

Corporativismo e Neocorporativismo: O Exame de Duas Trajetórias

Angela M. C. Araújo
Jorge R. B. Tapia

Introdução

Nos últimos vinte anos, os estudos sobre o corporativismo tiveram impacto importante na reconsideração das premissas fundamentais relativas à relação Estado/sociedade. Associado inicialmente às experiências totalitárias e autoritárias que floresceram no período entre-guerras, o conceito de corporativismo passou a ser empregado desde o começo dos anos 70 no estudo da política latino-americana¹ sendo, em seguida, estendido para experiências políticas de países africanos, asiáticos² e do antigo Bloco Socialista, bem como aos países capitalistas avançados onde predominam as democracias liberais.

Desse modo, a noção de corporativismo vem sendo empregada para o estudo dos sistemas políticos de países tão distantes geograficamente, e tão distintos política e economicamente como Brasil e Suécia, Argentina e Áustria, Inglaterra e Senegal, Austrália e Irã, Romênia e Peru, Alemanha e Índia.

O impacto desses estudos pode ser percebido, tanto pelo desenvolvimento de um paradigma "corporativista" que se pretende alternativo ao marxismo e ao pluralismo, quanto pela incorporação do conceito e/ou das questões que ele coloca através de estudos identificados com esses e outros modelos teóricos.

No entanto, assim como outros conceitos

das Ciências Sociais, "corporativismo" foi empregado muitas vezes de modo frouxo e impreciso para se referir a fenômenos políticos e sociais muito diferentes. Além disso, há importantes divergências acerca do seu significado e alcance, que tornam necessária uma análise das várias perspectivas dentro desse campo de estudos.

Contudo, o número de estudos empíricos e comparativos já realizados e o desenvolvimento do debate teórico, permite identificar os principais enfoques e definições divergentes do conceito, as áreas de consenso já estabelecidas e até mesmo um paradigma dominante.

Neste trabalho pretendemos examinar as diferentes trajetórias dos estudos sobre corporativismo, tanto daqueles voltados para a análise das experiências autoritárias na América Latina, ou do chamado corporativismo estatal, quanto dos relativos ao neocorporativismo, ou corporativismo societal, que emerge, a partir do pós-guerra, nas democracias liberais da Europa.

Nosso objetivo é, de um lado, sistematizar o debate entre as diferentes vertentes dessa literatura, que se desenvolveu nas duas últimas décadas e, de outro, apontar seus avanços, bem como alguns dos seus desafios.

Dada a extensão e diversidade dessa literatura, optamos por examinar os autores e textos mais representativos em cada um dos

conjuntos acima mencionados, considerando as orientações neles predominantes.

O trabalho está organizado da seguinte maneira: na primeira parte, discutimos o ponto de partida teórico compartilhado pelo conjunto dos autores filiados a este paradigma; na segunda, são examinadas as principais vertentes de interpretação do fenômeno corporativista na América Latina; e, na terceira parte, tratamos da evolução do debate sobre o neocorporativismo e das novas questões colocadas pelas transformações do capitalismo que estão em curso.

I. O Corporativismo e a Crítica ao Pluralismo.

O ponto de partida teórico comum aos estudiosos dos fenômenos identificados sob o termo “corporativismo” é a crítica ao pluralismo. Para os autores filiados à perspectiva culturalista que se voltaram principalmente para o estudo da realidade latino-americana, o modelo pluralista não é capaz de explicar as trajetórias de desenvolvimento e as formas de organização político-sociais predominantes naquela região.

Para aqueles identificados com a corrente estruturalista, ou institucionalista, a crítica ao pluralismo diz respeito à sua inadequação para explicar a dinâmica política e as transformações ocorridas nas formas institucionais de relação entre Estado e interesses de classe organizados.

Na base da elaboração dos teóricos desta última corrente, a partir do trabalho seminal de Schmitter (1974), está a pretensão de propor uma alternativa ao paradigma pluralista da política dos interesses, da sua representação e mediação.

O pluralismo é um modelo teórico utilizado para analisar o sistema político, mais propriamente para a “análise da formação das decisões” e das relações entre interesses sociais e poder público. A idéia-chave do modelo pluralista é a de que as decisões políticas e o funcionamento do sistema político podem ser explicados pela interação e pela competição entre uma multiplicidade de grupos representativos de interesses sociais diversos.

A unidade de análise é o grupo. O enten-

dimento do funcionamento do sistema político deve partir do estudo dos grupos ativos e das suas interações.

Partindo do trabalho de Bentley (1908), essa perspectiva teórica dos fenômenos políticos postula que: a) o processo político é o resultado da interação entre os grupos; b) o governo é apenas um árbitro dessa interação entre interesses organizados livremente; e c) as políticas públicas são interpretadas como resultantes do livre e mutável jogo de pressões de grupos, havendo o predomínio momentâneo de uns grupos sobre outros.

O sistema político é uma arena na qual os interesses organizados competem, perseguindo suas preferências, cabendo ao Estado garantir a legitimidade da competição e o respeito às regras do jogo.

O jogo das pressões dos grupos produz uma situação de equilíbrio, cujo resultado final é o *output* decisório que representa um compromisso razoável entre as demandas das várias forças em campo. Para os pluralistas, o produto das interações entre os grupos é um sistema harmônico e auto-regulado, obtido através de um processo de auto-ajustamento, revelando uma analogia inspiradora com o mercado de concorrência perfeita.

Para compreender as críticas formuladas pelos estudiosos do corporativismo é necessário examinar algumas das características das associações de interesses imputadas pelos pluralistas. Segundo estes: 1) as associações são voluntárias, sendo livre a entrada e a saída (inexistem custos ou sanções elevadas); 2) a vida interna das associações não é, de modo algum, regulada pelo Estado; e 3) as associações são organizações privadas, que não gozam e nem recebem qualquer *status* público e, tampouco, delegação de funções públicas.

Em síntese, o modelo pluralista vê o sistema político como sendo ativado por numerosos grupos agregados em torno de uma variedade de interesses sociais, cada qual portador de recursos que lhe permite influenciar as decisões; qualquer grupo tem acesso a qualquer lugar onde decisões são tomadas; os recursos de poder são distribuídos desigualmente,

mas não são cumulativos, podendo haver múltiplas combinações de recursos; qualquer grupo pode exercer o seu poder de veto sobre outro; existem vários centros de poder e este é disperso nas mãos de muitos atores.

Uma conseqüência importante do “monopólio analítico” atribuído à atividade dos grupos de interesse no estudo do processo político é a exclusão intencional do Estado do horizonte interpretativo (Maraffi, 1981:13).

O conceito de Estado não tem sentido no enfoque pluralista, já que a dinâmica da interação entre os grupos é capaz de explicar tudo. Uma observação freqüentemente evocada pelos teóricos “corporativistas” (Schmitter, 1982; Maraffi, 1981), atribui uma convergência entre pluralistas e marxistas frente à questão do Estado. Esses, embora partam de premissas distintas e cheguem a conclusões igualmente diferentes, vêem o Estado como uma *variável* da *dinâmica societária* (a sociedade, o mercado, as classes, os grupos constituem um *prius* com relação ao Estado, a esfera do domínio político).

Haveria, quanto a isso, uma convergência entre os teóricos do corporativismo e os neomarxistas, pois ambos atribuem uma grande autonomia ao Estado enquanto organizador do mercado e de um sistema de representação de interesses mais intrinsecamente público. Ao mesmo tempo, manter-se-ia uma diferença importante: para o marxismo, o Estado, em última instância, é determinado pelo modo de produção e pela estrutura de classes, enquanto os “corporativistas” atribuem ao Estado e às suas ações uma *autonomia* tal que o torna um dos três *atores-chave* do *processo de troca e negociação política no capitalismo avançado*.

A crítica ao pluralismo, feita pelos autores ligados à corrente estruturalista está ancorada em três pontos: a) na extensão da competição entre os grupos; b) na natureza dos grupos; e c) nas suas relações com as autoridades públicas.

Para os autores corporativistas as formas de representação são, muitas vezes, estruturadas de modo a permitir uma competição limitada de um pequeno número de organizações fortemente centralizadas, que têm o monopólio de

jure ou *de facto* da representação, e não pelo livre jogo de grupos em disputa por recursos de poder dispersos na sociedade.

Quanto à natureza dos grupos de interesse, eles não seriam resultado da adesão voluntária dos indivíduos mobilizados por preferências compartilhadas. Os grupos se constituiriam através de mecanismos compulsórios que vinculam os indivíduos a determinadas organizações — como os sindicatos operários — e por interferência direta de funcionários do Estado, os quais lhes outorgam *status* semipúblico.

Finalmente, as relações entre grupos organizados através de associações representativas são estáveis, obedecendo a uma lógica de barganha política, ao contrário dos pluralistas que as vêem como descontínuas e contingentes.³

II. Corporativismo de Estado: A Experiência da América Latina

A predominância do tema do corporativismo nos estudos sobre a política latino-americana, principalmente os desenvolvidos por “latino-americanistas”, abriu um rico filão ao debate teórico e pesquisas empíricas, e colocou em discussão o paradigma predominante até então. A proliferação desses estudos indicava a insatisfação dos cientistas políticos em adequar os instrumentos teóricos conceituais prevaletentes, marxismo e pluralismo principalmente, à análise de um padrão de relações Estado/associações de interesse e/ou de formulação e implementação de políticas, distinto tanto do pluralismo predominante em países como os Estados Unidos, quanto do velho corporativismo fascista, presente em diferentes partes do globo por eles estudadas.

O conceito de corporativismo apareceu, então, como uma possibilidade de apreender a especificidade da trajetória política latino-americana e, nesse sentido, surgia como reação ao *bias* de se buscar nesses países uma repetição — ou as razões de seu desvio e as condições de seu retorno ao percurso “normal” — das instituições e das fases de desenvolvimento político encontradas na experiência das democracias européias e americana.

Cabe enfatizar que a adoção do conceito de corporativismo tinha como preocupação a elaboração de uma categoria que permitisse pensar tanto os movimentos corporativistas dos anos 20 e 30 quanto as estruturas de vinculação Estado/sociedade, que persistiram ou emergiram em períodos posteriores, apesar do desaparecimento ou rejeição das velhas ideologias corporativistas.⁴

Três tipos de interpretação sobre o fenômeno corporativista podem ser identificados na literatura política sobre a América Latina: a) a vertente político-culturalista; b) a vertente societalista; e c) a vertente estruturalista.

II.1 – *A Vertente Culturalista*

A vertente político-culturalista considera o corporativismo latino-americano produto de uma tradição político-cultural ibero-romana, que tem suas raízes nas instituições medievais da península ibérica e na tradição legal romana.

O autor mais representativo dessa corrente, Howard Wiarda, emprega o conceito de corporativismo em dois sentidos distintos, mas inter-relacionados. O primeiro se refere aos experimentos e regimes manifestadamente corporativistas dos anos 30 e 40, e é definido como “um sistema de autoridade e de representação de interesses, derivado principalmente (mas não exclusivamente) do pensamento social católico, que enfatiza a representação funcional, a integração do trabalho e do capital numa vasta rede de unidades ordenadas hierarquicamente, ‘harmoniosas’, monopolistas, funcionalmente determinadas, guiadas e dirigidas pelo Estado” (Wiarda, 1974:6). Corporativismo, nesse sentido, é visto como ideologia e instituições datadas historicamente.

O segundo sentido, mais amplo, corresponde à antiga tradição histórico-cultural ibero-latina que se corporifica em uma forma dominante de organização sócio-política, que também é hierárquica, elitista, autoritária, burocrática, patrimonialista, católica e corporativista.

