

CESAR GUIMARÃES
UMA ANTOLOGIA DE TEXTOS POLÍTICOS

Catálogo na Fonte
Elaborado por: Josefina A. S. Guedes
Bibliotecária CRB 9/870

C421c Cesar Guimarães: uma antologia de textos políticos / Thais Florencio de Aguiar,
2019 Cristina Buarque de Hollanda, Pedro H. Villas Bôas Castelo Branco (Organizadores).
1. ed. - Curitiba: Appris, 2019.
401 p. ; 27 cm (Ciências sociais)

Inclui bibliografias
ISBN 978-85-473-3314-0

1. Ciência política – Antologia. I. Aguiar, Thais Florencio de. II. Hollanda, Cristina
Buarque de. III. Castelo Branco, Pedro H. Villas Bôas. IV. Título. V. Série.

CDD – 320

Livro de acordo com a normalização técnica da ABNT

Editora e Livraria Appris Ltda.
Av. Manoel Ribas, 2265 – Mercês
Curitiba/PR – CEP: 80810-002
Tel: (41) 3156 - 4731
www.editoraappris.com.br

The logo for Appris Editora, featuring the word "Appris" in a large, stylized, handwritten-style font, with the word "Editora" in a smaller, simpler font underneath it.

Printed in Brazil
Impresso no Brasil

Organizadores:
Thais Florencio de Aguiar
Cristina Buarque de Hollanda
Pedro H. Villas Bôas Castelo Branco

CESAR GUIMARÃES
UMA ANTOLOGIA DE TEXTOS POLÍTICOS



Editora Appris Ltda.
1.ª Edição - Copyright© 2019 dos autores
Direitos de Edição Reservados à Editora Appris Ltda.

Nenhuma parte desta obra poderá ser utilizada indevidamente, sem estar de acordo com a Lei nº 9.610/98. Se incorreções forem encontradas, serão de exclusiva responsabilidade de seus organizadores. Foi realizado o Depósito Legal na Fundação Biblioteca Nacional, de acordo com as Leis nos 10.994, de 14/12/2004, e 12.192, de 14/01/2010.

FICHA TÉCNICA

EDITORIAL	Augusto V. de A. Coelho Marli Caetano Sara C. de Andrade Coelho
COMITÊ EDITORIAL	Andréa Barbosa Gouveia - UFPR Edmeire C. Pereira - UFPR Ireneide da Silva - UFC Jacques de Lima Ferreira - UP Marilda Aparecida Behrens - PUCPR
ASSESSORIA EDITORIAL	Alana Cabral
REVISÃO	Cindy G. S. Luiz
PRODUÇÃO EDITORIAL	Lucas Andrade
DIAGRAMAÇÃO	Jhonny Alves dos Reis
CAPA	Suzana vd Tempel
ARTE	Porque nosso norte é o sul América Invertida (1943) - Joaquín Torres García
COMUNICAÇÃO	Carlos Eduardo Pereira Débora Nazário Karla Pipolo Olegário
LIVRARIAS E EVENTOS	Estevão Misael
GERÊNCIA DE FINANÇAS	Selma Maria Fernandes do Valle

COMITÊ CIENTÍFICO DA COLEÇÃO CIÊNCIAS SOCIAIS

DIREÇÃO CIENTÍFICA Fabiano Santos (UERJ-IESP)

CONSULTORES	Alicia Ferreira Gonçalves (UFPB)	Jordão Horta Nunes (UFG)
	Artur Perrusi (UFPB)	José Henrique Artigas de Godoy (UFPB)
	Carlos Xavier de Azevedo Netto (UFPB)	Josilene Pinheiro Mariz (UFCG)
	Charles Pessanha (UFRJ)	Leticia Andrade (UEMS)
	Flávio Munhoz Sofiati (UFG)	Luiz Gonzaga Teixeira (USP)
	Elisandro Pires Frigo (UFPR-Palotina)	Marcelo Almeida Peloggio (UFC)
	Gabriel Augusto Miranda Setti (UnB)	Maurício Novaes Souza (IF Sudeste-MG)
	Helcimara de Souza Telles (UFMG)	Michelle Sato Frigo (UFPR-Palotina)
	Ireneide Soares da Silva (UFC-UFPI)	Revalino Freitas (UFG)
	João Feres Junior (Uerj)	Simone Wolff (UEL)

Cesar Guimarães dedica este livro à memória de T. C. e A. R. C.

AGRADECIMENTOS

Sei que este livro é obra da amizade e da persuasão.

De Cristina Buarque, colega do Iesp e amiga desde os tempos do antigo Iuperj, que viabilizou este projeto.

De Thais Aguiar, que tanto escreveu sobre *philia* e a prática em comvente generosidade e que andou a amearhar meus escassos textos e a entrevistar-me para compor o que vai aqui.

De Marcelo Jasmin, amigo-irmão, quando da organização de homenagem que ex-alunos e ex-alunas me prestaram em 2016, “inspirou” Thais a organizar o que é agora base deste livro.

Alegria por esta consequência da homenagem na rua da Matriz, ali onde algo ensino e muito aprendo desde 1972.

Por isso, minha gratidão a colegas de então e de agora, entre os quais, de momento, Pedro Villas Bôas, que também participou da organização do livro. Vivi e vivo uma vida na rua da Matriz.

Cesar Guimarães
11 de novembro de 2018.

PREFÁCIO

Esta antologia dos textos de Cesar Guimarães reúne algumas de suas principais análises de política publicadas ao longo de meio século, em permanente reflexão sobre o mundo da igualdade e a busca da democracia.

A antologia é também resultado da dedicação de seus ex-alunos organizadores do livro, cujo resultado acrescenta aos textos depoimentos do autor em belíssimas entrevistas. Por ele mesmo, revela-se assim toda a potência do intelectual que *fala ao público*, do acadêmico que generosamente *orienta e divulga* o conhecimento. E se reconhecem, na fina ironia, as angústias do homem digno que questiona seu tempo e as transformações deste nosso conturbado século XXI. O autor enfrenta os desafios políticos contemporâneos e, em todos os temas, há sempre um objeto de reflexão em articulação do passado ao presente.

Diferentes conjunturas e ângulos da história brasileira são contemplados lembrando a todo momento que *política não é abstração* e reafirmando *a vida* como fonte da *criatividade da política*. O desenvolvimentismo e o nacionalismo na Era Vargas; o poder dos meios de comunicação e a estrutura monopolista da televisão brasileira na democratização dos anos 80; a social-democracia e os partidos políticos, dentre os quais o Partido dos Trabalhadores, são alguns dos temas analisados sob uma ótica que recusa o dogmatismo e provoca no leitor novas indagações.

O olhar crítico sobre as conexões internacionais da política ganha relevo nas referências à Guerra Fria. As consequências da política externa dos Estados Unidos nos rumos da política na América do Sul e no mundo, e seus efeitos sobre os caminhos da esquerda, brasileira inclusive, constituem abordagens teóricas a lembrar que, como diz Cesar: *o que importa é a política contra esses poderes local e global*.

Nessa linha ainda, introduz a discussão sobre os nacionalismos. Distingue aqueles de esquerda, como movimentos de libertação nacional e o que antecedeu o golpe civil-militar de 1964 no Brasil, das novas formas de nacionalismos que ocupam um lugar à direita. Aqui destaca derrota da Europa social-democrata neste século. Contudo, lembra que a luta das massas pela conquista de direitos continua há mais de 2 mil anos, afinal, *direito são conquistas de quem luta pelo direito*.

Sobre *golpes*, este livro é uma valiosa contribuição por meio da incansável defesa da democracia que caracteriza a trajetória de Cesar Guimarães e expõe-se sem rodeios na rejeição ao golpe de 2016, que depôs a Presidenta Dilma Rousseff. Este, como todos os golpes, existem para conter a criatividade da política. *Golpes são brutais, passam e se justificam sempre...*

O antidogmatismo, outra constante na elaboração teórica do autor, não atenua a crítica radical ao liberalismo presente em toda sua obra. Apesar de esgotado, o liberalismo continua a ser doutrina dominante, não só na universidade como no mundo global atual: *é o ar político que o mundo respira*. Aqui, Cesar é taxativo: *a política não pode se nutrir de nada parecido com o liberalismo*.

Nesse contexto de crítica, mantém, em sua narrativa, a distinção entre o intelectual e o acadêmico, com destaque para o caráter conflitivo atual de sua coexistência na universidade. Para o intelectual, afirma o autor, trata-se de estar na esfera pública, dirigir-se ao *público*, enquanto que na

vida acadêmica, o profissional fala a seus pares, numa estrutura hierarquizada e intelectualmente determinada pela autoridade. Mas o trabalho intelectual, como trabalho da mente, conclui, está entregue à universidade. Universidade, tempo para pensar, dialogar.

Como pensar e dialogar no ambiente tão competitivo como o do trabalho acadêmico submetido aos imperativos da produtividade na atualidade? No caso dos cientistas políticos, o problema é de certa forma, mais complicado ainda, na medida em que Cesar reconhece a vocação política na necessidade de falar *do* Poder (e não *ao* Poder) – a partir das questões de cada tempo.

E, na contramão dos cânones da Ciência Política, sugere que *a vida deveria organizar a política...* Pergunta-se então: *como falar a partir da vida?*

São palavras de Cesar:

*O que nos cabe fazer, não é só resistir, é opor algo...
Esse algo se chama Política.
A política não acabou, sempre haverá política enquanto houver humanidade.
Que o espanto sempre esteja a nos perturbar...*

Ingrid Sarti
Professora titular Universidade Federal do Rio de Janeiro

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
A PROPÓSITO DO GOLPE DE 2016	21
Entrevista: Desafios da conjuntura e armas da teoria política: golpe, democracia e fascismo.....	23
Criminalização golpista e resistência	39
DESENVOLVIMENTISMO E NACIONAL-POPULAR: DA DEMOCRACIA LIMITADA À DITADURA	41
O Nordeste e a Aliança para o Progresso: algumas perguntas	43
Vargas e Kubitschek: a longa distância entre a Petrobras e Brasília	49
ORDEM LIBERAL E CAPITALISMO: DA DITADURA À REDEMOCRATIZAÇÃO	67
Empresariado, tipos de capitalismo e ordem política	69
A lógica da negociação pura.....	81
O governo Brizola à procura da identidade, <i>com Marcelo Cerqueira</i>	85
A conjuntura e as esquerdas	93
Avanço à esquerda, inclinação à direita.....	97
Planejamento e centralização decisória: o Conselho Monetário Nacional e o Conselho de Desenvolvimento Econômico, <i>com Maria Lúcia Teixeira Werneck Vianna</i>	101
No Plano da Disciplina.....	131
“Pobre velha música”	135
Social-democracia: o que dizer? (I).....	139
Social-democracia: o que dizer? (II).....	143
Liderança e mando: o governo muda de estilo?	147
O Governo, o Congresso e o Centro.....	151
Casuísmo e doutrinário.....	155
À margem de um livro.....	159
A Paixão segundo Gil e Chico.....	163
COMUNICAÇÃO E POLÍTICA NO BRASIL	169
“Argentinização”? Alfonsín e os militares nos editoriais da imprensa brasileira, <i>com Silvia Gerschman</i>	171
A televisão brasileira na transição (um caso de conversão rápida à nova ordem), <i>com Roberto Amaral</i>	183

A Globo pega pra valer	199
Medios de masas y elecciones: un experimento brasileño, <i>com Roberto Amaral</i>	203
Que televisão, que democracia: uma reforma mínima, <i>com Roberto Amaral</i>	213
ABORDAGENS DE TEORIA POLÍTICA	233
Mares da lua.....	235
A dissolução do socialismo e a nova ordem liberal (I).....	239
A dissolução do socialismo e a nova ordem liberal (II).....	243
Cultura, ciência política: aproximações conceituais	247
Esquerda e democracia.....	251
TEMAS DE POLÍTICA EXTERNA.....	257
As duas lógicas da Crise do Golfo.....	259
Nacionalismo: cada um cuida do seu.....	265
Envolvimento e ampliação: a política externa dos Estados Unidos.....	271
Consolidando os confins da confederação imperial	303
A política externa dos Estados Unidos: da primazia ao extremismo.....	307
Estado de guerra e coesão social na política externa dos Estados Unidos.....	319
Integração hemisférica ou integração autônoma	329
Legitimidade e crise na política externa: o governo de George W. Bush.....	337
Bolívia: a história sem fim, <i>com José Maurício Domingues e Maria Maneiro</i>	349
ENTREVISTAS, TRAJETÓRIA PROFISSIONAL E VISÕES INTELLECTUAIS	359
Entrevista com Cesar Guimarães.....	361
Um Professor em busca da criação, um intelectual em defesa da dignidade.....	373
SOBRE AUTOR, COAUTORES E ORGANIZADORES.....	399

INTRODUÇÃO

Cesar Augusto Coelho Guimarães foi figura chave na institucionalização das Ciências Sociais no Rio de Janeiro e no Brasil. Fez parte da fundação do antigo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (Iuperj) e segue sua dedicação ao ensino e à pesquisa no atual Instituto de Estudos Sociais e Políticos (Iesp-Uerj)¹. A eles já dedicou parcela significativa da sua “vida de espírito”, como definiu. Embora sua trajetória profissional se confunda com a história do Iuperj e, portanto, com os caminhos formais da disciplina de Ciência Política, Cesar assume distância do título de acadêmico profissional, preferindo definir-se como “intelectual um pouco *manqué*” ou “profissional um pouco *gauche*”, no sentido atribuído por Carlos Drummond de Andrade.

Essa definição pouco convencional diz muito sobre nosso autor. Em primeiro lugar, revela a atitude crítica em relação ao processo normalizador e ao saber institucionalizado que o incomoda e, para ele, faz da academia, “por definição”, uma instituição “sociologicamente hierarquizada e intelectualmente determinada pela autoridade”. Além disso, guarda referência à singularidade de uma formação que só na aparência é canônica. Depois de frequentar o Colégio Santo Inácio, uma tradicional escola católica na zona sul carioca, ingressou na Faculdade Nacional de Direito (FND) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (1959-1963). Não se ateve, contudo, ao universo intelectual típico de um jurista em formação. Entusiasmado autodidata em Ciências Sociais, logo se descobriu amante das aulas de Filosofia. Na FND, leu pela primeira vez Karl Mannheim, foi aluno de Hermes Lima e Evaristo de Moraes Filho e integrou o movimento Reforma, composto pela esquerda moderada, por comunistas e nacionalistas de esquerda. Vale lembrar: eram tempos agitados que antecederam o golpe de 1964.

Depois da militância na imprensa universitária, com passagem pelo suplemento “O Metropolitano” (do *Diário de Notícias*), pela revista *Movimento* (da UNE) e pelo Instituto Superior de Estudos Brasileiros (Iseb), ainda em princípios dos anos 1960, Cesar vinculou-se ao grupo fundador do Iuperj para, em seguida, partir, em setembro de 1968, como outros de sua geração, num “rabo de foguete” para a Universidade da Califórnia, em Los Angeles, e, posteriormente, para a Universidade de Chicago (1968-1972). Vivendo uma “democracia na América” muito particular, respirou os ares do fim de década impactado pelos movimentos antiguerra, feminista, negro e de minorias sexuais, que acompanhou com ânimo, em contraste com o pouco entusiasmo que nutria pela Ciência Política ensinada na universidade norte-americana. No retorno, conjugou a docência no Iuperj com o trabalho de consultoria para a editoria de “Opinião” do então *Jornal do Brasil* (entre 1973 e 1975).

No seu percurso acadêmico, a dedicação às atividades de orientação constituiu sua atividade forte, extensão inseparável de seu compromisso com o ensino. Quis dividir conhecimento com rigor e sem diluições. No seu cotidiano de orientador, teve como prática constituir um ambiente de amizade em que contribui com generosidade para que aqueles em sua volta pudessem criar.

Cesar formou diversas gerações de cientistas sociais que hoje atuam em universidades de todo país e exercem funções diversas em órgãos do Estado. Colaborou para consolidar a vocação em teoria

¹ Em 2011, o antigo Iuperj foi transferido para o Instituto de Estudos Sociais e Políticos na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Iesp-Uerj).

política do Iuperj, tornando-a uma escola de referência nessa área. Não se ateve aí. Sua atuação profissional se caracterizou por um leque amplo de interesses, como a política brasileira, a história das ideias políticas, as políticas externas latino-americanas e norte-americanas, as esquerdas políticas, os nacionalismos e, sobretudo, a democracia – tema transversal a toda sua agenda de preocupações. No período de 1988 a 1996, também se integrou ao ensino e à pesquisa no Departamento de História da PUC-Rio, onde multiplicou orientandos e coordenou o Laboratório de Teoria e Historiografia.

Neste livro, devolvemos ao mestre o autor Cesar Guimarães. A ideia da publicação ganhou corpo a partir de um seminário em sua homenagem, organizado por Marcelo Jasmin, Pedro H. Villas Bôas Castelo Branco e Thais Florencio de Aguiar, em maio de 2017, no Iesp. Naquela ocasião, com a colaboração de Josué Medeiros, foram recolhidas partes dos escritos encontrados aqui, em seguida acrescidas de outros tantos, sem a pretensão, porém, de esgotar a totalidade dos textos de sua autoria. Trata-se de uma publicação heterogênea, em termos formais e substantivos. Assuntos diversos ganham forma em ensaios, entrevistas, capítulos de coletâneas, artigos em periódicos científicos e em revistas de grande circulação, em voos solo ou acompanhados de outros autores. Boa parte desse material encontrava-se disperso em publicações de difícil acesso ao leitor e foi reconstituído com acesso ao acervo privado de Cesar e também com o rastreamento em diferentes bibliotecas de Ciências Sociais no Rio de Janeiro, com apoio de valorosa equipe designada ao final desta introdução.

Esta compilação deixa patente que a dispersão de escritos ocultava a extensão da contribuição textual do nosso autor. Revela, também, um estilo, ao mesmo tempo, sintético e denso, marcado por diálogos interiores e pela fina ironia que lhe é peculiar, estilo possivelmente forjado, desde a adolescência, a partir da literatura dileta de Graciliano Ramos, Eça de Queiroz, Machado de Assis, Fernando Pessoa, Manuel Bandeira, Carlos Drummond de Andrade e Guimarães Rosa. No seu texto, a ironia tem função heurística. É constitutiva de um modo de pensar, servindo-lhe como antídoto a premissas discursivas e também como impulso para ultrapassar dogmas, certezas amplas e hábitos consolidados de descrição ou interpretação política. É uma forma de expressão eloquente capaz de dizer sem escrever, transmitir sem explicar. A despeito do estilo claro e elegante, o uso da ironia não é imune ao risco de a linguagem adquirir, por vezes, forma cifrada, mas é exatamente aí que reside um dos magnetismos de autor que estimula o leitor a refletir e pensar com autonomia.

A erudição que o permite abordar temas a partir de diversas perspectivas em um só e mesmo artigo, muitas vezes, dificultou, para os organizadores desta coletânea, o enquadramento dos textos em apenas uma área de especialidade ou recorte temporal. Entre os muitos arranjos possíveis para o material que o leitor tem em mãos, optamos pela divisão em sete seções temáticas, que possuem interseções entre si. Dentro de cada uma, a ordenação dos textos e das entrevistas segue cronologia conforme data de publicação original. Os organizadores buscaram, sempre que possível, satisfazer a expectativa do leitor contemporâneo e oferecer as referências mobilizadas por Cesar conforme as normas mais rigorosas de hoje em dia. Em algumas situações, contudo, isso não foi possível e optamos por manter as referências conforme publicação original e assinalar com notas editoriais caso a caso.

A primeira seção, intitulada “A propósito do golpe de 2016”, abre o livro com uma entrevista concedida a Thais Florencio de Aguiar, especialmente para esta publicação. Ela é dedicada à observação do quadro político que se desenrolava na altura da organização deste livro, marcado pelo *impeachment* de Dilma Rousseff, evento que Cesar lê como um dos índices da luta histórica entre liberalismo e democracia. Acompanha essa entrevista também um pequeno texto/e-mail enviado

por Cesar a seu círculo de amigos, depois, difundido no site da revista *Carta Maior* como libelo em favor da resistência ao Golpe de 2016.

A segunda seção do livro, a mais enxuta dentre elas, é intitulada “Desenvolvimentismo e nacional-popular, da democracia limitada à ditadura”. O primeiro de seus artigos (“O Nordeste e a Aliança para o progresso: algumas perguntas”) dedica-se à questão do Nordeste, com dura crítica ao modo como os Estados Unidos se imiscuíram na equação social e política da região. A alocação volumosa de recursos teria se combinado a uma flagrante desatenção a diagnósticos locais sobre os males particulares da região. Estadunidenses ativeram-se à intervenção sobre sintomas de problemas sociais e políticos, eximindo-se de investigação e tratamento das suas causas. O segundo e último texto da seção também se dedica, em parte, à influência estadunidense sobre a política nacional. Em “Vargas e Kubitschek: a longa distância entre a Petrobras e Brasília”, Cesar recusa a redução do nacionalismo democrático de Vargas ao estigma do nazi-fascismo. Evita o uso indistinto e corriqueiro da categoria nacional-desenvolvimentismo para diferenciar grupos com afinidades políticas e sociológicas bastante distintas entre si. De um lado, os nacionalistas – situados no campo dos trabalhadores e descartados como populistas por uma importante tradição interpretativa do período. De outro, os desenvolvimentistas, oriundos das elites e, esses sim, pouco comprometidos com a democracia e acolhidos por uma etiqueta com ares de neutralidade política. A respeito dessa duplicidade, Cesar é taxativo: “lideranças militares repudiam o nacionalismo, mas não o desenvolvimentismo”.

A terceira seção do livro, “Ordem liberal e capitalismo, da ditadura à redemocratização”, reúne análises sobre a conjuntura de transição política para a democracia, escritas no calor dos acontecimentos. Oferecem ao observador extemporâneo minúcias contextuais que o tempo apaga, apanhadas por esforços de reflexão que ultrapassam o fenômeno específico em evidência. São capítulos e artigos, a um só tempo, marcadamente conjunturais e teóricos. No primeiro deles, “Empresariado, tipos de capitalismo e ordem pública”, Cesar desafia aspectos empíricos e lógicos da premissa clássica de que uma economia de mercado – e, por derivação, a classe de empresários que lhe empresta vida – é necessária, embora não suficiente, para a existência de uma ordem política liberal. Ele dedica-se a identificar diferentes tipos do capitalismo e suas respectivas consequências políticas. No artigo seguinte, “A lógica da negociação pura”, Cesar lança luz sobre a “magra dieta da abertura”, conduzida por uma elite indisposta a consultar “os gostos da oposição”. Capturada por “velhos hábitos e tradições”, ela faz ressurgir a “debilidade do passado” e exhibe sua incapacidade de se reunir em torno de um programa econômico mínimo. Entregue à “lógica da negociação pura”, infrutífera, desenha um acanhado ou limitado retorno à democracia. Depois, em “O governo Brizola e a procura da identidade”, nosso autor, dessa vez acompanhado de Marcelo Cerqueira, investiga aspectos do perfil político reivindicado pelo então governador do Rio de Janeiro, recusando-lhe a marca do moderno e reconhecendo nele o vício autoritário da centralização, além de outras características incômodas à democracia, que dava, novamente, seus primeiros e tímidos passos.

A preocupação com a forma política que ia tomando a esquerda em meados dos anos 1980 também ocupa Cesar em “A conjuntura e as esquerdas”. Nesse texto, lança um tema a que retornará em capítulos subsequentes: a “política de frente” praticada na altura da resistência à ditadura e sua inconveniência para o novo tempo político. Se ela foi vitoriosa no embate contra o autoritarismo, sua sobrevida na democracia dava fôlego a dois tipos políticos indesejáveis: o radical irresponsável e o carismático populista, encarnado em Brizola. Era urgente, portanto, perguntar se a democracia deveria acolher o “frentismo” e sua engenharia para a “coexistência de contrários”. Em “Avanço à

esquerda, inclinação à direita”, Cesar observa o contexto das eleições municipais em 1985 e insiste no tema das coalizões, distinguindo “coalizões para chegar ao poder” de “coalizões para governar”. Se as primeiras podem – ou mesmo devem – ser heterogêneas, isso não se pode dizer sobre coalizões eleitorais, que devem reunir “forças e partidos afins”. Com uma inflexão para tratar da cena econômica, Cesar, agora na companhia de Maria Lúcia Teixeira Werneck Vianna, aborda o tema do planejamento no mundo do capitalismo moderno, no qual o Brasil aportava tardiamente. Em “Planejamento e centralização decisória: o Conselho Monetário Nacional e o Conselho de Desenvolvimento Econômico”, os autores dedicam-se a uma análise detida das duas estruturas, atentos aos dilemas da distensão política e da transição econômica. Para isso, esclarecem de saída que compreendem planejamento como a mobilização de “instrumentos de política econômica” para o “alcance de vários objetivos concertados”, devidamente abertos às “diversas classes e frações de classe”. Em seguida, nosso autor debruça-se sobre o momento mais avançado da transição política: o governo de Fernando Collor. Trata de assuntos vários, relativos ao governo e às oposições. Em “No Plano da Disciplina”, observa com fortíssima suspeita a “quase unanimidade” da avaliação positiva de economistas sobre o Plano Collor, encarnação do espírito autoritário que movia os cursos da redemocratização no país. No texto seguinte, “Pobre Velha Música”, Cesar comenta o “surto de esperança” e o retorno à “realidade habitual” por ocasião, respectivamente, das eleições e do governo de Fernando Collor.

Em seguida, Cesar dedica dois pequenos artigos – “Social–democracia: o que dizer?” e “Social–democracia: o que dizer? II” – aos caminhos da esquerda brasileira, retornando ao tema das coalizões. Em seguida, observa a hesitação de líderes como Leonel Brizola e Miguel Arraes em se autoneomarem social–democratas e cogita motivos para isso. Diante de uma paisagem social de sindicatos de “baixo alcance” e “vasta massa desorganizada”, suscetível “aos apelos, à esperança e ao ressentimento feitos pela direita”, o público da social–democracia seria incerto. Cesar dedica-se, então, à especificidade da cena nacional em perspectiva comparada a aspectos gerais da social–democracia europeia, pautada na estratégia de “classe contra classe”. Em “Liderança e mandos: o governo muda de estilo?”, faz apontamentos sobre o regime presidencialista a partir da postura pública de Collor, usuário do jargão peronista e afeito a práticas centralistas. Com o fiasco do programa anti-inflacionário, Cesar sugere que teria havido uma mudança de estilo de governo. Apenas três meses depois de empossado, Collor já cuidava de estimular o ressentimento social contra funcionários públicos, seu “bode expiatório”.

Em “O governo, o Congresso e o Centro”, a atenção do autor é, sobretudo, voltada para a configuração da cena partidária no Congresso após o primeiro ano de um governo muitíssimo afeito a medidas provisórias e animado por uma “utopia do mercado”. Em “Casuísmo e doutrinário”, Cesar observa uma prática de governos militares que parece se imiscuir na democracia, o “casuísmo”, isto é: “o recurso a legislação *ad hoc*”, ilustrado pela “razão das elites”, para “alterar as regras constitutivas do jogo político”. Em vista da primeira crise do novo governo democrático, já se precipitaram os “pregoeiros da antecipação do plebiscito”, ansiosos por substituir presidencialismo por parlamentarismo. A propósito do plebiscito para decidir forma e sistema de governo, Cesar lança-se a uma reflexão sobre o manejo público de saberes acadêmicos por cientistas políticos. Em comentário a livro editado por Olavo Brasil de Lima Junior, Cesar credita a virtude da obra à combinação entre rigor de pesquisa e parcimônia normativa, um arranjo pouco praticado por um tipo social que lhe é caro, o cientista político. Acostumado a proferir certezas sobre escolhas públicas e imputar a suas preferências pessoais o *status* de autoridade científica, o cientista político de princípios dos anos 1990 atualizava os vícios do bacharelismo udenista, muito embora afeito à democracia. Em um texto

breve, intitulado “À margem de um livro”, Cesar dedica-se a reconstituir a trajetória do cientista político, iluminando contextos e práticas profissionais. Por fim, sob outro ângulo de abordagem da experiência autoritária, nosso autor dedica-se à resistência política estabelecida nos anos 1970. Para isso, ele parte de um olhar para a música Cálice, de 1973, em “A Paixão segundo Gil e Chico”.

Na quarta seção, “Comunicação e política no Brasil”, reunimos artigos que têm em comum a preocupação com a formação da opinião e da vontade políticas de leitores de jornal e telespectadores. Seguimos na mesma temporalidade da seção anterior: décadas de 1980 e 1990. Dessa vez, Cesar dirige seu olhar analítico aos principais jornais brasileiros da época, à Rede Globo e também a outras emissoras de televisão. O primeiro artigo, intitulado “Argentinização e os militares nos editoriais da imprensa brasileira”, é redigido em coautoria com Silvia Gerschman. A partir de pesquisa em editoriais dos principais jornais brasileiros da época, publicados entre dezembro de 1983 e fevereiro de 1984, os autores observam maneiras de a imprensa tratar a questão militar nos dois países, valorizando as comparações entre ambos. No texto seguinte, “A televisão brasileira na transição (um caso de conversão rápida à nova ordem)”, dessa vez na companhia de Roberto Amaral, os autores tratam do protagonismo político da televisão brasileira, em particular da TV Globo, na transição à democracia liberal. Eles observam a maneira como a história dos eventos políticos é construída com técnica apurada e orientada pelo pêndulo do poder. Após 20 anos de ditadura, os meios de comunicação de massa teriam rompido as amarras da submissão estatal e passado a exercer papel autônomo, dinâmico. Influenciam e são influenciados pelos eventos de ampla repercussão. Em “A Globo pega pra valer”, Cesar, dessa vez solo, analisa duas semanas de cobertura da TV Globo durante as eleições presidenciais de 1989. Por trás da fachada democrática de um “Palanque Eletrônico”, ele observa a preferência explícita da emissora por Collor. No artigo “*Medios de masas y elecciones*”, redigido em nova parceria com Roberto Amaral e publicado em 1989, também em meio à corrida presidencial, os autores reforçam o argumento da televisão como poderoso ator político, observando sua influência notável sobre várias pautas da agenda pública. Por fim, no texto que encerra essa seção, “Que televisão, que democracia: uma reforma mínima”, os dois autores investigam de maneira minuciosa a trajetória de consolidação de uma estrutura monopolística da televisão brasileira e terminam apresentando termos de uma reforma mínima a fim ampliar a concorrência e alterar o cenário instituído.

A quinta seção foi composta por escritos com “abordagens teóricas da política” e ganha exatamente esse título. O leitor encontra em “Mares da Lua” reflexão acerca do conjunto de contribuições teóricas e procedimentos metódicos utilizados em análises de conjuntura, reflexão essa que Cesar ilustra com pensadores e textos emblemáticos das Ciências Sociais. Dividido em duas partes, o artigo “A dissolução do socialismo e a nova ordem liberal” discute os impactos do fim do socialismo, principalmente, no sistema político e nos Estados, bem como o avanço do liberalismo, tanto nos países centrais quanto em países “periféricos” como o Brasil. Em “Cultura, Ciência Política: aproximações conceituais”, o autor investiga como a concepção de cultura política é forjada no berço do luminismo francês. No ensaio “Esquerda e democracia”, último texto dessa seção, o leitor encontra uma espécie de síntese de matéria característica do pensamento do autor, presente ao longo de toda sua obra: a questão democrática entre socialismo e liberalismo.

Na sexta seção, intitulada “Estados Unidos, América do Sul e temas de política externa”, Cesar transita entre diversos temas e posiciona-se diante de alguns dos eventos mais marcantes dos séculos XX e XXI. Os escritos reunidos nessa altura da coletânea revelam que um dos eixos de sua trajetória intelectual foi uma contínua preocupação com os rumos da política externa, em particular com aquela

formulada pelos Estados Unidos e projetada para o resto do mundo. Ele conduz o leitor por reflexões sobre causas e consequências de eventos como a Queda do Muro, a dissolução da União Soviética, o fim da Guerra Fria, os regimes militares na América Latina, o 11 de Setembro e a Guerra ao Terror. No primeiro artigo, “As duas lógicas da Crise do Golfo” (1991), nosso autor analisa e discute a consolidação da hegemonia norte-americana após a indiscutível vitória na Guerra no Golfo, em 1991, que inaugura um “novo mundo” no âmbito da política mundial. Empreende ainda uma incursão na política do Oriente Médio e expõe diversas dimensões da reestruturação da geopolítica da região a partir de “duas lógicas” subjacentes à Guerra do Golfo. Ao leitor, vai tornando-se claro como a segurança norte-americana é vinculada ao Golfo Pérsico em virtude de sua dependência do petróleo. Em “Nacionalismo: cada um cuida do seu”, Cesar debate o conceito de nacionalismo sob o impacto da Guerra de Kosovo (1999) e do bombardeio *soi-disant* humanitário da Otan, que visava a responder ao genocídio perpetrado sob o governo do presidente da Iugoslávia, Slobodan Milosevic. Nosso autor observa como o nacionalismo é capaz de provocar escaladas de violência que culminaram em genocídios em diferentes ocasiões ao longo do século XX. O fenômeno do nacionalismo, porém, apresenta uma extensão semântica e surge como expressão fugidia capaz de variar em conformidade com os contextos políticos, ideológicos e econômicos dos diferentes países. No terceiro artigo da seção, intitulado “Envolvimento e Ampliação: a política externa dos Estados Unidos”, a reflexão sobre Guerra Fria ganha centralidade. O primeiro deles é estruturado a partir da Guerra Fria, alicerçado na bipolaridade edificada em torno da inimizade entre Estados Unidos e União Soviética. No segundo, sem Guerra Fria, os Estados Unidos emergem como a única superpotência capaz de projetar seu poder e definir as regras do jogo internacional.

No artigo “Consolidando os confins da confederação imperial”, Cesar debruça-se sobre a política externa norte-americana e a erosão de seu norte programático a partir da dissolução da União Soviética. Como reordenar o tabuleiro da política mundial sem um “inimigo visível”? O fim da Guerra Fria e o 11 de setembro redefinem o rumo da política estadunidense, e Cesar vai atrás das consequências da decisão do governo dos EUA pela “guerra ao terror”. Sua análise põe em cena os sentidos subjacentes à retórica belicista dirigida ao combate do terrorismo. Em “A política externa dos Estados Unidos: da primazia ao extremismo”, Cesar discute quatro estratégias norte-americanas: o “neoisolacionismo”, de reduzido impacto, o “envolvimento seletivo”, a “segurança cooperativa” e a “primazia”. Em “Estado de guerra e coesão social na política externa dos Estados Unidos”, atento às mutações dos conflitos a partir do 11 de setembro, nosso autor observa como a representação da guerra passa a dominar o imaginário coletivo a ponto de adquirir a capacidade de catalisar e legitimar a coesão social no plano da política externa imposta pelos Estados Unidos. No artigo “Integração hemisférica ou integração autônoma”, Cesar dirige o olhar para as diferentes configurações que a noção de América Latina vai assumindo de acordo com o interesse de diversos atores no continente americano a partir de 1985. O texto chama a atenção também para a construção histórico-conceitual do termo América do Sul e suas diferenças com relação à noção de América Latina. Em “Legitimidade e crise na política externa: o governo de George W. Bush”, o leitor encontra uma investigação sobre a fórmula de legitimação da política externa do governo George W. Bush: a guerra global ao terror. Cesar observa que o caráter aglutinador desempenhado pela guerra é um antigo expediente da política externa. Por fim, em “Bolívia: a história sem fim?”, ele busca compreender, acompanhado de José Maurício Domingues e Maria Maneiro, as feições da crise boliviana em meados dos anos 2000, com atenção para a questão étnica no país e também para as dinâmicas recentes de suas vidas política e econômica.

A sétima e última seção do livro, “Entrevistas, trajetória profissional e visões intelectuais”, traz duas entrevistas publicadas em periódicos acadêmicos. Em “Entrevista com Cesar Guimarães”, Ricardo Ismael, Werneck Vianna e Eduardo Raposo provocam nosso autor a tratar de sua trajetória profissional e sua contribuição para a institucionalização das Ciências Sociais brasileiras. Na sequência, em conversa com Thais Florencio de Aguiar, Pedro Luiz Lima e Rafael Abreu, que intitulamos “Um professor em busca da criação, um intelectual em defesa da dignidade”, o perfil intelectual de Cesar aparece no trato de temas e abordagens teóricas que lhe são caras.

Por fim, e absolutamente não menos importante, é mais do que necessário fazermos menção às pessoas que contribuíram para que esta publicação viesse à luz. Agradecemos imensamente a Marcelo Jasmin e Josué Medeiros. À vocação de historiador de Josué devemos parte do material aqui reunido referente aos *Cadernos de Conjuntura* publicados pelo antigo Iuperj. Agradecemos também a Beatriz Garrido, bibliotecária-chefe do Iesp, que também se empenhou na busca dos *Cadernos* arquivados na instituição, uma vez que a coleção completa se encontra hoje indisponível no acervo da Universidade Cândido Mendes. Agradecemos ainda a Rodrigo Boccia, Silvana Telles, Ana Carolina Santos, Rafael Rezende e Bianca Florencio pela digitação, pela transcrição e pela revisão parcial do material. A Caroline Caldas devemos a pesquisa minuciosa que nos permitiu atualizar conforme normas correntes a maioria das referências mobilizadas por Cesar ao longo do livro. Por fim, expressamos nossa enorme gratidão a Claudia Boccia, por se somar ao esforço coletivo em torno da reconstituição dos *Cadernos* e, sobretudo, por empenhar todos os esforços na revisão meticulosa deste livro. Seu trabalho atencioso e rigoroso foi crucial para que ele chegasse a esse resultado final.

Os organizadores

A PROPÓSITO DO GOLPE DE 2016

ENTREVISTA: DESAFIOS DA CONJUNTURA E ARMAS DA TEORIA POLÍTICA: GOLPE, DEMOCRACIA E FASCISMO¹

Esta entrevista foi concedida no início de agosto de 2018. A intenção era remontar a algumas reflexões formuladas por Cesar Guimarães na ocasião do golpe dissimulado de impeachment que retirou Dilma Rousseff da presidência em 2016. Mas a entrevista foi muito além disso. Atendendo ao pedido de Cesar, ela converteu-se em um depoimento. A reflexão sobre a democracia ganhou lugar central. Não poderia, aliás, ser diferente. Quem lê com cuidado percebe que esse é o tema presente na maioria dos textos de sua autoria, bem como na sua atuação em sala de aula como professor.

Nesta entrevista, que constitui o material mais recente contido neste livro, Cesar Guimarães não se esquiva da conjuntura, pensando-a por meio de refinada teoria política, muito atento à democracia tão diminuta que sofre contínuos golpes de morte com requintes de natureza fascista. Ele fala do lugar do institucionalismo no pensamento político, ao comentar a ideia problemática, ainda que recorrente em nossos dias, de que “as instituições funcionam”. Evidencia os mecanismos da relação entre, primeiro, golpe de Estado e legalidade e, segundo, golpe de Estado e governo representativo. Lembra os momentos em que os golpes à democracia instauraram o fascismo. E assevera: “a política não pode mais se nutrir de nada parecido com o liberalismo. Nada”. No Golpe de 2016 no Brasil, aparecem os fantasmas do Golpe de 1964, e, contra todos eles, Cesar assevera a sua incansável defesa da democracia.

Thais Florencio de Aguiar: Cesar, sinta-se à vontade para dar os rumos que quiser a essa entrevista.

Cesar Guimarães: Em primeiro lugar, Thais, obrigado por essa entrevista que será publicada no livro que Cristina Buarque, você e Pedro Villas Bôas Castelo Branco inventaram. Pretendo dar apenas um depoimento.

TFA: Nós só temos a agradecer por este depoimento.

CG: Não sei se é cabível. O que tenho a dizer sobre a reflexão política de nosso tempo é coisa solta, na medida em que eu tenha algo a dizer sobre isso – coisa que eu duvido muito – porque, como dizem alguns, “meu tempo já passou!”.

TFA: Sua obra é muito atenta aos desafios políticos de seu tempo. Esse é um traço marcante. Você não pensa no abstrato. Por isso, acho muito importante falarmos sobre a atual situação que, entre outras coisas, se relaciona com o golpe de 2016.

CG: Acho necessário dizer algumas coisas antes de chegar lá. Na realidade, não gostaria de falar disso diretamente, porque é tão banal o fato de que houve um golpe de Estado no país! Nem quero me dar esse trabalho. Várias pessoas melhores do que eu, juristas, cientistas políticos, sociólogos

¹ Nota dos editores: embora produzida especialmente para este livro, a entrevista foi cedida para publicação, no ano de 2018, na Revista Estudos Políticos (GUIMARÃES, 2018a) e também na Revista Escuta (GUIMARÃES, 2018b).

escreveram sobre isso. Muitos disseram que não houve golpe, já que as intuições contam e ainda vivem; outros disseram que houve golpe; outros ainda disseram que foi muito bom etc.

TFA: Certo. Passemos às questões que você deseja desenvolver em primeiro lugar.

CG: *Quero desenvolver dois pontos que tem a ver: 1) com a questão da institucionalidade ou das instituições como núcleo da reflexão política; e 2) com a conversa, por ocasião do golpe, que tive com meus amigos, basicamente, da área de política da UERJ (Maracanã). Antes de iniciar o primeiro ponto, desculpe o prefácio, mas me divirto muito com a ideia de que você começa a nossa conversa dizendo que a minha obra revela isto ou aquilo, porque a obra é tão pequena que mal merece a publicação que terá. Como todo mundo sabe, eu sou um ser falante, eu sou um professor, sou um mero divulgador de ideias alheias. Procuo fazer isso com certo talento ao longo da minha vida. E só! Para usar a literatura conhecida sobre isso, não sou alguém que rarefaz ideias alheias, mas também não as crio, não sou um criador, rendo tributo aos criadores, de Aristóteles aos notáveis cientistas políticos que temos no Brasil (não preciso citar nomes, porque não é o caso, posso esquecer gente).*

TFA: *Atentos para o seu enorme papel como professor ou “ser falante” que formou gerações de cientistas sociais, consideramos imprescindível publicar neste livro algumas de suas entrevistas.*

CG: *Meu ponto inicial – temos conversado sobre isso, até porque você verá logo que você tem muito a ver com isso, Thais – é o que eu chamo, desculpa a retórica, de “Adeus à institucionalidade e às instituições!”. Claro que sei que instituições e institucionalismo constituem o núcleo ou o paradigma dominante em qualquer de suas formas – há muitas formas de institucionalismo – na Ciência Política contemporânea ou pelo menos naquela que é escrita em língua inglesa; logo, é escrita em quase todo lugar. É da moda (leio em inglês se for preciso autores brasileiros; lamento só que autores americanos escrevam pouco em português. Mas isso é evidentemente natural. É como veneno de cobra, tudo muito natural). Pessoas admiráveis da Ciência Política contemporânea falam em institucionalismo histórico como forma, digamos – que termo horrroso! –, progressista de considerar o institucionalismo e seu conceito fundamental, a dependência de trajetória. Evidentemente, é impossível esquecer ou reprimir – no sentido psicanalítico da palavra – que tudo isso tem origem na formulação notável de Douglass North, grande economista, que ganhou por isso o prêmio Nobel, e que é de um conservadorismo radical ou extremo. Mas isso pode ser esquecido e, portanto, a noção de dependência de trajetória pode ser usada à vontade, não é mesmo? É usada num sentido muito criativo, para falar coisas com que Douglass North não concordaria. Não tenho dúvida quanto a essa redução sociológica que se opera inclusive por aqui. A meu juízo, há uma espécie de determinismo retrospectivo que sentencia: “uma vez acontecido, as coisas continuarão sendo assim”. Evidentemente, começa-se a usar matemática, geometria e tudo mais para melhorar a qualidade deste argumento. Isso é ruim, porque me livre do determinismo liberal evidente que se chama progresso; livre-me do determinismo marxista, bom e mal; e agora tenho que ouvir sobre um determinismo retrospectivo. Então, de certa maneira, isso toca pontos sensíveis da minha alma triste. Contudo, é o paradigma dominante na Ciência Política em todo lugar, no Brasil inclusive. É paradigma muito forte, global e local. Está vinculado a uma forma qualquer de liberalismo, porque, como sabemos – não sou eu que digo, outros melhores do que eu já disseram –, há muitos liberais, há muitos republicanos, muitos libertarismos que povoam a universidade americana ou seus principais departamentos. Basta ter a pachorra de pesquisar na internet os principais departamentos de Ciência Política tal como atualmente nominados pela*

American Political Science Association. Daí, procure por “teoria política”, veja o ranking (como você sabe, tem um ranking ou classificação para tudo). Você vai descobrir muitos autores e autoras, como eu descobri, que dizem “Eu sou feminista liberal!” ou “Eu sou liberal feminista.” Mas, quando não são? Nesse caso, são, enfim, outra coisa, comunitarista e por aí afora. Isso ocorre em Harvard, Yale, Princeton, Chicago, Stanford, Cornell e Berkeley também. Com exceção estranha de uma mulher que está chegando aos setenta anos, chamada Wendy Brown. Ademais, ela não compartilha do lamentável provincianismo de usar termos como “anarquia” que, na tradição popular, se vinculam à história da luta de operários que morreram no século XIX e, inclusive, foram mortos pela polícia nos anos 50 e 60 em Chicago. Isso foi esquecido. Senhor Nozick² achou, por bem, usar esse termo em seu livro como se ele não existisse. Ou é desprezo, ou é ignorância provinciana. Temo que a segunda hipótese seja mais divertida. Voltando ao ponto, esses liberalismos todos, ao fim e ao cabo, são liberalismos que, por mais contrários que sejam, tendem a se unificar sob o termo geral de liberalismo – e, acrescento, de conservadorismo. Esses dois termos se fundem atualmente em oposição ao, digamos, comunismo, marxismo e toda essa coisa. É simples de entender por quê.

TFA: Por quê?

CG: Porque o liberalismo é a doutrina política, é a doutrina dominante. Não só na universidade – não nos façamos de tão importantes –, mas no mundo global atual. Em qualquer lugar, não há, senão, liberais. Até o senhor Putin acha que é um liberal (o que é muito divertido). Evidentemente, o Senhor Trump é um desastrado, só faz bobagem, e não faz outra coisa senão a mesma política externa anterior. As cercas no México não são obra sua, as pessoas desconhecem que foram construídas há muito tempo. Salvo esses fantasminhas (como um sargentinho brasileiro que quer ser presidente) inventados por liberais de alma tranquila – são boas almas, como você sabe – o liberalismo é o ar político que o mundo respira.

TFA: De um lado, liberais. De outro, conservadores que se autointitulam liberais. Seria isso?

CG: Na verdade, houve uma fusão em termos ideológicos. Não há dois lados nessa guerra. Há um lado só. Uma fusão em termos globais e locais. Claro que as distinções vão reaparecer e aparecem na universidade. Mas, lamento muito, a universidade não dita o que o mundo pensa. É o contrário. O mundo pede à universidade que lhe forneça o que mais lhe importa. Quer dizer, aqueles que mandam no mundo, a elite de poderes nacionais, ainda existente, e a elite de poder global. Sobre os componentes, deixemos com um novo Wright Mills que haverá de escrever. Na verdade, já está escrito e não vou perder meu tempo com o elementar. Quem não gosta, fique à vontade. Essa coisa especular que é o liberalismo na universidade americana, aqui e alhures, é o que está em todo lugar.

TFA: O institucionalismo faz parte desse modo de pensar.

CG: Sim, sim. É seu conceito-chave. As instituições funcionam e existe o Estado de Direito até para os refugiados e os imigrantes mais antigos na França. Não importa que haja estado de emergência, porque foi legalmente decretado. Então não tem problema, você circula muito tranquilamente, salvo bombas, não é verdade, na Place de la République. É muito desagradável morar em certos subúrbios, onde não se sabe por que existe o estado de exceção – palavra que é usada de maneira frequente e muito desagradavelmente pesada, não é? Está ali, está em todo lugar! Mas qual é a diferença entre isso e o morro do Alemão, hein?

² Nota da entrevistadora: Robert Nozick, autor de *Anarquia, Estado e Utopia*.

TFA: *Interessante como nesse vocabulário, os termos institucionalidade e regime de exceção convivem harmoniosamente hoje em dia.*

CG: *Sim! Lamento informar que o mundo tornou-se isso. Quer dizer: instituições contam. Mas não contam mais, contam menos, tem menos importância. Não sou eu que estou dizendo, isso tudo é elementar. Há uma literatura vasta sobre isso, não vou citar nomes. É o que alguns autores chamam de desdemocratização, tanto global quanto local. De maneira que, até mesmo o que ocorre neste lamentável momento brasileiro, desde o golpe de Estado que conduziu um senhor qualquer ao governo (o senhor Temer em Brasília) deve ser posto em perspectiva.*

TFA: *O nosso fado brasileiro é só uma faceta do que ocorre no global.*

CG: *Tudo ocorre dentro da legalidade. O Brasil não inventou que se fazem impeachments legalmente ou “legitimamente”, como cheguei a ouvir de pessoas não pouco importantes, notavelmente judiciosas. Quero crer que as diversas formas de liberalismo não têm mais o que nos dizer, não tem mais como fornecer elementos para aquilo que importa, que é a política. A política não acabou, sempre haverá política enquanto houver humanidade. Se não houver, não importa, é uma boa ideia pensar assim (essa expressão não é minha). A política não pode mais se nutrir de nada parecido com o liberalismo. Nada. Vão me perguntar: e os direitos? Os direitos, não se preocupem, foram conquistados a duras penas pelas massas ao longo de dois séculos! Isso ocorreu onde foi possível. Foi no ocidente. Essas lutas se deram no Japão? Sim. Antes da Segunda Guerra. Bom, mas agora o Japão fica no ocidente, eu não faço mais ideia. Isso se deu na China? Deu-se, sim senhor, no período de Sun Yat-Sen. Faz pouco tempo, não é? Complicado. E por aí vai. A expansão do ocidente levou isso para fora, sendo absorvido e relido. Muitos grupos de jovens cientistas políticos fazem hoje reviver o conceito de redução sociológica, uma belíssima ideia. A metrópole não impõe conceitos. Impõe, mas não adianta. A reeleitura é feita, e cedo ou tarde ela reaparece como o retorno do recalçado, sob a forma de política, de violência anticolonial, de guerra de guerrilha, de Che Guevara, seja lá o que for. Mesmo que sob formas mais brandas.*

TFA: *Fez-me lembrar de Frantz Fanon.*

CG: *Bem lembrado. É verdade! Estou certo disso.*

TFA: *A questão da institucionalidade é apenas o primeiro ponto dessa conversa, certo?*

CG: *Quero chamar atenção para isso que me toca, que me espanta. Não sei o que fazer com isso.*

TFA: *Acho que os cientistas políticos não sabem o que fazer. As instituições funcionam ao mesmo tempo em que vivemos uma brutal desdemocratização. Funcionam para isso?*

CG: *Esse é o mundo que vivemos desde a crise de 2008 e que não acaba nunca. Como já foi dito por não poucos autores (não digo nada de novo), esse é o mundo do capitalismo triunfante. Zizek, com todo aquele brilho estranho – porque ele adora brilhar, não é verdade? – diz coisas muito interessantes: “A revolução está à venda! Vocês são cegos! Marx a previu!”. Alguma coisa pelo menos ele previu. A verdadeira revolução é o capitalismo, que revoluciona todo dia a vida humana! O que nos cabe fazer não é só resistir, é opor algo. Esse algo se chama política. A política que me importa é a política contra esses poderes que são local e global. Ela é feita de forma articulada? Não.*

TFA: *Como assim?*

CG: *O que põe no lugar? Não me importa! Não estou sozinho de novo, você sabe até quem eu estou citando, suponho que é Rancière, eu não faço ideia: a criatividade política se dá na vida. Não há nada de irracionalista nisso, apesar de alguém usar toalmente o termo. É na vida que se dá, na práxis que se dá! Nela se vai inventando, por análise concreta, no momento de agir, novas formas de fazer política contra o capitalismo que se implanta, se expande e continuará se expandindo. A previsão de Marx foi boa, mas não imaginava a longa e longa duração que o capitalismo teve, tem e terá. Zizek não é o único que diz isso, mas o faz muito bem, è ben trovato. O que está lá no Manifesto Comunista não é só uma boa previsão, mas uma previsão de longa duração que se aplica ao nosso momento mais que dantes. Hoje, finalmente, é global. Não era antes e ele não sabia. Encerrado na Inglaterra, Marx achava que o mundo, desde que se tornasse mais ou menos inglês, avançava.*

TFA: *As instituições funcionam?*

CG: *Não importa. Elas legitimam. Elas legitimam! E os direitos? Os direitos humanos são conquistas. Quem quer que recentemente, aqui no Rio de Janeiro, tenha defendido e continue defendendo que seja punido quem matou Marielle Franco...*

TFA: *E Anderson Gomes...*

CG: *...faz mais pelos direitos humanos – e parem de mencionar isso como uma banalidade –, do que dezenas de ONGs etc. Direitos são conquistas de quem luta pelo direito. Quem luta pelo direito é quem se opõe a algo. Até nomes do liberalismo sabem disso. Isso é Rudolf von Ihering (veja você as coisas que li no primeiro ano de faculdade de direito para Hermes Lima...vou parar de citar grandes nomes). O que por no lugar do institucionalismo? Nada! Nada e tudo. Tudo é a criatividade contínua da política, como dizem Rancière e outros. Essa é a política da democracia, nunca alcançada e fundamental para a luta continuada. Acho que aprendi isso com Thais Aguiar, no seu conceito de “demofilia”, escrito e publicado em livro.*

TFA: *Que generosidade.*

CG: *Não é generosidade. Não conheço quem tenha usado esse conceito antes. Essa questão se impõe a muitos pensadores, é evidente. Mas não há ponto de partida no pensar filosófico. Os helenistas devem saber, vão buscar lá nos primeiros “pré-socráticos” etc. É o espanto, como comenta Aristóteles. Que o espanto sempre esteja a nos perturbar! A política é a realização do espanto diante da novidade. O que fazer com o espanto? Pensar. Estou dizendo algo de novo ou algo de muito antigo? Eu queria deixar esse pequeno depoimento. Isso me importa porque tem a ver com a minha vida de ensino, com o que eu fiz. Não importa o que escrevi. Ainda que esteja merecendo todo cuidado por parte de pessoas próximas como você, Cristina e Pedro.*

TFA: *Quem lê atentamente seus textos aqui publicados pode notar a crítica desde sempre ao liberalismo.*

CG: *A verdade é que as minhas preocupações com a crítica ao liberalismo sempre aconteceram. Mas sempre havia algo que ficava e que era mais significativo e que marcava minha presença no IUPERJ e depois no IESP. Algo de liberalismo sempre presente. De algumas pessoas, ouvi: “Bem! Você sempre me pareceu um liberal radical”. Eu acho irônico, né. E ainda ouvi: “Pelo menos, um democrata radical”. Eu respondia: “O que é ser democrata? Eu não sei”. Mas houve um momento que essa palavra fazia todo sentido.*

TFA: *Em que momento?*

CG: *Na ditadura! De alguma maneira, era palavra que contribuía para a luta contra a ditadura. Refiro-me a mim, a muitos amigos e colegas mais importantes que eu. Inclusive, na luta e, eventualmente, no sofrimento. Não é meu caso, não sofri muito, não. Salvo a tristeza de viver em um lugar triste. Um lugar de silêncio. É Spinoza que se refere a uma cidade de silêncio, não é?*

TFA: *Pois é, a cidade como desolação, deserto, solidão.*

CG: *Lugar onde a democracia não reina. O lugar do silêncio. É a paz do silêncio. Isso foi retomado por tantos autores, inclusive por você em seu trabalho³. De volta ao assunto, sim, havia essa coisa liberal que restava. Pois bem, não resta nada. Como uma canção francesa famosa, digo que deste amor do liberalismo não resta nada. “Que reste-t-il? Rien!” Nada! Gostaria de ter tempo para pensar, não simplesmente para criticar. Há uma vasta literatura crítica crescente, mas que não é dominante. De qualquer forma, em paradigmas dominantes, nada dominante domina tudo, a não ser na mais descabelada das teorias do totalitarismo que nada valem. Sempre há resistência, sempre há humanidade política. Não terei tempo, mas eu sei que tem gente que tem, não é, Thais? Tudo bem? O depoimento é para você.*

TFA: *Obrigada, Cesar... Bem, da ideia de crítica da teoria institucionalista e do liberalismo chegamos ao tema do golpe agora?*

CG: *Pois é. Qualquer cidadão brasileiro interessado em alguma política e não favorável ao golpe de Estado sabe que golpes são próprios de nossa república ao longo de mais de século. Em especial depois da limitada democratização posterior à constituição de 46. Quando não houve golpes ou tentativas de golpes?*

TFA: *Acho que é Florestan Fernandes que diz que o golpe é um ciclo permanente de contrarrevoluções preventivas num aspecto fundante de um processo conservador.*

CG: *Eu deixaria isso tudo de lado. Sim, contrarrevolução preventiva é palavra forte. É simplesmente prevenção da democracia, da democratização crescente, que fala às massas, especialmente, às grandes massas populares e sindicais no período de 1961 a 1964. Parece que isso foi demais, não é verdade? Tivemos então 21 anos de duro ensinamento ao povo de que “isto não pode”. Se Florestan sugere isso – e creio que sugere de alguma maneira –, acho perfeito.*

TA: *Foi “demais” nesses últimos anos também?*

CG: *Sim, mas esse “golpinho” que me fez mal, quando ocorreu mesmo? Já esqueci a data. Mas não é isso. Minha preocupação com o esgotamento do liberalismo vem de antes, de longa data. A crise de 2008, por exemplo, rebate sobre nós. A questão não vem daqui. Alguns não perceberam, inclusive o presidente da República, o Lula, não percebeu. Acho que era uma “marolinha”. Era uma coisa que repercutiria cedo ou tarde. Hoje em dia, crises do capitalismo vão se deslocando para centros geográficos diversos. Naquela ocasião, nos governos do presidente Lula e, enquanto foi possível, da presidente Dilma, tínhamos uma política externa expressiva, que valia a pena acompanhar. Atualmente nem sei bem o que é, mas é melhor não saber. Havia muita preocupação com uma projeção de país, de grande país periférico com enormes pretensões. O chamado BRICS*

³ Nota dos editores: Cesar faz referência ao livro *Demofobia e demofilia: dilemas da democratização*, de Thais Florencio Aguiar (AGUIAR, 2015).

foi uma expressão disso, uma espécie de contraponto ao grupo dos oito, da Europa, reduzido ao grupo dos sete, não sei quando será o grupo dos seis, mas isso é problema entre eles. Briguem, mas não briguem demais não, porque a gente sabe como começa uma grande guerra (não, eu não falei isso, eu só pensei!). Essa desdemocratização, ainda que não chamem por esse nome, gerou preocupação no IESP, no Iuperj, em muitos de nós. Mais recentemente, ensinando sociologia com Adalberto Cardoso, adotamos o título, que eu adorei, de democracia contra globalização. Hoje estou sobre ligeira impressão que tínhamos um pouco de diferenças a respeito do que chamamos de democratização, diferença essa que não tem nenhuma importância. Ele conduzia o curso que era, basicamente, sociológico, com um enorme brilho e eu fui atrás, com algumas leituras minhas. Há vários momentos no Iuperj que eu aprendi enormemente. Muito! E esse foi um.

