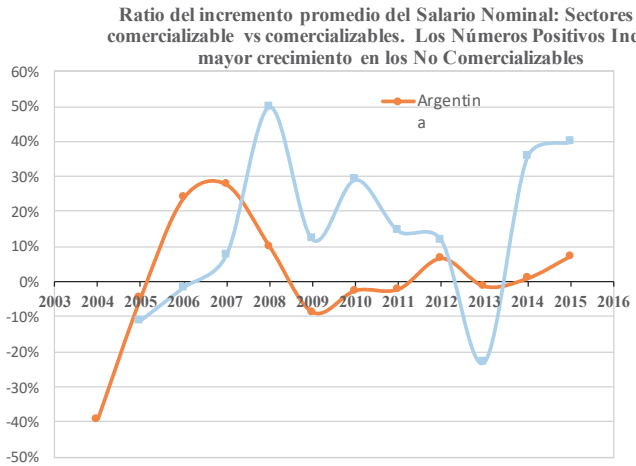
El Gráfico 5 compara el desempeño salarial para sectores transables y no transables entre los 21 sindicatos más grandes de cada país .[6] En este caso la evidencia es más ambivalente para Uruguay. En ambos países el re-lanzamientos de una negociación salarial centralizada favoreció, en 2005-2008, a los sectores no transables (por ejemplo transporte), donde los sindicatos estuvieron posiblemente menos afectados por el período de liberalización previa. Seguidamente, en Argentina los sindicatos en el sector transable pudieron recuperarse y la brecha fue mínima, fluctuó alrededor del 10% positivo o negativo. En Uruguay, sin embargo, vemos una preminencia marcada de los sindicatos en el sector no transable, en donde los aumentos fueron entre el 10% y el 40% más alto, excepto por un año. Uno podría especular con que la debilidad comparativa del sector industrial en Uruguay

5 En vista de estos datos no es sorprendente que en 2015 los sindicatos de maestros organizaran una serie de paros contra el FA, ver Perez y Piñero (2016), y que su aumento salarial sobrepasara el del sector privado por primera vez.

6 Ver el Apéndice para identificar los sindicatos en los sectores públicos, transable y no transable.

se manifestó en el pobre desempeño salarial de los sindicatos en el sector transable. La siguiente sección analiza si esta distorsión fue lo suficientemente fuerte para obstaculizar el gobierno de la política salarial por parte del FA.

Gráfico 5



Fuente: Base de Datos de Contratos Laborales.

4.2 COORDINACIÓN (II): DESEMPEÑO SALARIAL Y PAUTAS SALARIALES DEL GOBIERNO

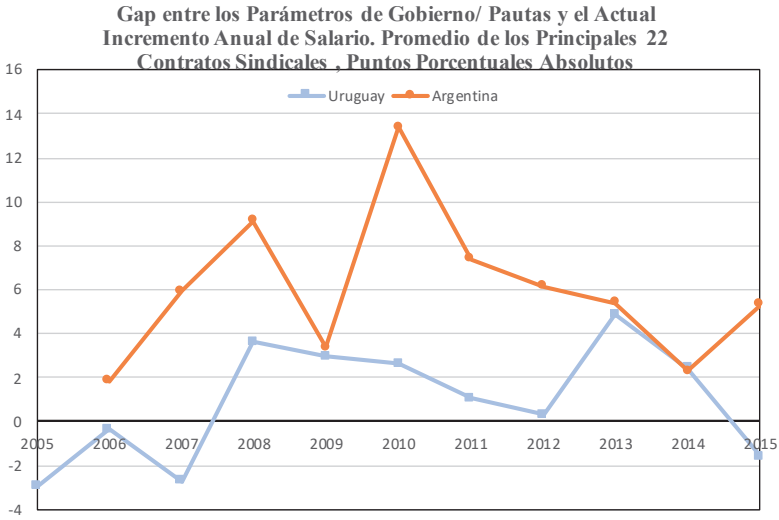
Una segunda medida de coordinación refiere a los parámetros de aumento que propone el gobierno en cada ronda de negociación. Tanto en Argentina como en Uruguay, el gobierno se esforzó por orientar los acuerdos salariales a sus metas de redistribución y manejo de la macro-economía. El kirchnerismo utilizó el pacto salarial con la fracción más cercana del movimiento obrero para (tratar de) anclar las expectativas de inflación. Con frecuencia los sindicatos aliados (hasta 2012 los camioneros en particular) tuvieron que defender el parámetro negociado con el gobierno de las críticas de sindicatos más combativos, contribuyendo, por lo tanto, a la moderación salarial. Por ejemplo, a inicios del 2008, con el alza de las expectativas de inflación, los sindicatos estaban demandando un ajuste del salario del 30%, y las empre-

sas sostenían que solo podían permitirse aumentar un 15%. El gobierno se apuró a cerrar el acuerdo en febrero con un incremento del 19,5% (divido en tres cuotas durante el año) con el poderoso sindicato de camioneros liderado por el Secretario General de la CGT Hugo Moyano y los empleadores, con la esperanza de que sirviera como un parámetro para el resto de la economía [7] En Uruguay el gobierno trató de usar sus pautas o "lineamientos" guía en las negociaciones colectivas para administrar las subidas del salario real. Por ejemplo, en la primera ronda de 2005, el gobierno propuso de 2 a 4% de incremento del salario *real* para los contratos del primer año, y 3,5 a 5% para el siguiente período iniciando en 2006. Para este fin, a la vez recomendó ajustes de salario cada seis meses considerando la evolución de la inflación. Para la ronda del 2008/9 el gobierno proyectó un 2% de aumento real inicial o de "base", y periodos subsecuentes de ajuste a la inflación, pero abrió la posibilidad de un 1,5% adicional de incremento del salario real en los sectores que podían afrentarlo.

¿Hasta qué punto se alcanzaron las metas de estos gobiernos en el mundo real? El Gráfico 6 describe la distancia entre las pautas de los gobiernos y el acuerdo salarial de cada año para los 22 principales convenios colectivos firmados por los sindicatos (21 sindicatos en el sector privado más administración del Estado central). Dado que Argentina no implementó una política de ingresos de parámetros salariales formales, utilicé la distancia entre el parámetro nominal negociado por el gobierno con los grupos de sindicatos más cercanos desde 2006, y el promedio del aumento del salario nominal de cada año. Para Uruguay el gráfico mide el gap entre el *máximo* incremento del salario real recomendado por las pautas del gobierno en la ronda de cada año para cualquier sector, y el promedio verificado de incremento del salario real para los 21 convenios que tomamos cada año.

7 Moyano se reunió con los otros sindicatos grandes y trabajó para imponer el parámetro del gobierno. Ver *Clarín* y *Página 12*, 2/21/2008

Gráfico 6



Fuente: Base de Datos de Contratos Laborales.

