

36° Encontro Anual da Anpocs

GT 26 – Pensamento Social Latinoamericano

**Democracia participativa e Estado: o Brasil no
espelho da América Latina**

Agatha Justen (FGV / UFRJ)
Claudio Gurgel (UFF)

1. Introdução

O movimento de reforma do Estado, protagonizado por países centrais a partir dos anos 1970 e aplicado pela maioria dos países latino-americanos, tem como característica mais acentuada a influência do mercado e das principais referências técnico-administrativas gerenciais, com seus inevitáveis invólucros ideológicos.

Tanto assim, que seu principal formulador no Brasil, Bresser-Pereira, é explícito ao dizer que dentre os mecanismos de controle do Estado, o melhor e mais efetivo é o próprio mercado (BRESSER, 2002). Mas, em concessão, afirma também que o segundo tipo de controle mais indicado seria o *controle social*, na acepção contemporânea de controle da sociedade civil sobre o aparelho público. Ainda que se possa dizer com absoluta exatidão que a referida reforma fez uma opção clara pelo que se conhece como *gerencialismo*, acabou por recolocar em evidência a ideia da participação popular no acompanhamento e avaliação das políticas públicas.

A questão, por seu turno, também recolocou o secular problema dos limites da democracia representativa. Trata-se, como é sabido, de um ponto de discórdia entre os próprios líderes da revolução burguesa e entre os liberais. Esteve presente desde a Declaração dos Direitos do Homem, quando Robespierre objetou os limites daqueles direitos, criticando o texto de Condorcet. O assunto passa por Mill, em seu *Da liberdade* (1942), para quem a representação não dispensa a participação, uma vez que, do contrário, significa a entrega do cidadão ao Estado ou, nas suas palavras, à *tiranía da maioria*.

Contemporaneamente, diversos autores apontaram estes limites e propuseram formas que julgam efetivas de uma vida democrática, com destaque para Habermas e sua proposta de democracia deliberativa. No essencial, o que se coloca em debate são os aspectos precários da democracia representativa, que frequentemente se expressam pelo distanciamento dos representantes e gestores eleitos, agentes do Estado, impermeáveis à vontade popular, com políticas avessas ao interesse das grandes majorias, constantes abusos de poder, relatos de corrupção e outros desmandos públicos.

Há entretanto um olhar, igualmente antigo, que se volta para a sociedade civil

brasileira, e que afirma a existência de grande apatia popular e aversão à participação. Este fenômeno, evidentemente discutível, conhece algumas explicações culturalistas, com destaque para Oliveira Vianna, Raymundo Faoro, Sérgio Buarque de Holanda e Darcy Ribeiro. Estas explicações atribuem à formação histórica do nosso povo e do Estado brasileiro a persistência dessa dificuldade em mobilizar a sociedade civil para se interessar pelos processos políticos.

Teríamos, os brasileiros, uma herança da colonização portuguesa, cuja marca, nos deixou um estigma de Estado autoritário e *povo-massa*, sem consciência de seu papel ou de algum papel na condução dos seus interesses e na formação de uma Nação.

Como uma espécie de pecado original, carregamos pelos tempos, em trilhos de que não tivemos saída, um destino determinado por algo que se deu em séculos passados e que se estende pelo presente, revelado no desinteresse pela ação coletiva e frequente inclinação a resolver nossos problemas, dos menores aos maiores, pelo relacional e/ou a política de favores.

A realidade latino-americana é distinta deste quadro? A formação histórica dos demais países, que passou por colonizadores ibéricos, como o Brasil, apresenta uma situação diferente? Que dizem os intérpretes da história da América Latina acerca da participação da sociedade no controle do aparelho do Estado e de suas políticas públicas? De José Martí a Pablo Gonzáles Casanova, o debate sobre democracia e os interesses dos povos latino-americanos em face do Estado revelará algo diferenciado do que aquele que se vê no pensamento social brasileiro? A resposta a esta questão pode nos levar a entender melhor os condicionantes de nossa realidade e compreender igualmente melhor as nossas reais possibilidades.

Mais do que isto: recuperar o debate dos pensadores intérpretes da América Latina significa oferecer insumos para compreender o Estado e as possibilidades de democracia nos novos arranjos que estão sendo criados nos igualmente novos formatos que estão assumindo os Estados latino-americanos. Queremos neste trabalho examinar o que dizem outros pensadores latino-americanos tratando da experiência histórica dos seus respectivos povos e investigar sobre se, a despeito das mesmas origens coloniais, pode-se esperar algo

diferente do que ocorre ao Brasil e porque.

Em outras palavras, queremos colocar o Brasil no espelho da América Latina, para saber se continuamos a vê-lo de um modo distinto da *latina-americanidade* ou se devemos vê-lo diferentemente.

Iniciaremos examinando as explicações mais correntes e academicamente aceitas para as limitadas condições da democracia e dos esforços para alargá-la, entre nós, brasileiros.

Superamos um debate anterior, sobre os resultados desses esforços, considerando as avaliações críticas que se tem feito em relação especialmente aos chamados Conselhos Gestores setoriais de políticas públicas, no Brasil.

Talvez por força do caráter legal, dado que decorre de um dispositivo constitucional, podemos dizer que institucionalmente, no Brasil, são os Conselhos setoriais (Conselho de Saúde, de Educação, de Assistência Social, etc) que melhor explicitam a materialidade do controle social, como instrumentos formais e reais.

Os conselhos setoriais seriam portanto instâncias que poderiam viabilizar a participação da sociedade civil organizada capaz de imprimir um grau mais elevado de democracia, além e em paralelo à democracia representativa.

Mas a observação do funcionamento dos Conselhos setoriais tem revelado que também estas formas de participação, certamente as mais bem definidas no espaço institucional brasileiro, têm-se demonstrado como frustrantes em relação às expectativas, reproduzindo-se os vieses conservadores, autoritários, centralizadores e cooptadores de representantes, predominando a vontade do Estado e a política de favores (BULLA e LEAL, 2004; LOBATO, 2006; ABERS; SERAFIM; TATAGIBA, 2011).

Estes autores relatam situações comprobatórias de que a Constituição, a criação dos referidos Conselhos e as críticas à limitação da democracia representativa não foram capazes de produzir avanços significativos, muito menos consistentes, no plano da participação popular. A definição das agendas, a formulação e a execução das políticas públicas continuam centralizadas nos dirigentes políticos ou burocráticos do Estado. Se não

bastassem as obras citadas, recentemente, em pesquisa de campo realizada, constataram-se os mesmos sinais desalentadores da participação popular, quando a desinformação, a centralização, a apatia e o clientelismo foram as tônicas observadas nas reuniões de Conselhos Gestores acompanhadas (JUSTEN, 2012).

Faremos uma recuperação das teses defendidas por importantes intérpretes do Brasil, aquelas teses que continuam a ser as principais referências para o entendimento deste lamentado fenômeno da relação Estado-Sociedade.

A seguir, examinaremos a formação de outros Estados latino-americanos e as análises de pensadores que também refletem sobre a formação e o desenvolvimento continental, em busca das diferenças e semelhanças que nos podem de fato distinguir no essencial ou não.