Então, este golpe que houve aqui, me incomodou. *Eu acho até que escrevi uma mensagem longa de e-mail para uma rede de 30 amigos que acabou parando no site Carta Maior. Não sou colaborador e creio que chegou ali por conta de meu amigo Sebastião Velasco e Cruz. Fiquei feliz, embora não tenha escrito para isso.*

TFA: *Como não pudemos registrar sua palestra acerca da teoria de golpe do Estado ministrada na UERJ, gostaria que falasse sobre o tema. Era um momento em que havia forte pressão por parte de setores do governo e da sociedade contra o uso da palavra “golpe”. Em sua fala na UERJ, você tratou desse tema trabalhando referências da teoria política. Foi isso?*

CG: *Bernardo Ferreira e João Trajano me convidaram para falar sobre o golpe. Tendo pessoas melhores que eu para falar sobre o assunto, resolvi falar de coisas antigas, do surgimento do conceito. Por aí cheguei ao nada desconhecido Gabriel Naudé. Não foi uma palestra, foi uma conversa com amigos. Nunca me senti bem em palestras para público grande, em mesas-redondas, congressos, encontros. Isso me inibe mesmo, particularmente, em uma situação em que tenha que falar qualquer coisa em dez ou quinze minutos. Bem, não há nenhuma novidade de que a grande imprensa brasileira (ou a mídia) apoiou o golpe. Sempre foi assim. A grande imprensa passou a ser, crescentemente no mundo todo, um negócio. São empresas. Não me consta que empresas, salvo o melhor juízo, sejam contra o que lhes dá lucro. Mas voltando à conversa que tive com amigos na UERJ, tentei remotar a ideia de razão de Estado. Tenho a impressão – apenas acho, porque eu leio pouco –, de que a ideia de razão de Estado se estuda pouco. Melhor, se estuda muito, mas a coisa vai de outra maneira. Depois de pedir a Bernardo para fazer uma incursão qualquer, como sempre, eu garatujei umas quatro ou cinco folhas. Li coisas riscadas a lápis em uma edição em inglês do famoso livro de Meinecke sobre a ideia de razão de Estado na história moderna. (A propósito, livro que o tradutor resolveu chamar em inglês de Maquiavellism: the doctrine of raison d'état and its place in modern history⁴. Não tem problema chamar de Machiavellism. É só maldade com Maquiavel.) O tema faz parte de toda reflexão que corta parte do século XVI e todo o século XVII e acompanha a consolidação do Estado Nacional, quer dizer, me perdoem, do Estado Absoluto. Não tem nada de nacional! A França de Luís XIII e Luís XIV; a conturbada Inglaterra, onde está contido, pela assim chamada Revolução Gloriosa; a Espanha, dos reis católicos e seus sucessores; a Itália nunca se comportou como tal; a Prússia, nos idos de 1700, onde tomaram o poder e montaram ali um negócio meio complicado; e o resto da assim chamada Alemanha – desculpe chamar de resto,*

⁴ Nota da entrevistadora: *Die Idee der Staatsräson in der neueren Geschichte* (A ideia de razão de Estado na história recente) é título original do livro de Friedrich Meinecke em alemão.

mas eram Estados dispersos, como você sabe, postos juntos sob a mão de ferro de Bismarck tardiamente; esquecemos a Suécia de Gustavo, e por aí vai.

TFA: *A questão da unidade.*

CG: *Sim, questão que alguém nos lembra ser a acumulação primitiva da política: a subtração do poder de potentados locais por um poder central. Essa é a ideia de Althusser, presente em um de seus mais notáveis textos, Solitude de Machiavel, versão escrita de uma conferência de 1977. Quer dizer, trata-se da expropriação do poder feudal por algo novo, algo barroco, absolutista, em que a palavra “soberano” passa a fazer sentido. Esse termo, afinal, é consolidado por Bodin no final do século XVI, cabendo aí falar do soberano. O soberano então significa que o Papa tem um lugar diferente. Ele é posto em um lugar: um chefe de Estado, um senhor de Estado, um Estado papal. Voltando a Meinecke, ele dedica um capítulo de seu livro a Gabriel Naudé, dando a devida importância a Naudé, ou melhor, a seu livro de 1639. Interessante que a obra principal de Naudé não trata disso. Foi bibliotecário, primeiro na Itália, depois na França, o que lhe permitiu escrever uma bibliografia do poder, ou seja, uma revisão do que havia de disponível em torno das mais diversas reflexões sobre a política de seu tempo.*

TFA: *Secretário de cardeais de Roma, bibliotecário do cardeal Mazarino, não é isso?*

CG: *Mazarin ou Mazarino, como preferir. Maria de Médici, Mazarino, e por aí afora, são todos italianos. A Itália fornecia estadistas. Tem muitos estadistas que não podiam ficar lá, porque lá não tinha Estado, ora. Evidentemente que essa belíssima observação não é minha, mas de Fernand Braudel em seu livro O modelo italiano. Voltando a Naudé, ele consolida o conceito de golpe de Estado – “les coups d’état” – leitura de resto nada incomum no século XVII, lido por católicos e por pensadores absolutistas, combatido por monarcômanos. Todos aqueles que se situavam pró e contra o absolutismo que lá se impõe, mas não sem luta. Se impõe na França, não sem derrota das frondas. Como você sabe, derrotar as frondas ou levantes da nobreza era o trabalho do qual se ocupava Richelieu. Ele lá tinha tempo de pensar em golpe de Estado! Estava dando um por dia! Era uma leitura bruta de O príncipe, como de resto comum no século XVII. Uma leitura a justificar o que é referido como a criatividade do príncipe em interromper o curso das coisas no melhor interesse do Estado definido, é claro, pelo príncipe que, a essa altura, é o soberano. Esse é também um conceito novo, criado por Bodin. Quanto tempo antes do livro de Naudé escreve Bodin A República? Poucas décadas antes⁵.*

TFA: *Em que sentido exatamente a leitura de Maquiavel é bruta?*

CG: *A leitura é tão bruta que o nosso Naudé dá como exemplar clássico de golpe de Estado o massacre de São Bartolomeu, além do esmagamento das frondas (Richelieu deve ter olhado isso de lado, pensado “por favor, não venha me falar, eu estou praticando isso, ninguém percebe”, mas também não passou recibo, até porque também é um teórico político, bem sabemos). O massacre de São Bartolomeu é o exemplo mais notável. Ele dá muitos outros. Esse massacre de huguenotes em Paris havia acontecido poucas décadas antes. Portanto, um exemplar do maquiavelismo brutal do absolutismo barroco – é a palavra correta em política do período. Isso será logo consagrado pelo grande, ou pequeno, como você preferir, Luís XIV: “eu sou o Estado, eu sou o Príncipe”. Nem precisa dizer isso. Por que é bruto? Maquiavel é muito usado dessa maneira, da mesma maneira*

⁵ Nota da entrevistadora: o livro de Bodin é publicado em 1576.

que ninguém está nem aí para ler o livro da República, os comentários não são sobre Tito Lívio, o que se lê é Tácito... A ideia de que um Maquiavel republicano, que sempre teria sido lido por toda uma linhagem, foi invenção recente da escola de Cambridge e de outros que cai muito bem. Chegando aos Estados Unidos, as pessoas ficam felizes em não serem meramente lockeanas e leem Montesquieu na Revolução Americana, que passou a ser uma revolução – tudo bem, é isso mesmo, a maior revolução contra os ingleses, contra o imperialismo inglês, vamos ficar à vontade. Bela invenção anglo-saxônica recente. Teve impacto? Sim, em Harrington, só que não vem ao caso aqui (leia a literatura pertinente, eu tenho mais o que fazer, a essa altura já li). Isso coincide com uma coisa muito notável, que é a assim chamada história das ideias, praticada por muita gente, há muito tempo, das mais diversas maneiras. Então, por que é bruta? É bruta porque quem lê assim Maquiavel esquece o famoso capítulo em que a crueldade jamais é justificada. Nesse capítulo vemos que não podemos chamar de virtuosas ações praticadas por mera crueldade, como para satisfação pessoal do Príncipe. Isso não é o exercício da virtú tal como deve ser. Mas esse capítulo inteiro sobre a crueldade é esquecido frequentemente. Ora, a noite de São Bartolomeu é um caso clássico de brutalidade e crueldade, foi uma matança! Não foi cometida para o melhor interesse do Estado coisíssima nenhuma. Foi uma matança! Livra-se, certamente, do adversário, num golpe de Estado, sem ter menor ou maior interesse do Estado envolvido aí. Negociação que estava na ordem do dia, sem engendrar nada de bom. Lá se vão os capetas! – a palavra é mordaz! Fala-se nos capetas porque, como você sabe, Henrique voltou bem armado, converteu-se ao catolicismo e se tornou Henrique IV, rei de França. E temos: “Paris vale uma missa!”. Independentemente desses comentários, a ideia de golpe de Estado está aí, quem dá o golpe é o Estado. Para quê? Para o melhor interesse do Estado. Quem define? O próprio Estado.

TFA: Definido, supostamente, para assegurar a preservação do Estado, do “bem geral”.

CG: Isso. Sempre é para o bem geral.

TFA: Agindo contra o direito comum ou verdadeiramente comum.

CG: Isto! Contra o direito verdadeiramente comum, se é que existe. Aliás, o golpe de Estado que se preza não se chama pelo próprio nome, não é isso? Até no Brasil sabem disso. É sempre alguma coisa assim como “movimento de retorno aos quadros constitucionais vigentes”. Gostou? Isso é o manifesto geral de Lott contra o movimento que objetivava impedir a posse do presidente eleito, Juscelino. Quem gostou chama de “contragolpe”, mas é sempre um golpe. Eu gostei, mas sei que o contragolpe é golpe...É engraçadíssimo o nome, pense bem: “movimento de retorno aos quadros constitucionais vigentes”. Se são vigentes, não se retornam. Então é um nome notável pela sua qualidade, seu oximoro! Todo mundo chamou a atenção disso na época, particularmente os ude-nistas, aqueles que eram a favor do golpe.

TFA: Do tempo de Naudé aos nossos tempos, a ideia de golpe de Estado se transforma, passando pelo Iluminismo, pela Revolução Francesa...

CG: Sim, vamos “dar um pulo”? Vamos tomar a Revolução Francesa como um marco do nascimento de uma ideia, a ideia de representação política. Veja bem, o governo é apresentado como qualquer coisa de representativo, mesmo que o termo não seja usado, essa noção está por ali. Está, por exemplo, em certa leitura de Rousseau; nos textos do principal constitucionalista do início da Revolução Francesa, Sieyès; logo adiante, em Benjamin Constant; e logo à frente é usada diretamente

em uma obra notável de John Stuart Mill – me refiro ao livro O governo representativo. Nele, o uso do conceito de democracia é notável. Ele escreve: “a democracia não é governo da maioria, é o governo de todos”. Que maravilha! Eis aí um movimento liberal denso, que ele está criando. Então vejamos: como podemos usar a palavra golpe de Estado? Pense bem: o conceito não faz sentido.

TFA: Não faz mais sentido depois dessa invenção de democracia como governo representativo.

CG: Sim, porque se o Estado é de alguma maneira representativo, como ele pode golpear-se a si mesmo? Para usar, enfim, as contorções conceituais de Rousseau: como golpear-me a mim mesmo? Suicídio político? Contudo, a Revolução Francesa – para ficar só nela – é uma sucessão de golpes. Um golpe atrás do outro. Termidor é o último de que, finalmente, os liberais gostam! É o momento de origem de muitos autores que escrevem tão bem na França, que são supreendentemente interessantes, muito embora, convenhamos... (Benjamin Constant não é editado há mais de cem anos na França. Isso é absurdo! Mas é verdade. Diz-se que é porque os marxistas não se preocupavam ou não deixavam. Não é só isso. Havia liberais recentes da qualidade de um Raymond Aron – já que é para falar de gente importante e séria –, que ocupavam esse espaço.) Voltando à Revolução, ocorre um golpe atrás do outro, até que, finalmente, o primeiro Bonaparte dá o mais famoso golpe, cria o Consulado, torna-se o primeiro-cônsul, e, finalmente em 1804, se faz coroar como imperador. Um golpe. Ele chama ainda o Papa: “Vem cá, Papa, me coroa!”. Quem pinta essa cena é [Jean-Louis] David, não é? Uma tela enorme, que ocupa imensa parede do Louvre, intitulada “A coroação de Napoleão”. Golpe atrás de golpe. Como vamos chamar isso? Que tal uma homenagem a algum autor que escreveu “A fantasia desfeita”⁶?

TFA: A fantasia desfeita?

CG: Sim. Há golpes de Estado em regimes representativos, sejam eles restritos, sejam eles mais amplos. Como? Hoje, alguém diria: “não. Isso não seria possível, porque, afinal o Estado é representativo de todos”. Não é verdade? Não é, não. Podemos ler, por exemplo, a brilhante crítica à ideia de representação de Tolstoi. Deixemos para lá. As pessoas vivem dessa fantástica noção de representação que, às vezes, mais parece uma espécie de fantasmagoria. Devo levar a sério de alguma maneira, mas não consigo. São meus defeitos. Um bom conceito para falar disso – pode ser qualquer outro – é bonapartismo, conceito consagrado por Marx (não é o primeiro autor a usá-lo). O que caracteriza? O golpe não é mais dado pelo Estado. Pode ser dado a partir do Estado ou contra quem está no Estado.

TFA: Mas o golpe sempre é dado dentro do Estado.

CG: Sim. No contexto da elite de poder, no sentido amplo. Napoleão Bonaparte dá uma “rasteira” em Sieyès (a linguagem não é minha, é de Godechot), sendo mais esperto que o muito esperto Sieyès. A partir desse momento, ele diz “eu sou o maior dos jacobinos”. Logo ele, que havia reprimido os jacobinos! É um primor. O resto é Guerra e Paz. Temos aí uma porção de conceitos mais recentes, importantes ou não: carisma, plebiscitarismo, apelo às massas. A propósito, há massas, não é? “Aujourd’hui, on ne peut gouverner qu’avec les masses”, diz Luís Napoleão, e se torna Napoleão III. A frase é literal: hoje em dia não se pode governar senão com as massas. Que massas? As massas são as massas, essa coisa que se plasma. Quem são massas que apoiam o nazismo? Já há

⁶ Nota de entrevistadora: referência ao livro que Celso Furtado dedica ao período de experiência democrática compreendido entre o governo Juscelino Kubistchek e o golpe civil-militar de 1964, considerando esse período como marcado pelo desenvolvimento econômico e dinamismo social e político.

algum tempo os historiadores sabem muito bem que massas são essas. Não são as massas em geral, aquelas de filme de Fellini (aliás, que maravilha, Fellini!) ou de Ettore Scola (outra maravilha!). Não é assim. Há massas que não estão entre as massas, assim como há passeatas que são de certo tipo de massa e há passeatas que são de outro. Como o pré-golpe mais recente no Brasil nos fez assistir. Você via na televisão – mesmo que ela não quisesse mostrar – que tipo de pessoa estava nas passeatas. Era fácil ver. Refiro-me ao momento de “Abaixo Dilma”, “Derruba a Dilma” e todas aquelas bandeiras brasileiras.

TFA: *O bonapartismo pode constituir um golpe de Estado no interior de governos representativos?*

CG: *Temos golpes famosos nos tempos de governo representativo. O bonapartismo é o nome de um deles. Há uma variante: a variante de Bismarck que, a partir da Prússia, unifica a Alemanha. Assim, ele acaba com alternativas que são perdidas em 1848. O bismarckismo, aliás, é termo utilizado por Hélio Jaguaribe em certa proposição sobre o governo que melhor cabe para o tal desenvolvimento. Deve ser um conceito também notável, mas que tenho enorme dificuldade de entender desde garotinho. Claro, o fato de eu não entender é burrice minha! Em um determinado momento de sua maravilhosa obra – não precisa concordar com ela, aliás, certas coisas tem que ser lidas, a despeito de se concordar com elas –, Hélio Jaguaribe diz que a saída para o desenvolvimento do Brasil é “o bismarckismo”. Ele explicava o que era, para o horror das pessoas que achavam que bismarckismo era autoritarismo. A variante “golpes militares” – assim chamados porque assim o são – é apenas uma variante que ocorreu em lugares como América Latina, Grécia e por aí afora. Evidentemente, a principal variante da “fantasia desfeita” são os fascismos, que são alimentados pelas potências vitoriosas na Primeira Guerra Mundial. Nos países da fronteira europeia com a recém-emergente União Soviética, Clemenceau e outros estabelecem o cordon sanitaire. Nesses países, o fascismo é inspirado: na Áustria, na Eslováquia, na Croácia etc. Trata-se de fascismos próprios. É claro que, a essa altura, em 1922, já aparece o que será o fascismo propriamente dito: a palavra fascio é usada na Itália diretamente. Mas são todos fascismos. Aliás, as elites políticas desses países agora retomam uma tradição – são as elites, não falemos mal do povo. Nesse momento, isso ocorre na Hungria. Há dúvidas? Há tempos ocorre na Polônia. Há sempre a presença de um partido de extrema direita muito forte e um partido de direita no poder. O que há na Itália agora? É complicado, não teve golpe nenhum lá, houve eleições etc e tal. Os três maiores partidos de direita, (extrema direita, para ser mais claro), ganharam “apertado”, mas ganharam. Só que o maior deles, o de Berlusconi, resolveu fazer oposição, até porque o grande líder não pode participar de governos. Assuntos de direito penal. Então a Liga [Liga Norte] e o M5E [Movimento 5 Estrelas] governam a Itália. Para primeiro ministro, escolheram um homem neutro, um economista de grande experiência no trato com a Comissão Europeia e com a Banca. Como é sabido, todos os técnicos são neutros, obedientes aos ditames da racionalidade, que é a Razão. Então está tudo bem no melhor dos mundos possíveis.*

TFA: *Não é do “extremo-centro”, como você diz?*

CG: *Ele é do extremo-centro. O extremo-centro é um novo termo, não é? É Macron, n'est-ce pas? Macron, que não é nada, é produto do marketing, como o eleitorado já sabe. Ele quer a União Europeia. Seu vínculo com a Alemanha sendo forte, isso mantém a União Europeia, que é um horror! Essa não é União Europeia da fantasia de Habermas. Pura fantasia. E de outros democratas e liberais – dê o nome que você queira dar. Habermas, a propósito, continua produzindo e sabe-se*

Deus com que idade. Quando fala de política fora da Europa é um horror. Mas quando fala da Europa não há causa importante em defesa da qual ele não tenha escrito.

TFA: *Queria que você retornasse à histórica relação entre golpe de Estado e o fascismo.*

CG: *Na Hungria houve um levante comunista (não foi uma revolução) que levou ao poder Bela Kun. O experimento, digamos assim, durou poucos meses, e logo foi derrubado. Lukács fez parte, quando jovem, desse governo que dura poucos meses, sendo derrubado por um fascista de origem militar chamado Miklós Horthy, com apoio aberto da França e outras potências europeias. Eles não tinham o menor problema em apoiar fascismo algum. Dedicavam-se a conter e destruir o comunismo, o terrível perigo criado pela jovem União Soviética, que recebeu apoio entusiástico de movimentos e partidos de esquerda na Europa, nos Estados Unidos, na América Latina, aí se incluindo o Brasil, e por aí vai. Nada incomum que à contenção e destruição se seguisse referência à democracia, à legitimidade etc., não faltando a convocação de eleições bem conduzidas. Hitler ainda não chegara, mas Mussolini chegou ao poder com sua Marcha. 22? Na Áustria, em território agora tão limitado, já que 660 anos de Império Habsburgo se esvaneceram com a derrota na Grande Guerra, a cidade de Viena não se tornou apenas espaço livre para novas manifestações artísticas, filosóficas, de teoria econômica, mas também como palco de outra grande inovação socialista (que se soma à dos soviéticos), o longo governo municipal da Social Democracia (SD) conduzido pela SD de Bauer, de Adler, de Renner, do austromarxismo, enfim. “Não se faz comunismo municipal”, advertia a SD, mas fato é que, por mais de dez anos, a população de Viena teve educação pública, saúde mantida pelo governo, previdência social que nada lembrava a impostura de Bismarck, além, é claro, dos mais amplos direitos individuais e liberdades públicas (a grande propriedade urbana foi fortemente tributada, como deve ser!), com sucessivas eleições... municipais. No restante da Áustria predominavam os conservadores, os liberais, a democracia cristã, com amplo e habitual apoio da burguesia e da nobreza ressentida. A crise de 29 facilitou o golpe austro-fascista contra Viena, que foi tomada pelas tropas e milícias de Dolfuss, com o apoio externo esperado; seu governo contou com a alegre participação de um “inovador” da teoria econômica e da teoria política, o “grande” von Mises... Contudo, ao Norte, a esquerda sueca absorveu a lição, a que não faltava, como em Viena, uma leitura atenta de Bernstein, comunista crítico, marxista sem dialética, como os vienenses. Data de 1932 a repressão à bala, por ordem do rei local, dos grevistas de Adalen, cidade de alguma importância. O povo sueco respondeu com greve geral que paralisou todo o mundo urbano e teve apoio de trabalhadores rurais e pequenos proprietários – uma inusitada coalizão num contexto revolucionário. A partir daí começa a fazer algum sentido a tal de transição lenta para a social-democracia, versão oficial acalentada pela SD já no poder, estória tão cara ao patriotismo sueco. Tudo bem, mas patriotismo não é história nem Ciência Política.*

TFA: *Como você gosta de lembrar: quando os fascistas aparecem, os liberais se calam. E nessa relação, aparece a associação também entre golpe e legalidade.*

CG: *Em todos esses momentos, os golpistas sempre respeitam a legalidade. Luís Bonaparte foi eleito presidente por uma notável maioria em 1849 na eleição presidencial da segunda república. Formou um amplo ministério. Para o ministério das relações exteriores, que tratava dos assuntos argelinos, chamou um certo Alexis de Tocqueville, que inclusive escreveu sobre a Argélia. (Esse trabalho é um horror, mas não era racista. Imagina! É coisa de época! Naquela época, você podia chamar as pessoas de todo jeito, “todo mundo falava assim”. Está bem. Todo mundo, não é mesmo, menos os argelinos, os bérberes etc.). Depois, Napoleão diz “não pode se governar senão com as massas”. Em geral, a*

justificativa do golpe de Estado em governo representativo sempre apela para o melhor interesse do Estado. (Digo, em geral, porque não vamos chamar atenção para o que não vale a pena. O golpe dos coronéis em 1964 evidentemente é o que é. Ele se justifica à la Carl Schmitt, porque a revolução justifica a si mesma. Não diz que recupera a democracia, mas que impede que ela seja destruída, como sempre está se impedindo algo pior). Falar em melhor interesse do Estado é estranho. Mas é sempre assim: o golpe respeita a legalidade e frequentemente é legítimo. Pois bem, o evento agora posto em perspectiva no Brasil, não falo dos outros golpes, é a mesma coisa. Os poderes da República, refiro-me, em última instância, ao judiciário aprovaram (a propósito, não me recordo de ter eleito um judiciário)! Tudo é muito bem feito. E daí? Agora, vou viver ao final da minha vida uma justificativa jurídica de atos de natureza rigorosamente política? Esse legalismo de que me livre na faculdade de Direito? Se alguns cientistas políticos ou sociólogos repetem isso, o que eu posso fazer? “Mas os juristas dizem isso...” Muitos, certamente. Mas eu pergunto: quem disse que os juristas, em geral, tem algo contra posições conservadoras e até golpistas? Onde isso aconteceu? É natural que um notável brasileiro, que há pouco faleceu – respeitamos – tenha sido um lutador contra a ditadura militar e um defensor triste do golpismo mais recentemente.

TFA: O senhor Hélio Bicudo.

CG: Exato. Respeitemos. Respeitemos. O que acontece em 1961? As massas ativadas pela política passaram do limite. Deixaram de ser passivas, entraram em atividade e fizeram política. Não me venha com a explicação populista que também nesse caso ela não vale nada. Com todo o respeito a quem formulou, porque não são pessoas pouco sérias. As massas não eram manipuladas coisíssima nenhuma. O caminho era de mão dupla. Para o bem ou para o mal. Os limites foram impostos. Mas, afinal, quem é o demos? Era somente a classe média até então o demos possível? Wanderley Guilherme dos Santos chama a atenção para a ideia muito interessante de oligarquia representativa na Primeira República. Então, quando isso acabou, instaurar a tal democracia representativa não pode, não é mesmo? Dizem que devemos ir com cuidado, modus in rebus, ponto por ponto. O que ocorreu com o governo Lula, o governo Dilma, o governo do Partido dos Trabalhadores (PT) (partido esse ao qual eu não me filio, nem nunca tive menor vontade de me filiar, porque não é minha tradição)? Evidentemente, de alguma maneira, de forma errada ou certa, grandes massas – inclusive as que não são necessariamente de trabalhadores, mas apenas – como é o nome? – o povo em geral (os pobres que não deviam entrar em supermercado, em shopping center) se interessam e se movimentam de tantas e várias formas não diretamente partidárias. Existe, e continua existindo, tantas formas organizativas em lugares aonde a política só chegava como uma forma tardia de clientelismo e violência. Muitas populações faveladas, por exemplo, no Rio de Janeiro e tantas outras partes. Alguns consideram que movimentos de mulheres e de gays propõem coisas enlouquecidas, afrontando a moral e os bons costumes. É tudo o que ocorre: a desmoralização de costumes, juntamente com manifestações inesperadas e não diretamente políticas. Entenda o ponto, não são como em 1961, porque não são comícios. Mudou. A política sempre muda. Há sempre formas criativas. Não há governo que crie formas criativas, mesmo que o queira – me refiro ao governo Lula. Um automóvel novo não cria nada. “O consumo é cidadania!”. Não, consumo não é cidadania. Consumo é consumo. Cidadania é conceito muito elástico, como populismo. Serve para tudo e se vê perdido. Quem cria são as próprias manifestações populares estudadas por tantos sociólogos.

TFA: *Muita coisa mudou. Mas nesse momento nos remetemos muito àquele momento pré e pós-golpe da década de 60.*

CG: *Sim, há semelhanças e diferenças. Não sou a melhor pessoa para elaborar isso. Veja, em ambos os casos, o inesperado é a presença do demos. Aquilo que Spinoza, no sentido positivo, conferia à multidão. A multidão – como eu aprendi com você – nem sempre é boazinha coisa nenhuma. Ela pode fazer coisas terríveis! Brutalidades terríveis! Não precisa ler Le Bon para saber isso. Nele, é só ruína e não é bem assim. Também não cabe a “consagrada multidão” das fantasias de Antonio Negri (ainda que parte de sua obra seja interessante, por favor, vai devagar!). Nos anos 60, sucedeu de uma forma mais política ou sindical. Nesses governos recentes, ocorre de outra maneira. Há a política e o sindical também – a CUT continua presente e a classe operária, lamento muito informar, tem a mania de não acabar.*

TFA: *A manifestação do demos está presente e nunca é a mesma. De qualquer forma, é muito pertinente lembrar os golpes nesses dois momentos de 1964 e 2016.*

CG: *Sim. Foram contra a criatividade da política que importa. A política democrática do demos, que varia de tempo para tempo, afetando os donos do poder que controlam as instituições. Isso marca esses dois momentos bem diferentes. Golpes existem para conter isso. Não vamos voltar para trás. Não adianta reprimir. Foi preciso um período longo de 21 anos de repressão para conter isso. Ao fim e ao cabo, logo ressurgiu a criatividade política, ainda que de forma torta. Não foi pela violência. Ela não era possível e, lamento muito, erraram os que a praticaram. Ressalto que não tenho bom motivo para gostar da repressão contra a luta armada, pelo contrário, lamento muito. Logo ressurgiu como movimento sindical, movimento esse que não foi inventado pela CUT e cuja tradição esquecemos. Mas não importa, ressurge de alguma maneira. Como? Não sei a forma que tomará a reorganização do demos. Só sei que é impossível impedi-la. Não sei, por exemplo, a forma que tomará aquilo que em determinado momento foi chamado de “ocupa”. Não é uma coisa de origem americana, o ocupar Wall Street. Ocupar tornou-se verbo internacional, usado inclusive no Brasil em relação a universidades, a fábricas etc. São manifestações. Quem pensava nisso? Ninguém. De onde surgiu? De alguma mente diabólica? Pensando bem, não foi.*

TFA: *Quer dizer, os golpes jamais vão impedir essa criatividade política do demos.* CG: *Não. Podem continuar respeitando a legalidade. Não faço a menor ideia se não haverá mais golpes militares. Por quê? Ora, se for preciso haverá golpe militar aqui, no Chile, na Grécia. Qual é a novidade? Nos anos 70, lembro que nas minhas aulas no IUPERJ as pessoas ficaram muito incomodadas comigo quando, falando sobre o golpe no Chile, disse que, dependendo das circunstâncias, o Chile é o futuro da Suécia. “Professor, isso não vai acontecer!”. Eu não faço a menor ideia. O mundo não está pré-determinado. O certo é que golpes são brutais, passam e se justificam sempre. Mas, não adianta, frequentemente são dados para isto: para conter o demos. Mas é impossível contê-lo. Impossível conter isso que eu acho que deve ser estudado como democracia. É o nome que tem. Não lhe parece, Thais? Eu sei que lhe parece. Muito de perto. Essa parte só, o resto não. Eu acho que se eu tiver mais um ano ou dois, é sobre isso que eu quero ler. É o que importa...*

TFA: *Você terá. E mais do isso.*

CG: *Ainda nos espantamos diante da política. O que são esses pequenos eventos diante do que importa realmente, que é a luta continuada do demos?*

TFA: *Para concluirmos a entrevista e provocar a reflexão sobre essa ponte entre golpes (de 1964 a 2016), queria lembrar que Chico Buarque e Gilberto Gil cantaram recentemente juntos na Lapa, Rio de Janeiro, em um ato político pela democracia chamado Lula Livre, a célebre música censurada na ditadura, “Cálice”. Ela foi objeto de uma performance feita por você em seminário organizado em 2001 na PUC-RIO, resultando no ensaio “A paixão segundo Gil e Chico”, que está republicado neste livro. Como você vê a recuperação dessa canção nesse momento?*

CG: *Sim. Berenice Cavalcante, Heloisa Starling e José Eisenberg organizaram a publicação em três volumes de Decantando a República: inventário histórico e político da canção popular moderna brasileira. Sociólogos, cientistas políticos e outros participaram dessa bela publicação. Bem, naquele momento, Gil e Chico tiveram que se mandar rápido daqui. Você me pergunta: por que agora está na hora de cantar “Cálice”? “Cálice” era basicamente uma música contra a censura, mas não foi assim que eu li. Eu a li em outro contexto, porque, afinal, a gente pode fazer leituras, não se sabe o que estava na cabeça dos autores. Inventei uma fabulação que é simplesmente uma recepção. Li como algo que o torturador diz ao torturado “cale-se!”. E, contudo, o torturado tem que falar, não é? É louco, ao mesmo tempo, “cale-se!” e “fale!”. Foi como usei. Terminei dizendo: “fale!” e entendi que aquilo marcava um terrível momento da repressão da ditadura. Essa repressão não foi pequena e se tornou bem mais visível com o trabalho da Comissão Nacional da Verdade convocada pela notável presidente Dilma Rousseff que, não fosse mais nada, seria uma iniciativa de estadista. Bom, é para cantar e tocar essa música mesmo agora. É contra a censura, contra a repressão, contra a transformação do político perseguido num mero criminoso, não é assim? Esse ato [Lula Livre] foi, contudo, tratado pelo principal órgão de mídia eletrônica e no principal noticiário do país como um evento musical em que, aliás, participavam defensores de Lula, apresentado como ex-presidente que cumpre pena passada em duas instâncias judiciais e vai por aí fora. A natureza do evento sofreu essa transformação. Logo em seguida, a mídia apresenta um louvor à presença – que presença notável, não é? – de fiscais do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) que apreenderam material de propaganda, embora não fosse o momento de fazê-la. Eu acho notável a presença do Tribunal nessas ocasiões. Os tribunais estão sempre presente em nossa vida, não? Que bom!*

TFA: *Tornaram-se onipresentes...*

CG: *Mas enfim, é assim. E no mundo. Interessante que nós precisamos exatamente de poderes não eleitos. Parece que é o que as pessoas acham, inclusive, pessoas notáveis acham isso. Então, quem sou eu para dizer... Como se chama isso? Judicialização. Sei lá o nome que tem. Quem usou esses termos não pensava “nesses termos”. É hora de ouvir essa música, sim. Mas não como foi deturpado no noticiário. A grande imprensa mal publicou isso (os jornais escritos, que não os populares, não são lidos senão por consumidores de jornais escritos). Em um canal na televisão – não me lembro qual, porque passo rápido para ver qualquer outra coisa – foi comentado por dezenas de notáveis analistas, jornalistas políticos, cinco ou seis deles, que aliás tem uma peculiaridade notável: são brilhantes em dizer exatamente as mesmas coisas e são rigorosamente previsíveis. Enunciam a verdade, na realidade, a boa-nova. “Bem-aventurados aqueles que têm a verdade”... Mas tenho a impressão de que quem disse “bem-aventurado qualquer coisa” não gostava muito dessa ideia. Mais de uma vez manifestação política, no Brasil, é inicialmente tratada pela mídia como um show musical, como aconteceu por parte dos mais importantes meios de comunicação antes de aceitarem as campanhas das “Diretas Já”. Ali a elite brasileira rachou. Rachou literalmente. Tudo isso foi matéria de pequeno artigo que escrevi, na ocasião, com Roberto Amaral, que tinha uma*

parte muito grande nessa história. A campanha das Diretas foi na realidade um ato de catarse. Era catarse mesmo, as pessoas tinham catarse no sentido clássico da palavra. Liberavam tudo o que tinham contido há tanto tempo. Aos poucos as coisas vão se transformando. Então, há sempre esperança. Tenho, às vezes, a esperança de que a mídia mude no mundo. Mas não mudará porque está cada vez mais, infelizmente, concentrada e empresarial.

TFA: *Infelizmente, temos que fechar. Muito obrigada, Cesar, mais uma vez.*

CG: *Eu agradeço.*

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar. Entrevista conduzida por Thais Florencio de Aguiar. *Revista Estudos Políticos*: a publicação eletrônica semestral do Laboratório de Estudos Hume(a)nos (UFF). Rio de Janeiro, v. 9 | n. 1, p. 5 -19, julho, 2018a. Disponível em: <http://revistaestudospoliticos.com/wp-content/uploads/2019/03/Entrevista-V9.1-pp.5-19.pdf>. Acesso em: 22 maio 2019.

GUIMARÃES, Cesar. Desafios da conjuntura e armas da teoria política: golpe, democracia e fascismo. *Revista Escuta*, 6 nov. 2018b. Disponível em: <https://revistaescuta.wordpress.com/2018/11/06/desafios-da-conjuntura-e-armas-da-teoria-politica-golpe-democracia-e-fascismo/#more-4575>. Acesso em: 19 maio 2019.

REFERÊNCIA

AGUIAR, Thais Florencio de. *Demofobia e demofilia*: dilemas da democratização. Rio de Janeiro: Azougue Editorial, 2015.

CRIMINALIZAÇÃO GOLPISTA E RESISTÊNCIA¹

Cesar Guimarães

No golpe em andamento, a criminalização dos movimentos sociais é um dos recursos a serem utilizados por um Ministério Público (MP) visivelmente inclinado à direita.

Amigas e amigos,

Uma CPI da Câmara, de maioria de deputados ruralistas e assemelhados, arrogou-se a quebra do sigilo bancário da ABA e do CIMI, não sem a repulsa do mundo acadêmico, inclusive do Iesp/Uerj.

Sugiro que, no golpe em andamento, e que pode culminar na deposição da presidente Dilma e na posse do interino usurpador, a criminalização será – já é – um dos recursos a serem utilizados por um MP visivelmente inclinado à direita (não me refiro apenas a trêfegos turbinados e midiáticos), o mesmo ocorrendo com a Justiça, não excetuando os tribunais superiores, inclusive o STF. Os poderes da República, agindo sempre de forma legal, ainda que torpe, já praticam e vão praticar, contra a esquerda e os legalistas, não apenas vaga intimidação, mas efetiva criminalização de entidades e indivíduos – com custos civis, penais, de defesa e de reputação, porque teremos a grande mídia para transformar entrevistas de promotores em indícios, indícios em provas, provas em denúncias e essas em sentenças prolatadas por juízes em nada afeiçoados ao Estado de direito.

É a judicialização golpista, que se completa com a caça às bruxas no serviço público. A resistência, parece-me, consiste na denúncia continuada, inclusive nas ruas e nos locais de trabalho, e a mobilização dos advogados legalistas, que certamente já hão de estar se organizando. De resto, imagino, os partidos, os sindicatos, os movimentos e as entidades já estarão mobilizados para esse aspecto da resistência. Tomo a liberdade de fazer um segundo ponto, mais sensível talvez.

O golpismo, ou seja, a direita não só está na ofensiva, como tem amplas chances de vitória e de implementação de seu programa. A melhor formulação do programa econômico-social está no discurso de posse da preposta chefe do BNDES, Maria Sílvia. É um programa de capitalismo integral, digamos assim, neoliberalismo é termo leve para a privatização e a mercantilização de tudo e qualquer coisa.

A implementação de tais “medidas impopulares”, para empregar a linguagem acadiana do usurpador, requer procedimentos ditatoriais contra as “classes subalternas” e nossas forças políticas. Requer autoritarismo.

Como é sabido, a movimentação golpista unificou a burguesia como um todo (tarefa nada simples), a mídia e a maior parte dos detentores dos poderes da república. Nessa guerra de movimento, eles estão avançando com sucesso, enquanto nós estamos dispersos, fragilizados, sem liderança efetiva, a risco da violência golpista. Ela não virá dos militares – para a violência física bastam as polícias estaduais –, mas dessa coalizão, com suas CPIs, juízes, tribunais, mídia e, claro, o Poder Executivo.

¹ Nota dos editores: publicação original em *Carta Maior*, julho de 2016 (GUIMARÃES, 2016).

Em seu blog, Segunda Opinião, Wanderley Guilherme vem dando conta desses desenvolvimentos. Os que, no Iesp, tiveram a oportunidade de assistir a uma bela exposição do Zé Szwako, aprenderam que, na esfera do simbólico, o assassinato de caráter “daquela mulher” (o gênero do golpe) é parte importante da formação de um consenso golpista.

O momento, para nós, parece-me, é de resistência na defesa do Estado de direito e da democracia representativa, inclusive quanto ao calendário eleitoral: municipais este ano, gerais em 2018 – sem conversa de emendas constitucionais equivocadamente propostas por boa gente de nosso lado.

Capitalismo integral, autoritarismo funcional: esse é o nome do objetivo golpista.

A criminalização golpista vai esperar por agosto, quando muitos verdugos voltam das férias. A caça às bruxas é violência continuada do Executivo. Não me espantaria se, nas medidas de segurança das Olimpíadas, perseguições tivessem um bom pretexto. Afinal, temos na ABIN especialistas em subversão democrática e no Ministério da Justiça, um *expert* em repressão nas ruas de São Paulo – tem agora a oportunidade de nacionalizar seus notórios saberes.

Vale dizer que antecipo para julho uma ofensiva mais ampla do golpismo – as férias universitárias ajudam, para ficar em um aspecto da questão. Contudo, nossas instituições, organizações e pessoas visadas estão a requerer atenção permanente, vigília contínua e disposição para resistir.

Julho é um mês barato para os golpistas, há que fazê-lo o mais caro possível. Com a paixão bem informada de quem não cederá e sabe valer-se das trincheiras adequadas. Com este pequeno texto, estou a sugerir reflexão sobre os males do presente. São iminentes ameaças ao convívio democrático.

Abraços fraternais

Cesar

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar. *Criminalização golpista e resistência*. 13 jul. 2016. Disponível em: <https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/Criminalizacao-Golpista-e-Resistencia/4/36449>. Acesso em: 19 maio 2019.

**DESENVOLVIMENTISMO E
NACIONAL-POPULAR: DA
DEMOCRACIA LIMITADA
À DITADURA**

O NORDESTE E A ALIANÇA PARA O PROGRESSO: ALGUMAS PERGUNTAS¹

Cesar Guimarães

Fala-se muito em “Aliança para o Progresso”. Tal iniciativa é apresentada como a solução final dos problemas latino-americanos, como demonstrativa de uma mudança radical dos propósitos norte-americanos em relação aos povos subdesenvolvidos. Nos últimos tempos não passa um dia sem que pelo menos um grande jornal brasileiro grite, com todas as letras, que a “Aliança para o Progresso” é a afirmação concreta da democracia em nossa terra, a feliz conjugação de “pão e liberdade”, encontrada em tão boa hora pelo presidente Kennedy. E sob a rubrica geral “Aliança para o Progresso” encontramos afirmativas políticas, econômicas, ideológicas e até mesmo filosóficas. Porque é evidente que há uma “filosofia da Aliança para o Progresso” – pelo menos é o que nos informam alguns editoriais. Os *auxílios* do Ponto IV, os funcionamentos do BID e do BIRD, os fundos do Acordo do Trigo ou da Ata de Bogotá receberam igualmente um novo nome – são todas dotações da “Aliança para o Progresso”, se bem que continuem mínimos e cheios de condições para os países que os recebem...

Sem entrar na análise dos documentos da reunião (VIII Reunião dos Consultas de Ministros das Relações Exteriores da Organização dos Estados Americanos, 1962, Punta del Este) do Conselho Econômico e Social da OEA, que estabeleceu uma “Aliança para o Progresso, dentro da Estrutura da Operação Pan-Americana”, analisemos rapidamente a mais importante das iniciativas da “Aliança” no Brasil. Exatamente aquela que é tida como a mais importante, se bem que, paradoxalmente, a menos divulgada: o plano de desenvolvimento do Nordeste.

A muitos leitores, parecerá estranho que tal plano, que, nesse momento, provoca intensos debates nos meios políticos dos Estados Unidos, não tenha tido no Brasil uma divulgação à altura da que se vem dando ao resto da “Aliança para o Progresso”. As referências são sempre parciais, pouco explicando sobre o conteúdo desse plano. De forma que ele está a exigir menos um trabalho de crítica que de divulgação.

Baseado em missão de estudos norte-americanos – a missão Bohan –, o plano da “Aliança” para o Nordeste custará, globalmente, 542 milhões de dólares e terá aplicação por cinco anos. Divide-se em um programa de emergência, que já está em andamento, com um custo de cerca de 33 milhões e no programa quinquenal de desenvolvimento.

As perspectivas expostas pelo relatório final da missão Bohan são de elevar a renda *per capita* do Nordeste de 5% ao ano, prevendo-se que, talvez, em 55 anos, os desníveis regionais brasileiros tenham sido bastante reduzidos. Um estudo mais detido, realizado ainda pela missão, esclarece, porém: “Nossos prognósticos otimistas de um período de 55 anos provavelmente, portanto, teriam que sofrer uma revisão radical. O Nordeste seria afortunado se lograsse promover essa nivelção de rendas dentro de três ou quatro gerações.”²

¹ Nota dos editores: publicação original em *Tempo Brasileiro*, setembro de 1962 (GUIMARÃES, 1962).

² Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação.

O Plano de Emergência já está em execução. Vejamos alguns de seus pontos; tal como expõe o relatório Bohan:

Propomo-nos a proporcionar: a) chafarizes públicos ou cacimbas para abastecimento dos favelados das principais cidades litorâneas do Nordeste; b) redes de distribuição de água em determinadas cidades interioranas e cacimbas para as pequenas comunidades – *todos estes projetos ostentando visivelmente os símbolos da “Aliança para o Progresso”*. (grifos do autor).³

O plano de emergência preconiza, também, Centros Obreiros da “Aliança para o Progresso”, que, entre outras finalidades, serviriam de escritório para os delegados do Ministério do Trabalho: melhor mesmo é transcrever o original:

O local deveria ter, tanto quanto possível, características de um ambiente agradável de um parque, com uma área de recreação, árvores, bancos, um local de exibição de filmes ao ar livre, e por último, porém fator não menos importante, um marco destacado e permanente documentando o concurso da Aliança para o Progresso.⁴

Há, ainda, a recomendação de “postos volantes de saúde”, que levariam médicos “não apenas americanos”, mas também franceses, belgas e holandeses para visitas periódicas às comunidades do interior. Bem como um programa de eletrificação como “geradores móveis”, alguns dos quais já chegaram ao Nordeste.

É difícil ao observador fazer qualquer comentário mais sério a tal “plano de emergência”. Depois de que, no Brasil, uma série de estudos, monografias, projetos já encaram o Nordeste como uma área cujos problemas são extremamente delicados e difíceis, um plano desse tipo é verdadeiramente surpreendente pela simplicidade. Muito mais surpreendente, porém, é o Plano Quinquenal.

Nesse último, apontam-se as causas do subdesenvolvimento do Nordeste. É do consenso geral que as secas não são fator fundamental para explicar a situação nordestina; muito mais importantes que as secas são sem dúvida o sistema de propriedade agrária na região, a ausência de industrialização ou o tipo de relação de troca com o sul. Mas o plano Bohan não acha assim. As causas da miséria dos nordestinos são “as condições primitivas do setor agrícola” e “a distribuição irregular das precipitações pluviais”. Baseados nessas causas, temos as soluções para cinco anos. Trata-se de regularização dos mananciais, de tratamento adequado para o “potencial humano” (aprimoramento da mão de obra, campanha de alfabetização), criação de uma infraestrutura econômica que permita o rápido escoamento das populações para outras regiões, bem como a transmissão de ensinamentos agrícolas mais modernos. Além da distribuição de “Alimentos para a Paz”.

No documento que estabelece tudo isso há, no entanto, referência a algumas das medidas normalmente apontadas como solução para o problema nordestino. Por exemplo, a industrialização: “A Missão de Estudos adota uma atitude conservadora ao prever as vantagens que advirão do incremento da industrialização, no sentido de recuperar a região nordeste.”⁵

Ou a reforma agrária:

³ Nota dos editores: não foi possível localizar referência para citação.

⁴ Nota dos editores: não foi possível localizar referência para citação.

⁵ Nota dos editores: não foi possível localizar referência para citação.

Questões como a reforma agrária, revisões do regime de posse de terras e demais questões afins são suscetíveis de fortes repercussões políticas e sociais. Problemas dessa índole se integraram, ao longo de muitas décadas, na tessitura do regime institucional vigente no Nordeste Brasileiro. Temos para nós que a melhor forma de equacionar esses problemas é conjugar as atividades norte-americanas aos esforços envidados por aquelas autoridades brasileiras que reputam o ataque aos problemas que afligem o Nordeste como eminentemente prioritários. Canalizando recursos através da SUDENE, essa entidade se consolidará e contará com meios eficazes para determinar uma solução brasileira para um problema brasileiro.⁶

A propósito, aliás, da Sudene, cujo Plano Diretor, aprovado pelo Congresso Nacional, é modificado pela “Aliança para o Progresso”, a Missão de Estudos faz alguns reparos no que tange ao deslocamento de emigrantes para o Maranhão: “A área mais promissora para a fixação agrícola em larga escala não se situa no Maranhão ou em outras zonas de colonização demarcadas pela Sudene, mas fora do Nordeste, na região Centro-Oeste do país notadamente nos estados de Goiás e Mato Grosso.”⁷

Apesar de não serem dados os motivos para que se dê tal deslocamento para Goiás e Mato Grosso, o documento reserva vastas dotações para a construção de estradas ligando Nordeste e Centro-Oeste e propõe que os Estados Unidos emprestem 150 milhões de dólares ao Brasil para que providencie o imediato deslocamento das populações nordestinas.

Quanto aos recursos para a aplicação desse plano, o documento fixa igualmente, as respectivas procedências:

O total da assistência financeira dos Estados Unidos da América para o empreendimento nordestino atinge US\$ 395.820.000 (80 milhões por ano). Tomando-se parte da proposta que afeta o Nordeste propriamente dito, torna-se necessária uma contribuição dos Estados Unidos de US\$ 245.820.000 (50 milhões por ano, visto que 150 milhões – 30 por ano – são para deslocamento de emigrantes – nota do autor). Para conseguir realce a contribuição dos Estados Unidos deve ser comparada com a que se espera do Brasil, ou seja, de US\$ 296.397.000 em cruzeiros, aos projetos abrangidos pela proposta da Missão. Esta contribuição conjugada Brasil/EUA no valor de US\$542.217.000 para o Nordeste propriamente dito, consistiria de 55% do Brasil e 45% dos Estados Unidos da América.⁸

Mas os 45% norte-americanos não serão empréstimos em dólares porque, evidentemente, a maior parte da contribuição norte-americana é constituída por empréstimos: 37% da mesma feita em cruzeiros, “fundo este levantado pela *venda de produtos agrícolas*”⁹ (grifo nosso).

Não poderiam faltar ao plano da “Aliança para o Progresso”, portanto, os “Alimentos para a Paz”: serão levados para o Nordeste 100 mil toneladas de excedentes de produtos agrícolas, além de grande quantidade de “excedentes não agrícolas”. Estarão presentes também “350 homens-ano de ajuda dos Voluntários da Paz”¹⁰. Quanto ao empréstimo de 150 milhões de dólares para deslocamento de emigrantes, dois terços dessa quantia serão financiados com moeda brasileira.

⁶ Nota dos editores: não foi possível localizar referência para citação.

⁷ Nota dos editores: não foi possível localizar referência para citação.

⁸ Nota dos editores: não foi possível localizar referência para citação.

⁹ Nota dos editores: não foi possível localizar referência para citação.

¹⁰ Nota dos editores: não foi possível localizar referência para citação.

Este é, em linhas gerais, o esboço do plano quinquenal. Um plano deslocado nos pressupostos de que é necessário educar o nordestino para que ele produza mais e de que é imprescindível deslocar emigrantes para longe da região. Inspirado no conceito de que a industrialização resolve pouco e de que importa mais a assistência social imediata e direta, um dos termos mais empregados em todo o documento é “comunidade”. Todo o plano visa a assistir as comunidades, mais até que desenvolver a região. Donde não se considera que os problemas nordestinos só podem ser resolvidos com soluções globais, que impliquem mudança de estrutura.

Mais importante, porém, é relacionar esse plano com o da Sudene. Torna-se evidente que o Plano Diretor da Sudene é posto de lado e corrigido pela Missão de Estudos norte-americana que, apesar de considerar a situação crítica da região, prevê soluções a longuíssimo prazo, na perspectiva de três ou quatro gerações.

Sendo esse o plano mais importante da “Aliança para o Progresso” não apenas no Brasil, mas em toda a América Latina, é a partir dele que podemos ter, na realidade, a compreensão do que seja a iniciativa da “Aliança” e de seus verdadeiros fins.

Inicialmente, a “Aliança para o Progresso” foi apresentada sendo modificação radical do sistema de ajuda (ou do que se entende por ajuda) dos Estados Unidos à América Latina. Até então, tal ajuda limitava-se a empréstimos e financiamentos que jamais eram dirigidos para o desenvolvimento econômico da região. Agora, porém, tal coisa deixava de ocorrer e o próprio programa aprovado em Punta del Este inseria uma alusão aos “planos nacionais de desenvolvimento” que cada país deveria apresentar a uma comissão internacional para receber fundos de desenvolvimento dos Estados Unidos. O plano para o Nordeste demonstra o que se entende por desenvolvimento econômico do ponto de vista da “Aliança para o Progresso”: “atitude conservadora” quanto à industrialização, extremos cuidados com relação à reforma agrária, nenhuma referência ao grave problema das relações de troca inter-regionais — porque, está claro, seria lembrar a importância das relações de troca internacionais, meio pelo qual a América Latina sofre verdadeira sangria econômica.

O plano da “Aliança para o Progresso” no Nordeste é, por outro lado, tão grosseiro que não merece análise mais detida. São 100 páginas sobre problemas de regularização de mananciais ou de distribuição de alimentos. Tudo isso, porém, traçado por técnicos norte-americanos e pago, em grande parte, com recursos brasileiros. Desviaremos, assim, recursos que poderiam ser empregados para soluções reais dos problemas nordestinos, para um programa que ainda considera as secas como fator primordial do subdesenvolvimento da região. Não pode deixar de ocorrer a pergunta: não seria melhor que não houvesse tal “Aliança”, pelo menos enquanto se manifeste através de planos como esse?

O que significa, ainda, a instalação de chafarizes como solução de emergência no Nordeste? A única resposta que nos ocorre é a de que serão locais adaptados para a instalação dos marcos de propaganda da “Aliança para o Progresso”. Que finalidade outra podem ter “geradores móveis”, se é sabido que o Nordeste não terá problemas de energia, desde que ampliada a rede de distribuição e da subutilizada Paulo Afonso? E qual a justificativa para a construção imediata e urgente de “centros obreiros” nas cidades nordestinas? E por que deve o Brasil concorrer com a maior parte dos recursos para a realização de tais medidas de emergência? Quanto ao plano quinquenal, devemos aplicar vastos recursos num programa muito mais limitado que o da Sudene ou orientá-los para dar de fato, dar “uma solução brasileira para um problema brasileiro?”

As respostas a essas perguntas nos podem dar na medida em que se considera a situação nordestina como uma questão que envolve reformas de estrutura, sérias e planejadas, ou que se resolve com meros paliativos, acompanhados de uma campanha de propaganda mais ou menos bem executada. O que vai por trás do Plano Bohan é, na verdade, o conceito de que a solução para os problemas de uma região *explosiva* (o Nordeste foi considerado assim em Punta del Este) está em desenvolver com rapidez uma reorientação da opinião pública, afastando-a de soluções mais radicais, ao tempo em que se preparam condições para *desarmá-la* (por exemplo, levando emigrantes para outras regiões) e *assisti-la* (alfabetização, educação profissional). Não se compreende que as massas populares não trocaram ligas camponesas por “centros obreiros”, não porque os esquerdistas sejam menos ou mais inteligentes que os promotores da “Aliança”, mas porque percebem que a solução de seus problemas é radical. Há, no plano da “Aliança”, a crença tácita de que o povo pode ser orientado por qualquer caminho, desde que sejam usados bons artifícios: quantas vezes esse engano já foi cometido e com que terríveis resultados para os que se enganavam?

Finalmente: por que se omite tanto, na divulgação da “Aliança para o Progresso”, o plano do Nordeste? E por que não houve, até agora, nenhum pronunciamento mais detido dos responsáveis da Sudene sobre sua execução?

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar. O Nordeste e a Aliança para o Progresso: algumas perguntas. *Tempo Brasileiro*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 75-82, set. 1962.

VARGAS E KUBITSCHKE: A LONGA DISTÂNCIA ENTRE A PETROBRAS E BRASÍLIA¹

Cesar Guimarães

É própria do ofício dos historiadores a preocupação com a datação e a periodização dos eventos que pesquisam. Essa tarefa vem sendo realizada com frequência crescente em relação à história brasileira no pós-Segunda Guerra, e já não era sem tempo. É que o estudioso do período, a partir de outras das Ciências Sociais, pode, eventualmente, deixar-se abater pela perplexidade.

A ditadura Vargas – o Estado Novo – encerra-se com a deposição do ditador pelas Forças Armadas em outubro de 1945. Seguem-se a eleição do general Dutra e a Assembleia Constituinte, que elabora a Constituição de 46, de feição liberal, mas não sem a permanência das restrições às “classes subalternas”, persistindo a organização do período anterior, de resto, aprovada pela maioria – liberais aí incluídos –, com a resistência apenas de trabalhistas e comunistas². Data daí – 1945, 46 – a inauguração de uma “democracia limitada” ou “relativa” (SANTOS, 1998, p. 113), que haverá de ser interrompida com o golpe de 64.

As limitações do liberalismo redivivo serão retomadas mais adiante, mas aspectos democratizantes da nova ordem, por limitados que fossem – até à conta de ser o primeiro ensaio de participação popular ampla –, não podem ser negados. Não o fazem, aliás, os autores citados. Simples leitura das narrativas do período indica conjunturas diversas em termos do respeito às liberdades democráticas – de especial, para as “classes subalternas” – que, contudo, dependem menos do ordenamento jurídico do que da disposição política das autoridades.

Aqui, o momento de perplexidade. Como definir o regime político durante o governo Dutra, se o tomarmos não tanto pelo “livrinho” (a Constituição), que o presidente tanto afirmava apreciar, e sim pelos atos repressivos que marcaram seu mandato? E mais: como contrastar, nessa perspectiva, a ordem que Dutra inaugurava com o período final do Estado Novo (que pode ser caracterizado, não sem o pecado do anacronismo, como a “transição” intentada por Vargas)?

É sabido que Vargas se apercebeu de que sua ditadura não sobreviveria à guerra e à vitória dos aliados. Aberuturas política e social, apelos crescentes aos trabalhadores – que vieram a resultar na formação do PTB –, tolerância (ou a impossibilidade de reprimir) às ampliadas demandas por democratização, convocação de eleições e anistia constituem “lenta e gradualmente” a erosão do regime. Não menos sabida é a tônica fortemente nacionalista dos pronunciamentos de Vargas – e de sua legislação ao apagar das luzes –, que buscam apoio da população, dos setores militares e de lideranças industriais. À luta contra o fascismo – o regime era assim caracterizado pela oposição –, Vargas contrapõe acenos democráticos, apelos aos seus “trabalhadores do Brasil” e um nacionalismo econômico defensivo que em nada se assemelhava ao nacionalismo fascista.

¹ Nota dos editores: publicação original em *República no Catete*, livro organizado por Maria Alice Rezende de Carvalho e publicado em 2001 pelo Museu da República (GUIMARÃES, 2001).

² A persistência do corporativismo e da forma de controle sobre os trabalhadores, sua aceitação, senão funcionalidade para a burguesia, e a natureza da modernização assim condicionada, são objetos da já clássica obra de Werneck Vianna (2000).

Manobra de sobrevivência hábil, mas tardia, a “Constituinte com Vargas” não logrou êxito, mas constituiu uma nova imagem – que se projetará em breve. Uma imagem em que o nacionalismo imprimirá forte coloração.

Por outra parte, o primeiro governo democrático transitava para a repressão, da qual são exemplos máximos a suspensão de registro eleitoral do PCB e a subsequente cassação dos mandatos de seus parlamentares – tratava-se da quarta bancada parlamentar do Congresso. Dezenas de sindicatos sofrem intervenção, são fechados a Confederação dos Trabalhadores do Brasil e numerosos outros sindicatos e o atestado de ideologia continua requerido aos dirigentes sindicais.

O nacionalismo, que se instaura como movimento a partir da chamada “Campanha do Petróleo”, é identificado ao comunismo e igualmente reprimido. Para lembrar versos de Fernando Pessoa, são “malhas que o Império tece”. Parte da caracterização do “fascismo” de Vargas, o nacionalismo é lido pelo novo governo como indício de extremo oposto.

E é assim que a “transição” de Vargas se revelará mais democrática que o primeiro governo da democracia – a que já se denominou a continuação do Estado Novo por outros. A bem dos fatos, frequentemente pelos mesmos meios.

Aqui é difícil distinguir entre a hipótese de trabalho e a ironia: por restrito que seja, o intento de ampliar o caráter democrático da nova ordem inaugura-se, mais propriamente, com a eleição, em 1950 de Getúlio Vargas.

O ex-ditador retoma os temas da sua “transição” e se confronta com os mesmos inimigos – bem mais poderosos, contudo. O quinquênio do governo Kubistchek, em suas políticas, será fortemente condicionado pelas adversidades por que Vargas passará.

O terceiro volume da obra memorialístico-ficcional de Marques Rebelo (1984), o último que a vida lhe permitiu publicar, denomina-se *A guerra está em nós*, e ilumina com seu brilho a vida intelectual do Rio de Janeiro de 1942 a 44. Sim, “a guerra está em nós” e permanecerá, com outros contendores e por outros meios, condicionando a vida política do Brasil no período que se encerra em 1964 e depois dele.

O mundo se “internacionaliza” mais com o pós-guerra e a Guerra Fria. A monografia histórica sobre uma nação – e são muitas as novas nações que emergem – frequentemente espelha o novo contexto. Contextos, é óbvio, não são atores. O ator-chave da Guerra Fria são os Estados Unidos, sob cuja área de influência está a América Latina – influência que varia de país para país, de conjuntura para conjuntura, mas que nunca estará ausente.

O observador há de obrigar-se a escapar de uma espécie de história interna como reflexo das intervenções externas, mas tem que evitar o risco oposto – o solipsismo narrativo da pura autonomia. O que hoje por vezes se chama “globalização” ou “mundialização” tem longa história – e um de seus aspectos são as relações assimétricas entre Estados.

Para voltar ao governo Dutra: como explicar, por motivos internos, a destruição do PCB como organização legalmente constituída, quando o mesmo ocorre, simultaneamente, em outros países? Ali onde a ilegalidade não se consumou, os comunistas afastados do governo (França) ou combatidos por todos os meios em eleições (Itália).