El Gráfico muestra que el gobierno de izquierda uruguayo fue más exitoso que su contraparte argentino en gobernar y coordinar las negociaciones salariales centralizadas. En Argentina la pauta negociada funcionó, en la práctica, como un "piso" de aumento salarial nominal. En promedio, los aumentos de salario nunca estuvieron por debajo del parámetro del gobierno. En buenos años económicos, tales como 2007, 2008 y 2010, los sindicatos (en un contexto de bajo desempleo y baja represión, apoyo gubernamental y crecimiento económico) empujaron los salarios nominales muy por arriba de las pautas de gobierno—algunas veces 9 e incluso 13 puntos porcentuales. El gráfico sugiere que, en los años no tan buenos, como 2009 (impacto de la crisis financiera mundial) y 2014 (crisis cambiaria), la presión del gobierno, combinada con la situación más apretada de las empresas, fue más capaz de contener el aumento del salario nominal. En términos reales, los salarios en Argentina crecieron hasta 2012 y luego se estabilizaron y declinaron levemente en 2013-15 (Gráfico 1 arriba).

En Uruguay, en cambio, el crecimiento salarial estuvo mucho más cerca de las pautas del gobierno y, en algunos años, incluso debajo del ajuste máximo propuesto. El Gráfico 6 muestra que en los tres primeros años el gobierno logró con éxito coordinar la fijación de los salarios dentro de sus objetivos. En las rondas negociadas en 2008 (tercera desde 2005) y, especialmente, en 2012-13 bajo el Presidente Mujica (quinta) hubo presiones más expansivas de los sindicatos.[8] Sin embargo, para 2015, comenzando la sexta ronda de negociaciones bajo el Presidente Tabaré, el gobierno del FA incrementó los niveles de coordinación y logró controlar el crecimiento salarial bajo sus parámetros otra vez como en el período de 2005-7.

5 EXPLICANDO GRADOS DE COORDINACIÓN: POLÍTICA MONETARIA Y CENTRALIZACIÓN DE LA NEGOCIACIÓN SALARIAL

En un contexto similar de política salarial neo-corporativista por parte de los gobiernos de centro-izquierda apoyados por los sindicatos, la comparación marca dos factores claves que determinaron una coordinación salarial más o menos efectiva: la política económica (especialmente monetaria), y el grado de centralización en la negociación salarial.

5.1 POLÍTICA ECONÓMICA Y MONETARIA

Como se señaló anteriormente, la literatura neo-corporativista de finales de los años 90 buscó integrar teorías sobre organización del mercado de trabajo con la economía post-keynesiana en un mundo de

8 ver Carracedo y Senatore, (2016, p. 26-27).

movilidad de capitales. Una visión fundamental era que la política monetaria y la independencia del Banco Central no son una variable constante sino un factor clave que media los resultados de negociación salarial coordinada. De este modo, un juego de señales se abre: cuanto más centralizada es la negociación de salarios, los sindicatos tienen más incentivos para moderar a gremios individuales frente a un Banco Central "independiente" y una política monetaria restrictiva que puede producir desempleo. Del otro lado, un Banco Central independiente estará más inclinado a la disuasión monetaria cuando sea desafiado por sindicatos militantes no coordinados, que cuando se enfrenta a una negociación centralizada donde los sindicatos son capaces de moderar salarios (FRANZESE; HALL, 2000, p. 178-179; HALL, 1994; IVERSEN, 1999).

Es apropiado leer la trayectoria del neo-corporativismo en Argentina y Uruguay, especialmente después del pico de crecimiento económico en 2010, y en la subsecuente caída del ciclo, a la luz de esta teoría sobre la interacción entre el Banco Central y las modalidades de negociación salarial. Argentina ejecutó una política monetaria expansiva desde 2003, con bajos niveles de independencia del Banco Central de la autoridad de la política económica. Después de la devaluación de 2002, un tipo de cambio depreciado dio margen de maniobra para tal expansión. Inicialmente, el Banco Central compró dólares disponibles en el mercado de cambios fruto de las exportaciones crecientes y recapturó esos *pesos* mediante bonos de medio término con el objetivo de evitar el exceso de liquidez e inflación. A pesar de estos esfuerzos de esterilización, la oferta de dinero creció continuamente (CETRÁNGOLO; HEYMANN; RAMOS, 2007). En efecto, el gobierno respondió a la crisis internacional del 2009 con un nuevo impulso de política monetaria expansiva y gasto fiscal. Enfrentándose a presiones crecientes sobre el tipo de cambio, el gobierno estableció control de capitales a fines de 2011. En 2012, la reforma de la carta del Banco Central incluyó los objetivos de empleo y crecimiento, y, más importante, incrementó el techo de transferencias al Tesoro Nacional. También estipuló que las mayores instituciones finan-

cieras guardaran una fracción de sus depósitos del sector privado en *pesos* para préstamos a la producción. Ambas medidas contribuyeron significativamente a la expansión monetaria a partir de entonces (ECLA, 2013a, p. 3). Mientras el PBI creció continuamente entre 2004 y 2010 (promedio 5,7), el desempeño fue mucha más errático después (en promedio 1,5 entre 2011 y 2015).

A diferencia de Argentina, Uruguay implementó una política monetaria de metas de inflación. Para 2005 e tipo de cambio inicialmente depreciado dio espacio para una expansión monetaria y estableció el escenario para las ganancias del salario real en las rondas iniciales de negociaciones centralizadas. Sin embargo, el BCU (Banco Central Uruguayo) comenzó a establecer rangos explícitos de metas de inflación de 2005 en adelante, y utilizó las tasas interbancarias como principal instrumento. El gobierno maniobro la política monetaria para controlar la inflación y las presiones de apreciación del tipo de cambio en un contexto de fuerte entrada de capitales. En 2008 también reformó la carta del Banco Central. La reforma creó un Comité de Política Macroeconómica formado por tres representantes del Ministerio de Finanzas y tres del Banco Central, y estableció que el Presidente de Uruguay tendría la palabra final en el caso de desacuerdos. Este comité establece las metas de inflación. Significativamente, la reforma sometió claramente la autoridad monetaria a los objetivos macroeconómicos del gobierno, y el presidente del Banco Central continuó siendo en la práctica designado por el Ministerio de Economía. Es decir, la reforma estuvo lejos de las concepciones neoclásicas. De hecho, en una de las bases de datos mundiales más citadas (GARRIGA, 2016) la independencia del Banco Central Uruguayo *disminuyó* bajo el FA. Sin embargo, al mismo tiempo, la nueva carta le dio amplio margen de maniobra al Banco Central para perseguir las metas de inflación con sus instrumentos elegidos, confirmó estabilidad monetaria como su principal tarea, y puso límites estrictos para financiar el tesoro. En otras palabras, consolidó los prere-

quisitos institucionales para una política monetaria creíble orientada hacia las metas de inflación. Para 2013 el BCU pasó a utilizar la base monetaria en lugar de la tasa de interés para controlar la presión inflacionaria.[9] En el contexto de una tendencia regional de crecimiento, el PBI, con pico en 2010 (7,8%), promedió 6,22% en 2005-2010, y subsecuentemente cayó a un promedio de 3,39% 2010-2015.

