

# Sociedade, mercado e desenvolvimento na América Latina<sup>1</sup>

Ricardo Vélez Rodríguez\*

## RESUMO

O artigo faz comentário sobre as principais dificuldades dos países da América Latina para se integrarem à economia de mercado e à vida democrática, elegendo o paternalismo como principal obstáculo a ser vencido. Herança recebida dos conquistadores ibéricos, nela se detém, examinando as conseqüências e os obstáculos que enseja à construção do progresso político, econômico e social da região

## PALAVRAS-CHAVE

América Latina, paternalismo.

Qual é a real possibilidade de a América Latina se tornar uma região plenamente desenvolvida, incorporada de forma definitiva à economia de mercado e à vida democrática? A resposta a esta pergunta parece incerta, se olharmos para o conjunto de dificuldades que eclodem aqui e acolá. Insatisfação dos *cocaleros* bolivianos, que pressionam o governo para que suspenda a erradicação de cultivos ilícitos. Agitação crescente entre os indígenas equatorianos, que se consideram marginalizados num país em que constituem a maioria da população.

Instabilidade da economia e da política argentinas, que carrega nuvens negras sobre o horizonte do MERCOSUL. Insatisfação de setores oposicionistas chilenos em face da herança de repressão e morte deixada pelo governo Pinochet.

Protestos da sociedade venezuelana, com as instituições do governo representativo e do judiciário em crise, após o fluxo de inspiração rousseauiana do chavismo que, de outro lado, não tem conseguido fazer decolar a economia do país. Incerteza quanto à consolidação do processo de paz e de recuperação econômica

\* Professor e filósofo do IHGB, Universidades Gama Filho e Federal de Juiz de Fora e da Academia Brasileira de Filosofia.  
<sup>1</sup> Reprodução de artigo publicado em Carta Mensal (V.58, nº 569, p. 69-92, Ago. 2002). Selecionado pelo PADECEME.

nos países da América Central, duramente castigados, ao longo dos últimos anos, pelos desastres naturais. Turbulências econômicas e políticas no Peru, após o longo ciclo da ditadura fugimorista, alimentada no seu nascedouro pelo populismo dos governos militares e de Alan García, bem como em decorrência do insano surto terrorista desatado pelo Sendero Luminoso. Tradicional desconfiança da comunidade internacional diante da vinculação de importantes setores da política, no Paraguai, com o crime organizado, que se valeu habitualmente do Estado como alavanca para os seus negócios nefastos. Fragilidade da economia uruguaia, não suficientemente saneada dos vícios do burocratismo orçamentívoro. Reivindicações sociais, políticas e econômicas dos guerrilheiros zapatistas, que parecem acreditar mais num modelo rousseauiano de *democracia direta*. Dificuldades crescentes para colocar a economia em ordem no Brasil, onde as duas administrações do socialdemocrata presidente Cardoso não conseguiram fazer as reformas fundamentais que dariam lastro à estabilidade do Real e onde não é desprezível o risco da eleição de um governo esquerdista e populista, que reviva a tradição estatizante e o processo inflacionário. Enfim, o conflito colombiano que foi definido por um estudioso como *uma guerra contra a sociedade*, feita a partir de minorias (as FARC, o ELN e as AUC) que pretendem se apossar do Estado para enriquecimento próprio, buscando a total liberdade para as atividades do narcotráfico, em face de um governo enfraquecido por altos

índices de corrupção e ineficiência. Isso para não falar das duvidosas perspectivas caribenhas, ensombrecidas pela ditadura mais antiga das Américas, a protagonizada em Cuba por Fidel Castro, que consegue a proeza de manter ainda viva a estrutura do comunismo, às custas do bem-estar e das esperanças dos cubanos.

Dois aspectos serão desenvolvidos neste ensaio: a tradição patrimonialista na América Latina e, em segundo lugar, como os países da região estão saindo do patrimonialismo.

### A TRADIÇÃO PATRIMONIALISTA

Os fatos apontados no início deste ensaio talvez nos levem a pensar na inexistência de um elo comum, que permita estabelecer semelhanças fundamentais entre os vários países latino-americanos. Domingo Faustino Sarmiento, que foi presidente da Argentina na segunda metade do século XIX, expressava da seguinte forma a necessidade de um estudo sobre a essência da realidade política latino-americana: *Na América do Sul, em geral, e sobretudo na República Argentina, fez falta um Tocqueville que, premunido dos conhecimentos das teorias sociais, como viajante científico de barômetros, oitantes e bússolas, penetrasse no interior da nossa vida política, como num campo vastíssimo e ainda não explorado nem descrito pela ciência, e revelasse - para a Europa, para a França, tão ávida de etapas novas na vida das diversas porções da humanidade - este novo modo de ser que não tem antecedentes bem marcados e conhecidos*<sup>2</sup>.

Torna-se necessário, por isso, dar uma olhada um pouco mais ampla e aprofun-

<sup>2</sup> Sarmiento, 1996: 9.

dada sobre o conjunto da realidade latino-americana.

Enxerguemos a forma em que se consolidou o Estado nesses países. Eles herdaram da colonização ibérica o modelo patrimonialista, que é definido por Max Weber como aquele no qual o Estado surge a partir da hipertrofia de um poder patriarcal original, que alarga a sua dominação doméstica sobre territórios, pessoas e coisas extrapatrimoniais, passando a administrá-los como propriedade familiar ou patrimonial<sup>3</sup>.

Contrapõe-se esse modelo (que vingou na Espanha e em Portugal, bem como na Rússia e nas antigas sociedades hidráulicas) ao modelo contratualista, definido por Weber como aquele no qual o Estado surge a partir da negociação entre as classes que lutam pela posse do poder, dando ensejo ao contrato social que desembocaria no parlamentarismo. Esse é o modelo que vingou na Europa Ocidental, a partir da prática do feudalismo de vassalagem, e que se estendeu pelo mundo nos países de cultura anglo-saxônica que incorporaram a experiência da democracia representativa, como os Estados Unidos, Canadá, Austrália etc..