Não há mais controvérsia a respeito. O espectador de excelente documentário americano sobre a Guerra Fria, repetido com frequência em uma emissora de TV a cabo, pode apreciar as entrevistas com os funcionários da então recém-criada CIA, encarregados de atuar na campanha italiana. Aposentados, eles narram, não sem orgulho cívico, sua contribuição à derrota das esquerdas e como a experiência lhes trouxe inestimáveis ensinamentos. Era a sua primeira eleição...

O pós-guerra, contudo, não é apenas a Guerra Fria. Nele, explicita-se um conjunto de ideias-força que anima a política de velhos e novos Estados. Assim, o termo “desenvolvimento” penetra no vocabulário econômico, político e jornalístico e empolga estadistas, em particular nas novas nações. O crescimento econômico acelerado seria a chave da redução das desigualdades intra e internacionais. É verdade que os caminhos para o desenvolvimento são diversos, há fórmulas opostas – capitalismo, socialismo –, mas uma segunda ideia-força, a de planejamento, plano, programa, parece amenizar – parece... – as diferenças. Às intervenções estatais dos anos 30 e da guerra de todos os países, ao sucesso do que veio a ser conhecido como keynesianismo vem somar-se o prestígio da economia planejada da vitoriosa União Soviética — um experimento antes tido por inviável.

O plano, contudo, se consagra na medida mesma em que se esmaece o seu caráter ideológico. Assim, teremos o Plano de Recuperação Econômica Europeia (o Plano Marshall). No Brasil, e anteriormente, no célebre debate entre Eugênio Gudim e Roberto Simonsen, o segundo preconizará o planejamento como técnica destituída de caráter ideológico (SIMONSEN, 1977).

Não cabem dúvidas de que o alcance dos planos é diverso³ e que essa ideia-força não anula outras, antagônicas entre si. O ponto é que o “planejamento do desenvolvimento” adquire notável implicação na economia política do pós-guerra, pois empresta substância econômica a um fenômeno político – a descolonização iniciada nos anos 50 e 60 e o nacionalismo que anima. Sem negar as dimensões culturais e políticas do novo nacionalismo, é no plano econômico que ele se afirma na Ásia e na África, com fundas repercussões nos Estados independentes da dita periferia, na América Latina em particular.⁴

A descolonização tem por adversários os impérios coloniais europeus, opera-se por via militar e, mais particularmente, por negociação. Os Estados Unidos, vitoriosos, não mantêm propriamente um império colonial. Concedem, por exemplo, a independência às Filipinas e a outros territórios. Sua expansão, como o futuro demonstrará, não requer a conquista de territórios, mas a de mercados.

Mal finda a guerra, e mesmo já em plena Guerra Fria, e muitas novas nações ainda os têm como aliados nas negociações com as potências europeias. Em discurso inaugural quando da independência da primeira nova nação da África Subsaariana, Gana (1957), o presidente Nkruma afirma estar ali se dando o primeiro passo para a formação dos “Estados Unidos da África”.

Descolonização, nacionalismo econômico, planejamento são nomes da esperança. Subtendem a convergência dos povos em termos de bem-estar. A igualdade das nações estaria à vista. E, por essa época, o conjunto de políticas sociais que já se esboça na Europa — e a que se resolveu denominar social-democracia — reduziria a desigualdade entre os indivíduos e as classes. O “desenvolvimento” será a social-democracia de povos periféricos.

³ Para divergências no caso brasileiro são úteis o primeiro volume das memórias de Furtado (1985), e as memórias de Campos (1994). As controvérsias econômicas no período são objeto de um relato clássico de Bielschowsky (2000). As implicações das políticas econômicas adotadas em 1945 e 1964, e o papel do saber técnico como recurso de poder, recebem importante análise de Sola (1988).

⁴ Valho-me, com certas liberdades, de um texto de Wallerstein (1955); e de Hobsbawm (1999).

Finalmente, o pós-guerra subverte a ordem mundial. O “socialismo em um só país” cede lugar ao bloco socialista sob o vigilante e ativo poderio bélico da União Soviética. Fora do bloco, a Iugoslávia também se faz comunista. Em 1949, a China confere dimensões gigantescas à nova ordem, para horror – de resto justificado – dos geopolíticos do Ocidente.

Os Estados Unidos, que então concentram 50% da riqueza mundial, são os atores principais da nova política. A riqueza pode ser uma bênção apenas aparente. É necessário exportar, ampliar mercados, absorver mão de obra no mundo civil, tudo a requerer uma política de expansão, “fronteiras abertas”, como se dirá. Uma parte delas estará (parcialmente) fechada pela Guerra Fria, mas há um mundo que pode ser constituído à feição das necessidades: o que será o Terceiro Mundo haverá de escolher Wilson – a economia de mercado, ainda que com “planos” – e não Lênin, para usar a disjuntiva de Wallerstein.

Mais importante ainda, impõe-se a reconstrução da Europa (e posteriormente do Japão), ameaçada por uma esquerda fortalecida – há pouco fora a parcela significativa da Resistência –, e elemento decisivo na constituição de um sólido bloco capitalista.

Aqui se situa um dos determinantes da Guerra Fria. Os Estados Unidos adotarão a doutrina da “contenção”. O presidente Truman explicita sua premissa básica em 1947: “Creio que a política dos Estados Unidos deve ser a de apoiar os povos livres que resistem a tentativas de subjugação por minorias armadas ou por pressões de fora.” (HOBSBAWN, 1995, p. 226). Em 1950, o célebre memorando NSC68, do recém-criado Conselho de Segurança Nacional, consagra a doutrina: a construção da União Soviética desliza para a contenção do comunismo – um conceito que se verificará de enorme e proveitosa elasticidade. Nacionalismos, particularmente quando envolvem políticas externas independentes ou “neutralistas”, e políticas econômicas que passem dos limites de “planos” aceitáveis são incorporados ao conceito elástico. Apenas excepcionalmente são tolerados, na Índia, por exemplo, porque a China é vizinha... Por outro lado, a expansão não tolhe – como o fazia o Império Britânico – experimentos industriais, pois não se trata apenas de importar matérias-primas, mas de exportar capitais.

É essa guerra “que estará em nós”, frequentemente impondo limites a políticas internas nos Estados que compõem o mundo bipolar, hoje mais facilmente perceptível como fortemente assimétrico em favor dos Estados Unidos e das alianças que vão liderar. Já é bem menos controverso afirmar que a “contenção”, sobre cimentar a coesão interna da nova potência, ocultou uma política expansionista de notável persistência⁵.

Das ideias-força que empolgam o mundo do pós-guerra, a descolonização, em termos gerais, e o desenvolvimento (algo) planejado impõem certo consenso aos contendores da bipolaridade. Na realidade, como já observado, ambos ocorrem a acudir as nações emergentes, numa competição em que o poder econômico americano bem pode desdenhar do seu rival.

Não é o que acontece com o nacionalismo — já definido em termos de uma economia planejada “além da conta” e de uma política externa independente. Nessas circunstâncias, a experiência corre o risco de ser “contida” pelos Estados Unidos por todos os meios a seu dispor: diplomáticos, econômicos, militares, aí se incluindo intervenção militar aberta, operações de inteligência e de subversão da ordem. Em todos os casos, as alianças internas são importantes e cultivadas com os meios apropriados.

⁵ Ver Cohen (1996) e Lefeber (1997), narrativas de boa qualidade sobre a Guerra Fria. Em português, ver Azeredo (2000).

O nacionalismo divide; a descolonização e o desenvolvimento (já sinônimo de industrialismo) não o fazem, ou o fazem com bem menos intensidade. Talvez não seja impróprio considerar de maneira mais precisa e distinguir com maior rigor analítico, no período em apreço, o que pertence à noção e à prática do nacionalismo, e o que configura o desenvolvimentismo. Expressões como nacional-desenvolvimentismo já contribuíram para notáveis estudos – as referências comporiam não pequena biblioteca –, mas podem diluir diferenças cruciais, pois que o nacionalismo econômico e as políticas externas autônomas esbarram no limite do aceitável pelo contendor mais importante da Guerra Fria – é uma questão de *sua* segurança nacional.

No pós-guerra, o entendimento do nacionalismo é extremamente complicado pela variação de seus sentidos num momento de acelerada mudança histórica. Os Aliados derrotaram, exatamente, os nacionalismos racistas e imperialistas do nazifascismo. O termo é marcado, conota práticas desumanas derrotadas pela civilização. É, aliás, a conceituação (estreita, parcialmente equivocada) que readquire recentemente: o fermento ideológico da afirmação “tribal” e das “limpezas étnicas”. Contudo, e também no imediato pós-guerra, o termo reaparece, referindo-se à descolonização, às novas nacionalidades e às práticas defensivas de economias fragilizadas.

Não é difícil superpor, ao eixo direita-centro-esquerda, as noções e as realidades históricas do conservadorismo, do liberalismo e do socialismo, e sua presença nos dois séculos da “modernidade”. Podem-se acrescentar o comunismo e o fascismo, sem maiores alterações. Ora, o nacionalismo não se “encaixa”, está sempre vinculado a uma das grandes narrativas políticas contemporâneas – ou do que delas sobra...

Esse “não se encaixar” prestou bons serviços à oposição aos nacionalismos do “Terceiro Mundo”, de resto, facilitado pela noção de “totalitarismo”, então empregada, de especial em setores da academia e do *establishment* americanos, para unificar os sentidos do fascismo derrotado e do comunismo a vencer. O mundo espelharia a oposição da democracia ao totalitarismo – e a potência formidável desse não se deixaria destruir “de dentro”. As afinidades eletivas entre oposições binárias e confrontação político-militar são elementares.

Situar o período que estudamos no “contexto” da Guerra Fria é também lugar-comum⁶. Mas a insistência no tema objetiva aqui lhe conferir um conteúdo específico. A política brasileira não foi condicionada por um “contexto”, a Guerra Fria, como se essa fosse uma espécie de diáfano pano de fundo ou pior, a reificação de um ator político; a Guerra Fria é “contexto” ou conjuntura histórica que envolve atores políticos – Estados, blocos – e suas ações dentro e fora de suas imediatas áreas de influência. No caso brasileiro, o ator-chave é percebido na política externa americana para com o Brasil, cujas variações respondem por importantes diferenças entre o segundo governo Vargas e o governo Kubitschek e pelo lugar do nacionalismo em cada um deles.

O cânone historiográfico sobre o segundo governo Vargas estabelece que ele se constitui como unidade contínua, não se justificando interpretações anteriores, que localizam, nos seus anos finais, 1953-54, um período nacionalista, que as alterações ministeriais refletiriam. Da mesma forma, a política econômica expressaria muito mais variações da conjuntura do que um deslocamento de ênfase para o nacionalismo. Na realidade, sugere Skidmore (1988), o projeto de Vargas previa duas

⁶ O “contexto” está sempre presente, por exemplo, no muito citado compêndio de Thomas E. Skidmore (1988).

fases, mas de outra natureza: um período inicial de estabilização, seguido de uma fase de crescimento, para o qual se previa aporte substancial de capitais externos⁷.

Os elementos de continuidade podem ser, paradoxalmente, complementados pelos críticos da época – que, no futuro, encontrarão abrigo nas teorias sobre o populismo: a inconfiabilidade do ex-ditador, seu óbvio pouco apreço pela democracia, sua maquiavélica habilidade de compor contrários, sua perigosa propensão a agitar massas despreparadas (conceito à direita) ou classes a que faltava a plenitude da consciência (conceito à esquerda). Um só governo, mas múltiplos Vargas – a inconsistência na consistência.

A 31 de janeiro de 1951, quem assumia a Presidência da República era o ditador derrubado havia menos de seis anos. A memória despertada antes que a história vivida iluminava o cenário político. Memória recente das “classes subalternas”: a repressão e o arrocho salarial do governo Dutra em contraste com o Vargas “da transição” a acentuar os aspectos positivos de sua legislação social (o corporativismo oportunamente não lembrado) e um nacionalismo que ligava o progresso econômico à ascensão das massas. Memória dos adversários e inimigos: o nacionalismo excessivo, o antiliberalismo declarado, as perseguições pessoais e políticas, a censura à grande imprensa. O antagonismo político compõe-se com a repulsa pessoal.

A UDN, a partir daí, transforma-se em um “partido subversivo, cuja liderança conspirava o tempo todo” (SANTOS, 1998, p. 41-42). Seu liberalismo político, que, por vezes, se expressava no governo Dutra, agora é vazia retórica racionalizadora. Transforma-se em partido antirregime, característica que se acentua em certas conjunturas: quando da candidatura, posse e governo Vargas; na participação no abortado golpe contra a investidura de Juscelino Kubitschek na presidência; nas vacilações de 1961; na participação no golpe de 64; e, por seus líderes mais vociferantes, até mesmo no seu governo – o de Jânio Quadros⁸.

Numa democracia incipiente, o *demos* é preocupante às “capacidades” do udenismo:

O populismo é o amor da plebe pela aparência de plebeísmo, aparência que, na grande maioria das vezes, não passa de propaganda de quem a exhibe, e, depois, não corresponde à realidade. O populismo é, também, uma reação das massas contra o estilo das elites, contra as aparências de compostura, discrição e polidez que, antigamente, traduziam superioridade moral, mas que hoje só provocam o sentimento – ou ressentimento – da superioridade social. Como movimento político parece-me que se acha em declínio, depois do desmascaramento que vai sofrendo a pretendida eficiência da corrupção. (*apud* BENEVIDES, 1981, pp. 271-272).

Nessa conferência de Afonso Arinos na Escola Superior de Guerra, em 1953, o “populismo” – matéria obrigatória da Ciência Política dos futuros “anos de chumbo” – aparece sob dois aspectos: é um movimento político de elites corruptas que substituíram a moralmente respeitável elite tradicional, sem cumprir suas devidas funções; saudosismo elitista que nem mesmo Tocqueville aprovaria. Já ativos, os “populistas” (Vargas, para ser claro) provocam o “ressentimento das massas”, com a devida vênua de Ortega y Gasset (ORTEGA Y GASSET, 1962). Sorte que o movimento esteja

⁷ A visão de conjunto que mereceu sucessivas edições é de Araújo (1982). A observação sobre a política econômica é de Besserman Vianna (1990).

⁸ Importa-me aqui o caráter essencial da UDN como partido antirregime. As exceções e ambiguidades existem e a complexidade histórica do partido foi objeto de obra de Maria Victoria de Mesquita Benevides (1981). O torneado retórico desse tipo de liberalismo é analisado em Lattman-Weltman (2000).

em decadência. Maria Victoria Benevides (1981), a quem devo a citação, adverte que os intelectuais da UDN jamais realmente examinaram o fenômeno do populismo. Contudo, aqui está um exemplo de conceito secundariamente avaliativo – descreve e avalia, pejorativamente – para caracterizar a política popular de Vargas. A teoria viria depois, de outros quadrantes.

Nem só de UDN alimenta-se a oposição a Vargas, que se vai fazendo sistemática até a tragédia de agosto. O regime de 1946 – de resto, nenhum outro — não se esgota em suas provisões constitucionais. Para retornar a Wanderley Guilherme dos Santos:

A inexistência de uma burguesia nacional organizada como ator político, em interação com e dentro do Estado, produziu como uma de suas consequências o desinteresse dos capitalistas brasileiros por três pilares mais importantes para a constituição de uma sociedade liberal, a saber a organização militar, o sistema educacional e a burocracia pública. (SANTOS, 1998, p.57).

De particular, o Exército, em sua relativa autonomia organizacional e anterioridade à formação de grupos de interesse burgueses, “foi levado a desempenhar historicamente o papel de definidor dos limites constitucionais do sistema político brasileiro” (SANTOS, 1998, p. 57). Fazem-se, assim, múltiplos os aspectos da “redemocratização pelo alto”, pois já sabemos que a reconstitucionalização de 1946 “fizera uma opção não liberal do que se refere ao funcionamento do mercado” (WERNECK VIANNA, 1989, p. 124). Capitalismo dirigido pelo Estado em que a repressão está sempre presente e que se encaminha para um “poder autocrático” (WERNECK VIANNA, 2000, p. 336-357).

Envolvida na colheira das decisões governamentais – que a nenhum de seus setores prejudicou essencialmente –, a burguesia se abstém de iniciativas políticas de largo alcance, que requerem o defrontar com a demanda por direitos por parte dos trabalhadores. Vale a pena invocar Hegel: “[...] A classe industrial é essencialmente orientada para o particular – e, por isso, a corporação lhe é própria” (1940, p. 265, tradução nossa)⁹.

Voltemos, agora, com esses novos elementos, à “inconsistência na consistência”, ao segundo governo Vargas. A história política e econômica do período constitui, também, uma vasta e excelente biblioteca, mas utilizo apenas indicações e narrativas de autores já citados (ARAÚJO, 1982; BESSERMAN VIANNA, 1990; SKIDMORE, 1998). Alguns eventos importam para essa interpretação: quer em sua campanha eleitoral – de resto fortemente entremeada pelos movimentos em torno da futura Petrobras –, quer por mensagens ao Congresso, discursos e propostas legislativas, Vargas jamais se esquece de criticar o que lhe pareciam os excessos nos lucros remetidos para o exterior. Insiste no papel diretivo do Estado nas novas tarefas de industrialização. Alenta economistas e outros técnicos de inspiração nacionalista em posições governamentais¹⁰. E, muito embora moderado fosse o seu projeto para o petróleo, encampa a Petrobras como coisa sua.

Em política externa, Vargas evita o envio de tropas à guerra americana na Coreia, não sem o custo de aceitar o Acordo Militar de 1952 e, possivelmente, também a sanção à nova lei de Segurança Nacional, de 1953 (REZNIK, 2000). Aqui, mais uma vez, sugiro a pesquisa sobre

⁹ Registro apenas certo incômodo: talvez a “corporação” seja o próprio da burguesia na maior parte das experiências capitalistas nos últimos dois séculos. A plenitude da ordem liberal-burguesa é antes exceção que regra. Pior: temo que o *insight* de Hegel valha também para o futuro.

¹⁰ Lourdes Sola acompanha com acurácia as aproximações – maiores que as divergências – entre técnicos nacionalistas e cosmopolitas. Esses deverão prevalecer, no futuro, como se sabe. Contudo, assinala onde se localizam as preocupações com a distribuição de renda e o mercado interno: “[...] A preocupação subjacente com uma democracia ‘mais substantiva’ aparece como referência ideológica básica típica e exclusiva dos nacionalistas.” (SOLA, 1998, p. 137).

leis similares em outros países. Pelo Acordo Militar de 1952, batalhou incansavelmente o seu primeiro-ministro do Exterior, que, afastado, denuncia possíveis entendimentos entre o Brasil, a Argentina e o Chile para a formação de um bloco político-econômico (o pacto do ABC): “Toda a divisão das Américas há de ser contra a América: a união em seu benefício” (A DENÚNCIA DE JOÃO NEVES, 1954)¹¹.

A partir da posse do governo Eisenhower e da nova política do Departamento de Estado (a contenção até o limiar da guerra e o *roll back*), sob John Foster Dulles, simples declarações de moderado nacionalismo e autonomia soam como as trombetas satânicas da Internacional.

Sim, são idas e vindas, difíceis acomodações a pressões internas e externas. O “pior” é o seu complemento: a ausência de repressão na greve dos 300 mil em São Paulo, a despeito de os comunistas, que nela tiveram papel de liderança, serem tão fortes opositores a Vargas quanto a direita; a relativa liberalização do sindicalismo; o aumento (nominal) do salário mínimo em 100%. Pior que tudo, a nomeação de João Goulart como ministro do Trabalho, “o chefe do peronismo brasileiro”, como o caracterizou *O Estado de S. Paulo*.

Vargas e suas idas e vindas. À realidade contraditória de suas políticas podemos acrescentar/contrapor realidade não menos tangível: a de seus atos de fala, mensagens *percebidas* por inimigos e adeptos como consistentes com uma direção – um nacionalismo de apelo democrático combinado a intentos (frágeis e ainda assim combatidos) de “liberalização” nas relações com as classes trabalhadoras.

“Nacionalismo de apelo democrático” é expressão estranha – decerto devedora daquele “tempo das ilusões” que a subsequente atemporalidade das certezas científicas haverá de enterrar no cemitério dos populismos. Não obstante, sugiro que o claudicante nacionalismo varguista – derrotado em momento crítico da Guerra Fria – não pode sequer se expressar sem que isso envolva dirigir-se às classes populares. Porque associa questões de soberania, desenvolvimento econômico e participação popular – em termos econômicos e políticos, situa-se à esquerda do espectro político nacional e internacional naquele momento.

É singular a referência ao “peronismo”. Desde que chegou ao poder, Perón manteve com os Estados Unidos relações no mínimo instáveis – ele será derrubado em 1955. Seu contraditório governo integra, definitivamente, à política argentina as vastas massas de *cabezitas negras* que ampliam a classe operária tradicional, de origem europeia. Seu sindicalismo não será isento de controles. Mas os ganhos sociais e políticos de seu primeiro período de governo foram percebidos pela classe operária, que o apoia. Espantados, estudiosos marxistas e sociólogos liberais (como o notável Gino Germani) defrontam-se com esse esquisito fenômeno – o populismo, que sobre ser tão complexa questão conceitual, é também a política popular de que se não gosta. A direita liberal e a esquerda radical nisto têm e terão incômodas semelhanças.

No Brasil, a futura teoria do populismo, não obstante o eventual brilho de seus esforços, ocultará, por suas limitações analíticas, que não é Vargas, nem o nacionalismo que dão o “tom da política brasileira”. É a direita que tem esse papel: tergiversa sobre a legitimidade do regime, veta, golpeia, encerra-o em 64. Como não vê-lo!

¹¹ Essa pérola retórica do ministro João Neves da Fontoura em defesa da “América” recebeu tratamento crítico adequado em “A denúncia de João Neves”. Nota dos editores: “A denúncia João Neves” foi originalmente publicada em *Cadernos do Nosso Tempo*, v. 2, 1954 (A DENÚNCIA, 1954), reeditada em versão fac-similar pela Revista Estudos Políticos, em 2012. Disponível em: <http://revistaestudospoliticos.com/wp-content/uploads/2012/04/Cadernos-do-Nosso-Tempo-Volume-2.pdf>. Acesso em 22 de maio de 2019.

Não se trata apenas nem principalmente da UDN, o partido do golpismo. É toda a grande imprensa (ABREU; LATTMAN-WELTMAN, 1994), à exceção de *Última Hora*, inaugurado com apoio de Vargas. É parcela significativa da burguesia – faz-nos falta um bom número de estudos sobre rede nacional de Associações Comerciais, já que abundam informações sobre as vacilações e ambiguidades dos industriais –, a burguesia nacional *stricto sensu*¹².

Mas é no plano militar que a Guerra Fria vem a manifestar-se mais claramente, para além, é claro, das pressões diplomáticas e econômicas externas. Vargas escolhe para seu ministro da Guerra o general Estillac Leal. Sua inclinação nacionalista expressara-se na gestão do Clube Militar, fortemente politizado pela Campanha do Petróleo e por posições contrárias à participação do Brasil na intervenção na Coreia. Há importante, conquanto minoritário, grupo de oficiais de tendência nacionalista que é derrotado pelos *cosmopolitas* – mas desenvolvimentistas – em eleições subsequentes no clube. Indício de que a *Guerra Fria* – o Ocidente, a identificação com a política externa americana, o anticomunismo em sentido amplificado – se implantará nas Forças Armadas. Aproximações adquiridas na FEB durante a campanha da Itália, sentimento antivarguista crescente e alimentado pela UDN, a memória do tresloucado e irresponsável *putsch* de 35 são decerto parte da história. Em 1948, é criada a Escola Superior de Guerra, cuja doutrina de segurança nacional antes propugna pela segurança do Ocidente que pela do Estado brasileiro – não estou certo, contudo, de que ela terá a enorme importância que posteriormente lhe será conferida pelos estudiosos.

É significativo que Estillac Leal afaste-se do ministério, afirmando que não fora consultado sobre o novo Acordo Militar Brasil-Estados Unidos. A partir de então, o cosmopolitismo militar faz-se golpismo, frequentemente conquista os indecisos. E por isso que o Exército *confere os limites constitucionais do sistema político brasileiro*, um conjunto de circunstâncias – o atentado contra o deputado Carlos Lacerda em particular – abre caminho ao golpe, a que Vargas responderá com seu suicídio e com um documento cujo teor nacionalista é último testemunho da natureza de seu governo e de sua deposição.

Repudiado por lideranças militares de expressão, o nacionalismo – mas não o desenvolvimentismo –, em parte, hiberna e ressurgirá com a presidência de João Goulart; em parte, cede lugar a uma orientação que encontra consenso mais amplo: o legalismo que o general Lott fará expressar-se no 11 de novembro de 1955¹³.

O segundo governo Vargas apresentou-se, discursivamente, como portador de um nacionalismo de caráter popular que alarmou os adversários e, afinal, seus aliados do centro (na vida partidária, o PSD). Insisto, talvez excessivamente, que *esse* nacionalismo (econômico e apontando para uma política externa mais autônoma) está à esquerda do espectro ideológico exatamente porque *requer* o apelo à participação política das massas. No limite, a exortação é clara. Em discurso de 1º. de maio de 1954, em que anuncia o controverso aumento do salário mínimo, dirige-se aos trabalhadores:

E pelo voto podeis não só defender os vossos interesses como influir nos próprios destinos da nação. Como cidadãos, a vossa vontade pesará nas urnas. Como classe, podeis imprimir ao vosso sufrágio a força decisória do número. Constituis a maioria. Hoje estais com o governo. Amanhã sereis o governo. (SKIDMORE, 1988, p. 170-171).

¹² A começar pelo trabalho pioneiro de Fernando Henrique Cardoso (1964).

¹³ Esse entrelaçamento de tendências é objeto da indispensável análise de Antonio Carlos Peixoto (1980) e Campos (1976) oferece arguta análise do “lugar constitucional” dos militares do período.

Demagogia banal, tática perigosa de político acuado, radicalização verbal irrelevante de “1º de maio”, pode-se lançar de um sem-número de motivos para as palavras do velho ditador. Difícil é suprimi-las. Ademais, que importância têm os motivos e as intenções diante das consequências? Vargas refere-se à nação, à cidadania política (pelo voto), à *classe*. Esse é discurso interdito pelas circunstâncias políticas internas e externas. Vargas o concluirá a 24 de agosto em derradeira escritura.

A questão é óbvia, mas vale a pena lembrar: que alternativa, à época, era oferecida aos “cidadãos” trabalhadores? A UDN? Em 1947, a opção política comunista fora suprimida. Agora, em 1954, a opção trabalhista será levada a secundar o partido ao centro – o PSD – e, ainda assim, o golpismo tentará impedir a posse de Juscelino Kubitschek em 1955.

São também óbvios o alcance e o significado do nacionalismo dos anos 50. Ao observador posterior (dos anos 70, por exemplo), trata-se de protecionismo e estatismo. Protecionismo é próprio da maior parte das economias de então. Mas o estatismo não vai além dos “planos de desenvolvimento” (já me referi aos seus limites), da certeza de que só o Estado pode prover a infraestrutura necessária à industrialização e da reivindicação de que sejam estatais (ou nacionais) empresas que lidem com “setores estratégicos”, expressão cujo sentido varia enormemente. Há, sempre, a questão da remessa de lucros. É evidente que essas posições contrariam interesses poderosos, internos e externos, mas também o é que *não há* uma política econômica nacionalista de caráter abrangente¹⁴.

Isolada, essa plataforma nacionalista tem um efeito político de certa monta, mas só se torna extremamente “perigosa” se conjugada com a participação popular, como na Campanha da Petrobras. Como símbolo, a empresa estatal é a afirmativa econômica *contra* as empresas estrangeiras tidas por mais imperialmente predadoras. Esse *estar contra* é de enorme relevância na percepção de perigo para o adversário. É nesse sentido que a *Petrobras* é a forma simbólica do nacionalismo *no* (mas nem sempre *do*) segundo governo Vargas.

Seu desfecho, na ambígua vitória de oposição golpista, abre um período de instabilidade de que vale ressaltar *dois* aspectos. Em primeiro lugar, a Instrução 113 da Superintendência da Moeda e Crédito (Sumoc), na curta passagem de Eugênio Gudin pelo Ministério da Fazenda: será instrumento importante para a atração de investimentos estrangeiros já no governo Kubitschek. O antigo defensor da “vocalização agrícola” converte-se à industrialização, desde que com forte presença de capital externo.

No plano político, há a tentativa frustrada de adiar as eleições parlamentares de 1954 – não houve grande alteração na composição do Congresso afinal eleito, mas há principalmente articulações político-militares para impedir a posse da chapa Kubitschek/Goulart. Há pouco signatário no manifesto de generais contra Vargas, o ministro da Guerra, general Lott, coordena, em contragolpe, forças militares legalistas e a maioria parlamentar. Só quando o novo presidente assumir seu mandato será suspenso o “estado de sítio”.

O golpismo derrotado tinha muitas justificativas e muitos pretextos: a relativamente baixa votação do presidente, mas que lhe garantiu a vitória, quem sabe se com “votos comunistas”, o “perigo” da presença de Goulart no governo etc. Nada disso valeu, a maioria parlamentar destituiu Café Filho e Carlos Luz, com o respaldo dos militares.

¹⁴ Para as argumentações típicas do nacionalismo dos anos 50, Ramos (1996).

Contudo, caberia retomar aqui dois pontos. Em primeiro lugar, já observado, o de que não existia uma política nacionalista de caráter abrangente. O conjunto de seus “tópicos” – inclusive o de caráter simbólico – só adquiria sentido integral quando associado às formas de participação popular. Os rebeldes de Jacareacanga – que se insurgem no início do governo Kubitschek¹⁵ – denunciam, a um só tempo, supostos entendimentos desse com grupos financeiros internacionais e a infiltração comunista nas Forças Armadas. “Tópicos” do nacionalismo persistiram até nas Forças Armadas depuradas do pós-64 – estarão presentes nos “anos de chumbo” e no discurso governamental.

Em segundo lugar, e a partir de 1954, o nacionalismo unifica menos o meio militar que o legalismo, como expresso em 1955 e em 1961. Retorna com a esquerda militar no governo João Goulart. Com o golpe, tópicos nacionalistas são subsumidos tortuosamente nas novas noções de segurança nacional: um nacionalismo que se faz pura propaganda desmobilizante.

As Forças Armadas serão dependentes ideal e efetivamente do Ocidente. Tratava-se de defendê-lo no interior do país – especialmente, contra o nacionalismo democrático, que mal se esboçara com Vargas, que, frequentemente, faz oposição a Kubitschek, e que se expressará e será derrotado no governo Goulart.

Em outras palavras, na expressão “nacionalismo democrático”, é o segundo termo que sobrepõe como relevante e “perigoso” – ele incentivará a formação da Frente Parlamentar Nacionalista, terá parte importante na defesa da reforma agrária e das futuras “reformas de base”. Essa *democracia*, com fortes aspectos “substantivos”, que assusta e a partir de 1959 – ou seja, da Revolução Cubana, ou melhor: de uma leitura antagonista que a radicaliza – será anátema para Ocidente interno e externo. Ou para antecipar: é ela que será suprimida pelo golpe de 64. As mudanças de “modelo econômico” que se processariam a partir do governo Kubitschek, impondo uma relação de forças que impossibilitaria esse caminho – aspecto “estrutural” da teoria populista, cânone historiográfico dos anos 70 e 80 – são menos relevantes que a ameaça democratizante suprimida *manu militari*.

É de impressionar o temor que a expressão do nacionalismo democrático durante o governo Vargas veio a provocar. Os setores mais radicais do golpismo tentarão impedir a posse de Kubitschek, ainda quando esse provenha do partido ao centro (o PSD) e faça uma campanha em que o tema do nacionalismo é pouco ventilado. Realista, o PTB de Vargas disputa a vice-presidência. Mas o “peronista” João Goulart é um dos motivos de preocupação dos radicais – que, dessa vez, são isolados e derrotados. Na sua desmesura não mais realistas do que a sua realidade requer.

O governo Kubitschek passou à história como uma exemplar de estabilidade democrática e elevadas taxas de desenvolvimento econômico.

No plano político, mantém-se ao centro, não reprime sistematicamente a esquerda (os comunistas o apoiaram na campanha eleitoral), dispõe de forte base parlamentar, que inclui setores cooptados na UDN, aplaca o radicalismo do militarismo golpista – os episódios de insurgência de Jacareacanga e Aragarças são suprimidos, mas seus participantes são anistiados.

No plano econômico, é um sucesso de crescimento que se assemelha ao “milagre” dos futuros governos militares. O Plano de Metas é a diretiva básica das políticas. Se o Estado não perde espaço –

¹⁵ Essas e outras informações são colhidas no abrangente estudo de Benevides (1976).

quer via políticas públicas, quer através da criação e da expansão das empresas estatais –, a novidade é o expresse favorecimento ao ingresso de capitais externos, com a utilização de Instrução 113 e de outros instrumentos (LESSA, 1981; ORENSTEIN E SOCHACZEWSKI, 1990).

Finalmente, no plano externo – com exceção do “rompimento” com o FMI em 1959 –, a política é de claro e inequívoco alinhamento ao Ocidente. Expressões nacionalistas podem ser empregadas, mas sem contrapartida em ações efetivas. A Operação Pan-Americana, recebida friamente em Washington e apresentada com arroubos de autonomia, pode ser lida como suprema instância de alinhamento: sua inspiração última é a antiga fantasia de que o Brasil poderia apresentar-se como parceiro preferencial dos Estados Unidos no hemisfério; seu objetivo é uma espécie de Plano Marshall para a América Latina – com os mesmos objetivos de conter os extremismos de esquerda; trata-se, afinal, de um apelo à boa vontade, a relembrar os entendimentos da Segunda Guerra. A Revolução Cubana terá um impacto bem maior sobre a futura política americana para a América Latina do que todo esse aparatoso conjunto de iniciativas diplomáticas.

A derrota dos nacionalistas diante de forças bem mais poderosas ao longo de todo esse período histórico ganhava agora substância. Para retomar a temas do início deste trabalho, o desenvolvimento, os planos e a noção de convergência do bem-estar dos povos dividem menos; o nacionalismo de base popular, em contrapartida, prenuncia a tragédia – a *guerra está em nós*.

Como é sabido, o governo Kubitschek é a instância exemplar do “desenvolvimentismo”, solução encontrada pelo centro político para promover a industrialização acelerada (valendo-se inclusive do imposto inflacionário) sem atritos e até com apelo a uma integração hemisférica mais profunda.

A Petrobras pode ser “intocável”, mas é Brasília, uma realização não antagônica, que se faz símbolo do momento áureo do desenvolvimentismo.

Não escapou aos nacionalistas a mudança de situação. Suas manifestações políticas acentuam-se, e a Frente Parlamentar Nacionalista surge ao final do governo. O apoio tópico a medidas governamentais não esconde que os nacionalistas se encaminham para a oposição, ao mesmo tempo em que agregam a seus programas novos temas democratizantes. A questão da terra – suscitada por um novo “surto” de Ligas Camponesas, a liderada por Francisco Julião obtendo repercussão nacional – leva o governo à criação da Sudene – o desenvolvimentismo procura sempre a linha de menor resistência. Aos nacionalistas, é a reforma agrária que importa. Essa e outras questões marcarão, adiante, o governo Goulart, quando os nacionalistas readquirem influência.

A polarização política do início dos anos 60 se transformará em confrontação aberta. O industrialismo desenvolvimentista, que conquistou “corações e mentes”, inclusive à direita do espectro político, será retomado pelos governos militares. O nacionalismo democratizante é derrotado e vale insistir: é derrotado, por isso que é democrático.

Creio que essa interpretação – a derrota de um processo de democratização – foi a predominante entre os que sofreram a derrota de 64.

No pós-64, contudo, e firmando-se como cânone historiográfico nos anos 70 e 80, uma interpretação diversa impõe-se. Não só diversa, mas radicalmente oposta. Pois, afinal, houve democracia

no período? Não, não houve. Na realidade, o que se verifica é a continuidade transformada de um autoritarismo. Vale a pena transcrever longa formulação de Francisco Weffort.

O populismo como estilo de governo, sempre sensível às pressões populares, ou como política de massas, que buscava conduzir, manipulando suas aspirações, só pode ser compreendido no contexto do processo de crise política e de desenvolvimento econômico que se abre com a Revolução de 30. Foi a expressão do período de crise da oligarquia e do liberalismo, sempre muito afins na história brasileira, e do processo de democratização do Estado que, por sua vez, teve que se apoiar sempre em algum tipo de autoritarismo, seja o autoritarismo institucional da ditadura Vargas (1937-45) seja o autoritarismo paternalista ou carismático dos líderes das massas da democracia do pós-guerra (1945-64) (WEFFORT, 1978a, p. 61).

O autor continua, acentuando que o populismo – e creio que pode considerá-lo como um *regime político* – revelava a debilidade política dos grupos dominantes urbanos quando tentaram substituir a oligarquia, em momento em que se supunha ser possível um desenvolvimento capitalista nacional. No período, são incorporadas as massas populares. Nesse “equilíbrio instável” entre grupos dominantes, o chefe de Estado comanda um “Estado de compromisso” e controla o seu novo aspecto – o de ser um “Estado de massas”.

Numa conceituação estritamente marxista, essa situação tem nome: bonapartismo. Weffort assinala que esse é conceito preferido por Ruy Mauro Marini, mas que preferiu evitá-lo porque o obrigaria a comparações entre países de diferentes formações econômico-sociais¹⁶ (WEFFORT, 1978a, p. 69-71).

Sendo assim, nacionalismo nada tem a ver com a democratização. É o adjetivo ideológico do populismo, “forma de consagração do Estado” – pequeno-burguesa, ademais. Consagração *do Estado*, não desse ou daquele governo, mas de todos os governos do período (WEFFORT, 1978a, p. 42).

Paradoxalmente, o nacionalismo constitui-se “em centro de polarização ideológica” (WEFFORT, 1978a, p. 25), “forma dominante de consciência social” (WEFFORT, 1978a, p. 25), o paradoxo consistindo em que isso se dá exatamente quando a política varguista de “desenvolvimentismo capitalista nacional” (WEFFORT, 1978a, p. 25) fora derrotada, e o “país passava aos prolegômenos de um período de hegemonia econômica do grande capital estrangeiro” (WEFFORT, 1978a, p. 25). O sindicalismo populista é “expressão secundária deste processo de decadência” (WEFFORT, 1978b, p. 18).

O populismo responde por um longo período histórico – um regime –, mas, de 1955 a 1964 (prolegômenos a toda uma dependência futura?), transforma-se em consumada ilusão. A *forma dominante de consciência social*, o nacionalismo, apenas a reforça.

Talvez se possa estranhar essa quase hegemonia do “nacionalismo”, quando, ao que parece, tudo concorre para torná-lo perempto. Mas, decerto, necessitaríamos bem menos de paradoxos e aporias, se deixássemos de lado a “dominância” – ar que se respira – e situássemos o movimento nacionalista na *oposição* de forças – à direita – que foram efetivamente dominantes. Uma oposição de esquerda, predominante apenas em relação a outras formas de oposição no período, situadas ainda mais à esquerda¹⁷.

¹⁶ Cf. Skidmore (1988).

¹⁷ Não tenho por objetivo uma crítica mais ampla da teoria populista. Isto já foi feito. Ver Barboza Filho e Ribeiro (1980) — o primeiro capítulo resume um longo trabalho de Rubem Barboza Filho, lamentavelmente também inédito e que elabora notável história crítica do conceito. Os trabalhos da coletânea organizada por Ferreira (2001) são de enorme valia. Para uma teoria democrática elaborada por autor nacionalista (e “isebiano”), ver Côrtes (2001).

A teoria do populismo – já em seu formato acadêmico – é obra coletiva, sendo injusta a referência tão-somente a Francisco Weffort, que, contudo, lhe confere criativa elaboração. Mas esse formato *acadêmico* remete a momento imediatamente anterior: às divergências *ideológicas* no *interior da esquerda* na antevéspera de 64.

Em declaração de março de 1958, consolidada na Resolução Política de seu 5º Congresso (1960), o Partido Comunista assume oficialmente certas políticas que já vinha adotando. Elas supõem a possibilidade de um desenvolvimento capitalista nacional, e inclusive “um capitalismo de Estado de caráter nacional e progressista”, em parte, por reação ao desenvolvimento com sua penetração crescente do capital estrangeiro.

De forma geral, propugna por uma política “nacionalista e democrática” – a seu termo “anti-imperialista e antifeudal”. Daqui, decorre a estratégia de formação de uma “frente única”, cuja forma de atuação mais importante atualmente é o movimento nacionalista.

Tudo isso envolve premissas sociológicas e políticas de caráter discutível (e discutido). A de caráter semifeudal das relações no campo, por exemplo: se já predominantemente capitalistas, a natureza de uma reforma agrária, para a esquerda, poderia adquirir feições socialistas. A de uma frente única que supõe como parte a “burguesia nacional”: a um olhar mais à esquerda, essa orientação obliteraria a importância da luta de classes.

Finalmente, a luta há de ser conduzida de forma legal, abandonando-se os pendores ainda recentes pela luta armada. Há um “caminho pacífico da revolução brasileira”, lento, mas consistente – trata-se de, à partida, democratizar um Estado no interior do qual se digladiam o passado de submissão e o futuro de emancipação.

A ênfase nacionalista da nova orientação não suprime reivindicações diretamente democráticas, como fim da tutela e discriminação ideológica sobre os sindicatos; a sempre aguardada regulamentação da lei de greve; a revogação da Lei de Segurança Nacional; o direito de organização no campo; o voto dos analfabetos; a abolição das desigualdades jurídicas que afetam as mulheres; e o combate às discriminações raciais e religiosas.¹⁸

O novo programa engendra, logo, uma dissidência à esquerda, oposição consolidada já há algum tempo: o PC do B é fundado em 1962. Com a nova orientação, é inegável que o PCB se fortalece e alcança uma influência tanto mais significativa, quanto a semiclandestinidade está longe de ser um contexto favorável à ampliação de quadros. No sindicalismo, na universidade, entre os intelectuais, no assessoramento a parlamentares nacionalistas, a presença do PCB é crescente.

Ao mesmo tempo, a radicalização que se acentua a partir da crise da legalidade, em 1961, pluraliza a esquerda, surgem novos grupos ou novas formulações.

Data de 1963 a criação da Ação Popular, grupo de esquerda católico que já atuava principalmente no movimento estudantil, em que mantinha a direção das principais entidades, inclusive a UNE. Seu documento fundacional lê as “reformas de base” como de inspiração neocapitalista, denuncia a “falência da chamada luta nacionalista” e rejeita as formulações do PCB sobre a burguesia nacional. Embora não marxista, o caminho é o socialismo (AARÃO REIS FILHO; SÁ, 1985, p. 36-47).

¹⁸ Os dois documentos, objetos deste breve resumo, encontram-se em *PCB: vinte anos de política, 1958-1979*. Para um comentário crítico das tensões entre nacionalismo e democracia, ver Werneck Vianna (1989).

Ruy Mauro Marini, jovem quadro intelectual da organização Política Operária (Polop), articula suas críticas em órgãos da imprensa universitária e teme a “tendência bonapartista”, que poderia permitir a João Goulart realizar o programa da burguesia industrial¹⁹.

E finalmente outro jovem intelectual – dessa feita do sempre heterogêneo Iseb –, Wanderlei Guilherme, assevera que, “ideologicamente, a consolidação do poder dos representantes do sistema capitalista em expansão manifesta-se pelo predomínio indiscutível da teoria do desenvolvimento”. “O desenvolvimentismo é a ideologia do dominante no país — ideologia de classe dominante”. Não cabe mais esperar da “grande burguesia nacional” antagonismo à assim chamada antinação; ela participa integralmente da expansão capitalista, associada aos investidores estrangeiros (SANTOS, 1963b, p.62-114)²⁰. Em obra anterior, *Reforma contra reforma* (Santos, 1963a), dedica ampla seção ao “Populismo demagógico e suas consequências”, que detém interessantes aproximações com a futura teoria do populismo.

Parece que essas análises mais à esquerda revelam sempre preocupação com o governo – já agora de João Goulart. É como se uma força maior estivesse a seu dispor – a referência ao bonapartismo sugere que ali estaria a origem de um golpe de Estado. Valendo-me, novamente com certas liberdades, dessa vez, de noção de perspectiva de Mannheim, é como se a extrema-esquerda só observasse como inimigo o adversário “populista”, descuidando-se da direita, até porque, para alguns, um processo de fusão estaria em andamento. Enquanto isso, os nacionalistas, que viam crescer suas forças, preparavam-se para um enfrentamento que lhes resultou adverso.

São, pois, as divergências no interior da esquerda que constituem os antecedentes imediatos da teoria populista. A bem da verdade, as críticas ao “populismo” caminham juntas. É de 1965 o lançamento da obra coletiva de Octavio Ianni, Paul Singer, Gabriel Cohn e Francisco Weffort, *Política e a revolução social no Brasil*.

Divergências ideológicas, contudo, não constituem diretamente o futuro cânone predominante de interpretação do período. Não se trata de uma linha reta. Ao contrário, *é necessário perder a maioria da luta ideológica, sublimá-la, para constituir a história de um paradigma acadêmico*. O contexto de interpretação – produto da historicidade – se altera. Como apreciar positivamente o Estado-Petrobras ou o Estado-Brasília, quando o Leviatã se tornou Estado-treva? Não será sempre o mesmo Estado, afinal, percebido em sua “essência” por marxistas radicalizados e liberais *in pectore*?

Abandonadas por irrelevantes as vãs esperanças da “democracia populista”, foi necessário exorcizar seus “mitos”. Um começo radicalmente novo, pelo menos em relação às “ilusões” dos derrotados. Mas o que fazer com os vitoriosos de então – não os militares, mas a ordem econômica que veio a prevalecer?

Também o Estado-treva passou-se e um novo futuro – transição democrática, infortúnio econômico-social – demanda um novo olhar. A guerra já não estaria em nós – “todo este Sul já fede a paz”, diria Pound –, mas como responder, agora, e a sério, a perguntas como: que Estado? Que economia? Que democracia?

¹⁹ Na recente e oportuna edição de uma antologia dos estudos de Ruy Mauro Marini (2000, p. 11-44), aparece análise de publicação posterior, mas referente ao período, reproduzindo esse e outros argumentos.

²⁰ Trata-se da última obra publicada pelo Iseb, cuja edição foi apreendida.

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar. Vargas e Kubitschek: a longa distância entre a Petrobras e Brasília. In: REZENDE, Maria Alice Carvalho. *República no Catete*. Museu da República: Rio de Janeiro, 2001, p. 155-175.

REFERÊNCIAS

- AARÃO REIS FILHO, Daniel; SÁ, Jair Ferreira de. *Imagens da revolução*. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1985.
- ABREU, Alzira Alves de; LATTMAN-WELTMAN, Fernando. Fechando o cerco: a imprensa e a crise de agosto de 1954. In: GOMES, A. de C. (org.). *Vargas e a crise dos anos 50*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.
- A DENÚNCIA de João Neves. *Cadernos do Nosso Tempo*, v. 2, 1954.
- ARAÚJO, Maria Celina Soares d'. *O segundo Governo Vargas (1951-1954)*. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.
- AZEREDO, Mauro Mendes de. Visão americana da política internacional de 1945 até hoje. In: GIMARÃES, S. P. (org.). *Estados Unidos. Visões brasileiras*. Brasília: Instituto de Pesquisas em Relações Internacionais, Fundação Alexandre de Gusmão/MRE, 2000.
- BARBOZA FILHO, Rubem; RIBEIRO, Maria José Feres. O CNPq e a institucionalização da ciência no Brasil. *Relatório*. Juiz de Fora, CET/SUP/CNPq, 1980.
- BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *O Governo Kubitschek*. Desenvolvimento econômico e estabilidade política. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.
- BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *A UDN e o udenismo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.
- BESSERMAN VIANNA, Sérgio. Duas tentativas de estabilização: 1951-1954. In: ABREU, M. de P. (org.), *A origem do progresso*. Cem anos de política econômica republicada. 1889-1989. Rio de Janeiro: Campus, 1990.
- BIELSCHOWSKY, R. *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- CAMPOS, Roberto. *A lanterna na Popa*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994.
- CAMPOS, Edmundo. *Em busca de identidade: o Exército e a política na sociedade brasileira*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1976.
- CARDOSO, Fernando Henrique. *Empresário Industrial e desenvolvimento econômico*. São Paulo: Difel, 1964.
- COHEN, Warren I. *America in the age of soviet power. The Cambridge history of american foreign relations*. Cambridge: Cambridge University Press. 1996. (v. 4).
- CÔRTEZ, Norma. *Esperança e democracia*. As ideias de Álvaro Vieira Pinto. 2001. Tese (Doutorado) – IUPERJ, Rio de Janeiro, 2001.
- FERREIRA, Jorge (org.). *O populismo e sua história*. Debate e crítica. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- FURTADO, Celso. *A fantasia organizada*. 5. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- HEGEL. *Principes de la philosophie du droit*. Tradução de André Kaan. Paris: Gallimard, 1940
- HOBSBAWM, Eric. *Era dos extremos*. 2. ed. São Paulo: Cia. das Letras, 1999.

- IANNI, Octavio; SINGER, Paul; COHN, Gabriel; WEFFORT, Francisco. *Política e revolução social no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965.
- LAFEBER, Walter. *America, Russia and the Cold War, 1945-1996*. Nova York: McGraw-Hill, 1997.
- LATTMAN-WELTMAN, Fernando. *Jequitibá em mato miúdo: vocação intelectual e retórica em Afonso Arinos*. 2000. Tese (Doutorado) – IUPERJ, Rio de Janeiro, 2000.
- LESSA, Carlos. *Quinze anos de política econômica*. São Paulo: Brasiliense, 1981.
- MARINI, Ruy Mauro. *Dialética da dependência*. Petrópolis: Vozes, 2000.
- REBELO, M. S. *A guerra está em nós*. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1984.
- ORENSTEIN, Luiz, SOCHACZEWSKI, Antonio Claudio. *Democracia com desenvolvimento: 1956-1961*. In: ABREU, M. de P. (org.). *A ordem do progresso*. Cem anos de política econômica republicana. 1889-1989. Rio de Janeiro: Campus, 1990.
- ORTEGA Y GASSET, José. *A rebelião das massas*. Rio de Janeiro: Livro Ibero-americano, 1962.
- PCB. *PCB: vinte anos de política, 1958-1979*. Documentos. São Paulo: Lech, 1980.
- PEIXOTO, Antonio Carlos. *O Clube Militar e os confrontos no seio das Forças Armadas (1945-1964)*. In: ROUQUIÉ, A. (coord.). *Os partidos militares no Brasil*. Rio de Janeiro: Record, 1980.
- RAMOS, Plínio de Abreu. *A imprensa nacionalista no Brasil*. In: ABREU, A. A. et al. *A imprensa em transição: o jornalismo brasileiro nos anos 50*. Rio de Janeiro: FGV, 1996.
- REZNIK, Luís. *Democracia e segurança nacional... A polícia política no Pós-II Guerra Mundial*. 2000. Tese (Doutorado) – IUPERJ, Rio de Janeiro, 2000.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Reforma contra reforma*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1963a.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Introdução ao estudo das contradições sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Iseb, 1963b.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Décadas de espanto e uma apologia democrática*. Rio de Janeiro: Rocco, 1998.
- SIMONSEN, Roberto. *A controvérsia do planejamento na economia brasileira*. Rio de Janeiro: Ipea/Inpes, 1977.
- SKIDMORE, Thomas E. *Brasil: de Getúlio a Castelo*. 9. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.
- SOLA, Lourdes. *Idéias econômicas, decisões políticas*. São Paulo: Edusp, 1988.
- WALLERSTEIN, Immanuel. *The concept of national development, 1917-1989: elegy and requiem*. In: WALLERSTEIN, Immanuel. *After liberalism*. Nova York: The New Press, 1995.
- WEFFORT, Francisco. *Os sindicatos e a política no Brasil: 1955-1964*. In: WEFFORT, Francisco. *Ensaio de opiniões*. Rio de Janeiro: Paz e Terra/Inúbia, 1978a.
- WEFFORT, Francisco. *O populismo na política brasileira*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978b.
- WERNECK VIANNA, Luiz. *Questão nacional e democracia: o Ocidente incompleto do PCB*. In: WERNECK VIANNA, Luiz. *A transição: da Constituinte à sucessão presidencial*. Rio de Janeiro: Revan, 1989, p. 123-145.
- WERNECK VIANNA, Luiz. *Liberalismo e sindicato no Brasil*. 4. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2000.

**ORDEM LIBERAL E CAPITALISMO:
DA DITADURA À
REDEMOCRATIZAÇÃO**

EMPRESARIADO, TIPOS DE CAPITALISMO E ORDEM POLÍTICA^{1, 2}

Cesar Guimarães

No recente debate sobre o papel do empresariado e os limites da ação do Estado na economia brasileira, afirmações frequentes ressaltaram a relação estabelecida inicialmente na literatura liberal clássica, entre existência de uma economia de mercado ou capitalista – a liberdade de iniciativa econômica – e vigência de uma ordem política liberal-democrática. Manifestações de entidades representativas do empresariado, editoriais de órgãos de imprensa e declarações de personalidades políticas fizeram reviver a clássica correlação, a controvérsia girando menos em torno de seu conteúdo de verdade, tido, em geral, por óbvio, do que na maior ou menor possibilidade de que, no país, as dificuldades impostas à livre iniciativa já houvessem chegando àquele ponto em que o futuro democrático – para alguns, o presente – já se encontrasse seriamente ameaçado.

Na sua forma mais rigorosa, a relação é tida por necessária: a existência da liberdade de iniciativa empresarial é condição necessária, ainda que não suficiente, para a vigência da ordem liberal democrática. Se bem que existam regimes autoritários nos quais prevalece a economia de mercado, não existe caso de regime liberal sem que a livre empresa seja prevalecente.

Interessantemente, o argumento ganha dimensões mais ricas se explorado de forma inversa e em termos de estratégia de demanda política empresarial: para a empresa privada, regimes autoritários seriam perigosos, pois poderiam quer coexistir com ela, quer dela prescindir; já regimes liberais seriam sempre propiciatórios, pois, de necessidade, teriam por um de seus fundamentos a iniciativa privada. Em sendo assim, seria de esperar-se, sempre, que demandas pela extensão do âmbito da livre iniciativa – pela “desestatização”, por exemplo –, fossem extremamente enfáticas nos seus concomitantes políticos. Isso, afinal, foi o que fez Locke, no século XVII, quando pela primeira vez articulou uma definição de propriedade em sentido largo: “a vida, as liberdades e as posses” de um indivíduo. Não obstante, nem sempre parece ter sido essa a estratégia seguida pelos proponentes ou pelos beneficiários da relação entre livre empresa e liberalismo político.

É provável, pois, que a questão possa ser posta em outros termos: se, objetivamente, a relação de necessidade proposta não encontra evidência histórica que a falsifique (*não* há caso de regime liberal com economia centralizada e dirigida), isso *não* permite inferir, *em cada caso*, o comportamento dos empresários e demais atores. Não permite saber, por exemplo, quando empresários teriam visado, com o objetivo imediato – a prevalência da empresa privada –, também às consequências políticas esperadas, ou seja, um regime liberal. Ou se esse não seria senão uma consequência não antecipada do fortalecimento da economia de mercado, na medida em

¹ Nota dos editores: publicação original em DADOS – Revista de Ciências Sociais, 1977 (GUIMARÃES, 1977).

² Agradeço a leitura e as sugestões de meus colegas do IUPERJ, Carlos Hasenbalg, Edson de Oliveira Nunes, Fernando Uricoechea, Isabel Gómez de Souza e, muito especialmente, Wanderley Guilherme dos Santos. Sou muito grato, também, a Elisa Lustosa Caillaux e Hélio Oliveira Portocarrero de Castro, bem como a Carlos Estevam Martins. Em versão inglesa, este artigo foi apresentado no Congresso da Associação Internacional de Ciência Política, Edinburgo, agosto de 1976.

que tal organização econômica veio a enfraquecer o Estado forte – mercantilista, absolutista e centralizador. Ou, ainda, em que casos, afinal, e a despeito dos supostos riscos, o autoritarismo político foi preferido por grupos empresariais.

A relevância desses problemas é óbvia. Para os que inferem de uma relação objetiva de necessidade o comportamento dos atores, os suportes sociais do liberalismo político são evidentes: o empresariado é o grupo social capaz, na realidade o *único* grupo social capaz de fornecer a competente liderança da ordem política liberal. Como o fez na Inglaterra de 1832, continuaria a fazê-lo nos dias que correm, contracorrente poderosa aos autoritarismos baseados no poder de grupos funcionais ou políticos: militares, burocráticos ou partidários. Quanto mais não fora, em virtude de muitos concretos interesses materiais, pois que o autoritarismo envolveria uma boa dose de estatismo, intervenção, planejamento, excessiva tributação e outras modalidades de interferência sobre o livre jogo das forças do mercado.

A inferência tem recebido forte apoio teórico. O liberalismo clássico, o moderno conservadorismo, o modelo de dominação “normal” ou “completa” encontrável no pensamento marxista³, todos ressaltam a simetria entre democracia liberal e economia de mercado; o autoritarismo seria um desvio de boa norma, explicável por razões conjunturais.

Há, contudo, excessivas razões conjunturais a alegar: assim, o período ditatorial de Napoleão III foi o de mais rápido desenvolvimento econômico da história francesa até o fim da Segunda Guerra Mundial; foram expressivas as reações empresariais de apoio à política econômico-financeira de Hjalmar Schacht, que procurou, de 1934 a 1937, reorganizar a economia alemã através de procedimentos de cartelização compreensiva; a Confindustria sempre encontrou mais motivos de apoio que de oposição à orientação do governo Mussolini. Enfim, as relações entre grupos empresariais e regimes autoritários parecem apontar para uma história de concordâncias que, definitivamente, não são explicáveis a partir do recurso a fatores conjunturais.

Uma das maneiras de evitar a explicação pela conjuntura, que pouco realmente explica, consiste em distinguir, do conceito genérico “economia capitalista”, tipos de capitalismo que permitissem melhor verificar a existência histórica de “afinidades eletivas” entre aquela ordem econômica e diferentes ordens políticas.

Em termos de história das ideias, as primeiras incursões analíticas sobre a emergência do capitalismo como que aprisionaram o conceito à Revolução Industrial inglesa e aos movimentos sociais que levaram, na Europa, a burguesia a ter parte relevante nas decisões estatais. Tanto os clássicos liberais quanto Marx viam na ascensão político-econômica da indústria e do empresariado o instrumento de criação da sociedade moderna e da democracia liberal. Não resta dúvida de que tal relação entre capitalismo e liberalismo efetivamente se deu na experiência inglesa e explica parte do comportamento político da nova classe que emergia na Europa Continental. As dificuldades conceituais surgem mais tarde quando houve que dar conta do comportamento empresarial diante de governos como os de Napoleão III e Bismarck, ditatoriais e modernizantes, antiliberais e promotores do desenvolvimento capitalista.

³ É possível distinguir, no marxismo, dois modelos de dominação política de classe. A dominação “normal” ou “completa” se distingue da dominação “incompleta”, essa última não sendo senão o resultado dos ganhos decorrentes de mera reprodução do sistema capitalista pela via de seu funcionamento habitual e pelo “reforço” das políticas públicas pertinentes. A dominação “incompleta” é discutida nos estudos sobre Napoleão III e Bismarck.

São elaborações mais recentes que nos permitem perceber os limites da relação inicialmente indiferenciada. Assim é que Max Weber distingue dos capitalismo industrial, comercial e financeiro, o que se pode chamar de *capitalismo político*⁴: essa modalidade de capitalismo é relacionada com o financiamento de atividades do Estado, ou com o fornecimento de bens e serviços a ele, como cliente privilegiado. Longe de ser característico da Revolução Industrial, o capitalismo político tem mais longa história: os empreendimentos marítimos do século XVI, a empresa colonial, o fornecimento de armas e o financiamento das guerras que envolviam o recém-formado exército nacional dos Estados emergentes, todas são formas de capitalismo político, em que, ao invés de depender do sistema de preços decorrente do livre jogo de forças de mercado, o empreendedor dependeria de uma relação direta com o cliente estatal.