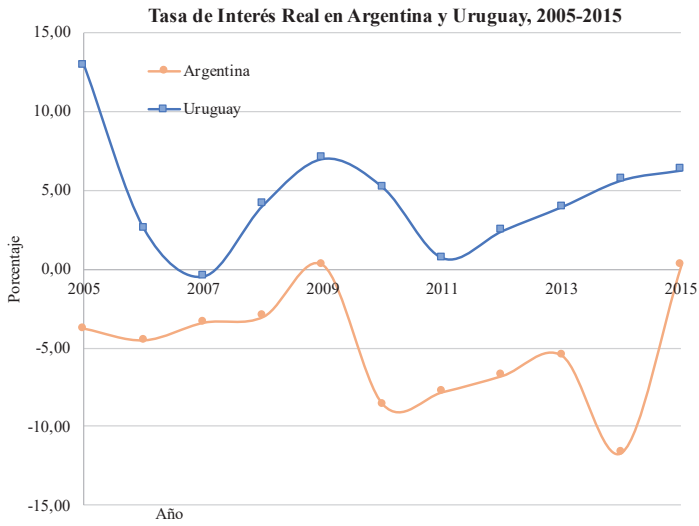
En general, es claro que en un contexto de política de ingresos centralizada que empoderó a los sindicatos, es decir una que, dependiendo de los niveles de coordinación de salarial tripartita, puede ser propensa a empujar las expectativas de inflación, la política monetaria estaba orientada a contener esas presiones inflacionarias en Uruguay, pero no en Argentina. En el primer caso tanto los instrumentos de política pública y la configuración institucional del Banco Central, se orientaron a construir una autoridad monetaria creíble que pudiera restringir las presiones desde el lado de la demanda. El Gráfico 7 muestra la evolución de la tasa de interés real (tasas nominales deflactadas) en Argentina y Uruguay 2005-2015. Argentina tiene tasas de interés negativas para todo el período, y especialmente desde 2010. En Uruguay, en contraste, después de 2007[10] y en 2011 el BCU levantó la tasa de política monetaria para evitar presiones inflacionarias. En efecto, 2011 marca el año pico en términos de incremento del salario nominal promedio en todo el período del FA[11], y es claro que la autoridad monetaria eligió un camino contractivo después de ese momento. La política monetaria *no* fue la única herramienta orientada a controlar la inflación. De hecho, el gobierno también recurrió a los controles y susidios de los servicios públicos y a los acuerdos de precios y salarios en sectores particulares, especialmente bajo el gobierno de Mujica. El punto es, sin embargo, que su capacidad y la voluntad para controlar la inflación fueron mínimamente creíbles.

9 ver ECLA (2013b).

10 ver Lorenzo (2010, p. 159)

11 ver Gráfico 9 abajo.

Gráfico 7



Fuente: IMF, International Financial Statistics, with World Bank Data on GDP Deflactor

La pregunta que surge es, ¿Por qué una política monetaria ocasionalmente más restrictiva mejoró las perspectivas para la coordinación salarial del gobierno del FA en Uruguay? Sostengo que este es el caso por dos razones. Primero, la relativa credibilidad de las metas de inflación permite al gobierno anunciar a los actores económicos una pauta viable de salario para las negociaciones centralizadas. Ciertamente, uno de los problemas del gobierno en Argentina para coordinar un salario nominal en la ausencia de una proyección de inflación creíble fue simplemente que cada actor estaba tentado a hacer "free-ride" y cubrirse a él mismo del riesgo de una inflación "desconocida". Segundo, y más importante, como Franzese y Hall (2000) e Iversen (1999) han discutido, una política monetaria de metas de inflación, si es mínimamente creíble, enviará señales más restrictivas a los actores económicos, especialmente los sindicatos. En efecto, un banco central formalmente "independiente" puede servir a un gobierno de izquierda como un importante disuasivo en las negociaciones salariales, un hecho confirmado por mi trabajo de campo en y entrevistas en Uruguay. Un ex ministro de economía del FA declaró:

> Fuimos a los sindicatos y les dijimos 'si esto no se arregla entre nosotros, el Banco Central lo va a arreglar. Y lo hará a su manera, hará un gran lío'. También les decíamos 'si no llegamos a un acuerdo racional, va a haber un actor que va a intervenir (es decir el Banco Central), y con una racionalidad muy diferente'[12]

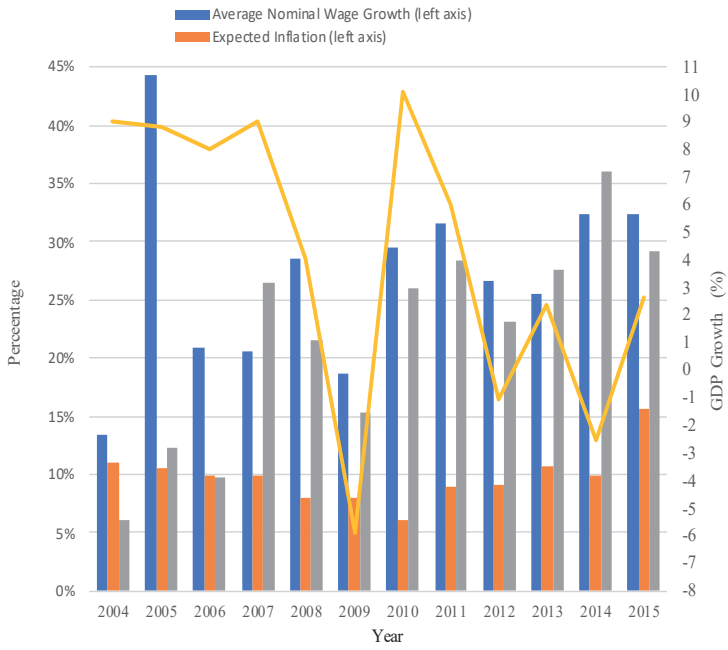
En Argentina tal "amenaza" de las autoridades del Ministerio de Economía, actuando como el "policía bueno" vis-à-vis del Banco Central (el policía malo), eran impensadas: cada actor sabía que el Banco Central estaba implementando una la política monetaria expansiva impulsada por el gobierno. Los gráficos 8 y 9 muestran las expectativas de inflación del gobierno/Banco Central, la inflación real cada año y el incremento del salario nominal de cada año (eje izquierdo) contra el crecimiento del PBI (eje derecho) en ambos países. En Argentina, cuando el crecimiento económico se volvió más errático después del pico de 2010, tanto el salario nominal y la inflación se mantuvieron al alza, y la inflación generalmente dobló las expectativas del gobierno en el presupuesto. El desempleo, sin embargo, continuó disminuyendo debajo del 7% en 2015[13]. En Uruguay, un menor crecimiento del PBI fue acompañado por un declive en los salarios nominales, especialmente después de 2013 (Gráfico 9). De hecho, el año 2015 marca el nivel de crecimiento del salario nominal (y real) más bajo en Uruguay desde 2005. Como se mostró en el Gráfico 6 arriba, en la crucial ronda de 2015 el gobierno logró un aumento salarial por debajo del máximo "recomendado" en su propio lineamiento a los actores sociales—a pesar de conflictos y tensiones con el movimiento sindical (PÉREZ; PIÑEIRO, 2016, p. 356; BOGLIACCINI; QUEIROLO,