Finalizamos com uma reflexão com base neste confronto de histórias e ideias, procurando destacar o que consideramos fundamental neste debate e no que se pode projetar para o futuro.

2. Culturalismo

A experiência que teve o Brasil dessas formas de representação coletiva, quando a expressão do individualismo e das práticas autoritárias e clientelísticas ganham espaço, suscita a busca de explicações mais profundas para esse fenômeno. Algumas dessas explicações remetem não para a conjuntura, mas essencialmente para características sociais e históricas.

Diversos pensadores brasileiros se concentraram em compreender onde se encontram as explicações para essas características da sociedade brasileira.

Autores como Oliveira Vianna, Sérgio Buarque de Holanda, Raymundo Faoro, Darcy Ribeiro, Caio Prado Júnior, Florestan Fernandes, dentre outros, teorizaram sobre a formação social brasileira, com o objetivo de encontrar os entraves para a consolidação da política moderna no país, que evidentemente incluía um papel mais protagonista do cidadão. Esses intelectuais partiam da observação de que, no Brasil, predominava o aparelhamento do

Estado para uso privado de pequenos grupos sociais, pelo predomínio cultural das relações pessoais, que impedia o desenvolvimento de um Estado burocrático-weberiano e construía-se uma sociedade facilmente cooptável pela classe dominante, muito pouco disposta e consciente para a ação coletiva.

Do elenco de autores do pensamento político-social brasileiro destacamos aqueles que construíram enfoques culturalistas, os quais acabaram por desempenhar importante papel nas explicações dadas para esta configuração duradoura do Estado brasileiro com seus concidadãos. Eles ocuparam expressivo espaço na academia e até mesmo na literatura cotidiana dos jornais, rádios e televisões. Suas fórmulas interpretativas do povo brasileiro se tornaram fonte de conhecimento para acadêmicos e não-acadêmicos.

Estamos nos referindo a Oliveira Vianna, Sérgio Buarque de Holanda, Raymundo Faoro e Darcy Ribeiro. Tal escolha se justifica pelo destaque feito por estes pensadores exatamente à relação que nos interessa, a relação do Estado com a sociedade. Nesse sentido, buscaram-se diferentes perspectivas sobre esta relação: a) a análise conservadora e culturalista com Oliveira Vianna; b) a ótica culturalista com foco na colonização de Sérgio Buarque de Holanda; c) o foco na dimensão burocrática – ou seja, superestrutural -, também culturalista, mas não exclusiva, de Raymundo Faoro; e d) a análise culturalista com foco na relação contraditória entre duas “classes”, em Darcy Ribeiro.

Com esses autores, pretendemos oferecer uma visão de como no Brasil uma explicação para os problemas da relação Estado-Sociedade (autoritarismo, clientelismo, apatia, etc) centrou-se no histórico da formação cultural – sendo esta explicação a que se tornou a mais corrente nos espaços do pensamento, do conhecimento e da informação brasileiros.

Vejamos sinteticamente o que dizem.

Os estudos de Oliveira Vianna sobre a sociedade brasileira expressam um grande incômodo do autor no que diz respeito ao patamar no qual ela se encontrava, em sua época, se comparada às sociedades anglo-saxônicas. Sua principal referência eram estes países, sobretudo a Inglaterra e Estados Unidos, onde Vianna encontrava valores sólidos de democracia, de disposição dos indivíduos à participação coletiva e uma arquitetura

institucional efetiva.

Na Europa, segundo Vianna (1987a), a sociedade vem de uma tradição de “aldeias agrárias”, desde a época do feudalismo, nas quais todas as questões de interesses dos camponeses eram deliberadas democraticamente em assembleias da comunidade aldeã e estavam, portanto, protegidas contra o arbítrio do senhor. Nas palavras do autor, “foi esta prática eletiva e administrativa [...]; foi esta gestão popular dos interesses coletivos das pequenas comunidades rurais [...] que deu aos povos europeus, não só essa tradição eleitoral, como essas aptidões de *self-government*, que hoje encontramos como um traço constante” (VIANNA, 1987a, p. 261).

O “povo-massa” brasileiro, expressão bastante utilizada pelo pensador fluminense, por sua vez, constituiu-se de maneira completamente diferente. De acordo com Vianna, a formação das relações sociais no Brasil pode ser explicada a partir do povoamento do país, que teve início com uma “família-tronco”, que dominava um dado território e, a seguir, “espalha-se em derredor e vai irradiando por contiguidade [...]. Vezes havia que uma só família tomava conta de um município ou de uma região inteira” (Ibid, p. 193). Dessa forma, a família, mais precisamente a família senhorial, torna-se o centro de gravitação das relações sociais. O conceito de “público” era substituído, aqui, pela solidariedade parental, ou solidariedade do clã. Em torno dessa “família senhorial”, argumenta Vianna, é que se constroem os “*costumes, usos e práticas*” (Ibid, p. 188), além das instituições sociais¹.

O maior incômodo de Oliveira Vianna era o fato de que esse sistema se estendia até então, influenciando não só a esfera privada, mas também a esfera pública. Nas suas palavras, essas organizações parentais “atravessam os três séculos coloniais ostentando prestígio e poderio e influem perturbadoramente na administração pública, na atividade dos partidos, no êxito das leis, mesmo nas revoluções, quando é o caso disto” (Ibid, p. 211).

Tal alastramento da lógica clânica, entretanto, possui uma explicação bastante referida pelo pensamento social brasileiro: aqui a democratização foi feita “por decreto”, sem que antes fosse realizada uma transformação na estrutura da sociedade. Dessa forma, a

¹ Essas instituições são: (1) solidariedade parental, mais importante, para Vianna, na medida em que dela decorre o “*dever de proteção e assistência parental recíproco*” (p. 188); compadrio; e família, que são as oligarquias.

“modernização” se institui em uma sociedade incoesa, dispersa, desprovida de concepções democráticas e dominada por uma elite autoritária e aristocrática. É por este motivo que Oliveira Vianna prefere se referir ao povo brasileiro como “povo-massa” e não como cidadãos.

Com a instituição do regime democrático, surgiram, segundo Vianna, os “clãs eleitorais”. Esse povo-massa, que não tinha nenhuma relação com a vida pública, bem como nenhuma noção de cidadania, passa a ter força numérica na condução dos rumos do país. Há, com isso, um esforço no sentido de organizar essa massa para que se tornasse eleitora, mais uma vez, sem que houvesse um processo anterior de conscientização. O autor afirma que

esse movimento de organização partidária das massas rurais [...] tinha [...] uma origem estranha aos municípios. Vinha de fora, era uma sugestão exógena, apenas para atender a uma outra necessidade político-administrativa, em cuja criação as nossas populações rurais também não haviam participado. [...] formar por via eletiva, o Governo provincial e o Governo nacional (Ibid, p. 228).

Em outras palavras, o “povo-massa”, base dos clãs feudais, foi erguido - por decreto - à condição de “povo-soberano”, sem que existisse aqui nenhuma das condições culturais exigidas como pressupostos para o funcionamento regular de uma democracia, baseada em direitos e sufrágio universal.