Em consequência, pode-se aventar a hipótese de que, ali onde o capitalismo adotou a forma “política”, podem ter existido tensões e dificuldades entre empreendedores e Estado, mas, certamente que de natureza diversa das que levaram empresários ligados à emergente sociedade de mercado a se tornarem opositores sistemáticos ao autoritarismo e ao absolutismo.

O conceito weberiano de capitalismo político está, ele também, vinculado a categorias restritas de transações, de que a produção e venda de armamentos é o exemplo mais utilizado. É possível, contudo, como veremos, estendê-lo, a fim de compreender conexões mais amplas entre empresariado e Estado.

É um outro autor, Gerschenkron (1966), quem nos dá as primeiras indicações interessantes para uma tentativa de extensão do conceito. Ele começa por duvidar da perspectiva histórica assumida por Marx ao escrever *O Capital*. Marx, baseando suas previsões sobre o desenvolvimento capitalista na Inglaterra de seu tempo, entendia que o país então mais avançado economicamente mostrava, na estrutura de seu presente histórico, o futuro das outras nações europeias. O argumento de Gerschenkron é inverso: exatamente porque já existia na Inglaterra, os outros países europeus seguiriam um caminho diverso. A fim de enfrentar a competição inglesa, eles foram obrigados a pôr em andamento suas respectivas revoluções industriais com base numa escala de investimento muito mais ampla, de tal forma que estabelecimentos industriais maiores e tecnologicamente mais avançados pudessem suportar o peso da competição da primeira nação industrial. Ora, essa escala impunha uma redefinição das relações entre os diversos grupos empresariais e o Estado: na Inglaterra, é o capitão de indústria o promotor do desenvolvimento; na França, o industrial vem associado ao empresário financeiro, o inventor do banco de investimento do *Crédit Mobilier*; na Alemanha, a associação já abrange não só industrial e banqueiro, mas também a ação de instituições estatais no esforço pelo desenvolvimento.

Ainda que Gerschenkron não faça, já sem ver, assim, onde o conceito de capitalismo político pode ser retomado em suas implicações para tipos de regime. O caso inglês fez opor, durante longo tempo, o empreendedor às restrições políticas e econômicas estatais, levando-o a intentar e, finalmente, conseguir ter claro domínio sobre os instrumentos decisórios do Estado; o caso francês já adquire novas características, na medida em que as demandas industriais requerem alguma participação estatal ativa no processo de desenvolvimento; o caso alemão leva a uma quase aliança entre empreendedores e Estado. Nessa medida, as coisas também são diferentes na esfera política: a liberal democracia inglesa é criação de seus empresários; na França e mais ainda na Alemanha, as demandas *políticas* liberais foram obra dos setores médios, quando não dessas classes baixas.

⁴ A elaboração de Weber é amplamente discutida por Schweizer (1964).

O desenvolvimento desigual dos países europeus, impôs, dessa forma, sistemas diversos de coalizões entre empreendedores e elites estatais, os quais levaram os primeiros, nos países que “chegaram mais tarde” ao desenvolvimento econômico, a aceitarem muito mais facilmente alguma forma de intervenção estatal e, com ela, os primeiros regimes autoritários em sociedades de mercado, de que os citados Napoleão e Bismarck são exemplos mais conspícuos.

Na medida em que, por força da competição internacional, teve o desenvolvimento capitalista que “se politizar” e tornar-se parte do jogo de potências na política de equilíbrio de poder, a relação entre capitalismo e liberalismo tornou-se mais ambígua; tipos diferentes de capitalismo implicaram em tipos diferentes de regime político. Na realidade, e a partir de novas condições, passou a ser mais difícil ligar diretamente capitalismo e liberdade política, pois aquele tanto pode servir de suporte a um regime liberal quanto a seu oposto.

Na perspectiva de nosso tempo, o problema agrava-se, pois os países recém-chegados ao processo de desenvolvimento já não mais se defrontam com a indústria inglesa do século XIX, mas com a força econômica do mundo desenvolvido como um todo. O problema do que já se chamou o “desconto histórico” (SANTOS, 1975) se faz muito mais agudo hoje que para a Alemanha de ontem e, porque pautando seu comportamento pela ambição desenvolvimentista, países como o Brasil podem ter no Estado mesmo seu principal empreendedor.

Nesse sentido, caberia trazer uma primeira qualificação a propósito da controvérsia sobre o estatismo. Ninguém nega, realmente, a necessidade de o Estado participar do processo de desenvolvimento – afinal, poucas são as empresas nacionais que dele não dependem de alguma forma. O que efetivamente se discute, a despeito da circulação de conceitos genéricos, é a direção assumida pelo Estado nessa participação: poderia ele, como ocorreu no Japão, imediatamente após a restauração Meiji, criar, com recursos públicos, uma mais próspera e fortalecida classe empresarial; ou, inversamente, poderia fortalecer um setor de investimentos e empresas públicas, acentuando um dirigismo visto como prejudicial pelos empresários privados. O primeiro caso, do ponto de vista empresarial, é o do “bom” estatismo; o segundo, no limite, de perigo socializante.

Em ambos os casos, contudo, as perspectivas do liberalismo político são, no mínimo, difíceis. Em termos de mero cálculo individual, o empresário que chegasse à conclusão de que o estatismo estaria a seguir um curso socializante, poderia opor, a tal possível cenário, demandas representativas de autodefesa que redundassem num sistema político mais aberto; mas também poderia escolher, até mesmo pelo temor a outros fatores sociais, como as “pressões de baixo”, o caminho de buscar, na elite estatal mesmo, a eventual facção que perseguisse a alternativa japonesa do fim do século passado: autoritarismo social e político em geral, e formação de uma ordem econômica “liberal” a partir de incentivos estatais, em cujo caso, a afinidade entre preferência política empresarial e instituições liberal-democráticas seria bastante baixa. Demandas liberais *políticas*, por parte do empresariado, seriam apenas possíveis em uma das estratégias alternativas contra reais ou supostos perigos socializantes. Em qualquer circunstância, porém, a possibilidade de uma ordem liberal passaria pela participação e pelo agregado de demandas de lideranças de outros setores sociais.

Em situações de capitalismo político, o empresariado privado tem baixa iniciativa política – ainda quando possa ter alta participação reativa. Nem sempre há porque reclamar da baixa iniciativa: “Tivemos a experiência sem precedente de que nossa vitória (a dos liberais em 1860) teria sido um

desastre, enquanto nossa derrota foi uma benção”⁵. Quantas vezes não terá sido pensado, em outros contextos, o que um historiador alemão colocou de forma tão clara.

A ideia de capitalismo político faz-se mais interessante exatamente a partir dessa imagem da abençoada derrota dos ideais do liberalismo, vale dizer, da separação entre demandas políticas liberais e demandas econômicas do desenvolvimento crescente, separação efetuada na ideologia e na prática empresarial. Aqui, é Schweitzer quem nos fornece categorias extremamente relevantes e que, certamente, ultrapassam o quadro de referência de seu estudo para outros contextos. Em excelente leitura de Weber, ele distingue (SCHWEITZER, 1964, p. 412-413) na interação empresariado e Estado, três possíveis formas de relacionamento:

- 1 o capitalismo *implementado politicamente*, no qual grupos empresários privados usam de sua influência para fazer com que suas políticas sejam adotadas pelo Estado;
- 2 o capitalismo *orientado politicamente*, no qual grupos funcionais ou políticos – partidos, burocracias, militares – definem objetivos políticos para o Estado que implicam na expansão das atividades do governo. A realização de tais objetivos requer recursos econômicos que, ao invés de extraídos e alocados pela via da empresa pública, são levantados a partir de políticas que deliberadamente criam novas oportunidades de lucratividade para grupos privados;
- 3 o capitalismo *dirigido pelo Estado*, em que tais grupos funcionais ou políticos mobilizam o aparato estatal, impondo objetivos e pondo em prática controles diretos sobre a economia, inclusive reestruturando mercados e controlando a massa de recursos para a realização de políticas prioritárias.

Podemos, agora, retomar o problema da estratégia empresarial em situações de capitalismo político. Muito embora as três formas possam coexistir, a probabilidade de *prevalência* de um simples – e clássico – capitalismo implementado politicamente é muito baixa. Os empresários, na realidade, não podem mais que disputar com outros grupos a propósito da definição dos objetivos estatais. E os “outros grupos” são mais poderosos. Restam as duas formas mais propriamente políticas de capitalismo e uma *second best solution* para a estratégia empresarial, que consistem em demandar, sempre que possível, o capitalismo orientado politicamente e tentar evitar o capitalismo dirigido pelo Estado. A *second best solution* é, afinal, o limite realístico da demanda frente ao que é percebido como estatismo, ou seja, como capitalismo dirigido pelo Estado, um Estado que, obviamente, está longe de ser prisioneiro de uma visão empresarial clássica do mundo da economia ou da política.

Enquanto a primeira forma de relacionamento, para que prevalecesse, requereria uma ordem política liberal, as duas outras têm apresentado “afinidades eletivas” com regimes autoritários. Limitados a uma opção realista entre as duas últimas, os empresários tendem, a despeito de crenças individuais, a considerar menos os regimes que as oportunidades, os ganhos e as perdas, decorrentes do trânsito sempre possível entre capitalismo dirigido pelo Estado, e vice-versa. Suas demandas são por menos *direção* e por mais *orientação* por parte do governo, e não tendem a abranger problemas relativos à natureza do regime.

Na medida em que o capitalismo pode ser distinguido em vários tipos, e não mais entendido em sua pura forma clássica, o problema de como o empresariado articula seus interesses – ou, em termos mais genéricos, participa politicamente – torna-se, pois, mais complexo.

⁵ Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação. No original, consta apenas “(BAUMGARTEN, 1965, p. 181)”.

Classicamente, ou seja, na moldura do capitalismo liberal, a capacidade do empresariado articular interesses junto ao Estado é explicada por duas concepções alternativas: de um lado, as teorias pluralistas, que postulam um Estado neutro e aberto às pressões sociais mais diversas, inclusive as empresariais; do outro, a concepção marxista de domínio “normal” de classe, em que, dada uma formação social capitalista, a burguesia aparece como classe dominante ao nível estatal e como classe hegemônica na sociedade civil.

Ambas as concepções têm sofrido críticas bastante sérias. Contribuições teóricas e empíricas demonstraram (SCHATTSCHEIDER, 1960; OLSON JR., 1968) as vantagens comparativas de grupos empresariais na competição por influência; o reconhecimento de que outros grupos podem efetivamente conseguir decisões governamentais em seu favor levou, por outro lado, alguns autores marxistas a interpretar a noção de “classe dominante” não em termos de estrito monopólio, mas como uma forma de competição imperfeita entre setores da burguesia e outras classes sociais (MILIBAND, 1969).

Por outro lado, a parte crescente do Estado nas atividades econômicas, descrita por Shonfield como o principal traço do “capitalismo moderno”, revalorizou as teorias corporativistas e sua importância para o estudo de países economicamente avançados, enquanto essas mesmas teorias eram já empregadas para o entendimento da articulação de interesses nos países em desenvolvimento (SHONFIELD, 1970; LINZ, 1968; SCHMITTER, 1974; SCHWARTZMAN, 1976).

Nesse sentido, seria útil o intento de relacionar os já apontados tipos de capitalismo com certas formas de articulação de interesses, algumas das quais estudadas, no caso brasileiro, por Fernando Henrique Cardoso e Philippe Schmitter. O quadro a seguir sumariza certas possibilidades de afinidade que podem ser ulteriormente exploradas em estudos específicos.

Em seu extenso trabalho sobre a política de articulação de interesses no Brasil, Philippe Schmitter conclui que

[...] a evidência sobre influência a partir de todas as perspectivas de estudo – reputacional, situacional e inferencial – é basicamente similar e assim permite conclusões abrangentes, mas, creio, dignas de crédito. As associações representativas brasileiras não são capazes de determinar *policy outcomes* ao nível nacional. Nenhum grupo organizado, nem sequer qualquer coalizão de grupos organizados denomina a política de interesses. Alguns sistemas de influência especializados e relativamente autônomos, dentro dos quais grupos organizados têm sido capazes de controlar *outcomes* em seu favor (clientelas), têm sido e são subordinados a considerações decisórias de ordem mais geral. (SCHMITTER, 1971, p. 227)

E em termos ainda mais fortes: “Não há evidência de que, em termos globais, a influência associacional tenha aumentado de modo a se compatibilizar com o desenvolvimento. De fato, há evidência de que os grupos industriais vêm perdendo sua influência com a industrialização” (SCHMITTER, 1971, p. 361).

O diagnóstico aproxima o caso brasileiro de um padrão de “corporativismo subordinado”, para usar a expressão de Manoilescu, ou de “corporativismo de Estado”, expressão preferida por Schmitter (1974) em trabalho mais recente.

Sabendo-se que a organização de grupos de interesse, no Brasil, vem sendo, em grande parte, regulada, desde o Estado Novo, por uma legislação corporativista, não se pode negar que as conclusões de Schmitter têm muito de corretas. E são ainda mais pertinentes quando a legislação corporativista é reforçada por uma ordem política autoritária. Contudo, pode-se duvidar que essa seja a única forma de articulação de interesses encontrável na política brasileira. Um sistema corporativista puro não emergiu sequer em seu contexto original de adoção – a Itália fascista (SARTI, 1971) – e muito menos seria encontrável no Brasil. Schmitter, é claro, reconhece isso e se refere a certas “associações privadas especializadas” (representativas, por exemplo, das indústrias de bens de capital, da indústria farmacêutica, ou das empresas de crédito e financiamento) que, de emergência relativamente recente, fogem ao enquadramento corporativista legal e têm sido melhor sorte em suas atividades de articulação (SCHMITTER, 1971).

QUADRO 1: TIPOS DE CAPITALISMO

Formas de Articulação de Interesses		Politicamente implementado	Politicamente orientado	Dirigido pelo Estado
	Corporativismo Subordinado	Não	Sim	Sim
	“Anéis Burocráticos”	Sim	Sim	Sim
	Articulação de Interesses Econômicos Gerais	Sim	Sim	Não
	Elite de Classe	Sim	Não	Não

Fonte: elaborado pelo autor.

O corporativismo subordinando não é, pois, a única forma de articulação de interesses encontrável no Brasil. Mas o fato de que seja encontrável permite, desde logo, duas conclusões:

- 1 a fraqueza, senão inexistência do capitalismo liberal clássico, politicamente implementado, tipo de capitalismo com que o corporativismo subordinado é incompatível;
- 2 a probabilidade de que, muito embora haja outras formas de articulação de interesses, o corporativismo subordinado seja o mais frequente não só para a maior parte das associações empresariais quanto, certamente, para *todas* as associações, padrões corporativistas de organização e restrições decorrentes do regime político se reforçam mutuamente.

Outra forma de articulação de interesses aparece nos vários trabalhos de Fernando Henrique Cardoso sobre o sistema e o regime políticos do Brasil. Assim,

[...] a presença das forças econômicas privadas beneficiárias diretas do regime (os setores industriais exportadores, os setores contratistas de obras, os setores extrativo-exportadores, o grande capital multinacional – [...] e o capital financeiro mobilizado para sustentar a nova etapa da acumulação e do crescimento econômico) fez-se sentir através de sua incorporação a mecanismos pouco estudados [...], a que tenho chamado de “anéis burocráticos” (CARDOSO, 1975, p. 206).

Tais anéis situariam-se no interior mesmo do aparelho estatal e reuniriam um conjunto de interessados numa determinada *policy*. São formas de cooptação de parcelas de setor privado que permitem aos cooptados acesso e decisões relevantes sobre questões específicas, econômicas ou políticas. Giram em torno de um “cargo” ou de órgãos decisórios importantes (por exemplo: o Conselho Monetário Nacional, ou a Comissão Interministerial de Preços) e permitem a barganha interburocrática entre os interesses de setores privados e os decisores públicos. Os “anéis” abrangem funcionários do Estado e empresários e, através deles, certos e específicos interesses privados podem estar presentes no processo decisório.

A noção de “anel burocrático” implica em que, *enquanto classe*, o empresariado não participa das decisões públicas e tem baixa capacidade de articular interesses; por outro lado, seus setores mais poderosos, grupos restritos e específicos, têm condição de se fazerem ouvir e de influir fortemente junto à burocracia do Estado.

No debate sobre estatismo no Brasil, a importância dessa forma de articulação de interesses não escapou aos interessados. Assim, a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo sugeriu ao Ministério do Planejamento que “a fim de garantir um tratamento equitativo entre empresas públicas e privadas, a iniciativa privada deverá ter participação ampla nos diversos conselhos, tais como o Conselho de Desenvolvimento Industrial, o Conselho de Política Aduaneira, o CIP, o CMN, etc.”⁶. Demanda similar foi feita também, entre outras entidades, pela Associação Comercial do Rio de Janeiro (O DOCUMENTO..., 1976, p. 20).

A ideia de “anel burocrático” parece ter, porém, aplicação mais ampla do que a sugerida pelo estudo do caso brasileiro. “Anéis” aparecem em diversos tipos de regime político, e são compatíveis com *todos* os tipos de capitalismo já referidos. Aproximam-se daquilo que críticos da ordem pluralista nos Estados Unidos veem como excessivo exercício do poder privado numa democracia liberal, algo assim como um “neo-corporativismo”. Está também próximo do que Shonfield vê como subproduto *normal e esperado* da era do planejamento no “capitalismo moderno”:

Não é, pois, estranho descrever o planejamento francês nesta fase como uma conspiração em favor do interesse público. Uma conspiração bastante elitista, envolvendo poucas pessoas. Um dos funcionários do Comissariado do Plano descreveu o processo de planejamento nos anos 50 como um “negócio bastante clandestino”. Baseava-se essencialmente em contatos próximos entre pessoal do serviço público e do grande empresariado, ambos os grupos compartilhando um pensar semelhante. Organizações de trabalhadores, pequenas e médias empresas e, na maior parte do tempo, os ministros ocasionais, eram todos normalmente deixados de lado (SHONFIELD, 1970, p. 131).

Encontrável nos diversos tipos de capitalismo, o “anel burocrático” só se torna importante, no caso brasileiro, na medida em que se possa determinar o quanto ele é, nesse caso, a *forma privilegiada de articulação para aqueles (poucos) grupos que escapam à passividade da subordinação corporativista*, tal como Schmitter a concebe. Num contexto onde é muito grande a distância que separa, em termos dos *vários* recursos do poder, os poucos e grandes grupos econômicos, da maioria do empresariado, e, onde, além disso, o regime político reforça o ordenamento corporativo, a influência real, a articulação de interesses bem-sucedida passaria, necessariamente, por algo como um “anel burocrático”.

⁶ Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação. No original, consta “Visão, 14/6/1976”.

Formas de articulação empresarial restringidas ao corporativismo subordinado e a “anéis burocráticos” são bons indicadores da consolidação de um capitalismo dirigido pelo Estado. O caso brasileiro, contudo, merece qualificações adicionais. É que demandas empresariais recentes exemplificam a existência de uma terceira forma, a articulação de interesses econômicos gerais.

A articulação de interesses econômicos gerais manifesta-se quando o empresariado se reconhece como uma classe e exibe certa solidariedade de interesses ainda que “no campo puramente econômico”. Essa solidariedade permite confrontar elites estatais com demandas genéricas que implicam no fortalecimento do setor privado da economia como um todo. Um exemplo de tal forma de articulação é encontrado em recentes manifestações de entidades empresariais que vieram a propor o que pode se denominar de *política de transferências*. Dada à expressiva expansão das atividades econômicas estatais – em particular, das empresas públicas – importantes setores empresariais vêm tentando obter do Estado a transferência, para o setor privado, de parcela de tais atividades. Assim, a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo demanda a privatização de subsidiárias de certas empresas estatais; a Associação Comercial de São Paulo requer estímulos especiais para tornar convidativas ao empresariado áreas da economia que, de outra forma, poderiam ser estatizadas; já a Federação Nacional dos Bancos pretende que os bancos privados de investimento administrem os fundos de poupança compulsória (Visão, 4 de junho de 1976⁷, BANCOS..., 1976, p. 33; BANQUEIROS..., 1976, p. 32).

A demanda por transferência, que encontra seu mais típico antecedente histórico na orientação dada à economia japonesa pós-Meiji a partir de 1880⁸, faz parte de uma estratégia empresarial que procura impedir a possível consolidação de um capitalismo dirigido pelo Estado que seria substituído por formas mais brandas de intervenção estatal, próprias do capitalismo orientado. Coexistindo com as outras duas formas de articulação já discutidas, revela, no caso brasileiro, um potencial político de organização empresarial que, a médio prazo, poderá ter importantes consequências na determinação de um padrão mais consistente de políticas de desenvolvimento, enquanto, a curto prazo, acentua a tensão entre tipos de capitalismo, com conseqüente instabilidade política relativa.

No início deste artigo, acentuamos que era impossível inferir, em cada caso, o comportamento político empresarial, de uma relação objetiva de necessidade entre liberalismo econômico e liberalismo político. Isso se torna claro quando se pensa na ordem econômica capitalista não mais como algo indiferenciado, mas, ao contrário, como podendo apresentar tipos diversos, particularmente em suas implicações para as relações entre empresários, outras elites e aparato estatal. Variam, com esses tipos – é o que nos parece – os fatores que conduzem ou impedem os diferentes padrões de comportamento empresarial frente ao Estado e à política.

Um dos pontos mais importantes a respeito do que foi referido como *capitalismo politicamente orientado* e *capitalismo dirigido pelo Estado* consiste em que, independentemente dos benefícios econômicos recebidos pelos grupos empresariais ou pelo empresariado como um todo, essa classe não governa, nem define, aos que governam, nem as características político-jurídicas das instituições públicas, nem o conteúdo das decisões não econômicas governamentais. Ora, a ordem política liberal clássica exige exatamente isto: ou o empresariado governa, o que não é frequente, *ou faz o governo governar*. E governar é, nesse caso, planejar e executar o *laissez-faire*, para usar o paradoxo de

⁷ Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação.

⁸ Para a “lei de transferência de fábrica”, cf. Dower (1975, p. 234-240).

Polanyi, o que exige, entre outras coisas, as liberdades próprias ao liberalismo político; governar é implementar politicamente o capitalismo. Para isso, não basta articular interesses econômicos gerais, que independem de regime político; é necessário transformar interesses políticos em instituições públicas. Ou como Gramsci o coloca:

Se não todos os capitalistas, ao menos uma elite deles deve estar capacitada para organizar a sociedade em geral [...], por conta da necessidade de criar as condições mais favoráveis para a expansão de sua própria classe. No mínimo, eles devem ser capazes de escolher funcionários [...] a quem possam confiar a atividade de organizar as relações gerais fora da empresa (GRAMSCI, 1968, p. 118).

A noção de “elite de classe” faz-se, assim, o elo que faltava, ligando capitalismo e liberalismo político. Algumas das razões de sua ausência no Brasil têm sido apontadas em estudos do empresariado ou mais genéricos (CARDOSO, 1964; SANTOS, 1963, 1974; DEAN, s/d). Mais importante, porém, é que, como o aparato estatal cresce não apenas no Brasil, mas também nos países mais desenvolvidos, novos tipos de capitalismo, novas elites políticas baseadas em grupos funcionais vão tornando cada vez menos provável a concretização do que tem sido historicamente os ideais liberais atribuídos ao empresariado.

A manutenção ou instauração de uma ordem política liberal-democrática e os correlatos que lhe atribuíra Mosca – alto nível de civilização, elevada defesa jurídica – está hoje a depender de muita gente, mas cada vez menos do empresariado.

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar. Empresariado, tipos de capitalismo e ordem política. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, n. 14, 1977, p. 34-47.

REFERÊNCIAS

- BANCOS sugerem medidas para deter a estatização. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 21 abr. 1976, p.33.
- BANQUEIROS querem privatizar aplicação da poupança. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 21 abr. 1976. Economia, p. 32, edição n. 13.
- CARDOSO, Fernando Henrique. *Autoritarismo e democratização*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1975.
- CARDOSO, Fernando Henrique. *Empresário industrial e desenvolvimento econômico*. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1964.
- DEAN, Warren, *A industrialização de São Paulo*. 2. ed. São Paulo: Difel, s.d.
- O DOCUMENTO dos industriais paulistas. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 21 maio 1976, p. 20, edição n. 43).
- DOWER, John W. (ed.). *Origins of the modern japanese state: selected writings of E. H. Norman*. New York: Randon House, 1975.

- GERSCHENKRON, Alexander. *Economic backwardness in historical perspective*. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University, 1966.
- GRAMSCI, Antonio. *The Modern Prince and other writings*. Tradução de Louis Mark. New York: Internacional Publishers, 1968.
- LOWI, Theodore J. *The end of liberalism*. New York: W.W. Norton & Co., 1969.
- MCCONNELL, Grant. *Private power and American democracy*. New York: Alfred A. Knopf, 1966.
- LANDES, David S. Japan and Europe: contrasts in industrialization. In: LOCKWOOD, W. W. (ed.). *The State and economic enterprise in Japan*. Princeton University Press, p. 181, 1965.
- LINZ, Juan J. An authoritarian regime: Spain. In: LINDENFELD, F. *Reader in political sociology*. New York: Funk & Wagnalls, 1968. p. 129-148.
- MILIBAND, Ralph, *The State in capitalist society*. New York: Basic Books, 1969.
- OLSON, JR. Mancur. *The logic of collective action*. New York: Schocken Books, 1968.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Introdução ao estudo das contradições sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Iseb, 1963.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Liberal praxis in Brazil. In: Seminário sobre Ideologia e Relações Intra-americanas, 1974, Carolina do Sul. *Anais [...]*. Carolina do Sul: Universidade Carolina do Sul, 1974.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Capitalismo, socialismo, autoritarismo*. Rio de Janeiro: Iuperj, 1975.
- SARTI, Roland, *Fascism and industrial leadership in Italy, 1919-1940*. Berkeley: The University of California Press, 1971.
- SCHATTSCHNEIDER, Elmer E. *The semisovereign people*. New York: Holt Rinehart & Winston, 1960.
- SCHMITTER, Philippe C. *Interest conflict and political change in Brazil*. Palo Alto: Stanford University Press, 1971.
- SCHMITTER, Philippe C. Still the century of corporatism. *The Review of Politics*, v. 36, n. 1, pp. 85-131, 1974.
- SCHWARTZMAN, Simon, back to Weber: corporatism and patrimonialism in the seventies. In: Seminário sobre Corporativismo e o Estado Corporativo, 1976, Pittsburgh. *Anais [...]*. Pittsburgh, Universidade de Pittsburgh, 1976.
- SCHWEITZER, Arthur, *Big business in the Third Reich*. Bloomington: Indiana University Press, pp. 50-56; 410-413; 532-537, 1964.
- SHONFIELD, Andrew, *Modern capitalism*. London: Oxford University Press, 1970.

A LÓGICA DA NEGOCIAÇÃO PURA¹

Cesar Guimarães

A observação é de uma cientista política argentina que comentava o comício de 10 de abril na Candelária. Aquela massa humana ali chegara, em sua quase e impressionante totalidade, por agregação de movimentos individuais ou de pequenos grupos informais. A disciplina reinante era um resultado dos ajustes mútuos, não de uma ou mais direções centralizadas. A participação, marcada pela espontaneidade. Não que não houvesse facilitação – transporte, liberação de ponto para funcionários do estado ou do município –, ou que uma parcela pequena dos participantes não fosse organizada por associações ou pelos partidos. Mas a grande parte respondia a outros estímulos e era composta por seres politicamente sós. Na Argentina, comentava a observadora referindo-se a peronistas e alfonsinistas, esse chegar só e essa informalidade não se dariam. Os partidos e os sindicatos teriam respondido pela mobilização toda, pela organização do evento, pela arregimentação ordeira dos participantes. Mais: o indivíduo isolado que fugisse à sua organização para envolver-se à sua vontade no ato público receberia possivelmente a sanção moral de seus companheiros de ocupação ou de partido, exatamente por demonstração de individualidade excêntrica².

Desnecessário acentuar que a forma organizacional de mobilização é também a regra europeia e em outras áreas onde a participação política massiva é permitida. E certamente existirão outras exceções além do Brasil, onde também a *massa-coleção*, agregação de vontades individuais, esteja no lugar habitual da *massa-organização*, produto da vontade coletiva.

É difícil, a essa altura, escapar da tentação da analogia e da generalização. Analogia: indivíduos que se congregam, relacionam-se por ajustes mútuos e evocam, precisamente, a noção de mercado. Os teóricos políticos impressionáveis com os poderes conceituais do liberalismo costumam – é hábito recente – referir-se, metaforicamente, a um “mercado político” para descrever a competição partidária pelo voto. Eis-nos aqui, porém diante de outro uso da metáfora: a da individuação dos atores de massa da política, de sua apresentação inorgânica frente às elites a que se contrapõem. A pressa levaria a chamar isso de liberalismo perverso, mas logo haveria que pensar duas vezes: é que a individuação, induzida pela disciplina do mercado e pela coerção estatal contra as “combinações”, é parte da história do liberalismo clássico, a face opressiva de sua realização da liberdade individual. A generalização, talvez perdoável: a história política desses 20 anos de autoritarismo constitui-se em realização mesma dessa face do liberalismo clássico; foi também o reforço modernizante que dá continuidade a uma história anterior, eliminando os sinais de mudança – de participação política – que se entremostravam no curto governo de João Goulart.

Com esse entendimento, torna-se ainda mais impressionante a demonstração popular de milhões de brasileiros a favor das diretas e contra o regime em tudo o que faz e representa. Dessa vez, para variar, o regime é que ficou só na sua força bruta, último recurso de extração de obediência.

¹ Nota dos editores: publicação original em *Presença. Revista de política e cultura*, 1984 (GUIMARÃES, 1984).

² Utilizei observações de Silvia Gerschman, a quem muito agradeço.

A individuação *política* da coletividade – pois a “econômica”, no que caiba o termo, é própria ao capitalismo – que lhe impõe os limites de massa-coleção é a contraparte menos apreciada das interpretações da vida política brasileira que acentuam seus aspectos patrimoniais, cooptativos, ou, em outra perspectiva teórica, a “modernização conservadora” ou a “via prussiana”. Talvez coubesse acrescentar que esses modelos de entendimento da formação histórica e da vida política do país se enriqueceriam se imputassem à elite do poder e, em geral, às classes dominantes, as pretensões de fazer da política o espelho da ordem econômica, reduzindo-se, assim, no seu horizonte, as mediações organizacionais da democratização liberal, em especial os partidos. Nem é difícil daí inferir um certo estilo de política de que vêm compartilhando seus protagonistas ativos³. A política é negociação de elites e tudo é negociável enquanto os parceiros não lancem mão do recurso proibido do apelo às massas.

Bem entendido, e para dizer o óbvio, a política também envolve negociar. Dito o óbvio, é bom também deixar claro que não se pretende discutir nem a necessidade nem os termos das negociações que se fizerem necessárias para superar a crise política atual, agravada pela rejeição por minoria parlamentar da Emenda Dante de Oliveira. Não se trata de discutir tática, mas, antes, de dar conta de uns poucos aspectos das origens e das consequências de certo estilo político, parte expressiva da sedimentada cultura política das elites brasileiras.

Nesse particular, os 20 anos de ditadura trouxeram inovação. O padrão de imposição de individualidade não apenas permaneceu, mas foi reforçado às vezes com a mais brutal das repressões. Mas o relacionamento interelite foi alterado, ainda que possa ser repostado. É que a elite do poder recusou-se sempre a negociar, impôs a magra dieta da abertura sem consultar os gostos da oposição. Essa sim, fez da tradicional negociação seu prato de resistência – e *enquanto o fez nada conseguiu*.

De fato, só quando se lançou à peripécia de chamar às ruas o protesto popular, a oposição conseguiu o regime uma antevisão, ainda que pouco clara, de transição negociada – isso depois de dez anos de idas e vindas lideradas pelos governos do momento e em seu proveito. Entre outras coisas, admite-se que o apelo às ruas veio a impossibilitar a carreira dos dois presidenciáveis oficiais – os Srs. Andreazza e Maluf –, cujas chances estão, agora, irremediavelmente ligadas a um catastrófico retrocesso.

Não obstante, apenas derrotada a emenda Dante, em torno da qual se estruturou a participação popular, e já setores majoritários das oposições – seus governadores à frente – retornavam à ideia de uma negociação pura e simples, com base no Congresso no melhor dos casos, estabelecendo uma disjuntiva que melhor ficaria se estabelecida pelos porta-vozes da ordem: não mais a participação popular, mas o entendimento intraelites. Parece não se terem dado conta de que, sem os comícios, a oposição continuaria a sofrer os casuísmos de sempre. Não é inocente esse esquecimento de que foi a participação popular o condicionante de uma negociação mais ampla, exorcizando os termos mágicos (“impasse”, “confronto” etc.) que transformavam o temor em motor das ações e inações políticas. Foi num clima novo que se votou a emenda e as medidas de emergência não lograram paralisar os parlamentares do PDS que decidiram pelo *sim*.

Essa recusa de ligar fatos obviamente relacionados tem longa história, a história de um interdito. Ali onde um ator político legítimo lançou mão da mobilização popular registrou-se sempre sua excomunhão – contra ele passaram a se usar os recursos coercitivos que se aplicam sempre, em todas as esferas da vida social, contra os seres da massa. História antiga de uma cultura política que

³ A noção de *cooptação*, tal como utilizada por Simon Schwartzman (1982), e a análise a que Werneck Vianna (1976) submete o liberalismo são muito importantes nesse sentido.

se refez e se aperfeiçoou com a modernização recente da economia e da sociedade. Anacronismo funcional de consequências atualíssimas: a participação popular é o limite a não ultrapassar pela política e pelos políticos.

As consequências da resistência continuada à democratização da política são desesperadamente nítidas quando se contrasta o processo de abertura do Brasil com os da Argentina ou da Espanha. Esses dois últimos países superaram seus respectivos autoritarismos de forma bem diversa. O primeiro, com base na desmoralização de um exército derrotado; o segundo, a partir do patrocínio do setor mais liberal da elite do poder, fortalecido por amplo apoio internacional. Apenas iniciados, porém, os processos revelaram o mesmo e similar ressurgir das tradicionais forças partidárias – à esquerda e à direita – cujo enraizamento social era consequência da prévia generalização massiva da política. No Brasil, o que ressurgiu é a debilidade do passado, quando não sua caricatura unipessoal. O simples esboço, com a campanha das diretas, de um processo de generalização democrática, conduziu parcela substancial das oposições a se reter no vazio do passado, temerosa da ruptura com o interdito, o que, certamente, há de se refletir no atraso da consolidação das forças políticas que o PMDB e o PT a duras penas vêm organizando.

Velhos hábitos e tradições permanecem, mantidos por mecanismos eficazes do presente. Disso, nesses 20 anos, o regime cuidou. Em política, por sinal, não cuidou de outra coisa. Como em outros contextos, o programa mínimo de um conjunto heterogêneo de forças políticas não poderia ter senão um caráter puramente liberal. Em resposta a um regime de direita, articulou-se uma configuração oposicionista em que a questão das liberdades se tornou necessariamente central. Isso ainda se fez mais evidente porque de liberais é composto o núcleo da liderança oposicionista, até porque, pela violência repressiva, os setores de esquerda foram desarticulados e reduzidos à condição de minoria seguidora da ampla frente de resistência.

Aqui, de novo, as vicissitudes do liberalismo brasileiro fazem-se sentir. O fantasma do liberalismo clássico, com seu caráter repressivo, não deixou de marcar o imaginário oposicionista. Limitou a força e a abrangência de um liberalismo novo que passou a fazer parte do discurso e da prática das oposições coligadas: o da defesa das liberdades individuais e da institucionalidade pública a elas correspondente. Mas a hierarquia mesma das demandas revela o viés dessa nova e generosa postura: por inseguras que sejam, foram restabelecidas as liberdades para as elites políticas organizadas nos partidos, como o foram para as elites intelectuais, e, em geral para o mundo da participação pública das classes médias. Por duro que seja o caminho, já se vislumbra uma reestruturação da ordem política que devolva ao Congresso suas plenas atribuições e que faça o Executivo dependente do voto popular.

Tudo isso é avanço considerável para as grandes massas que, dessa forma, veem assegurada sua participação naquele momento crucial das liberdades liberais: o momento eleitoral. Em contrapartida, a extensão das liberdades à organização mesma das massas é ponto tão repetido quanto marginal no ideário das oposições, haja vista a reação escandalizada quando da declaração de Luiz Inácio da Silva, já há tempos, sobre a legislação do trabalho como o AI-5 da classe operária. Num outro plano, a retórica social do PMDB – o documento Esperança e Mudança, os recentes 10 pontos programáticos do discurso de Ulysses Guimarães – não repercutiu na prática, é um pouco para radical ver, já que as oposições não conseguem agregar-se em torno de um programa econômico mínimo, a despeito da competência e do denodo de seus economistas. E é acabrunhante que as oposições todas tenham

votado recentemente, no Congresso, a redução das *penas* da Lei de Segurança Nacional, sem que a opinião pública fosse alertada para o caráter fundamente autoritário de seu *conteúdo* – as razões táticas, ao se transformarem em toda a razão, só podem conduzir ao casuísmo, ou pior.

Nesse quadro de restrições e questões esquecidas, é certamente provável que as oposições se entreguem à lógica da negociação pura. Arriscam-se a obter pouco, como de hábito, possivelmente sob a forma de novos casuísmos, e a comprometer-se com uma transição restrita, que as fariam corresponsáveis pelas consequências continuadas da crise social e econômica. Abrem-se à cisão, por se envolverem numa divisão do trabalho político que “deixa a rua aos radicais”, para usar infeliz expressão corrente.

O projeto autoritário não esgotou seu repertório. Sua ação modernizante deixou-nos longe da sociedade de 1964, que o simples conservadorismo repressivo podia reordenar. Em potencial mobilizável de massas, estamos hoje mais próximos da Argentina ou do Chile e das alternativas com que essas sociedades se defrontam: fascismo ou democracia de massas. A lógica da negociação pura tem uma história de 20 anos de recusa em transigir por parte do regime. Por momentos, um discurso articulado nas ruas a interrompeu, revelando um novo país político. Se o desconhecer praticamente, o prudencialismo liberal apenas revelaria o quanto também anda lenta, ainda que insegura, a *sua* transição.

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar. A lógica da negociação pura. *Presença. Revista de política e cultura*, n. 3, p. 30-37, maio 1984.

REFERÊNCIAS

SCHWARTZMAN, Simon. *As bases do autoritarismo brasileiro*. Rio de Janeiro: Campus, 1982.

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

O GOVERNO BRIZOLA À PROCURA DA IDENTIDADE¹

Cesar Guimarães
Marcelo Cerqueira

Desde a posse dos governadores eleitos a 15 de novembro de 1982, pode-se configurar três períodos distintos do processo político. O primeiro segue-se à constituição dos novos governos estaduais. É momento de euforia, até porque se acreditava poder o processo de abertura ser acelerado com novas medidas democratizantes. A eleição direta para presidente da República e a Constituinte figuravam no horizonte do possível. O senador Teotônio Vilela articulava parcelas significativas da oposição organizada e da opinião pública, iniciando a campanha que ele chamava *diretas já*.

O segundo período vem marcado por um duplo movimento. O governo, por seus comandos militares, manifesta reiterados vetos às eleições diretas. A posse do presidente Alfonsín e a questão militar argentina serviram de motivo ou pretexto para redobradas cautelas e sistemáticos cuidados. Em sequência, ativa seus candidatos que irão, por longo tempo, ser chamados de presidenciáveis. Serão incumbidos de ocupar a cena política, restringindo-a ao Colégio Eleitoral. Em contrapartida, as oposições retomam o ímpeto da campanha eleitoral e substituem a lógica da negociação pura pela autonomia das ruas. Que as anima e as surpreende. O período irá se encerrar com a derrota da emenda das diretas sob aparatosa pressão militar.

O terceiro período, que obriga a necessidade a substituir a virtude, vê as oposições caminharem para o Colégio Eleitoral em aliança com setores desavindos do PDS, após grave luta interna – sem quartel e sem alusões. A candidatura Maluf é vencedora em um partido que se dividiu irremediavelmente e busca se consolidar no apoio agressivo do governo, numa sombria escalada de ameaças, bem mais grave do que o clima de intimidação, violência e retaliação que antecipou a eleição para governadores.

Diante desse quadro de dificuldades agravadas, o governador Leonel Brizola confronta-se com um problema que lhe é próprio: o da constituição – melhor seria dizer, a reconstituição – de sua identidade política, que procura diferenciar, simultaneamente, das lideranças do regime e da oposição. São as dificuldades da trajetória de um líder que por longos anos foi compelido ao exílio pela ditadura; que acabou por constituir um pequeno partido com o qual venceria as eleições e que necessita afirmar uma liderança com objetivos peculiares. Dificuldades que esclarecem aspectos relevantes de seu comportamento político e administrativo.

A campanha vitoriosa

O vencedor apareceu ao eleitorado como marcado por características extremamente favoráveis e diferenciadoras: um democrata que, para além de se opor ao regime, colocava-se à esquerda do

¹ Nota dos editores: publicação original em *Novos Estudos*, Cebrap, 1985 (GUIMARÃES; CERQUEIRA, 1985)

que chamava “os liberais do PMDB”; um socialista que, embora moderado, obsessivamente diferenciado dos comunistas, se abria aos temas modernos da participação comunitária e da preocupação com as minorias; um administrador moralizante, que, às vezes, resvalava pelo udenismo clássico e prometia a “liquidação do chaguismo”. Um líder popular de fácil e aberta comunicação com os futuros governados.

Não se pretende, aqui, avaliar sistematicamente a administração estadual, menos ainda relacionar promessas de campanha com realizações, frustração que atinge todos os governadores, mas alguns temas da campanha são relevantes para demonstrar a marca social e participatória da plataforma Brizola.

A ênfase num programa educacional de amplo e imediato alcance. “Dar cobertura imediata” ao déficit de 200 mil vagas nas escolas públicas. Sistema de tributação estadual de natureza progressiva. Regularização da posse de terra, que viria a consubstanciar o programa Cada família um lote. Criação de uma Caixa Econômica Estadual de caráter popular. Distribuição de alimentos à população carente a preços “se possível de custo”. Criação da Secretaria do Trabalho e da Habitação nas quais os sindicatos se fariam representar; e de outra Secretaria destinada às minorias. A criação de um Conselho de Justiça e Direitos Humanos que seria o órgão normativo na área de segurança. Combate ao desemprego através do incentivo a pequenas empresas e ao artesanato. Criação de agrovilas no interior do estado (OS CEM..., 1983, p. 12).

No plano político, a imagem democrática seria realçada no discurso de posse, em que propôs a reconstitucionalização a partir do seu estado:

O que nos impede, no Rio de Janeiro, de realizar um amplo e profundo exame de nossa Constituição? Reorganizá-la, reconstruí-la, libertá-la inteiramente de todos os vícios que trouxe do arbítrio e do autoritarismo. Creio que integre esse meu compromisso a decisão de colaborar amplamente com esta Assembleia Legislativa eleita livre e legitimamente pelo povo nessa grande tarefa que nos aguarda. (BRIZOLA..., 1983, p. 3).

Alguns desses compromissos, desde logo excetuado o da reconstitucionalização por impossível, estão em curso; outros foram esquecidos. Mas não deixa de ser interessante acentuar que, entre os esquecidos, estão os que envolviam participação popular direta. Assim, a Secretaria do Trabalho foi implementada de forma convencional, sem a presença dos sindicatos. Enquanto a que seria dedicada às minorias sequer foi cogitada.

Entretanto a imagem proposta pela campanha e pela posse do novo governador sugeria o estabelecimento de um enclave popular no Rio de Janeiro, municiado de políticas sociais de emergência diante da crise, capaz de responder às diferenças que alegava haver entre eles e seus colegas também governadores de oposição.

A frustração das enormes expectativas que soube criar levou-o ao alinhamento corriqueiro com o mundo restrito dos demais governadores. A constituição de uma identidade própria passou a depender mais do que nunca de diferenciação na política ao nível nacional. Aliás, já realizada com pleno êxito em sua campanha vitoriosa.

Foi uma campanha da fortuna e da obstinação. O quadro eleitoral do Rio de Janeiro foi sacudido por particularidade desconhecida em todos os demais estados. Em nenhum outro pluralismo partidário, feriu-se tão plenamente.

A direita dividiu-se entre as candidaturas do PDS e do PTB. A divisão também se deu na área popular.

A ideia da resistência ao regime, que então adotara a vinculação de votos, pela incorporação do PP ao PMDB, não vingou no Rio de Janeiro. É que aí o PP era governo do estado, e considerado comprometido com o regime autoritário e com o governo federal, além de acimado de corrupção e de nepotismo.

Esse embaraço seria agravado pela forma de conduzir a incorporação, que se deu por um acordo entre uma parcela do PMDB, à revelia de seus senadores, deputados federais, prefeitos, vereadores e a quase totalidade de deputados estaduais, com a direção do PP. Daí emergiu a candidatura Miro Teixeira, ao mesmo tempo em que se afastava do partido incorporado seu presidente, senador Nelson Carneiro, além do senador Saturnino Braga, candidato oficial do antigo PMDB ao governo do estado. É evidente que o candidato escolhido não poderia simbolizar, apesar de seus esforços de campanha, a resistência ao regime que justificou a incorporação.

Essa política excluiu o PMDB da disputa final, que se polarizaria entre Leonel Brizola e Moreira Franco.

Nessas condições, foi eleito o melhor candidato, se por melhor se entende quem mais nitidamente se opôs ao governo federal e às forças que dominavam o governo do estado.

As pesquisas de opinião revelaram que essa dupla oposição foi percebida pelo eleitorado e decisiva para o voto em Brizola, que, em cerca de dois meses, ascendeu de um modesto quarto lugar para a vitória.

O sinistro episódio da Proconsult serviu ainda para acrescentar ao eleito o apoio das mais diferentes áreas de opinião pública. A grande imprensa acorreu em seu socorro e, por longo tempo, emprestou-lhe ampla e favorável cobertura.

A vitória estava consolidada. Sua candidatura fora um lance de alto risco. A eventual derrota poderia liquidar de vez com seus projetos. Se no Rio Grande do Sul sua política serviu apenas para derrotar o candidato do PMDB, senador Pedro Simon, o êxito no Rio de Janeiro o projetava como uma liderança nacional.

Relações com o presidente

Em seu primeiro ano de governo, o perfil político de Brizola pode ser esboçado a partir de seu relacionamento especial com o presidente da República. São idas e vindas, aproximações e propostas.

As primeiras aproximações correm paralelas na busca de uma composição com o PDS na Assembleia Legislativa.

Imediatamente à sua posse, Brizola reúne-se com o ex-candidato Moreira Franco, presidente regional do PDS. A *démarche* é precedida de declarações lisonjeiras ao presidente da República: “Pode-se discordar dele, mas é preciso reconhecer o seu compromisso com a abertura política” (BRIZOLA..., 1983, s/p).

São da mesma data declarações suas relativas à necessidade que sentia de colaboração das forças armadas, particularmente o Exército, nas questões referentes à segurança do estado do Rio de Janeiro.

Ao mesmo tempo, cuidou de logo esclarecer sua posição em relação ao PMDB:

“O PMDB é uma frente comandada por esses liberais. Na última campanha, esse partido fez as piores composições, como por exemplo, no Rio Grande do Sul. Em muitos casos, o PMDB nos perseguiu mais que o próprio PDS.” (GOVERNADOR..., 1983, p. 3).

Às críticas ao seu relacionamento com o partido oficial, respondia que se tratava de “entendimentos de alto nível” [...] “uma proposta sem promiscuidade” e que “as perspectivas animadoras de um bom relacionamento se concretizam graças ao governo federal” (BRIZOLA..., 1983, p. 4).

Esse clima de mútua compreensão será reforçado em agosto (1983) quando Brizola defendeu o apoio suprapartidário ao general Figueiredo “para que ele possa democratizar o país em sua plenitude”, ao tempo em que mostrava preocupação com a situação financeira do Estado ao se referir ao ministro Ernane Galvêas nos seguintes termos: “Ele tem toda a situação financeira do Estado do Rio na cabeça” (NA CABEÇA..., 1983, p. 2).

Em contrapartida, os deputados estaduais do PMDB, à vista de tudo isso e ainda acossados em suas bases pela promessa do governador de “convivência fraterna com os prefeitos do PDS”, propuseram-se a fazer-lhe “ferrenha oposição”. Isso em julho de 1983.

Setores do PMDB manifestavam irritação com o que consideravam “excessiva bajulação do governador ao presidente”, quando aquele já descrevia o general Figueiredo como: “Homem de boa-fé, cordial, bem humorado, e que tem permanentemente diante de si a imagem do pai” (MARCHI..., 1983, p.2).

Já ao final do ano, essa situação viria a se alterar. De um lado, peculiaridades da política local dificultaram a formação permanente de uma aliança entre o PDT e o PDS que oferecesse suporte majoritário ao Executivo. De outro, já se prenunciavam dificuldades do governador com setores do governo federal. O aumento do funcionalismo, a criação das novas secretarias e a votação do orçamento estadual levaram o governo a uma composição na Assembleia com as bancadas do PMDB e do PTB, a quem foram atribuídas Secretarias de Estado e outros órgãos de administração. O orçamento então aprovado seria idêntico, em sua estrutura, ao do governo Chagas Freitas.

Esse movimento sinuoso é elemento revelador das dificuldades de Brizola em constituir uma identidade política.

Apresentando-se por ocasião da campanha eleitoral como o mais opositor entre esses, seu isolamento partidário, para o qual absolutamente não contribuíram os governadores do PMDB, reforçado pela evidente desconfiança e má vontade de setores militares radicais, impeliram-no às práticas mais conciliatórias. Esse comportamento aparenta mais diferenças com o PMDB do que contradições com o regime.

Entretanto, no primeiro trimestre desse ano as relações entre Brizola e o general Figueiredo deterioraram-se. Inicialmente, o governador acusa o SNI de intrigá-lo com o presidente (GOVERNADOR... 1984, p.2) e, em seguida, refere-se diretamente ao general Medeiros que teria se imiscuído

em dificuldades de sua administração com a Polícia Militar do Estado (BRIZOLA..., 1984, p.5). Finalmente, um conjunto de desacertos com o presidente vai ser coroado com seu rompimento com o governador, à raiz de questão não propriamente política, relacionada com o chamado Caso Capemi (O MODELO..., 1973, p.123).

Posteriores tentativas de reaproximação foram desconsideradas pela intransigência do general Figueiredo.

Enquanto valeu a concórdia entre o governador e o presidente, o primeiro entreteve projeto político próprio de transição do regime. Tratava-se de fazer prorrogar o mandato do general Figueiredo por mais dois anos. Ao final da prorrogação haveria eleições gerais, ocasião em que seriam escolhidos o presidente da República, além dos Constituintes, governadores de Estado e deputados estaduais.

A ninguém escapa à aritmética de conveniência envolvida na proposta. A coincidência geral das eleições permitiria a constituição de alianças em todos os Estados impulsionada pela perspectiva de vitória que a candidatura Brizola, a presidente da República, ensejaria.

Novamente a provocar a roda da fortuna, seria mais um lance de alto risco, a que não faltou até mesmo o recurso lastimável à prorrogação do mandato do general Figueiredo. A proposta é coerente com seu reconhecimento de que o presidente “legitimou-se” (GONTIJO, 1983, p. 4) no poder ao promover e sustentar o atual processo de abertura política, ocasião em que ainda se propôs defendê-lo, à frente do seu cargo, na hipótese de alguma conspiração (HÁ..., 1983, p.4).

A proposta chegou a ter sequência no Legislativo quando o deputado Sebastião Nery (PDT-RJ) começou a colher assinaturas dos congressistas para a apresentação de emenda constitucional prorrogacionista. A iniciativa não surtiu efeito, sequer entre os correligionários dos porventura beneficiados.

Malograva, assim, a tentativa de transição do autoritarismo para o socialismo moreno.

Por esse tempo, articulava-se a luta pelas eleições diretas. Absolvido em seu projeto, Brizola mostrava-se pouco sensível àquela campanha.

As diretas

A campanha pelas diretas colheria o governador em meio às contradições de sua política. Tergiversava, pois ainda permanecia enredado na estratégia prorrogacionista que urdira, ao mesmo tempo em que a opinião pública caminhava célere para a campanha.

Por isso, não foram poucos os tropeços que o comitê pró-diretas do Rio de Janeiro enfrentou para colocar nas ruas a campanha.

Parte dessas dificuldades já apareciam anteriormente. Quando sondado, Brizola declarou que só aceitaria participar de uma campanha conjunta das oposições se o comando delas não ficasse na mão dos líderes do PMDB². Aqui a questão não era apenas o PMDB, mas o rumo tático que ele então percorria. Esses rodeios propiciaram, paradoxalmente, um dos mais belos eventos da campanha. Em

² Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação. No original, consta “(O Globo, 29/6/1983)”.

março, quando todos os governadores de oposição já haviam colaborado com os comícios em seus estados, Brizola hesitava quanto à sua participação no comício do Rio. A passeata e o comício que então se seguiram, convocados exclusivamente pelo comitê pró-diretas, teriam um enorme êxito e serviriam como pressão ao governador e prenúncio do enorme comício que veio a se realizar no dia 10 de abril, já com sua colaboração e participação.

Derrotada a emenda das diretas, retoma Brizola a sua constante do mandato tampão. Aureliano Chaves, que se havia descolado da política oficial por sua adesão às diretas, é recomendado por Brizola como candidato preferido para a transição pelo Colégio Eleitoral.

Formada a Frente Liberal, liderada pelo mesmo Aureliano Chaves, e já consolidados os entendimentos com o PMDB em torno da candidatura Tancredo Neves (ERLANGER, 1984), em nota assinada juntamente ao deputado Doutel de Andrade, presidente nacional do PDT, Brizola repudiou a Aliança Democrática, já formada (ANDRADE, 1984). Sem embargo, deixa claro que seus votos não ajudarão à eleição do candidato do Executivo. Na realidade, a execução de sua política iria colocá-lo à margem das tratativas, até porque também o candidato Tancredo Neves só serviria para o conveniente mandato tampão.

Essa posição, especialmente no Rio de Janeiro, além de confundir setores da opinião pública que Brizola influencia, não vem colaborando para a imprescindível campanha de rua, que é decisiva para a vitória da oposição.

Brizola reitera, aqui, o comportamento comum da política que obriga a constituição da identidade a passar pela diferenciação com o adversário mais próximo. Só que, seguidamente, tem exagerado na dose, pois, frequentemente, o adversário mais próximo é o aliado necessário. Na exacerbação desse movimento, Brizola correu o risco de aliar-se ao real inimigo.

Centralização e convencionalismo

Aparecendo como o candidato mais avançado do estado, Brizola soube articular, em sua campanha, o discurso do moderno – descentralização do poder e participação popular. As políticas sociais de emergência que prometia em âmbito estadual – e que eram absolutamente factíveis – além de afirmações de independência e mesmo cerrada oposição ao regime, tudo contribuía pra cercar o início de seu governo da enorme expectativa que soube gerar.

Entretanto, até o momento, seu governo caracteriza-se pela centralização e pelo convencionalismo, castigado por baixas taxas de prestígio e popularidade.

A pretensão do moderno brigou com a liderança tradicional. O moderno foi derrotado.

A centralização teve seu início com sua posse. Em seu primeiro decreto, o governador transferiu o controle das nomeações para todos os cargos em comissão das Secretarias de Estado e autarquias para a Secretaria de governo, enquanto centralizava a política de educação e cultura, através de Conselho que criou, nas mãos do seu vice-governador (MENSAGEM..., 1983, p.4).

Preocupado em compor seu governo, em todos os escalões, com correligionários que pudesse identificar, deixou de preencher posições importantes na administração do Estado e de sua capital, causando enormes problemas de gestão.

As críticas de excessiva centralização começaram a amiar-se em seu próprio partido. Os intelectuais e profissionais que sua campanha atraiu, em sua maior parte, não foram aproveitados e muitos acabaram afugentados pelo jogo de lealdades equívocas que a centralização exigira.

Em resposta às críticas, o governador substituiu a descentralização prometida pela centralização iluminada:

“Bendita centralização esta que eu tenho exercido, porque se trata de uma centralização democrática, num ambiente democrático, realizada por um governo de natureza popular e preocupado com o interesse público.” (BRIZOLA... 1983, p.8).

E logo adiante: “Centralização legitimada e democrática é uma coisa indispensável para a afirmação de um governo popular e democrático, até que se estabeleça uma doutrina em torno da qual todos se identifiquem.” (CENTRALIZAÇÃO..., 1983, p.24).

É uma estranha doutrina a que forja o consenso pelo uso do relho autoritário. E com a grave disfuncionalidade de transformar seus auxiliares em meros prepostos, de tal forma que até mesmo aqueles insucessos e dificuldades comuns a todos os governos acabam por lhe ser pessoalmente atribuídos.

Na administração ou na política, seu partido acaba por se mostrar um baralho de uma carta só.

O convencionalismo já tornou célebre frase de eminente político do estado: “Este não é um governo moderno”. Reflete-se em questões graves, como no tratamento da criminalidade, que abriu o governo Brizola para um fogo de barragem conservador. Em uma política social de equívocos, que de primeiro, na intenção de combater o desemprego, abre toda cidade aos chamados camelôs para, logo, sob pressão generalizada, inclusive do *lobby* das Associações Comerciais, confiná-los no espaço pouco atrativo do “camelódromo”. Em uma contradição entre a intenção de dispêndio social de emergência e a política financeira que perseguiu “superávit” orçamentário: “Tivemos sucesso na eliminação do déficit, mas nem por isso estou contente, porque cortamos obras essenciais, lamenta o Secretário de Fazenda Cesar Maia” (RECURSOS..., 1984, p. 29).

Difícil a tarefa do político em constituir uma identidade própria. Mais penoso ainda é o caminho de quem com ela quer constituir também a identidade de um partido e de um governo.

Maquiavel dizia que a criação de um Estado é tarefa de um homem só. Mas isso foi no alvorecer do século XVI.

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar; CERQUEIRA, Marcelo. O governo Brizola e a procura da identidade. *Novos Estudos*, Cebrap, n. 10, 1984, p. 13-17.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Doutel; BRIZOLA, Leonel. As oposições, as eleições, as eleições diretas e a Constituinte: nota do PDT sobre o colégio eleitoral e a sucessão presidência. *O Globo*, Rio de Janeiro, ano 1984, Caderno O País, p. 3.

BRIZOLA anuncia reforma na Carta do estado. *O Globo*, Rio de Janeiro, 16 de março de 1983. Caderno O País, p. 3.

BRIZOLA: cem dias de Governo foram fase de ajustamento. *O Globo*, Rio de Janeiro, 23 de junho de 1983. Caderno Grande Rio, p. 8.

BRIZOLA deseja ser interlocutor junto ao governo como Tancredo. *O Globo*, Rio de Janeiro, 25 de junho de 1983. Caderno O País, p. 4.

BRIZOLA acusa radicais de criarem crise no Rio. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, ano 1984, edição 299, 03 de fev. 1984, primeiro caderno, p. 5.

CENTRALIZAÇÃO, um meio de obter homogeneidade. *O Globo*, Rio de Janeiro, 26 de junho 1983. Caderno O País, p. 24.

ERLANGER, Luís. Cláusula afasta revanchismo: liberais definem pontos do acordo com a oposição. *O Globo*, Rio de Janeiro, 18 de julho 1984. Caderno O País, p. 3.

GONTIJO, Ricardo. Governador pode até liderar frente de apoio a Figueiredo. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 26 de outubro 1983. Caderno Política, p. 4.

GOVERNADOR do Rio diz que PMDB se beneficia da eleição indireta. *O Globo*, Rio de Janeiro, 04 de maio 1983. Caderno O País.