Espanha e Portugal transplantaram para as suas colônias do Novo Mundo a estrutura patrimonial do Estado. A primeira organização político-administrativa que tiveram os países latino-americanos foi a decorrente da distribuição de terras entre os amigos do rei, que deu ensejo ao regime das Capitânicas Hereditárias e das

Províncias, organizadas ulteriormente sob os vice-reinados. As novas terras descobertas, no final do século XV e início do XVI, foram incorporadas à Coroa real, de forma semelhante a como os reis cristãos tomavam posse das terras tiradas aos sarracenos nos *fossados* ou expedições punitivas, incorporando-as à fazenda real como *presúria*. Essa prática permitiu que, ao longo dos séculos XII a XIV, os reis se tornassem os maiores proprietários de terras na Espanha e em Portugal e que, sobre essa base, se deitassem os alicerces da empresa ultramarina, quando os soberanos, enriquecidos, passaram a dirigir o comércio como *mercadores de mercadores*<sup>4</sup>.

O latifúndio colonial latino-americano surge como conseqüência da distribuição patrimonialista de terras entre os amigos e fiéis servidores do rei<sup>5</sup>.

Muito significativamente é, sob este ângulo, a carta de Pero Vaz de Caminha ao monarca português, que data de início do século XVI. A organização do latifúndio ao redor do *senhor de engenho*, essa seria a primeira experiência político-administrativa ocorrida no Novo Mundo. Depois viria a criação das cidades, com as suas câmaras municipais que, se bem prolongaram nas nossas terras o liberalismo telúrico das municipalidades ibéricas, cedo foram submetidas ao *élan* privatizante dos senhores rurais, sendo posteriormente cooptadas pelo centralismo da coroa, ao longo do período filipino, no século XVII.

É evidente que houve, no universo espanhol e (*a fortiori*) nas colônias hispano-

<sup>3</sup> cf. Weber, 1944; Wittfogel, 1955 e 1977.

<sup>4</sup> cf. Azevedo, 1978; Faoro, 1958.

<sup>5</sup> Essa distribuição deu lugar, no Brasil, ao regime de *sesmarias*, base das *capitânicas hereditárias*.

americanas, diferenças fundamentais quanto ao tipo de *patrimonialismo* que teve vigência no mundo luso e luso-americano. A mais importante delas relaciona-se à índole mais fortemente estatizante do universo português, que se traduziu, ao longo do século XIX, na preservação da unidade continental da ex-colônia portuguesa, ao contrário da atomização que afetou as ex-colônias hispânicas, que enveredaram cedo pelo caminho de repúblicas caudilhistas. Mas esse complexo processo histórico não invalida a apreensão do traço cultural básico da organização política em ambos os contextos: a feição patrimonial do poder do Estado. Os estudos comparativos de O'Donnell (1980), Uricoechea (1978), Véliz (1980), Tavares-Rojo (1998) e outros, deixam claro o fato apontado.

Os traços fundamentais dos Estados patrimoniais ibero-americanos são os seguintes:

- Trata-se de organizações mais fortes do que a sociedade. As sociedades submetidas aos Estados patrimoniais possuem um tecido muito frágil, que as torna perpétuas caudatárias deles. O autoritarismo dos *donos do poder*<sup>6</sup> é a nota característica da política latino-americana, ao longo dos cinco séculos da sua história. Lembremos o registro que dessa característica faz a narrativa ao longo do século XX. A confusão entre público e privado, num contexto marcado pelo caudilhismo e pelo terror poli-

cial, constitui, sem dúvida, importante *leitmotiv* em obras como *El señor presidente* do guatemalteco Miguel Angel Asturias, *El otoño del patriarca* do colombiano García Márquez, *Yo el supremo* do paraguaio Augusto Roa Bastos, *Sobre héroes y tumbas* do argentino Ernesto Sábato, *La fiesta del chivo* do peruano Vargas Llosa. No caso brasileiro, para só mencionar um autor, é primorosa a descrição do autoritarismo positivista, paternalista e clânico que empolga

a Chimangos e Maragatos, nos belos romances *O tempo e o vento* e *Incidente em Antares* de Érico Veríssimo. O poeta e ensaísta mexicano Octavio Paz (1983) deixou-nos, aliás, magnífica descrição do *Leviatã* patrimonialista latino-americano no seu incomparável livro *El ogro filantrópico*, que inspirou, sem dúvida, o ensaio *O dinossauro* do pensador brasileiro Meira Penna<sup>7</sup>.

- O Estado, embora mais forte do que a sociedade, não constitui propriamente uma instância pública, projetada para o bem-estar dos cidadãos. O aparelho estatal, pelo contrário, tende a ser privatizado em benefício dos governantes, do estamento burocrático e dos segmentos sociais cooptados por eles. As classes sociais possuem, no contexto das sociedades latino-americanas e nas demais sociedades regidas por Estados patrimoniais, características próprias que as diferenciam das classes sociais no seio das sociedades regidas por Estados contratualistas. A diferença básica consistiria no seguinte: ao passo que a participação das classes, nessas últi-

<sup>6</sup> cf. Faoro, 1958.

<sup>7</sup> Penna, 1988.

mas, se efetiva mediante a luta pela defesa dos próprios interesses no seio dos órgãos da representação (câmaras municipais, assembleias estaduais ou regionais, parlamentos), mediante os partidos políticos, nas sociedades regidas por Estados patrimoniais, a participação política efetiva-se mediante a cooptação dos indivíduos e das classes pelos governantes e pelo estamento burocrático. Essa situação foi caracterizada assim por Simon Schwartzman (1982): ao passo que para outros povos a política é um meio de melhorar os negócios, para os brasileiros – e o mesmo poderia ser dito dos demais latino-americanos –, o exercício da mesma é o grande negócio.