O autor define, com a especificação desses dois sentidos, de um lado, o fenômeno —

ideologia e instituições — cuja reaparição e/ou persistência em diferentes contextos históricos e países se trata de explicar e, de outro, a variável explicativa que corresponde à uma determinada tradição político-cultural católica-organicista. Assim, os experimentos corporativistas dos anos 30 podem ser vistos como a extensão, no século XX, de uma tradição histórica que remonta à lei canônica e romana, à tradição tomista, ao sistema feudal de guildas e associações profissionais e às características patrimonialistas do Estado do século XVI. Eles surgem como “um modo de lidar com a ‘nova questão social’, de absorver ao sistema a classe trabalhadora emergente da mesma forma hierárquica, elitista e corporativista com que os sistemas ibero-latinos absorveram as novas elites durante séculos” (Wiarda, 1974:7).

O que intriga os autores dessa corrente é a durabilidade e persistência do padrão e das estruturas corporativistas, sua permeabilidade à mudança, sua capacidade de se readaptar para dar conta das pressões e reclamos da modernização e industrialização do século XX, sem perder sua essência tradicional. Desse modo, essa vertente enfatiza, de um lado, a continuidade de um padrão político-cultural patrimonial-corporativista que se perpetua, apesar e através, das distintas formas constitucionais e dos rótulos utilizados nos diversos países da América Latina.

Reconhece, por outro lado, a grande variedade de opções e alternativas abertas no interior do modelo corporativista, sua capacidade de se atualizar e de se ajustar a diferentes tipos de regimes políticos, desde os mais conservadores e direitistas como o franquismo, o salazarismo e as ditaduras militares latino-americanas dos anos 70, até os mais esquerdistas e/ou revolucionários como os do México, após 1910, de Allende, no Chile, de Goulart, no Brasil, de Velasco, no Peru e de Fidel, em Cuba.

Desse modo, a persistência ou ressurreição, sob novos rótulos e roupagens, dos mesmos velhos mecanismos corporativo-patrimonialistas, é vista não como uma demonstração de suposta resistência à mudan-

ça característica dessas sociedades, mas como a grande capacidade de adaptação e modernização desse modelo, de modo a preservar, no fundamental, a estrutura básica do poder e da sociedade (Wiarda, 1977:18-19).

Dito de outro modo, é essa capacidade de ajuste e de adaptação à mudança que explica, no limite, a durabilidade do padrão corporativista no mundo ibero-latino. Isso é também o que faz a experiência de desenvolvimento dessa região tão distinta. Para os autores que adotam essa perspectiva, o corporativismo é a via ibero-latina de desenvolvimento, tão diversa do liberalismo quanto do fascismo e do socialismo.

O ressurgimento contemporâneo de estruturas corporativistas é visto como a tentativa desses sistemas de “ajustarem contas com suas realidades indígenas e suas tradições históricas, para inventar novas ideologias e formas de organização adaptadas à sua cultura política”, e atualizá-las no sentido de responder às exigências e requisitos da modernização do século XX (Wiarda, 1974:31).

O corporativismo representa, para essa interpretação, a “terceira via” de desenvolvimento, peculiar às nações ibero-latinas, distinta tanto do capitalismo quanto do socialismo.

São também características evidentes dessa vertente de interpretação: uma análise comparativa que ressalta mais as semelhanças e a aproximação com o “modelo corporativo”, do que as diferenças; a ênfase na necessidade de se adotar uma perspectiva histórica para a compreensão da especificidade do desenvolvimento político do mundo ibero-latino; a visão do Estado — com suas características predominantemente autoritário-patrimonialistas — como variável independente, seja em relação aos processos econômicos, seja em relação à promoção da mudança.

Cabe mencionar que Wiarda reconhece as limitações da abordagem culturalista. Para ele, o “modelo corporativo” não pode dar conta de todas as questões relativas ao fenômeno político ibero-latino, inclusive pelo fato dessas nações serem apenas incompleta e parcialmente sistemas corporativos. Reco-

nhece a utilidade das hipóteses estruturalistas que tomam o “desenvolvimento tardio” e a “dependência” como variáveis explicativas, no esclarecimento de outros aspectos da questão do corporativismo ibero-latino e afirma a necessidade de um *approach* eclético, dada “a multicausalidade dos fenômenos históricos” (Wiarda, 1974:33).

Pelo menos quatro limitações sérias são apontadas nesse tipo de abordagem.⁵ A primeira está no fato dela não ser capaz de explicar por que estruturas de representação de interesses similares, que podem ser identificadas com o “modelo corporativo”, surgem e persistem em configurações culturais tão distintas como nos países escandinavos, na região mediterrânea, na América Latina e em países da Ásia e do Oriente Médio.

A segunda, aponta para o fato de que, ao tomar como referência uma extensa área geográfica e como variável explicativa a herança cultural católico-corporativa compartilhada pelas sociedades que a integram, essa vertente não é capaz de explicar os padrões políticos e as estruturas de organização de interesses divergentes que a caracterizam. Não pode explicar por que o corporativismo é fraco ou inexistente em países onde a tradição ibero-católica é considerada forte, como é o caso de Colômbia e Equador; nem por que o corporativismo, onde existiu ou existe, se desenvolveu e declinou em distintos períodos, teve conseqüências e assumiu formas tão diversas.

A terceira objeção é a de que a explicação baseada na continuidade cultural é frágil e, em alguns casos, está em desacordo com as evidências empíricas quando o que se busca entender é a emergência de formas novas de corporativismo, depois de um período onde ele esteve no ostracismo, ou em sociedades onde ele praticamente inexistia.

Finalmente, cabe questionar a visão do corporativismo como uma “terceira via” de desenvolvimento característica da região ibero-latina, pois há, claramente, neste argumento, uma leitura acrítica da ideologia corporativista em que se toma “a palavra pelo

fato”, ou o discurso ideológico como verdade histórica.

No entanto, para que não joguemos fora o bebê com a água do banho, é necessário reconhecer o mérito das análises político-culturais em chamar atenção para a importância das ideologias e das tradições culturais na justificação da permanência de determinadas práticas e estruturas políticas, e em apontar os vários caminhos pelos quais o capitalismo se desenvolveu em diferentes culturas. Do mesmo modo como Weber mostrou a importância do protestantismo na formação das atitudes que estavam na origem do capitalismo europeu, esse tipo de interpretação pode contribuir para a compreensão da possível influência das tradições culturais autoritárias e católico-corporativas na conformação da maneira distinta como o capitalismo se desenvolveu na América Latina.

11.2 – A Vertente Societal

O *approach* que estamos chamando de “societal” vê o corporativismo como “reflexo da sociedade” (para usar a expressão de Stepan, 1980:85), ou como resultado de processos sociais tais como urbanização e industrialização. Nesse caso, a sociedade é vista como *corporativista*, não sendo atribuído nenhum peso ao Estado na conformação das estruturas corporativistas.

As obras onde essa abordagem aparece de modo mais explícito são as de Rogowski e Wasserspring (1971) e Newton (1974).

Para os primeiros, o corporativismo na política é produzido pela existência de segmentação social, ou seja, a presença marcante de grupos estigmatizados, entendidos como aqueles ligados por um traço comum como raça, sexo e sotaque.⁶ Os grupos são pensados como naturais em suas origens e relativamente autodeterminados e autogovernados.

Essa concepção aparece claramente na definição de corporativismo dada por Rogowski e Wasserspring, que desconsidera o papel do Estado: “Queremos dizer por ação ‘corporativista’ a busca — consistentemente em norma e freqüentemente na prática — do bem-estar do grupo sobre o bem-estar in-

dividual [...]” e por comportamento corporativista “*entendemos um tipo de soberania de grupo, muito parecido com a interação dos estados-nação*”.⁷

Num trabalho mais cuidadoso, Ronald Newton (1974) considera os regimes autocrático-militares, que surgem em vários países da América Latina em meados da década de 60, como as primeiras manifestações *abertas* de um “corporativismo natural” que se desenvolveu, desde os anos 30, lenta e obscuramente sob o *epifênomeno* de movimentos, insurreições, campanhas eleitorais e golpes de Estado.

Para esse autor, o corporativismo europeu do período entreguerras surgiu como uma doutrina coerente advogada por movimentos que lutavam pelo poder e como um *princípio de organização da sociedade* imposto por regimes totalitários.

O mesmo não ocorreu na América Latina. Nesta, quando o corporativismo inspirado no modelo fascista chegou a figurar nas doutrinas e programas de movimentos e grupos políticos, foi apropriado por seitas isoladas e pequenos grupos sectários de extrema direita com pouca possibilidade de chegar ao poder. O corporativismo se desenvolveu na *região de modo “natural”, evoluindo lentamente, dentro ou paralelamente aos processos convencionais e constitucionais da política eleitoral, à apatia cívica, aos golpes, pactos e acordos*. Para Newton, sua emergência é função da crescente complexidade da organização social e econômica decorrente dos processos de urbanização e industrialização. Em outros termos, seu surgimento é identificado como tendo raízes na industrialização por *substituição de importações, que se inicia por volta dos anos 30, e nas suas consequências sociais, tais como as migrações rural-urbanas, a expansão das classes médias urbanas e da classe operária*.

Os grupos secundários urbanos que emergem em decorrência desses processos, alcançam rapidamente a organização formal e o reconhecimento legal — que, em geral, inclui a concessão de monopólio econômico ou social —, conformando um padrão bem

distinto do pluralismo ilimitado característico de países como Inglaterra e EUA, pelo seu pequeno número, seu caráter dependente e heterônomo.

Incorporando os argumentos da abordagem culturalista, Newton vai enfatizar que a emergência e institucionalização desse padrão corporativista é reforçada pela predominância na região de uma cultura político-legal tradicional, hispânico-romana, que é antagônica à existência de grupos de interesse autônomos.

Apesar de reconhecer o papel da autoridade estatal na concessão e reconhecimento da existência desses corpos intermediários, o autor afirma que, na situação clássica do "corporativismo natural", esses não são completamente articulados e subordinados às estruturas governamentais.

O reconhecimento, pelo autor, das limitações do conceito de "corporativismo natural" — o fato dele não ser útil quando a questão é "quem obtém o que", nem se prestar à análise do processo de tomada de decisões e dos *outputs* do sistema político — e a restrição de sua aplicação a um período específico, de 1930 a 1970, identificado com o populismo,⁸ não é, contudo, suficiente para minimizar as sérias críticas já feitas à essa abordagem. Segundo esta, na verdade, a sociedade é a variável independente que condiciona o sistema político, pois ela é corporativista em decorrência de mudanças estruturais econômicas e sociais e por influência da tradição político-cultural ibero-romana.

Além das críticas já apontadas para a vertente culturalista, que devido às semelhanças também se aplicam, a objeção mais importante feita ao enfoque "societal" é a sua desconsideração do papel ativo do Estado na formação, sustentação e controle dos grupos de interesse, o que compromete seu poder analítico e capacidade de previsão no estudo da maioria dos países da América Latina.⁹

11.3 — A Vertente Estruturalista

A abordagem estruturalista define corporativismo como estruturas de repre-

sentação de interesses e/ou de vinculação entre Estado e sociedade civil. Rompendo radicalmente com as principais premissas das outras duas vertentes, os estruturalistas enfatizam o papel do Estado, os fatores estruturais e extrapolíticos e os elementos de descontinuidade na explicação da emergência de dispositivos corporativistas. Ao contrário da tese do corporativismo como continuidade cultural, chama-se atenção para a emergência de formas *novas* de corporativismo que rompam com o padrão anterior de representação de interesses.

Na literatura dos últimos 15 anos sobre a América Latina, estabeleceu-se um certo consenso entre um grupo expressivo de autores em torno da utilização do termo "corporativismo" como uma categoria ideal-típica para descrever sistemas de representação de interesses que se distinguem do pluralismo na medida em que são constituídos por unidades não-competitivas, oficialmente sancionadas e supervisionadas pelo Estado.

A definição que serviu de ponto de partida para todo o desenvolvimento posterior dessa corrente de interpretação, e que enfatiza as características institucionais da representação de interesses, foi dada por Schmitter no seu artigo "Still the Century of Corporatism?" (1974). Para ele *corporativismo* constitui "um sistema de representação de interesses cujas unidades constituintes são organizadas em um número limitado de entidades singulares, compulsórias, não competitivas, hierarquicamente ordenadas e funcionalmente diferenciadas, reconhecidas ou licenciadas (quando não criadas) pelo Estado, às quais é concedido monopólio de representação dentro de sua respectiva categoria em troca da observância de certos controles na seleção de seus líderes e na articulação de demandas e suporte".