GOVERNADOR acusa SNI e confirma “pressões”. *O Estado de São Paulo*, 31 de janeiro 1984. Caderno Geral, p. 2.

HÁ uma conspiração internacional contra o Brasil, afirma Brizola. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 26 de outubro 1983. Caderno Política, p. 4.

MARCHI, Carlos. Brizola Elogia Figueiredo. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, ano 1983, edição 070, 17 jun. 1983. Política, primeiro caderno, p. 2.

MENSAGEM e três decretos. *O Globo*, Rio de Janeiro, 18 de março de 1983. Caderno Grande Rio, p. 4.

O MODELO: ataque e defesa. *Veja*. São Paulo, 7 nov. 1973. Economia e Negócios, p. 123.

NA cabeça. *O Globo*, Rio de Janeiro, 02 de agosto de 1983. Caderno O País, p. 2.

OS CEM dias do governo Brizola. *O Globo*, Rio de Janeiro, 21 de junho de 1983. Caderno Grande Rio, p. 12.

RECURSOS que não saem da cabeça. *O Globo*, Rio de Janeiro, 18 de março 1984. Caderno Grande Rio, p. 29.

A CONJUNTURA E AS ESQUERDAS¹

Cesar Guimarães

Passado o impacto da tragédia que ungiu sua instalação, a Nova República já está aí, e inteira. Pelo que já revela o vasto conjunto de suas contradições. Nem poderia ser de outra forma, pois o novo regime nasceu da atuação de uma frente política, a Aliança Democrática. Como é consabido, uma parcela das esquerdas, quer como correntes independentes no interior do PMDB, quer nele organizadas pelos partidos de persuasão comunista à época não reconhecidos pela lei, participa dessa frente e responde por muito de sua penetração. Mesmo setores do PDT de alguma forma se aproximaram, como o demonstra o comportamento dos eleitores desse partido no Colégio Eleitoral. Mas não é menos consabido que esses setores todos – e outros, o PT inclusive – são hoje minoritários politicamente, socialmente dispersos, organizacionalmente enfraquecidos. Esse, afinal, era um dos expressos objetivos do autoritarismo e não resta dúvida de que foi alcançado.

Temo que seja o momento de as esquerdas enfrentarem o problema de seu estatuto minoritário, que é outro modo de encarar a expansão e a penetração do capitalismo na sociedade brasileira. E penso que uma das questões que estará na pauta de suas preocupações é a da natureza mesma da política de frente ou aliança e suas consequências para o futuro desse segmento do espectro político.

A política de frente ou coalizão contra o autoritarismo resultou vitoriosa. Quem vier a escrever a história dos anos 70 certamente descreverá a profunda influência que tiveram setores da esquerda, à época, perseguidos e violentados, para a sobrevivência, subsequente consolidação do PMDB, instrumento decisivo da transição. As afirmações autonomistas, até porque incorretas, demonstraram-se pouco convincentes, haja vista o relativo insucesso do projeto do PT.

Resta saber se a receita feliz para enfrentar o regime e superá-lo pode lidar com os ingredientes novos do momento da transição já alcançado pela Nova República. Parece que não. Não se trata de que, por afrouxamento da legislação e abertura das instituições, os vários partidos e movimentos comunistas tenham, agora, possibilidade de ação legal. Tanto melhor para eles e para a democracia, mas meu ponto é outro. Não é o formato organizacional autônomo que inicialmente importa, mas a ideia de política de frente, quer para eles, quer para os outros setores da esquerda que preferirão atuar nos partidos já constituídos, ou em partidos novos, quem sabe mais modernos.

Argumento que a política de frente, na medida em que se mantenha como nível de compromisso e o sacrifício da própria identidade, anteriormente necessários, abrirá o espaço político-social de esquerda para a atuação de dois tipos de liderança: o carismático populista e o radical irresponsável. Aliás, o tempo do verbo está mal posto, pois isso já está ocorrendo.

A parcela mais lúcida das esquerdas percebeu a trama histórica do autoritarismo, que consiste na simplificação *conjuntural* das contradições sociais. O movimento tem certa aparência paradoxal, pois, embora o capitalismo se aprofunde e suas contradições se manifestem mais claramente, seu

¹ Nota dos editores: publicação original em *Presença. Revista de Política e Cultural*, 1985 (GUIMARÃES, 1985).

impacto *político* é reduzido pela competência do regime em administrar a sociedade. Essa espécie de capitalismo politicamente orientado subdetermina as contradições sociais – e a repressão é o instrumento adequado a isso.

Nesse quadro, o problema principal das forças democráticas é também simples, tragicamente simples: a política passa pela derrubada do autoritarismo, todas as demais contradições são secundárias. E, com elas, inevitavelmente, aspectos da própria identidade das forças de esquerda em outros planos que não o institucional.

No plano especificamente político, todas as questões revestem-se de caráter constitucional. A frente é tradução instrumental de um movimento antirrepressivo, é a antecipação social de alguma forma de poder constituinte futuro.

A simplicidade acabou. E ainda bem. Com ela, a pura ideia de frente, que era boa política, mas que pode se tornar uma obsessão: o “frentismo”. Evidentemente que o mecanismo autoritário produtor da subdeterminação das contradições já (quase) não mais funciona, e as contradições todas do desenvolvimento capitalista aí estão, explodem na arena política e abrem o espaço social constitutivo das esquerdas. O problema único, de despótica simplicidade, é substituído pela articulação hierarquizada das contradições sociais e sua tradução no plano do político. Antes, o limite da política de frente era conhecido: tratava-se de derrotar o regime. Agora, é preciso perguntar se há lugar para essa política, e quais são seus novos limites.

É certo que há lugar. Aquele determinado pela confluência de interesses diversos em direção a uma nova institucionalidade liberal-democrática. A sustentação de um regime aberto requer uma política de frente, até porque as resistências à sua amplitude já apareceram e podem aumentar. Mas há, agora, lugares outros, em que a insistência na política de frente será típico sintoma de “frentismo”. Algumas instâncias: (1) a esfera das demandas e, pois, das políticas econômico-sociais – entendimentos e barganhas específicos e temporários podem ocorrer – e é esse o sentido do lado econômico dos pactos de abertura na Espanha – mas claro está que a identidade das partes deve ser preservada; (2) a esfera mesma das reformas institucionais, pois as esquerdas, quando à esquerda, as desejam mais democráticas (exemplo simples: não precisamos de uma “nova” lei orgânica dos partidos, porque é de boa norma democrática que os partidos se organizem livremente, ou seja, sem tais orgânicas restrições); (3) a questão da constituição mesma das identidades próprias sob a forma de novos partidos e de correntes articuladas em partidos já existentes (que, como no PMDB, podem atuar de forma quase federativa).

Essa pluralidade de formações de esquerda continuará, certamente, a fazer coalizões, frentes e alianças, partes integrantes da atividade política. Mas isso não se confunde com a *política de frente*, necessária à sustentação do regime novo. A característica dessa é a *coexistência de contrários* num ponto de consenso – aquele que passa pelas regras mínimas constitucionais do conflito político. O traço predominante das coalizões comuns é, inversamente, a *aproximação dos semelhantes* em questões políticas substantivas. E, para não dizer que não falei “concretamente” de conjuntura, as tentativas de traduzir a política constitucional de frente em alianças eleitorais que privilegiem setores conservadores será indício certo de confusão entre os dois tipos de aliança e clara manifestação do “frentismo” e da perda de identidade.

Setores importantes do grande empresariado de São Paulo e segmentos conservadores da Aliança Democrática não têm tido dificuldade em lidar com essas distinções, de resto nada sutis. Se

acorreram, ainda que tarde, à aliança da transição, desde logo buscaram impor-lhe limites institucionais e ritmo próprio, ao tempo em que se articularam politicamente na definição da própria identidade.

A reação ao conjunto de movimentos grevistas é nesse sentido exemplar. É lugar comum assinalar os excessos desses movimentos, como no da ocupação da GM ou da ação dos metroviários no Rio. Não menos interessantes são os excessos patronais na greve dos metalúrgicos do ABC. A indústria automobilística – nomeadamente as montadoras – foi a que mais resistiu a qualquer acordo com seus trabalhadores. Por outro lado, segundo a FIBGE, nessa indústria, entre 1981 e 1984, o peso dos salários sobre a produção caiu em 35%, a folha de pagamento real reduziu-se em 22,4%, a quantidade de pessoas empregadas caiu em 15,9%, mas a produtividade elevou-se em 14,8%. O melhor dos mundos possíveis para um conjunto de empresas oligopolizadas que, além do mais, praticaram uma política de preços altista o suficiente para inspirarem ao governo a reativação do CIP.

Diante disso, é difícil entender a resistência patronal, a não ser que ela pouco tenha a ver com um contencioso trabalhista, mas se revista de outro alcance. Sugiro que se trata de uma *antigreve política* com objetivos múltiplos: em primeiro lugar, e no plano econômico, contra a política de controle de preços em boa hora adotada pelo governo Sarney; em segundo lugar, e no plano político, buscando inclinar o governo à direita pelo recurso à legislação repressiva ainda vigente, que, se empregada, condiciona o comportamento sindical a um nível mais baixo de demanda política no processo de transição; em terceiro lugar, e no plano institucional, entremostrando que, na intenção empresarial, a transição deve ser limitada e que o ordenamento jurídico de subordinação das classes trabalhadoras não será alterado sem resistência.

Reflexos rápidos, os conservadores. Lideranças empresariais não hesitaram em fazer acusações ao cardeal de São Paulo, enquanto o ministro da Indústria criava problemas ao seu colega da pasta do Trabalho em nome da lei. Ouvido, o ministro do Exército declarava que o assunto era da alçada do Trabalho e que o caminho certo era a negociação. O apego duro, por contraste, do titular da Indústria à lei autoritária não deixa dúvidas, em retrospecto, sobre a fonte última e a base social da ordem jurídica ora em superação. É íntima o lugar da resistência à amplitude da democratização, resistência que tende a aumentar.

Não serão poucos, daqui por diante as formas e os modos de resistir. A campanha para inclinar à direita o governo da Aliança Democrática está em andamento. Um de seus aspectos é o intento de reduzir o *ritmo* da mudança institucional. Certamente, não é fácil aos setores conservadores aceitar novas reformas democráticas com a passagem rápida que teve o voto do analfabeto. A persistência na “remoção do entulho”, por parte do Ministério da Justiça e de um Congresso que se mostra à altura do momento, começa a perturbar. Assim, não sobraria nada para a Constituinte. É que, quanto mais forem agora superados os entraves (repressivos) a uma ordem liberal, tanto mais “sobrarão” à Constituinte os temas da extensão da chamada intervenção do Estado, da questão da propriedade e do âmbito dos direitos sociais. De fato, o crime da “remoção do entulho” é fator determinante do processo eleitoral para a Constituinte, contribuindo para lhe fixar a linha principal de clivagem. Aos conservadores, interessa que as questões constitucionais mais importantes os oponham a um bloco de, digamos, liberais exaltados e socialmente sensíveis.

Muita rapidez na remoção pode, ao invés, juntá-los aos liberais num confronto bem mais avançado com um bloco à esquerda.

Mas não se trata apenas de andar devagar com as mudanças. Trata-se, também, de buscar condicionar, por trabalho de persuasão, os diversos componentes da Aliança a coalizões que nada têm a ver com o pacto *político* de sustentação ao regime civil. Sugiro que isso se dará no plano eleitoral. E que os setores de esquerda sensíveis ao “frentismo” por aí terão muitas ocasiões de ilusório fascínio.

O calendário eleitoral criará, já está criando, dificuldades de percurso. O Dr. Tancredo imaginou a eleição para as prefeituras das capitais, como um primeiro momento ativo de participação política que, além do mais, permitiria o extravasar de frustrações populares por via legítima (e integradora) e daria, de quebra, alguma ocupação local aos governadores. Mas parece que o Dr. Tancredo não antecipou outra consequência: eleições já nos grandes centros urbanos aceleram o processo de transição e, necessariamente, o polarizam. Trava-se um pleito nacional entre as grandes lideranças partidárias. O primeiro momento condensa os subsequentes, mostra as diferenças e aponta o caminho para a reorganização do sistema partidário.

Aceleração e polarização hão que impor nitidez aos protagonistas. Vai ser pouco, muito pouco, demonstrar lealdade ao regime civil ou mesmo adesão aos princípios institucionais da Aliança Democrática. Os setores mais avançados, à esquerda da Aliança, terão que deixar claras suas plataformas substantivas, muitas vezes defendidas por candidatos próprios. Terão que se defrontar com situações de impossibilidade de coexistência político-eleitoral com forças conservadoras. Terão que ter uma política para atrair lideranças hoje perdidas no populismo ou no esquerdismo irresponsável.

É próprio dos setores mais articulados da esquerda partirem, em sua política, de bases sociais populares organizadas ou com alto potencial de organização, para daí alcançarem os setores mais desorganizados e dispersos. O oposto ocorre com o populismo: viceja ali onde reina o desamparo e a desorganização, nutre expectativas, estimula messianismos e resolve a política no processo de eleição; não tem dificuldade em radicalizar-se, pois que a questão democrática lhe é alheia, se não adversa.

As bases sociais desse populismo estão em todo o lugar. O governador do Rio de Janeiro é certamente seu maior expoente, mas sucedâneos plausíveis são encontráveis com facilidade nos outros estados. O “frentismo”, sem o desejar, alimenta essas correntes. Recusando-se a assumir a própria identidade de esquerda, abre ao populismo a possibilidade de passar-se por nítido – e isso a despeito da conhecida preferência dos populistas pelas águas turvas. Políticos impacientes com as fantasias conciliatórias do “frentismo” acabam atraídos pelo populismo porque ao menos aí podem expressar, à falta de melhor veículo, sua inconformidade com os aspectos conservadores do situacionismo, enquanto outros, cuja aliança com o populismo tem sido incômoda, são para ele empurrados, porque o “frentismo” lhes nega espaço, não lhes dá alternativa.

Não criar alternativa: tributo muito caro a ser pago pelos setores de esquerda que até há pouco se revelavam os mais competentes, criativos e lúcidos. Mas se trata de uma virtualidade do atual processo político, não há porque escapar ao seu reconhecimento. Sobra-me uma compensação, a do dilema da profecia política: para afirmá-la, basta pensar; para negá-la, é preciso agir.

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar. A conjuntura e as esquerdas. *Presença. Revista de Política e Cultural*, n. 6, out. 1985, p. 22-30.

AVANÇO À ESQUERDA, INCLINAÇÃO À DIREITA¹

Cesar Guimarães

Nessa exposição, gostaria de discutir quatro pequenos pontos e introduzir uma conclusão provisória. Creio terem algum importe para o eventual entendimento das eleições municipais e seu contexto.

Primeiro ponto: o caráter da coalizão que levou à vitória de Tancredo sobre o regime militar.

Essa coalizão foi o último momento, o mais brilhante e decisivo da política de frente democrática. Em contraposição àqueles que, durante a ditadura, propunham a ideia de partidos nítidos, por um lado, e de fragmentação das oposições, pelo lado oposto, a política de frente democrática revelou-se extremamente eficaz para a derrota final do antigo regime.

Ainda não se escreveu a história dessa política. Como ela foi conduzida a partir de 1970? Uma política elaborada pela esquerda, de particular o PCB, como chegou a persuadir lideranças liberais a empolgarem um MDB que, na ocasião, pretendia autodissolver-se, e que foi, assim, se transformado no instrumento mais eficaz de luta contra o regime? História a ser contada, a explicar muito da repressão da primeira parte do governo Geisel.

Em 85, essa política faz-se vitoriosa pelo exercício quase paroxístico da prática da frente democrática. Ao PMDB, junta-se a Frente Liberal, na realidade, um apanhado de pedessistas recém-desavindos com o regime, entre os quais, lideranças tão expressivas quanto o então presidente do PDS, José Sarney, e Antonio Carlos Magalhães. A história militar desse período também é algo que será contada um dia desses.

Assim, foi possível termos um governo civil e a Nova República.

Segundo ponto: coalizões para chegar ao poder e coalizões para governar.

Entramos já no exercício do governo na Nova República. E, algo óbvio, não é a primeira vez que uma coalizão que serve a forças políticas heterogêneas consegue chegar ao poder e não se faz tão eficaz no seu exercício. A dificuldade das grandes e amplas coalizões é que elas se unificam e fazem-se coesas na medida em que têm um claro inimigo comum. Uma vez derrotado o inimigo – ou devidamente acuado, ao menos por algum tempo –, as contradições da grande frente passam a se revelar. Agora, é o exercício positivo da atividade política, não apenas a negação do inimigo.

Parte das dificuldades por que passa o país tem nome. São as dificuldades dessa grande coalizão em que se entende que tudo cabe – a Aliança Democrática –, e que ora exerce o governo. É difícil imaginar o contrário, que a Aliança não fosse contraditória, que não nos trouxesse decisões contraditórias, rigorosamente, em todos os campos: no político, no projeto constitucional, no econômico,

¹ Nota dos editores: publicação original em *Cadernos de Conjuntura*, editados pelo antigo IUPERJ, 1985 (GUIMARÃES, 1985).

no social. Talvez esse seja um razoável pano de fundo para o cenário eleitoral: coalizão eficaz para derrubar regime nem sempre o é para o cotidiano do governo.

Lembro apenas o retorno do peronismo ao poder. Na Argentina, era amplíssima a aliança política e eleitoral que levou Perón de volta ao poder, via Cámpora. Não lhe faltava farto apoio militar. Logo ficou evidente não ser possível administrar essa coalizão máxima e, lá, quem perdeu, perdeu pela violência. A comparação tem interesse, é exemplo a evitar.

Terceiro ponto: o ritmo das mudanças – inclinação à direita?

Nos três primeiros meses da Nova República, com a tragédia, houve uma espécie de desgoverno democrático, marcado por uma liberalização política de ritmo muito veloz. No Executivo, é de se notar a atuação dos ministros da Justiça e do Trabalho. Momento da legalização dos partidos comunistas e das centrais sindicais. Mais importante, o Congresso – e nele o PMDB – tomou nos dentes políticos o freio das prerrogativas constitucionais e demonstrou sua grandeza – quem não gosta prefere enfatizar a ação dos “pianistas”, é claro.

Desde então, vivemos outra etapa, a da algo sinuosa consolidação do governo Sarney. A liberalização fez-se lenta. O ministro da Justiça passou por dificuldades. O Congresso começou a enfraquecer. O PMDB tornou-se também lerdo, às vezes, dividiu-se em matéria institucional importante, como ocorreu anteriormente com a primeira votação da anistia. O encaminhamento da convocação da Constituinte deixou à mostra fraturas partidárias no principal partido do governo e, nele, forte bloco mais conservador e dócil. Assim, enquanto se discutia se devíamos ter Assembleia Constituinte ou Congresso com poderes constituintes – discussão com implicações políticas, mas de sabor algo surrealista –, deixou-se convenientemente de lado uma questão de muita importância: é que teremos uma Constituinte eleita sob a lei eleitoral do Pacote de Abril de 77, que sobrerrepresenta os estados menores. Limites da liberalização: a mensagem governamental não viu – não quis ver – a questão eleitoral; como está, serve para eleger uma Constituinte mais conservadora. O PMDB muito discutiu, mas esse ponto foi matéria de silêncio.

Quanto à política econômica – cujo conteúdo outros podem analisar muito melhor –, não é difícil perceber que é de crescente retórica e baixíssima transparência. Aguardo quem seja capaz de demonstrar que o novo IPCA beneficia, nos reajustes salariais, os trabalhadores de baixa renda, muito embora o preço dos produtos agrícolas nele se reflita de forma mais amortecida que no antigo INPC². É tarefa de persuasão esperada por todos os que, como eu, acreditam nas capacidades instaladas no governo – persuasão facilitada, não fora a forma algo velho-republicana pela qual o pacote de dezembro transitou no Congresso. Aqui, muito claramente, o Congresso regrediu. A liberalização teve sobressaltos.

São uns poucos momentos ilustrativos da inclinação conservadora do governo – parte do contexto das eleições municipais. O governo já vinha nessa caminhada e pode andar ainda mais rápido se ouvir com ouvidos próprios a música das urnas – dá-se que as eleições não se travaram em São Paulo, apenas, muito embora alguns assim o prefiram, em retrospecto.

² A leitura de um trabalho de Lucia Helena Salgado, “Velha Práticas em Novo Índice” (*Folha de São Paulo*, 07/01/86), permitiu-me entender este aspecto perverso do IPCA.

Quarto ponto: algum avanço à esquerda e dois PMDBs.

Como é mais que óbvio, os resultados não permitem uma leitura única, nem seguem uma mesma direção. Interesse-me, aqui, pelo voto à esquerda e no PMDB, e cometo a heresia de nada dizer sobre a vitória de Jânio Quadros. Trabalho apenas com primeiras impressões, a meu próprio risco.

O PMDB fez 19 capitais, na verdade 20, com Jarbas Vasconcelos na legenda do PSB. Leitura difícil. As vitórias do PDT e do PT foram vitórias de esquerda, mas nem tanto as do maior partido do governo. Já cabe a pergunta: qual PMDB?

As eleições revelam bem o potencial de divisão do grande partido-frente. O PMDB de Arraes não é o PMDB de Hélio Garcia. Parece-me mais com o PMDB de Sergipe, que ganhou com um candidato de tradição de esquerda. Ou com o de Cuiabá. Ou ainda o de Florianópolis, cujo candidato eleito, Edson Andrino, compartilha com Jarbas Vasconcelos a condição de não eleitor do presidente Tancredo Neves. Claro está que, na maior parte das cidades, ganhou o PMDB mais conservador.

Dois PMDBs: é possível que os encantos federais e estaduais os mantenham unidos. A derrota, porém, não foi feita para unir: ali onde o partido saiu derrotado – derrota grave e inesperada a de São Paulo, e as outras –, as cisões deverão aprofundar-se.

Mas não é só com o PMDB que se aprende que coalizões pouco nítidas terão crescente dificuldades em tempos de liberalização. Ali onde o PDT fez alianças pela direita (Mato Grosso, Florianópolis) ou lançou candidato conservador (Curitiba), a lição foi rápida e eficaz.

Conclusão provisória e rápida

É indício de normalidade institucional que as grandes frentes e os partidos-frentes tenham crescentes dificuldades para coerência governamental e vitórias eleitorais. Uma ressalva: dificuldades especialmente para vitórias eleitorais urbanas, pois as eleições travaram-se junto ao eleitorado mais sensível ao apelo ideológico. Aqui, o ponto central da audição especial da música das urnas: se o voto urbano é rebelde, sempre sobra o recurso de partir para o interior pela via liberal e aliancista.

Talvez seja tempo de recuperar a ideia simples de que coalizões eleitorais se fazem entre forças e partidos afins, em contraposição a coalizões de sustentação não de governos, mas de regimes, as quais podem envolver enorme heterogeneidade. Enquanto a tarefa de recuperação de uma ideia simples não for concluída, a ordem política permanecerá tão provisória quanto essa conclusão. A conclusão preocupa-me muito pouco, nesse caso.

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar. Avanço à esquerda, inclinação à direita. *Cadernos de Conjuntura*, IUPERJ, n. 3, dez. 1985, p. 37-42.

PLANEJAMENTO E CENTRALIZAÇÃO DECISÓRIA: O CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL E O CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO^{1, 2}

Cesar Guimarães

Maria Lucia Teixeira Werneck Vianna

I. Definições de Planejamento

Depois de 19 anos de autoritarismo, e não sem aspectos perversos e muita violência, o Brasil já pode ser arrolado como um dos exemplos do que Andrew Shonfield chama de “capitalismo moderno” (SHONFIELD, 1965). Como é sabido, a expressão e o livro desse autor descrevem como as economias do Ocidente responderam à necessidade de reconstrução no pós-guerra, às crises econômicas anteriores, à crescente demanda por serviços públicos, às profundas mudanças não só no ritmo, mas também nos custos das inovações tecnológicas.

A resposta teve vários aspectos. O mais evidente foi a adoção de planejamento nacional a longo prazo, ao lado de outros e crescentes modos de participação do Estado no sistema econômico. Isso se deu quer pelo maior número dispêndio governamental, quer por maior controle e regulamentação de áreas antes deixadas ao funcionamento do mercado.

Aqueles países que, como o Brasil, chegaram tardiamente ao mundo do “capitalismo moderno” não deixaram de, para isso, adotar a parafernália do planejamento. Contudo, inicial e primitivamente, a prática do planejamento e a reflexão sobre ele relacionavam-se com a consecução de certas metas de produção, globalmente entendidas como o desenvolvimento e que indicariam o desempenho da economia na superação de certos estrangulamentos e obstáculos que a definiam até então como subdesenvolvida. Desde logo, isso envolvia a separação entre a dimensão real e a monetária da economia, quando não a competição e o conflito entre as respectivas burocracias estatais: desenvolvimentistas (estruturalistas, cepalinos etc.) e antidesenvolvimentistas (monetaristas, ortodoxos etc.)³.

Diversa e mais abrangente é a prática de planejamento associada com as experiências mais maduras do “capitalismo moderno” – prática que, no caso brasileiro, foi imposta pelas autoridades econômicas do regime autoritário. Pode-se utilizar, para seu entendimento, a conceituação de Kirschen e seus associados (KIRSCHEN *et al.*, 1968):⁴ a noção restrita de desenvolvimento corresponderia a apenas um dos objetivos do planejamento *lato sensu* – a “expansão da produção”. Planejar é mais que

¹ Nota dos editores: publicação original em *As origens da crise: Estado autoritário e planejamento no Brasil*, coordenado por Olavo Brasil de Lima Júnior e Sérgio Henrique Abranches, 1987 (GUIMARÃES; WERNECK VIANNA, 1987).

² Esse texto resulta de pesquisa desenvolvida com a colaboração de Sebastião Carlos Velasco e Cruz e Laura de Lacerda Pessoa Xavier. Os resultados preliminares aparecem em Guimarães, Vianna e Cruz (1979). Dois outros trabalhos têm também como base essa pesquisa: Cruz (1978) e Vianna (1982).

³ Uma resenha da literatura pertinente está em Guimarães, Vianna e Cruz (1979).

⁴ Utilizou-se, aqui, a tradução em português publicada sob o título *Política Econômica Contemporânea*, que envolve apenas o primeiro volume da obra.

isso; implica a utilização de instrumentos de política econômica, visando a atingir vários objetivos concertados e passíveis de serem definidos com alguma precisão.

Kirschen descreve 12 objetivos principais, que classifica como conjunturais (de curto prazo) e estruturais (de longo prazo). Constituem objetivos de curto prazo o pleno emprego, a estabilidade de preços e a melhoria do balanço de pagamentos. Entre os estruturais, os mais importantes são: expansão da produção, melhoria na alocação dos fatores de produção, satisfação das necessidades coletivas, melhoria na distribuição de renda e da riqueza e proteção e prioridades para determinadas regiões ou indústrias. Outros quatro objetivos secundários completam a lista: melhoria no padrão de consumo privado, segurança de suprimentos, melhoria no tamanho ou estrutura da população e redução das horas de trabalho. É visando a esses objetivos que os decisores manipulam os diversos instrumentos de política econômica, como, por exemplo, os impostos, as taxas de juros, as desvalorizações cambiais ou o controle de preços. De fato, a obra de Kirschen arrola 63 instrumentos, agrupados em cinco famílias, a saber: (I) Finanças Públicas; (II) Moeda e crédito; (III) Taxa de câmbio; (IV) Controles diretos sobre a economia; e (V) Alterações do arcabouço institucional.

Não é difícil, a partir da contribuição de Kirschen, associar uma noção mais ampla de planejamento com a compatibilização de objetivos através da manipulação coordenada de instrumentos de política econômica. Mas não é menos difícil inferir que a compatibilização de objetivos e a coordenação de instrumentos dependem da *posição* que o decisor – o agente ou a agência de planejamento – venha a ter no processo decisório: planejar envolve, afinal, deter a decisão final nesse processo. Dessa forma, a referência a planejamento adquire substância em termos de duas considerações: (1) quanto maior o número de instrumentos à disposição de uma agência, tanto mais ela é capaz de contingenciar os objetivos da política econômica, coordenar as atividades regulatórias e de extração e alocação de recursos; (2) isso se efetiva quando o papel da agência é deliberativo e não simplesmente informativo, implementador ou fiscalizatório.

Essa é uma primeira aproximação do problema; não por acaso é também a maneira pela qual planejadores geralmente se referem à sua atividade. “Ali se dispunha de todos os instrumentos”, diz um entrevistado, participante do Conselho Monetário Nacional no período em que esse foi o colegiado mais importante para a política econômica do país. Ao dizê-lo, como que interpretava as funções do Conselho — e as suas — como um conjunto de afazeres técnicos, econômicos e organizacionais, uma questão de procedimentos.

Como lembra um autor, tais questões de procedimento estão longe de ser puramente técnicas. Trata-se, de um lado, da administração de relações no interior do Estado e, de outro, da “definição das relações apropriadas entre organizações de interesses e o Estado” (ANDERSON, 1976). Planejar não é, pois, apenas deliberar sobre a utilização de instrumentos econômicos; é também relacionar, com autoridade, os diversos órgãos governamentais que participam dessa utilização. Implica, assim, optar por um formato de organização que terá sentido político diverso consoante esteja mais próximo da colegialidade ou da hierarquia. De forma igualmente relevante, importa também em marcar o lugar de acesso das diversas classes e frações de classe às decisões econômicas estatais: parte substancial do debate relativamente recente sobre corporativismo tem a ver com a representação de classes e órgãos de decisão econômica⁵, e é significativo que, no caso brasileiro, enquanto o Conselho Consultivo do Planejamento (Consplan), no governo Castelo Branco, ainda se propunha a incorporar

⁵ Os trabalhos pioneiros nessa linha são os Shonfield (1965) e de Schmitter (1974). Ver também, Schmitter (1977).

uma representação de sindicatos de trabalhadores (CRUZ, 1978), a questão sequer aparece quando da criação dos colegiados de planejamento subsequentes – o Conselho Monetário Nacional (CMN) e o Conselho de Desenvolvimento Econômico (CDE).

Essa última observação nos remete a outro aspecto do estudo do planejamento e de suas agências. É que, embora esse seja próprio do estágio atual do capitalismo, aos seus formatos de organização, não parece estar alheia à natureza do regime político, sua maior ou menor excludência das classes dominadas.

No presente artigo, e com base nessas considerações introdutórias, estuda-se duas agências colegiadas de planejamento que tiveram papel decisivo em políticas econômicas recentes. A primeira é o Conselho Monetário Nacional, com ênfase no período em que administrou o assim chamado “milagre brasileiro”, de 1967 ao fim do governo do general Médici. A segunda, o Conselho de Desenvolvimento Econômico, criado em 1974 pelo general Geisel, no início do seu governo. A capacidade para amearhar instrumentos de política econômica, para coordenar agências governamentais, para relacionar-se com os setores pertinentes da sociedade civil, bem como as variações, ainda que pouco acentuadas, de regime político, são, sugerimos, dimensões que permitem uma apreciação comparativa do papel dessas agências no esforço autoritário para inserir em definitivo a formação social brasileira na ordem capitalista.

II. O Conselho Monetário Nacional

A intenção liberal

Com a Lei de Reforma Bancária – Lei n. 4.595/64 –, sancionada a 31 de dezembro de 1964, o Conselho Monetário Nacional foi criado como órgão máximo do Sistema Financeiro Nacional, nomenclatura adotada na ocasião para designar a nova organização das instituições de crédito do país. O Banco Central, o Banco do Brasil, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) – e os demais institutos bancários públicos e privados ficavam subordinados e esse organismo, ao qual se atribuía a suprema autoridade na formulação da política monetária e creditícia, e que buscava cumprir os seguintes objetivos:

- I. Adaptar o volume dos meios de pagamento às necessidades do país.
- II. Regular o valor interno da moeda, para prevenir ou corrigir surtos inflacionários ou deflacionários de origem interna ou externa, depressões econômicas ou outros desequilíbrios oriundos de fenômenos conjunturais.
- III. Regular o valor externo da moeda e o equilíbrio da balança de pagamentos do país, tendo em vista a melhor utilização de recursos em moeda estrangeira.
- IV. Orientar a aplicação dos recursos das instituições financeiras, quer públicas, quer privadas;
- V. Propiciar o aperfeiçoamento das instituições e dos instrumentos financeiros com vistas à maior eficiência do sistema de pagamentos e de mobilização de recursos.
- VI. Zelar pela liquidez e solvência das instituições financeiras.
- VII. Coordenar as políticas monetárias, creditícia, orçamentária, fiscal e da dívida pública, interna e externa. (BRASIL, 1964, s/p).

O Conselho Monetário Nacional substituiu o então extinto Conselho de Superintendência da Moeda e do Crédito (Sumoc) – que, a partir de 1945 com o Decreto-lei 7.293/45, ocupara-se em “exercer o controle do mercado monetário e preparar a organização do Banco Central” (BRASIL, 1945). Embora já significasse uma tentativa de planejamento coordenado na política monetária – absorvera atribuições que cabiam, antes, à Carteira de Câmbio e de Redescontos do Banco do Brasil e à Caixa de Mobilização Bancária –, a Sumoc não dispunha de efetivo poder centralizador e executivo sobre a oferta de moeda⁶. Inexistindo um sistema financeiro estruturado sobre o qual pudesse funcionar como cúpula, estava, ademais, destituída de um instrumental regulatório adequado. Se pouco alcance possuía sobre os bancos privados, muito menos o tinha em relação aos públicos.

No início da década de 60, a ausência de controles institucionais no que se refere às operações financeiras havia se transformado em sério entrave à acumulação de capital. Um “crescimento racional”, conforme demandas explicitadas em várias oportunidades, exigia o “saneamento do sistema bancário”, pois, além dos índices de desempenho da economia brasileira se mostrarem aquém do previsto em planos governamentais, “... seria pouco sensato imaginar a viabilidade de um crescimento acelerado em meio ao caos da moeda” (SIMOSEN; CAMPOS, 1974)⁷. Os próprios banqueiros, beneficiários em grande medida da inflação que se avolumava desde os anos 50, estavam interessados numa revisão das normas vigentes. Ou seja, no estabelecimento de uma legislação disciplinadora das transações paralelas (comuns, então, como burla à chamada Lei da Usura), das atividades dos bancos públicos (em particular do Banco do Brasil, não sujeito às mesmas regras dos bancos privados), na adoção de mecanismos modernos de captação de recursos (os efeitos expansivos da inflação estavam esgotados) e na institucionalização de uma hierarquia bancária legitimada (afinal, os grandes queriam ser reconhecidos como tais)⁸.

A Lei Bancária, com a conseqüente reestruturação do sistema financeiro, atendeu aos anseios das lideranças do setor, encaminhando algumas de suas propostas⁹. Regulamentou as relações entre as diversas instituições financeiras, cuja diversificação e especialização se requeria para a eficácia da política econômica adotada no pós-64. Criou o organismo deliberativo de cúpula da política monetária, o CMN, que tanto assegurava recursos para os órgãos executores e agenciadores, quanto regulava sua atuação. E legalizou os meios para consolidação de uma *Wall Street* nativa, encurtando os caminhos para a concentração bancária e sofisticando os instrumentos a seu dispor.

Registrados na imprensa da época, louvores à natureza da reforma revelam a receptividade que ela teve junto às chamadas classes produtoras. São vislumbrados “novos rumos para o melhor ajustamento das instituições creditícias às superiores conveniências do país”¹⁰. Relatórios

⁶ A ausência de instrumentos eficazes tinha conseqüências óbvias sobre a inflação, por exemplo. Ver, a respeito, Pastore (1973, p. 999).

⁷ A ideia de “irracionalidade” dos caminhos que seguia a economia nacional no pré-64 está muito presente no discurso das elites econômicas nos meses que antecedem o 31 de março. Complementar a essa ideia, expressões como “saneamento”, “reversão de expectativas”, “disciplina financeira” etc., aparecem como metas a serem alcançadas pelos novos decisores logo após o movimento militar, o que pode ser observado tanto pelos depoimentos registrados na imprensa da época como nas avaliações posteriores do processo da crise que culminou com o golpe de Estado.

⁸ Tavares (1972) analisa acuradamente o modelo de desenvolvimento substitutivo das importações bem como os limites de esgotamento em que se encontrava no início dos anos 60. A importância da criação da Lei Bancária dentro desse quadro é enfatizada por Vianna (1982). Celso Lafer (1975), também relaciona a nova institucionalização financeira estabelecida em 1964/65 com os obstáculos diante dos quais se encontrava o capitalismo brasileiro na primeira metade da década de 60. Entre outros trabalhos que tratam especificamente o ponto, pode-se citar também Skidmore (1978).

⁹ A primeira tentativa de criar efetivamente um Banco Central no Brasil data de 1948 e é da iniciativa do então ministro da Fazenda, Correia e Castro. Outros projetos de origem legislativa ou executiva também “ficaram na gaveta”, como mencionou um entrevistado. Venâncio Filho (1968) descreve os projetos de Reforma Bancária que tramitaram pelo Congresso Nacional antes de 1964. Paralelamente, a partir de 1960, passaram a se realizar congressos de bancos de todo o país. Aí a questão foi amplamente discutida, transformando-se em reivindicação dos banqueiros.

¹⁰ Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação. No original, consta “(Visão, 22 de janeiro de 1965)”.

de empresas emanam um tom jubiloso diante das “medidas que se somaram para estabelecer uma sistemática que deverá influir decisivamente na vida das instituições financeiras do Brasil” (BANCO MOREIRA SALLES, 1966)¹¹.

Muito presente nos discursos de enaltecimento à criação do Conselho Monetário Nacional estava a expectativa de que isso se constituiria na pedra de toque de um novo modelo no qual “o governo estabelecia para si próprio importantes limitações”^{12, 13}. O Banco do Brasil, por exemplo, ficaria impedido de conceder créditos ao Tesouro, com o que se imaginava descartado com o recurso das emissões descontroladas. O governo teria que disciplinar seus gastos, ajustando-se às regras ditadas pela receita tributária, pela autorização de emissão do Congresso e pelos resultados das operações no mercado de capitais. E, assim por diante, raciocínios desse tipo permeiam as reações explicitadas, então, em torno do formato do novo órgão.

Ao ser estruturado, o Conselho Monetário Nacional tinha como membros efetivos: o ministro da Fazenda, a presidi-lo, os presidentes do Banco do Brasil e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e mais seis membros nomeados pelo presidente da República, após aprovação do Senado Federal, escolhidos entre “brasileiros de ilibada reputação e notória competência em assuntos econômicos e financeiros”, com mandato de seis anos, podendo ser reconduzidos. A Lei previa, ainda, a participação eventual dos ministros da Indústria e Comércio e do Planejamento, sem direito a voto. Dos seis membros nomeados, quatro seriam indicados para o Banco Central – um como presidente e os outros três como diretores. Uma vez aprovados todos os nomes, o próprio Conselho indicaria os escolhidos para tais cargos.

A questão do “mandato” desses seis membros requer algumas considerações. Segundo entrevista realizada com um dos participantes na elaboração do Projeto de Lei n. 4.595, a proposta inicial era dar autonomia ao CMN em relação ao Ministério da Fazenda, atribuindo ao primeiro, inclusive, funções de fiscalização desse último. A ideia, certamente inspirada na tradição anglo-saxônica de autoridade monetária¹⁴, se defrontava, contudo, com outra vicissitude – ou que se supunha ser uma vicissitude – no quadro brasileiro. Reputava-se necessário um fortalecimento da área governamental responsável por políticas mais generalizantes na economia, que submetesse à lógica da acumulação acelerada o próprio setor financeiro. Nas palavras de outro participante, a justificativa estava no fato de que “[...] no período anterior à Revolução, o grande problema que tiveram todos os ministros da área da Fazenda foram as pressões políticas sobre o Ministério da Fazenda”¹⁵.

Assim, a letra legal resultará numa solução conciliatória em que o Conselho Monetário fica subordinado ao ministro da Fazenda – seu presidente –, ao mesmo tempo em que garante a permanência dos Conselheiros por prazo superior ao da administração governamental. O intuito de preservar a independência desses membros investidos de um mandato originou a inclusão de dispositivo assegurando que “exclusivamente motivos relevantes expostos em representação fun-

¹¹ Foram examinados vários relatórios de bancos referentes aos anos de 65 e 66. A frase citada é do *Relatório da Diretoria do Banco Moreira Salles S/A* de 1966.

¹² Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação. No original, consta “(*Visão*, 22 de janeiro de 1965)”.

¹³ No levantamento realizado entre artigos publicados no *Jornal do Brasil* e o *Estado de São Paulo* durante o mês de janeiro de 1965, a formulação aparece com clareza. A frase está em *Visão*, 22/1/65.

¹⁴ Nos EUA, por exemplo, o *Federal Reserve Board* é um Conselho cujos membros têm mandato de 14 anos, o que assegura uma certa continuidade da política monetária, a despeito de mudanças administrativas no Governo.

¹⁵ Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação. Na publicação original, consta “Entrevista realizada em São Paulo, agosto, 1978”.

damentada” poderiam determinar a exoneração dos mesmos, que deveriam, ainda, ser escolhidos tendo em conta, “o quanto possível, as diferentes regiões geoeconômicas do País”¹⁶.

As preocupações observadas diante de implementação da Lei 4.595, nos anos de 1965 e 1966 – sobretudo com relação a certos detalhes que passaram a ser descumpridos –, revelam uma atitude, por parte das elites, que tem muito a ver com o momento no qual o documento foi elaborado. Apesar de a ruptura que o movimento militar de 64 significou em termos de pacto de dominação vigente, a nova ordem autoritária não se consolida senão a partir de fins de 66, com o Ato Institucional 2. Até ali uma aura de transitoriedade conduzia com possíveis intenções “de arrumar a casa”. As frequentes acusações ao “caos” preexistente vêm, na retórica oficial, sempre acompanhadas da exortação a medidas saneadoras, esforços do soerguimento e eventuais sacrifícios de caráter provisório – num prazo findo o qual se retornaria à normalidade constitucional. Normalidade essa sujeita a pressões eleitoral-partidárias, reivindicações regionais, demandas salariais etc. Daí os imperativos de dotar o Conselho Monetário Nacional, cuja ação se queria permanente, de uma certa autonomia face à Administração Federal (que poderia recair em mãos indesejáveis), o que se expressa numa composição, legalmente estatuída, em que pessoas “de fora da área governamental” tinham a maioria.

Os membros com mandato [...] no início não eram o que se poderia chamar propriamente de representantes da iniciativa privada, mas sim pessoas de fora da área governamental, sujeitas à aprovação do Senado, escolhidas segundo critérios formalmente estabelecidos, como “ílibada reputação”, “notório conhecimento”, etc., que apareciam como representantes legítimos e, como tal, capazes de auxiliar a formulação de uma política monetária que sustentasse o desenvolvimento.”¹⁷

Em resumo, a reconstituição do contexto no qual o Conselho Monetário Nacional foi criado evidencia os propósitos de instituir um órgão voltado para a função específica de manipular instrumentos monetários – na classificação de Kirschen, “instrumentos de moeda e crédito” e, em menor escala, “instrumentos de finanças públicas” – como o evidente objetivo de obter “melhorias no balanço de pagamentos” e “estabilidades de preços” (KIRSCHEN *et al.*, 1968). Mais sofisticado que seus congêneres anteriores (a Sumoc, por exemplo, ou, num passado remoto, a Caixa de Mobilização Bancária), meros fiscalizadores, o Conselho seria o espaço para uma eficaz atuação deliberativa que viesse a dar consistência financeira aos planos de *aggiornamento* do capitalismo brasileiro, vale dizer, à restauração de um modelo liberal-excludente.

No entanto, a prática não se pautou pelos cânones da teoria. Nos anos que se seguiram à Reforma Bancária, em meio às marchas e às contramarchas que marcaram o desdobramento do autoritarismo brasileiro, o Conselho Monetário transformou-se, gradativamente, numa agência de governo, cuja centralidade veio a ser uma das principais bases de sustentação do regime. Com a ampliação sucessiva de competência do órgão e o alargamento da participação dos altos funcionários governamentais em seu plenário, o Conselho deixou de se constituir apenas em autoridade financeira para dirigir de fato a política econômica do país. Entre 1967 e 1973, através desse colegiado, o então ministro da

¹⁶ Esse dispositivo – constante do texto da Lei 4.595, de 31 de dezembro de 1964 – parece não ter sido obedecido. A de 3 de abril de 1965, notícia publicada no *Correio da Manhã* do Rio de Janeiro, destaca que “[...] as classes produtoras de Minas Gerais estranham a não inclusão de mineiros na composição definitiva do Conselho Monetário Nacional. Alegam contar com a maior rede bancária do País e que não podem ficar alijados da vida financeira, em sua expressão oficial”.

¹⁷ Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação. Na publicação original, consta “Entrevista realizada em São Paulo, agosto, 1978”.

Fazenda, Delfim Netto, buscou, com êxito, coordenar a política monetária com os outros aspectos da economia. Ali, a tecnocracia reforçou sua posição de agente mediador entre os interesses privados, intensificando contatos com as elites econômicas e cimentando, com elas, o consenso em relação ao modelo de crescimento adotado. Tal formato decisório – analisado adiante – será derrogado a partir de 1974, quando, ao início do governo Geisel, nova legislação impõe sensível redução nas atribuições do CMN, restringindo igualmente o número de seus membros. A criação do CDE transferiu para a instância executiva da Presidência da República o núcleo das decisões fundamentais, enfraquecendo a “representação tecnocrática” e diminuindo as possibilidades de influência dos grupos privados. O Quadro 1, a seguir, sistematiza quatro momentos decisivos dessa evolução, ressaltando mudanças de composição operadas no CMN.

QUADRO 1 – COMPOSIÇÃO DO CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL

	Lei n. 4.595/64	1969	1972	Governo Geisel
Ministro da Fazenda	X	X	X	X
Ministro do Banco do Brasil	X	X	X	X
Presidente do BNDE	X	X	X	X
Ministro da Indústria e Comércio	X ¹	X	X	X
Ministro do Planejamento	X ¹	X	X	X
Ministro do Banco Central				X
Ministro da Agricultura		X	X	
Ministro do Interior		X	X	
Presidente da Caixa Econômica			X	
Presidente do BNH			X	X
Membros nomeados	X ²	X ²	X ²	X ³

Fonte: elaborado pelos autores

Observações:

1. Sem direito a voto; 2. Em número de seis, sendo um deles o presidente do Banco Central, outros três diretores da mesma autarquia, e os dois restantes, “representantes do setor privado”; 3. Reduzidos a três membros, todos, não obstante, “representantes do setor privado”.

A reversão do modelo

A primeira modificação legal do Conselho Monetário Ocorre em novembro de 1967, pela Lei n. 5.362, alterando o número de membros nomeados pelo presidente da República para sete, agora com mandato também aumentado para sete anos (coincidentemente, o período durante o qual Delfim Netto, então empossado como ministro da Fazenda, ficaria no cargo). Por sua vez, a administração do Banco Central passa a ter uma diretoria composta de cinco membros, todos com direito a voz e voto no Conselho. Com essa providência, efetiva-se uma primeira característica impressa ao Conselho Monetário Nacional durante a gestão Delfim Netto. O Banco Central, com cinco membros votantes, passou a ter maioria no interior do Conselho, fortalecendo – contrariamente à intenção original – as

decisões ministeriais. Torna-se “uma espécie de secretaria executiva do CMN”¹⁸, preparando a pauta de discussões e levando para as reuniões “um ponto de vista sobre os processos”¹⁹, o que geralmente resultava decisivo para os rumos das resoluções tomadas.

Em maio de 1968, o Decreto n. 62.796 vem revigorar a capacidade regulatória do Conselho Monetário em relação à política de gastos dos órgãos públicos da área financeira. Entre os *considerando* que antecedem a decretação das medidas previstas, são retomados alguns pontos já constantes da Lei n. 4.595, tais como:

[...] é função precípua do Conselho Monetário Nacional formular a política de Moeda e Crédito do país; [...] essa política procurará, entre outros objetivos adaptar o volume dos meios de pagamento às reais necessidades da economia nacional e do seu desenvolvimento econômico; [...] é também objetivo dessa mesma política orientar a aplicação dos recursos das instituições financeiras pública e privada; e [...] é o orçamento monetário o instrumento adequado através do qual se estimarão anualmente as necessidades globais da moeda e do crédito... [e considerando ainda que compete ao CMN aprovar os orçamentos monetários] ficam os estabelecimentos oficiais de crédito (Decreto-lei 200, art. 189) obrigados a submeter à aprovação do CMN até 30/11 de cada ano seus programas de recursos e aplicações para o exercício seguinte, abrangendo, inclusive os fundos de que eventualmente sejam gestores ou administradores. (BRASIL, 1968).

Comparando-se esses dizeres com os da Lei n. 4.595, verifica-se que a linguagem se tornou bem mais incisiva, pois no documento original estava previsto apenas que as instituições financeiras públicas federais deveriam submeter à aprovação do Conselho seus programas de recursos e aplicações, com a prioridade por ele (CMN) prescrita e de forma a se ajustarem à política de crédito do governo. A medida, portanto, implica a ampliação da margem de controle do CMN sobre o próprio setor público, subordinado à sua orientação parte considerável da política de investimentos na economia brasileira.

A gradual prevalência do ministro da Fazenda em termos da decisão sobre a política econômica recebe reforços com o fechamento político que marca o período. Logo após a edição do Ato Institucional 5 (dezembro de 68), são promulgados vários decretos visando a “colocar em circulação instrumentos de política econômica que em outras circunstâncias somente seriam viáveis após uma gestão mais ou menos longa”. Onze decretos-leis e o Ato Complementar 41 reformulam e/ou criam uma série de dispositivos legais de influência em vasta área da atividade econômica. “A grande maioria das medidas ora implantadas segue o mesmo rumo da política executada nos 20 meses do governo Costa e Silva, sintetizada no binômio desenvolvimento e combate (gradualista) à inflação”^{20, 21}.

É em dezembro de 1969, todavia, que se vem a fazer alterações ainda mais profundas. O Decreto n. 65.769 modifica a composição do Conselho e amplia suas atribuições. Passam a fazer parte do Conselho os ministros da Agricultura e do Interior (ver Quadro 1). Os ministros do Planejamento e da Indústria e Comércio, antes participantes esporádicos, são admitidos, dessa vez, com direito

¹⁸ Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação. Na publicação original, consta “Entrevista realizada em São Paulo, janeiro, 1978”.

¹⁹ Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação. Na publicação original, consta “Entrevista realizada em São Paulo, março, 1978”.

²⁰ Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação. Na publicação original, consta “(Visão, 17 de janeiro de 1969)”.

²¹ Entre as medidas, algumas se destinavam a reduzir o *déficit* da União, como a que diminuía a participação dos municípios e estados na arrecadação tributária; outras ampliaram a faixa de estímulos fiscais às empresas, “como forma de impulsionar a produção e aliviar os custos operacionais”.

a voto, assumindo as funções de 1º. e 2º. vice-presidentes, respectivamente. A inclusão dos novos membros está longe de importar em maior extensão de seus poderes. Antes, parece atestar o alargamento do espaço de coordenação do Conselho, e, pois, de seu presidente, o ministro da Fazenda, que tem, assim, formalizada sua atribuição de decidir sobre um espectro mais amplo de políticas.

O Ministério do Interior era responsável pelo Banco Nacional da Habitação, pelo Banco do Nordeste e pelo Banco da Amazônia, além das superintendências regionais, a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), entre outras organizações. Ao Ministério da Agricultura, por seu turno, cabia a formulação e execução da política do abastecimento, da política de preços mínimos e o financiamento agropecuário. O Conselho, na verdade, já vinha interferindo nessas áreas, uma vez que decidia a política global de todas as instituições financeiras públicas do país. Entretanto, algumas dessas decisões, que seriam depois executadas pelos ministérios do Interior e da Agricultura, eram adotadas sem a presença dos respectivos ministros. Justificando a mudança que efetua, ao nível do planejamento, a fusão entre as políticas para os setores monetário e real da economia, os assessores do ministro Delfim Netto, em declarações prestadas ao *Estado de São Paulo*, no dia 3 de dezembro de 1969, alegam como motivo principal a “necessidade de eliminar fatos que perturbavam o desenvolvimento e a aplicação da política econômico-financeira”²². Citam, como exemplo, as reclamações do ex-ministro do Interior, Albuquerque Lima, sobre a diminuição dos recursos do Fundo de Participação dos Estados e Municípios no começo do ano. Albuquerque Lima criticara o governo, alegando que os estados do Norte e Nordeste haviam ficado muito prejudicados²³. “Esse decreto que aí está foi imaginado em âmbito ministerial. Foram os próprios ministros que chegaram à conclusão de que era necessário alterar a estrutura do Conselho”. Explicam ainda os assessores ministeriais que o CMN, criado para ditar a política econômica e financeira, estava encontrando dificuldades principalmente em dois setores da administração federal: o do abastecimento e do crédito, na área do Ministério do Interior²⁴.

Outras modificações introduzidas pelo Decreto n. 65.769 também evidenciam o aspecto centralizador outorgado ao Conselho Monetário Nacional enquanto formulador de políticas. Por outro lado, conferem ao órgão uma aparente função de câmara “corporativa” de acomodação de demandas. O *quorum* estabelecido pela Lei Bancária para deliberação plenária do Conselho – um mínimo de seis de seus nove membros – é eliminado, passando o órgão a decidir por maioria de votos, independentemente do número de presentes (artigo 1º., parágrafo 1º., inciso IX.). O mesmo artigo estabelece que, *tendo em vista a natureza dos assuntos a debater*, “O Presidente do CMN poderá convidar para participar de suas reuniões ministros de Estado de outras pastas, assim como representantes de outras entidades públicas ou das classes produtoras”²⁵.

²² Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação.

²³ “Dizendo que havia sido feita uma opção com a qual não podia concordar, no tocante à política econômico-financeira, o general Albuquerque Lima transmitiu ontem o cargo de Ministro do Interior.” (ALBUQUERQUE..., 1969, p. 4). A história do afastamento do General, ainda não de todo contada, envolve outras questões que não cabem no presente trabalho.

²⁴ Diziam os assessores do ministro: “A partir de agora, quando o BNH pretender aplicar créditos na expansão de seu programa de ação, essa pretensão terá de ser debatida no âmbito do Conselho Monetário, e será levada até o órgão pelo Ministro do Interior. Da mesma forma, o Banco da Amazônia e o caso da política de abastecimento, até agora feita por órgão colegiado, o Sunabão (referência ao recém-criado CIP). Isso não implica numa redução de autonomia do BNH, por exemplo, mas sim em um melhor entrosamento entre os vários órgãos de crédito. Pode ser que a aplicação pretendida pelo BNH seja na Amazônia. Mas lá já existe o Banco da Amazônia, que poderá contribuir com uma parcela para a execução do programa habitacional naquela região, poupando recursos do BNH para aplicação em outra região que também necessite de incentivos”. Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação. No original, consta “(*Estado de São Paulo*, 3/12/69)”.

²⁵ O consumidor do leite tipo C e os pecuaristas parecem ter encontrado na mesa do CMN a paz necessária para sepultar suas divergências... Assim a revista *Vêja* (LEITE..., 1973, p. 84) inicia uma reportagem sobre reuniões do Conselho nessa época. Cabe lembrar ainda que, junto ao CMN, deveriam

A providência poderia sugerir intenção de diálogo ou até uma certa democratização dos debates no Conselho. A avaliar, porém, pelo alcance de seu raio de influência, expresso pelas recém-conquistadas atribuições, o que se verifica é a adoção de um mecanismo de reorganização administrativa, mediante o qual se submetia ao Executivo – leia-se, ao ministro da Fazenda – os desígnios da economia brasileira.

O referido decreto ampliava, ainda, a faixa de instituições financeiras públicas submetidas ao controle do Conselho. Antes, somente aquelas que o Decreto-lei n. 200 deixara de vincular a alguma entidade superior estariam nesse caso. Agora, todos, independentemente de qualquer vinculação administrativa, “ficam obrigados a remeter ao Banco Central *impreterivelmente* até o dia 30 novembro de cada ano o orçamento de recursos e aplicações para o exercício seguinte” (o grifo é nosso e indica mudança na linguagem do novo decreto em relação ao anterior), devendo o Banco Central encaminhá-lo ao Conselho para aprovação. Por conta desse controle deve-se entender o parágrafo que se segue ao enunciado da medida, pelo qual ficam os dirigentes das referidas instituições públicas chamados a reunir-se mensalmente com os presidentes do CMN (o próprio ministro da Fazenda) e do Banco Central, para avaliar o curso de suas operações. Com isso, estava montada uma “caixa única”, uma espécie de “conselho de bancos em que o presidente do Banco Central, o ministro da Fazenda e os presidentes de todos os bancos, os que faziam parte e os que não faziam parte do Conselho, tinham assento”, possibilitando, pois, a rápida transferência de recursos, “de acordo com necessidades regionais ou setoriais”²⁶.

Finalmente, a grande novidade inserida no rol de competências do Conselho Monetário consistiu na transferência das atribuições relativas à política nacional de abastecimento, anteriormente formulada a nível do Ministério da Agricultura pela Superintendência Nacional do Abastecimento (Sunab) (que se tornou, assim, mero fiscalizador das normas impostas pelo colegiado a que ficou afeta). Na exposição de motivos que fundamentou a decisão, o ministro da Fazenda afirma que “em vista dos problemas afetos à política nacional de abastecimento, eles se situarão melhor no âmbito do Conselho”. Entre esses problemas, destacavam-se o crédito e o fomento à produção, a programação com vistas à exportação, a defesa do produto nacional similar ao estrangeiro e a fixação de preços mínimos.

Essa transferência de atribuições terá não só o mérito de simplificação burocrática, promovendo a integração das decisões sobre assuntos intimamente vinculados, como, igualmente, a vantagem de permitir a participação do Ministro da Agricultura nos debates relativos à política creditícia e de financiamento agropecuário. (CNM... 1969, p. 21).

Comentários registrados nos jornais da época salientam que “no novo Conselho, o governo tem oito membros – cinco ministros e mais os presidentes do Banco Central, Banco do Brasil e BNDE – contra seis representantes da economia privada, escolhidos pelo Presidente”²⁷. Diz ainda o *Jornal da Tarde*, de 3 de dezembro de 1969: “Assim o decreto regulamentou uma situação de fato: o controle que o governo já exercia sobre o Conselho. O Conselho, que pela Reforma Bancária de 1964 deveria ser um órgão independente do Governo, acabou se transformando num Conselho de Ministros restrito”²⁸.

funcionar quatro *comissões consultivas* (bancária, de mercado de capitais, de crédito industrial e de crédito rural), cujo papel seria o de reunir decisores públicos e representantes de vários setores da iniciativa privada, com vistas a fornecer subsídios às decisões. Essas comissões nunca chegaram a desempenhar efetivamente suas atribuições. Vários outros mecanismos de aproximação entre decisores e “clientelas” foram mais utilizados e com maior eficácia. Assim, um entrevistado faz referência à agenda do ministro Delfim Netto, o qual incluiria cerca de seis horas diárias para audiências a empresários.

²⁶ Informações e citações de entrevista realizada em São Paulo, agosto, 1978.

²⁷ Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação. No original, consta “(O Estado de S. Paulo, 3/12/1969)”.

²⁸ Nota dos editores: não foi possível localizar referência para citação.

Os passos legais para imprimir ao CMN amplos poderes de intervir nos rumos da economia e transformá-lo num fórum de debates de toda a política econômica tiveram ainda continuidade no Decreto 71.097 de 14 de setembro de 1972. Passavam a integrar o Conselho Monetário Nacional, “além dos membros referidos no artigo 1º., do Decreto 65.769 de 2/12/69, o Presidente do Banco Nacional da Habitação e o Presidente da Caixa Econômica Federal”²⁹. O jornal *O Estado de S. Paulo*, em editorial de 15 de setembro de 1972, denuncia o espírito da medida: “Tudo agora está restrito a um só órgão colegiado, de que participam todos os demais órgãos administrativos diretamente ligados a essa atividade governamental”³⁰.