Contudo, se Oliveira Vianna identifica os entraves aos valores coletivos-democráticos unicamente à cultura brasileira, que segundo ele, em nada se assemelha aos portugueses, o mesmo não ocorre na análise de Sérgio Buarque de Holanda (1984). Em sua mais famosa obra, *Raízes do Brasil*, publicada em 1936, o autor encontra as origens das características dos brasileiros em seus colonizadores. Por isso, Holanda vai buscar as “raízes do Brasil” na cultura ibérica.

O autor inicia sua análise considerando que aqui ocorreu o que foi comum a todos os países colonizados: a imposição de instituições, regras de convívio, leis e costumes que em nada se identificavam com as características ambientais, territoriais, culturais e conjunturais desses países. Sem dúvida, isto marca profundamente os países colonizados.

Entretanto, à semelhança do que o autor identifica nos brasileiros, a cultura ibérica é

marcada pelo personalismo, o que incorre em considerável individualismo. Segundo o autor, o valor da pessoa humana é proporcional à autonomia que possui em relação aos seus semelhantes. Em suas palavras, “para eles, o índice do valor de um homem infere-se, antes de tudo, da extensão em que não precise depender dos demais, em que não necessite de ninguém, em que se baste.” (HOLANDA, 1984, p. 4). Está aí a explicação para a aversão dos portugueses e espanhóis a qualquer forma de associação que implique solidariedade e organização coletiva. Holanda considera que “em terra onde todos são barões não é possível acordo coletivo durável, a não ser por uma força exterior respeitável e temida” (Ibid). Esse estado anárquico, marcado pela falta de estruturas hierárquicas organizadas e pela frouxidão social não existe alheio às instituições formais. Ao contrário, recebe o apoio destas. Contudo, a consequência, para Holanda, é um contexto hobbesiano, no qual, para frear as “paixões particulares momentâneas”, são necessários governos autoritários, por vezes ditaduras.

Holanda tenta mostrar que tais descrições em muito se assemelham ao povo brasileiro e que, portanto, “a falta de coesão em nossa vida social não representa, assim, um fenômeno moderno” (Ibid, p. 5), mas secular.

Outro elemento dos povos ibéricos destacado pelo autor é o desapareço pelo trabalho. Aquela moral fundada no culto ao trabalho, tão característica das culturas protestantes, não é compartilhada pelos espanhóis e portugueses, os quais valorizavam a ociosidade, em detrimento do trabalho. Isto explica, para Holanda, a “reduzida capacidade de organização social” (Ibid, p. 10), bem como precária a ideia de solidariedade. O autor mostra que a moral do trabalho implica em “esforço humilde, anônimo e desinteressado [que] é agente poderoso da solidariedade dos interesses e, como tal, estimula a organização racional dos homens e sustenta a coesão entre eles” (Ibid).

No Brasil, Holanda observa relações sociais utilitárias, um “amor ao ganho fácil”, impedindo que os indivíduos se dediquem a uma função específica e de longo prazo. Ao contrário, aqui não há, segundo esta visão, apego a qualquer atividade quando lhe parece mais lucrativa. Isto pode explicar o atraso econômico do Brasil, uma vez que aqueles trabalhos que exigem um empenho paciente, metódico e decidido, não tiveram lugar em nosso país. Nas palavras de Holanda, “o que sobretudo nos faltou para o bom êxito desta e

de tantas outras formas de labor produtivo foi, seguramente, uma capacidade de livre e duradoura associação entre os elementos empreendedores do país” (Ibid, p. 29).

Nesse sentido, para Sérgio Buarque de Holanda, não há compatibilidade entre a cultura que se formou aqui e os pressupostos de uma democracia. Em sociedades extremamente personalistas, a forma que as pessoas encontram para resolver seus problemas - muitos deles sociais – é individual. O afeto e a irracionalidade são as principais marcas de nossa sociedade, que predomina sobre a disciplina, a ordenação e a racionalidade. O conceito de “homem cordial”, tem suas bases nessas formulações. Significa que o homem brasileiro age com o *core*, ou seja, com as emoções, mesmo nas esferas onde deveria agir com a racionalidade. Isto é, segundo o autor, “exatamente o contrário do que parece convir a uma população em vias de organizar-se politicamente” (Ibid, p. 31).

Raymundo Faoro (1995), por sua vez, analisa a realidade brasileira a partir dos elementos metodológicos de Max Weber. A dimensão explicativa não é cultural, como ocorre em Oliveira Vianna e Sérgio Buarque de Holanda, mas a superestrutura, ou seja, a forma de organização do Estado e de suas instituições. É esta a dimensão que influencia todas as outras esferas da sociedade. Para Faoro, o Brasil possui uma tradição patrimonialista, herdada de Portugal, que se diferencia dos países que passaram pelo sistema feudal – Inglaterra, França, Alemanha, Japão e Canadá, por exemplo -, berço sob o qual se desenvolveu posteriormente a industrialização e ascendeu o capitalismo.

No Brasil, Faoro identifica, não a evolução de um sistema de dominação tradicional para o burocrático, mas de um sistema tradicional-patrimonialista para o “estamento burocrático”.

Faoro mostra que o estamento burocrático não é tão sensível à sociedade. Este “possui estrutura própria que, embora condicionada pelas forças sociais e econômicas, eleva-se acima da nação [...]” (Ibid, p. 261). O estamento burocrático age como proprietário da sociedade e de todas as suas esferas, regulando e determinando tudo que lhes diz respeito. A sociedade, em suas diferentes classes e estratificações sociais, nesse contexto, não possui força simbólica suficiente para superar esta forma de dominação, que acaba por excluí-la da esfera do Estado. O poder deste é apropriado por uma pequena minoria que não emana da

nação e que a ela não está vinculada, fazendo do Estado um mero instrumento para gerir seus negócios e perpetuar sua dominação. Não é sem razão que o autor identifica instituições anacrônicas.

Faoro observa que de D. João VI a Getúlio Vargas, ou seja, durante cinco séculos, o patrimonialismo como forma de poder e estrutura político-social resistiu a todas as transformações. Nem mesmo a introdução, no governo Vargas, de um sistema burocrático racional-legal, por meio do DASP, foi capaz de superar essa forma de dominação tradicional.

O que faz esta condição existir e persistir é a predominância de uma população inculta e deseducada, que apesar de ter direito ao voto, não tem capacidade de perceber o significado da máquina governamental nem da coisa pública. A autor afirma que, para que tal forma de dominação chegue ao fim “não bastam leis perfeitas e engenhosas. Os costumes e a cultura popular hão de estar preparados para a tarefa do governo, conhecendo-lhe o mecanismo, fazendo-o responsável pelo testemunho da confiança do povo” (Ibid, p. 264).

Para Faoro, assim como para Oliveira Vianna, o Estado brasileiro foi criado a partir de fora, sem nenhuma sintonia com a estrutura da sociedade que aqui existia, embora Faoro, mais do que Vianna, considere que, de alguma maneira, este Estado é expressão dessa sociedade.