Construída como um tipo ideal, essa definição, apesar de não descrever qualquer sistema historicamente existente, constitui um instrumento útil para a análise comparativa na medida em que permite a identificação aproximada dos diferentes casos através da observação de "um conjunto de traços que podem estar presentes ou ausentes em varia-

dos graus” na realidade empírica (Collier & Collier, 1979).

Além disso, a construção ideal-típica do corporativismo como estrutura de representação de interesses permite o reconhecimento da variedade de corporativismos, ou seja, a identificação de formas variadas desses arranjos institucionais que surgem em diferentes momentos históricos e convivem com diferentes regimes políticos.

No esforço de distinguir o novo do velho corporativismo, Schmitter teve a iniciativa de repropor uma distinção, já presente nos teóricos dos anos 30, entre dois subtipos de corporativismo: o estatal e o societal.

O corporativismo estatal, ou autoritário, é definido como aquele no qual as representações dos grandes interesses sociais estão subordinadas à autoridade estatal, quando não são criadas por ela. O corporativismo estatal é monista, buscando a unidade dos múltiplos interesses presentes. Um dos seus traços definidores é a identificação entre Estado e sociedade, ou seja, a supressão da demarcação entre o público e o privado. Como um subtipo, ele é associado aos Estados anti-liberais e autoritários, e às relações de classe não-hegemônicas, características dos países do capitalismo tardio e dependente.

O corporativismo societal ou liberal, ao contrário do estatal, nasce quase que espontaneamente da dinâmica da sociedade civil, ficando preservada a autonomia fundamental dos atores coletivos envolvidos. Esse sistema é policêntrico. Nele as organizações de interesse mantêm sua autonomia e entram em interação com outros parceiros institucionais, presumivelmente baseadas na colaboração recíproca e na negociação. Nesse sistema a coerção joga um papel bastante marginal: a ênfase é colocada na troca, na negociação e na adaptação recíproca. O fundamento jurídico do associativismo neocorporativo é o direito privado. Schmitter identifica o corporativismo societal como um componente dos Estados de Bem-Estar, democráticos e pós-liberais, característicos dos países de capitalismo avançado.

No desenvolvimento dos estudos latino-

americanos teve influência marcante a definição do corporativismo estatal. Nela sobressai o papel central do Estado que é visto como o promotor, criador e controlador das associações de interesse, principalmente daquelas relativas ao capital e ao trabalho (Cawson, 1986:36).

Uma das implicações da conceituação estruturalista é que o corporativismo não pode ser reconhecido como um tipo de regime político, pois não há regimes políticos plenamente corporativistas, mas, sim, sistemas políticos, como enfatiza Stepan (1980), que se caracterizam pela predominância, em alguns de seus setores, de um padrão corporativista de representação de interesses.

No entanto, parece ser bem mais complexa a questão da relação entre o corporativismo visto enquanto estrutura de representação de interesses e um tipo específico de regime político. Como reconhecem Schmitter e Stepan, os diferentes subtipos de corporativismo parecem estar claramente associados a, ou até podem ser considerados como, elementos definidores de tipos específicos de regimes políticos. Assim, para a maioria dos estudiosos da política latino-americana, o corporativismo estatal aparece como nítida ou exclusivamente relacionado a regimes autoritários de tipo populista ou burocrático.¹⁰

A dificuldade da questão pode explicar a ambigüidade presente em alguns textos onde ora o corporativismo é entendido como estrutura de vinculação entre Estado, capital e trabalho, ora como um tipo de regime político.¹¹

No que se refere à identificação das variáveis explicativas da emergência do fenômeno corporativo, a ênfase dos estruturalistas, a partir de Schmitter, recai nos imperativos básicos do capitalismo de reproduzir as condições de sua existência — diferentes conforme o estágio de desenvolvimento e o contexto internacional — e nas estruturas de classe, propriedade e poder engendradas por ele (Schmitter, 1974:107).

No que diz respeito ao corporativismo estatal, seu estabelecimento é identificado com a necessidade de dar resposta às demandas de

participação econômica e social das classes subalternas, que acompanham os processos de modernização e industrialização em países onde “a burguesia é muito fraca, dividida internamente, dependente externamente e sem recursos para responder efetiva e legitimamente à essas demandas dentro do arcabouço de um Estado liberal-democrático”.¹²

Há, no entanto, quanto à essa questão das variáveis explicativas, diferenças significativas entre alguns dos autores desta vertente.

O'Donnell (1975), por exemplo, em seu importante artigo “Acerca del ‘Corporativismo’ y la Cuestión del Estado”, recusa o viés economicista tanto dos pluralistas e estrutural-funcionalistas quanto dos marxistas e procura dar o mesmo peso a fatores políticos e econômicos.

Assim, ele compreende as diferentes formas de corporativismo que emergem em diferentes momentos históricos, nos distintos países da América Latina, como função do tipo de Estado e de estrutura sócio-econômica. Mais especificamente, a emergência das formas mais recentes de corporativismo é entendida como resultado de dois processos interligados: 1) o aprofundamento do capitalismo, com seus processos correlatos de integração vertical e concentração da indústria e da estrutura produtiva, em benefício das grandes organizações nacionais e estrangeiras; e 2) a expansão de um novo tipo de Estado, mais compreensivo, dinâmico, penetrante na sociedade civil, repressivo, tecnocrático e estreitamente vinculado ao capital internacional.

Outros autores enfatizam as variáveis políticas na determinação do surgimento das estruturas corporativistas. A crise do sistema de dominação ou do regime, as características do Estado, a necessidade das elites de responder as demandas crescentes de participação econômica e política dos setores sociais emergentes, e da classe trabalhadora em especial, são os fatores considerados fundamentais.

Douglas Chalmers (1979) ressalta o caráter fluido da política na América Latina. A noção central, para ele, é a de “Estado politizado”,

aquele que é caracterizado pela falta de uma estrutura de normas e instituições legais. Estas são vistas instrumentalmente e suas formas particulares são objeto de conflito entre atores políticos. O corporativismo é entendido como um conjunto de laços formais entre governo e grupos sociais, laços esses que são manipulados pelo governo para assegurar uma base de suporte enquanto os grupos sociais que entram nessa relação demandam e *obtem serviços e privilégios em troca*.

Stepan, por sua vez, chama atenção para as limitações da abordagem estruturalista: sua desconsideração dos fatores ideológicos e ênfase na identificação formal das estruturas corporativistas. Para ele, a identificação de dispositivos e instituições corporativistas não contribui, por si só, para explicar a grande variação existente nos processos de instalação e no desempenho de regimes com estruturas corporativistas similares.

Quanto à instalação dessas estruturas na América Latina, sua hipótese geral é a de que ela constituiu uma resposta das elites políticas às crises de modernização e participação social. A questão da direção política consciente em um contexto de crise, ou das escolhas político-programáticas das elites políticas é também levada em consideração.

As variações no desempenho podem ser percebidas, ainda conforme Stepan, no sucesso ou insucesso de determinados regimes que procuram reordenar as relações Estado/sociedade através de mecanismos corporativistas similares, de modo a criar um sistema estável; na maior ou menor legitimidade de regimes que se consolidaram através de estruturas corporativas quase idênticas; e no impacto diferente que estruturas semelhantes de distintos países têm sobre seus respectivos movimentos operários e sobre o conjunto de seus sistemas políticos.

Para a compreensão dessas variações, que constituem uma questão crucial para a análise comparativa, é necessário, segundo ele, acrescentar à discussão das estruturas criadas pelo Estado uma análise da “relação entre os tipos de políticas do Estado corpo-

rativo e os diferentes tipos de sociedade civil” (Stepan, 1980: 72).

Corporativismo Estatal e seus Subtipos

Um avanço teórico importante foi alcançado com o estabelecimento de subtipos do corporativismo estatal e o aprofundamento da questão da relação entre corporativismo e determinadas formas de Estado como o “populista” e o “burocrático-autoritário”.

Coube a Stepan mostrar a insuficiência da tipologia construída por Schmitter na apreensão da variedade de relações entre Estado e grupos de interesse que pode ser encontrada em cada um dos seus subtipos.

O subtipo “corporativismo estatal” agrupa, de um lado, um conjunto de regimes políticos muito diferentes entre si como o fascismo italiano, o nacional-socialismo alemão e o regime de Pétain na França; de outro, os regimes militares inaugurados no Brasil em 1964, na Argentina em 1966, e no Chile em 1974; além daqueles instalados nos anos 30 por Salazar, em Portugal, por Franco, na Espanha, por Cárdenas, no México, por Vargas, no Brasil e nos anos 40, por Péron, na Argentina.

A pergunta que Stepan se coloca é se é possível “uma análise adequada da dinâmica do ‘corporativismo estatal’ sem levar em conta as políticas extremamente diferentes seguidas pelos regimes dentro desta categoria” (Stepan, 1980:74).

Considerando as políticas desses regimes em relação à classe trabalhadora, esse autor vai distinguir dois subtipos de corporativismo estatal: o *inclusivo* e o *excludente*. No primeiro, a elite estatal procura forjar um novo padrão de relações Estado/sociedade através da incorporação política e econômica de setores significativos da classe trabalhadora, utilizando principalmente políticas de bem-estar, distributivas e simbólicas. No segundo, a tentativa de estabelecer um novo equilíbrio entre Estado e sociedade se baseia fortemente numa política repressiva e na utilização das estruturas corporativistas para desmobilizar e submeter uma classe trabalhadora previamente organizada e ativa.

Esses subtipos se diferenciam também

quanto às crises que lhes dão origem, aos participantes da coalizão dominante e às suas possibilidades de hegemonia. O tipo inclusivo tem mais chances de se instalar nas situações de crise do poder oligárquico, quando a industrialização se encontra em fase inicial e o nível de organização e mobilização política é ainda incipiente e não-institucionalizado.

O tipo excludente é mais provável quando a crise política decorre de uma situação de intensa mobilização política, polarização ideológica e estagnação da industrialização substitutiva de importações. Nessas condições as demandas e a autonomia das classes subalternas são percebidas como ameaças à estabilidade política e à continuidade do desenvolvimento econômico.

Na América Latina o corporativismo inclusivo é associado principalmente aos regimes de tipo populista, como os de Cárdenas, no México, de Vargas, no Brasil, de Péron, na Argentina e o regime que se instalou no Peru, entre 1968 e 1975. O pólo excludente se relaciona, em geral, com os regimes de tipo burocrático-autoritário, como as ditaduras militares do Brasil no pós-1964, do Chile pós-1973 e da Argentina sob Onganía e Videla. Os regimes de Salazar, em Portugal e de Franco, na Espanha também se aproximam desse subtipo.

Stepan chama a atenção para o fato dele se referir a *políticas* inclusivas ou excludentes, e não a *regimes*, por duas razões. Primeiro, porque a reordenação das relações Estado/sociedade através de mecanismos corporativistas, geralmente combina políticas inclusivas e excludentes como nos casos de Vargas e Perón. Segundo, porque um mesmo regime pode mudar de um padrão predominantemente inclusivo para um claramente excludente (o regime mexicano a partir de Cárdenas, por exemplo).

Na mesma direção de Stepan, Ruth e David Collier (1979a), preocupados em identificar e explicar as “variedades de corporativismo”, desagregam corporativismo utilizando os conceitos de incentivos (*inducements*) e constrangimentos (*constraints*).

Constituem *incentivos* as provisões utilizadas para estruturar a representação de interesses que conferem vantagens aos organismos sindicais que os recebem, tais como reconhecimento oficial, monopólio de representação, filiação compulsória e subsídios. Através desses incentivos, a elite em controle do Estado busca o suporte das organizações operárias, sua cooperação com o Estado, e sua aceitação dos constrangimentos impostos por ele. *Constrangimentos* são os dispositivos voltados diretamente para o controle das organizações dos trabalhadores e de suas lideranças. O corporativismo é entendido, por esses autores, como uma combinação entre esses dois tipos de provisões.