• Os indivíduos e as classes sociais são afetados pelo *complexo de clã*, fenômeno que foi especialmente estudado por Oliveira Vianna<sup>8</sup>. Esse complexo consiste em estender a solidariedade social só aos membros do clã parental ou político. Produz, em primeiro lugar, o insolidarismo, responsável pela fragilidade do tecido social e, em segundo lugar, enseja a tendência privatizante do Estado *para beneficiar amigos e lascar inimigos*, conforme reza o ditado popular. A prática do nepotismo e do clientelismo constitui o principal caminho através do qual se efetiva a privatização do Estado. A propósito do mencionado fenômeno, escreve Oliveira Vianna<sup>9</sup>: *Essa tenuidade ou essa pouca densidade do nosso sentimento do interesse coletivo é que nos dá a razão científica para o fato de que o interesse pessoal ou de família tenha, em nosso povo (no*

*comportamento coletivo dos nossos homens públicos) mais peso, mais força, mais importância determinante, do que as considerações do interesse coletivo ou nacional. Este estado de espírito tem uma causa geral(...), uma razão lógica, uma razão científica: e esta razão científica é a ausência da compreensão do poder do Estado como órgão do interesse público. Os órgãos do Estado são para estes chefes de clãs, locais ou provinciais, apenas uma força posta à sua disposição para servir aos amigos e aos seus interesses, ou para oprimir os adversários e os interesses destes.*

A forma clientelista de fazer política expressa-se nos ditados populares: *aos amigos, marmelada; aos inimigos, bordoadas; governar é nomear, demitir e prender; é dando que se recebe* etc. A respeito, Laureano Gómez, presidente da Colômbia em meados do século passado, escreveu: *Fora as atividades rigorosamente individuais e com propósitos individuais, a vida coletiva da nação sofre uma paralisia. Todos os estímulos de índole intelectual desapareceram, substituídos pelas intrigas, pela eficácia do caciquismo, pela preponderância das patotas. É melhor ser parente de um funcionário do que ser um intelectual. Dá mais resultado se filiar a uma patota do que ser competente e honesto; e não há elevados pensamentos, nem profundos estudos, nem conduta irrepreensível que valham nada equivalente à matrícula na clientela de um cacique. A vasta teia desses interesses criados mantém-se pelo silêncio, pelo imobilismo e pela falta de transparência*<sup>10</sup>.

• Surgiu, no contexto das sociedades latino-americanas, um modelo econômico caudatário do mercantilismo espanhol e português. A propósito, escreve o pensa-

<sup>8</sup> cf. Vianna, 1982.

<sup>9</sup> 1982: 553-554.

<sup>10</sup> Gómez, 1928: 141-142.

dor brasileiro Roberto Campos: *Somos uma sociedade patrimonialista. O patrimonialismo não é mais que a forma ibérica do mercantilismo europeu do começo da Idade Moderna. Isso é o mercantilismo piorado pela influência cultural da Contra-Reforma, dos confiscos da Inquisição e dos resquícios do despotismo árabe*<sup>11</sup>. O ponto central desse modelo mercantilista consiste na suposição de que compete ao Estado empresário garantir a riqueza da nação. À sociedade só competiria se encostar nele para enriquecer às suas custas. Essa é a convicção que ainda hoje alimenta a demanda dos empresários pelo lucro subsidiado, bem como a reserva de mercado, o empreguismo estatal e a tendência à corrupção, entendida como o enriquecimento dos cidadãos com o dinheiro público. O orçamento do Estado é entendido como botim a ser distribuído clientelisticamente entre amigos e apaniguados<sup>12</sup>. A tributação, nas sociedades latino-americanas, converteu-se em política de confisco, alimentada pela capacidade orçamentívora do Estado e do seu estamento burocrático. Não é rara a superposição de tributos, como acontece, por exemplo, no Brasil, país onde o cidadão paga 52 impostos diferentes, comprometendo seriamen-

te a capacidade de poupar e de investir, des-sangrando destarte a economia.

- As práticas do clientelismo e da cooptação ensejam regimes autoritários, que têm como preocupação fundamental banir qualquer dissidência. O terror policial, o presidencialismo caudilhista de partido único e as *ditaduras científicas* de tecnocratas e militares são as expressões latino-americanas mais comuns da forma patrimonialista de fazer política.<sup>13</sup> As filosofias políticas rousseauiana, comteana e marxista-leninista reforçaram, do ponto de vista teórico, essa tendência.

***As práticas do clientelismo e da cooptação ensejam regimes autoritários, que têm como preocupação fundamental banir qualquer dissidência. O terror policial, o presidencialismo caudilhista de partido único e as ditaduras científicas de tecnocratas e militares, são as expressões latino-americanas mais comuns da forma patrimonialista de fazer política.***

- Além dos clãs parentais, estamentais e políticos, o único elo de união entre os cidadãos são as corporações, que constituem, basicamente, organizações clientelisticamente estruturadas, para garantir parcela do poder do Estado ou da sua riqueza, em benefício próprio. Essa estrutura corporativista permite entender fenômenos tão comuns ao sindicalismo latino-americano como o *peleguismo* brasileiro ou o *peronismo* argentino. Também se poderia situar, no interior dessa estrutura, a tendência oligopólica e cartelizante do empresariado.

- A principal decorrência desse estado de coisas é a fraqueza da cidadania no contexto latino-americano. Ser cidadão é ser um João-ninguém. A pessoa não vale por si, pelos seus direitos inalienáveis, mas apenas pelas suas relações clientelísticas. Exis-

<sup>11</sup> Campos, 1992.

<sup>12</sup> cf. Penna, 1988 e 1991.

<sup>13</sup> cf. Touraine, 1989.

tem, em consequência, cidadãos de primeira e de segunda, dependendo do grau de relacionamento individual com os governantes e com o estamento burocrático.<sup>14</sup>

- A lei e as instituições jurídicas, nas sociedades patrimoniais latino-americanas, ressentem-se da tendência privatizante atrás apontada. Elas não exprimem normas impositivas fixadas a partir de um consenso social, mas constituem fundamentalmente aparelho casuísta a ser administrado de acordo com os interesses particulares ou clânicos de quem governa. Alguns ditados populares, como os seguintes, exprimem muito bem esse espírito: *Aos amigos, os cargos; aos inimigos, a lei; aos nossos inimigos, o único que lhes resta é uma sincera penitência.*

- As ideologias políticas funcionam, nessas sociedades, como roupagem retórica que encobre a mais profunda realidade do poder administrado clanicamente. Os golpes de Estado constituíam, até os anos 80 do século passado, monocórdio rodízio dos donos do poder. A prática democrática, retomada na região no final do século passado, não conseguiu, porém, se firmar no exercício diuturno e amadurecido da representação. Os partidos políticos, nesse contexto, não passam de blocos parlamentares aglutinados ao redor de figuras carismáticas mediante as práticas da cooptação, do nepotismo e do clientelismo<sup>15</sup>.