Em Darcy Ribeiro (1995 e 2006), encontramos uma perspectiva diferenciada. Este antropólogo também coloca a dimensão cultural como variável explicativa da realidade brasileira e identifica, como os anteriores, algo de especial em nosso povo, que o diferencia dos países centrais. Entretanto, Ribeiro vê o povo brasileiro e latino-americano com muita simpatia. Segundo ele (1995), o brasileiro é a mistura mais autêntica do negro, do índio e do colonizador português, que a despeito da exploração e das imposições culturais da colônia, conseguiu, através da miscigenação e das diferenças geográficas, históricas e climáticas, uma identidade muito singular e homogênea. Ribeiro afirma que “somos, em consequência, um povo síntese, mestiço na carne e na alma, orgulhoso de si mesmo, porque entre nós a mestiçagem jamais foi crime ou pecado. Um povo sem peias que nos atenham a qualquer servidão, desafiado a florescer, finalmente como uma civilização nova, autônoma e melhor” (RIBEIRO, 1995, p. 13).

Darcy, mais à frente, explica porquê considera o povo latino-americano melhor do que seus próprios colonizadores. A respeito da região da América Latina, o autor defende que

é duvidoso que exista área mais integrada no mundo. Quinhentos milhões de latino-americanos falam duas variantes modernas de língua neolatina, o português e o espanhol, mutuamente inteligíveis. A Espanha, que foi incapaz de digerir os bascos, os catalães e os galegos, aqui na América plasmou uma língua única, mais uniforme até que as falas castelhanas que lá se falam. O mesmo ocorreu com o português de Portugal, diversificado em múltiplos dialetos naquele território minúsculo, mas uniforme em toda vastidão do Brasil, onde só se registram sotaques locais, que o rádio e a televisão estão absorvendo rapidamente (Ibid, p. 24).

Embora em Darcy Ribeiro predomine o discurso ufanista em relação ao povo brasileiro, o autor não desconsidera que há problemas neste país. Dentre eles, há o que ele chama de “crise ética e política” (Ibid, p. 29). O Parlamento, segundo o autor, é o exemplo de uma estrutura de poder corrompida, em torno do qual ocorrem os favoritismos e o clientelismo, males muitas vezes atribuídos ao povo brasileiro em geral. Darcy argumenta que “ocorre, porém, que uma minoria de parlamentares corruptos e irresponsáveis comprometem o Parlamento” (Ibid, p.31) e, portanto, há nesta esfera, “homens probos” e “patriotas devotados”, mas que acabam se degenerando pela estrutura viciada. De outro lado está o Poder Judiciário, fechado em si mesmo, sem fiscalização, corrupto, que torna a “justiça injusta”. Segundo Darcy, este poder é assolado pela “mais grave enfermidade que grassa em nossa vida institucional [...]: a corrupção e o clientelismo” (Ibid, p. 34). O autor não considera que este seja um problema do sistema capitalista, mas do Brasil. Nas palavras dele, “em todo o mundo se vêem governos respeitáveis, dotados de sistemas autocorretivos que os reformam quando prevaricam” (Ibid). Estas mazelas do Poder Executivo se devem, em muito, ao sistema eleitoral, dominado pelo poder econômico, e que, por isso, serve apenas para legitimar o tal sistema corrompido. Segundo o autor,

efetivamente, as eleições constituem a instância privilegiada que compõe e unifica a cúpula de estrutura de poder – irmanando os dignatários por mandato eleitoral com os dignatários por eles mesmos cooptados e nomeados, aos quais se juntam os dignatários, na qualidade de gestores de empresas, que financiam as eleições. (Ibid, p. 37)

O maior problema do Brasil, na visão de Darcy, que está por trás de todos os males indicados acima, é a elite. No Brasil, diferentemente de outros países, as elites são “socialmente irresponsáveis”, retrógradas e só pensam em si, porque seu objetivo é unicamente usar o poder para se apropriar de toda a riqueza nacional, sem qualquer preocupação com o desenvolvimento do país e desigualdade social. Nesse sentido, tudo o que é produzido no país vai para o mercado internacional, deixando para o povo brasileiro, aquele que produz todas as riquezas, a miséria. Daí porque o Brasil permanece no atraso.

O autor, para ilustrar tal perspectiva, compara a elite brasileira com a elite norte-americana, a qual, para ele, é mais civilizada do que a nossa. Em suas palavras,

A elite norte-americana exemplifica bem o papel altamente positivo que um patronato e um patriciado podem exercer dentro de uma sociedade capitalista. A nossa, ao contrário, tem sido o principal fator causal do desempenho medíocre do Brasil, expresso na incapacidade de criar uma economia de prosperidade generalizada. As elites norte-americanas, por exemplo, abriram todo o seu Oeste, imensíssimo, aos pioneiros que quisessem ir para lá plantar uma roça e fazer uma casa, garantindo-lhes o direito a uma propriedade de 30 hectares. Criaram, assim, uma infraestrutura de milhões de granjeiros que constituíram a base da economia norte-americana e o fundamento de sua prosperidade. Nossa elite consagrou o latifúndio, obrigando cada trabalhador, ao sair de uma fazenda, a cair em outra igual. Disso resultou uma economia estreita, desprovida de mercado interno, fundada na grande propriedade improdutiva, que monopoliza a terra, não planta e não deixa plantar (Ibid, p. 40).

Como é possível notar, o que, para o autor, faz muitos brasileiros não terem a consciência do significado das ações do Estado é, segundo esta visão, a condição de pobreza extrema, de miséria na qual vive a maioria da população deste país.

3. O espelho latinoamericano

A formação dos estados latino-americanos seguiu caminhos distintos, a despeito dos colonizadores, portugueses e espanhóis, terem uma única origem, a Europa peninsular.

Quando se observa, por exemplo, os caminhos seguidos por países tão próximos, como Brasil, Argentina, Paraguai, Peru e Uruguai, vemos que as trajetórias são extremamente distintas.

No Brasil, a classe dominante economicamente, constituída pelo setor agrário e pelo setor mercantil, em particular da região sudeste, compreendendo Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo, para maior precisão, tiveram participação destacada na independência proclamada em 1822. Eles estavam principalmente interessados em continuar a manter o controle sobre os seus negócios e viam naquela oportunidade o modo de barrar as pretensões da metrópole de recuperar a centralização do império. As condições porém não eram favoráveis a um rompimento pleno com a monarquia e a rigor isto não importava muito à classe dominante que convivia bem com a coroa imperial. Tanto a burocracia sediada no Rio de Janeiro, quanto as forças militares e o próprio imperador comandavam o processo da independência, um tanto levando à prática aquilo que se tornaria uma máxima das reformas conservadoras no Brasil, expressa mais tarde na frase atribuída a Antonio Carlos de Andrade, “façamos a revolução antes que o povo a faça”.

Portanto, o Estado brasileiro se consolida com a característica conservadora de ser fundado e construído pelos próprios colonizadores e seus agentes mais próximos. Isto mais tarde se repetiria em eventos semelhantes, modernos e contemporâneos, como a proclamação da República e as reformas do Estado, inclusive a mais recente.