Essa distinção, que, segundo os autores, pode ser aplicada também para o relacionamento entre o Estado e outros grupos e para diferentes padrões de relação Estado/sociedade (incluindo corporativismo societal, por exemplo), se sobrepõe à distinção entre corporativismo inclusivo e excludente. O primeiro corresponderia à utilização de um alto nível de incentivos e poucos constrangimentos, por governos buscando o apoio político dos trabalhadores, geralmente numa situação em que os sindicatos são fortes e autônomos. O segundo, corresponderia à utilização de um alto grau de constrangimentos, sustentados através do uso da repressão, e um baixo grau de incentivos, por governos que têm como preocupação central o controle do movimento trabalhador.

Collier e Collier, no entanto, distinguem uma situação intermediária, caracterizada por um alto grau tanto de incentivos quanto de constrangimentos. Essa situação, na qual se encaixariam os casos do Brasil e do México nos anos 30, ocorre quando os governos estão menos preocupados em ganhar o apoio dos trabalhadores do que em prevenir a emergência de organizações operárias autônomas. Procuram, então, controlar o movimento operário, criando sindicatos dependentes do Estado e cooptados por ele.

Os limites dessa distinção, no entanto, como reconhecem seus autores, estão no fato dela se restringir a apenas um aspecto do

corporativismo. Ela não engloba todos os incentivos e constrangimentos formalizados na legislação trabalhista, muito menos aqueles que podem ser encontrados em outras áreas da legislação (como, por exemplo, na área de seguro e previdência social) ou aqueles não corporificados em lei, e que podem ser parte importante de uma política inclusiva em relação à classe trabalhadora.

Além disso, o trabalho de Collier e Collier como todos os estudos comparativos *cross-national*, permite identificar as estruturas corporativistas e as variadas formas que elas adquirem nos diferentes contextos nacionais, mas não é suficiente para explicar as razões de sua emergência, seu impacto sobre os distintos grupos sociais ou a dinâmica de seu desenvolvimento e transformação.

Na verdade, uma limitação comum aos trabalhos dessa vertente é a de tomar o corporativismo como um fenômeno indiferenciado, que é em geral estudado independente do contexto histórico e social do qual emerge. Pode-se creditar ao trabalho de Stepan o esforço para ultrapassar essa limitação. Através da incorporação da história e da identificação do corporativismo como resultado de *políticas*, ele procura acrescentar uma perspectiva dinâmica à concepção do corporativismo enquanto estrutura.

Diferentemente de Stepan, e mesmo de Schmitter, O'Donnell não distingue subtipos de corporativismo. Preocupa-se, principalmente, em estabelecer as características do corporativismo latino-americano atual, distinguindo-o daquele existente no passado, e em discutir a especificidade da relação do primeiro com uma determinada forma de Estado.

A questão central da qual ele se ocupa diz respeito à relação entre a forma corporativista de representação de interesses e o tipo "burocrático-autoritário" de Estado, predominante em muitos países latinos a partir dos anos 60.

Sob o Estado burocrático-autoritário, a especificidade do corporativismo está, para esse autor, no fato dele constituir "um conjunto *bifronte e segmentário* de estruturas de

vinculação entre o Estado e a sociedade” (O’Donnell, 1975:37). Caráter bifronte significa que esse corporativismo contém, ao mesmo tempo, dois componentes distintos: o “estatizante”, que consiste na subordinação ao Estado das organizações da sociedade civil e cujo conteúdo principal é o controle sobre as classes populares (especialmente dos sindicatos de trabalhadores); e o “privatista”, que consiste no avanço de setores da sociedade civil sobre o Estado, ou dito de outro modo, na abertura de áreas institucionais do Estado à representação de interesses organizados da sociedade civil, principalmente das classes e setores dominantes.

O caráter segmentário significa que o funcionamento e o impacto das estruturas corporativistas são distintas em relação às classes sociais. Assim, o componente estatizante atinge, principalmente, as organizações das classes subalternas, enquanto o componente privatista se aplica aos setores e classes dominantes. A corporativização estatizante despoja as classes populares de todos os recursos organizacionais e de todos os canais de acesso ao Estado, constituindo, assim, o principal instrumento de controle e exclusão política e econômica dessas classes.

Por outro lado, como a interpenetração de organizações privadas e oficiais só é possível se os grupos privados controlarem recursos independentemente do Estado, o corporativismo privatista, condicionado pela existência do estatizante, compreende principalmente a representação dos interesses das classes dominantes e constitui um instrumento de mútuo controle entre esses setores e o Estado burocrático-autoritário.

Como a preocupação do autor é combater a visão do corporativismo como um fenômeno imutável e indiferenciado em relação aos distintos grupos sociais, ele vai chamar a atenção para as diferenças entre o corporativismo no Estado burocrático-autoritário e aquelas que vigoraram no período pretoriano e sob o Estado populista. Assim, se sob o Estado burocrático-autoritário o corporativismo foi utilizado para a exclusão política e econômica do setor popular e para a abertu-

ra de canais de representação da burguesia junto ao Estado, no pretorianismo ele estava voltado basicamente para a ativação do setor popular, enquanto sob o populismo ele serviu para controlar esse segmento, subordinando-o ao Estado e prevenindo a emergência de objetivos e organizações autônomas.

Apesar de não se aprofundar sobre as características do corporativismo, nesses dois últimos casos ele sugere que, em ambos, apenas o elemento estatizante está presente. Além disso, apenas as classes populares são mencionadas como objeto dos mecanismos corporativistas, o que parece indicar que na visão de O’Donnell o estabelecimento de estruturas corporativas nesses regimes não se destina aos grupos burgueses e não tem um impacto importante sobre eles.

A percepção dessa variação do corporativismo como função da forma de Estado e das condições sócio-econômicas, leva o autor a divergir de Stepan quanto à distinção dos subtipos inclusivo e excludente do corporativismo associados a diferentes tipos de regime.

A ênfase na diferenciação do corporativismo de acordo com o regime, ou com a forma de Estado, como prefere O’Donnell, é coincidente com a perspectiva adotada por Stepan. Entretanto, diferentemente deste último, O’Donnell utiliza os atributos de “inclusão” e “exclusão” como características dos tipos de Estado — do Estado populista e do Estado burocrático-autoritário respectivamente —, e não do corporativismo, apesar de reconhecer que essas características se manifestam “nas modalidades de funcionamento e impactos do corporativismo” que correspondem a cada tipo de Estado (O’Donnell, 1975:46).

Cabe ressaltar que o avanço teórico de O’Donnell está, de um lado, no fato dele romper com a dicotomia da tipologia de Schmitter e mostrar como elementos dos subtipos estatal e societal (que no caso deste último estão presentes, mas não são idênticos à definição do seu componente privatista) se combinam de modo específico no corporativismo que corresponde, em alguns países latino-americanos como Brasil, Argenti-

na e México, à etapa de aprofundamento do capitalismo e à forma burocrático-autoritária do Estado.

Nesse sentido, ele chama atenção para um aspecto importante, desconsiderado pela maioria dos autores que tratam o corporativismo latino-americano basicamente como instrumento de controle: o fato de que nos regimes autoritários os dispositivos corporativistas operam *também* como canal (em muitos casos o único) de comunicação entre o Estado e os grupos de interesse (Baretta & Douglas, 1979:520).

Por outro lado, sua abordagem se distingue pelo reconhecimento da dominação de classe e pela ênfase no caráter classista dos controles e estruturas corporativistas.

Em geral, na maioria dos textos estruturalistas a diferença entre dispositivos corporativistas aplicados a empresários e trabalhadores não é considerada. Os autores que analisam corporativismo como instrumento de controle do Estado sobre os grupos sociais — ou como uma combinação de controles e incentivos/mecanismos de inclusão como em Stepan e Collier —, têm, em geral, a tendência a tomar apenas a classe trabalhadora como objeto do corporativismo. Alguns poucos¹³ tratam especificamente do empresariado, e entendem o corporativismo como interpenetração de organizações privadas e estatais, desconsiderando o caráter classista dos mecanismos de controle.

Quanto à questão da dominação, a abordagem de O'Donnell se diferencia da perspectiva predominante entre os estruturalistas na medida em que pensa o corporativismo latino-americano recente em função de uma forma de Estado, burocrático-autoritária, que estrutura a dominação burguesa nas condições do capitalismo dependente. Ele concebe, em decorrência, as estruturas que fazem a vinculação Estado/sociedade, não apenas como estruturas de representação e intermediação — como fazem Schmitter e seus seguidores — mas como parte das estruturas que organizam a dominação. E, desse modo, pode mostrar como as estruturas corporativistas são diferenciadas conforme a classe.

III. Neocorporativismo: Sistema de Intermediação de Interesses e Modalidade de Formação de Políticas Públicas

Diferentemente da América Latina, na tradição dos estudos europeus e norte-americanos sobre corporativismo, a ênfase recaiu no estudo da sua variante societal, que foi batizada como neocorporativismo.

A exemplo dos autores que se ocuparam da realidade latino-americana, houve também a preocupação de formular uma alternativa ao paradigma liberal. Concretamente, frente aos desafios colocados pela emergência de fenômenos políticos novos, como as experiências de concentração ao nível das políticas de renda nos países escandinavos, na Alemanha ou nos pactos sociais em alguns processos de transição como na Espanha, com Moncloa, os autores filiados ao paradigma neocorporativo procuraram elaborar uma proposta teórica e uma interpretação diferente daquela presente no pluralismo.

Essa reação teve ilustres antecessores, entre eles, merece destaque Andrew Schonfield com o seu clássico livro *O Capitalismo Moderno* (1965) no qual encontram-se alguns *insights* importantes que serão recuperados posteriormente, ao longo da trajetória dos estudos sobre o tema (Schmitter, 1989b).

A recusa em assimilar as novas formas de intermediação de interesses — tanto por parte do velho modelo corporativista dos anos 20 e 30 como dos “desvios passageiros” do sistema político liberal —, é o denominador comum das diferentes correntes que se desenvolveram dentro do marco das análises sobre o neocorporativismo.

No conjunto dos trabalhos sobre o tema, identificamos duas grandes vertentes: a estruturalista e a marxista.

Considerando o desenvolvimento desigual entre ambas e o significativo deslocamento no escopo das preocupações dos autores, organizamos a exposição levando em conta os temas e as questões mais relevantes, a partir das quais apresentamos as mencionadas vertentes.

III.1 – Um Conceito em Debate

Na literatura sobre o neocorporativismo encontramos várias definições que envolvem diferentes níveis de abrangência englobando fenômenos variados. De um modo geral, o debate travado em torno do conceito de corporativismo obedeceu às seguintes linhas de clivagens: de um lado, encontramos autores que enfatizaram na análise o corte classista, como Offe (1981) e Panitch (1980); de outro, autores que, mesmo reconhecendo a importância da problemática classista, colocaram ênfase nos aspectos político-organizacionais (Schmitter, 1974, 1979, 1981, 1989b, Lehbruch (1982), Cawson (1978, 1981, 1985 e 1986).

Esquemáticamente, podemos citar as seguintes definições como representativas das duas perspectivas mencionadas acima: na perspectiva que enfatiza a problemática classista temos as definições de Panitch (1980) e de Offe (1981). Para Panitch, o corporativismo é uma estrutura política do capitalismo avançado que integra os grupos de produtores organizados através de um sistema de representação e recíproca interação cooperativa ao nível de *leadership* e através da mobilização e controle social da massa, enquanto Offe vê o corporativismo como um eixo de desenvolvimento e de reordenação dos sistemas de representação e um método de “redução de conflitos classistas”, através da atribuição de *status* semipúblico a organizações de interesses ligadas ao capital e ao trabalho.¹⁴

Dessa perspectiva, há uma ênfase em aspectos pouco explorados pela vertente estruturalista: a dominação de classe e a idéia de impactos diferenciados dos arranjos corporativos sobre as organizações representativas do capital e do trabalho (Offe, 1981; Offe e Wiesenthal, 1984).