- A retórica do democratismo ocupa geralmente o lugar de um real projeto político, que conduza à maturidade da cidadania e da representação. À luz dessa retó-

rica, o detentor do poder tende à legitimação carismática, apresentando-se como *pai do povo*, *protetor dos descamisados* etc. O novo messias tratará de banir, como inimigo da felicidade coletiva, qualquer um que esboçar oposição aos seus propósitos messiânicos. O eminente cientista político Seymour Lipset mostrou em clássico estudo que o messianismo marxista acompanha os países de mais baixa renda, entre estes os latino-americanos.<sup>16</sup>

- Não é raro o surgimento, neles, de partidos únicos que garantem a unanimidade ao redor dos *puros*, que encarnam o *regime da virtude*. Esse fenômeno, de clara inspiração rousseauiana, tem encontrado as mais variadas manifestações na América Latina, desde *Papa Doc*, no Haiti, passando pelo autoritarismo do doutor Gaspar Rodríguez de Francia no Paraguai, continuando com a *ditadura científica* de Júlio de Castilhos e de Getúlio Vargas no Brasil e chegando, nos nossos dias, ao regime totalitário de Castro em Cuba e ao autoritarismo bolivariano de Chávez na Venezuela.

- Acompanha as características enunciadas, como chão axiológico que pauta o comportamento social, uma ética que poderia ser caracterizada como *do jeito-nho* ou do *atalho*, ou seja, inspirada pelo imperativo categórico de levar vantagem em tudo driblando o trabalho produtivo. Essa ética foi incorporada pelas elites latino-americanas no decorrer do ciclo colonial, a partir dos antivalores do consumo suntuário e do horror ao trabalho produtivo, que inspiraram as nobrezas decadentes espanhola e portuguesa, ao longo dos séculos XVI a XVIII. Esse fenômeno tem sido apontado por estudiosos

<sup>14</sup> cf. Matta, 1991.

<sup>15</sup> cf. Vélez, 2000 b.

<sup>16</sup> cf. Lipset, 1970: 40-41

como Américo Castro (1950) e Oliveira Vianna (1958). O principal resultado dessa ética é a corrupção, que se alastra descontrolada nos vários níveis da administração pública. É bom lembrar aqui o sentido em que o termo *corrupção* é entendido, à luz do pensamento aristotélico: algo se corrompe, quando perde a sua substância, o que no terreno da política equivale a dizer, *quando o Estado perde a sua razão de ser*. Os pensadores da segunda escolástica ibérica, Francisco Suárez notadamente, chamavam a atenção para a perda de sentido do Estado, quando este deixava de zelar pelo bem-estar dos cidadãos ou, em outros termos, quando deixava de procurar o bem comum. Ora, a essência do Estado, no seio da tradição patrimonialista, consiste na sua privatização em benefício de uma minoria, que não constitui propriamente uma classe, mas uma espécie de casta estamental, de *nomenclatura*, que administra o Estado como se fosse propriedade sua. A essência do patrimonialismo é a corrupção da noção de Estado como esfera do público, do que tange ao bem comum, ao bem-estar dos cidadãos, à defesa dos seus direitos inalienáveis à vida, à liberdade e às posses, como rezava o credo liberal de John Locke. Quando o Estado é privatizado em benefício

exclusivo de uma parcela da nação, ocorre a sua corrupção. O resto é consequência disso. O uso e abuso do dinheiro público para enriquecimento individual ou da família, o tráfico de influências, a manipulação de informações privilegiadas por parte dos governantes e seus assessores etc., tudo isso decorre do fato primordial.

*Quando o Estado é privatizado em benefício exclusivo de uma parcela da nação, ocorre a sua corrupção. O resto é consequência disso. O uso e abuso dos dinheiros públicos para enriquecimento individual ou da família, o tráfico de influências, a manipulação de informações privilegiadas por parte dos governantes e seus assessores etc., tudo isso decorre do fato primordial.*

• A religião dominante - no caso latino-americano, o catolicismo - tendeu a se transformar em *raison d'État* no contexto do absolutismo pós-feudal, o que levou ao amplo engajamento da Igreja na

contra-reforma patrocinada pelas monarquias ibéricas.<sup>17</sup> Convém lembrar que esse engajamento temporal deu-se também nas lutas inquisitoriais contra os judeus de Espanha, de Portugal e das suas respectivas colônias, ao longo dos séculos XV a XVIII. O fenômeno do clericalismo e da sua variante mais recente, a versão marxista-leninista da teologia da libertação, insere-se, indubitavelmente, nesse contexto.<sup>18</sup>

• Cabe notar que, no interior das sociedades patrimoniais latino-americanas, têm emergido, ao longo dos séculos XIX e XX, projetos modernizadores de alcance limitado, que, se bem não conseguiram dar ensejo à definitiva transformação daquelas, pelo menos têm sentado os alicerces para reformas posteriores. Tal é o caso, por exemplo, da experiência parlamentarista brasileira ao longo do Segundo Rei-

<sup>17</sup> cf. Paim, 2000

<sup>18</sup> cf. Véllez, 2000 b: 313-327.

nado, após o Ato Adicional, no período compreendido entre 1841 e 1889. Essa experiência, aliás, suscitou elogiosos comentários de François Guizot (1864), que via nela a instauração dos ideais de liberdade, racionalidade política e justiça, mediante a prática da monarquia representativa.

• Essas experiências modernizadoras têm-se inspirado no liberalismo, que, na versão latino-americana, apresentou-se em íntima vinculação com outras correntes filosóficas como o spencerismo, o positivismo ilustrado, o krausismo, o ecletismo espiritualista etc. Assim, por exemplo, a experiência parlamentar do Império brasileiro, que permitiu limitar a influência do Estado patrimonial, inspirou-se no liberalismo lockeano e na versão liberal-conservadora de Benjamin Constant de Rebecque (1870). De forma semelhante, as reformas que deram ensejo à representação política na América espanhola inspiraram-se ora no liberalismo ibérico<sup>19</sup>, ora no krausismo que na Espanha correspondeu a uma variante liberal de importância com a obra de Francisco Giner de los Ríos<sup>20</sup>, ora na retomada, pelas lideranças civis das novas Repúblicas, das filosofias libertárias anglo-americana e francesa, que permitiram contra-restar o conservadorismo e o autoritarismo ibéricos. Certamente, o rousseaunianismo de Bolívar encontrou uma oposição decidida no liberalis-

mo de Francisco de Paula Santander<sup>21</sup>, e o positivismo dos militares brasileiros, no início da República, foi refreado pela pregação liberal de Rui Barbosa.<sup>22</sup>