No caso da Argentina, ainda que se possa dizer, com acerto, que o fulcro tenha sido a mesma invasão napoleônica de toda a península, verificou-se algo bem mais radical. A independência e os primeiros movimentos de formação do Estado “portenho” têm caráter efetivamente revolucionário, porque significou um rompimento com a preponderância espanhola e com o próprio regime monárquico. Na Argentina ainda restou a resistência interna, vinda da periferia de Buenos Aires. A capital colonial queria manter sua hegemonia sobre todo o território que compunha o Vice-Reino do Rio da Prata e isto despertou a reação do interior, apoiada pelos impérios externos do Brasil, da Grã-Bretanha e da França.

É neste contexto de independência revolucionária contestada, que emergem outros Estados independentes, como o Paraguai, o Peru e o Uruguai. A propósito, comenta Oszlack

(1999) que outros planos separatistas não foram bem sucedidos devido “a enorme diferencia de fuerzas entre la provincia porteña y cualquier otra coalición de provincias o proyectos de Estado alternativos” (OSZLACK, 1999, p.50).

Isto não significou a pacificação e a definição territorial dos respectivos Estados, mas ao contrário, uma sucessão de invasões e conflitos armados, que a diplomacia não conseguia dar fim, em que se envolveram as novas províncias e os impérios e que dificultou a consolidação dos Estados nacionais emergentes da independência portenha.

O caso do Uruguai é ilustrativo desta variedade de trajetórias dos Estados na região, dado que a sua independência e formação como Estado nacional, com uma população (74.000 habitantes) que à época representava menos que 1/5 da população brasileira, só se tornou estável com a Convenção Preliminar imposta pela Grã-Bretanha (DORATIOTO, 2012, p.24).

O Brasil teve o seu Estado nacional nascendo e se desenvolvendo em ambiente que lhe dava relativa estabilidade, com uma estrutura político-institucional herdada da coroa, somente perturbada pela constante duvidade do Rio Grande do Sul, para quem se colocou o ideal separatista, desde 1828, e pela invasão mal-sucedida do Paraguai em Mato Grosso, em 1864.

Os demais países dessa constelação sulista, principalmente Argentina e Uruguai, atravessaram décadas com suas situações sujeitas à instabilidade, com guerras civis e agressões externas, não se verificando a consolidação dos seus Estados nacionais, senão no terço final do século XIX.

Isto evidentemente trouxe problemas técnicos, administrativos, legais e institucionais a esses Estados, dificultando-lhes a consolidação dos seus Estados nacionais.

Talvez possamos dizer que o Paraguai se equivalha ao Brasil, quanto ao caráter de sua relação Estado-Sociedade, até porque, finda a guerra perdida por Solando Lopez, o que restou do novo Estado guarani foi a submissão a um regime artificial monitorado pelo Brasil e pela Argentina. É o que permite dizer que aquele vizinho foi durante muito tempo uma sociedade liberal sem burguesia (DORATIOTO, 2012, p.40).

Ainda assim, mesmo que a história da formação destes Estados nacionais seja diversificada e se verificando em contexto de guerras intestinas, que sem dúvida deixaram heranças culturais, o fato é que apesar do discurso republicano, as lideranças destes Estados foram caudilhescas, autoritárias e construídas sobre armas. Um exame rápido da nomenclatura do poder latino-americano no século XIX vai listar figuras autoritárias, como Pedro I, Bernardino Rivadavia, Quiroga, Rosas, Fructuoso Rivera, Oribe, Urquiza, Venâncio Flores, Perpétuo Rodríguez, Carlos Lopez, Solano Lopez e outros que se sucederam em golpes e contra-golpes. Seus governos foram governos que em grande medida reproduziam as práticas dos dominadores externos. Raro o caso de Bartolomeu Mitre, cujos valores liberais, convicções republicanas e rasgos democráticos o distinguiram como um governante com preocupações com a justiça e a justiça social, inclusive.

De um modo geral, adotaram-se as mesmas bases governamentais, as mesmas instituições conservadoras e patrimonialistas que os colonizadores trouxeram da Europa e com estes recursos legais e administrativos os governos se sucederam na América Latina.

Por isto, Martí, em artigo publicado em 1891 e reproduzido no *Política de Nuestra América* (2006), reclama que se pretende governar na América como se governa na Alemanha ou na França “de diecinueve siglos de monarquía”.

Nas suas palavras,

con una frase de Sieyès no se desestanca la sangre cuajada de la raza india.[...] “el buen gobernante em América no es el que sabe cómo se gobierna el alemán o el francés, sino el que sabe con qué elementos está hecho su país, y cómo puede ir guiándolos em junto, para llegar, por métodos e instituciones nacidas del país mismo, a aquel estado apetecible onde cada hombre se conoce y ejerce, y disfrutem todos de la abundancia que na Naturaleza puso para todos en el pueblo que fecundan con su trabajo y defiendem con sus vidas (MARTÍ, 2006, p.41).

Anos antes, precisamente quinze anos antes, em 1875, em artigo na Revista Universal, no México, tratando então de arte e literatura, Martí já havia expressado esta análise, apontando a reprodução de padrões europeus na América: “Toda nación debe tener un carácter próprio y especial: ¿Hay vida nacional sin literatura propia? ¿Hay vida para los

ingenios pátrios em uma escena ocupada siempre por débiles o repugnantes creaciones extranjeras? ?Por qué em la tierra nueva americana se há de vivier de vieja vida européa? (MARTI, 1985, p.66).

Também Bolívar, quando se dirige aos venezuelanos, refere-se a uma dominação perversa em todos os sentidos. Em tirada que sintetiza seus sentimentos e avaliações sobre a monarquia espanhola e sobre a própria independência, ele diz que “o povo americano, condenado ao triplo jugo da ignorância, da tirania e do vício, não pode adquirir nem saber, nem poder, nem virtude. Discípulos de mestres tão perniciosos, as lições que recebemos e os exemplos que estudamos são os mais destrutivos”(BOLÍVAR, 1992, p. 85). É isto que, de modo especialmente interessante, para o nosso debate, vai levar Bolívar a propor que a Constituição venezuelana abandone o federalismo e “adoteis o centralismo e a reunião de todos os Estados da Venezuela numa república única e indivisível’ (Ibid., p. 104). Antes ela já havia dito aos legisladores a quem propunha a nova Constituição que “tereis que legislar para homens pervertidos pelas ilusões do erro e por incentivos nocivos” (Ibid., p.85). Citando Rousseau, afirma que “a liberdade, diz Rousseau, é um alimento succulento, mas de difícil digestão. Nossos malformados concidadãos terão de fortalecer seu espírito muito antes de conseguir digerir o saudável alimento da liberdade”(Ibid.).

Percebe-se aqui que mesmo o Libertador, no fazer crítica a herança européia, aponta limites graves na formação de seu povo e lhe oferece o remédio amargo do governo centralizado e do Estado unitário.

Esta combinação de padrões europeus de dominação e caudilhismo, lideranças autoritárias armadas que se sucediam, foi uma característica comum. A constituição dos partidos políticos foi a rigor a acomodação dos caudilhos em organizações não-militares para a disputa do poder. Mas os métodos com que operavam estes dirigentes partidários não diferiam, senão nos meios, ou em parte dos meios, daqueles métodos usados ao longo dos anos que se seguiram ao pós-colonialismo.