12 Entrevista del Autor con un alto funcionario del Ministerio de Economía del FA, Montevideo, Septiembre14, 2016.

13 Instituto Nacional de Estadísticas de Argentina (https://www.indec.gov.ar/).

2017, p. 595). Aunque la inflación continuó un punto o menos por encima de la meta del Banco Central, a diferencia de Argentina la política salarial neo-corporativista del FA fue en gran medida capaz de moderar a los sindicatos aliados en tiempos de menor crecimiento económico. A pesar del ajuste monetario, en un contexto cercano a la recesión los costos en términos de desempleo no fueron grandes. [14]

Gráfico 8
Argentina (2004-2015): Average Nominal Wage Increase, Top Expected Inflation (budget), Actual Inflation and GDP growth

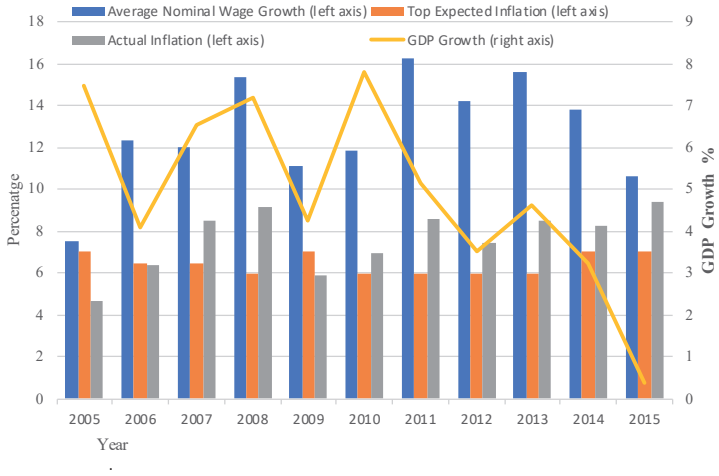


Sources: Avergage of top 21 contracts (Labor Contracts Database). Inflation projections in Budget sent to Congress. Inflation: Four provinces average, see Appendix. GDP, World Bank.

14 El desempleo creció de 6,5% en 2013 a 7,5% en 2015 (http://www.ine.gub.uy/).

Gráfico 9

Uruguay (2005-2015): Average Nominal Wage Increase, Top Expected Inflation (Central Bank), Actual Inflation and GDP Growth



Sources: Wages, Avergae of top 21 sectoral contracts (Labor Conctracts Database, see App). Expected inflation (top of target range, BCU). Inflation: National Statistical Institute of Uruguay, GDP Growth World Bank

5.2 CENTRALIZACIÓN DE LA NEGOCIACIÓN SALARIAL

Argumenté, basado en la teoría neo-corporativista de la segunda parte de los años 90 que, en un mundo de movilidad de capitales, la política monetaria es una parte esencial del juego de señales en las negociaciones salariales agregadas. La configuración institucional del mercado del mercado de trabajo representa el otro lado de la ecuación para una coordinación efectiva. La literatura del neo-corporativismo clásica postula que la centralización en las organizaciones sindicales, y en el proceso de formación salarial en general, contrarresta el "free riding", es decir la no cooperación de los sindicatos individuales, y favorece la moderación salarial (SCHMITTER, 1981; CAMERON, 1984). Si las autoridades económicas y laborales quieren gobernar la política salarial bajo el neo-corporativismo, la eventual

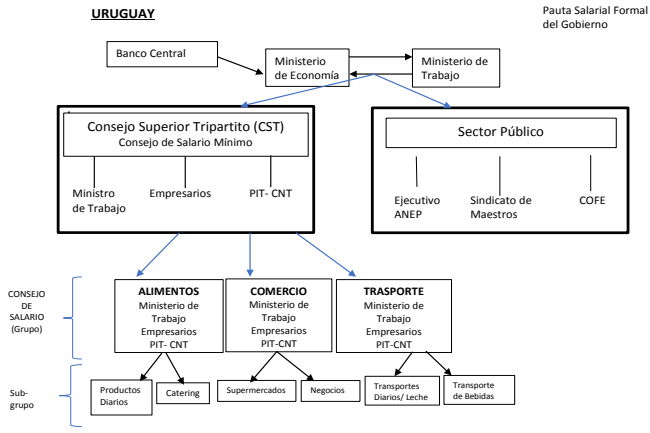
moderación de los sindicatos aliados es esencial. La mayor centralización de la negociación colectiva en Uruguay, argumento, mejora considerablemente la capacidad del gobierno para lograr la coordinación. Esta divergencia en el grado de centralización entre ambos países tiene tres fuentes definidas: el carácter formal de las pautas salariales, la existencia de un ámbito de negociación salarial de alto nivel (es decir supra-sectorial), y la concentración de la confederación nacional de trabajadores.

Primero, y más importante, en Uruguay el gobierno presenta una guía formal de salarios para los actores sociales. Esta pauta es elaborada por el Ministerio de Economía y Finanzas (que, como se mencionó antes, proyecta las metas de inflación en conjunto con el Banco Central), en consulta con el Ministerio de Trabajo. En Argentina, cuando la negociación centralizada despegó después de 2004-5, los parámetros salariales para cada ronda fueron generados en una interacción informal centrada en el Ministerio de Trabajo. El Ministerio de Trabajo consultaba con el Ministerio de Economía y algunas veces con el Presidente, sobre el parámetro conveniente. Al mismo tiempo, el Ministro y su equipo obtendrían un sentido de las demandas sindicales y de las ofertas de los empresarios de un puñado de los sectores económicos más cercanos y políticamente aliados con el gobierno. De este modo, en ambos casos la negociación salarial finalmente evolucionó en torno a un parámetro influido por el gobierno. Sin embargo, el hecho de que en Uruguay el parámetro fuera explícito, y el gobierno implícitamente expresara que votaría su parámetro en caso de fuertes desacuerdos entre los actores sociales, sin duda ancló las negociaciones. En Argentina era más fácil para los actores económicos hacer "free-riding", eludir parámetros que, en definitiva, nunca eran oficiales.[15]

15 Las figuras y las narrativas en esta sección se basan en entrevistas con el Ministro de Trabajo Carlos Tomada y la Vice-Ministro Noemi Rial, Buenos Aires Abril 2016, y su contraparte el ex ministro de Economía, Fernando Lorenzo, y al subsecretario de Trabajo, Nelson Loustaunau, en Uruguay, septiembre de 2016, y a otros actores clave involucrados en el proceso.