• A influência do liberalismo situa-se, aliás, na América Latina, na origem da luta contra o absolutismo, que começou no século XVIII com as conjurações neogranadina de 1781 e mineira de 1789, ambas inspiradas na tradição libertária e municipalista ibérica<sup>23</sup> bem como na filosofia da ilustração francesa e nos ideólogos liberais anglo-americanos.<sup>24</sup>

### SAINDO DO PATRIMONIALISMO

O sentido do termo *desenvolvimento* é complexo. Com muito bom senso, o pensador brasileiro Roberto Campos<sup>25</sup> destacava isso, afirmando o seguinte: *O desenvolvimento, num sentido amplo - compreendendo o crescimento econômico e a melhoria social - continua algo misterioso, pois depende de uma complexa interação de fatores econômicos, sociais e políticos. Esse mistério não foi ainda decifrado por nenhuma das variedades da teoria do desenvolvimento, umas otimistas, outras pessimistas.* Algo semelhante pensava Lorde Keynes, quando frisava que a realidade econômica precisava ser apreendida à luz das *tendências gerais da sociedade*, que implicavam uma infinidade de fatores tão complexos quanto a vida humana<sup>26</sup>. Observação semelhante fez a conhecida estudiosa Gertrude Himmelfarb em relação aos estudos sobre a pobreza. Pela sua complexidade, a idéia da pobreza constitui um assunto híbrido, um cruzamento entre duas espécies distintas: a história social e a história intelectual.<sup>27</sup>

<sup>19</sup> cf. Gortázar, 1994; Perdomo, 1991; Romero, 1989.

<sup>20</sup> cf. 1969 e López Morillas, 1988.

<sup>21</sup> cf. 1988.

<sup>22</sup> cf. Vélez, 1980; Paim, 1978

<sup>23</sup> cf. Ots, 1960: 10-25.

<sup>24</sup> cf. Macedo, 1977.

<sup>25</sup> 1944: 1272.

<sup>26</sup> Keynes, 1984: 151

<sup>27</sup> Himmelfarb, 1988: 19.

Flagrar as sociedades latino-americanas saindo do patrimonialismo é, portanto, apreender um fato complexo, portador de inúmeras variáveis. Mas a complexidade não descarta a possibilidade de registrar tendências gerais, um pouco como Guizot descobria, por baixo da série multifacética dos fenômenos, tendências gerais da sociedade européia da sua época, que apontavam no sentido da democracia. Não há dúvida de que as sociedades latino-americanas, ao se tornarem predominantemente urbanas no decorrer do século passado, foram evoluindo progressivamente em direção a um modelo mais moderno, que implicava abertura ao capital estrangeiro, fortalecimento da indústria nacional, aperfeiçoamento da produção agrícola, bem como reformas nos terrenos político, educacional e trabalhista. Mesmo que esse processo no seu início não implicasse em democratização - como no Brasil de Getúlio Vargas, na Argentina de Perón ou no México de Porfirio Díaz, foram deitadas, sob a batuta do Estado intervencionista, as bases de novas práticas trabalhistas que ajudaram a deslanchar o surto de industrialização, que se canalizou, já na metade do século XX, numa política de substituição de importações. Conseqüentemente, a tradição patrimonialista, que se enraizava na vida rural, viu-se forçada a um *élan* modernizador.

O processo de globalização da economia mundial, ocorrido nas últimas décadas do século passado, veio acelerar esse conjunto de mudanças no seio das sociedades latino-americanas. Loser e Guerguil, economistas do FMI, caracterizaram assim as mudanças ocorridas na região, no terreno das políticas econômicas: *Após a cri-*

*se da dívida, a política econômica da América Latina e do Caribe experimentou uma profunda mudança: a maior parte dos países da região, oprimidos por fortes distorções no uso dos seus recursos produtivos, decidiram abandonar o velho modelo de industrialização, baseado na substituição de importações e intervenção do Estado, e adotar políticas de liberalização dos mercados e abertura ao exterior. No final da década de 1980, a luta contra a inflação e, de forma mais geral, a busca da estabilidade financeira converteram-se no principal objetivo da política econômica para muitos governos do mundo, incluídos os da América Latina e do Caribe. A gestão fiscal tornou-se mais rigorosa, ajustaram-se os programas de gasto público, reduziu-se o tamanho da administração pública e foram reformados os sistemas tributários. Com isso, o déficit fiscal da região desceu a uma média de 2% do PIB em meados da década de 90, comparado com 4-5% nos últimos anos da década anterior. Avançou-se em direção a uma carga tributária mais equilibrada, com menores impostos sobre o comércio exterior e menores níveis de evasão, e aumentou o peso dos ingressos tributários no PIB. A relação entre a dívida pública externa e o PIB desceu de 50%, no final dos anos 80, para menos de 20% em 1997. Com esses avanços no terreno fiscal, reduziu-se a necessidade de financiamento do setor público por parte do banco central, dando lugar a uma gestão monetária mais rigorosa (...). A maior parte dos países da região implementou uma ampla gama de reformas estruturais, desmantelando os controles de preços e desregulando os mercados. As três principais áreas de reformas estruturais foram a abertura comer-*

cial, a liberalização financeira e a privatização das empresas públicas.<sup>28</sup>

Esse conjunto de mudanças, no terreno econômico, traduziu-se em melhores padrões de vida para a população civil, que passou a pressionar, paralelamente, para que se democratizasse a gestão do Estado. A consequência de tudo isso foi a melhora no índice de desenvolvimento humano na América Latina, de um modo geral. Nesse contexto processaram-se as mudanças mais significativas, como a reforma estrutural argentina na década de 1990,<sup>29</sup> a reforma econômica brasileira do mesmo período,<sup>30</sup> bem como os processos de mudanças econômicas e sociopolíticas ocorridas no Chile e no México na última década do século passado<sup>31</sup>.