A propósito, também tratando do México, Horcasitas (1985) diz que

esta nueva fase política que redefine las modalidades del liderazgo y la clientela, se realiza al afiliar al caudillo con toda su cauda agrupada em organizaciones políticas, laborales o agrarias, al partido nacional. En esta etapa de consolidación, los caudillos mantendrán su status preservando los márgenes de autonomía y poder (HORCASITAS, 1985, p.267)

É possível dizer que a Argentina representa algo um tanto, mas não completamente, diferenciado. Esta diferença se relaciona com a formação do Estado, cujos traços especiais já foram lembrados, mas também de sua sociedade civil. Logo de início a Argentina, republicana desde 1862, integrou-se ao sistema capitalista mundial controlado pelos britânicos, funcionando como importante centro agro-exportador. A relação social de produção que se trava no sistema produtivo local, especialmente o urbano, é marcada pela presença fundamental de imigrantes e trabalho assalariado. Os traços pré-capitalistas frequentes em outros países, já independentes, ali não se encontrarão por muito tempo.

Observa Gilly (1998) que

em su economía y em sus relaciones sociales, la sociedad Argentina conoció rapidamente, desde la formación del Estado moderno y su consolidación em los años ochenta del siglo XIX, una nítida definición de clases y una centralidad manifiesta y visible par la propia sociedad del enfrentamiento entre capital y trabajo (GILLY, 1998, p.188)

Celso Furtado (1969) também destaca a Argentina como tendo beneficiado o núcleo manufatureiro com a expansão de seu setor exportador. Segundo suas palavras, “em torno de 1900-1905 o setor industrial já contribuía, na Argentina, com 18 por cento do produto interno” (FURTADO, 1969, p.129), um fenômeno que seria acompanhado de perto pelo México, ainda que por vias diferentes.

Esta condição especial da Argentina é que permite o surgimento ainda no século XIX, em 1896, de um partido de classe, o Partido Socialista, precedido de greves operárias que transcorreram nas duas décadas finais daquele século.

Isto não impede que exatamente o sucessor de Mitre, Domingo Sarmiento, político, mas também intelectual argentino, fizesse considerações sociológicas e antropológicas acerca do povo da Província do Rio da Prata, em que se permite ver os mesmos

etnocentrismos que já vimos nos textos de Oliveira Vianna. Comenta Sarmiento, em *Facundo – civilização e barbárie* (1997) que

“as raças americanas vivem na ociosidade e se mostram incapazes, mesmo pela coação, de se dedicarem a um trabalho duro e contínuo. Isto sugeriu a ideia de introduzir negros na América, que tão fatais resultados produziu [...] Causa compaixão e vergonha comparar, na República Argentina, a colônia alemã ou escocesa do sul de Buenos Aires e a vila que se forma no interior: na primeira as casinhas são pintadas; a frente da cas sempre limpa, adornada de flores [...] A vila nacional é o reverso desta medalha: crianças sujas [...] homens estendidos pelo chão na mais completa inércia[...] o dessasseio e a pobreza” (SARMIENTO, 1997, p. 72).

De modo geral, pode-se dizer que a história dos nossos países, a partir de suas independências, é uma sucessão de golpes e contragolpes de lideranças caudilhescas, cujos referenciais de poder autoritário em muito se assemelham. Mesmo após o período mais turbulento das guerras de independência, predominaram grande instabilidade, disputas de grupos e frequentes apelos ao autoritarismo. Isto perdurou mesmo quando invocadas as Constituições e até sob processos eleitorais, ditos liberais, em que não faltavam/faltam irregularidades, ameaças, pressões e violência física. Trata-se de um problema sobrevivente, como se pode ver no caso mais recente do México, no qual a população foi às ruas contestar o resultado eleitoral, como já fizera anteriormente no primeiro esbulho eleitoral sofrido por Obregon.

Também há semelhanças na identificação de aspectos da sociedade latino-americana que destacam a presença europeia como dominante nos comportamentos, referências e projeções das lideranças que assumiam os novos Estados nacionais. Seja pela crítica, como é o caso de Marti, seja pela aspiração de uma europeização, como é o caso de Sarmiento, o que se percebe é que o modelo europeu se afirmou como referência, a cada passo histórico.

Portanto, sintetizando esta caracterização especular podemos dizer que a América Latina constituiu seus Estados independentes com 3 características marcantes:

1. diversificada origem histórica do processo e do resultado da independência e do Estado decorrente, verificando-se casos de continuidade (Brasil), de

- descontinuidade (Argentina), de artificialidade e imposição externa (Uruguai) e outros caminhos constitutivos dos novos Estados nacionais
2. perfil semelhante de suas lideranças, com raras exceções, predominando o caudilhismo, ainda que revestido de instituições liberais como partidos políticos e eleições
 3. predomínio do pensamento e dos valores europeus e freqüentes avaliações negativas sobre os nativos e os negros.

Em estudo empírico realizado com vinte e um países da América Latina, tendo como unidade de análise o governo, Emerich examinou 1.763 governos, desde a independência de cada país até 31 de dezembro de 1984, investigando: a) o modo de ascensão ao poder; b) o modo de descenso; c) a que segmento social se filia o governante (militar, civil, eclesiástico, etc); d) caráter do regime e e) duração do governo (EMERICH, 1998). Isto lhe permitiu dizer que “em América Latina las clases dominantes, al no lograr afirmarse hegemónicamente como tales, han recurrido una y outra vez al autoritarismo y la violencia – revistiéndolos casi siempre de un ropaje constitucional – para lograr el control del Estado y la sociedad” (EMERICH, 1998, p.131).

Ainda trabalhando com Emerich, agora com a sua periodização histórica do caráter dos governos latino-americanos, podemos ver como ao longo dos dois últimos séculos, os países, cuja história da formação dos Estados é, em boa medida, diferente, vão se tornando semelhantes em suas respectivas evoluções. Guerras de independência e primeiros governos independentes (1801-1831), guerras civis e formação dos Estados nacionais (1831-1880), consolidação dos Estados sob predomínio oligárquico (1881-1944), democratização e incorporação subordinada das massas à política (1945-1964), regressão ao autoritarismo (1964-1977) e redemocratização (1978-) são períodos mais ou menos abrangentes de todos os países latino-americanos, com variações em anos, mas representando uma tendência e ciclos efetivamente precisos (Ibid, p.132 a 136).

Mesmo tendo em conta, por exemplo, as discrepâncias de datas da última

redemocratização - marcada pelo autor como a partir de 1978, mas contemplando o Brasil e o Chile dez e doze anos mais tarde – pode-se falar de uma tendência ininterrupta até os anos 1990..

De onde surgiria esta determinação que com o passar do tempo foi amalgamando os países latino-americanos em blocos históricos e fazendo-os, no que tange à relação Estado-Sociedade, cada vez mais semelhantes? São Estados apartados da sociedade civil, às vezes cruelmente inacessíveis aos pobres, índios, negros e trabalhadores.

O que se vai colocando cada vez mais intensa e predominantemente no cenário da América Latina, que vai plasmando um histórico padronizado dos Estados nacionais de origens tão diversas? O que vai confirmando a relação autoritária e de distanciamento entre o Estado, como aparelho, e a maioria da sociedade?