Para Offe, o neocorporativismo é um “método de redução de conflitos de classe”, que expressa uma reordenação da representação de interesses fundado no pressuposto lógico de “impor uma certa dose de autocontrole, disciplina e responsabilidade aos grupos de interesse”, visando tornar

mais cooperativa e previsível a relação entre Estado e interesses organizados.

Para esse autor, o neocorporativismo tem uma dupla natureza: “implica restrições à base de poder dos grupos, assim como um ganho em termos de autonomia. Significa *étatisation* da política de grupos em um caso e promessa de não-interferência do poder do Estado noutro”. Por isso, diz Offe (1981), uma questão fundamental é saber como fica o equilíbrio entre perdas e ganhos, disciplina e autonomia entre as organizações e grupos específicos de classe.

O neocorporativismo não é neutro, seja como forma de intermediação de interesses, seja como método de elaboração de políticas estatais. Ele possui um viés de classe que se exprime pela incidência de impactos diferenciados sobre as organizações do capital e do trabalho. Justamente ao produzir impactos diferenciados sobre as organizações de classe é que a corporativização se mostra como um “método de dominação de classe”.

O neocorporativismo é uma resposta a dois impasses institucionais enfrentados pelas democracias capitalistas avançadas: a deterioração das identidades partidárias e as lacunas no esquema burocrático e na implementação de políticas. Esta “fórmula” política impõe restrições distintas às organizações de classe, reproduzindo, assim, as relações de assimetria, ou seja, de dominação de classe.

Por quê e como se reproduz a assimetria nos arranjos neocorporativos? O neocorporativismo produz novas assimetrias a partir da aplicação de suas regras de organização. Em primeiro lugar, os graus de liberdade das organizações ligadas ao capital e trabalho seriam distintos. Em segundo, as propostas de institucionalização dos grupos de interesse são concebidas para impor restrições mais abrangentes ao trabalho do que ao capital.

Porém, o fundamento estrutural das assimetrias dos arranjos neocorporativos remete a diferentes posições de poder social e econômico de capitalistas e trabalhadores na produção material das sociedades capitalistas. O capital e o trabalho têm lógicas de

ação coletiva diferentes e imperativos funcionais próprios em função das suas respectivas inserções na estrutura produtiva.

A diferença essencial é que o capital pode empregar seu poder de obstrução sem a necessidade de estar organizado em um grupo de interesse — porque a racionalidade empresarial é dada na unidade de capital e tem como eixo o processo de valorização — enquanto os trabalhadores só podem exercer seu poder de obstrução se estiverem organizados em associações de interesse — porque a racionalidade operária não está dada, ela deve ser organizada através de ação coletiva que articule os interesses atomizados dos trabalhadores, conciliando três objetivos: salários, condições de vida e manutenção do emprego.

A conclusão é de que o neocorporativismo tem impactos diferenciados sobre as organizações e grupos de classe, os quais dependem não das regras de acesso à participação nas funções públicas, mas são determinados pelas diferenças estruturais de poder e definição de interesses e objetivos entre o capital e o trabalho.

O controle da forma institucional (das regras de organização neocorporativas) implica, ao menos parcialmente, o controle do conteúdo e das demandas políticas dos sindicatos, já que estes exercem uma influência substantiva sobre as ações dos seus membros, ao contrário do que se verifica nas associações empresariais (Offe, 1981).

Na outra vertente, que denominamos de estruturalista, destacam-se as definições de Schmitter e de Lehbruch. Para Schmitter, “o corporativismo pode ser definido como um sistema de representação de interesses no qual as unidades constitutivas são organizadas em um pequeno número de categorias únicas e obrigatórias, não competitivas, organizadas hierarquicamente e funcionalmente diferenciadas, reconhecidas pelo Estado que concede deliberadamente o monopólio da representação no interior das respectivas categorias” (Schmitter, 1981:52-53). Lehbruch o define assim: “o corporativismo é algo mais que um modelo particular de articulação de interesses. Ele é, antes de tu-

do, um modelo institucionalizado de formação das políticas no qual as grandes organizações de interesse colaboram entre si e com a autoridade pública não só na articulação (ou também na intermediação) dos interesses, mas, nas suas formas desenvolvidas, também nas alocações imperativas dos valores e na implementação destas políticas” (1982:166).

Quanto à natureza dos grupos que participam das estruturas de intermediação de interesses e da própria formação das políticas públicas há, entre os autores, o reconhecimento da maior importância daqueles ligados à produção (capital e trabalho). Isso sem prejuízo da consideração de outras clivagens (etnias, categorias profissionais etc) e da participação dos grupos nascidos a partir delas.

As organizações ligadas aos interesses do capital e do trabalho teriam maior poder social por disporem e terem acesso mais fácil a recursos econômicos e políticos estratégicos como: controle do capital, capacidade de mobilização e controle sobre a massa de trabalhadores (no caso dos sindicatos) etc. (Berger, 1981).

Apesar do caráter inconcluso do debate acerca do conceito de corporativismo, a perspectiva estruturalista defendida por Schmitter, Lehbruch e Cawson, entre outros, acabou prevalecendo. Por isso, boa parte da produção sobre o neocorporativismo nas últimas duas décadas foi inspirada nessa perspectiva. Por essa razão, consideramos como justificada a escolha dos principais trabalhos dessa corrente dentro do conjunto do paradigma neocorporativista para a análise da trajetória dos estudos filiados a ele.

Pela conceituação elaborada por Schmitter, o neocorporativismo é uma estrutura específica de *intermediação de interesses*, definida por oposição ao modelo pluralista. As características desta estrutura de intermediação de interesses são: 1) unicidade; 2) obrigatoriedade; 3) não-competição; 4) hierarquia; e 5) diferenciação funcional.

No neocorporativismo, ao contrário do

corporativismo estatal, o Estado se limita a reconhecer e autorizar essas organizações, garantindo um certo grau de controle sobre seu funcionamento em troca da concessão do monopólio da representação. Essa definição apresentada por Schmitter foi criticada por Lehbruch (1984) que a considerou parcial porque, apesar de enfatizar duas dimensões — a estrutura de intermediação de interesses e o reconhecimento e controle do governo —, Schmitter privilegiaria apenas uma delas: o sistema de associações de interesses, levando em conta parcialmente a relação desse com o governo.

A crítica de Lehbruch a Schmitter é no sentido de que, na sua definição, ele ignora uma outra dimensão fundamental desse tipo de estrutura institucional: a participação dos grupos de interesses no processo de *policy-making*.

Lehbruch (1982) propôs uma ampliação do conceito de corporativismo, através da incorporação do processo de elaboração e implementação de políticas públicas. Assim, vê o neocorporativismo como “um modelo institucional de formação das escolhas políticas, no qual as grandes organizações de interesse colaboram entre si e com as autoridades públicas não só na articulação (na intermediação) dos interesses, mas, nas suas formas desenvolvidas, também na alocação imperativa de valores e na implementação destas políticas”.

Para Lehbruch, o conceito descreve uma estrutura política particular para produção de decisões estatais, baseada na participação dos grandes grupos organizados e na sua recíproca colaboração.

No decorrer do debate dentro da vertente estruturalista, essas duas conceituações acabaram sendo consideradas como dimensões analíticas de um mesmo fenômeno: a corporativização dos processos de representação (*input*) e dos decisórios (*output*), compondo, assim, um fenômeno unitário. Tanto é assim que, como sublinha Cawson (1986), um dos aspectos distintivos do neocorporativismo moderno frente ao pluralismo é a fusão entre intermediação e implementação.

A articulação dessas duas dimensões sugere algumas questões que mereceriam ser investigadas. Por exemplo, um certo nível de corporativização da representação de interesses é um pré-requisito indispensável para os sistemas decisoriais de tipo corporativo? Ou, uma vez consolidado um sistema decisório corporativo e na implementação das escolhas políticas esse não gera uma reorganização da articulação e da representação dos interesses?

III.2 – *O Corporativismo como Mecanismo Institucional de Regulação dos Conflitos de Classe e Formação das Escolhas Políticas: a Questão da Governabilidade no Capitalismo Avançado*

A partir do final da década de 70, frente ao assédio das teses conservadoras acerca da crise das democracias ocidentais e do papel que nela desempenha o *Welfare State*, os autores filiados ao paradigma neocorporativista passaram a sustentar que neocorporativismo era um instrumento poderoso para compreender o sistema político nas sociedades capitalistas liberais, sendo o ponto-chave para o entendimento de como se assegura a governabilidade.¹⁵

Rebatendo as teses conservadoras que insistiam a respeito do peso das demandas dos setores organizados na crise das democracias avançadas, os teóricos do neocorporativismo defendiam uma tese oposta: o funcionamento e a estabilidade do sistema político nos países capitalistas avançados nos chamados “trinta anos gloriosos” foi possível graças ao surgimento e à consolidação de práticas e estruturas que permitiram mediar os conflitos de classe, através do envolvimento das classes trabalhadoras na formação de políticas e sua cooptação pelas instituições públicas.

Esse processo expressaria um traço típico das sociedades capitalistas avançadas: a formação das principais medidas de política econômica e social tornou-se progressivamente dependente do processo de produção de consenso no interior do sistema político. O reforço do papel regulador do Estado sobre a economia e a perda de eficácia do mercado como mecanismo de regulação por exce-

lência, teriam deslocado as decisões do mercado para o sistema político, ou seja, de um espaço neutro para um outro onde as decisões são objeto de negociação e mediação política.

Nesse contexto político-econômico a classe política passaria a ter necessidade crescente de produzir consenso em torno das decisões de política econômica e social, encontrar um acordo entre as necessidades de gestão da economia e o *Welfare State* de modo a fazer frente às demandas provenientes dos vários interesses organizados.

Em suma, nas origens do neocorporativismo há a exigência de dar uma resposta à força conquistada pelo movimento operário, dentro de limites aceitáveis para o funcionamento de uma economia de mercado. Esse seria o “acordo social-democrata”, segundo o qual os representantes da classe operária são integrados ao processo de formação de decisões econômicas em troca do respeito à compatibilidade entre a economia capitalista e o controle da própria base sindical.

Assim, o papel crucial das relações entre Estado e sindicatos na formação das políticas de corte neocorporativista seria, também, o que imporia seus limites. Essa relação explicaria a *centralidade* das *políticas de rendas* no desenho dos arranjos neocorporativos. Há concordância entre os vários autores acerca dos limites rígidos para a expansão desses tipos de arranjos para outras áreas da gestão econômica. (Maraffi, 1981:27).

Quais são as características organizacionais que favorecem a introdução e a consolidação dos arranjos neocorporativos, ou se constituem em pré-condições do seu desenvolvimento? A característica mais citada é o nível de centralização e concentração das organizações de interesses: quanto mais concentrada e centralizada a representação de interesse mais facilmente se poderá desenvolver arranjos e estruturas neocorporativas.

Um segundo elemento mencionado é a

presença, no governo, dos partidos ligados à classe operária, quando se observa maior difusão do neocorporativismo nos países onde há um grande partido social-democrata no governo (ou participante de uma coalizão). Um terceiro elemento é de natureza ideológica, isto é, refere-se à cultura dos vários atores envolvidos nas redes de relações neocorporativas. A esse respeito, Panitch (1980) observa a existência de uma *afinidade* entre o pensamento corporativo clássico e as três principais ideologias presentes nas democracias liberais européias: a católica, a liberal-conservadora e a social-democrata.

Ao mesmo tempo, os autores reconhecem a existência de fatores problemáticos para a estabilidade dos arranjos neocorporativos. Entre eles destacam: 1) as relações entre o *vértice* e a *base*, entre representantes e representados no interior das organizações de interesse (sindical e patronal); e 2) a irrupção na cena política de *novos sujeitos coletivos*, cujas ações se desenvolvem no sentido de mudar as regras do jogo e que, por isso mesmo, atuam *fora* das regras estabelecidas.