Pode-se dizer, sem temor de ser contraditado pelos fatos, que o panorama que se desenha para o século XXI, na América Latina, é o da paulatina superação da tradição patrimonialista, mediante o pleno desenvolvimento da economia de mercado e da democracia representativa. Isso, evidentemente, não afasta os temores de retrocessos pontuais, não globais. Os aspectos negativos, que constituem focos de preocupação na medida em que alimentam essa velha tradição, são os seguintes:

- Predomínio, cada vez maior, do patrimonialismo bárbaro ou *clientelismo armado* das FARC/ELN na Colômbia. Esse risco é real, uma vez que os subversivos controlam praticamente metade do país e

o governo colombiano está cada vez mais acuado, tendo ficado a população civil como refém dos grupos armados. O denominado *Plano Colômbia* não conseguiu, até agora, colocar o governo de Bogotá em condições de liderar um processo de negociação, que não signifique capitulação diante dos subversivos.<sup>32</sup>

- Surto de democratismo rousseauiano na Venezuela, no chamado *movimento bolivariano* do presidente Chávez, que busca alianças pelo mundo afora com os países contrários aos interesses ocidentais e que tem dado sinais de simpatia para com o regime de Havana, copiando a prática castrista da criação dos *comitês de defesa da revolução* e que aprova o genocídio causado pelos guerrilheiros colombianos, ao afirmar que eles lutam legitimamente contra as oligarquias burguesas, buscando implantar um regime de democracia de massas.

- Presença desestabilizadora de Cuba no cenário latino-americano. São claras as simpatias do regime de Castro em face de uma eventual *República das FARC/ELN* na Colômbia, bem como diante do modelo de *ditadura bolivariana* de Chávez na Venezuela ou de movimentos que se situam à margem da lei e que pretendem implantar um socialismo de tipo castrista no Brasil, como é o caso do Movimento dos Sem Terra.<sup>33</sup>

Esses aspectos negativos não são, contudo, predominantes, se colocados diante das realizações latino-americanas para superar a velha tradição do patrimonialismo. Serão mencionados, para terminar, os três pontos que me parecem mais positivos:

- Influência benfazeja e crescente dos países desenvolvidos sobre a América Latina. A ALCA já é um fato para o México e

<sup>28</sup> Loser- Guerguil, 2000: 7-8.

<sup>29</sup> cf. Pou, 2000: 13-15.

<sup>30</sup> cf. Fraga Neto, 2000: 16-18.

<sup>31</sup> cf. Animat, 2000: 19-21; Gurria, 2000: 23-26.

<sup>32</sup> cf. Vélez, 1998 e 2000 a.

<sup>33</sup> cf. Vélez, 2000 c.

é possível de se prever que nos próximos anos outros países do continente se acolham a esse grande mercado. Essa é a tendência que se desenha a partir das rodadas de negociações. Não seria aventura dizer que, a partir de 2005, terá tido começo efetivo a Aliança de Livre Comércio das Américas, constituindo um dos maiores blocos comerciais do planeta. No contexto das influências dos países desenvolvidos, ocupa lugar de relevo o papel desempenhado por Espanha e Portugal, no processo de modernização das economias latino-americanas. Além de compartilharem com estas uma história comum, pois implantaram na América Latina o modelo patrimonialista no período colonial, é muito significativa, de outro lado, a presença de empresas espanholas e portuguesas nas áreas financeira e de telecomunicações de vários países latino-americanos.

Essa presença empresarial, aliada ao reforço dos laços culturais que unem as nações do continente latino-americano com Espanha e Portugal, traduz-se num estímulo ao avanço das reformas sociais e políticas. Iniciativas de intercâmbio de idéias, como a representada pela revista *Nova Cidadania*, dirigida pelo professor João Carlos Espada, são de grande utilidade na discussão dos problemas fundamentais, comuns aos países ibéricos e latino-americanos, em torno da modernização e do desenvolvimento.

- Consolidação da democracia e da economia de mercado nos países do MERCOSUL. Apesar dos sobressaltos das economias argentina e brasileira, os avanços feitos certamente levarão a um reforço do comércio latino-americano e, a médio prazo, a uma aceleração da entrada dos países

da América do Sul na Área de Livre Comércio das Américas. Recente comunicado emitido, em fevereiro de 2001, pelo *Council on Foreign Relations*, integrado por empresários norte-americanos, recomendava ao governo Bush levar em consideração o Brasil como um dos mais importantes parceiros dos Estados Unidos no hemisfério ocidental, para promover o desenvolvimento econômico. Será muito difícil para um país como o Brasil dar marcha a ré no processo de modernização da sua economia, mesmo que um presidente de esquerda seja vencedor. Os benefícios da estabilidade econômica alcançados com o Plano Real não poderão ser desconhecidos. O eleitorado certamente é sensível a essa variável. As esquerdas brasileiras, afinadas ainda hoje com um discurso defasado de estatismo irresponsável, estão tendo de mudar o perfil dos seus programas, a fim de conquistar as simpatias dos eleitores.

É provável que nessa remodelação da cara da esquerda latino-americana, o modelo do novo trabalhismo britânico ou dos socialdemocratas portugueses e espanhóis deixe de ser esnobado e passe a nor-tear os próximos passos dos atores políticos. De outro lado, as forças políticas situadas no ponto contrário do espectro ideológico estão afinando as suas propostas partidárias, levando em consideração a modernização das agremiações políticas de inspiração conservadora da Península Ibérica. O partido do presidente Aznar inspira, hodiernamente, o *aggiornamento* de tradicionais agremiações políticas conservadoras no Chile, Brasil, México, Colômbia etc.

- Consolidação progressiva da democracia e da economia de mercado nos paí-

ses centro-americanos e do Caribe, influenciados imediatamente pela dinâmica do México na sub-região. As recentes visitas do presidente mexicano aos países da América Central deixaram claras as afinidades e a vontade comum de encontrar soluções conjuntas para os problemas da pobreza e dos desastres naturais, no marco do desenvolvimento capitalista e da democracia representativa. O fortalecimento da economia mexicana é fundamental para impulsionar o desenvolvimento dos países centro-americanos e do Caribe. Os mexicanos são vistos pelas nações da sub-região como irmãos mais desenvolvidos que podem ajudá-las, longe dos tradicionais preconceitos *anti-yankees*.