Tanto as mudanças legalmente implantadas na estrutura do CMN entre 1969 e 1972 quanto os mecanismos informais emprestados à dinâmica de seu funcionamento pelo estilo do ministro Delfim fizeram dessa agência uma poderosa arena de decisões, onde os principais atores decisórios tiveram assento, deliberando sobre suas áreas específicas e afinando seus interesses distintos nos parâmetros de uma política global. “O que distinguia o Conselho de todas as outras formas de organização é que se tinha, simultaneamente, a decisão e a execução combinadas”³¹, diria um de seus membros importantes durante o período. E ele mesmo exemplificava:

O presidente do Banco do Brasil, o presidente do BNH participavam da discussão e quando eles saíam do Conselho Monetário, a instrução já estava dada. Quando se decidia aumentar, digamos, o crédito ao setor rural, no mesmo instante em que essa decisão terminava, ela começava a ser enfrentada, porque o presidente do Banco do Brasil, ao chegar no Banco, já dava instruções para que tudo fosse posto em prática de acordo com o que havia sido decidido. (Entrevista, 1978).

Uma importante análise das decisões do Conselho de 1972 mostra que deliberou realmente sobre uma gama bastante ampla de medidas, estando, então, a ele subordinadas as políticas industrial, agrícola, cambial, de habitação e certas políticas institucionais do tipo Proterra, PIS, Provale, além das relativas à própria política monetária (MONTEIRO E CUNHA, 1973). Monteiro e Cunha (1973) sugerem que, entre 1968 e 1972 – em particular, durante a gestão de Delfim Netto –, a questão do planejamento no Brasil teve seu foco deslocado da formulação de metas gerais para o aproveitamento conjuntural de condições propícias, com ênfase na forma organizacional de tomada de decisão. A originalidade desse formato seria o colegiado de ministros e outros membros de órgãos econômicos de cúpula onde se processaria a troca de informações, a avaliação de posições e a aquiescência em ceder informalmente atribuições (DINIZ, 1978; BENEVIDES, 1976; ABRANCHES, 1978)³². O Conselho Monetário Nacional de fato cumpriu essas funções, no período, constituindo-se na “fórmula ideal que se encontrou para promover a coordenação da política econômica no Brasil”³³.

²⁹ Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação.

³⁰ Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação.

³¹ Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação. Na publicação original, consta: “Entrevista realizada em São Paulo, agosto, 1978”.

³² Originalidade talvez não seja a designação mais correta, pois sabido que a história do processo decisório no Brasil está cheia de “colegiados” que decidem arbitrariamente em nome de uma suposta representatividade que teriam seus membros em relação a determinados grupos. Cf sobre o ponto, Diniz (1978); Benevides (1976). A questão é retomada por Abranches (1978).

³³ Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação. Na publicação original consta: “Entrevista realizada no Rio de Janeiro, junho, 1978”.

A “fórmula ideal” do planejamento

Os anos que se estendem entre meados de 1968 e fins de 1972 – não por mera coincidência, aqueles em que se afirma a supremacia do ministro da Fazenda (e de seus métodos pragmáticos) – consolidam o Conselho Monetário Nacional como arena decisória e constituem o período do “milagre econômico”. A taxa de inflação mantém-se estabilizada em torno de 18% a 27% ao ano e, apesar de a liberalização do crédito ao setor privado implicar a expansão dos meios de pagamento, o rígido controle dos preços industriais e agrícolas e a política salarial restritiva possibilitavam a coexistência das metas de não aceleração inflacionária com a manutenção de uma política folgada de liquidez³⁴.

Através do direcionamento dos empréstimos ao setor privado, da implementação em larga escala de mecanismos de crédito para estimular a demanda, e dos investimentos públicos, reativava-se, intensamente, a atividade econômica, aproveitando a margem de capacidade produtiva não utilizada, herança de um certo contencionismo vigente até 67 (SINGER, 1976). A política de preços dos produtos agrícolas – fixação dos preços mínimos ao produtor e tabelamento de gêneros considerados de primeira necessidade – submeteu, por seu turno, os interesses da produção agrícola ao propósito mais imediato do controle do índice do custo de vida nas grandes cidades, indicando claramente a opção pela estabilização a curto prazo em detrimento de qualquer formulação mais coerente para o setor.

A mola mestra do modelo de crescimento adotado – e aprofundado nos anos 70 – consiste, porém, em suas articulações externas, via estímulo às exportações. Com isso se assegurava a expansão continuada da capacidade de importar, essencial ao suprimento de maquinaria, de alguns insumos básicos e, principalmente, de tecnologia. Criaram-se condições favoráveis à entrada ampliada de capitais externos, o que permitiria resolver a curto prazo certos pontos de estrangulamento e suplementar a poupança interna, garantindo o influxo sobre a demanda global de bens e serviços.

A preponderância de mercado exterior sobre o nacional expressa uma das características essenciais do crescimento econômico experimentado pelo Brasil no período. Desenvolvem-se os ramos de produção de bens duráveis de consumo, cuja procura interna é constituída basicamente por grupos de rendas elevadas, enquanto a produção de bens não duráveis (vestuário, calçados e alimentos, por exemplo) cresce a um ritmo inferior e destinado a atender, em grande medida, à demanda externa (SINGER, 1976). Tratava-se, na verdade, de uma opção sugerida por uma conjuntura favorável no mercado mundial e potencializada por um conjunto de isenções e subvenções fiscais operado pelo governo brasileiro.

A adoção de determinadas políticas, por menos que sejam explicitamente emolduradas por esquemas de planejamento (ou planos) de longo alcance, não se aparta da engenharia de implementá-las. Ou seja, o que se decide passa pelo modo como se decide. Nesse sentido, a estratégia que subordinou interesses setoriais e/ou regionais diferenciados ao “interesse geral” ditado pelo ministro da Fazenda – consubstanciada num crescimento acelerado que avançava pelas linhas de menor resistência sem alterar, no fundamental, a estrutura produtiva do país – se tornou institucionalmente viável através de formatos administrativos colegiados onde, de maneira informal, aquele decisor resolvia possíveis divergências com os demais quanto à escolha de prioridades.

³⁴ Uma síntese da política monetária do Brasil durante o período de 1964 a 1976 é encontrada em Furuguen (1977).

Ao longo de sua gestão como ministro da Fazenda, Delfim Netto sempre reiterou a ausência de um modelo do qual derivasse premissas para o exercício da política econômica. “Enfrentamos os problemas quando eles surgem” (SOLUÇÕES..., 1972), afirmaria, esclarecendo o segredo do que ele próprio conceituava como sucesso do pragmatismo³⁵. De maneira semelhante, segundo alguns atores desse processo, o formato institucional de tomada de decisões à época (o CMN) estruturou-se progressivamente, sem um desígnio prévio que antecipasse a “*fórmula ideal*” (Entrevista, 1978) alcançada. “O Conselho foi sendo o que era à custa de aperfeiçoamento e aprendizados... foi produto de uma interação entre as decisões e a avaliação das decisões”³⁶.

Essa avaliação técnica das modificações sofridas pelo Conselho Monetário Nacional (assim como das medidas dali oriundas) mal encobre o sentido político do caráter que vieram, deliberadamente ou não, a imprimir ao órgão. Criado para ser um importante núcleo de influência do setor financeiro privado sobre o Executivo, garantindo autonomia das decisões monetárias, inclusive como forma de controle sobre os rumos da economia, o Conselho evolui para a condição de postulador final desses mesmos rumos, inaugurando novos mecanismos de articulação daqueles interesses dentro do aparato estatal. No interior de um contexto institucional fechado, onde os canais tradicionalmente utilizados para veiculação de demandas foram suprimidos ou destituídos de representatividade, a tentativa de obter o consenso das classes empresariais nas decisões do governo vai depender de uma “interação muito grande entre a autoridade e sua clientela”³⁷.

A “*fórmula ideal*” de coordenação seria, então, exatamente aquela que conservasse essa fundamental aparência de órgão colegiado, “no qual os ministros tinham a mesma voz, o mesmo peso”³⁸, mas onde se substituíam processos formais de votação por acertos preliminares ocultando a real subordinação de todos os participantes a um “interesse geral” ditado por um efetivo primeiro-ministro econômico. Essa subordinação não poderia — e, com efeito, não o fazia — excluir por completo a possibilidade (e a necessidade) de articular interesses. Caberia a cada ministro ou dirigente de primeiro escalão presente no Conselho receber de seu respectivo setor (a sua “cliente”) demandas e reivindicações, “fazer seus próprios estudos”, que, transformados em proposições, eram submetidos ao plenário para discussão, análise e “ajustamento à capacidade e recursos disponíveis”, buscando-se chegar “a um número que frequentemente representava o ponto de vista de todos”.

O debate, mais do que a deliberação, constituía o papel do conjunto e, embora os problemas cruciais fossem resolvidos *ad referendum*, isso permitiria a Delfim Netto retrucar aos críticos da divisão desigual dos poderes na área econômica: “Como exercer superpoderes se a política econômica é feita no Conselho Monetário Nacional, onde participam ministros, todos os bancos oficiais e representantes da área privada?” (O MODELO..., 1973, p. 123)³⁹.

Insinuada em alguns depoimentos, afirmada em outros, a imagem que transparece no discurso de participantes desse Conselho é a de uma câmara harmônica, onde, por delegação de setores

³⁵ Entrevista ao jornal francês *Le Monde*, transcrita pelo *Jornal do Brasil* de 15 de maio de 1972 (SOLUÇÕES..., 1972, p. 10).

³⁶ Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa da citação. Na publicação original, consta: “Essa e as demais citações que se seguem são de entrevistas com membros do CMN no período, realizadas no ano de 1978, no Rio de Janeiro e em São Paulo. Os grifos são nossos.”

³⁷ Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa da citação, que se refere a uma das entrevistas conduzidas pelo autor no ano de 1978, no Rio de Janeiro e em São Paulo.

³⁸ Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa da citação, que se refere a uma das entrevistas conduzidas pelo autor no ano de 1978, no Rio de Janeiro e em São Paulo.

³⁹ Muitas das críticas na época incidiam sobre conflitos irremediáveis dentro da própria equipe governamental, como nos casos dos ministros Fabio Yassuda e Cirne Lima, ambos membros do CMN quando de suas demissões.

econômicos – indústria, agricultura, bancos etc. –, representantes dotados de recursos políticos de peso idêntico se defrontavam para negociar⁴⁰. Ministros “iguais”, referenciados a suas respectivas “clientelas”, participariam em conjunto da formulação da política econômica, qualificando-se para a implementação de *policies* específicas, uma vez aparadas as arestas de possíveis discrepâncias entre seus resultados. Não obstante, fácil seria perceber o que já apontavam testemunhos mais críticos: “havia uma prevalência do ministro da Fazenda em relação aos outros ministros”⁴¹. Isso porque, de um lado, aquele tinha efetiva jurisdição sobre a rede financeira estatal, controlando considerável montante de recursos e, de outro, contava com a maioria de votos potenciais para o caso de um eventual embate dentro do Conselho Monetário Nacional. Na verdade, a tais mecanismos de poder, o ministro da Fazenda aditara um outro, e fundamental: sua função tácita, no sistema político, como primeiro-ministro econômico. Delfim Netto era, concretamente, o ministro mais forte, e fez do Conselho Monetário Nacional uma agência para a coordenação hierarquizada dos outros ministros – não um colegiado para o entendimento entre “pares” (CRUZ, 1978)⁴².

III. O Conselho de Desenvolvimento Econômico

A criação da agência

Na primeira reunião ministerial de seu governo, em 19 de março de 1974, o presidente Geisel definiu suas diretrizes básicas, afirmando:

A experiência acumulada nos últimos anos em matéria de desenvolvimento recomenda uma série de aperfeiçoamentos institucionais na legislação geral e no funcionamento da cúpula governamental. Nesse sentido, estou remetendo ao Congresso Nacional dois projetos de lei, o primeiro reformulando a estrutura ministerial, o segundo modificando a composição e as atribuições do Conselho Monetário Nacional, além de um projeto de Lei Complementar visando à programação integrada dos recursos do PIS e do Pasep [...] O primeiro projeto transforma o atual Ministério do Planejamento e Coordenação Geral em Secretaria do Planejamento, órgão de assessoramento diretor da Presidência [...] cria o Conselho de Desenvolvimento Econômico e aperfeiçoa os mecanismos de coordenação interministerial. (GEISEL, 1974, p. 63-64).

Já o segundo projeto modificava a composição e reduzia as atribuições do Conselho Monetário Nacional. Em ambos os casos, ressaltava o presidente “o caráter orgânico e integrado que se quer emprestar à ação do governo” (CNM ganha nova estrutura e tem maiores atribuições. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 02 dez. 1969), primeiro passo “no sentido de aperfeiçoar as nossas instituições dentro da linha de continuidade administrativa” (GEISEL..., 1974, p. 5).

⁴⁰ Diz um entrevistado: “O Conselho era um órgão de coordenação da política econômica do governo no qual os ministros tinham a mesma voz, o mesmo peso. O ministro da Agricultura pesava tanto quanto o ministro da Fazenda; o ministro da Indústria e Comércio pesava tanto quanto o da Agricultura; o ministro do Interior pesava tanto quanto qualquer um...”.

⁴¹ Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa da citação. Na publicação original, consta “Entrevista realizada no Rio de Janeiro, junho, 1978”.

⁴² Uma comparação sugestiva, nesse sentido, pode ser pensada a partir do artigo de Sebastião Velasco e Cruz, “Interesses de Classe e Organização Estatal: o Caso Consplan”, já citado. O Consplan, que foi estudado pelo autor no contexto da pesquisa em que o presente trabalho também foi realizado visava, exatamente, a reunir decisores públicos e privados para contribuir em no planejamento econômico. O regime não suportou a experiência. O CMN e o CD são formatos mais compatíveis com o autoritarismo.

Transformados em leis – n. 6.036 de 1 de maio de 1974 e n. 6.045 de 15 de maio de 1974 –, os projetos fixavam a composição e a competência daqueles organismos, CDE e Seplan, considerados indispensáveis ao “aperfeiçoamento da coordenação interministerial”.

O CDE seria presidido pelo próprio presidente da República e integrado pelos ministros de Estado da Fazenda, da Indústria e Comércio, da Agricultura e do Interior, além do ministro de Estado Chefe da Secretaria de Planejamento, exercendo a Secretaria Geral. Ao CDE, incumbiria expressamente assessorar o presidente da República na formulação da política econômica e, em especial, na coordenação das atividades dos ministérios envolvidos, segundo a orientação geral definida no Plano Nacional de Desenvolvimento.

Já a Seplan foi definida como o órgão encarregado de assistir o presidente da República nas seguintes áreas de decisão: a) coordenação do sistema de planejamento, orçamento e modernização administrativa, inclusive no tocante ao acompanhamento da execução dos planos nacionais de desenvolvimento; b) coordenação das medidas relativas à política de desenvolvimento econômico e social; c) coordenação da política de desenvolvimento científico e tecnológico, principalmente em seus aspectos econômico-financeiros; d) coordenação de assuntos afins ou interdependentes que interessem a mais de um ministério.

No que diz respeito ao CDE, observa-se, desde logo, que suas atribuições correspondem, formalmente, à definição de agência de planejamento aqui adotada: trata-se de organismo que, em princípio, pode manipular, deliberativamente, *todos* os instrumentos de política econômica. Mais especificamente: o presidente da República delibera, depois de consultar os ministros participantes que o assessoram. A competência do órgão é ampla e genérica, podendo, na prática, abranger todas aquelas áreas decisórias que o presidente julgue pertinentes.

Assim criado, o CDE passa a ser, *formalmente*, aquilo que o Conselho Monetário fora *informalmente*, pelo menos no período 1969 a 1974: o colegiado supremo de deliberação econômica. E apresenta características de bem maior centralização decisória; não é mera reunião de ministros, mas órgão dirigido pelo próprio presidente da República.

A noção de igualdade formal que se resolvia apenas praticamente em efetiva hierarquia, tal como ocorreu no período áureo do Conselho Monetário Nacional presidido pelo ministro Delfim Netto era agora substituída por uma formalizada doutrina de centralização decisória que, reservando ao presidente da República a palavra final, impedia ao mesmo tempo o surgimento de superministros. E tal parece ter sido a clara preocupação do novo governante: ainda quando o ministério de Geisel não passava de meras cogitações, técnicos ligados ao então futuro primeiro mandatário já revelavam que se cogitava reformulações administrativas. A coordenação econômica, nesse sentido, deveria ser tal que os problemas fossem “solucionados sob uma ótica global, na qual estejam considerados todos os setores e consequências” (ANÁLISE, 1973, p. 39). Já se previa, como certo grau de confiabilidade, a disposição governamental de evitar, como prática de relacionamento e entrosamento dos órgãos do governo, a hegemonia de um ou mais ministérios na definição de políticas para os problemas conjunturais: “Para tanto, uma melhor coordenação não deverá propiciar que um ministério seja alçado acima dos seus pares”⁴³.

⁴³ Declarações dos assessores do novo Presidente.

O primeiro pronunciamento do presidente Geisel a seus ministros confirma a preocupação e deixa claro um novo estilo e uma nova direção: “Entendo que na ampla e complexa escala da problemática nacional, não cabe atribuição que seja estritamente da responsabilidade única e total de determinado ministério” (PRIMEIRA..., 1974, p. 4). Em presumível contraste com eventuais exercícios de liderança ministerial, o novo presidente enfatiza que “o elevado potencial de cada um para o trabalho em grupo” (PRIMEIRA..., 1974, p. 4) foi critério importante na escolha de seus ministros. A todos eles assegurada “ampla liberdade de debate” (PRIMEIRA..., 1974, p. 4), de todos se viria a requerer “leal e disciplinado acatamento à decisão que afinal for tomada, no momento certo, pelo responsável” (PRIMEIRA..., 1974, p. 4).

Os comentários correntes quando da criação do CDE, não menos que os subsequentes, apontavam, em tais declarações e nas mudanças administrativas implementadas, um claro indício que um novo estilo de governar estava a se impor. Bem mais centralizador, bem mais parcimonioso na delegação informal de autoridade. De fato, a crítica do “centralismo decisório” passou a ser parte integrante das críticas mais gerais à política econômica do período. Esta, porém, é questão a ser retomada mais adiante, pois a relação, expressada por alguns críticos, entre natureza da política econômica e centralismo presidencial talvez seja esclarecedora dos dilemas do CDE como agência de planejamento.

Modo de funcionamento e agenda⁴⁴

As informações disponíveis sobre a operação do CDE são parcas. Compulsando o documento legal que o criou, a parte que lhe diz respeito, especificamente, é exatamente sucinta, e pouco esclarece. Além das disposições referentes à sua composição e às suas atribuições, já referidas, tudo que se pode encontrar ali são os dois parágrafos do artigo 4, o primeiro indicando que, além dos ministros que têm assento permanente, outros poderão ser convocados para reuniões específicas; o segundo que, na sua ausência, o presidente da República delegará a um ministro o encargo de presidir as reuniões. Inexiste, também, qualquer outro documento especificando de forma regulamentar as disposições genéricas da Lei n. 6.036.

Outras informações, porém, dão conta de que, entre maio de 1974 e dezembro de 1977, o CDE se reuniu com certa frequência – 69 vezes⁴⁵. As sessões não foram muito prolongadas: ao que parece, duas a três horas as mais longas⁴⁶. A pauta de assuntos foi quase sempre bastante diversificada.

Essas informações – duração não muito longa das reuniões, de um lado, e quantidade e complexidade dos temas discutidos, de outro – poderiam induzir à concordância com Walder de Góes, arguto observador da política e da administração do governo Geisel, que, em livro a elas dedicado, reserva espaço reduzido ao CDE, concluindo que:

⁴⁴ Sebastião Carlos Velasco e Cruz participou tanto do levantamento dos dados quanto da redação inicial do relatório que deu origem a essa seção. Seu enfoque do problema aparece em Lessa (1980).

⁴⁵ Presidência da República, Secretaria-Geral do CDE, *Principais decisões (normas e programas) adotadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República após apreciação no CDE*, vs. I a VII, maio de 74 a dezembro de 77 (BRASIL, 1977).

⁴⁶ Cf.: “O Presidente, em reunião do CDE, aprova Prioridades Econômicas para o ano de 1975 [...] A reunião do CDE durou quase três horas e foi uma das mais longas desde sua criação” (TECNOLOGIA..., 1975, p. 22).

Aparentemente, por exemplo, o CDE é um *locus* importante de decisão assim como o plenário do Conselho de Segurança Nacional. No entanto, raros debates no CDE produzem decisões prontas. Elas são úteis, principalmente, para provocar reestudos, através de novos argumentos levantados, e para coordenar decisões internamente. Em geral, as deliberações do Presidente do CDE já chegam prontas à reunião, já foram adotadas anteriormente em despacho do ministro da área com ele (GÓES, 1978, p. 28).

Muito provavelmente a observação de Walder de Góes aplica-se mais às reuniões do CDE enquanto tais, do que ao funcionamento do órgão. Cabe lembrar, nesse sentido, que o CDE não constituiu *stricto sensu* um colegiado. Como observa um entrevistado próximo ao funcionamento da agência, “o CDE não é um conselho; os membros do CDE não votam. Eles são assessores do presidente da República; o CDE é um órgão que assessora o presidente da República [...]. Onde está o presidente da República, não há colegiado”⁴⁷.

Esse fato – o CDE como um órgão deliberativo, mas que não delibera colegialmente – está claramente estabelecido no texto legal que o instituiu e é reforçado pelo formalismo característico do regime presidencialista: onde quer que tenha assento o presidente da República, a decisão final é sempre sua, sendo intransferível a responsabilidade por ela. Ora, exatamente por essa razão, a descrição do funcionamento que tivesse como base as características das reuniões seria insuficiente para propiciar correta apreciação do papel do CDE no processo decisório. Por essa via, torna-se difícil entender a importância que em geral lhe foi conferida.

A presença do presidente da República como decisor final fez do CDE agência de grande importância e é por aí que se pode entender o seguinte comentário do entrevistado já citado: “Com a criação do CDE é evidente que as decisões importantes, fundamentais, passam por ele. É lá que os ministros buscam as decisões que certamente não seriam alcançadas no Conselho Monetário, onde a predominância da área fazendária é total”⁴⁸. E ainda: “As propostas de discussão do CDE partem dos diferentes ministérios, principalmente quando algum ministro tem algum problema que não consegue resolver espontaneamente dentro de seus canais. Ele então vai procurar jogar para o CDE, como que a pedir socorro”⁴⁹.

Há nessas passagens dois pontos que merecem ser ressaltados: (1) ao contrário do que se poderia supor, ainda que o CDE não decidisse colegiadamente, nem por isso ali deixaram de ser debatidas questões importantes, fundamentais mesmo. Não sendo uma instância deliberativa coletiva, o CDE constitui uma arena central no processo decisório sobre a economia brasileira nos anos Geisel; (2) a iniciativa de propor temas para discussão do CDE era dos ministros, que tendiam a tomá-la quando se viam diante de problemas que não conseguiam “resolver espontaneamente dentro de seus canais”. Um terceiro ponto, já agora distinguindo relações de poder anteriores e posteriores à criação do CDE, tem relação com a referência à anterior “predominância da área fazendária”, que teria sido reduzida com o deslocamento de decisões para o novo Conselho.

⁴⁷ Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação, que se refere a uma das entrevistas conduzidas pelo autor no ano de 1978, no Rio de Janeiro e em São Paulo.

⁴⁸ Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação, que se refere a uma das entrevistas conduzidas pelo autor no ano de 1978, no Rio de Janeiro e em São Paulo.

⁴⁹ Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação, que se refere a uma das entrevistas conduzidas pelo autor no ano de 1978, no Rio de Janeiro e em São Paulo.

Nessa perspectiva, o funcionamento – a existência mesma do CDE – não deve ser entendido a partir da dinâmica das reuniões, mas da composição do órgão e de sua agenda. Dito de outra forma dado que o CDE assume importância porque, nele, é o presidente da República que delibera, cabe indagar sobre o que, afinal, deliberou o presidente, de tal forma a retirar de qualquer ministério isolado – como o da Fazenda no caso anterior do CMN – áreas de liderança e competência. A formalidade de cada reunião é menos importante que a existência de um fórum em que cada decisão é colegiadamente informada, senão debatida, mas resolvida por alguém necessariamente acima das particularidades de cada ministério ou área governamental isolados.

Do total de 69 reuniões documentadas, realizadas de sua criação até dezembro de 1977, aproximadamente 100 temas suscitaram decisões por parte do presidente da República⁵⁰. Do ponto de vista formal, essas decisões apresentaram caráter bastante diverso: a maioria era precedida de exposições de motivos ministeriais, justificando projetos de lei ou decretos, mas encontra-se, também, com frequência, resoluções, definições de orientação, fixação de normas, recomendações.

A simples leitura desse material não deixa dúvida quanto a uma das características básicas de atuação do CDE: ao longo de sua existência para ele refluíram temas que implicavam decisões mais nitidamente políticas, que provocavam o entrelaço efetivo ou potencial entre grupos situados dentro e fora do aparelho estatal. Recorde-se, por exemplo, as críticas empresariais e jornalísticas ao que lhes parecia ser crescente tendência estatizante na economia: foi no âmbito do CDE que a resposta governamental, sob a forma de um “pacote” de medidas de Apoio à Empresa Privada Nacional, se articulou. Foi aí também que, em fins de 76 e início de 77, se tentou estabelecer o racionamento da gasolina, assunto que provocou grande controvérsia pública. Medidas relativas ao setor público, como cortes de verbas e disciplina tributária das empresas públicas, encontraram também no CDE a agência de decisão final. Mesmo, ainda que em bem menor grau, questões como a modificação da lei de sociedades anônimas e a criação da Comissão de Valores Mobiliários foram debatidas no CDE, ao tempo em que encontraram grande repercussão.

Tomadas em seu conjunto, é possível ordenar as decisões a partir de categorias que melhor permitem a visualização do âmbito de questões que ocuparam a agência. As categorias mais relevantes de decisões seguem abaixo, acompanhadas de alguns exemplos das que tiveram maior importância.

a) *Comércio Exterior – Controle de Importações e Estímulos à Exportação*

- 1 manutenção da política de incentivos às exportações e apoio aos exportadores brasileiros (16 de junho de 1974);
- 2 medidas de estímulo à produção interna de máquinas e equipamentos e de contenção das importações (Decretos 1.426, 1.427 e 1.428 de 2 de dezembro de 1974);
- 3 limites para as importações por parte do setor público federal em 1977 (deliberação, 1 de dezembro de 1976);
- 4 estabelecimento de um sistema de limites globais do valor das importações relativamente a projetos submetidos ao CDI à Sudene, à Sudam, à Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa) e ao Grupo Executivo da Indústria Metalúrgica (Geimet) (Resolução, 22 de dezembro de 1976).

⁵⁰ A contagem foi feita com base nas publicações citadas na nota 44.

b) *Política Industrial*

- 1 apoio à indústria nacional de bens de capital (diversas decisões);
- 2 esquema de implementação da decisão relativa à preferência para a utilização de equipamentos nacionais por parte dos órgãos e empresas governamentais (3 de outubro de 1974);
- 3 instituição do Programa Nacional de Papel e Celulose (4 de dezembro de 1974);
- 4 definições para a expansão da indústria petroquímica (4 de dezembro de 1974);
- 5 criação de Núcleos de Articulação com a Indústria (NAIs), com vistas às compras de equipamentos de fabricação nacional pelas empresas públicas (18 de junho de 1975);
- 6 instituição do Programa Nacional do Álcool (Decreto 76.593 de 14 de novembro de 1975);
- 7 descentralização industrial: diretrizes e prioridades para a ação do governo (Resolução 14/77 de 21 de dezembro de 1977).

c) *Setor Empresarial do Estado*

- 1 deliberação de que as empresas públicas devem submeter à prévia aprovação do presidente da República qualquer iniciativa de criação de subsidiárias ou acesso ao controle de empresas privadas (18 de junho de 1975);
- 2 não utilização, por parte das empresas governamentais, de incentivos fiscais do Imposto de Renda (Deliberação, 11 de fevereiro de 1976);
- 3 normas para o aumento de capital das empresas governamentais (Resolução 10/77 de 20/4/77).

d) *Mercado de Capitais*

- 1 fixação de diretrizes para a reforma da Lei das Sociedades Anônimas (25 de julho de 1974);
- 2 criação de fundos de incentivos fiscais, regionais e setoriais – Finor, Finam e Fiset (11 de dezembro de 1974);
- 3 criação da Comissão de Valores Mobiliários (24 de junho de 1976, Lei 6.385 de 7 de dezembro de 1976);
- 4 reformulação da Lei das Sociedades Anônimas (15 de dezembro de 1976, Lei 6.404 de 15 de dezembro de 1976).

e) *Mudanças no Sistema Administrativo*

- 1 criação da Embramec, da Fibase e da Ibrasa, novas empresas ligadas ao BNDE (5 de maio de 1974);
- 2 divisão de trabalho entre as várias agências governamentais para a área externa (definição de orientações de 6 de maio de 1974);
- 3 unificação do PIS e do Pasep, com reformulação dos critérios de distribuição dos rendimentos (17 de junho de 1975);
- 4 criação da Comissão Coordenadora da Política Nacional do Crédito Agrícola (Comcred), da Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (Embrater), da Comissão Nacional de Pesquisa Agropecuária (Compater), e instituição do Conselho Nacional de Abastecimento (5 de junho de 1974);
- 5 divisão do trabalho entre os vários órgãos (Fazenda, CIP, Seplan) encarregados da fixação de preços e tarifas para órgãos governamentais.

f) *Agricultura e pesca*

- 1 criação do Programa Nacional de Armazenagem (5 de maio de 1975);
- 2 consolidação do setor pesqueiro (17 de setembro de 1975);
- 3 instituição do Programa Nacional de Conservação dos Solos (15 de outubro de 1975).

g) *Políticas Regionais*

- 1 instituição do Programa de Desenvolvimento de Agroindústria do Nordeste (23 de maio de 1974);
- 2 criação do Programa de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia (Polamazônia) (18 de setembro de 1974);
- 3 criação do Programa de Desenvolvimento dos Cerrados (Polocentro) (29 de outubro de 1975).

Essa classificação é decerto precária e intuitiva, mas permite que sejam salientados certos traços marcantes da atuação do CDE, a saber: (a) a elevada prioridade concedida às políticas destinadas a neutralizar os problemas do balanço de pagamentos; (b) as tentativas de implementar uma política de substituição de importações, de tal forma a dar curso, em nova e mais difícil conjuntura, às metas desenvolvimentistas fixadas pelo II PND; (c) ênfase em políticas destinadas a reduzir desequilíbrios regionais.

Mais interessante, porém, é relacionar as medidas tomadas pelo CDE com os objetivos e instrumentos de política econômica, tais como expostos por Kirschen e seus associados.

Nesse sentido, cumpre recordar oito importantes objetivos visados por políticas econômicas. São eles: (1) pleno emprego; (2) estabilidade dos preços; (3) melhoria no balanço de pagamentos; (4) expansão da produção; (5) melhoria na alocação dos fatores de produção; (6) satisfação das necessidades coletivas; (7) melhoria na distribuição de renda e da riqueza, e (8) proteção e prioridade para determinadas regiões e indústrias.

Desses objetivos, aqueles que maior presença tiveram na agenda da CDE são o terceiro, o quarto e o oitavo. Sabendo-se que os quatro primeiros são considerados por Kirschen os mais importantes, e que o primeiro e o quarto estão intimamente relacionados, nota-se, também, uma ausência: numa conjuntura inflacionária, o objetivo estabilidade dos preços não ocupa lugar de destaque na agenda; de fato, o destaque mais importante é o da expansão da produção, aí incluído o cumprimento de grande parte do II PND.

Por outro lado, como também se aprende com Kirschen – e não apenas com ele –, os objetivos da política econômica nem sempre são “naturalmente” compatíveis; de fato, muito do que se chama política econômica consiste em tentativas de compatibilização de objetivos conflitantes.

O exemplo mais frequente da incompatibilidade se dá entre os objetivos estabilidade dos preços e expansão da produção. Não é, pois sem importância observar que o órgão mais importante de planejamento governamental entre 1975 e 1979 parece ter dado mais peso à expansão da produção (desenvolvimento) do que à estabilidade dos preços (controle da inflação).

Está claro que não se afirma que o governo, como um todo, não deu atenção ao controle da inflação – com maior ou menor êxito. Mas o *locus* principal dos controles e medidas anti-inflacionários *não* foi o CDE. Isso se evidencia observando-se, no que tange já agora a instrumentos de política econômica, o CDE não acionou, praticamente, duas importantes “famílias”: câmbio e moeda

e crédito, essa última “família” sendo, obviamente, de fundamental importância para a política de estabilização. Realmente, e permanecendo ainda na linguagem de Kirschen, a centralização do CDE foi especializada nas “famílias” de finanças públicas e alterações do arcabouço institucional, envolvendo alguns instrumentos de controle direto (principalmente aplicados ao setor empresarial do Estado).

A agenda do CDE não é, assim, ilustração perfeita de todos os objetivos e de todos os instrumentos que caracterizam um órgão de planejamento plenamente desenvolvido, tem um viés e tem ausências. A observação seria irrelevante – isso se aplica a todas as agências de planejamento e a todos os processos decisórios –, a não ser no caso em que as ausências correspondam a *não decisões* sobre questões relevantes postas pela conjuntura. Nesse caso, as ausências teriam que ser supridas pela ação de outros organismos. Dá-se, porém, que, como já foi observado no caso do Conselho Monetário Nacional, agências governamentais não têm nunca os mesmos recursos de poder, o mesmo lugar na hierarquia decisória. E que o CDE se tornou a agência máxima da decisão na esfera econômica desde 1975. Os dilemas e as dificuldades daí decorrentes serão retomados mais adiante.

O novo contexto econômico e político e as críticas

Ao presidente Geisel, em seu já citado discurso na primeira reunião ministerial, não escapou que mais difíceis seriam as condições em que se persistiria num projeto de crescimento acelerado para o país. Aludiu, então, às “drásticas mudanças ocorridas no cenário mundial, incluindo a crise de energia e a instabilidade do sistema monetário” (AUTORIDADE..., 1974, p. 8) e que certamente viriam a ter “sérias repercussões no panorama nacional” (AUTORIDADE..., 1974, p. 8), aumentando as pressões inflacionárias e gerando mais desequilíbrios no balanço de pagamentos. A célebre decisão dos produtores de petróleo, em outubro de 1973, tinha, assim, sua importância reconhecida. Mas o realismo do reconhecimento da nova situação vinha junto a uma nota de otimismo: “O alto nível de investimentos públicos e privados, a vitalidade de nossa indústria e a potencialidade de nossa agricultura justificam a esperança de que possamos continuar crescendo rapidamente, não obstante as vicissitudes que assaltam hoje a economia mundial” (GEISEL, 1974, p. 5).

Não haveria, pois, nesse horizonte esperançoso, que optar entre desenvolvimento acelerado e contenção da inflação. Políticas incrementais de ajustes mútuos dariam conta das novas circunstâncias. Na ocasião, anunciava, ainda, o presidente a importância que viriam a ter – nos planos do novo governo, ou seja, no que viria a ser o II PND – os investimentos em bens de capital e insumos básicos, vale dizer, uma nova etapa no processo de substituição de importações.

Os pronunciamentos de autoridades governamentais da área econômica, nos meses subsequentes, acentuaram o aspecto otimista do diagnóstico presidencial, culminando com pronunciamento do ministro Mário Henrique Simonsen perante mais de 200 empresários na Federação das Indústrias de São Paulo: a inflação está contida, o crédito será razoavelmente abundante, não será difícil superar circunstâncias internacionais adversas. Na realidade, o país seria “uma ilha de progresso num mundo em crise econômica” (SIMONSEN, 1974, p. 19)⁵¹.

Não cabe aqui especular se teria sido possível aos decisores governamentais antecipar, ainda em 1974, que todo um contexto econômico, e não apenas alguns aspectos dele, se havia alterado.

⁵¹ Cf. também *Jornal do Brasil*, 27/6/74 e 16/5/74, para pronunciamentos similares respectivamente dos ministros Simonsen e Reis Veloso.

Mas está óbvio que o tempo e as críticas vieram a mostrar que as mudanças eram muito mais profundas do que então reconhecido.

Desde então, os economistas vêm revelando os vários aspectos do problema. Assim, Dionísio Dias Carneiro assinala que dos ajustes conjunturais haveria que passar à reformulação das políticas a longo prazo, pois “o ano de 1974 marca a inversão de tendências observadas para as principais variáveis econômicas que compõem o quadro descritivo da *performance* da economia brasileira”. E, apontando para a virulência da taxa de inflação e para o crescente *déficit* no balanço de pagamentos, recusava-se a aceitar os diagnósticos que definem os novos problemas como de “curto prazo” ou simplesmente decorrentes da “crise do petróleo” (CARNEIRO, 1977, p. 18).

A partir de um estudo sobre o balanço de pagamentos, Bonelli e Malan (1975, p. 406) discutem os mais estreitos “limites do possível em termos de opções de política econômica”. Também para eles o ano de 1974 não seria atípico, mas, antes, marcaria o início de nova e mais difícil fase para decisores econômicos. Na realidade, a política econômica do período 1968 a 1973 não mais poderia ser implementada. A expansão de crédito para a aquisição de bens duráveis de consumo, as facilidades de financiamento à construção civil — e seu impacto sobre várias outras indústrias —, as facilidades e subsídios às exportações, as políticas monetária e fiscal expansionistas, com elevado dispêndio público e privado, haviam permitido as altas taxas de crescimento do período que findava em 74. Mas tal modelo implicava dificuldades para o balanço de pagamentos e taxas inflacionárias com que não mais seria possível conviver facilmente. A crise do petróleo apenas agravara a crise embutida no modelo anterior, gerada pelas grandezas crescentes das importações de bens de capital e do serviço da dívida externa (BONELLI; MALAN, 1975).

As dificuldades para manter altas taxas de crescimento e conter a inflação são, como é sabido, parte, desde então, da história das decisões econômicas no país, com as consequências conhecidas⁵². Mais importante, para esse trabalho, é situar o papel do CDE nesse quadro.

Um momento dos mais interessantes na avaliação inicial do CDE pode ser encontrado na seguinte passagem:

O Conselho de Desenvolvimento, criado no governo Geisel, é um órgão que pode e deve ser usado por grupos sociais interessados, da mesma forma que era utilizado antes o Conselho Monetário Nacional. [...] Estes Conselhos são câmaras de ressonância dentro do Executivo e compõem o mecanismo decisório. Será urgente aprender e usar as sessões do CDE. Nele o debate foi permitido publicamente pelo presidente da República e os ministros com assentos têm alta potencialidade representativa na tomada das decisões. Convém recordar sempre que o Presidente Geisel determinou a diretriz da “ampla liberdade de debate” nos “vários escalões administrativos”. (DEBATE... 1974, p. 6).

A avaliação inicial é, sem dúvida, benigna. Numa análise que se aproxima da utilização do conceito de clientela para caracterizar as relações entre empresariado e setor público, o editorialista não vê perdas, para o empresariado, na fala de representantes diretos no novo colegiado governamental. Eles, tal como anteriormente no CMN, seriam satisfatoriamente substituídos na medida em que um sistema de relações de clientela fosse utilizado.

⁵² As mudanças no quadro político-econômico da época a partir de uma avaliação centrada no II PND foram subsequentemente objeto de excelente análise de Carlos Lessa (1978).

Uma avaliação desse tipo será cada vez mais rara posteriormente. Pois a dimensão de representação privada nos colegiados decisórios adquiriria novo sentido, não apenas porque novo era o contexto econômico, mas também porque já era outro o contexto político.

O CDE não surge apenas no bojo de dificuldades econômicas de importância, mas com um governo que dizia perseguir, ainda que lenta e gradualmente, uma estratégia de distensão política; que fez realizar as eleições de 74 e que permitiu um novo surto de manifestações associacionais. Para o empresariado, as relações entre novas condições de participação – e, pois, de representação – e a insegurança quanto às decisões econômicas não se fizeram despercebidas. Como observa um entrevistado:

Você encontra reclamações por parte dos empresários por não participarem das decisões, decisões essas das quais eles também não participaram no período anterior. Apenas, agora, as decisões são de natureza diferente [...] A reclamação é porque realmente o mundo mudou tanto, que há sempre a perspectiva de surgirem medidas diferentes, qualitativamente diferentes, medidas novas. Ai, então, existe a insegurança. E a insegurança vai jogando, e não só empresários, o desejo de participar das decisões dos conselhos, como até de uma abertura política ao nível de participar das decisões do Legislativo, para se prevenir de mudanças que eventualmente venham a ser tomadas assim, em uma reunião fechada. (Entrevista, 1978)

A citação é crucial. Revela a insegurança empresarial diante de um novo contexto, mais difícil, e das decisões econômicas decorrentes. Revela, também, porque muitas críticas à política econômica aparecerão acompanhadas de críticas ao “centralismo decisório” representado pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico. Se é óbvio que não há conexão necessária entre erro ou acerto em política econômica e maior ou menor centralização decisória, não menos óbvio torna-se agora que a crítica à centralização legitima a crítica a decisões substantivas num momento de distensão política.

As disfuncionalidades da centralização passaram, pois, a primeiro plano, nas críticas ao CDE e à política econômica. Assim, as dificuldades sentidas já em 1978 seriam, para um analista econômico, decorrentes “da desorganização do centro de decisões, cujo epicentro estaria no centralismo econômico e na excessiva concentração de poderes nas mãos do presidente da República”⁵³. Para um analista político, o centralismo decisório poderia ser uma das causas do crescimento imoderado da inflação (GÓES, 1978, p. 20). Da mesma forma, um entrevistado do setor financeiro considerava que o CDE, retirando poderes ao Conselho Monetário, impediria o ministro da Fazenda de efetivamente lutar contra a inflação, pois ele estaria tolhido pela centralização presidencial.

O CDE teria sido, efetivamente, um “retrocesso” em relação ao anterior sistema centrado no Conselho Monetário, observa um decisor público do governo anterior, ao que outro acrescenta que o novo órgão “é responsável por um atraso considerável na execução das decisões”.

Paralelamente, porém, à crítica ao centralismo presidencial, legitimada por um novo contexto político e reforçada por novas circunstâncias econômicas, a política econômica recebe outro tipo de comentário adverso, que à primeira vista parece constituir um paradoxo: centralização haveria, mas, com ela, indefinição, descoordenação, competição entre autoridades governamentais. Consubstanciam tais críticas relatos de proposições contraditórias e posições divergentes no seio do governo. Assim, a revista *Exame* distingue, entre as agências e autoridades governamentais, os “crescentistas” dos

⁵³ Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação. No original, consta “(Exame, 22 fev. 1978)”.

“recessionistas”⁵⁴. A mesma publicação, quando são conferidos poderes especiais ao ministro da Fazenda para o combate à inflação, cita o presidente do Banco do Brasil: embora o governo tivesse optado pela prioridade a tal objetivo, ainda não teria recebido a adesão incondicional de todos os escalões, e muito menos dos diversos segmentos de setor privado⁵⁵.

A centralização excessiva estaria, pois, levando à fragmentação decisória. Contudo, e vista mais de perto, tal conclusão tem que ser qualificada. Pois a ideia de fragmentação aparece, em geral, relacionada com o objetivo de estabilização dos preços, de combate à inflação, “Fragmentadas” — ou, mais simplesmente, enfraquecidas — se tornaram aquelas decisões que requeriam o uso de instrumentos de política econômica que não eram, como vimos anteriormente, manipulados pelo CDE. Centralizar, pois, no CDE, as decisões mais importantes, quando a substância dessas passa a ser o controle da inflação, para o qual ele não estava instrumentalizado, permitia que à crítica da centralização se agregasse a da fragmentação. No dizer de um empresário entrevistado: tratava-se de “centralização sem projeto definido”. Essa afirmação permite intentar unir as várias pontas dos dilemas organizacionais do CDE como agência de planejamento, bem como cotejá-lo com a experiência anterior, o Conselho Monetário Nacional.

IV. Dilemas de Centralização e de Participação

A nenhum observador razoavelmente informado ocorreria afirmar que o regime decisório vigente no CMN no período de 1967 a 1974 não era altamente centralizado em torno do ministro da Fazenda. Nesse sentido, o CDE não inovou; apenas formalizou a centralização, transferindo-a formalmente ao presidente da República. Não obstante, há uma associação positiva bastante elevada, nas declarações de entrevistados e comentários de imprensa, entre críticas ao CDE e avaliação positiva do CMN.

É possível, pois, aventar a hipótese de que muitas das críticas à centralização tivessem menos a ver com a concentração de poderes em si mesma do que com a substância das decisões (ou não decisões) assim tomadas. Para retomar o entrevistado já citado, “seria uma centralização sem projeto definido”. Ou com projeto equivocado poderiam dizer outros.

Os dilemas do CDE emergem, em termos mais gerais, do contexto econômico e político que o condiciona. Seria de esperar que houvesse maior número de críticas não apenas ao CDE, mas às autoridades governamentais em geral, na medida em que se foi processando a estratégia de distensão e, com ela, o ressurgir da liberdade de imprensa e das manifestações associacionais. Além do mais, e na medida em que as regras do jogo econômico exigiam mudanças mais profundas, impondo um clima de maior escassez, mais elevada taxa de conflito necessariamente ocorreria.

Contudo, e para além de tais observações genéricas, variáveis relativas à natureza do processo decisório podem certamente lançar mais aprofundada luz sobre a natureza e o funcionamento da agência. Pode-se desde logo afirmar que, a despeito de todas as críticas ao CDE, esse órgão foi menos centralizado e centralizado de maneira diferente que o Conselho Monetário. Muitas de suas dificuldades – e, pois, das críticas – decorrem desse contraste.

⁵⁴ Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação. No original, consta “(Exame, 27 out. 1976)”.

⁵⁵ Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação. No original, consta “(Exame, 8 jun. 1977)”.

Menos centralizado, uma vez que o CMN reunia, ao final de seu período áureo, todos os decisores econômicos importantes em torno do ministro Delfim Netto. “Ali se dispunha de todos os instrumentos”⁵⁶ observou um decisor citado anteriormente. Com efeito, de todos os instrumentos de política econômica – e não apenas dos monetários – e da coordenação de todos os executores. Nesse sentido, o CMN realizava, como cúpula do processo decisório, a completa hierarquização das agências públicas na esfera econômica e de seus correspondentes: a hierarquia das clientelas e a hierarquia dos objetivos da política econômica. Além disso, a hierarquia das clientelas era assegurada por um sistema formal e informal de representação dos diversos setores empresariais junto ao colegiado. As funções de articulação de demandas e de legitimação das decisões eram plenamente cumpridas. Isso num quadro de completa e acabada centralização, reforçada, aliás, pela natureza do regime político.

Tal está longe de ser o caso do CDE. A análise, ainda que breve, de sua agenda, revela que lhe faltava “famílias” importantes de instrumentos econômicos. Predominando os que viabilizariam o objetivo de expansão da produção, foram deixadas a outras agências a manipulação dos instrumentos monetários e a garantia da estabilidade dos preços.

A centralização, contudo, existiu, mas de maneira diferente. Consistia no fato de que as decisões tomadas no âmbito do CDE o eram diretamente pelo presidente da República. Tinham a força e a autoridade presidencial a legitimá-las. Isso fez com que os objetivos que poderiam ser instrumentalizados pelo CDE, com os instrumentos que lhe foi dado manipular, aparecessem necessariamente como mais importantes que os da alçada de outras agências governamentais. No entanto, o CDE não estabeleceu uma clara hierarquia de agências: certas questões – as relativas à moeda, por exemplo – foram deixadas a esferas relativamente autônomas do aparato governamental. Na medida em que, porém, decisões dessas esferas pudessem confrontar a área de objetivos privilegiados pela constituição e competência mesma do CDE, essa agência, não agindo como órgão hierarquizador, aparecia necessariamente como uma espécie de veto potencial institucionalizado, a mostrar a fraqueza das outras. A referência de um entrevistado, já citado, sobre o fim da “predominância da área fazendária” é exemplar nesse sentido. Ilustra também como podem coexistir – objetivamente ou na percepção dos observadores – centralização, fragmentação e indefinição.

Se não foi realizada a hierarquização das agências, nem dos objetivos, tampouco o foi a das clientelas. Parcialmente, isso se explica pela mudança de contexto econômico e a decorrente transição de ênfase no apoio ao setor privado: é o setor de bens de capital que passa a merecer maiores cuidados governamentais, muito embora os anteriormente mais incentivados, como o setor de bens de consumo duráveis, não fossem abandonados em suas demandas. Esse equilíbrio de clientelas pode ter acentuado as inseguranças que as novas circunstâncias econômicas contribuíam para gerar e, nesse sentido, ao clima político mais aberto se somavam ponderáveis razões econômicas para preocupações com a participação que, não obstante, o CDE negava diretamente. É provável que isso tenha contribuído para as características apontadas como fragmentação decisória.

Ao longo deste trabalho, procuramos evidenciar que o planejamento tem duas facetas: de um lado, é a organização sistemática e a coordenação de instrumentos de política econômica — aqueles instrumentos a que Kirschen se refere —; de outro, é um dos instrumentos “formais” de organização do processo decisório no plano econômico (ANDERSON, 1970). Pois que, independentemente das

⁵⁶ Nota dos editores: não foi possível localizar referência para citação.

questões econômicas envolvidas, agências de planejamento constituem formas pelas quais o decisor público organiza politicamente a intermediação de interesses sociais junto aos centros cruciais do Estado.

O melhor dos mundos possíveis para o organizador da agência de planejamento é, teoricamente, aquele em que se garanta o máximo de participação de grupos de interesse com o mínimo de influência por parte deles. A participação se faz necessária: com ela, busca-se informação, apoio, legitimação, aquiescência, subordinação. Sem ela, a tendência dos grupos de interesse excluídos do processo decisório de buscar em outras agências do Estado o atendimento de suas demandas ou, dito de outra forma, é contribuir para reforçar a fragmentação de suas decisões estatais. Contudo, se alta participação simbólica e baixa influência real dos grupos de interesse é o melhor dos mundos para o decisor público, tal situação está longe de corresponder aos desígnios dos grupos de interesse. O ponto de equilíbrio pode ser encontrado em circunstâncias tais que:

- 1 As demandas dos grupos de interesse sejam tópicas e não globais, ou seja, que as reivindicações se façam em torno de questões concretas, não de programas gerais de ação (LA PALOMBRA, 1964).
- 2 As decisões tomadas sejam percebidas no contexto de um jogo de ganhos múltiplos, não no de jogos de soma zero.

A participação pode ser, assim, incentivada, desde que limitada pelo que já chamou a “destematização sistemática da interdependência dos problemas” (HIRSCH, 1976, p. 121). O atendimento a demandas faz-se tópico submetido à tematização sistemática que o controle da informação garante ao planejador, e a ele apenas.

Interessantemente, tais argumentos, se corretos, apontam para a importância que os grupos de interesse deveriam conferir, na busca de sucesso no atendimento de suas demandas, menos à agência centro de planejamento do que às subagências setoriais; mais importante ainda, demonstram que as oportunidades de êxito na intermediação de interesses crescem na medida em que as agências se dediquem, a um tempo, ao planejamento a longo prazo, visando à expansão da produção, e ao que usualmente se convencionou chamar de “planejamento a curto prazo”, que lida com o cotidiano das operações monetárias e financeiras.

Sob Delfim Netto, sobretudo entre dezembro de 1969 e março de 1974, o Conselho Monetário Nacional consiste tanto numa agência governamental de coordenação econômica quanto em módulo de intermediação vertical de interesses. Ou seja, desempenhou o duplo papel de subordinar, no âmbito do governo, programas setoriais a um determinado padrão de acumulação e de fortalecer, ao nível da economia, certos interesses em detrimento de outros.

Para os fins do presente trabalho, a questão substantiva do ulterior processo de acumulação é menos relevante que a questão “formal” da organização do Estado. O perfil do CMN – incentivando demandas tópicas e decidindo aparentemente num contexto de ganhos múltiplos – vai reforçar sua própria coesão e atender a díspares, contraditórios e complexos reclamos dos vários setores a que tão corretamente um entrevistado se refere como “clientelas”. Nesse sentido, a experiência do Conselho é extremamente rica: foi possível compatibilizar, flexivelmente, objetivos de longo e de curto prazo; enfeixar; numa mesma agência, a utilização da mais variada gama de instrumentos econômicos: coordenar, com autoridade, as diversas agências estatais; e através de tal coordenação, hierarquizar e selecionar demandas, estratificando as várias “clientelas” empresariais. Do ponto de

vista da substância, sabe-se quão altos e violentos foram os custos sociais das opções então feitas. Do ponto de vista da organização, porém, a articulação entre planejamento econômico e intermediação de interesses encontra aí um de seus momentos de maior ajustamento.

Sem dúvida, esse ajustamento ocorre numa conjuntura que lhe é extremamente favorável (aliás, não se explicaria fora dela). De um lado, condições econômicas de abundância a nível internacional, o suficiente para permitir captação de recursos para o país; de outro, poder político concentrado de forma autoritária, capaz de impedir qualquer manifestação por parte daqueles que, submetidos à árdua tarefa de produzir riquezas, foram alijados da distribuição das mesmas. O que equivale a dizer que o Conselho Monetário Nacional, em sua fase de “fórmula ideal”, tinha como sustentáculo um regime arbitrário e fechado e, à disposição, “benesses” com as quais recompensar seus adeptos mais leais.

Em contraste, os dilemas do CDE são, de início, os dilemas da distensão política e da transição econômica. Mas permitem, também, distinguir a elevada centralização especializada da concentração de recursos e instrumentos de política econômica de uma agência de planejamento mais aperfeiçoada. E refletir sobre os efeitos legitimadores da participação privada da decisão pública.

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar; VIANNA, Maria Lúcia Teixeira Werneck. Planejamento e centralização decisória: o Conselho Monetário Nacional e o Conselho de Desenvolvimento Econômico. In: LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de; ABRANCHES, Sergio (org.) *As origens da crise: Estado autoritário e planejamento no Brasil*. São Paulo, Vértice, 1987, p. 17-56.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio. *The divided Leviathan: state and economic policy formation in authoritarian Brazil*. 1978. Tese (Doutorado) – Cornell University, Ithaca, 1978.

ALBUQUERQUE sai por não concordar. *Estado de São Paulo*, São Paulo, 1 fev. 1969, p. 4, Do Sucursal do Rio.

ANÁLISE global será objetivada. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 14 out. 1973, p. 39, 1º Caderno, edição 189.

ANDERSON, Charles. *The political economy of modern Spain*. Madison: The University of Wisconsin, 1970.

ANDERSON, Charles. Political design and the representation of interest. In: Congresso da International Political Science Association, 1976, Edinburgo, agosto.

AUTORIDADE e participação. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 25 mar. 1974, p.8, 1º Caderno, edição 347.

BANCO Moreira Salles S/A. *Relatório da Diretoria 1965*. São Paulo, 1966.

BENEVIDES, Maria Vitória. *O governo Kubitschek: desenvolvimento econômico e estabilidade política (1956-1961)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

BONELLI, Régis; MALAN, Pedro S. Os limites do possível: notas sobre balanço de pagamentos e indústria nos anos 70. *Política e Planejamento Econômico*, v. 2, 1975.

- BRASIL. *Decreto-lei n. 7.293/1945, de 2 de fevereiro de 1945*. Cria a Superintendência da Moeda e do Crédito, e dá outras providências. Rio de Janeiro: Ministério da Fazenda, 1945. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del7293.htm. Acesso em: 7 maio 2019.
- BRASIL. *Lei n. 4.595, de 31 de dezembro de 1964*. Dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, Cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências. Brasília, DF, 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4595.htm. Acesso em: 7 maio 2019.
- BRASIL. *Decreto n. 62.796, de 30 de maio de 1968*. Elaboração do Orçamento Monetário. Brasília, DF, 1968. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-62796-30-maio-1968-403961-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 22 maio 2019.
- BRASIL. Presidência da República, Secretaria-Geral do CDE, *Principais decisões (normas e programas) adotadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República após apreciação no CDE, vs. I a VII, maio de 74 a dezembro de 77*.
- CARNEIRO, Dionísio Dias. Introdução: dificuldades no reajuste do modelo. In: CARNEIRO, D. D. (coord.), *Brasil: dilemas da política econômica*. Rio de Janeiro: Campus, 1977.
- CNM ganha nova estrutura e tem maiores atribuições. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 02 dez. 1969, p.21, 1º Caderno, edição n. 204.
- CRUZ, Sebastião Carlos Velasco e. Interesses de classe e organização estatal: o caso do Consplan. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, n. 18, 1978.
- DEBATE livre. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 16 jun. 1974, p. 6, 1º Caderno, edição n. 66.
- DINIZ, Eli. *Empresário, Estado e capitalismo no Brasil 1930-1945*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.
- FURUGUEN, Alberto S. Aspectos da política monetária no Brasil. In: CARNEIRO, D. D. (coord.), *Brasil: dilemas da política econômica*. Rio de Janeiro: Campus, 1977.
- GEISEL anuncia seu novo plano de governo. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 20 mar. 1974, p.5, 1º Caderno, Política e Governo, edição n. 342.
- GEISEL, Ernesto. Pronunciamento feito na primeira reunião ministerial em 19 de março de 1974. In: GEISEL, Ernesto. *Discursos 1974*. Brasília: Assessoria de Imprensa da Presidência da República, 1974. p. 38–66. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/ernesto-geisel/discursos/1974/03.pdf/view>. Acesso em 22 de maio de 2019.
- GÓES, Walder. *O Brasil do General Geisel*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1978.
- GUIMARÃES, Cesar; VIANNA, Maria L. Teixeira Werneck; CRUZ, Sebastião Velasco. *Expansão do estado e intermediação de interesses no Brasil*. Rio de Janeiro: Iuperj, 1979.
- HIRSCH, Joachim. Remarques théoriques sur l'État burgeois et sa crise. In : POULANTZAS, N. (org.). *La crise de l'État*. Paris: PUF, 1976.
- KIRSCHEN, E. *Política econômica contemporânea*. São Paulo, Atlas, 1975.
- KIRSCHEN, E. S. et al. *Economic-policy in our time*. Amsterdam: North-Holland Publishing, 1968.
- LA PALOMBARA, J. *Interest groups in Italian politics*.

LAFER, Celso, *O Sistema Político Brasileiro*. São Paulo: Perspectiva, 1975.

LEITE, a conquista da paz. *Veja*, São Paulo, 23 maio 1973. Economia e Negócios, p. 84.

LESSA, Carlos. *A estratégia de desenvolvimento 1974-1976: sonho e fracasso*. 1978. Tese (Concurso) – FEA/UFRJ, Rio de Janeiro, 1978.

LESSA, Carlos. Estado e Planejamento no Brasil: 1974-76: notas sobre um trabalho de Carlos Lessa. *Estudos Cebrap*, n. 27, 1980.

O MODELO: ataque e defesa. *Veja*. São Paulo, 7 nov. 1973. Economia e Negócios, p.123.

MONTEIRO, Jorge V.; CUNHA, Luiz Roberto A. A organização do planejamento econômico: o caso brasileiro. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v. 3, n. 4, 1973.

PASTORE, Afonso Celso. A oferta de moeda no Brasil: 1961-1972. *IPEE*, v. 3, n. 4, p. 999, 1973.

PRIMEIRA reunião do ministério em Brasília. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 20 mar. 1974. p.4, 1º Caderno, edição n. 342.

SCHMITTER, Philippe. Modes of interest intermediation and models of societal change in western Europe. *Comparative Political Studies*, v. 10, n. 1, 1977.

SCHMITTER, Philippe. Still the Century of Corporatism? *The Review of Politics*, v. 36, n. 1, 1974.

SIMONSEN, Mário Henrique; CAMPOS, Roberto Oliveira. *A nova economia brasileira*, Rio de Janeiro: José Olympio, 1974.

SINGER, Paul. *A crise do milagre*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

SHONFIELD, Andrew. *Modern Capitalism*. London: Oxford University, 1965.