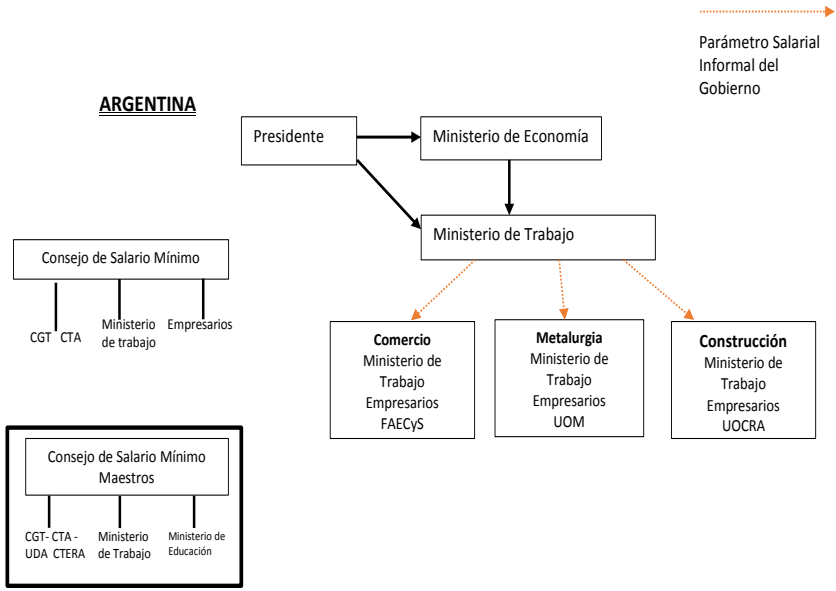
Segundo, en Uruguay los lineamientos gubernamentales para cada ronda de salarios son presentados a los empresarios y las organizaciones de trabajadores en el Consejo Superior Tripartito (CST) creado por el FA (ver Figura 2). Una vez que son discutidos en el CST, son derivados a cada consejo sectorial, que las toma como parámetro en sus negociaciones. Si bien las recomendaciones salariales no se votan formalmente en el CST, en la práctica el consejo intermedia entre los objetivos macroeconómicos del gobierno y las las condiciones económicas sectoriales en el terreno. La difusión de estos parámetros a los consejos sectoriales en los cuales los mismos actores que los discuten en el CST están representados facilita considerablemente las negociaciones. En efecto, en Uruguay a diferencia de Argentina, el estado manda a los representantes del Ministerio de Trabajo no solo la CST, y los consejos de salarios sectorial, sino también a muchos "subgrupos" que operan dentro de cada sector, algunos de ellos compuestos por actores que negocian en nombre de no más de varias docenas de trabajadores. Por lo tanto, en términos de las medición de centralización de la negociación neo-corporativa que establecen Wallerstein y Golden (2000, p. 112-113), Uruguay constituye un caso de "fijación central sin sanciones", solo debajo de "fijación salarial central con sanciones."

Figura 2: El Proceso Organizacional de la Negociación Salarial Neo-Corporativista en Uruguay



Argentina carece de un ámbito institucional formal e intersectorial para las negociaciones salariales (Figura 3). Es más, en Argentina solo las grandes negociaciones/sectores salariales tienen participación directa del Estado. La mayoría de los sectores funcionan con una base bipartita, con negociaciones autónomas entre los representantes sectoriales de sindicatos y empresarios, a menos que la paritaria se estanque y el Estado deba intervenir. En mesas separadas, el gobierno negocia con los actores sociales un salario mínimo para el sector privado y los trabajadores estatales, y otro para los maestros. La ausencia de cualquier instancia institucional formal de coordinación a nivel nacional agregada o intersectorial de salarios en Argentina facilita los acuerdos por actividad que van más allá de los parámetros del gobierno.

Figura 3: El Proceso Organizacional de las Negociaciones Salariales en Argentina



Finalmente, un elemento clave en cualquier medición de la negociación salarial centralizada es la concentración del movimiento obrero, es decir, el grado en el cual una sola confederación agrupa a la mayoría de sindicatos.[16] Aunque en términos comparativos para la literatura institucional ambas naciones tienen un nivel alto de concentración inter-confederal, Uruguay aparece como un caso extremo, similar al de los países Nórdicos: sólo una confederación nivel nacional, PIT-CNT abarca todo el movimiento sindical. En Argentina dos confederaciones nacionales, la CGT y la CTA agrupan la gran mayoría de sindicatos sectoriales en el país—aunque casi todos los trabajadores privados están representados en la primera. Más importante, durante la mayor parte del período *Kirchnerista*, la CGT estuvo de facto o informalmente dividida: hasta 2011 los sindicatos en los grandes sectores de servicios no siguieron el liderazgo de los sindicatos hegemónicos de transporte aliados con los Kirchners. Cuando Hugo Moyano, líder del sindicato de camioneros, rompió formalmente con el gobierno en 2012, se llevó con él la mayoría de los sindicatos de transporte y algunas organizaciones industriales menores, y la CGT se mantuvo dividida a nivel confederal hasta el final del período kirchnerista. La negociación de una pauta salarias formal más o menos uniforme con un liderazgo sindical dividido fue, especialmente después de 2011, problemática.

En suma, en Argentina las pautas salariales eran informales, no eran oficialmente discutidas en ningún ámbito institucional nacional o supra-sectorial, y las divisiones sindicales a nivel confederal hicieron de la homogeneización o coordinación de las pautas salariales una tarea complicada. En Uruguay, en contraste, las pautas salariales elaboradas por el gobierno son explicitas y discutidas en un ámbito tripartito de alcance nacional, y con un único liderazgo del movimiento sindical. Irónicamente si uno considera la

16 Ver Golden, Wallerstein y Lange (1999, p. 205-7).

historia uruguaya de "autonomía" de los actores sociales del estado, el FA consolidó un proceso institucional de convenios colectivos que es sustancialmente más centralizado, vertical e intervencionista que en Argentina, modelo histórico de corporativismo estatal en el continente.