Uma última observação relativa ao papel importante que desempenha o liberalismo, como fonte de inspiração do processo de mudanças na América Latina: assim como as doutrinas liberais deram embasamento às mudanças modernizadoras que se processaram, no seio dos Estados patrimoniais latino-americanos, ao longo dos séculos XIX e XX, da mesma forma elas inspiram ainda hoje - e o farão ao longo do século que se inicia - a progressiva saída do patrimonialismo.

Como destaquei em apresentação de recente livro dedicado a Alexis de Tocqueville, *a nossa história, na Ibero-América, desenvolveu-se sempre entre dois extremos antidemocráticos: de um lado, o ve-*

**O fortalecimento da economia mexicana é fundamental para impulsionar o desenvolvimento dos países centro-americanos e do Caribe. Os mexicanos são vistos pelas nações da sub-região como irmãos mais desenvolvidos que podem ajudá-las, longe dos tradicionais preconceitos anti-yankees.**

*lho absolutismo ibérico e seu herdeiro, o caudilhismo; de outro, o anarquismo revolucionário. A liberdade foi, nesse contexto de barbárie, a grande vítima. Alexis de Tocqueville mostrou que o caminho para iluminar a luta pela conquista da autêntica democracia nos nossos países deveria ser o da defesa da liberdade para todos os cidadãos. Após a queda do Muro de Berlim e, com ela, do modelo de democracia sem liberdade proposto por Marx, o modelo tocquevilliano de democracia liberal está em alta e é capaz de inspirar, ainda, os processos de renovação política e de reforma do Estado, em andamento no Brasil e no resto da América Latina.*<sup>34</sup>

Tocqueville, aliás, era otimista em relação à América Latina. Achava que o estado de atraso dos países do continente seria transitório e que, assim como a Inglaterra conseguiu influenciar positivamente os países da Europa Continental quanto à superação das mazelas da pobreza e do autoritarismo, de forma semelhante os Estados Unidos conseguiriam, mais cedo ou mais tarde, influenciar beneficentemente seus vizinhos do sul, fazendo surgir, neles, a valorização pelo trabalho, pelo desenvolvimento e pela democracia, dinamizando os elementos de civilização cristã, presentes nas tradições ibéricas. Antecipava o grande pensador francês a proposta da Aliança do Livre Comércio das Américas, que hoje os Estados Unidos tentam implementar com a América Latina. Tocqueville talvez

<sup>34</sup> cf. Véléz, 1998.

se possa aproximar da idéia de Nisbet<sup>35</sup>, no sentido de que as mudanças sociais não obedecem apenas a fatores endógenos, mas que são implementadas fundamentalmente por influências exógenas.

Vale a pena citar, para finalizar, as palavras de Tocqueville a respeito:

*Os espanhóis e os portugueses fundaram, na América do Sul, grandes colônias que posteriormente se transformaram em impérios. A guerra civil e o despotismo desolam, hoje em dia, aqueles vastos territórios. O movimento da população se detém e o reduzido número de homens que os habita, preocupados com o cuidado de se defender, apenas experimentam a necessidade de melhorar sua sorte. Mas não será possível ocorrer sempre assim. A Europa, entregue a si mesma, chegou pelos seus próprios esforços a vencer as trevas da Idade Média; a América do Sul é cristã como nós; tem as nossas leis, os nossos costumes; encerra todos os germes das civilizações que se desenvolveram no seio das nações européias e de seus rebentos; a América do Sul tem, mais do que nós, o nosso exemplo: por que há de permanecer bárbara para sempre?*

*Trata-se, evidentemente, nesse caso, de uma questão de tempo: uma época mais ou menos distante chegará, em que os sul-americanos formarão nações florescentes e esclarecidas. (...) Não poderíamos duvidar de que os americanos do norte da América venham a ser chamados a prover*

*um dia às necessidades dos sul-americanos. A natureza os colocou perto deles. Forneceu-lhes, assim, grandes facilidades para conhecer e julgar as suas necessidades, a fim de estabelecer com aqueles povos relações permanentes e para se apoderar gradualmente do seu mercado. O comerciante dos Estados Unidos só poderia perder essas vantagens naturais se fosse muito inferior ao comerciante da Europa. Acontece que é, pelo contrário, superior a este em muitos pontos. Os norte-americanos dos Estados Unidos já exercem grande influência moral sobre todos os povos do Novo Mundo. É deles que partem as luzes. Todas as nações que habitam o mesmo continente já se habituaram a considerá-los como os filhos mais esclarecidos, mais poderosos e mais ricos da grande família norte-americana. Constantemente voltam os seus olhares para a União e, na medida do possível, assemelham-se aos povos que a compõem. Todos os dias vão buscar nos Estados Unidos doutrinas políticas e tomar-lhes leis emprestadas.*

*Os norte-americanos dos Estados Unidos estão, perante os povos da América do Sul, precisamente na mesma situação que seus pais ingleses perante os italianos, os espanhóis, os portugueses e todos aqueles povos da Europa que, sendo menos adiantados em civilização e indústria, recebem das suas mãos a maior parte dos objetos de consumo.*<sup>36</sup> ◉

<sup>35</sup> cf. 1969.

<sup>36</sup> Tocqueville, 1992: 471-473.