A resposta a estas questões se encontra no desenvolvimento do capitalismo, suas instituições, sua ordem jurídico-política, que se vai fazendo presente no continente desde o século XIX, em graus variados. Razão da observação de Ianni, para quem, a despeito do papel reconhecido das culturas nacionais, “sin embargo, lo que tiende a predominar es la cultura polarizada por las condiciones de vida burguesas” (IANNI, 1998, p.34).

É também o motivo pelo qual, em quase toda a América Latina, a crise de 1929 e seus desdobramentos, no mundo capitalista, é fator de mudanças, algumas expressivas. Revela-se assim de modo irrefutável a integração capitalista da AL, verificando-se impactos fortes da Grande Depressão em países diversos. O aprofundamento dessa relação internacional, que se vai dando ao longo do tempo, com pequenos intervalos de resistência nacionalista, vai provocar outros choques e subordinações.

Como diz González Casanova (1990),

el Estado asociado al proyecto transnacional se vuelva abiertamente dependiente, oligárquico, de clase, como defensa mantiene y reaviva la desarticulación de la nación em naciones o provincias, y de la clase trabajadora em estratos y etnias, fenómeno al que se agregan las divisiones lingüísticas, religiosas, ideológicas, que em el terreno de la lucha por el poder y de la lucha política son manejadas e impulsadas por las clases dominantes y las potencias hegemônicas (GONZÁLEZ CASANOVA, 1990, p.73)

Esta descrição da América Latina, que parte do surgimento dos Estados nacionais independentes, passa por lutas internas e integração econômica internacional, todo este longo tempo que vara o século XX, marcado pelo poder oligárquico, em que distinguiria e excluiria o Brasil? Por que faria do Brasil um solitário Estado sem povo, ou Estado sob domínio patrimonial de seus “donos” ou habitado por uma massa sem ânimo e sem razão, sujeita às vontades apaixonadas do coração? Ou ainda um país dotado de uma elite extraordinariamente ruim, distinta da elite de outros povos, em particular da elite norte-americana?

Temos, em contraste com estas características, aparentemente tiradas da formação singular do Brasil, uma América Latina racional, institucionalizada, funcionando com respeito aos ditames constitucionais, com um povo cidadão, participativo e ouvido pelos governantes? Suas elites seriam especiais?

Em relação às elites, categoria importante para Darcy Ribeiro, os textos dos autores contemporâneos latino-americanos e o trabalho de C. W. Mills, a *Elite do Poder* (1968) são mais que suficientes para desfazer qualquer ilusão quanto a uma elite diferente e melhor que a brasileira, inclusa a elite norte-americana que além de combinar a poder político e o poder econômico, acresce, para agravar o quadro, o poder militar (MILLS, 1968, p. 64).

Índios, negros, mestiços, caboclos, principalmente pobres e trabalhadores estão fora da cidadania, não conseguem exercer o controle social ou outras formas de democracia participativa, a despeito do que institucionalizam as Constituições nacionais, porque os Estados nacionais são expressão de seu modo de produção e de como as nações se inscrevem na divisão internacional desse modo de produção. Em outras palavras, diz González Casanova, citando “los trabajos de Guillermo O’Donell sobre el ‘Estado burocrático-autoritário’: “las raíces del Estado se buscan en la sociedad civil. Es ésta que define su carácter. Dicho en forma esquemática: se la sociedad es capitalista, el Estado lo es también” (GONZÁLEZ CASANOVA, 1990, p.15).

O que é a sociedade civil senão a expressão social da vida material, da vida produtiva, com suas contradições? É isto, exatamente isto, que esclarece Marx (1982) quando diz que

as relações jurídicas, tal como formas de Estado, não podem ser compreendidas a partir de si mesmas, nem a partir do chamado desenvolvimento geral do espírito humano, mas enraizam-se, isso sim, nas relações materiais da vida, cuja totalidade Hegel, na esteira dos ingleses e franceses do século XVIII, resume sob o nome de ‘sociedade civil’, e de que a anatomia da sociedade civil se teria de procurar, porém, na economia política (MARX, 1982, p.530).

4.Considerações finais

A questão que nos ocupou até o momento foi a questão da democracia nos países latino-americanos. Encontramo-nos diante da frustração dos esforços, inclusive legais, de funcionamento das instituições destinadas a alargar a participação da sociedade civil na gestão do Estado.

No caso brasileiro, ponto de partida de nossa discussão, sabemos que os Conselhos Gestores de políticas públicas são ao mesmo tempo o mais importante e a mais lamentável prática, quando ao contrário de vermos a expressão da vontade pública conduzir, como seria de esperar, o serviço público, predominam ali os interesses do Estado, realizando-se através da troca de favores e outras distorções da relação Estado-Sociedade.

Para os brasileiros, um conjunto de autores do pensamento social brasileiro vem dizendo, e criando seguidores que os repetem, que foram as condições de formação da sociedade e do Estado brasileiros que produziram tanto um Estado autoritário e opaco, quando uma sociedade desinteressada e tímida.

Uma certa crença de que os demais povos latino-americanos têm condições diferenciadas, crença que se expressa em comentários acerca da rebeldia e intolerância popular dos nossos vizinhos, especialmente argentinos e uruguaios, em relação aos abusos das autoridades; uma certa história da formação dos povos sob colonização espanhola, que os faria mais insurretos e inconformados do que os brasileiros; tudo isto não resiste à recuperação das trajetórias mais recentes das nações latino-americanas.

Também se pode perceber que vários países da América Latina e seus povos foram vistos, por analistas credenciados, como Martí e Bolívar, para não falar nos modernos e contemporâneos, como tendo passado por processos, algumas vezes diferentes nos detalhes, mas muito semelhantes no

essencial. Até mesmo avaliações críticas parecidas, geralmente marcadas por estereótipos análogos aos encontrados nos *culturalistas* brasileiros, podem ser flagradas em textos desses analistas, especialmente os mais antigos.

Um exame mais sistematizado da história desses países também revela que é possível, como faz Emerich, identificar uma periodização abrangente, que registra movimentos de maior ou menor exercício de autoritarismo pelo Estado ou de maior ou menor participação popular.

Percebe-se que ao longo do século XX, quando se vai definindo de modo mais preciso a integração de nossos países com o capital internacional, nossas vidas e comportamentos passam a ser extremamente idênticos.

Nossos Estados são submetidos a investidas semelhantes por parte de instituições supra-nacionais, experimentamos as mesmas sujeições do capital financeiro, do que a dívida externa é a manifestação mais explícita, somos submetidos as mesmas operações, como recentemente se fez com as reformas neoliberais organizadas pelo chamado Consenso de Washington.

Não cabe mais distinguir brasileiros e demais latino-americanos, com base em suas colonizações ou traços culturais construídos pelo encontro das raças, do índio, do negro e do português ou espanhol, quando se procura explicar períodos de apatia política, individualismo, baixo espírito associativo e desinteresse pela política ou ação coletiva.

A despeito da existência de atores sociais e políticos cujo protagonismo é maior em alguns países, como os povos indígenas na Bolívia e Equador, e não em outros, há um elemento comum que estrutura o sistema de dominação e exploração existente e este elemento deve ser procurado na economia política.