6 CONCLUSIONES: DILEMAS DE INSTITUCIONALIZACIÓN

Este estudio intentó explicar el surgimiento y desempeño de las formas neo-corporativas de coordinación salarial en Argentina y Uruguay entre 2005 y 2015. Utilicé una combinación de dos estrategias de método comparado tradicionales. Primero, el sistema de los casos más diferentes para distinguir las trayectorias comunes en Argentina y en Uruguay, a pesar de las divergencias históricas en sus desarrollos políticos. Rastrée la cristalización de marcos institucionales centralizados para la negociación colectiva (que sobrevivieron autoritarismos y neoliberalismos democráticos), y la consolidación de un movimiento sindical en gran medida unificado, afiliado a un partido de base popular, como prerrequisitos institucionales clave para el neo-corporativismo segmentado. Segundo, este estudio recurrió al sistema de los casos más similares para comparar los niveles de coordinación salarial. Subrayé como diferencias políticas e institucionales cruciales—una política monetaria más restrictiva y una mayor centralización de la negociación salarial—hicieron que la coordinación de la política de ingresos sea más efectiva en Uruguay que en Argentina.

¿Cuáles son las perspectivas de una mayor institucionalización del neo-corporativismo en estas dos economías políticas sudamericanas? Este estudio subraya que el neo-corporativismo, como forma de política de ingresos centralizada y sostenida, puede existir en países periféricos incluso en una era de internacionalización

económica. Sin embargo, el hecho de que sólo dos países latinoamericanos—Argentina, Uruguay—puedan ser catalogados como neo-corporativistas en los 2000 señala la dificultad para establecer formas de coordinación que eluden la primacía del mercado para discutir el ingreso en países en desarrollo. En efecto, el neo-corporativismo histórico en Europa Occidental se consolidó durante varias décadas, no en una sola, eventualmente evolucionando hacia los actuales modelos de capitalismo "coordinado". En su trabajo clásico Katzenstein (1985, p. 32) postula tres razones generales detrás de los arreglos democráticos-corporativistas permanentes: una ideología de colaboración social, grupos de interés concentrados, y un sistema de partidos consensual.

En términos comparativos, Argentina y Uruguay pueden mostrar actores económicos relativamente unificados, especialmente a nivel sindical. Sin embargo, difícilmente se puede ver en estas naciones un consenso de diálogo social que trascienda partidos, tan crucial en los "pequeños" países nórdicos y países de Europa continental estudiados por Katzenstein. En Argentina, hacia 2018 el gobierno de centro-derecha de Macri, en el contexto de un enfoque de política monetaria fuertemente contractivo, ha evitado la coordinación salarial inter-sectorial con los sindicatos, y liquidado o diluido los consejos de salario mínimo para trabajadores privados y para los maestros. La continua polarización y el poder de la derecha en Argentina ha mutado el neo-corporativismo en acuerdos meramente sectoriales y descentralizados, y las relaciones gobierno-sindicatos se volvieron agrias. El neo-corporativismo uruguayo también ha sido atacado por sectores de derecha y empresarios. Sin embargo, la reelección del FA de centro izquierda en 2014, junto con las características subrayadas en este artículo—principalmente la mayor capacidad para gobernar la fijación de salarios — implican mejores perspectivas para la institucionalización del neo-corporativismo en esta economía sudamericana.

REFERENCIAS

BACCARO, L.; HOWELL, C. – *A common neoliberal trajectory: the transformation of industrial relations in advanced capitalism*. Politics and Society, California, v. 39, i. 4, p. 521–563, 2011.

BOGLIACCINI, J.; QUEIROLO, R. – *Uruguay 2016: mayorías parlamentarias en jaque y desafíos de revisión para Sostener el modelo*. Revista de Ciencia Política, Santiago, v. 37, n. 2, p. 589–611, 2017.

CALMFORS, L.; DRIFFILL, J. – *Bargaining structure, corporatism and macroeconomic performance*. Economic Policy, Oxford, v. 3, n. 6, p. 13–61, 1988.

CAMERON, D. – "Social democracy, corporatism, labour quiescence and the representation of economic interest in advanced capitalist society." *In*: GOLDTHORPE, J. (ed). *Order and conflict in contemporary capitalism*. Oxford, UK: Oxford University Press, 1984, p. 147–178.

CARRACEDO, F.; SENATORE, L. – "Las políticas laborales y las relaciones de trabajo durante el gobierno de José Mujica." *In*: BETANCUR, N.; BUSQUETS, J. (eds.). *El Decenio Progresista*. Montevideo, Uruguay: Fin de Siglo, 2016, p. 17–41.

CENTRÁNGOLO, O.; HEYMANN, D.; RAMOS, A. – "Macroeconomía en recuperación: La Argentina post–crisis." *In*: KOSACOFF, B. (ed.). *Crisis, recuperación y nuevos dilemas: la economía argentina 2002–2007*. Santiago: CEPAL, 2007, p. 27–61.

CHASQUETTI, D.; BUQUET, D. – *Elecciones Uruguay 2004: descifrando el cambio*. Revista de Ciencia Política, Santiago, v. 25, n. 2, p. 143–152, 2005.

COLLIER, D. – "Trajectory of a concept: 'Corporatism' in the study of Latin American politics." *In*: SMITH, P. (ed.). *Latin America in comparative perspective*. Boulder, CO: Westview Press, 1995, p. 135–162.

COLLIER, R.; COLLIER, D. – *Shaping the political arena*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1991.

COLLIER, R.; COLLIER, D. – *Inducements versus constraints: disaggregating 'Corporatism'*. American Political Science Review, Cambridge, v. 73, n.4, p. 967–86, 1979.

COLLIER, D.; MAHONEY, J. – *Insights and pitfalls: Selection bias in qualitative research*. World Politics, Cambridge, n. 49, p. 56–91, 1996.

ECLA. (2013a). Economic Survey of Latin America and the Caribbean: Argentina.

ECLA. (2013b). Economic Survey of Latin America and the Caribbean: Uruguay.

ETCHEMENDY, S. – *The Politics of Popular Coalitions. Unions and Territorial Social Movements in Post–Neoliberal Latin America (2000–2015)*. Journal of Latin American Studies, Cambridge, en prensa, 2019–.

ETCHEMENDY, S. – *Models of Economic Liberalization*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

ETCHEMENDY, S.; COLLIER. R. – *Down but not out: union resurgence and segmented neocorporatism in Argentina: 2003–2007*. Politics and Society, California, v. 35, n. 3, p. 363–401, 2007.

FRANZESE, R.; HALL., P. – "Institutional dimensions of coordinating wage bargaining and monetary policy." *In*: IVERSEN, T.; PONTUSSON, J.; SOSKICE, D. (eds). *Unions, Employers and Central Banks*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000, p. 173–204.