III.3 – A Ampliação do Escopo de Análise: Macro, Meso e Microcorporativismo

Gradativamente os teóricos do neocorporativismo foram ampliando o escopo de seus trabalhos e reflexões em direção à incorporação de fenômenos colocados em níveis intermediários de agregação.

Se num primeiro momento as análises do neocorporativismo estiveram relacionadas ao nível macrossocial, referidas à problemática original de entender as *novas estruturas políticas produzidas na fase do capitalismo monopolista ou organizado* e, posteriormente, *voltada para a explicação da governabilidade nas sociedades capitalistas avançadas*, progressivamente o foco da atenção foi se deslocando para os estudos setoriais de intermediação de interesses e de processos de elaboração e implementação de políticas.

A esse respeito, Schmitter (1989b) afirmou que essa mudança analítica não é oportunista mas, ao contrário, possui grandes implicações

para a compreensão institucional da economia política do capitalismo moderno.

Schmitter está justificando a tese, defendida pelos autores neocorporativos, do deslocamento da dinâmica do capitalismo e da ação associativa para ramos, setores e indústrias (Cawson, 1985). É recente esse argumento de que o deslocamento analítico nas análises do corporativismo moderno está associado às transformações na dinâmica do capitalismo avançado, sob o influxo da revolução tecnológica e da transnacionalização dos processos econômicos e políticos.

Num primeiro momento, os autores enfatizavam “a descoberta” de situações nas quais não existiam arranjos corporativos em escala nacional, embora fossem encontrados em termos setoriais e até regionais. Por isso, a ampliação do escopo das análises se justificaria pelo fato do corporativismo ser um fenômeno muito mais disseminado do que se imaginava na década de 70.

Na verdade, os dois argumentos são compatíveis e podem ser integrados: as mudanças na dinâmica do capitalismo na última década pareceriam ter deslocado a probabilidade de ocorrência dos processos corporativistas do nível macro para o setorial. Esse deslocamento conceitual envolveu um outro no que concerne ao fulcro das análises. Essas deixaram de se preocupar com as possibilidades e condições da governabilidade e passaram a examinar o significado das transformações em curso nos modos da regulação do capitalismo para o futuro dos arranjos corporativistas. Diante disso, cabe perguntar: qual pode ser?

É necessário examinar mais detidamente o que significa a ampliação das análises para os níveis meso e micro, tanto em relação às motivações anteriores como considerando a nova problemática em fase de estruturação.

A perspectiva meso e micro, que denominamos de setorial, foi ganhando terreno dentro do campo do paradigma neocorporativo a partir, principalmente, dos trabalhos de Cawson (1985; 1986) e Atkinson & Coleman (1985/1989).

O livro *Organized Interests and the State: Studies in Meso-Corporatism* organizado por

Alan Cawson é, talvez, a primeira tentativa sistemática e abrangente de focalizar o fenômeno corporativo em níveis de agregação intermediários.

Uma das hipóteses centrais desse livro é precisamente que existem diferentes níveis de agregação de interesses, sendo que em cada um deles há diferentes tipos de organizações e de processos políticos. Assim, o corporativismo pode se desenvolver nos níveis macro, meso e micro: as *organizações* podem representar tanto interesses de classes como funcionais e variar quanto ao escopo de seus membros e ao grau de abrangência na definição coletiva de seus interesses.

O corporativismo ao nível *meso* é protagonizado por atores coletivos que são organizações ligadas intimamente à defesa de interesses específicos setoriais e profissionais. Essa intermediação de interesses permite comparações entre setores de um particular *mix de policies* e sistema de associações, assim como entre setores de vários países.

Particularmente em algumas áreas a emergência do mesocorporativismo parece mais provável, como por exemplo na política industrial. Em alguns casos, a forma de estruturação dos mercados, e a existência de forte concentração, dá às empresas um poder suficiente para uma negociação direta com o Estado, sem a necessidade da intermediação das associações corporativas nacionais. Assim, haveria uma maior probabilidade de ocorrência do mesocorporativismo naqueles mercados dominados por pequenas e médias empresas organizadas em associações de interesses monopolistas.

O que garantiria a pertinência de considerar os processos nos níveis meso e micro como corporativistas, é que neles há uma fusão dos processos de intermediação de interesses, de *decision-making*, e de implementação mesmo, envolvendo um conjunto mais restrito de questões (Cawson, 1986).

Apesar de englobar um elenco mais variado e difuso de atores, as negociações mesocorporativas envolvem os interesses dos *produtores e fornecedores* mais do que os dos consumidores. Este aspecto parece reforçar

a idéia segundo a qual existiriam algumas áreas ou setores que seriam mais sensíveis a esse tipo de arranjo.

Para Cawson haveriam dois pré-requisitos para a existência do mesocorporativismo: 1) capacidade organizacional por parte dos interesses setoriais; 2) falta de disposição ou mobilidade por parte do Estado para assumir um papel diretivo ou para confiar nos processos de mercado para produzir os fins desejados.

Em relação às associações de interesse, suas propriedades e características, ao nível meso, podem ser estudadas pela identificação das seguintes relações: a) a *logic membership*, isto é, examinando as relações entre as organizações e destas com seus membros; b) a lógica da influência, isto é, examinando as relações entre as organizações de interesse e as agências estatais; e c) a lógica da organização, isto é, examinando a própria organização como sendo objeto de oportunidades e constrangimento.

O chamado microcorporativismo englobaria relações entre agências e grandes empresas, em situações marcadas por monopólio de fato. Nesses casos, as agências governamentais e as empresas entram num processo de barganha e negociam acordos relativos ao futuro de um determinado setor.

Uma condição para a existência do microcorporativismo e, ao mesmo tempo, um traço que o distingue do clientelismo, seria a presença do Estado como um ator dotado de autonomia. Nas palavras de Cawson, “o microcorporativismo pressupõe, assim, um maior grau de autonomia e diferenciação das agências governamentais em relação aos interesses industriais do que os presentes nos exemplos de captura das agências” (1986:121).

Os autores reconhecem que os casos de microcorporativismo são pouco frequentes e predominam nas áreas de política industrial, nas quais se adotam políticas seletivas e onde algumas empresas têm o monopólio setorial de fato.

Em suma, num período mais recente, o debate no interior do paradigma neocorporativo tem insistido em alguns pontos impor-

tantes da ótica da análise das políticas públicas. Em primeiro lugar, a adoção de uma perspectiva pluridimensional do conceito de corporativismo (Lehmbruch, 1984) — estrutura de intermediação de interesses mais modalidades de formação de políticas públicas — tem permitido a construção de tipologias mais sofisticadas. Em segundo lugar, a opção das análises mais desagregadas, focalizando os níveis meso e micro, vem permitindo uma melhor compreensão de fenômenos de intermediação de interesses e de *policy-making* situados setorialmente, expandindo a problemática original à escola neocorporativa.

No entanto, resta ainda discutir dois pontos importantes nessa trajetória: a nova dinâmica do capitalismo avançado e os novos desafios teóricos colocados ao paradigma neocorporativo e o futuro do corporativismo no contexto das transformações atuais do capitalismo.

III.4 – *A Nova Dinâmica do Capitalismo Avançado e os Novos Desafios Teóricos ao Paradigma Corporativista: do Macro ao Setorial e do Nacional ao Supranacional*

As mudanças ocorridas nas últimas décadas no capitalismo avançado exigiram um esforço de revisão das categorias empregadas para examinar as estruturas institucionais dessas sociedades. Particularmente, é necessário mudar os níveis de análise, de um lado, em direção ao nível setorial no interior das economias nacionais e, de outro, em direção aos regimes supranacionais ou globais.

O desafio é a elaboração de um *novo modelo setorial* para a análise comparada do capitalismo. A persistência de diferenças na estrutura institucional do capitalismo avançado remete a diferenciais de rendimentos econômicos, de bem-estar social e de grau de estabilidade política. Trata-se, portanto, de concentrar os esforços na tentativa de *identificar* as *variáveis* que explicariam as diferenças institucionais entre os países.

A questão é: por que sistemas econômicos semelhantes quanto aos níveis de desenvolvimento, complexidade e modernização

apresentam modalidades de funcionamento tão diferenciadas?

O encaminhamento de uma tentativa de resposta deve estar ancorado num conjunto de pontos, a partir dos quais se poderia construir um enfoque comparado para o estudo das transformações do capitalismo. Segundo Schmitter esses pontos são:

1) o capitalismo não pode mais ser estudado de maneira global, ele deve ser examinado e subdividido em *subsistemas*, numa multiplicidade de contextos e níveis de análise capazes de auto-regulação. A transformação das estruturas capitalistas segue um duplo movimento: de um lado, ele se estrutura em escala mundial num ritmo acelerado, de outro, ele vai assumindo, nos espaços nacionais, configurações cada vez mais heterogêneas;

2) O setor passa a ser a *unidade de análise central* na perspectiva comparada. Esse deslocamento analítico encontra sua justificação nas mudanças ocorridas na *tecnologia*, nas *estruturas de mercado* e nas *políticas públicas*. O setor deixou de ser um simples critério de amostragem, tornando-se uma verdadeira *variável explicativa*. Basicamente, esse deslocamento teve origem na “descoberta” das diferenças intra-setoriais — em termos de organização, consciência coletiva e de como as trocas entre os atores se estruturam. Por isso, os analistas vêm dando uma maior atenção à dinâmica setorial porque é ao nível meso que as trocas entre os produtores são construídas socialmente e as políticas públicas são implementadas efetivamente.

Para Schmitter, o setor é uma arena decisória delimitada por um conjunto de produtos em competição e potencialmente substituíveis. As estruturas de mercado são estruturas compostas de *trocas econômicas* que são socialmente construídas num duplo sentido: a) dependem de um conjunto de papéis relativamente estáveis; b) que se fundam em relações de natureza extra-econômica entre os atores sociais.

3) o capitalismo, analisado através dos seus vários setores econômicos, é algo complexo por esses não serem menos dados.¹⁶

Os setores devem ser considerados como *estruturas sociais*, cujas configurações são determinadas conjuntamente pela *percepção* e pelas *decisões dos atores*. A opção pela *análise meso* permitiria aos estudiosos perceberem algo quase ignorado: de que nem todos os setores são organizados como mercados. Ao contrário, há uma grande variedade de *mecanismos* e de *arranjos* mais ou menos formalizados para regular *as trocas e transações no interior e fora dos limites setoriais*.

III.5 – A Heterogeneidade dos Mecanismos de Regulação dos Vários Setores Econômicos no Capitalismo Avançado

Uma das tarefas teóricas principais é definir um *mapa conceitual da variedade assumida pelos mecanismos de regulação setorial*.¹⁷ A proposta sustentada por Schmitter (1985, 1989a); Streeck e Schmitter (1985); Lange e Regini (1987) propõe uma ruptura radical com as visões dicotômicas — Estado ou Mercado Lindbloom ou mercado ou hierarquia Williamson — adicionando duas estratégias alternativas: a) fazer uma aliança entre empresas; e b) construir uma rede de relações sociais.

A partir do mapeamento dos mecanismos de regulação trata-se de individualizar as variáveis que influenciam a escolha estratégica entre as várias estruturas alternativas.

O que garante que os equilíbrios alcançados pelos atores em torno de uma determinada estrutura de trocas possam resistir ao tempo? As modalidades meso como as alianças (fundadas em avaliações autônomas de oportunidades recíprocas limitadas às relações entre as empresas) e as redes de relações sociais (elaboradas a partir de mecanismos de reciprocidade, entre indivíduos, grupos enraizados em arranjos políticos e sociais mais amplos) escondem uma realidade complexa, confusa de interações e arranjos.

A partir das pesquisas sobre a organização dos interesses empresariais na Europa e na América foram descobertas, em vários países, formas intermediárias de regulação cujas origens não estão na busca de redução dos custos de transação ou na maximização dos lucros, mas na exigência de desfrutar das oportuni-

dades oferecidas e de reagir às ameaças vindas das diferentes estruturas de poder social e político.