SKIDMORE, Thomas. The Year Between the Harvests: the Economics of the Castelo Branco Presidency 1964-1967. *In: Symposium on Socio-Economic Change in Brazil*, 1978, Madison, Wisconsin, 10-13 de maio.

SOLUÇÕES pragmáticas. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 15 maio 1972, p. 10, 1º Caderno, edição n. 33.

TAVARES, Maria da Conceição, *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

TECNOLOGIA e insumos básicos terão apoio prioritário. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 15 jan. 1975, p. 22, edição n. 281)

VENÂNCIO FILHO, Alberto, *A intervenção do Estado no domínio econômico: o direito público econômico no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 1968.

VIANNA, Maria Lucia Teixeira Werneck. *A administração do "Milagre"*. O Conselho Monetário Nacional, 1964/1974. 1982. Dissertação (Mestrado em Ciência Política), IUPERJ. Rio de Janeiro, 1982.

NO PLANO DA DISCIPLINA¹

Cesar Guimarães

Há quase unanimidade dos economistas na aprovação do Plano Collor, em especial de sua parte mais importante, as medidas monetárias. Alguns, mesmo aprovando o essencial, preocupam-se também com a forma e a extensão do arrocho. Forma pouco compatível com uma ordem liberal. Extensão que pode ferir a credibilidade dos títulos públicos e que contém os ingredientes de forte recessão. A metáfora culinária não dá conta do sabor do omelete. O futuro fica por conta das represas da fortuna, manejadas pela virtude dos governantes e pela habilidade de seus técnicos.

Enquanto não são pequenas as escaramuças em torno das “transferências de titularidade”, uma forte transferência de poder efetuou-se tranquilamente até agora. Um novo Executivo trata um Legislativo pasmo com uma dieta gorda e amarga de medidas provisórias só negociáveis à margem, sob pena de fracasso do Plano. Não contente, contempla, também em medida provisória, a paralisia do Judiciário quanto a pendências decorrentes do que propõe. O espírito autoritário de toda a *démarche* não escapou a alguns críticos à esquerda e à direita. Resta apenas indicar que a centralização não se esgota aí, é de fato muito mais grave: a política monetária é a chave do Plano e o Banco Central constitui-se em autoridade máxima de uma verdadeira economia de comando, que dita, inclusive, a política de emprego e de salário. Os empresários, é claro, já o sabem, e em alguns casos já transmitiram a nova a seus empregados, verdade que de forma nem sempre compatível com a subsistência desses.

O ministro Roberto Campos, no governo Castelo Branco, trilhou esse caminho, mas foi apenas durante o governo Médici, a economia já dirigida pelo ministro Delfim Netto, que se alcançou articular com tanta consistência e tanto poder os diversos aspectos da política econômica. Os objetivos e instrumentos desta, bem como as agências governamentais e os interesses privados envolvidos, foram devidamente hierarquizados e articulados às prioridades do momento. O autoritarismo facilitava as decisões de comando, enquanto uma economia em expansão permitia dar a cada setor empresarial o que era seu. O resto era o resto, e também a política salarial fluía dos gabinetes da Fazenda. Agora que a economia não está em expansão, uma política monetária janízara e fundamentalista tira de cada um o que é seu e cuidará, quando vier a cuidar, de redistribuir as sobras e os ônus a seu talante. Tudo indica, pois, que a variável regime político, por mais que os observadores insistam em que o autoritarismo se foi, não explica nada nas atuais circunstâncias.

Óbvio que, nas economias capitalistas avançadas, a política monetária condiciona decisivamente as outras políticas econômicas e que a autoridade monetária goza de grande autonomia. Nelas, porém, os diversos agentes econômicos dispõem de organização suficiente e de capacidade de entendimento para reduzir o tamanho do *não* – palavra-chave dos bancos centrais. De si só, e por conta de sua esfera de competência, a política monetária é, por definição, autoritária no cuidado permanente de garantir a reprodução ordenada do sistema econômico. São os movimentos

¹ Artigo publicado originalmente em *Cadernos de Conjuntura*, n. 26, Iuperj, p. 19-22, março 1990 (GUIMARÃES, 1990).

defensivos e ofensivos da sociedade que lhe oferecem limites, ou que reduzem os limites impostos por ela. Quanto mais conservador o governo, tanto mais rígida a política monetária e tanto maior seu desapareço por pactos, entendimentos e políticas concertadas. Os anos 80, pelo mundo afora, narram essa história.

Os economistas de forte persuasão monetarista têm lá suas razões técnicas que podem até, quando expostas com clareza, persuadir quanto ao seu benfazejo caráter. Já os políticos, que por vezes vislumbram a floresta toda, de há muito sabem que os efeitos possíveis de uma política monetária rígida constituem um dispositivo de disciplina da sociedade bem mais eficaz, e a menor custo, que a força bruta. Os sindicatos passam a cuidar do essencial – o emprego –, deixando para depois os salários ou os benefícios sociais; a ordem na empresa se faz mais notória e mais hierárquica; o espírito do darwinismo a tudo preside.

Isso em sociedades avançadas, onde a organização dos interesses, especialmente a do movimento sindical, alcançou patamares elevados. Não é bem o caso do Brasil. O professor Mário Henrique Simonsen lembrava há pouco que “o enxugamento da liquidez foi muito maior do que o necessário para combater a inflação. Então, o governo agiu no sentido da prudência: errar por excesso e não errar por falta” (GATTO, 1990, p. 12). É possível. Mas o excesso permite que todo o Plano Collor se articule a partir de sua política monetária, faça dela depender o grande empresário, o vendeiro do bairro e o camelô da esquina – é a grande disciplina de hoje que prepara, a curto prazo, para os que estiverem vivos, a economia aberta de amanhã. E o caso do Brasil é o de uma sociedade fluida, que desmente agora, no aplauso ao Plano, fáceis inferências sobre a organização popular a partir da grande votação obtida pelo candidato de esquerda nas eleições presidenciais.

Para quem preserva a consciência, é exercício pesadamente doloroso o apenas imaginar os efeitos da recessão sobre os mais pobres, de especial sobre aqueles que, à margem do mercado formal de trabalho, mal serão computados em índices de desemprego. A eles, que podem mais uma vez sofrer pesados sacrifícios, foi dirigida a “mensagem das cadernetas” – os ricos é que vão pagar –, juntamente a outras medidas. “Toda a política de rendas – congelamento e medidas policiais – é realmente a parte pirotécnica do Plano”, comenta o professor Simonsen, na mesma entrevista.

É como se o apoio generalizado ao Plano fosse buscado pela manipulação dos ressentimentos e não pela consciência de seus efeitos positivos. Essas coisas costumam dar certo a curto prazo. Quanto aos verdadeiramente ricos, é certo que conhecem o caminho da represa.

Ressentimentos, aliás, são matéria-prima de muitas políticas. É sabido que os autores do Plano se debruçaram sobre não poucas experiências, bem-sucedidas ou fracassadas, de combate à hiperinflação. A Alemanha do primeiro pós-guerra, por exemplo, bem-sucedida; a Argentina, sempre malsucedida, a despeito de décadas de recessão. Certamente não escaparam aos estudiosos cada uma das consequências econômicas das medidas ali e alhures adotadas. Outras consequências, por economicamente irrelevantes, não devem ter sido consideradas, o que é, digamos, natural. Dá-se que os ressentimentos e indignações das classes médias, quando veem feridos o que julgam ser seus direitos econômicos líquidos e certos, são péssimos conselheiros das opções políticas subsequentes. É possível que elas consigam pautar-se por um comportamento econômico plenamente irracional – sem medo de serem infelizes –, para alegria de todos e perplexidade dos economistas teóricos. Também é possível que não.

As calamidades não decisórias produzidas na fase final do governo Sarney, a desordem econômica a que se chegou, a incrível distribuição perversa de renda realizada dia a dia, a necessidade elementar de uma política monetária digna desse nome, permitiram ao governo Collor articular e impor algo que é muito mais que um programa de estabilização cujo primeiro impacto conseguiu amplo apoio público. Seu formato institucional, porém, bem como seus “exageros”, não são inteligíveis apenas à luz das muitas e alegadas razões técnicas. Constituem a essência política do Plano: o intento de reordenação autoritária da sociedade.

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar. No Plano da disciplina. *Cadernos de Conjuntura*, n. 26, Iuperj, p. 19-22, março 1990.

REFERÊNCIA

GATTO, Coriolano. Controle da é a chave de tudo. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 18 mar. 1990, p. 12, edição n. 340.

“POBRE VELHA MÚSICA”¹

Cesar Guimarães

Está no *Informe JB* de 23 de maio. Num dos engarrafamentos do túnel do Joá, uma mulher desceu do carro e pôs-se a gritar que não mais suportava a crise do álcool, a falta de dinheiro e a profissão de professora. “Eu não aguento mais ser brasileira [...] Vamos cantar o Hino Nacional de trás pra frente” (REVOLTA..., 1990, p. 6). Catarse de um quotidiano que, se já não valia nada, só piorou recentemente. A mesma que aparece no desejo de tantos brasileiros de emigrarem para os Estados Unidos, para a Austrália, para Portugal, até mesmo para lugares menos certos e sabidos eventualmente indizíveis...

A classe média, que ainda tem carro, mas nem sempre tem álcool, começa a sentir vazios desgostos no bolso. Já os trabalhadores sindicalizados descobriram, rapidamente, que os empregos estão a perigo e que a única desindexação séria por que passou a economia foi a dos salários; em junho, a taxa de *over* paga mais de 10%, anunciando a inflação esperada pelo governo que, de resto, ainda não decidiu como medi-la.

Mas há os descamisados que confiam. Há pouco, mais um indicador, o de “desenvolvimento humano”, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, alinhava o Brasil, com o Paquistão e a Nigéria, entre os países que não melhoraram suas condições de vida, a despeito do desenvolvimento econômico dos últimos 30 anos. “Humano” é termo por demais *soft* para despertar o interesse dos bem-pensantes. Refere-se a expectativa de vida ao nascer, a alfabetização e outras questões adjetivas. E também muito antigas, a que se somam a inexistência de seguro-desemprego, de políticas de realocação de mão de obra, e, pior, a ausência, nos setores mais pobres da população, de uma estrutura familiar capaz de absorver o impacto de situações e políticas recessivas.

Para aqueles que se encontram na base, perversamente ampla, da pirâmide, o remédio imaginário para a “imiserção” são os surtos de esperança em governos novos que, de alguma forma, lhes hão de fazer justiça. Com o governo Collor, não é diferente. Está até provado, *o homem foi até lá e tirou dos ricos*. Cheio de bravura e boas intenções. Surto de esperança, até que se restaure a realidade habitual.

Enquanto isso, o governo executa o seu famoso plano. Tudo se inaugura, inclusive o sentido das palavras: planejar ora significa improvisar. Assim, o governo vem de descobrir que não precisava praticar mais uma inconstitucionalidade – a da Medida 190, que esbarrou no Supremo Tribunal Federal –, porque a legislação ordinária já permitia ao Tribunal Superior do Trabalho avocar decisões de instâncias inferiores em situações que a Medida visava a regulamentar. Mais uma das peripécias pelas quais o governo persegue, às avessas, um preceito maquiavélico. Trata-se de fazer o mal pouco a pouco. Diariamente, uma autoridade cuida do assunto; ali os poupadores, acolá os aposentados, mais além os inquilinos, ainda aqui os que têm FGTS a receber (que absurdo mobilizar o FGTS nesses tempos de pleno emprego), em geral os contribuintes. O país está, a essa altura, convencido de que

¹ Nota dos editores: publicação original em *Cadernos de Conjuntura*, publicação do antigo Iuperj, 1990 (GUIMARÃES, 1990).

temos governo, de que ele está conosco em nosso dia a dia, de que insufla seu zelo omnipresente no organismo da paciência cidadã.

Há os preferidos do príncipe, é claro, que, de momento, são os funcionários públicos. O presidente em pessoa anunciou ao ministério que o corte é de 30%. Há um secretário da Administração que já chegou a um número certo, desprezando as frações. E é tudo, que critérios é muito pedir depois de tão acurado lampejo de sabedoria e justiça. O resultado é um clima de terror no serviço público de desmandos de chefões e chefetes, de revolta, de paralisia, enquanto o governo transforma *todos* os funcionários em bodes expiatórios das desgraças nacionais, em mais um lanche da mobilização de ressentimentos iniciada com o confisco das cadernetas.

Mas, o país vai aprendendo, aos poucos, que o improviso pode caminhar célere para o fiasco. A tão famosa liquidez está de volta, força total e aceleração crescente com a inflação ainda baixa, depois de devidamente surrupiada ao dono das torneiras por um vasto conjunto de expedientes legais – as empresas, diferentemente do governo, não prescindem de bons advogados. Começa a ficar óbvio que a luta legislativa a propósito da Medida n. 184, e das modificações que poderiam elevar o teto das retiradas, girou mais em torno da autoridade do Executivo, que tem de salvar a face para não ver denunciada a pirotecnia do confisco de março, do que razões técnicas bem fundadas. As privatizações, chave dourada da modernidade, transformaram-se em operação pela qual as agências financeiras do Estado vão adquirir empresas públicas. Para o controle e a gestão privados? Os credores externos, que já viram o filme, aguardam as negociações, tão logo – para parafrasear um deles – o governo saiba o que quer. Por furos da cesta básica, esvaiem-se alguns itens fugidios, supérfluos, do índice de amanhã. Já o mercado financeiro, este, reativa-se com uma indexação que sorri, irônica, quando alguém refere ao conto de fadas da inflação zero. As autoridades monetárias, Guardiões Noturnos os *arcana* do Plano, fazem das tripas coração para que o *black*, crescente instrumento de poupança, não suba a alturas indispensáveis às vésperas das medidas governamentais.

Verdade, o plano acertou em cheio no alvo fácil dos salários – mexíveis e desindexáveis. Ponto para o governo. Agora, contudo, que o STF declarou a inconstitucionalidade da Medida n. 190, o Executivo disse a que veio. A ministra da Economia anunciou que “o governo não abre mão de governar”. Para isso, poderá produzir medidas de política fiscal e monetária fortes, ou seja, mais recessivas.

Como ler o que foi apresentado como as “duras declarações” da ministra? Talvez assim: o país enfrentou três meses de improvisos e malefícios no varejo. Muitos, que apoiam o Plano, engoliram, calados, os sacrifícios, as dificuldades, quando não os vexames, para que lhes diga que, falhando o experimento, agora, é *à vera*, terapia recessiva *sans phrase*. E como qualificar os três meses já transcorridos? Temporada finda de caça ao tigre?

Do governo, até o momento, já se conhece o recurso político mais à mão. Ao esclarecimento e à transparência, tem preferido o apelo emocional mobilizador do ressentimento. O importante é ter um bode expiatório: o poupador, o funcionário. Agora, é a vez dos sindicatos. E, se o Plano se revelar, afinal, um fracasso, já se preparou o terreno para inculpar o Congresso, a Justiça do Trabalho, senão o Judiciário, e, é claro, os políticos. Aí estarão as já tradicionais “forças ocultas” – ou será que, solertes, dessa vez, se manifestarão às claras? – que impedem o líder de cumprir sua sagrada missão, em uníssono com as parcelas menos organizadas do povo.

O governo Collor tem pouco mais de três meses e está claro que começa a enfrentar graves dificuldades. Suas disposições salvacionistas não são o bastante para debelar a crise que herdou desmandos passados. A hora é de escolher. Existe a via democrática, que implica começar a fazer política; mobilizar, entre seus adeptos, mais massa crítica e menos volume arrogante; admitir que a recessão anunciada, na ausência de um mínimo de mecanismos compensatórios, envolverá uma catástrofe pela qual será o governo responsabilizado por parcelas crescentes da opinião pública. O país sabe quão terríveis podem ser os efeitos de recessão, esse pobre Brasil, longe de Deus, mas perto da Bolívia.

Há tempo e há legitimidade para negociar. Alternativamente, o governo poderá insistir nos males que vêm para bem e na política das inculpações e dos ressentimentos. O ex-presidente Jânio Quadros tentou bater nessa tecla. Quebrou o piano. “Pobre velha música”.

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar. “Pobre velha música”. *Cadernos de Conjuntura*, n. 26, IUPERJ, p. 23-26, março de 1990.

REFERÊNCIA

REVOLTA no Joá. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 25 maio 1990, p. 6, 1º Caderno, edição n. 45.

SOCIAL-DEMOCRACIA: O QUE DIZER? (I)¹

Cesar Guimarães

O socialismo autoritário vai se tornando um fenômeno asiático, de tradição de países sem experiência de democracia política. Excetuando-se a Albânia, ainda incólume, a transição desse autoritarismo para sabe-se-lá-o-quê desenvolve-se com rapidez nos países do Leste Europeu, enquanto é objeto, por enquanto (mas por quanto tempo?), de uma “revolução pelo alto” na União Soviética. A China é vizinha, mas irá devagar. E o resto é Cuba.

A direita festeja, com boas razões, até porque dela é a iniciativa nos países onde mais avançado é o experimento da transição. Mas há, também, na esquerda democrática, razões para regozijo – o caminho ditatorial para o socialismo demonstrou-se um beco sem saída. Tanto melhor por muitos e bons motivos.

É, contudo, regozijo amargurado. Pois acaso não está a social-democracia também em crise nos últimos anos? Que boas notícias social-democratas nos vêm da França de Mitterand? Da Espanha de Felipe Gonzalez, sabe-se que sofre os rigores de um “ajuste” que só é tolerável porque a alternativa à direita seria ainda mais conservadora. Trabalhistas e social-democratas só conhecem derrotas na Inglaterra e na Alemanha Federal, respectivamente. E foi a Alemanha que recentemente ilustrou, de forma exemplar, as dificuldades da esquerda. Na República Democrática Alemã, fadada à incorporação territorial, a democracia cristã derrotou eleitoralmente a social-democracia. A população escolheu entre dois ocidentais e preferiu o neoliberal e conservador.

É evidente que tudo isso tem impacto negativo sobre a esquerda brasileira. Parte dela – como o demonstrou o candidato presidencial da Frente Brasil Popular – não sabe o que fazer com a derrocada do autoritarismo no Leste Europeu, dando-lhe um tratamento esquivo e omissivo. Outra parte aí encontra motivos para exaltar o caminho social-democrata, passando ao largo das pedras eleitorais de que esse anda cheio. Problema não pequeno, pois, para a social-democracia, a eleição é quase tudo, e o mais é a ver.

Não obstante tudo isso, há, entre muitos intelectuais uma nova e esperançosa alegria social-democrata, modernizada com a temática verde e não sem referência às fragmentações pós-modernas, problemáticas, mas talvez libertárias. Com o que contrasta, interessantemente, a circunspeção das lideranças políticas à esquerda, que de há muito hesitam em se dizerem social-democratas.

Há, é claro, a exceção do Partido da Social Democracia Brasileira. Contudo, o partido que marcou a campanha presidencial com um apelo de seu candidato a um “choque de capitalismo” não parece vinculado às tradições da esquerda democrática europeia, a despeito dos esforços de uma minoria de seus próceres. Carece, ainda, o PSDB de uma base sindical forte e organizada – e sem sindicato não há social-democracia, que, de resto, é mais que um rótulo ou um conjunto de intenções generosas.

¹ Nota dos editores: publicação original em *Cadernos de Conjuntura*, publicação do antigo Iuperj, 1990 (GUIMARÃES, 1990).

Por lideranças à esquerda, refiro-me, mais restritamente, a políticos como Leonel Brizola, Lula ou Miguel Arraes. Por diversos que sejam os motivos desses e de outros políticos, creio ser pertinente atribuir-lhes pelo menos uma preocupação comum. A de que haveria algo inadequado na adoção explícita da social-democracia. Algo inscrito na dinâmica mesma da sociedade e da política no Brasil.

Parece haver uma certa intuição, por vezes um saber que se crê fundamentado, que impede a clara opção social-democrata, mesmo quando recusa a via autoritária para o socialismo ou quando reconhece que, nas democracias do Ocidente, a social-democracia narra uma história de eficácia na luta contra as desigualdades mais flagrantes engendradas pelo capitalismo e se apresenta como alternativa viável ao socialismo autoritário.

É certo que se pode enveredar por toda sorte de explicações *ad hominem* dessas não escolhas: o “atraso” aqui, a concessão à ortodoxia marxista ali, o eleitoralismo acolá. Prefiro, contudo, explorá-las um pouco mais, adotando uma certa ingenuidade que põe entre parênteses juízos sobre intenções, para buscar os eventuais fundamentos cognitivos de tais não escolhas.

O primeiro momento é, certamente, o da experiência política sensível: o apelo eleitoral social-democrata não tem tido, no Brasil, destinatário inequívoco. A despeito da enormidade das mudanças sociais recentes, os sindicatos têm baixo alcance de controle político-eleitoral, enquanto, nas classes médias mais ilustradas, o termo e os temas, ainda que nem sempre a prática da social-democracia encontre respaldo. Acrescente-se a isso vastas massas desorganizadas, com frequência inatingíveis pela organização sindical, mas facilmente suscetíveis aos apelos à esperança e ao ressentimento feitos pela direita – e a política de esquerda encontra obstáculo a qualquer estratégia mais permanente de formação de maiorias de apoio. De especial a esquerda brasileira sempre se dividiu e foi derrotada quando confrontada com o dilema que integrou a social-democracia europeia no contexto do capitalismo e do liberalismo político: a escolha entre a estratégia de *classe contra classe* e a de coalizões mais amplas, caso em que o antagonismo prático do conceito *classe* perde muito de sua força.

Os que preferiram, no país, a ortodoxia da *classe contra classe* sempre estiveram em minoria, por longo tempo vítimas da ilegalidade e da mais brutal repressão. Seus herdeiros residem no PT, onde, ainda que minoritários, têm demonstrado poder suficiente para vetar políticas mais amplas de coalizão. Tratam de conferir a esse partido uma identidade de classe que esbarra, no cotidiano, na heterogeneidade social não só da nação, mas do próprio partido.

Alternativamente, a política de coalizão ou de frente tem uma longa história. Nos anos 50 e no início dos 60, em torno do desenvolvimentismo. Depois, e até recentemente, no esforço pela redemocratização do país. Em ambos os casos, a esquerda aprendeu – quando não ensinou – a fazer alianças. A primeira, em torno da industrialização, concretizou um notório “choque de capitalismo”. A segunda contribuiu decisivamente para a desconstitucionalização do país.

Alianças, pois, houve. Nelas, contudo, foi subsidiário o papel da esquerda, até porque o sentido último dos objetivos propostos estava, no primeiro caso, no capitalismo e seus principais beneficiários, e, no segundo, na grande política liberal conduzida através da liderança do PMDB.

Sem prejuízo do objetivo da consolidação das instituições liberal-democráticas, a qual está muito longe de se dar, a questão mais e mais importante, em tempos recentes, finalmente, pertence ao âmbito de esquerda, faz parte de sua temática central e permanente. Trata-se da redistribuição

da renda e da riqueza e da política social de longo alcance. E aqui se repõe o problema do projeto social-democrata, sua pertinência e sua viabilidade.

O que nos faz retomar a circunspeção dos políticos. Eles podem não conhecer a história da social-democracia europeia, ainda que haja razões para crer que alguns a conhecem mais do que a arrogância acadêmica permitiria supor. Eles, certamente, conhecem a história do seu país e são protagonistas de seus eventos recentes. É possível não estarem inteirados das conquistas da historiografia moderna, onde não mais cabe a noção de que a história é mestra da vida. Em compensação, é parte de seus cálculos considerar com cuidado a famosa observação: “os que não sabem história estão fadados a repeti-la”.

Autoconsciente, a intuição dos políticos *sabe* que as duas histórias – a das lutas sociais na Europa e a daquelas travadas no Brasil – seguem cursos diversos, e que, se os objetivos de justiça social e liberdade são os mesmos, os contextos são amplamente divergentes, não menos que os instrumentos de organização e de confrontação política.

É pouco o saber necessário sobre as sociais-democracias europeias que, se não têm histórias idênticas, seguem um padrão similar em etapas que são aqui toscamente sugeridas: (1) enorme peso da classe operária na estrutura ocupacional: prévia ou concomitante emigração do excedente de mão de obra; sindicalização e estratégia de *classe contra classe*; organizações partidárias social-democratas; repressão, primeiras políticas sociais, ampliações do sufrágio; (2) partidos de esquerda proponentes de um reformismo forte; em alguns casos, repressão fascista; guerra, vitória liberal e, em alguns casos, poder alternativo dos resistentes comunistas fortalecidos pela transformação da União Soviética em grande potência; (3) rápido crescimento no pós-guerra; plena utilização dos conhecimentos propiciados pela “revolução keynesiana”; partidos de esquerda proponentes de um reformismo fraco; consolidação do Estado de bem-estar e da estratégia social-democrata de coalizões amplas.

Não pretendo acrescentar a essa enumeração simplificadora ainda uma outra, que (também não) dê conta da crise da social-democracia contemporânea. Sabe-se, decerto, que em grande parte ela é fruto de suas próprias vitórias e que as estratégias de sua superação não estão inscritas no livro da História – antes dependerá da criatividade de antigas e recentes lideranças políticas.

O político circunspecto que vive alhures – e alhures é aqui – talvez tenha boas razões para manter-se fiel às suas intuições. Pois como alcançar seus objetivos numa sociedade onde a história é bem outra: maior heterogeneidade social; maior peso das ocupações não modernas, a despeito da urbanização recente; maior eficácia da repressão com menores concessões de política social; elevadas taxas de crescimento demográfico sem a “válvula de escape” da emigração; persistência de amplas massas que, se foram incorporadas eleitoralmente, estão longe de serem influenciadas por sindicatos e organizações populares.

Nesse contexto, desde sempre a estratégia de *classe contra classe* está fadada ao insucesso. Seu resultado bem-sucedido – a ditadura modernizante em nome do proletariado – é matéria dos sonhos dos que vivem no outro lado da lua. Mas se aqui nunca houve alternativa à política de coalizões amplas, as questões que importam, e que nos afastam da social-democracia clássica, são tão simples quanto essas: que coalizão, baseada em que convergência de interesses, liderada por quem?

Na sequência da transição a um governo civil, imaginou-se que a ampla aliança política, então forjada, seria capaz de, a um tempo, fazer caminhar para a democracia política e para algum

tipo de integração modernizante, ponto de partida para a superação do Brasil arcaico. O governo Sarney encarregou-se com eficácia de sepultar tais expectativas. No confronto político-eleitoral do ano passado, mais uma vez não faltaram esperanças, mas a polarização revelou a força vitoriosa da aliança entre o conservadorismo modernizador e o Brasil arcaico.

Claro está que a matéria das coalizões não é a esperança, mas o interesse. O político circunspeto sabe disso, não pode se dar ao luxo de ser deslumbrado com o pertencimento imaginário ao partido adequado do país de seus sonhos. Mas, a despeito disso, quando tem *o que fazer*, talvez até consulte os intelectuais. *O que dizer?*

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar. Social-democracia: o que dizer? *Cadernos de Conjuntura*, n. 30, Iuperj, p. 1-6, julho de 1990.

SOCIAL-DEMOCRACIA: O QUE DIZER? (II)¹

Cesar Guimarães

A experiência da esquerda brasileira parece demonstrar que o seu caminho é o da construção das coalizões amplas. A política de *classe contra classe* sempre esbarrou na eficácia repressiva do Estado e, pior, é repelida por características essenciais da estrutura social do país.

São duas e conflitantes propostas de coalizão correntes na esquerda: a de frente ampla e a de frente de esquerda. A primeira postulou, a partir do final dos anos 50, uma política nacionalista e democrática para o capitalismo brasileiro. Este se enraizou e consolidou-se, mas os anos 60 testemunharam o abandono do nacionalismo – *ao menos no formato proposto pela esquerda* – e da democracia pelas elites governantes. Em suma, o projeto desenvolvimentista em sua versão nacional-popular foi derrotado. A partir dos anos 60, parcelas significativas da esquerda propuseram e ajudaram a forjar uma frente política – consolidada no MDB e no PMDB – que fosse instrumento eficaz de transição democrática. Sua contribuição para a reconstitucionalização do país é bem conhecida, não menos que o esboroar da Frente quando a questão social – e não mais institucional – anunciou sua centralidade política. A Frente Democrática dividiu-se, e o governo Sarney foi o executor da política de sua direita. Desde então, é crescente o número dos que entendem que a superação do Brasil arcaico exige coalizões políticas diversas daquelas requeridas pela transição para a democracia política ou pela defesa da ordem constitucional. Mais: que não há fervor dialético capaz de traduzir qualquer ampla frente democrática em coalizão consistente em torno do atendimento às necessidades sociais da maioria do país.

É esse entendimento que permite a outros setores da esquerda insistirem no projeto da frente de esquerda ou frente popular – ele também com uma longa história. Desnecessário narrá-la: basta um exemplo. Se as artimanhas da conjuntura conduzirem a uma aliança entre o PCB, o PC do B, o PSB e o PT, não será difícil, ao observador, aperceber-se das identidades partidárias envolvidas: aliás, é até provável que o observador democrático incentive as manifestações de pluralismo que tal convergência revela. Contudo, não é menos provável a observação que, para o grande público e até para a população politicamente ativa, as distinções partidárias apontem para poucas diferenças, por isso que a frente de esquerda, nesse caso, como em outros, é a expressão política da estratégia de *classe contra classe* com todas as suas dificuldades.

A questão “o que dizer?” sobre a social-democracia na política brasileira requer o enfrentamento crítico dessas duas versões de estratégia de coalizão. Recorde-se a experiência europeia “original”. A social-democracia nasce como política de *classe contra classe* e converte-se em política de coalizão por força de repressão, das mudanças na estrutura social dos países europeus e da aceitação das regras do jogo eleitoral – questões de resto antecipadas pelas prescrições de Bernstein e analisadas por Adam Przeworski em *Capitalismo e social-democracia* (PRZEWORSKI, 1995).

¹ Nota dos editores: publicação original em *Cadernos de Conjuntura*, publicação do antigo Iuperj, 1990 (GUIMARÃES, 1990).

Características da sociedade e da política no Brasil, desde sempre, impõem, objetivamente, a forma de coalizão a uma política de esquerda que vise a implementar *objetivos social-democratas*. Mas a coalizão possível parece ser distinta daquela que prevaleceu na situação “original”. Para simplificar: o esforço dos social-democratas europeus consistiu em “esticar” o alcance do conceito “classe trabalhadora” para obter apoio, especialmente eleitoral, de mais e mais setores das classes médias. Nessa jornada quase secular, o potencial explosivo do conceito *classe* foi esvaziado, como ensina Przeworski, mas as políticas reformistas foram postas em prática – e esse sucesso prático está na origem da crise atual, a demonstrar, mais uma vez, que “tudo o que nasce está fadado a perecer”.

Mais difíceis ainda são as condições sociais enfrentadas no Brasil: uma classe trabalhadora que só agora logra organizar-se com alguma eficácia – a eficácia que a CUT vem revelando; massas miseráveis e desorganizadas, cujos ressentimentos sempre presentes e esperanças sempre fraudadas são objeto permanente de manipulações de que as últimas eleições foram apenas uma instância: classes médias economicamente muito diferenciadas das classes trabalhadoras, numa sociedade onde o velho conceito de “distância social” tem imenso vigor explicativo.

No entanto, essa é a matéria-prima de uma política que, se pode ser chamada de social-democrata *por seus objetivos*, não o pode *pela amplitude da base social que requer*. Nesse ponto, talvez, resida a origem da circunspeção de políticos brasileiros de esquerda em se identificarem como social-democratas – questão a que me referi em trabalho anterior (GUIMARÃES, 1990). Trata-se, afinal de uma tarefa de agregação de forças sociais e políticas que requer táticas diversas das observadas na situação europeia: agregação da classe trabalhadora, de setores crescentes das massas marginalizadas e de parcelas significativas das classes médias.

Referi-me à “distância social” (da renda, de *status*) entre as classes médias e as classes baixas na sociedade brasileira. Isso sugere que tentativas de constituição simbólica das classes médias, como “classes trabalhadoras”, encontram em nosso meio imensas dificuldades políticas – o sindicalismo de classe média, por exemplo, tem limites bastante determinados e difíceis de transpor. Por outro lado, na história recente, é sabido que as classes médias cresceram, engordaram e multiplicaram-se, por força do milagre econômico dos anos 70, na pior fase do autoritarismo. Obtiveram aí, nos versos de Gonzaguinha, acesso a “um fuscão no Juízo Final e um diploma de bem-comportado”. O fuscão já foi, várias vezes, substituído pelas “carroças” subsequentes e alguns diplomas alcançaram nível pós-doutoral. Mas também é fato que, então e depois, setores importantes das classes médias votaram na oposição liberal e, na eleição presidencial, em Brizola, Covas e Lula, nesse último também no segundo turno.

Forjada pela política, essa mobilização não pode ser imputada ao simples *interesse*, por mais que se amplie o alcance desse último conceito, à custa, é claro, de perda de seu valor analítico. Pois a adesão contrária às previsões baseadas no interesse, há de ser posta à conta de *valores*: a aceitação plena de valores democráticos e/ou a repulsa à convivência permanente com a miséria e a exclusão social e política da maioria, por exemplo, e a persistência desses valores é testemunhada pelo trânsito não traumático do apoio eleitoral: primeiro a uma frente liberal, mais recentemente a um candidato presidencial de esquerda. Sugiro que esses comportamentos merecem análise cuidadosa do ponto de vista da formação de um modo alternativo de organizar alianças políticas com objetivos social-democratas. Há aí um terceiro caminho que, vivido praticamente na política brasileira, não

recebeu atenção analítica, talvez em razão da persistência teoricamente disfuncional da dicotomia frente ampla/frente de esquerda.

No que diz respeito às massas desorganizadas, questões similares merecem consideração. O que explica a persistência do apoio desses setores sociais ao PDT e a Leonel Brizola, no Rio de Janeiro, em contraste com as imensas dificuldades encontradas pelo PT em condições similares observadas em São Paulo? Nesse caso, é de hábito a referência ao populismo, conceito eventualmente útil, mas, com frequência, mero termo de preconceito para referências depreciativas à esquerda de que não se gosta. E enquanto o “populismo” se faz obstáculo ao entendimento, deixa-se também de compreender que interesses e valores são mobilizados pela liderança daquele político e de seu partido tão eficazmente que provocaram uma avalanche de votos transferidos no segundo turno da eleição presidencial. A banalidade da explicação *ad hominem* coexiste, aliás, ela também, com a ignorância sobre os fatores que permitem a mobilização de massas marginalizadas por políticos e partidos conservadores em contextos semelhantes, mas na ausência das lideranças definidas como populistas.

As referências às classes médias e às massas marginalizadas não passam, é claro, de exemplificação de tipos de problemas a enfrentar por uma política que tenha objetivos social-democratas. Por aí, talvez, esteja um caminho para dizer algo significativo sobre a social-democracia no país.

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar. Social-democracia: o que dizer? (II). *Cadernos de Conjuntura*, n.31, Iuperj, p. 1-4, agosto de 1990.

REFERÊNCIA

GUIMARÃES, Cesar. “Social-democracia: o que dizer? (I)” *Cadernos de Conjuntura*, n. 30, Iuperj, p. 1-6, julho de 1990.

PRZEWORSKI, Adam. *Capitalismo e Social-democracia*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

LIDERANÇA E MANDO: O GOVERNO MUDA DE ESTILO?¹

Cesar Guimarães

O governo Collor começa a mudar de estilo. É mudança importante. Senão vejamos mais explicitamente que qualquer de seus concorrentes, o candidato Fernando Collor de Mello, captou o que há de essencial no presidencialismo e na eleição de um presidente. O presidencialismo é uma monarquia constitucional eletiva, dependente do voto popular. A eleição supõe e estabelece uma relação direta e forte, frequentemente, de tipo carismático, entre candidato e eleitorado, presidente e população.

Mas nem por isso se trata apenas de fenômeno da ordem do simbólico. Eleito, o presidente detém poderes amplos, pois é o chefe do Poder Executivo. Não apenas símbolo vivo, como a Rainha da Inglaterra, mas portador concreto de poder eticamente fundado – ética e poder tão exaltados nas páginas mais reacionárias de *Filosofia do Direito*, de Hegel.

Collor soube dar conta do recado plebiscitário das eleições presidenciais numa sociedade de massas. Foi bem-sucedido na medida mesmo em que *elegeu seu eleitorado*, que caracterizou como os “descamisados”, num significativo empréstimo à linguagem do populismo peronista. Conferiu às massas desorganizadas um inimigo vago, mas fácil de localizar – as “elites” –, enquanto prometia valor aos desvalidos e justiça àqueles que tanto mais necessitam individualmente quanto menos reivindicam coletivamente. O sufrágio de massas desorganizadas, motivadas por uma conjugação de meios arcaicos e modernos de comunicação, conferiu ao candidato uma autonomia política muito mais ampla do que a conquistada por seu antecessor da mesma estirpe eleitoral – Jânio Quadros, em 1960.

Empossado, o presidente soube brilhantemente vincular suas primeiras determinações ao tom e às promessas de campanha. Os “descamisados” receberam com alegria e demonstrações de apoio a “expropriação” dos ricos. O episódio das cadernetas serviu, a um tempo, como principal anúncio do plano de combate à inflação e como símbolo de tardia, porém enérgica mudança de rumos sociais e políticos – enfim, a vez dos pobres. Não levou muito tempo, é claro, para que o país viesse a perceber que a forma escolhida para o combate à inflação não é compatível com qualquer preocupação séria com a pobreza crescente. Mas é importante notar que, ao se fazer presidente, Collor pode reafirmar sua liderança e autonomia com discurso e medidas que lhe garantiram enorme apoio, desmobilizando qualquer oposição.

Ungido pelo mandato, o presidente impôs um estilo. A centralização real e simbólica do poder manifesta com frequência nas acolhedoras malhas da Rede Globo. Manifesta também na escolha de seus auxiliares.

Auxiliares é termo de praxe que vem bem a calhar. Pois o presidente deixou claro que os seus ministros o eram no sentido mais pleno e antigo do termo: os que administram os negócios públicos

¹ Nota dos editores: publicação original em *Cadernos de Conjuntura*, publicação do antigo Iuperj, 1990 (GUIMARÃES, 1990).

tal como o governante ordena. Muito adequadamente, nenhum dos ministros escolhidos pertencia ao primeiro escalão de prestígio ministeriável. Para além de qualidades pessoais e de outros requisitos apropriados à escolha, demonstravam a dedicação e a lealdade que lhes era exigida antes de mais nada. Vinham ministrar as decisões do “escolhido”. Alguns, e não pouco importantes, eram adeptos da primeira hora; outros, de horas outras, mas decisivas. Todos, dedicados auxiliares. A que se ajuntava o círculo mais próximo de amigos, de tanta valia nas durezas da campanha, de tanta presteza no exercício de poderes nunca dantes vislumbrados.

Na tentativa de comunicação carismática com suas bases sociais de apoio e a governança tradicional através do controle de auxiliares leais, o presidente articulou seu discurso racional da modernidade. Esse já é consabido e mais que discutido. Seu enorme sucesso inicial foi mensurado por sucessivas pesquisas de opinião. Sua consubstanciação em medidas provisórias gerou aplausos, protestos e preocupações. E uma de suas mais importantes consequências consistiu em transformar o processo eleitoral de 1990 em evento de relevância política reduzida.

Haverá, certamente, uma plethora de fatores para explicar o desinteresse eleitoral manifestado em 1990. A competência dos analistas há de contar, recontar e analisar o voto nulo, o voto em branco, a abstenção e outros sintomas de apatia ou protesto. Ainda assim, vale observar que o novo exercício do poder presidencial, e tanto as esperanças quanto as frustrações por ele engendradas, contribuiu para o pequeno interesse e a baixa participação político-eleitorais. Por um momento, de que as eleições fizeram parte, o Executivo presidencialista ocupou as atenções como lugar da política e da decisão para o bem ou para o mal.

A observação não se aplica inteiramente às *consequências* das eleições. Ainda não disputado o segundo turno, já é óbvio que o governo federal poderá se haver com uma base autônoma de poder em São Paulo, a qual disporá, no Congresso, de um PMDB reduzido, mas eventualmente oposicionista e hostil; que Leonel Brizola se consagrou como o mais importante líder político à esquerda; que o crescimento do conjunto de partidos de direita, e, pois, do governo – PFL, PDS, PRN, PTB – não assegura maioria tranquila, nem representa uma vitória presidencial; que, no seu conjunto, os partidos de esquerda – PT, PDT, PSB, PC do B, PCB – ampliaram significativamente sua representação. Tudo isso terá importância no cenário político, mas não impede observar que o processo eleitoral de 1990 teve pouca densidade política: por assim dizer, não fez a cabeça dos eleitores, que estava alhures.

Estava voltada para o Executivo, que lhe enviou tantos sinais, de tanta dramaticidade, em tão pouco tempo, que semeou esperanças. E que, no decurso mesmo do processo eleitoral, começava a colher frustrações. Essas não parecem ter informado o voto, no sentido de fazê-lo oposicionista, salvo no caso do Rio de Janeiro. Talvez, acrescentem-se às inúmeras explicações do desinteresse. De um ponto de vista mais geral, contudo, se o presidente não ganhou as eleições, tampouco as perdeu. Nisso, pelo menos, estava com o povo – desinteressado.

O Executivo seguiu seu curso. O presidente e seus auxiliares. E por aí a coisa desandou. A política anti-inflacionária transformou-se no único programa claro de governo – e seus efeitos respondem pela farta colheita de frustrações. Cresceram as dificuldades com os engratados, categoria emergente na sociologia de Brasília. Imperioso, o governo vocifera as “elites” porta à fora, mas não descarta de entretê-las com pactos, conversações e entendimentos. No interior mesmo do

governo, alguns auxiliares esbravejaram sua autonomia; outros se envolveram em dificuldades várias e excessivamente vistosas; outros, ainda, e próximos, revelaram-se “*muy amigos*”.

O estilo presidencial foi abalado. A comunicação direta com as massas já não surte o mesmo efeito – o Rei está bem vestido, mas a gravata saiu de moda. A lealdade do séquito foi abalada.

Do que será feito para retomar o fluxo de comunicação, pouco se sabe. Mas da reunificação da equipe já se tem elementos suficientes para avaliar, afinal, as perspectivas de mudança de estilo, que se afiguram relevantes.

Uma das características da equipe de governo consistia na igualdade perante o chefe. Alguns, é claro, ministravam coisas mais importantes que outros, mas todos o faziam a igual distância do centro unipessoal do poder.

Para isso, não serve o novo ministro da Justiça, o senador Jarbas Passarinho. Sua longa experiência de poder é conhecida, marcada por opiniões fortes, não exatamente democráticas, mas, decerto, indicativas de ser outro o seu entendimento do papel de um ministro de Estado. Seu trajeto com o poder garante-lhe interlocutores muito importantes, se e quando as circunstâncias o exigirem. Sua carreira parlamentar, por outro lado, granjeou-lhe amplo trânsito entre as diferentes forças e lideranças políticas.

É possível que o presidente Collor renove sua linguagem e rearticule sua comunicação com os “descamisados”. Mas, quanto às forças organizadas da política e da sociedade, a delegação foi feita. É entendimento geral que o novo ministro da Justiça é *primus inter pares*. Articula a política do governo a partir de recursos de poder que lhe são próprios e de grande valia.

Por outro lado, já fez água perante a opinião pública a noção de que o programa econômico era um Plano Cruzado que daria certo, um combate à inflação de face progressista. Estamos no mundo da ortodoxia econômica. Nesse caso, chegará a hora de conferir as rédeas decisórias da economia à figura de estatura análoga e currículo similar aos do novo ministro da Justiça? Não é de todo improvável a alternativa: um ministro forte, de trânsito amplo interna e externamente, dotado dos recursos de poder convencionalmente associados ao cargo, ortodoxo de boa cepa, ou seja, *sans phrase*.

É claro que por aí entramos no domínio da especulação, justificável apenas para dar conta de um cenário de radical mudança de estilo. O presidente já delegou a coordenação política de seu governo a um ministro, cuja indiscutível lealdade se prende ao dever de ofício e ao exercício racional da atividade política, e não a vínculos pessoais de natureza tradicional ou carismática. Um ministro que, além do mais, com voo próprio, se exerce no cargo com investidura mais elevada que os seus pares. E para isso foi feito ministro. Acontecimento similar na esfera da decisão econômica consolidaria a desigualdade ministerial entre os dois titulares os restantes: um gabinete hierarquizado, de resto frequente em outras experiências presidencialistas de Estados de Direito e não alheia à maior parre dos governos militares brasileiros.

Nesse último caso, os presidentes apareciam como líderes da instituição dominante – os militares –, eventualmente ensaiando, por vezes, de forma canhestra, arremedos de comunicação de massa. A “administração das coisas” ficava à conta de superministros, particularmente, na área econômica. Apenas o general Geisel deu rédea curta a seus administradores que, não sendo um séquito, constituíram uma equipe rigidamente disciplinada.

O regime em que ora se vive é, decerto, outro, e a comparação não deve ir longe demais. Por isso, democrático, requer liderança presidencial não apenas de uma instituição, como as Forças Armadas, mas das grandes massas eleitorais e da população como um todo. O presidente Collor sabe disso e buscará exercê-lo. Contudo, e no cenário possível com que especulamos, pode muito crescentemente delegar a administração das coisas a auxiliares com autonomia e autoridade maiores.

O exercício de dotes de liderança é requerido para elegê-lo e para conduzir a presidência em seus importantes aspectos simbólicos. A “administração das coisas” é encargo de escolha. Se não escolhido, aproxima o presidencialismo do tipo de parlamentarismo ora vigente na França e em Portugal. E por paradoxal que pareça, o cargo presidencial assim recortado tanto se presta ao estadista de vocação quanto ao político bom de voto, mas pouco afeto ao governar efetivo. No primeiro caso, o líder controla em última instância, porque sua é a tarefa de dirimir crises, por vezes, as que lhe convém estimular. No segundo, quem governa é a parcela das “elites” que melhor saiba empregar seus recursos de poder para impor-se na luta aberta ou na disputa surda pelas benesses do poder. Liderança e mando se dissociam. Substancialmente irrelevante para as decisões, o líder é enquanto o for, ou seja, enquanto os liderados não se aperceberem de que, entre seu discurso e sua ação do governo, aumenta o fosso. Percepção que tem resultados facilmente mensuráveis nas pesquisas de opinião pública. E em eleições subsequentes.

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar. Liderança e mando: o governo muda de estilo? *Cadernos de Conjuntura*, n. 33, Iuperj, p. 33-38, outubro de 1990.

O GOVERNO, O CONGRESSO E O CENTRO¹

Cesar Guimarães

Anunciou o presidente Collor, em seu pronunciamento de 14 de março, que governa “sob o signo da negociação, do entendimento, do diálogo”. Referia-se à movimentação dos congressistas em torno do acordo político que levou à malograda iniciativa de um fórum de consenso, mas referia-se, antes de tudo, ao seu Projeto de Reconstrução Nacional, a resposta do governo à crítica corrente de que só cuidaria de conter a inflação.

Se o Executivo tem um novo programa, o Congresso apresenta um novo perfil. Um de seus aspectos é a nitidez das divisões, possibilitada principalmente pela bancada do PMDB: reduzida em relação à legislatura anterior, ainda majoritária nas duas Casas e bem mais coesa, ela constitui um centro político cuja consistência poderá ser assegurada pela liderança e as perspectivas oferecidas pelo ex-governador Orestes Quécia.

Só a direita constitui, até o momento, um bloco de apoio ao governo. Importa saber se o governo, em seu intento dialógico, não pretenderá abrir-se ao centro, o que produziria profundas alterações em seu relacionamento com o Congresso e com a opinião pública.

A desaprovação ao governo Collor subiu 34% e foi bem maior nas principais cidades. O país “caiu na real”, e o governo tem de se haver com o desgaste. O catastrofismo comparece com suas preocupações com a governabilidade e sempre há os que não se acostumam com a normalidade política, que envolve perdas de popularidade de líderes, partidos e governos. Mas é também evidente que o governo precisa recuperar sua força política ali onde a opinião pública mais pesa, nos estados e capitais de maior densidade política. Para tanto, pode reestruturar sua base parlamentar de apoio, e voltando para o centro, e isso significa negociar a sério suas propostas. Alternativamente, pode persistir confiando unicamente em sua própria vontade, na coesão crescente de sua equipe econômica e num eventual grande êxito das atuais medidas anti-inflacionárias.

Grave escolha, pois, se as medidas malograrem, a interlocução será de outra natureza. A direita congressual é anódina, mas o centro tem liderança e voo próprios, o que lhe permite, em situação crítica, ditar os termos de um entendimento. Nessas circunstâncias hipotéticas, não faltariam os partidários de um parlamentarismo antecipado e, por isso, desastrado e golpista. Nas efetivas circunstâncias de seu primeiro aniversário, o governo pode manter a iniciativa do entendimento a custos bem menos traumáticos.

O novo Congresso tem um centro consistente. Tem também um projeto institucional definido, simples e óbvio: um lugar mais amplo ao sol do poder. O governo não abre mão – e sobre isso não se manifestou disposto a negociar – de definir a relevância e a urgência que constitucionalmente caracterizam as matérias que podem ser objeto de medidas provisórias. Pretende reeditá-las quantas vezes o julgar necessário, o que equivale a governar por decreto, e ganhou, em condições precárias a

¹ Nota dos editores: publicação original em *Cadernos de Conjuntura*, publicação do antigo Iuperj, 1991 (GUIMARÃES, 1991).

primeira batalha no Congresso, onde foi derrotada a proposta de limitação às reedições. Essa questão institucional sobredetermina as dificuldades de entendimentos de natureza substantiva, pois o Congresso não dispõe apenas de um centro *nítido*; trata-se, igualmente, de um centro *autônomo* em relação ao governo e que descaracterizaria se aceitasse o papel secundário que a utilização desregrada de medidas provisórias conferiu ao Legislativo no primeiro ano do governo Collor.

Conjugadas as questões, a institucional e a substantivas, o governo Collor optou por uma definição provisória. Não abre mão do recurso às medidas, mas apresenta seu Projeto como uma “agenda de intenções para discussão”, a qual envolve sete emendas constitucionais, três projetos de lei complementar, 38 projetos de lei e vários outros diplomas legais a serem apreciados nos próximos meses. São reformas de base, objetivando um novo padrão de desenvolvimento. Nada é provisório nesse campo em que Congresso e sociedade são convidados a decidir sobre o longo prazo. A curto prazo, porém, o Poder Legislativo continuaria cativo da leitura constitucional do governo e de suas decisões conjunturais sobre moeda, preços, salários etc.

Políticos não têm por hábito trocar efetivos poderes presentes por hipotéticas construções futuras. Dificilmente os termos do “projeto” farão parte da agenda legislativa sem um entendimento sobre o papel do Congresso quer em reformas estruturais, quer nas políticas conjunturais. A disposição de negociar, enunciada pelo governo, só ultrapassará o terreno da retórica na medida em que abranja tanto o substantivo quanto o institucional, tanto o que há para ser deliberado quanto a forma de deliberar.

Em torno dessa questão de forma, ou seja, em relação à utilização das medidas provisórias, unem-se, em oposição, o centro, as esquerdas e não poucos políticos à direita. Força que podem, eventualmente, convergir para a solução parlamentarista, mas que, antes disso, se dispõem a entendimentos substantivos que isolem o governo e sua atual base conservadora. Insistindo em condicionar a agenda parlamentar na substância, mas negando-se a ceder na questão das medidas provisórias, o governo demonstra ainda não estar livre ou não querer livrar-se do “voluntarismo” que lhe critica e que começa a lhe custar caro em liderança e em opinião.

Por ora, contudo, o que se tem é o Projeto de Reconstrução – em parte desdobramento do programa da campanha do presidente –, testemunho louvável da transparência das intenções do governo Collor. É claro o espírito do mercado, invocado para prover um novo modelo de desenvolvimento econômico e até mesmo para o resgate da dívida social. Todo o linguajar recente sobre o velho e piorado estado social da nação, não faltando alusão à dimensão social da cidadania, é subsumido aos termos superiores da economia de mercado, que possibilitaria soluções globais com eficiência e com justiça.

Sabe-se que os tempos são de falência das soluções socialistas e social-democratas e de êxito dos discursos e práticas do liberalismo econômico. Sabe-se também que, na campanha e no governo, o presidente Collor fez-se arauto competente das soluções de mercado. Sabe-se, agora, com o Projeto, que essas soluções aparecem como que em estado puro, com abrangência inédita, testemunhando a fé dos crentes inabaláveis.

É verdade que o Projeto se vincula a uma tradição dos planos de governo no país: as medidas econômicas são precisas, bem delineadas, não raro indicadas as agências competentes para gerenciá-las, enquanto as medidas sociais são vagas, mais intenções abstratas que decisões definidas, a

serem executadas pela burocracia de sempre. Tradição muito significativa e poderosa essa – tem o nome dos “Donos do Poder”. Mas não é menos verdade que, à diferença de outros planos, o Projeto apresenta férrea consistência no espírito que o anima.

Exemplificando, em torno de uma das propostas mais polêmicas. O Projeto quer suprimir a aposentadoria por tempo de serviço. Não apresenta todas as razões que poderia e, certamente, o fará quando da pertinente mensagem ao Congresso. São razões técnicas ponderáveis, de natureza financeira e demográfica, levantadas por especialistas locais e baseadas na literatura internacional sobre sistemas de seguridade em sociedades mais avançadas, em economias de mercado. Se tendemos, inevitavelmente, para tal estágio, por que não eliminar desde já a irracionalidade atual, que consagra a ineficiente e, frequentemente, injusta aposentadoria por tempo de serviço? Os protestos contra a sugestão governamental referem-se à devastação produzida na vida e na saúde de massa de trabalhadores que ingressa precocemente no mercado e poderiam referir-se às imensas diferenças regionais de expectativa de vida. Protesto inútil, pois a proposta não tem em vista a situação social do país atual, mas a eficiência de um Estado futuro que, desde agora, norteia a gerência governamental do progresso.

Mais que um conjunto de medidas concretas que deverão ser discutidas, o Projeto importa por seu espírito de utopia, que, em estado puro, não transige com sua consistência e arrisca a proposta impopular. Faz lembrar as páginas clássicas de Karl Polanyi, em *A Grande Transformação*, sugerindo o caráter deliberado, planejado e coerente da grande política do *laissez-faire*, contra a qual se articularam os espontâneos movimentos sociais de autodefesa contra a devastação social e cultural produzida pelo capitalismo no século passado.

Faz lembrar. Mas o Projeto remete a um novo século não sem indicar que o “desenvolvimento” é o primeiro dos direitos sociais. E, novamente, a radical inovação encontra-se com a tradição brasileira de planejamento, sempre inspirada pelo desenvolvimentismo, sempre cega a suas consequências sociais negativas.

A utopia do mercado faz-se documento de governo. E porque é também a fórmula a partir da qual o governo entende negociar, ela aparece como interpelação política decisiva ao centro e ao seu protagonismo no Congresso. Por vezes, é tênue a fronteira que separa um plano de governo, mesmo quando simples balão de ensaio, de um projeto de destino.

Ao centro, caberá muito das decisões sobre um futuro que, por ora, será terrível se mera continuidade do presente, mas que pode não o ser menos, se dependente dos desejos ortodoxos do utopismo abstrato. Ao centro, quer dizer, ao novo Congresso, instituição-chave da ordem democrática. Relembrando Polanyi, mais uma vez, podem convergir forças sociais e políticas díspares no estabelecimento de limites às novas manifestações do *laissez-faire*, atualizadas, mas idênticas às do passado no essencial. A história da democratização do liberalismo é a narrativa das vitórias na implantação desses limites. Coube, então, muito ao centro. Continuará a caber.

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar. O Governo, o Congresso e o Centro. *Cadernos de Conjuntura*, n. 38, Iuperj, p. 30-34, março de 1991.

CASUÍSMO E DOUTRINARISMO¹

Cesar Guimarães

O termo *casuísmo* foi utilizado pelas oposições aos governos militares para referir-se, principalmente, aos pacotes legislativos com os quais os generais Geisel e Figueiredo buscaram condicionar os resultados das eleições de 1978 e 1982, evitando os avanços dos opositores ao regime.

Casuísmo significava, então, o recurso à legislação *ad hoc*, com vistas a alterar as regras constitutivas do jogo político. É um respaldo jurídico do “golpe de Estado”, no seu sentido mais amplo e mais tradicional. Homenagem tardia e eficaz aos admiradores de Richelieu, que formularam as doutrinas do interesse, da razão e do golpe de Estado na aurora do Absolutismo, já lá vão quase quatro séculos.

A noção de Estado de direito abalou, também já lá se vão séculos, essas noções tão apreciadas pelo Antigo Regime. Relegou-as aos espaços trevosos da política, de onde só emergem das crises muito graves, como manifestações incontidas de violência ilegal. O Estado de direito não tem interesses ou razões próprias diversos dos da cidadania, nem atua por golpes de um soberano acima da lei, exatamente porque só é *Estado* na medida em que é *de direito*. Tudo isso faz parte do senso comum jurídico que se confundiu e consolidou-se com as vitórias da ordem liberal democratizada.

Não é assim, contudo, na política brasileira, mesmo na ausência de mando militar. No regime de 1946 e 1964, as proporções casuísticas eram o forte no bacharelismo golpista que então residia na UDN. É célebre o episódio da tentativa de impugnação da vitória do presidente Juscelino Kubitschek, sob a alegação de que ele não teria alcançado a maioria absoluta dos votos, de resto não exigida pela Constituição. Não menos casuística foi a adoção do parlamentarismo em 1961, alterando a natureza do mandato do presidente João Goulart, a pretexto de evitar a guerra civil.

O casuísmo continua entre nós. Dir-se-ia que é o traço profundo da cultura política das elites, a engendrar valores, atitudes e comportamentos fortemente contraditórios com a noção de Estado de direito.

A referência à “cultura política das elites” não deve fazer supor, contudo, que o enraizamento das noções básicas do Estado de direito requeira alguma forma não menos bacharlesca de “reforma das mentalidades”. O liberalismo democratizado, vale dizer, modernizado pela universalização do sufrágio, só vingou ali onde antagonismos históricos conduziram a um equilíbrio institucionalizado de poderes sociais – equilíbrio instável, difícil de manter em situações de crise e, não obstante isso, frequentemente duradouro. Nesses contextos, os detentores tradicionais da propriedade, das armas e do saber tiveram de haver-se com o mundo às avessas da organização dos subalternos, e os valores emergentes desse antagonismo contribuíram para construir a cultura política do império da lei.

Concluir que a formação histórica do Brasil longe está de tê-lo levado a esse estágio – a que, aliás, nada de inevitável compele – foi tarefa do que há de melhor em nossa teoria social e nossa

¹ Nota dos editores: publicação original em *Cadernos de Conjuntura*, publicação do antigo Iuperj, 1991 (GUIMARÃES, 1991).

historiografia. Injusto citar algum autor em particular. Mas é justo dizer que o fato de, recentemente, vivermos sob uma Constituição de liberdades e de o sufrágio ter se universalizado (ou quase) não permite, sob pena de formalismo jurídico e sociológico, concluir que o equilíbrio institucionalizado (muito menos os valores que lhe correspondem) do Estado de direito foi alcançado concretamente. Ainda há muito conflito a viver e tolerar para que os velhos hábitos se tornem vícios de custo elevado para a saúde política dos que os mantêm.

Estamos longe disso. E é de se esperar que as elites políticas e sociais – substitutas de um soberano acima da lei – se arroguem os poderes que a razão de Estado (já, agora, a “razão das elites”) tradicionalmente lhes confere. É sentimento arraigado, o ar político que respiram.

O próprio do casuísmo – e do “golpe de Estado” que o justifica – é sobrepor-se à lei e suas consequências, sempre que essas contrariem a “razão das elites”. O recurso à violência física não lhe é característica essencial, pois, com frequência, o casuísmo é produto de intensa negociação e de formação de amplo consenso. Nessas circunstâncias, o casuísmo é a negociação intraelites em torno das regras de jogo. É um negócio com o Estado de direito.