GARRETT, G.; WAY, C. – "Public sector unions, corporatism and wage determination." *In*: IVERSEN, T.; PONTUSSON, J.; SOSKICE, D. (eds). *Unions, Employers and Central Banks*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000, p. 267–291.

GARRIGA, A. – *Central bank independence in the world: a new dataset*. International Interactions, Connecticut, n. 42, n.5, p. 849–868, 2016.

GERRING, J. – *Social science methodology: a criterial framework*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

GOLDEN, M.; WALLERSTEIN, M.; LANGE, P. – "Postwar trade union organization and industrial relations in twelve countries." *In*: KITSCHELT, H.; LANGE, P.; MARKS, G. (eds), *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999, p. 194–230.

HALL, P. – *Central bank independence and coordinated wage bargaining: their interaction in Germany and Europe*. German Politics and Society, New York, n. 31, p. 1–23, 1994.

HALL, P.; SOSKICE, D. – *Varieties of Capitalism*. Oxford: Oxford University Press, 2001.

IVERSEN, T. – *Contested economic institutions*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

IVERSEN, T; PONTUSSON, J. – "Comparative political economy: a northern European perspective." *In*: IVERSEN, T.; PONTUSSON, J.; SOSKICE, D. (eds). *Unions, Employers and Central Banks*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000, p. 1–37.

KATZENSTEIN, P. – *Small States in World Markets*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 1985.

LANZARO, J. – "Uruguay: a social democratic government in Latin America." *In*: LEVITSKY, S.; ROBERTS, K. (eds.). *The resurgence of the Latin American left*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2011, p. 348–374.

LANZARO, J. – *Sindicatos y Sistema Político*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 1985.

LEVITSKY, S. – *Transforming Labor–Based Parties in Latin America*. Cambridge, NY: Cambridge University Press, 2003.

LEHMBRUCH, G. – *Liberal corporatism and party government*. Comparative Political Studies, California, 10, p. 91–122, 1977.

LORENZO, F. – "La política económica del primer gobierno del Frente Amplio." *In*: BUSTOS, P. (ed.). *Consenso Progresista*. Buenos Aires: Fundación Ebert, 2010, p. 145–192.

LUNA, J. P. – *Segmented Representation. Political Strategies in Unequal Democracies*. Oxford, UK: Oxford University Press, 2014.

LUNA, J. P. – *Frente Amplio and the Crafting of a Social Democratic Alternative in Uruguay*. Latin American Politics and Society, Cambridge, v. 49, n. 4, p. 1–30, 2007.

MALLOY, J. (ed.) – *Aubtoriarianism and Coporatism in Latin America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1977.

MAZZUCHI, G. – *Las Relaciones Laborales en Uruguay de 2005 a 2008*. 1 v. (Working Paper n. 6). Geneva: ILO, 2009.

MURILLO, V.; SCHRANK, A. – *With a little help from my friends. partisan politics, transnational alliances and labor rights in Latin America*. Comparative Political Studies, California, v. 38, n. 8, p. 971–99, 2005.

PÉREZ, V.; PIÑEIRO, R. – *Uruguay 2015: los desafíos de gobernar por izquierda cuando la economía se contrae*. Revista de Ciencia Política, Santiago, v. 36, n. 1, p. 339–363, 2016.

PONTUSSON, J. – *At the End of the Third Road: Swedish Social Democracy in Crisis*. Politics and Society, v.20, n. 3, p. 305–332, September 1992.

ROBERTS, K. (Re) – *Politicizing inequalities: Movements, Parties, and Social Citizenship in Chile*. Journal of Politics in Latin America, Hamburg, v. 8, n. 3, p. 125–154, 2016.

ROSSI, F.; SILVA, E. – "Introduction: Reshaping the Political Arena in Latin America." *In*: SILVA, E.; ROSSI, F. (eds). *Reshaping The Political Arena in Latin America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2018, p. 3–20.

SCHARPF, F. – *Crisis and Choice in European Social Democracy*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 1991.

SCHIPANI. – *Whither the Working Class? The Left and Labor Incorporation under Neoliberalism*. 2018. Paper presented at the annual REPAL meeting, 2018, [Bogota, Colombia].

SCHMITTER, P. – "Interest intermediation and regime governability in contemporary Western Europe and North America." *In*: BERGER, S. (Ed.). *Organizing Interests in Western Europe*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1981, p. 285–327.

SCHNEIDER, B. – *Hierarchical Market Capitalism in Latin America*. Cambridge, NY: Cambridge University Press, 2013.

SKOCPOL, T.; SOMMERS, M. – *The uses of comparative history in macrosocial inquiry*. Comparative Studies in Society and History, Cambridge, v. 22, p. 174–197, 1980.

SOSKICE, D.; IVERSEN, T. – *The non–neutrality of monetary policy with large price and wage setters*. Quarterly Journal of Economics, Oxford, v.115, n.1, p. 265–284, feb. 2000.

STREECK, W. – "The study of organized interests: before 'The Century' and after." *In*: CROUCH, C.; STREECK, W. (eds). *The Diversity of Democracy*. Cheltenham: Edward Elgar, 2006, p. 3–45.

SWENSON, P. – *Labor and the limits of the welfare state*. Comparative Politics, New York, 23, p. 379–99, 1991.

WALLERSTEIN, M.; GOLDEN, M. – "Postwar wage setting in the Nordic countries." *In*: IVERSEN, T.; PONTUSSON, J.; SOSKICE, D. (eds.). *Unions, Employers and Central Banks*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000, p. 107–137.

Apéndice: Base de Datos de Convenios Colectivos

Construí una base de datos con la evolución de los salarios nominales en los contratos colectivos de 23 sectores económicos (21 sectores privados más la administración del Estado y maestros) en cada

país. Estos son los sectores están entre los más grandes en ambos países en términos de número de trabajadores.

En Argentina utilicé la base de datos del nivel de salario de los 22 sectores y maestros reunidos por la Subsecretaria de Programación Técnica y Estudios Laborales, Ministerio de Trabajo. El criterio que el Ministerio utilizó es que estos son los "más grandes y más representativos" (es decir cubren diversos sectores de actividades en el país). Aunque el Ministerio de Trabajo no recopila datos de todos los sectores más grandes, estos convenios cubren alrededor del 70% de los trabajadores registrados. Para maestros utilizo el salario promedio de las 24 provincias.