Nesse caso, o instrumento principal é representado pela *associação de empresários*, uma organização especializada, dotada de uma estrutura administrativa permanente, que tem como membros empresas individuais e como interlocutores os organismos estatais, os sindicatos e outras organizações. Essas associações podem desenvolver uma ampla gama de funções e utilizar mecanismos de regulação sensivelmente diferentes, em função das modalidades nas quais são organizados, se pluralistas ou corporativistas.

Outra solução intermediária é a do *club* ou *retículo social informal* baseado em relações de *confiança e lealdade* entre as pessoas e em *interações informais* (essa modalidade de regulação setorial é limitada a grupos relativamente pequenos, cuja realização resulta facilitada se os participantes são concentrados num determinado território ou culturalmente homogêneos).

Há outra modalidade de regulação — os *governos privados* — na qual os arranjos são muito mais formalizados e baseiam-se numa *delegação, por parte do Estado, de parcela da sua autoridade*. Os governos privados podem constrangir seus membros a se adaptar a diretrizes que fixam setorialmente quantidade, qualidade, preços e investimentos, sob ameaças de sanções. Em geral, a delegação da autoridade estatal às associações privadas é para gestão de um programa específico.

Em síntese:

1) o *capitalismo está se tornando, ao mesmo tempo, “reorganizado” e “desorganizado”*, e neste movimento ganha importância crescente o nível setorial, sendo essa uma das idéias-chave;

2) o enfraquecimento de alguns mecanismos ao nível do mercado nacional é compensado por novos arranjos supranacionais e até mesmo subnacionais;

3) dentro do Estado Nacional, a relevância dos mecanismos que regulavam a economia no seu conjunto (por exemplo, pactos sociais entre

associações de empresários e de trabalhadores) é reduzida em benefício de formas específicas de contratação e de construção institucional ao nível setorial: a tendência é do macro para o mesocorporativismo.

4) a dimensão nacional do capitalismo continuará a ser muito importante, apesar da abolição das barreiras comerciais, da globalização da produção, da livre circulação de capitais etc.

III.6 – *As Possibilidades de Sobrevivência do Corporativismo no Contexto das Transformações Atuais do Capitalismo*

As perspectivas futuras do corporativismo como estrutura de intermediação de interesses e modalidade de elaboração e implementação de políticas públicas são reconhecidamente problemáticas (Schmitter, 1989b).

Os impactos de alguns processos como a “explosão dos movimentos sociais”, a extrema individualização das demandas, o questionamento das estruturas hierarquizadas, potencializados pelas mudanças impulsionadas nas formas de organização das empresas, dos mercados e das modalidades de concorrência no mercado internacional, na esteira da “revolução tecnológica”, parecem colocar em xeque as formas corporativistas.

Num trabalho recente, dedicado a Andrew Schonfield, Schmitter (1989b) diz que as mudanças (no processo de produção, nas relações entre os indivíduos, entre países etc) em curso desde os anos 70 indicam um cenário cético para a evolução dos arranjos corporativistas.

A sobrevivência das negociações para estabelecer parâmetros macroeconômicos parece ameaçada já que esses perderam relevância frente à emergência de demandas políticas relativas à melhoria da competitividade internacional e ao aumento da produtividade de setores específicos, ramos particulares da produção e mesmo de empresas individuais.

Em segundo lugar, modificam-se os papéis das instituições de intermediação de interesses, principalmente aquelas ligadas ao capital e ao trabalho — tanto do ponto de vista de seus membros como de seus interlo-

cutores — cuja tendência é a procura de formas de representação mais diferenciadas.

Em terceiro lugar, o conteúdo substantivo do conflito de interesse muda das linhas da clivagem classistas para uma outra centrada em questões particulares focalizando a proteção do consumidor, a qualidade de vida, o meio-ambiente e as questões éticas.

Os impactos convergentes desses três processos, de um lado, enfraquecem substancialmente as organizações centrais de intermediação de interesses, diminuindo as chances de manutenção ou reforço de estruturas corporativas no nível macro; de outro, causam a mudança da ocorrência dos arranjos neocorporativos do nível macro para o meso.

Como tínhamos visto acima, o movimento da economia capitalista não é, segundo os autores dessa corrente, no sentido da integração nacional, mas sim na direção de uma grande variedade de intervenções políticas originadas de várias fontes orientadas para a setorialização dos custos, em resposta às demandas de maior competitividade internacional e de inovação tecnológica.

Fica, no entanto, em aberto, a seguinte questão: onde essa barganha se dará e se terá como *locus* o espaço dos acordos interfirmas cobrindo todos os setores da produção ou os níveis intermediários de governo, região ou províncias.

Schmitter faz uma advertência quanto aos riscos do surgimento de novas assimetrias. A erosão de arranjos ao nível macro e sua substituição por concertações fragmentadas pode produzir novos desequilíbrios a favor de regiões e setores ou criar condições para a emergência de fortes tendências sociais e políticas disruptivas nos vários países (Schmitter, 1989b).

No contexto descrito acima, alguns dos fatores “desestabilizadores” do corporativismo assinalados por Claus Offe podem tornar-se ainda mais críticos. Em primeiro lugar, a ausência de um princípio legitimador da fusão entre poder público e privado (Offe, 1981) somada ao “aumento nos déficits de integração”, devido à rigidez das estruturas de intermediação de interesses, podem acirrar

a polarização entre os conflitos institucionais e não-institucionais. Além disso, apesar de pouco provável, as lideranças sindicais podem, para preservar a lealdade das massas, adotar uma postura de questionamento do viés de classe do corporativismo.

Parece que o cenário de acirramento do conflito de classes está perdendo fôlego, desestabilizado pelo questionamento das formas de organização centralizadas, verticalizadas e hierarquizadas, e a emergência de novas linhas de clivagens sociais, políticas e culturais.

Ao mesmo tempo, autores como Schmitter (1989b) e Offe (1981) reconhecem o risco do predomínio de um cenário de fortes conflitos sociais, numa situação de extrema fragmentação dos interesses sociais e de suas demandas.

Considerações Finais

Nesta parte final destacaremos alguns pontos que consideramos importantes, levando em conta o exame das duas trajetórias e a agenda futura de pesquisa sobre o corporativismo.

A análise da evolução do tratamento da questão do corporativismo no contexto latino-americano e da Europa Ocidental revela programas de pesquisa bastante distintos.

Cabe, porém, chamar a atenção para um aspecto muito importante que não pode ser esquecido: há uma afinidade entre dois modelos ao nível da teoria. Noutras palavras, o corporativismo e o neocorporativismo são tipos ideais, tanto na América Latina quanto na Europa Ocidental, que procuram capturar diferentes tipos de interações entre Estado, capital e trabalho.

Assim, as diferentes trajetórias exprimem as diferentes realidades empíricas, nas quais os fenômenos do corporativismo e do neocorporativismo se dão, e não uma ruptura conceitual drástica entre eles.

Mesmo reconhecendo esse ponto de partida teórico comum entre os autores que estudaram essas realidades, é oportuno insistir tanto nas diferenças de estruturação da problemática, quanto em relação ao desenvolvi-

mento desigual da produção intelectual num e noutra continente.

Nesse sentido, este trabalho pretendeu chamar a atenção para a oportunidade e a necessidade de qualificação da natureza do debate em diferentes contextos, do chamado paradigma corporativista, já que por detrás da etiqueta “corporativismo”, encontramos uma variada gama de vertentes e de interpretações sobre esse fenómeno.

No que se refere ao desenvolvimento dos estudos sobre o corporativismo estatal, apesar de ter havido uma expansão da pesquisa empírica em regiões como África e Ásia, antes pouco estudadas, é ainda relativamente pequeno o número de trabalhos voltados para os novos desdobramentos na discussão teórica na década de 80.

A nova realidade resultante dos processos de transição democrática vem repercutindo intensamente nas estruturas e arranjos corporativistas, em vários dos países mediterrâneos e latino-americanos. Como produto desse novo contexto vem-se conformando uma agenda de questões que se aproxima daquela do neocorporativismo vigente nos países capitalistas avançados.

Mas, se em alguns desses países, dentre os quais a Espanha é o caso mais típico, a transformação democrática vem repercutindo intensamente nas estruturas e arranjos corporativistas, em vários dos países mediterrâneos e latino-americanos. Como produto desse novo contexto vem-se conformando uma agenda de questões que se aproxima daquela do neocorporativismo vigente nos países capitalistas avançados.

Mas, se em alguns desses países, dentre os quais a Espanha é o caso mais típico, a transformação democrática vem repercutindo intensamente nas estruturas e arranjos corporativistas, em vários dos países mediterrâneos e latino-americanos. Como produto desse novo contexto vem-se conformando uma agenda de questões que se aproxima daquela do neocorporativismo vigente nos países capitalistas avançados.

rentes governos de destruí-la? Essas são questões ainda muito pouco exploradas e que seguramente deveriam fazer parte da agenda de preocupações dos estudiosos dessa problemática.

Na verdade, frente à necessidade de entender as transformações ocorridas na América Latina e, mais recentemente, no Bloco Socialista, a clássica tipologia que distingue dois tipos básicos de corporativismo — estatal e societal — parece hoje ser um instrumento analítico insuficiente para dar conta da grande heterogeneidade nas modalidades de representação e intermediação de interesses.

Na trajetória dos estudos sobre o neocorporativismo podemos identificar uma mudança tanto ao nível de análise quanto do foco de preocupações. Assim, nessas duas décadas, o debate sobre o neocorporativismo transitou da problemática da emergência de uma nova estrutura de intermediação de interesses, das políticas concertadas ao nível macro e da questão da governabilidade para temas novos como o estudo das experiências corporativistas ao nível meso e micro, as novas tendências da dinâmica do capitalismo e as possibilidades de manutenção das estruturas corporativistas.

Esse movimento implicou uma ampliação do campo de análise trazendo novos desafios e dificuldades. Do ponto de vista teórico, a ampliação da análise do corporativismo para os níveis meso e micro vem estimulando estudos *cross-national*, voltados para a análise do desempenho de um mesmo setor em vários países.

As propostas recentes de estudos *cross-national* tomam o setor como unidade de análise e procuram identificar suas formas específicas de estruturação nos diversos países. A hipótese que vem sendo trabalhada é de que os diferentes desempenhos setoriais são explicáveis, em boa medida, pelas estruturas de *governance* setorial. Perdem sentido os estudos gerais que comparam países como um todo ou diferentes setores, precisamente porque uma idéia-chave da reflexão recente é da setorialização da dinâmica do capitalismo.

Se é verdade que a ampliação do escopo dos estudos sobre o corporativismo trouxe uma importante renovação, também gerou uma série de indagações como, por exemplo: qual a relação entre os três níveis possíveis de ocorrência do corporativismo? Como se relacionam os corporativismos setoriais e a questão da governabilidade ou da estrutura de dominação no nível macro? É pertinente a extensão da noção de corporativismo para o estudo das relações entre agências governamentais e grandes empresas, o denominado microcorporativismo?

No conjunto, o balanço das duas trajetórias é bastante positivo. Em ambos os casos,

o paradigma corporativista vem revelando uma capacidade de renovação e tem sido capaz, de forma desigual é verdade, de propor novas questões. Por isso, mesmo que por vezes fiquemos com a sensação de que a ampliação da problemática e de certos conceitos aumentam “a entropia potencial” do paradigma, é preciso reconhecer que seu programa de pesquisa, passadas duas décadas, mostra-se ainda muito dinâmico, desafiando a imaginação dos analistas.

(Recebido para publicação em julho de 1991.)