É a economia política capitalista, comum a todos os nossos países, que confere à relação Estado-Sociedade uma presença maior ou menor dos trabalhadores, índios, negros e pobres na definição e condução das políticas públicas.

Onde o Estado foi alcançado por setores com compromissos profundos com os grupos econômicos, onde imperam os interesses desses grupos na definição do que fazer com os fundos públicos, cresce a necessidade de conter a ação popular, seja pela via dos recursos policiais, seja pelos meios de manipulação das instituições: o clientelismo, a política de favores e a corrupção. E aumenta a opacidade e a impermeabilidade do Estado, reduzindo-se a quase nada o alcance da ação direta ou de qualquer forma de democracia participativa sobre o aparelho do Estado.

Ao contrário, trata-se, nestas condições, de destinar ao Estado o papel de assegurar a transferência de rendas do público para o privado, com as conseqüências conhecidas de desigualdades de renda e de usufruto de direitos. Para isto, exigem-se ações compensatórias e amenizadoras das tensões sociais, combinada com forte repressão, tanto às formas marginais de rebeldia, quanto às formas clássicas de luta dos trabalhadores.

Nos países onde forças organizadas da sociedade civil ou política conseguiram voltar o Estado para uma ação mais consentânea com os interesses populares, seguem-se também formas de intervenção no domínio público e Estatal, meios de acesso à informação e instrumentos efetivos de ação direta, ainda que nunca devamos nos iludir com relação à plenitude da democracia onde exista Estado.

São estas formas que permitem a participação dos setores excluídos do poder, constituindo um campo de transformação e resistência, com efeitos econômicos e políticos.

Nestes sentidos, os dois sentidos tomados pelo Estado, nas circunstâncias descritas, a América Latina vive um momento comum e o Brasil colocado no seu espelho deve ser reconhecido como um igual.

A diferença se faz unicamente por quem empolga o aparelho do Estado e o impulsiona, no sentido da transformação ou da submissão aos interesses do grande capital. Ou ainda do *transformismo*, no sentido prestidigitador, ilusionista, a que se refere Gramsci com esta palavra.

REFERÊNCIAS BIBLOGRÁFICAS

ABERS, Rebeca; SERAFIM, Lizandra; TATAGIBA, Luciana. **A participação na era Lula: repertórios de interação em um Estado heterogêneo.** Artigo apresentado no 35º Encontro anual da Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Caxambu, 2011.

_____. **Reforma da nova gestão pública.** Revista do Serviço Público, 53(1), jan.-mar., 2002.

BOLÍVAR, Simon. Escritos políticos. São Paulo: Editora da UNICAMP, 1992.

BULLA, Leonia Capaverde; LEAL, Maria Laci Moura. **A participação da sociedade civil no Conselho Municipal de Assistência Social: o desafio de uma representação democrática.** Revista Virtual Textos e Contextos, nº 3, ano III, dez. 2004.

CARVALHO, Maria do Carmo A. A. & FELGUEIRAS, Débora. **Orçamento participativo no ABC.** São Paulo: Polis, 2000, nº 34.

CASTRO, Rafaelle M. de; FERREIRA, Regina F. C. F; JUNIOR, Orlando A. S.; CARDOSO, Adalto Lúcio. **Participação e controle social nas políticas urbanas: avanços e limites do Conselho Nacional das Cidades.** Artigo apresentado no 35º Encontro anual da Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Caxambu, 2011.

CORTES, Soraya Maria Vargas. **Conselhos e conferências de saúde: papel institucional e mudança nas relações entre Estado e Sociedade.** In: FLEURY, Sonia (org.). Participação, Democracia e Saúde. CEBES, 2009.

DORATIOTO, Francisco. **A formação dos Estados Nacionais no Cone Sul.** In: América do Sul e a integração regional. Brasília: FUNAG, 2012).

EMERICH, Gustavo. Ejercicio del poder y carácter de los regímenes políticos em América Latina, 1801-1894. In: Pablo González Casanova (Coord.), El Estado en América Latina – Teoría y práctica. México, DF: Siglo Veintiuno editores, 1998

FURTADO, Celso. Formação Econômica da América Latina. Rio de Janeiro: Lia Editores, 1969.

GILLY, Adolfo. La anomalia Argentina (Estado, corporaciones y trabajadores). In: Pablo González Casanova (Coord.), El Estado en América Latina – Teoría y práctica. México, DF: Siglo Veintiuno editores, 1998

GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo. **El Estado y la política.** In: Pablo González Casanova, América Latina, hoy. México, DF: Siglo Veintiuno Editores, 1990.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil.** Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1984.

HORCASITAS, Ricardo P. **Consolidación del nuevo orden institucional en México.** IN: Pablo González Casanova, América Latina: historia de médio siglo, vol. 2. México, DF: Siglo Veintiuno editores, 1985

IANNI, Octavio. **El Estado y la cuestión nacional.** In: Pablo González Casanova, América Latina, hoy. México, DF: Siglo Veintiuno Editores, 1990.

LABRA, Maria Eliana. **Conselhos de Saúde: visões “macro” e “micro”**. Civitas – Revista de Ciências Sociais, v. 6, n. 1, jan.-jun. 2006.

LOBATO, Lenaura. **Algumas Considerações sobre a Representação de Interesses no Processo de Formulação de Políticas Públicas**. In: SARAVIA, Enrique e FERRAREZI, Elisabete. Políticas Públicas: Coletânea. Brasília: ENAP, 2006, p. 289 – 313.

MARTI, José. **Política de nuestra América**. Ciudad de La Habana: Fondo Cultural del ALBA, 2006.

_____. **Obras completas**. Edición crítica. Tomo II. Ciudad de la Habana: Casa de las Américas, 1985.

MARX, Karl. **Para a crítica da economia política**. In: Obras escolhidas, Lisboa; Edições Avante!, 1982.

MILLS, C.W. A elite do poder. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1968.

NEVES, Angela Vieira. **Espaços públicos, participação e clientelismo: Um estudo de caso sobre o orçamento participativo em Barra Mansa**. Revista Katalysis, v. 10, p. 215-221, 2007.

OSZLACK, Oscar. La formación del Estado argentino: ordem, progreso y organización nacional. Buenos Aires: Planeta, 1999)

RIBEIRO, Darcy. **O Brasil como problema**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1995.

_____. **O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

SARMIENTO, Domingo. Facundo – civilização e barbárie. Petrópolis: Editora Vozes, 1997.

TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves. **Os sentidos da democracia e da participação**. São Paulo: Instituto Pólis, 2005.

TEIXEIRA, Ana Claudia C.; SOUZA, Clóvis H. L. de; LIMA, Paula Pompeu F. **Arquitetura da participação no Brasil: uma leitura das representações políticas em espaços participativos nacionais**. Trabalho apresentado no 35º Encontro anual da Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Caxambu, 2011.

VIANNA, Oliveira. **Instituições Políticas Brasileiras**. Belo Horizonte: Itatiaia; São Paulo: Ed. USP; Niterói: Ed. UFF, 1987.

_____. **Populações Meridionais do Brasil**. Niterói, EdUFF, 1987.