En Uruguay repliqué los mismos sectores, que abarcan los 21 del Consejo de Salario que funcionan en el sector privado y dos consejos bipartitos para maestros y la administración central del Estado. En Uruguay el Ministerio de Trabajo compila todos los contratos negociados en el Consejo de Salario del sector privado, pero no sistematiza salarios. Además, cada Consejo de Salarios está dividido en sub grupos. Por lo tanto, mi asistente de investigación y yo revisamos manualmente los convenios, y sistematizamos la evolución del salario nominal de los dos mayores subgrupos en cada Conseja de Salarios, en la categoría de trabajo más baja. Estos dos sub grupos representan en promedio el 80% de los trabajadores en cada Consejo de Salario/sector. El Ministerio de Trabajo en Uruguay no provee datos sobre acuerdos salarios de empleados públicos, así que tomamos los niveles de salario de los empleados de la administración central de las publicaciones oficiales del Poder Ejecutivo (*Boletín Oficial)* que publica los acuerdos salariales estatales. En el caso de los maestros utilicé el *Anuario Estadístico 2015 de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP*). En el caso de Uruguay, los grupos sistematizados elegidos cubren aproximadamente el 80% de todos los trabajadores registrados.

A continuación, se detallan los convenios / sectores sindicales compilados para cada país:

Privados

Transables	**No Transables**
Alimentos	Bancarios
Metales	Camioneros
Auto partes	Comercio
Zapatos	Construcción
Cuero	Mantenimiento edilicio
Electrónicos	Entidades civiles y deportivas
Industrial de la impresión	Porteros
Plásticos	Seguridad
Químicos	Salud
Textiles	Transporte de pasajeros
Hoteles y restaurantes	

Públicos

Maestros

Estado Nacional

Notas curriculares dos autores

Andrei Koerner Graduado em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (1987), mestrado em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (1992) e doutorado em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (1998). Professor da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP).

Cássio Alan Abreu Albernaz Professor Adjunto do Departamento de História da Universidade Estadual de Maringá (UEM). Foi Professor Colaborador do Programa de Pós-Graduação e Professor Adjunto da Graduação em História da PUCRS. Pós-Doutor e Doutor em História pela PUCRS com estágio de doutorado na Université Paris I - Panthéon Sorbonne (França). Pesquisador da rede internacional NETCOR.

Clarice Gontarski Speranza Professora do departamento de História e do Programa do Pós-graduação em História da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professora do Programa do Pós-graduação em História da Universidade Federal de Pelotas (UFPel). Coordenadora nacional do GT Mundos do Trabalho da Associação Nacional de História (Anpuh).

Deivison Amaral Doutor em História Social pela UNICAMP, com período de estágio e pesquisa na Université Paris I - Panthéon-Sorbonne. Possui graduação em História pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (2003) e mestrado em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (2007). É professor da PUC-Rio.

Eduardo Teixeira Coelho Graduado (2006) e mestre (2010) em História pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Atualmente desenvolve doutorado em História na UFSC. Sua especialidade é em História da classe trabalhadora em Santa Catarina.

Ernesto Bohoslavsky é doutor em América Latina Contemporânea pela Universidad Complutense de Madrid. Atualmente ministra aulas de história da América Latina na Universidad Nacional de General Sarmiento e é pesquisador do CONICET (Argentina). Sua especialização é na história comparada e conectada das direitas do Cone Sul no século XX. É autor do livro *Historia mínima de las derechas latinoamericanas* (México, 2023)

Ezequiel Adamovsky Doutor em História pela University College London. Professor da Universidad Nacional de San Martín (UNSAM) e da Universidad de Buenos Aires (UBA). Investigador do CONICET

Fábio Gentile Graduado em Letras Modernas pela Universidade L´Orientale de Nápoles (1998), doutor em filosofia e política pela Universidade L'Orientale de Nápoles (2004) e pós-doutorado no Departamento de Ciências Políticas da USP e no Cedec de São Paulo (2009-2012). Atualmente, é professor associado II do departamento de Ciências Sociais da UFC.

Gabriel Duarte Costaguta Doutorando em História Contemporânea na Universidad Autónoma de Madrid (UAM). Mestre em História das Sociedades Ibéricas e Americanas pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). E-mail: gabriel.costaguta@gmail.com

Gabriela Gomes Investigadora do Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) e professora da Universidad de Buenos Aires e da Universidad Nacional de General Sarmiento.

José Maria Brandão de Brito Professor catedrático jubilado do ISEG, Executive Education da Universidade de Lisboa; European Bank for Reconstruction and Development (EBRD)

Juarez Guimarães Professor Associado no Departamento de Ciência Política (UFMG). Pesquisador do Centro de Estudos Republicanos Brasileiros (CERBRAS).

Lauro Marques Vicari bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal deiçosa (UFV). Mestrando em Administração Pública pela Escola de Governo da Fundação João Pinheiro (FJP). Bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES).

Ronaldo Teodoro Professor Adjunto no Instituto de Medicina Social (UERJ). Pesquisador do Centro de Estudos Republicanos Brasileiros (CERBRAS).

Sebastián Etchemendy Professor da Universidad Torcuato Di Tella (UTDT) e investigador do CONICET. É doutor em Ciência Política pela University of California, Berkeley. Sua área de atuação é política comparada e metodologia comparada em Ciência Política.

Valdemar F. de Araújo Professor Associado do Departamento de Ciência Política da Universidade Federal da Bahia e Pesquisador do Centro de Estudos e Pesquisas em Humanidades (CRH) da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas.

Vera Alves Cepêda Mestre e doutora em Ciência Política pela USP. Docente do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política (PPGPol-UFSCar) e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia (PPGS-UFSCar). Membro da rede de pesquisa NETCOR.

(Página deixada propositadamente em branco)

HISTÓRIA CONTEMPORÂNEA

DIREÇÃO: ÁLVARO GARRIDO, ANTÓNIO RAFAEL AMARO, JOÃO PAULO AVELÃS NUNES

As estruturas estatais e corporativistas criadas em diversos países da Europa e da América Latina a partir da década de 1930, não foram apenas consideradas ultrapassadas e carentes de reformas durante a onda neoliberal que se impôs sobre essas mesmas regiões nas décadas de 1980 e 1990, mas vistas, sobretudo, como herança de um passado autoritário e fator de crise e atraso no desenvolvimento econômico de países como Portugal, Espanha, Brasil e Argentina.

Ao contrário do que então diziam muitos economistas e cientistas sociais, as reformas liberais e privatizantes daqueles tempos não representaram um caminho seguro para o desenvolvimento dessas ou de outras nações, o que se mantém ainda hoje como importante desafio para os seus governos. Nesse sentido, portanto, como bem apontam os estudos aqui reunidos, o corporativismo não se define como um modelo de regulação e mediação de interesses estritamente associado aos regimes autoritários ou de tipo fascista do período entreguerras ou como um entrave ao pleno desenvolvimento do capitalismo de mercado no mundo contemporâneo, mas numa forma de regulação e intervenção econômica e social do Estado compatível ou adaptável a diferentes regimes e épocas.

HISTÓRIA CONTEMPORÂNEA

1 2 9 0

IMPRENSA DA UNIVERSIDADE DE COIMBRA
COIMBRA UNIVERSITY PRESS