Notas

1. Na América Latina, o termo foi associado a regimes autoritários e populistas como os de: Cárdenas, no México; Vargas e Jango, no Brasil; Perón, na Argentina; Velasco Alvarada, no Peru; do Movimento Nacional Revolucionário (MNR), na Bolívia; Trujillo, no Panamá; assim com às ditaduras militares implantadas em 1964 no Brasil; em 1973, no Chile; em 1966 e 1976, na Argentina.
2. Ver, por exemplo, Wallerstein (1971) e Bianchi (1986).
3. Na verdade, há um debate entre os autores filiados ao paradigma neocorporativo quanto à natureza e à extensão das diferenças entre o corporativismo e o pluralismo. Alguns autores, como Schmitter, sustentam que o corporativismo é uma alternativa teórica ao paradigma pluralista, enquanto outros, como Cawson, preferem vê-los como pertencentes ao mesmo *genus*. Portanto, na primeira posição, eles seriam paradigmas irreconciliáveis em competição e, na segunda, suas diferenças seriam de grau, havendo um *continuum* entre as formas de representação pluralistas e as corporativas.
4. O corporativismo, na sua visão clássica, tinha como idéia básica a premissa de que a harmonia entre as classes era essencial para o funcionamento e a estabilidade da sociedade. Esta harmonia poderia ser alcançada se os vários grupos funcionais — sobretudo capital e trabalho — agissem guiados por uma noção de direito recíproco, semelhante ao que teria mantido os grupos unidos na Idade Média.

As diversas correntes corporativas comungavam do mesmo objetivo: superar o individualismo liberal, a atomização da representação política e do mercado capitalista, que seriam os maiores responsáveis pela alienação e o conflito nas sociedades modernas. Os movimentos corporativistas dos anos 20 e 30 foram reações à democracia, ao capitalismo e à revolução bolchevique.

Em suma, tratava-se de substituir a democracia liberal — atomizada e conflitiva — por uma outra, orgânica, baseada na representação funcional, capaz de reconstruir os laços entre os indivíduos e o Estado.

5. Ver, a esse respeito, principalmente Schmitter (1974:89-90) e Stepan (1980:77-85).
6. Estigma é entendido pelos autores como “qualquer marca que tenha tanto baixos custos de informação, como altos custos de conversão [...]”. Por esta definição, a raça, o sexo e o sotaque são estigmatizantes [...]”. Rogowski e Wasserspring, *op. cit.*, p. 19, citado em Stepan, 1980:86.
7. Rogowski e Wasserspring, *op. cit.*, p. 7, citado em Stepan. (Stepan, 1980:86).
8. Para Newton (1974:45) há uma nítida relação entre corporativismo natural e o populismo, o primeiro sendo pensado como um modelo preciso dos mecanismos do segundo. A crise do populismo e o surgimento de regimes autoritários mais modernos e baseados na coerção aberta são explicados, então, pela inabilidade inerente ao corporativismo natural de conter demandas conflitantes relativas à produção e à distribuição.
9. Para uma discussão mais detalhada dessa crítica ver Stepan (1980:85-92).
10. Alguns autores chegam a subsumir a noção de corporativismo às de “Estado orgânico” ou de “regime autoritário”. Ver por exemplo Juan Linz (1975). Ver também Stepan (1980), que de certa forma acompanha Linz, ao definir o “estatismo orgânico” como o modelo teórico-ideológico que serve de guia e justificação à adoção do corporativismo estatal.
A definição do corporativismo em relação exclusiva com sistemas políticos autoritários aparece também nos primeiros trabalhos de Schmitter. Ver por exemplo “Interest Conflict and Political Change in Brazil” (1971); e “The Portugalization of Brazil?” (1973).
11. Ver, por exemplo, os trabalhos de James Malloy (1974 e 1979).
12. Schmitter (1974:108). Ver também Malloy (1974) que estabelece uma clara relação entre desenvolvimento tardio e dependente, movimentos populistas e autoritarismo corporativista.
13. Ver, por exemplo, Purcell & Purcell (1979).
14. Ainda dentro de uma perspectiva classista temos a definição elaborada por Bob Jessop (1979) segundo a qual o corporativismo seria uma forma específica do Estado capitalista, na qual a representação e a intervenção estão fundidas nas instituições corporativas, as quais são referidas às classes sociais, enquanto na forma parlamentar haveria uma separação entre o processo de representação confiado ao Parlamento e a intervenção confiada às burocracias de Estado.
15. A governabilidade é entendida como o controle político-institucional da mudança social. A governabilidade indica a possibilidade de orientar seus processos de intervenção de modo a programar suas escolhas, na tentativa de garantir a coerência interna do sistema social no curso da sua transformação.
16. Na verdade, os setores “são um dado artificial, cujos membros e limites são o resultado de uma escolha, não de um dado de fato (Schmitter, 1989a:182).
17. O conceito de regulação está referido a duas questões básicas: que produzir e como alocar os recursos.

Bibliografia

- Atkinson, M. M. e Coleman, W. D.
1985. “Corporatism and Industrial Policy”, in A. Cawson, (ed.), *Organized Interests and the State: Studies in Meso-Corporatism*, London: Sage Publications.
1989. “Strong States and Weak States: Sectoral Policy Networks in Advanced Capitalist Economies”, *British Political Science*, 19: 47-67.

- Baretta, S. D. e Douglas, H. E.
 1979. "Authoritarianism and Corporatism in Latin America: A Review" in Malloy, J. (ed.), *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.
- Bentley, A. F.
 1908. *The Process of Government: A Study of Social Pressures*, Chicago, University of Chicago Press.
- Berger, S.
 1981. *Organizing Interests in Western Europe: Pluralism, Corporatism and Transformation of Politics*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Bianchi, R.
 1986. "Interests Groups Politics in Third World" *Third World Quarterly*, Vol. 8, n° 2.
- Cawson, A.
 1978. "Pluralism, Corporatism and the Role of the State", *Government and Opposition*, n° 13.
 1981. *Corporatism and Welfare State: Social Policy and State Intervention in Britain*, London, Heinemann Educational Books.
 1985. "Introduction of Corporatism: The Importance of the Meso-Level of Interest Intermediation", in Cawson A. (ed.), *Organized Interest and the State: Studies in Meso-Corporatism*, London, Sage Publications.
 1986. *Corporatism and Political Theory*, London: Basil Blackwell.
- Chalmers, D. A.
 1979. "The Politicized State in Latin America", in Malloy, J. M. (ed.) *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*, Pittsburg, University of Pittsburgh Press.
- Coleman, W. D.
 1985. "State Corporatism as a Sectoral Phenomenon: The Case of Quebec Construction Industry", in A. Cawson (ed.), *Organized Interests and the State: Studies in Meso-Corporatism*, London, Sage Publications.
- Collier, D. e Collier, R.
 1979. "Who Does What, to Whom and How: Toward a Comparative Analysis of Latin American Corporatism", in Malloy, J. M. (ed.), *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.
 1979a. "Inducements versus Constraints: Disaggregating Corporatism", *The American Political Science Review*, vol. 73, jul-dec.
- Jessop, B.
 1979. "Corporatism, Parliamentarism and Social Democracy", in P. C. Schmitter and G. Lehmbruch (eds.) *Trends Toward Corporatism Intermediation*, Beverly Hills and London, Sage Publications.
- Lange, P. e Marino Regini
 1987. *Stato e Regolazione Sociale*, Bologna, Il Mulino.
- Lehmbruch, G.
 1977. "Liberal Corporatism and Party Government", *Comparative Political Studies*, n° 10.
 1982. "Introduction: Neo-Corporatism in Comparative Perspective", in G. Lehmbruch and P. C. Schmitter (eds.) *Patterns of Corporatist Policy-Making*, Beverly Hills and London, Sage Publications.

1984. "Concertazione e Struttura dei Networks Corporativi", in J. H. Goldthorpe (ed.), *Ordine e Conflitto nel Capitalismo Moderno*, Bologna, Il Mulino.
- Linz, J.
1975. "Totalitarian and Authoritarian Regimes", in Greenstein, F. e Polsby, N. (eds.), *Handbook of Political Science*, Massachusetts, Addison-Wesley Publishing Company, vol. 3.
- Malloy, J.
1974. "Authoritarianism Corporatism and Mobilization in Peru" in Pike e Strich (orgs.) *The New Corporatism. Social-Political Structures in the Iberian World*, Notre Dame, University of Notre Dame Press.
1979. "Authoritarianism and Corporatism: The Case of Bolivia", in Malloy, J. (ed.), *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.
- Maraffi, M.
1981. "Introduzione", in M. Maraffi (ed.), A Cura di La Società Neo-Corporativa, Bologna, Il Mulino.
- Newton, R.
1974. "Natural Corporatism and the Passing of Populism in Spanish America", in Pike e Strich (orgs.) *The New Corporatism. Social-Political Structures in the Iberian World*, Notre Dame, University of Notre Dame Press.
- O'Donnell, Guillermo
1975. "Acerca del 'Corporativismo' y la Questión del Estado", Buenos Aires, Documento CEDEG. E. CLACSO/nº 2.
- Offe, C.
1981. "The Attribution of Public Status to Interest Groups: Observations on the West German Case", in S. Berger (ed.), *Organizing Interests in Western Europe: Pluralism, Corporatism and the Transformation of Politics*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Offe, C. e Helmut Wessenthal
1984. "Duas Lógicas da Ação Coletiva: Anotações Teóricas sobre Classe Social e Forma Organizacional", *Problemas Estruturais do Estado Capitalista*, Tempo Brasileiro, Rio de Janeiro.
- Panitch, L.
1980. "Recent Theorizations of Corporatism: Reflections on a Growth Industry", *British Journal of Sociology*, nº 2.
- Purcell, J. F. H. e Purcell, S. K.
1979. "Mexican Business and Public Policy", in Malloy, J. M. (ed.), *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.
- Rogowski, R. e Wasserspring, L.
1971. *Does Political Development Exist? Corporatism in Old and New Societies*, Beverly Hills, Sage Publications.
- Schmitter, P. C.
1971. *Interest Conflict and Political Change in Brazil*, Stanford, Stanford University Press.
1973. "The Portugalization of Brazil?" in Stepan, A. *Authoritarian Brazil*, New Haven, Yale University Press.

1974. "Still the Century of Corporatism?", *Review of Politics*, n° 36.
1979. "Modes of Interest Intermediation and Models of Societal Change in Western Europe", in Schmitter P. C. e Lehmbruch, G. (eds.), *Trends Toward Corporatist Intermediation*, Beverly Hills and London, Sage Publications.
1981. "Interest Intermediation and Regime Governability in Contemporary Western Europe and North America", in Berger S. (ed.), *Organizing Interests in Western Europe: Pluralism, Corporatism and Transformation of Politics*, Cambridge, Cambridge University Press.
1982. "Reflections on Where the Theory of Neo-Corporatism Has Gone and Where the Praxis of Neo-Corporatism May Be Going", in Lehmbruch G. e Schmitter P. C. (eds.), *Patterns of Corporatist Policy-Making*, Beverly Hills and London, Sage Publications.
1985. "Neo-Corporatism and the State", in Grant W. P., (ed.), *The Political Economy of Corporatism*, London, Macmillan.
- 1989a. "I Settori nel Capitalismo Moderno: Modi di Regolazione e Variazioni nel Rendimento", *Stato e Mercato*, n° 26.
- 1989b. "The Corporatism Is Dead? Long Live Corporatism!", in *Government and Opposition*, vol. 24, n° 1.
- Streeck, W. e Schmitter, P. C.
 1985. "Comunità, Mercato, Stato e Associazioni? Il Possibile Contributo dei Governi Privati all'Ordine Sociale", *Stato e Mercato*, n° 13.
- Schonfield, A.
 1965. *O Capitalismo Moderno*, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Zahar Editores.
- Stepan, A.
 1980. *Estado, Corporativismo e Autoritarismo*, Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- Wallerstein, I.
 1971. *Africa: The Politics of Independence*, New York, Random House.
- Wiarda, Howard, J.
 1974. "Corporatism and Development in the Iberic-Latin World: Persistent Strains and New Variations", *The Review of Politics*, vol. 36, n° 1.
 1977. *Corporatism and Development. The Portuguese Experience*. Amherst, The University of Massachusetts Press.
- Williamson, O. E.
 1985. *The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting*, New York, The Free Press; London, Collier Macmillan.