## BIBLIOGRAFIA

- ANIMAT, Eduardo. *Chile en los noventa: las oportunidades de desarrollo. Finanzas y Desarrollo*. Washington, v. 37, nº 1, p. 19-22, Mar. 2000.
- AZEVEDO, J. Lúcio de. *Épocas de Portugal econômico: esboços de história*. Lisboa: Clássica, 1978.
- CAMPOS, Roberto. *A falência do inexistente. O Globo*, Rio de Janeiro, 29 Nov. 1992.
- \_\_\_\_\_. *A lanterna na popa: memórias*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994.
- CASTRO, Américo. *España en su historia*. Buenos Aires: Eudeba, 1950.
- CONSTANT DE REBECQUE, Benjamin. *Principios de Política*. Madrid: Aguilar, 1970.
- FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. Porto Alegre: Globo, 1958. 2 v.
- FRAGA NETO, Armínio. *Política monetária durante la transición a un tipo de cambio flotante. Finanzas y Desarrollo*, Washington, v. 37, nº 1, p. 16-18, Mar. 2000.
- GINER DE LOS RÍOS, Francisco. *Ensayos*. Madrid: Alianza, 1969.
- GÓMEZ, Laureano. *Interrogantes sobre el progreso de Colombia*. Bogotá: Populibro, 1928.
- GORTÁZAR, Guillermo (Ed.). *Nación y Estado en la España liberal*. Madrid: Noesis, 1994.
- GURRÍA, José Ángel. México: evolución reciente, reformas estructurales y futuras tareas. *Finanzas y Desarrollo*, Washington, v. 37, nº 1, p. 23-26, Mar. 2000.
- HIMMELFARB, Gertrude. *La idea de la pobreza: Inglaterra a principios de la época industrial*. México: Fondo de Cultura Económica, 1988.
- KEYNES, John Maynard. *Economía*. 2ª ed. São Paulo: Ática, 1984.
- LIPSET, Seymour Martin. *El hombre político: las bases sociales de la política*. 3ª ed. Buenos Aires: Eudeba, 1970.
- LÓPEZ-MORILLAS, Juan. *Racionalismo pragmático: el pensamiento de Francisco Giner de los Ríos*. Madrid: Alianza, 1988.
- LOSER, Claudio; GUERGUIL, Martine. *El largo camino hacia la estabilidad financeira. Finanzas y Desarrollo*, Washington, v. 37, nº 1, p. 7-12, Mar. 2000).
- MACEDO, Ubiratan de. *A liberdade no Império*. São Paulo: Convívio, 1977.
- MATTA, Roberto da. *A questão do nepotismo, ou como o cidadão brasileiro usa o famoso jeitinho. Indústria e Comércio*. Curitiba, p. 6-7, 15 Set. 1991.
- NISBET, Robert. *La formación del pensamiento sociológico*. Buenos Aires: Amorrortu, 1969, 2 v.
- O'DONNELL, Guillermo. *Modernization and bureaucratic authoritarianism*. Berkeley: Berkeley University Press, 1980.
- OTS y Capdequí, José María. *Historia del derecho español en América y del derecho indiano*. Madrid: Aguilar, 1969.
- PAIM, Antônio. *A querela do estatismo*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1978.
- \_\_\_\_\_. *Momentos decisivos da história do Brasil*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- PAZ, Octavio. *El ogro filantrópico*. Barcelona: Seix Barral, 1983.
- PENNA, José Osvaldo de Meira. *O dinossauro: uma pesquisa sobre o Estado, o patrimonialismo selvagem e a nova classe de intelectuais e burocratas*. São Paulo: Queroiro, 1988.
- \_\_\_\_\_. *Opção preferencial pela riqueza*. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1991.
- PÉREZ Perdomo, Rogelio. *Liberalismo y derecho en el siglo XIX de América Latina*. Sociología del Derecho, Milano, n. 2, p. 81-102, 2000.
- POU, Pedro. *La reforma estructural argentina en la década de 1990. Finanzas y Desarrollo*, Washington, v. 37, n. 1, p. 13-15, Mar. 2000.
- ROMERO Baró, José María. *El positivismo su valoración en América*. Barcelona: PPU, 1989.

- SANTANDER, Francisco de Paula. *Cartas Santander-Bolívar (1813-1830)*. Bogotá: Fundación Francisco de Paula Santander, 1988. 5 v.
- SARMIENTO, Domingo Faustino. *Facundo: civilização e barbárie no pampa argentino*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1996.
- SCHWARTZMAN, Simon. *Bases do autoritarismo brasileiro*. 1ª ed. Rio de Janeiro: Campus, 1982.
- STEWART, Julian H. et al. *Las civilizaciones antiguas del viejo mundo y de América*. In: *Symposium sobre las civilizaciones de regadío*. Washington: Unión Panamericana, Departamento de Asuntos Culturales, 1955.
- TAVARES, José Antônio Giusti; ROJO, Raúl Enrique (Org.). *Instituições políticas comparadas dos países do Mercosul*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.
- TOCQUEVILLE, Alexis de. *Oeuvres II - De la Démocratie en Amérique*. Paris: Callimard, 1992.
- TOURAINÉ, Alain. *Palavra e sangue: política e sociedade na América Latina*. São Paulo: Trajetória Cultural; Campinas: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1989.
- URICOECHEA, Fernando. *O minotauro imperial: a burocratização do Estado patrimonial brasileiro no século XIX*. Rio de Janeiro: DIFEL, 1978.
- VÉLEZ RODRÍGUEZ, Ricardo. *Castilhismo: uma filosofia da República*. Porto Alegre: EST; Caxias do Sul: Universidade de Caxias do Sul, 1980.
- . *A democracia liberal segundo Alexis de Tocqueville*. São Paulo: Mandarim, 1998.
- . *Oliveira Vianna e o papel modernizador do Estado brasileiro*. Londrina: Universidade Estadual de Londrina, 1997.
- . *A violência na América Latina: aspecto político*. *Carta Mensal*, Rio de Janeiro, v. 43, n. 516, p. 41-52, Mar. 1998.
- . *Colômbia: uma guerra contra a sociedade*. *Carta - Mensal*, Rio de Janeiro, v. 46, n. 546, p. 15-28, Set. 2000a.
- . *Estado, cultura y sociedad en la América Latina*. Santafé de Bogotá: Universidad Central, 2000b.
- . *MST usa tática da guerrilha colombiana*. *Jornal da Tarde*, São Paulo, p. 4A, 14 Mai. 2000c.
- VÉLIZ, Claudio. *The centralist tradition of Latin America*. New Jersey: Princeton University Press, 1980.
- VIANNA, Francisco José de Oliveira. *Introdução à história social da economia pré-capitalista no Brasil*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1958.
- . *Populações meridionais do Brasil e Instituições políticas brasileiras*. Brasília: Câmara dos Deputados, 1982.
- WEBER, Max. *Economia y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica, 1944, 4 v.
- WITTFOGEL, Karl. *Aspectos del desarrollo de las sociedades hidráulicas*. IN: STEWARD, Julian H. et al. *Las civilizaciones antiguas del viejo mundo y de América - Symposium sobre las civilizaciones de regadío*. Washington: Unión Panamericana, Departamento de Asuntos Culturales, 1955. p. 45-54.
- . *Le despotisme oriental: étude comparative du pouvoir total*. Paris: Minuit, 1977.