O golpe de Estado é, pois, ao ver da “razão das elites”, um recurso normal da política. Um governo eleito é encarado a partir da mesma lógica. Não há distinção de natureza entre “oposição ao governo” e “oposição ao regime”. Tudo se negocia, e a curto prazo, pois a “razão das elites” supõe exatamente a inexistência ou impotência de razões opostas. Há contrariedades que se removem, e não luta em que se pode perder. Se não há antagonismo, não há direito.

Nos idos dos anos 50, o casuísmo nutria-se do formalismo bacharelesco. Há muito de injustiça com os juristas nessa denominação. E, também, não é verdade que as formulações do bacharelismo remontassem às intenções de casuísmo golpista. Há bons motivos para crer que o dr. Raul Pilla, notável e erudito homem público, de fato, acreditasse ser o parlamentarismo o remédio de eleição para uma suposta patologia política brasileira. Resultou, contudo, que a sua emenda constitucional teve bom uso casuístico na crise de 1961.

Alguns críticos mordazes identificaram no próprio remédio um sintoma. Coube ao gênio de Álvaro Vieira Pinto arrolar, no primeiro volume de *Consciência e Realidade Nacional* (1960), as várias modalidades da “consciência Ingênua” – a que desconhece os seus fundamentos –, entre as quais as proposições do bacharelismo encontraram o lugar de sua crítica. A “consciência Ingênua”, por exemplo, admite “a existência de problema supremo”, chave do entendimento das mazelas nacionais. Exemplificando: para alguns, o nosso mal é a instabilidade política, raiz das soluções de força. Para esse supremo problema, a solução são instituições adequadas: o parlamentarismo e o “voto distrital”, coisas de uso aprovado em “Oropa, França e Bahia”. Pronto. Está resolvido.

O bacharelismo não é mais prática restrita aos bacharéis. Evoluiu, por assim dizer, para um doutrinário ingênuo praticado pelos cultores das mais variadas artes. Em si mesmo, tem a inocuidade das coisas do espírito puro, o que não ocorre, porém, com seus usos, como já observado. A esses o praticante não atenta, e é exatamente isso que o constitui como prisioneiro da consciência cândida.

O doutrinário ingênuo organizou os termos do debate sobre o parlamentarismo e sobre a outra “solução do problema da representação”: o chamado voto distrital, puro ou misto, inglês ou alemão. Contribuiu para a convocação de um plebiscito para decidir a forma e o sistema de governo,

previsto para 7 de setembro de 1993. Vai ser duro, muito duro mesmo, persuadir o eleitorado da efetiva relevância dessas decisões, mas a Constituição o prevê em suas disposições transitórias.

Enquanto isso, o plebiscito e seu conteúdo vêm servindo à velha “razão das elites”. Apenas o presidente constitucionalmente eleito enfrentou sua primeira crise de governo, e não faltaram os pregoeiros da antecipação do plebiscito e da conseqüente adoção do parlamentarismo. Casuísmo evidente, já contornado.

O país está informado, aliás, que os herdeiros do Partido Libertador, alguns de persuasão recente, ainda que profunda, respeitam os termos do mandato do atual presidente. Não fazem mais sua obrigação. Resta saber quem, na próxima crise, permitirá que sua oposição ao governo possa tão facilmente transitar para a oposição ao regime. Lamentavelmente, é a modalidade mais frequente de nossas transições...

O uso casuístico do parlamentarismo não se esgota, contudo, em sua utilização como arma de oposição ao atual governo. Enquanto o doutrinário ingênuo se esmera em adensar a sua argumentação, a campanha parlamentarista, e seu apêndice, o “voto distrital”, bem podem servir, se vitoriosos, à “razão das elites”, nesse caso, por exorcizar o espectro de radicalização que eleições presidenciais, de especial como as travadas em 1989, fazem rondar numa “Oropa” de sonhos conservadores.

A “razão das elites” é uma, mas muitas são suas manifestações casuísticas e seus recursos golpistas. E a vocação do doutrinário ingênuo é alentá-los com uma prosa que não sabe que o é.

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar. Casuísmo e doutrinário. *Cadernos de Conjuntura*, n. 40, Iuperj, p. 9-13, maio 1991.

REFERÊNCIA

PINTO, Álvaro Vieira. *Consciência e Realidade Nacional* (1960). Rio de Janeiro: ISEB, 1960.

À MARGEM DE UM LIVRO¹

Cesar Guimarães

O *Sistema Eleitoral Brasileiro: Teoria e prática* (LIMA JÚNIOR, 1991) não é apenas o resultado, em livro, de vários trabalhos de pesquisa em andamento do Iuperj. É também uma excelente instância de prática madura da Ciência Política a partir de um ensino que leva a sério seu caráter de pós-graduação: todos os ensaios publicados são produto de um seminário permanente conduzido por Olavo Brasil de Lima Júnior.

É trabalho essencialmente acadêmico no melhor sentido da palavra: tratamento adequado dos dados, análises tão rigorosas quanto possível, conclusões expostas de forma a serem submetidas aos testes e críticas da comunidade de pesquisadores. As eventuais recomendações de natureza prática de – *policy* – também aparecem, mas têm caráter secundário, em respeito às conhecidas dificuldades em extrair de forma imediata recomendações políticas de conclusões científicas.

Nesse sentido, o trabalho de Olavo Brasil e seus colaboradores soam também como advertência. É que, recentemente, muitos praticantes do que há de melhor na Ciência Política no país vêm seguindo caminho inverso. Em primeiro lugar, a recomendação política, a convicção doutrinária, a certeza apodítica, a que não faltam o recurso ao argumento de autoridade própria e da comunidade científica internacional. Secundariamente, a continuidade do trabalho científico-sociológico que, por si só confere tão pequena influência pública a seu praticante. No dizer ácido de Hobbes: “The sciences, are small power; because not eminent; and therefore, not acknowledged in any man; nor are at all, but in a few, and in them, but of a few things” (HOBBS, 1651, p.54).

Compreende-se esse novo caminho da influência e do conselho. Decorre das imposições de uma conjuntura política e de reação legítima às atribuições da carreira profissional de uma geração – do que nela há de melhor.

A conjuntura está à vista. Se as disposições constitucionais transitórias determinam um plebiscito para decidir, em 1993, a forma e o sistema de governo, quem melhor que os cientistas políticos para encaminhar o debate em torno dessas questões? E acaso não é razoável que, aproveitando a oportunidade, eles apresentem suas propostas estruturadas sobre a grande e necessária reforma política, a envolver as questões correlatas do sistema eleitoral, da vida partidária, da obrigatoriedade de voto?

O processo de transição vingou os cientistas políticos de suas atribuições de carreira. Quando, em pleno autoritarismo, sua elite dedicou-se ao estudo sistemático do processo eleitoral, não faltaram críticas e obstáculos. Da direita no poder, ou com ele identificado, o costumeiro obscurantismo que confundia trabalho científico com atividade política suspeita e buscava confinar o cientista político aos intramuros da instituição universitária – e isso no melhor dos casos – e à publicação restrita a suas revistas e a editoras de pequeno porte. Da esquerda apressada, por outro lado, não faltaram as objeções de irrelevância: qual sentido fazia estudar eleições em plena ditadura?

¹ Nota dos editores: publicação original em *Cadernos de Conjuntura*, publicação do antigo Iuperj, 1991 (GUIMARÃES, 1991).

Fez sentido. O “povo unido” do refrão oposicionista uniu-se, antes de mais nada, na progressão de um voto de repúdio, cuja contribuição à mudança do regime é indiscutível.

O governo civil marcou, também, o fim do isolamento de uma comunidade de trabalho e o chamado a seus membros para uma participação na opinião pública. Depois de tanta injustiça e de forçado silêncio, foi apenas natural que a comunidade aceitasse o desempenho de novos papéis a que, é claro, não estava experimentada. O resultado é difícil de avaliar – é tudo tão recente – mas não resta dúvida que nunca foi tão seguido o caminho do conselho e esquecido o caminho da pesquisa. A urgência do ver feito desloca a necessidade do saber mais ainda, e o homem político, afirmação de uma cidadania readquirida, sobreleva o cientista político. Sinal dos tempos, certamente melhores, a despeito de tudo.

Não sem riscos, contudo. O primeiro mais ou menos óbvio e contornável: o recurso ilegítimo ao argumento de autoridade. Questões políticas têm sua própria lógica e as reformas institucionais decorrem de motivos e contramotivos interessadas. Nesse sentido, alegar a razão científica é atitude ideológica que esconde o propósito político. Não há, é óbvio, razão científica que leve alguém a preferir presidencialismo ao parlamentarismo, o sistema eleitoral alemão ao australiano, o voto obrigatório ao voluntário, ou vice-versa. Nessas esferas, tudo o que o cientista político pode fazer é revelar as possíveis consequências de cada preferência a partir da análise empírica e/ou da explicação conceitual. Ele certamente sabe que os motivos das preferências não são científicos e que as consequências antecipadas não pertencem ao mundo da certeza. Não poucas irritações provocam aos leigos os condicionais do cientista. Mas os maiores estragos são provocados pela transformação de condicionais em imperativos: não é por acaso que crescente número de economistas se dedica à meditação ética.

Risco bem mais grave, porém, é o de cair vítima de uma das muitas modalidades perversas da tradição intelectual brasileira. No caso, o bacharelismo.

O bacharelismo tem uma longa história associada à formação universitária, de preferência no passado intelectual brasileiro. Sua característica essencial consiste na transformação de todas as questões públicas em matéria de reforma política ou constitucional. No período democrático de 1946 a 1964, fazia-se ouvir na União Democrática Nacional e no Partido Libertador. Seus específicos medicamentosos para as mazelas nacionais eram sempre os mesmos: o parlamentarismo, “regime superior”; a maioria absoluta, sempre que cabia contestar a eleição presidencial em que sobreveio a derrota, e o governo de “união nacional” para os não poucos momentos de crise. A Ciência Política dos anos 50 e dos 60 dedicou não poucas páginas críticas (frequentemente hilariantes) aos cacoetes do bacharelismo e aos interesses frequentemente antidemocráticos que expressava. No plano *intelectual* daquele, então, a vitória do historicismo e eventualmente do economicismo de seus adversários, transformou a pseudoilustração bacharelesca em matéria de ridículo. Também não sem riscos, na realidade custos: a recusa de importância às questões jurídicas foi frequentemente acompanhada de uma concepção superestrutural de ordem política, de um desprezo trágico pela questão democrática.

A geração de cientista políticos que se formam e se firmam nos anos 70 teve outro treinamento e viveu uma experiência contraditória. Formação de boa cepa empírica que logo se impôs com a força de um paradigma. Experiência de uma universidade em expansão num contexto autoritário, onde a questão democrática impunha-se como um dever à imensa maioria de seus participantes. O aspecto principal da experiência contraditória reside nisso que a formação empiricista, de resto

profundamente estimulante e enriquecedora, implicava, ela também, a negligência dos aspectos legais da ordem política: o “comportamentalismo” norte-americano, em que muitos foram educados, era exatamente uma revolta contra um institucionalismo formalista contraparte anglo-saxã do bacharelismo nacional; contudo, a vivência do regime autoritário, a revolta cidadã contra sua presença, desafiava o cientista político a confrontar-se com a escolha institucional, com a temática da democracia, ou mais precisamente com a questão do Estado de direito.

Suspeito que a tensão entre formação empírica e reivindicação do direito foi resolvida no programa mesmo de pesquisa a que o melhor da geração se dedicou. A pesquisa eleitoral consistiu num modo de participação imaginária no mundo do direito, o qual, por sua vez, era forjado, para a maior parte das oposições, nas campanhas e nos pleitos que se travaram durante o autoritarismo. A consciência, ou melhor, a *autoconsciência do Direito só veio depois; e veio como descoberta de uma relevância que aparecera antes na vida que no saber*. Surpresa: o direito é relevante. Descoberta a fazer: sempre o foi, cada um o viveu à sua maneira. Do que se segue que nosso empirismo não foi uma importação ingênua, exposto à crítica fácil, mas sofreu transformações contextuais de importância, uma “redução sociológica”, para fazer a homenagem devida a Guerreiro Ramos. Redução, porém, que nem sempre consistiu na “atitude metódica” recomendada, à la Husserl, por aquele grande pensador brasileiro, mas foi, o mais das vezes, consequência de uma relação imaginária com o Estado de direito desejado.

Do que decorre, ainda, a surpresa de se saber no mundo da relevância jurídica. O afirmá-la como novidade descoberta, prosa de um mundo político que ora demanda do especialista a plenitude de sua voz.

É pela via tortuosa dessa consciência incompleta que se repõem uma vez mais, os riscos e custos de um exercício profissional. A adesão ao tradicional é muita vez o sintoma de uma inconsciência, e a tradição que no caso se pode restaurar é a do bacharelismo em sua pompa inglória, e além do mais reduzido à pura forma, pois que esvaziado da intenção antidemocrática.

A alternativa mais provável, contudo, é a aquisição da consciência plena do mundo do direito e que consiste no saber *não apenas de sua necessidade, mas também dos seus limites*, permitindo um encontro mais suave entre as demandas de empiria e as de normatividade. Encontro de que é testemunho o livro de Olavo Brasil e seus colaboradores, inspirador dessas notas marginais.

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar. À margem de um livro. *Cadernos de Conjuntura*, n. 43, Iuperj, p. 43-47, agosto de 1991.

REFERÊNCIAS

HOBBS, Thomas. *Leviathan*. Londres. Printed for Andrew Crooke, at the Green Dragon in St. Pauls Church-yard, 1651.

LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil (org.). *Sistema eleitoral brasileiro teoria e prática*. Rio de Janeiro: Iuperj, 1991.

A PAIXÃO SEGUNDO GIL E CHICO^{1, 2}

Cesar Guimarães

É um notável experimento esse Projeto Decantando a República, que reúne especialistas em musicologia, história e áreas afins com intelectuais que não trazem tanto seu saber específico quanto sua sensibilidade.

No meu caso, notório ignorante da matéria, a quem não escapa uma leve sensação de cobaia, resta apenas o desejo de saber e a qualidade única do amador... que é amar e, ao dizer, ser breve.

A bem da verdade, não foi a Ciência Política, mas a compulsão e a memória – a mais veneranda das formas de conhecimento – que me conduziram até aqui, fazendo-me ler de forma própria o título dessa seção que me coube no seminário Decantando a República. “Onde o Brasil aprendeu a liberdade”? me fez ouvir: quando o Brasil resistiu à tirania? Muitas vezes – não faltaram oportunidades – e de diversas e legítimas formas. Por vezes, cantando.

Contudo, é a um só canto que vou me referir. E à história, que gostaria de ver mais longínqua, *mas que não se pode esquecer*: os anos 70 do século recém-acabado, quando o Brasil foi governado pela brutalidade, por vezes pela infâmia.

Um só canto: *Cálice*, de Gilberto Gil e Chico Buarque, cuja composição é de 1973. É-me necessário transcrevê-la³:

Pai, afasta de mim esse cálice
Pai, afasta de mim esse cálice
Pai, afasta de mim esse cálice
De vinho tinto de sangue
Como beber dessa bebida amarga
Tragar a dor, engolir a labuta
Mesmo calada a boca, resta o peito
Silêncio na cidade não se escuta

¹ Nota dos editores: publicação original em *Decantando a República: Inventário Histórico e Político da Canção Popular Moderna Brasileira*, organizado por Berenice Cavalcante, Heloisa Starling e José Eisenberg, publicado em 2004 e coeditado pela Nova Fronteira com a Fundação Perseu Abramo.

² Apresentado na mesa “Onde o Brasil aprendeu a liberdade”. Procurei manter as características coloquiais, quase recitativas, deste pequeno trabalho. Agradeço a Frederico Coelho, da equipe do Núcleo de Estudos Musicais do Cesap/Ucam por informações que vieram em boa hora. Todas as transcrições de textos bíblicos são de *A Bíblia de Jerusalém*, Edições Paulinas, a natureza do trabalho não requerendo referências completas.

³ Na sessão do seminário, a canção foi ouvida. A letra é aqui transcrita como aparece em Gilberto Gil, *Todas as Letras: incluindo letras comentadas pelo compositor/organização* Carlos Rennó. São Paulo, Companhia das Letras, 1996, p. 138. Comentários de Gil sobre essa composição estão na p. 139 e serão utilizados a seguir.

De que me vale ser filho da santa
Melhor seria ser filho da outra
Outra realidade menos morta
Tanta mentira, tanta força bruta
Pai, afasta de mim esse cálice
Pai, afasta de mim esse cálice
Pai, afasta de mim esse cálice
De vinho tinto de sangue
Como é difícil acordar calado
Se na calada da noite eu me dano
Quero lançar um grito desumano
Que é uma maneira de ser escutado
Esse silêncio todo me atordoa
Atordoadado eu permaneço atento
Na arquibancada pra a qualquer momento
Ver emergir o monstro da lagoa
Pai, afasta de mim esse cálice
Pai, afasta de mim esse cálice
Pai, afasta de mim esse cálice
De vinho tinto de sangue
De muito gorda a porca já não anda
De muito usada a faca já não corta
Como é difícil, pai, abrir a porta
Essa palavra presa na garganta
Esse pileque homérico no mundo
De que adianta ter boa vontade
Mesmo calado o peito, resta a cuca
Dos bêbados do centro da cidade
Pai, afasta de mim esse cálice
Pai, afasta de mim esse cálice
Pai, afasta de mim esse cálice
De vinho tinto de sangue
Talvez o mundo não seja pequeno
Nem seja a vida um fato consumado
Quero inventar o meu próprio pecado

Quero morrer do meu próprio veneno
 Quero perder de vez tua cabeça
 Minha cabeça perder teu juízo
 Quero cheirar fumaça de óleo diesel
 Me embriagar até que alguém me esqueça
 Pai, afasta de mim esse cálice
 Pai, afasta de mim esse cálice
 Pai, afasta de mim esse cálice
 De vinho tinto de sangue. (BUARQUE; GIL, 1973, s/p)⁴.

Um período histórico: ao ouvi-la (lê-la), muitos (os mais jovens, em especial) já não se sensibilizam da mesma forma, embora se apossem da qualidade estética da obra. Mas a letra, tão sabida nos 1970, já não o é agora. Natural, mas há algo que nos fica para além da revolta antiga e do valor estético contemporâneo. Algo que comove e de que aqui se fala.

Cálice, no relato de Gil, foi composta na Semana Santa de 1973 para um evento programado pela gravadora a que ambos os autores estavam vinculados. O refrão é de Gil, trabalhado por Chico, que introduziu a associação com “cale-se”, uma referência à censura. Cada compositor produziu duas estrofes e a sequência escolhida deixava claro que “elas não apresentavam um encadeamento linear entre si” (BUARQUE; GIL, 1973, s/p). O evento ocorreu, os autores compareceram, os microfones foram desligados. A gravação esperaria alguns anos. A censura lhes impunha, como então tantas vezes ocorria, o silêncio contido em sua própria canção: “calem-se!”. Mas o Brasil aprendeu e cantou, apesar de tudo, “apesar de o pesar” (BUARQUE; GIL, 1973, s/p) e já agora a distância permite muitas interpretações dessa notável canção.

O termo tirania e seus equivalentes, ditadura, despotismo, totalitarismo remetem, é claro, ao governo do arbítrio, da supressão da liberdade. Aos intelectuais vivendo na modernidade, a violência logo aparece como a negação da expressão pela censura. Mas é como se houvesse ainda uma esperança: “Mesmo calada a boca, resto o peito/Mesmo calado o peito resta a cuca.” (BUARQUE; GIL, 1973, s/p).

São versos da primeira e da terceira estrofes, esperança que a última estrofe suprimirá. O horror da tirania não silencia apenas a expressão, mas o direito à própria consciência – não restará a cuca.

À censura que diz “cale-se”, segue-se a tortura que diz “fale”, “perca o Juízo”. Não mais o silêncio da palavra – o silêncio que tanto se repete (“ideia do Chico”, diz-nos Gil) – mas o silêncio da morte, morte imposta ou desejada: “Quero fumar fumaça de óleo diesel/ Me embriagar até que alguém me esqueça.” (BUARQUE; GIL, 1973, s/p).

A invocação de nada adianta: “Pai, afasta de mim este cálice.” (BUARQUE; GIL, 1973, s/p).

Na Semana Santa de 1973, Gilberto Gil e Chico Buarque compuseram sua indignação na forma religiosa. Nós o sabemos bem pelo refrão. É o começo da Paixão, do sofrimento de Jesus, que culminará no Calvário. Num lugar chamado *Getsêmani*, Jesus afasta-se de seus discípulos para orar:

⁴ Intérpretes: Chico Buarque e Milton Nascimento.

Meu Pai, se é possível, que passe
de mim este cálice; contudo, não
seja como eu quero, mas como Tu queres. (BUARQUE; GIL, 1973, s/p).

Ou segundo São Lucas: “Pai, se queres, afasta de mim/este cálice” (A BÍBLIA, LUCAS 22:42 e MATEUS 26:39).

Faz-se a vontade do Pai, o sacrifício se consumará: “Deus meu, porque me abandonaste” (MATEUS 27:46).

Os cristãos sabem da continuidade da narrativa. O sacrifício do Filho, Deus feito homem, é a passagem para a Redenção. Páscoa – e “ao terceiro dia ressurgiu dos mortos” (BÍBLIA, s/d, p.).

A Semana Santa de 1973 está presente na obra, não apenas na invocação do Pai, mas no poema inteiro, escrito/falado na primeira pessoa, por um Filho que protesta – a ela se contrapõe apenas a voz de um Outro, o que manda calar. Não haverá redenção: “Como é difícil, pai, abrir a porta.” (BUARQUE; GIL, 1973, s/p).

Insana, a tirania quer suprimir o tempo. A Semana Santa de 1973 encerra-se na Sexta-Feira da Paixão. Não há Páscoa.

Não foi feita a vontade do Pai, a dor é imposta pelo Outro, e o Filho canta a sua revolta. A blasfêmia denuncia o engodo e o terror: “Silêncio na cidade não se escuta/ De que me vale ser filho da santa/ Melhor seria ser filho da outra” (BUARQUE; GIL, 1973, s/p). Ou: “Quero inventar meu próprio pecado/ Quero morrer do meu próprio veneno.” (BUARQUE; GIL, 1973, s/p).

Impossível sufocar o desespero diante *do Cálice/Cale-se*: “Se na calada da noite eu me dano.” (BUARQUE; GIL, 1973, s/p)

A memória se surpreende lendo/ouvindo nos autores, na composição desse oratório, o pulsar de um inconsciente histórico-religioso que nos diz do Outro, que se pôs no lugar do Pai para impedir a Páscoa. A memória conduz a Isaías e ao Apocalipse:

Eia, povo meu, entra nos teus aposentos
E fecha as tuas portas sobre ti;
Porque Iahweh está para sair do seu domicílio,
A fim de punir o crime dos habitantes da Terra;
E a terra descobrirá os seus crimes de sangue,
Ela não continuará a esconder os seus assassinados.
Naquele dia punirá Iahweh,
Com a sua espada dura, grande e forte
A Leviatã, serpente escorregadia,
A Leviatã, serpente tortuosa,
E matará o monstro que habita o mar. (A BÍBLIA, ISAÍAS, 26:20:21; 27:01)

Ou à sofredora expressão de Jó:

Pereça o dia em que nasci,
A noite em que se disse: um menino
Foi concebido.
Que essa noite fique estéril,
Que a amaldiçoem os que amaldiçoam o dia,
os entendidos em conjurar Leviatã. (BÍBLIA, s/d, p. Jó 42,1-6;13-17)

Ele, o *Leviatã*, em sua forma mais tirânica estava entre nós. Chico e Gil:

Atordoado eu permaneço atento
Na arquibancada pra a qualquer momento
Ver emergir o monstro da lagoa. (BUARQUE; GIL, 1973, s/p)

Foram anos dessa “bebida amarga” (BUARQUE; GIL, 1973, s/p), em que o Leviatã “inventou este estado e inventou de inventar toda a escuridão” (BUARQUE, 1978), como canta Chico em *Apesar de Você*. O Leviatã é “este estado”, noite trevosa.

Não foram poucos os sofrimentos para que se voltasse a dizer *Aleluia*⁵.

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar. A Paixão segundo Gil e Chico. In: CAVALCANTE, Berenice; STARLING, Heloisa; EISENBERG, José (Org.) *Decantando a República: Inventário Histórico e Político da Canção Popular Moderna Brasileira*. Rio de Janeiro, Nova Fronteira/São Paulo, Fundação Perseu Abramo, 2004, v. 2, p. 147-154.

REFERÊNCIAS

A BÍBLIA de Jerusalém. São Paulo: Paulinas, s.d.

RENNÓ, Carlos (org.). *Gilberto Gil*. Todas as letras. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

DISCOGRAFIA

APESAR de você. [Compositor e intérprete]: Chico Buarque. Rio de Janeiro: Polygram, 1978. 1 CD. Faixa 11.

CÁLICE. [Compositor e interprete]: Chico Buarque; Gilberto Gil. Rio de Janeiro: Polygram, 1973. 1 CD. Faixa 2.

⁵ Nota de Cesar Guimarães em 2018: o autor está informado das circunstâncias da composição dessa obra contra a censura e da efetiva censura sobre ela exercida pela ditadura. Portanto, ao referir Cálice (Cale-se) à tortura, nada mais faz que uma leitura própria, uma interpretação, uma singela homenagem a uma obra prima que testemunha a resistência e a luta de Chico Buarque e Gilberto Gil contra a trevosa Ditadura Militar.

**COMUNICAÇÃO E
POLÍTICA NO BRASIL**

“ARGENTINIZAÇÃO”?: ALFONSÍN E OS MILITARES NOS EDITORIAIS DA IMPRENSA BRASILEIRA^{1, 2}

Cesar Guimarães

Silvia Gerschman

Introdução

A eleição, posse e os primeiros meses do governo do presidente Alfonsín foram motivo de um bom número de editoriais da grande imprensa diária, no Brasil. Os mais importantes jornais do país, o *Estado de São Paulo*, a *Folha de São Paulo*, o *Jornal do Brasil* e o *Globo* – dedicaram respectivamente sete, 10, 10 e três editoriais ao assunto entre 30 de novembro de 1983, data da eleição presidencial argentina, e 26 de fevereiro, quando aparece o último editorial no período dos três primeiros meses do governo Alfonsín.

Como é consabido, a opinião sob a forma de editorial não se destina ao grande público. É, possivelmente, o que o leitor médio da imprensa diária menos lê. O editorial visa, antes, ao duplo objetivo de dar conta de posições a lideranças sociais diversas, ao tempo em que forma – ou intenta formar – a opinião delas. Resulta, pois, interessante observar que a relação entre Alfonsín e os militares foi o principal motivo de preocupação dos quatro grandes órgãos da imprensa diária. Se somarmos os editoriais relativos à eleição e posse do novo presidente, onde o assunto obviamente aparece, com os designadamente destinados à análise da *questão militar*, fácil é verificar o quanto ela foi importante na opinião da imprensa: ocupa nove dos dez editoriais da *Folha*, sete dos dez do *JB*, quatro dos sete do *Estado*; mesmo no parcimonioso espaço de opinião de *O Globo*, duas das três ocasiões editoriais a ela se relacionam.

O que se segue é um resumo dessas matérias de opinião sobre Alfonsín e a questão militar. Ao leitor, não escapará, ao lado das divergências de avaliação, um pano de fundo comum. É o processo de transição política no Brasil que condiciona a apreciação da conjuntura argentina. E é o impacto da questão militar argentina sobre a política brasileira que está sempre sendo avaliado, implícita ou explicitamente, a revelar, entre outras coisas, o quanto, na ocasião, o problema foi sentido pelos mais diferentes círculos de influência no Brasil. Seu peso e pertinência é objeto de análise em alguns casos; mas a presença é contínua e permanente.

¹ Nota dos editores: Publicação original em *Comunicação & Política*, v. 2, n. 3-4, p. 9-18, 1984 (GUIMARÃES; GERSCHMAN, 1984).

² Este trabalho faz parte do projeto de implantação do Centro de Documentação do Cone Sul, financiado pelo Norwegian Refugee Council, ao qual a coautora Silva Gerschman agradece. Os editoriais foram levantados por Angela Marquardt, também do Centro.

A Folha de São Paulo e a qualidade das diferenças

O tema da legitimidade do eleito e das condições favoráveis à promoção da pacificação do país ocupa os quatro primeiros editoriais da *Folha*. Um “congraçamento nacional” foi facilitado pela “amplitude e nitidez do triunfo” de Alfonsín, vitorioso pela maioria absoluta do voto popular: “A legitimidade do poder do futuro chefe do governo, acrescida desse voto de confiança em seu partido, abre as perspectivas de que a nação, convocada a fazer os necessários sacrifícios, efetivamente distribuídos, empreenderá o processo de reconstrução e pacificação nacional” (PERSPECTIVA..., 1983, p. 2).

A “atmosfera de entendimento” foi reforçada pela antecipação da posse do presidente eleito – inicialmente marcada para 30 de janeiro, foi realizada em 12 de dezembro, data aceita pela “Junta Militar desgastada” (POSSE..., 1983, p. 2). E o processo de normalização haveria de seguir seu curso com a realocação política de militares e peronistas: os primeiros pela via da passagem para a reserva de todos os generais do Exército, bem como pela abolição do cargo de Comandante-em-Chefe, os segundos pela anunciada reforma da velha estrutura sindical (DEMOCRATIZAÇÃO..., 1983, p. 2). São bons auspícios para a nova democracia argentina, onde a legitimidade do novo governo permitirá enfrentar-se com uma agente tão volumosa quanto difícil: a crise econômica; Beagle e as Malvinas; a já referida reestruturação do movimento sindical e a “volta ao poder das forças representativas da sociedade civil” (O TRIUNFO..., 1983, p. 2). Em tempo, a questão dos desaparecidos não poderia senão ser deixada ao tratamento pela Justiça, como o desejava o presidente (O TRIUNFO... 1983, p. 2).

Se aparece com alguma ênfase nesses quatro editoriais, a questão militar é, entretanto, subsumida a uma outra, que perpassa todos os textos: a legitimidade é condição necessária para o encaminhamento de uma agenda ainda mais complexa que a brasileira. A Argentina tem finalmente um governo legítimo, e é isso que cumpre acentuar, com os óbvios, ainda que implícitos, contrastes pertinentes.

Subsidiária, mas sempre presente nos primeiros editoriais, a questão militar vai tornar-se central a partir de *Justiça Argentina*, de dezembro de 1983 (JUSTIÇA..., 1983, p. 2). A *Folha* apoia a suspensão da autoanistia que o governo anterior concedeu a militares “envolvidos em torturas, mortes e desaparecimento de cidadãos” (JUSTIÇA..., 1983, p. 2) – que, pela nova legislação passariam a ter seus atos apreciados pela Justiça –, da mesma forma que “os dirigentes de grupos responsáveis por terrorismo” (JUSTIÇA..., 1983, p. 2): “idêntico tratamento jurídico para os atos de subversão armada e para os de repressão oficial ilícita é um pressuposto básico do apaziguamento daquela nação” (JUSTIÇA..., 1983, p. 2). Ao mesmo tempo, o editorial introduz o *leit-motiv* que atravessará a subsequente opinião do jornal: a situação argentina é “específica e diferenciada” (JUSTIÇA..., 1983, p. 2). E marca a diferença: “no Brasil, por exemplo, os conflitos dessa natureza nunca chegaram a dividir profundamente a nação e, de outra parte, o processo de abertura política, que tem sido muito lento, pode superar com relativa facilidade as fissuras do passado mediante saídas bem distintas” (JUSTIÇA..., 1983, p. 2).

É, pois, a partir de variáveis contextuais bem diversas que se deve avaliar, por exemplo, a prisão do general Bignone, último presidente militar, responsabilizado por casos de desaparecimento. “O que aconteceu na Argentina é um fenômeno histórico específico que não comporta paralelo com o que se passou em outras nações do Continente, cada uma delas conhecendo experiências históricas distintas. No caso do Brasil, por exemplo, são vários os fatores que tornam o processo qualitativamente diferente, revelando-se injustificável qualquer tentativa apressada de analogia”. Significativamente o editorial intitula-se (ARGENTINA..., 1984, p. 2), a que logo se faz seguir outro (ARGENTINA..., 1984, p. 2),

em que se faz o elogio do presidente por suas declarações contra a pretensa punibilidade de “crimes ideológicos” e deplorando a precipitação da prisão e eventual incomunicabilidade do general Bignone.

Armada de argumentos sobre a qualidade das diferenças entre a transição brasileira e o processo político argentino, a *Folha*, mais de um mês depois, enfrenta abertamente o argumento oposto. Na *rota da democracia* (NA ROTA... 1984, p. 2), transcrito na íntegra mais adiante é, para além da matéria opinativa, importante documento sobre a efetiva repercussão da situação argentina sobre as inclinações políticas dos militares no Brasil.

A *Folha* manifesta surpresa sobre as notícias de que a convocação dos “presidenciáveis” à Brasília pelo presidente Figueiredo tinha origem “em documento dos chefes militares condenando a campanha pró-diretas e insistindo na manutenção do Colégio Eleitoral” (NA ROTA... 1984, p. 2). Isso contrastaria com a opinião militar anterior de neutralidade e profissionalismo, tal como expressa na ordem do dia do ministro Walter Pires, onde se lia que “as circunstâncias que conduziram as Forças Armadas a uma participação objetiva no processo político nacional, desde 1964, já se acham perfeitamente superadas” (NA ROTA... 1984, p. 2). E continua a *Folha*: “Portanto, mais do que improcedentes, são conturbadoras as analogias que se pretendem traçar, interessada e grosseiramente, entre o avanço da abertura política no Brasil e os perigos de uma “argentinação”. Felizmente, o povo brasileiro jamais viveu, nesses 20 anos, as violências extremadas de um Videla, no plano interno, ou de um Galtieri, no plano interno e externo”. Por tudo isso, “torna-se difícil compreender a súbita mudança de atitude dos chefes militares em relação ao processo político nacional” (NA ROTA... 1984, p. 2), ainda que a utilização da falsa analogia possa servir para “desqualificar a campanha pelas diretas”, objetivo atribuído aos presidenciáveis Andreazza e Maluf.

E é já no contexto de seu envolvimento na campanha pelas diretas que o jornal paulista, logo depois, adverte para a crescente “dicotomia entre a Nação e o Estado” decorrente da reforçada postura negativa do general Figueiredo; fala-se em temor de “argentinização”, mas há que temer também o *somozamento* do governo (UM APELO..., 1984, p. 2). Com sua contra-analogia, a *Folha* dá por concluído seu intento de demolir o curioso argumento de que a democracia argentina é obstáculo a democratização no Brasil.

O Estado de São Paulo: “argentinização” é fantasmagoria

Referindo-se à Argentina como o “país que a cada instante repete o seu passado” (ARGENTINA..., 1983, p. 3), o editorial do *Estado*, no dia da eleição, deixa claro sua preferência por Alfonsín – por sinal, o candidato do peronismo não teria o apoio de qualquer dos quatro grandes diários. Só uma vitória do candidato radical poderia vir a romper “o círculo vicioso que vem de 37 anos” (ARGENTINA..., 1983, p. 3), desde a primeira vitória de Peron, e a superar tanto o sindicalismo justicialista quanto a politização dos militares (*Argentina, 37 anos depois*, 30/10/83). Confirmada a vitória, o *Estado* analisa a agenda do novo presidente e não deixa dúvida quanto à primeira das questões: “até quando as Forças Armadas estarão dispostas a apenas cumprir sua missão constitucional, e até que ponto o sistema militar foi de fato destruído por rivalidades internas, pela derrota militar nas Falkland e pelo repúdio quase que generalizado da opinião pública à atitude das autoridades argentinas que jamais se preocuparam em fixar o número dos que desapareceram na escalada sistemática de extermínio, no período da “guerra suja”” (INTERROGAÇÕES..., 1984, p. 3). As alternativas de

comportamento de Alfonsín nas questões das Malvinas (o *Estado* prefere Falkland) e de Beagle, no tratamento da dívida externa e nas relações com o peronismo constituiriam o restante do conjunto de *Interrogações geradas pela vitória* (INTERROGAÇÕES..., 1984, p. 3) do candidato da UCR.

Em tom muito favorável ao novo governo, o *Estado de São Paulo* ressalta, em nova matéria de opinião, a importância de um partido socialmente enraizado e de longa tradição como a União Cívica Radical para a consolidação de uma ordem democrática estável. É algo que faltaria ao Brasil, onde os partidos que começavam a criar raízes desde 1946 foram destruídos por Ato Institucional e substituídos pelo que se considera agremiações de ocasião. Com um mínimo de estabilidade, o novo presidente da Argentina está em condições de bem *governar*, na medida em que “saiba recolocar as Forças Armadas argentinas no seu lugar que lhes cabe e as impeça de violar mais uma vez a ordem constitucional, e em que encilhe o sindicalismo peronista e lhes vede ocasião para promover a chantagem de greves que tenham o condão de desarticular a recuperação econômica [...]” (LIÇÕES..., 1983, p. 3). Em regime democrático, ademais, pode aquele país tornar-se hegemônico no hemisfério – o endereço da advertência crítica é óbvio e inescapável ao observador.

Uma primeira incursão no campo da analogia já repudiada pela *Folha* aparece já em 1984. A propósito de um artigo de Oscar Camilión, ex-chanceler argentino no período da ditadura, o *Estado* recusa-se a crer em problemas de relacionamento entre os dois países, embora a presença de opositores brasileiros na posse de Alfonsín e noções de “exportação institucional” (AS RELAÇÕES..., 1984, p. 3) pudessem vir a criá-los. Contudo, em Brasília, “os que pensam tudo em termos de preto ou branco” (AS RELAÇÕES..., 1984, p. 3) não deviam estar “vendo com deleite a dura rapidez com o Poder Civil, na Argentina liquida contas com passado difícil” (AS RELAÇÕES..., 1984, p. 3).

A questão da analogia é, finalmente, retomada de forma direta, num editorial cujo título, *Linguagem intimidatória e distorção histórica* (LINGUAGEM..., 1984, p. 3), não deixa qualquer dúvida quanto à postura do *Estado*. O texto é pesada crítica a declarações do líder do governo na Câmara, deputado Nelson Marchesan, sobre o risco de as eleições diretas levarem a “uma ditadura brutal e sanguinolenta” (LINGUAGEM..., 1984, p. 3), como a da Argentina. Para o *Estado*, tais declarações envolveriam uma ameaça e um julgamento sobre o regime argentino atual – “uma institucionalização essencialmente democrática legítima, firme, sob o império da lei [...]” (LINGUAGEM..., 1984, p. 3). Denuncia os que se servem dos “fantasmas da *argentinizacão*, esdruxulamente agora confundida com revanchismo, quando não é isso que ocorre na democracia argentina presidida por Alfonsín” (LINGUAGEM..., 1984, p. 3).

O editorial, de linguagem dura, é também transcrito mais adiante. Coincide, em ocasião, com as referências da *Folha* à utilização da analogia para fins de política interna do regime. A despeito de suas muitas diferenças, nessa questão, convergem o argumento e a denúncia dos dois grandes diários paulistas.

O Globo: são processos muito diversos

Para *O Globo*, o esforço peronista para despertar “impulsos fanáticos” viu-se frustrado e perdido, com a “esmagadora vitória de Alfonsín”³. A UCR, “força de centro estabelecida e articulada”⁴, pode aglutinar os setores da sociedade refratários ao peronismo e assim prevenir o “retorno do

³ Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação.

⁴ Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação.

intervencionismo militar”⁵. O título desse primeiro editorial, *Peronismo exorcizado*, de 4 de novembro de 1982⁶ torna claro que, para o jornal fluminense, tão importante quanto a vitória de Alfonsín foi a derrota do sempre repudiado peronismo, ambas necessárias para o que *O Globo* entende que venha a ser um “período de paz construtiva”⁷ na Argentina.

Tratada apenas lateralmente no primeiro editorial, a questão militar vai reaparecer abertamente em *Réus de Guerra* (26/2/84). Comentando a prisão dos membros da Junta “que levou a Argentina à guerra alucinada das Malvinas” (RÉUS..., 1984, p. 4), *O Globo* considera que haverá “razões de sobra” para submetê-los a julgamento. E logo passa para a repercussão dos fatos no Brasil, convergindo para a posição dos jornais paulistas. O episódio não justificaria “paralelos aparentemente fáceis, vezo conhecimento de analistas incompetentes da evolução sul-americana”. Claramente: “O paralelo com o processo brasileiro, para tocar no ponto que mais interessa, é simplesmente impraticável. O Brasil está longe de ter-se envolvido em malfeitos militares. E os descaminhos repressivos daqui, igualmente lamentáveis, não têm um centésimo da dimensão social dos de lá” (RÉUS..., 1984, p. 4).

Jornal do Brasil: em oposição a Alfonsín

O *Jornal do Brasil* dedicou à questão militar seis editoriais, número maior que os outros diários. Precedidos por um de “abertura” favorável ao candidato radical, o primeiro executa um “recado” aos militares brasileiros com vistas a uma melhor execução da estratégia da abertura, e os quatro subsequentes são verdadeiro fogo de barragem contra o tratamento que se veio a dar, na Argentina, aos militares envolvidos na questão dos desaparecidos e outros crimes. Os argumentos foram de várias naturezas: da impraticabilidade de apurar os fatos à conveniência política de esquecer-los; da identificação entre julgamento de militares envolvidos em ações criminosas com a tentativa de destruição das Forças Armadas à arguição de uma ilegitimidade potencial de novo regime, não sem passar pela denúncia de que os terroristas, esses, não apareceram em juízo. Os quatro editoriais aparecem em período de pouco mais de um mês – de 16 de dezembro a 18 de janeiro. Finalmente, em *Raízes da violência* (RAÍZES..., 1984, p. 10), comentando a prisão do general Camps, o juízo do *JB* parece abrandar-se, ainda que se mantenha no essencial. A analogia que provocou a convergência crítica dos outros três diários não aparece no *JB* – com ou sem crítica.

Já ao saudar a “clara e inofismável” vitória de Alfonsín, o primeiro editorial, *Reencontro argentino* (REENCONTRO..., 1983, p. 10) confere importância à funcionalidade do esquecimento: “É imprescindível, no entanto, que os argentinos saibam reagir sob o novo governo com a consciência de que devem esquecer o passado que não tenha contribuição democrática a oferecer” (REENCONTRO..., 1983, p. 10), evitando “as ilusões revanchistas de qualquer natureza” (REENCONTRO..., 1983, p. 10). O processo de transição foi concluído na forma prevista, pois afinal o general Bignone “assumiu a Presidência da República em julho passado, com a missão de realizar eleições presidenciais (REENCONTRO..., 1983, p. 10).

Em *Estratégia da vitória* (ESTRATÉGIA, 1983, p. 10), o *JB* sugere que a abertura argentina foi mais traumática porque lá os militares erraram quanto ao *timing* da reinstitucionalização, até que

⁵ Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação.

⁶ Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação.

⁷ Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação.

“o desastre das Falkland criasse uma atmosfera na qual se tornou irremediável operação de retirada militar da cena política” (ESTRATÉGIA, 1983, p. 10). Muito diversa pode ser a situação no Brasil – e o sabor de “recado” da ligação é acentuado pelo uso da linguagem militar: aqui, é possível antecipar “retiradas oportunas e competentes”, que assegurem, na execução do processo de abertura, a “vitória maior”, que consiste em “preservar a íntima união dos brasileiros com suas Forças Armadas” (ESTRATÉGIA, 1983, p. 10), momentaneamente interrompida na Argentina.

A ruptura com Alfonsín tem início com *Tango argentino* (TANGO..., 1983, p. 10). Suprimindo a autoanistia que os militares se haviam concedido e fazendo-os julgar pela Justiça, o presidente, “impelido, talvez, por promessas de campanha, ou pela embriaguês da vitória, muda de tom”⁸ (o tom de seus pronunciamentos anteriores), “para declarar que ‘o passado gravita sombriamente sobre o nosso futuro’”⁹.

Os julgamentos envolvem, inevitavelmente, toda a instituição militar: “As Forças Armadas serão postas em julgamento por sequestro, tortura e homicídio”¹⁰.

O presidente, ao só considerar a gravidade dos crimes, demonstra-se político incompetente:

O Presidente Alfonsín (que, ao adotar este caminho, afastou-se da tendência básica de seu próprio partido) talvez acredite que o peso dos crimes cometidos exige ampla reparação. Se acredita, reage como um homem comum, mas não como um político, como o estadista de que a Argentina estaria precisando. Pois os crimes que atormentaram a Argentina não foram cometidos apenas por um setor – no caso, as Forças Armadas. Na sombria Argentina dos últimos anos, matou-se de lado a lado, não sendo nem um pouco exagerado dizer que o país esteve em uma guerra civil. Como processar, agora, todos os que mataram e todos os que mandaram matar?¹¹

Caberia, portanto, a anistia. Com os julgamentos, as Forças Armadas “estarão humilhadas e desonradas; e quem perde com isso é a Argentina”¹².

A argumentação é sustentada, de fato é feita perfeitamente compatível com as macabras descobertas do início do ano (ARMADILHA..., 1984, p. 10):

“Na Argentina, as covas rasas vomitam cadáveres – e uma série de depoimentos devolve o país à terrível realidade que foram seus últimos anos” (ARMADILHA..., 1984, p. 10). O governo tentará apurar os fatos, mas, “julgamentos exaustivos se mostrarão, provavelmente, inconclusivos. Para cada militar, há uma longa linha de comando. Em que ponto firmar as responsabilidades?” (ARMADILHA..., 1984, p. 10).

Ademais, também a guerrilha foi responsável “por outras milhares de mortes”. Foi uma “guerra suja” praticada dos dois lados. E a outra facção há de exigir “a exumação das vítimas do terrorismo” (ARMADILHA..., 1984, p. 10). “Essas são limitações evidentes do impulso punitivo do governo Alfonsín” (ARMADILHA..., 1984, p. 10). E é “inquietante” que o governo peça que se façam denúncias: “é jogar óleo num incêndio”. Multiplicam-se os ressentimentos, é o “retorno ao passado”.

⁸ Nota dos editores: não foi possível encontrar referência para citação.

⁹ Nota dos editores: não foi possível encontrar referência para citação.

¹⁰ Nota dos editores: não foi possível encontrar referência para citação.

¹¹ Nota dos editores: não foi possível encontrar referência para citação.

¹² Nota dos editores: não foi possível encontrar referência para citação.

O clímax da jornada crítica do *JB* aparece em *Dilemas de Alfonsín* (DILEMAS..., 1984, p. 10), quando sugere que o mau encaminhamento da questão militar pode marcar de ilegitimidade o novo regime democrático. Trata-se de lamentar a detenção do general Bignone e o clima criado em torno dessa e de outras prisões:

[...] continuará a crescer um número e em desenvoltura o grupo dos que, às portas das Cortes, apupam e às vezes agridem os militares que vão prestar depoimentos? [...] Quando começará o julgamento de terroristas que, na Argentina dos anos 70, sustentaram um sinistro contraponto com as ações repressivas? Será possível identificá-los com a facilidade possível até agora em relação às Forças Armadas? (DILEMAS..., 1984, p. 10).

Sugerida a parcialidade das ações do novo governo, o argumento dá um passo mais largo. É que, levando ao Tribunal o ex-presidente Bignone, o

[...] grande processo argentino situa no terreno da criminalidade o general que presidiu às últimas eleições e à passagem de poder do antigo regime militar para o regime novo. Se o general Bignone é um criminoso comum, não estarão manchadas de ilegitimidade as eleições e a própria passagem ao Poder? Se as Forças Armadas argentinas são apenas um abrigo de malfeitores, como poderiam transferir o Poder senão por intermédio de uma derrota ante um movimento revolucionário? (DILEMAS..., 1984, p. 10).

O *tour-de-force* crítico continua em *Equação impossível* (EQUAÇÃO..., 1984, p. 10), em que se aponta para uma possível reação militar:

“O Exército argentino não está tão seguro de sua própria culpabilidade – e, segundo se informa, membros das antigas Juntas já tiveram reuniões para decidirem a estratégia a adotar face ao que consideram uma campanha de total desmoralização” (EQUAÇÃO..., 1984, p. 10). Nesse sentido vão, também, as declarações do Comandante do V Exército, general Mario Benitez, lamentando a prisão do ex-presidente Bignone, que “institucionalizou o país” (EQUAÇÃO..., 1984, p. 10).

As denúncias contra militares se ampliaram – prossegue o *JB* – e “nessa rápida ampliação de círculos, não há dúvida de que a instituição militar será atingida como tal [...]” (EQUAÇÃO..., 1984, p. 10). Não é crível que os militares pareçam “dispostos a caminhar inermes para o ‘matadouro’” (EQUAÇÃO..., 1984, p. 10).

É matéria de pura especulação imaginar que remédios poderiam ser sugeridos, nessa linha de raciocínio, para evitar o que aparece ao *JB* como a destruição das Forças Armadas. De qualquer forma, não há um perseguir do argumento até consequências últimas, mas, ao invés, algo como uma mudança de tom no último dos editoriais sobre a questão militar, *Raíces da violência* (RAÍZES..., 1984, p. 10). É, quando da prisão do general Camps, “contra o qual acumulam-se evidências aterradoras. O general Camps encarregou-se, aliás, de completar o seu perfil de ‘neo-nazista’, com declarações amplamente divulgadas na imprensa mundial” (RAÍZES..., 1984, p. 10).

A Argentina – pondera o *JB* – “decidiu-se a uma terrível exumação da história” (RAÍZES..., 1984, p. 10) – seria preciso que o fizesse em relação a todos os seus aspectos. Era uma *guerra suja*, na qual “à loucura de alguns militares contrapunha-se a loucura do terror [...]” (RAÍZES..., 1984, p. 10).

Não é esse o melhor caminho para a democracia: “A Argentina mostra ânsia de castigar alguns de seus algozes; e não se pode retirar-lhe esse direito. Mas não serão os processos que constituirão a

nova democracia argentina. A vida institucional não pode ser restabelecida por decreto – mas pela prática diária, persistente e longa” (RAÍZES..., 1984, p. 10).

Com sutil transferência da crítica às ações presidenciais para a de um uso equivocado de direitos por parte da Argentina, o *JB* encerra o seu caso sobre a questão militar.

A extensão e a profundidade das ações do governo e da justiça argentinos sobre as atitudes da elite do poder no Brasil, muito particularmente sobre a opinião militar, são certamente do conhecimento dos vários atores políticos, mas não chegaram, pela natureza da questão e dos círculos envolvidos, a ter uma parte tão importante no noticiário como outros temas relacionados à conjuntura. Mais dirigidos àqueles diretamente envolvidos na vida política, os editoriais da grande imprensa são, ainda que indiretamente, evidência do quanto a situação argentina realmente pesou em decisões e não decisões governamentais, inclusive quanto ao encaminhamento das eleições diretas para a Presidência da República. São 22 editoriais em pouco menos de três meses, a testemunhar a importância de fatos ainda pouco conhecidos em toda a sua extensão – jornalistas não têm por hábito escrever sobre não eventos.

A seguir, seguem transcritos na íntegra três editoriais:

EDITORIAL DE JORNAL DO BRASIL: DILEMAS DE ALFONSÍN

O processo político-criminal da Argentina acelera-se com a prisão do ex-presidente Bignone, responsabilizado pelo desaparecimento de dois jovens militantes comunistas em 1976, quando ambos prestavam serviço militar. Na primeira medida judicial motivada por delitos de caráter econômico, um juiz de Buenos Aires decretou a prisão de um Brigadeiro que foi prefeito de Buenos Aires, e que está sendo acusado de irregularidades na importação de peças para a construção de um parque de diversões. Na Alemanha, a revista *Stern* divulga entrevista do ex-chefe de Polícia de Buenos Aires, que admite o desaparecimento de cinco mil pessoas enquanto desempenhava o seu cargo, e diz compartilhar de algumas das opiniões de Adolf Hitler.

O drama argentino continua, assim, a produzir a mais extrema perplexidade, e obriga todos os interessados em seu desfecho a prender a respiração. O que vai acontecer daqui por diante? Continuará a crescer em número, e em desenvoltura, o grupo dos que, à porta das Cortes, apuram e, às vezes, agridem os militares que vão prestar depoimentos? Hipnotizada por esse gigantesco processo, a multidão aceitará as decisões da Justiça? E que decisões serão essas? Manterão alguma proporção com a gravidade dos delitos que estão sendo revelados? Quando começará o julgamento dos terroristas que, na Argentina dos anos 70, sustentarem um sinistro contraponto com as ações repressivas? Será possível identificá-los e convocá-los com a facilidade possível até agora em relação às Forças Armadas?

Um fato chama, desde logo, a atenção, entre muitos outros: levando à barra do Tribunal o ex-presidente Bignone, o grande processo argentino situa, no terreno da criminalidade, o general que presidiu às últimas eleições e à passagem de poder do antigo regime militar para o regime “novo”. Não há nisso uma contradição perigosa para o novo regime? Se o General Bignone é um criminoso comum, não estarão manchadas de ilegitimidade as eleições e a própria passagem do Poder? Se as Forças Armadas argentinas são apenas um abrigo de malfeitores, como poderiam “transferir” o Poder senão através de uma derrota ante um movimento revolucionário?

Não houve revolução: houve eleições livres e mudança ordeira de governo. Atacando diretamente o poder que efetuou esses atos, não conspira o atual regime contra sua própria legitimidade? E qual o regime democraticamente eleito que se mostrou capaz de instaurar um processo contra as Forças Armadas ao seu desmantelamento? Ou exigirão que o julgamento dos seus chefes seja realizado *pari passu* com o dos líderes do extinto terrorismo?

Essas são perguntas que se podem fazer ante a dramática aceleração do processo argentino. Os crimes cometidos justificam todos os processos. O que se indaga é se o país que teve a sua vida institucional destroçada pode suportar a expansão indefinida desse grande acerto de contas. Onde não há instituições consolidadas, tudo pode acontecer – como acaba de se ver na Nigéria. E o povo que hoje grita contra os militares à porta das Cortes de Justiça é o mesmo povo que foi à Plaza de Mayo aplaudir o início do conflito com a Inglaterra. As paixões são muito recentes; mas estão sendo levadas novamente ao paroxismo. Como terminará tudo isso?

EDITORIAL DE FOLHA DE SÃO PAULO: NA ROTA DA DEMOCRACIA

As notícias de que a convocação dos presidenciais do PDS a Brasília, para o encontro com o presidente Figueiredo, teve origem num documento dos chefes militares condenando a campanha nacional pró-eleições diretas e insistindo na manutenção do Colégio Eleitoral, não podem deixar de causar surpresa.

Qualquer inventário que se faça das declarações públicas, entrevistas, e notas oficiais dos ministros do Exército, da Aeronáutica, da Marinha, bem como do ministro-chefe do Estado-Maior das Forças Armadas, especialmente no período mais recente do governo do presidente Figueiredo, quando o debate sucessório passou ao primeiro plano das questões nacionais – contrasta com essa última atitude. Os documentos anteriores registram um conceito unitário sobre o papel dos militares na política brasileira: seu compromisso com o projeto de abertura e a plena democratização do país, ideal apregoado desde o início do movimento de 1964; e, corolário desse objetivo, a vocação profissional das Forças Armadas, sua disposição de voltar aos quartéis no estrito cumprimento da Constituição, com a natural devolução do poder à sociedade civil.

Ainda na antevéspera dessa reunião no Planalto, o Ministério do Exército, em nota oficial, negava qualquer envolvimento das Forças Armadas na sucessão presidencial. Dizendo carecer de fundamento as notícias veiculadas a esse respeito, acrescentava: “Tais afirmações são inverídicas e especulativas; visam apenas a confundir a opinião pública e criar um clima de intranquilidade”.

Não será demais lembrar ainda as ordens do dia de final de ano dos ministros militares, todas pautadas sobre o tema do profissionalismo das Forças Armadas. Quanto à tese das eleições diretas, eram unânimes, até aqui, os chefes castrenses em expressar neutralidade, acentuando caber aos representantes da sociedade civil – em particular, ao Congresso Nacional – a decisão soberana sobre o assunto. Mesmo exemplo de isenção têm demonstrado com relação ao desfile de candidatos a presidenciais.

Todos eles, igualmente, tinham mostrado respeito pelas mobilizações populares em favor das diretas, ressaltando a manutenção da ordem pública, o que se tem verificado em todas as

manifestações ocorridas. O espírito cívico e ordeiro dos 700 mil brasileiros que já saíram às ruas tem revelado um alto grau de maturidade política. A postura pacífica tem-se combinado com o entusiasmo e a esperança.

Revela notar que o ministro Walter Pires, em sua ordem do dia do final de 1983, reconheceu os laços indeléveis entre a profissionalização do Exército e a democratização da sociedade brasileira, afirmando: “As circunstâncias que conduziram as Forças Armadas a uma participação objetiva no processo político nacional, desde 1964, já se acham perfeitamente superadas”.

Portanto, mais do que improcedentes, são conturbadoras as analogias que se pretendem traçar, interessada e grosseiramente, entre o avanço da abertura política no Brasil e os perigos de uma “argentinização”. Felizmente, o povo brasileiro jamais viveu, nesses 20 anos, as violências extremadas de um Videla, no plano interno, ou de um Galtieri, no plano interno e externo. São processos históricos profundamente díspares, conforme o próprio ministro-chefe do Estado-Maior das Forças Armadas, brigadeiro Valdir de Vasconcelos, observando que não há similitude entre as situações passadas e presente dos dois países vizinhos. A tentativa de comparação, mal-intencionada, tem sido insuflada por alguns políticos, no interesse de turvar a realidade dos fatos e, com isso, preservar privilégios inconfessáveis.

Por tudo isso, torna-se difícil compreender a súbita mudança de atitude dos chefes militares em relação ao processo político nacional.

Compreensível, entretanto, é o sentido das declarações dos presidenciais Mário Andreazza e Paulo Maluf, ao tentar desqualificar a campanha nacional pelas eleições diretas como de inspiração comunista, advertindo para a ameaça de “comunização” do país. São métodos maliciosos de quem teme, acima de tudo, o julgamento público por meio das urnas populares. É sabido que a campanha pró-diretas tem caráter eminentemente suprapartidário, abrangendo um espectro amplíssimo, que abriga os mais variados segmentos sociais e políticos.

É por isso que, nesse momento, a mobilização da sociedade civil deve prosseguir no seu curso normal, dentro da ordem e da lei, ignorando provocações de círculos políticos que ainda não se conformaram com a travessia que o país empreende na rota da democracia. Esses círculos renitentes, sim, parecem não estar preparados para o exercício democrático.

De nossa parte, como temos feito até aqui, prosseguiremos em nossa linha editorial, claramente identificada com os anseios nacionais, na certeza de que, hoje mais do que nunca, a “Folha” expressa, de forma serena e resoluta, a demanda cívica mais elevada do povo brasileiro: diretas-já.

EDITORIAL DE ESTADO DE SÃO PAULO: LINGUAGEM INTIMIDATÓRIA E DISTORÇÃO HISTÓRICA

Só o desejo de agradar ou o completo desconhecimento dos fatos, por parte dos que, por longos anos habituados ao vazo do arbítrio ainda preferem a linguagem (direta ou indireta) da intimidação, levaria o líder do governo na Câmara dos Deputados, Néelson Marchezan, a mal interpretar fatos históricos recentes, como os que dizem respeito à evolução política da Argentina. Com efeito, ao argumentar que a realização de eleições diretas já, no Brasil, “criaria

obstáculos e riscos ao processo de abertura, que não vale a pena correr” (embora admitindo que 90% da população deseja as diretas), o deputado permitiu-se fazer o seguinte paralelo: “Há oito ou dez anos a Argentina fez uma eleição direta, entusiasmada, e acabou numa ditadura brutal e sanguinolenta”.

A sugestão de Marchezan, portanto, é bastante clara: os “riscos” de uma eleição presidencial direta em nosso país são os de que ela resulte, após algum tempo, em uma “ditadura brutal e sanguinolenta”, de natureza militar, obviamente. Note-se que esse argumento não é o mesmo daqueles que veem os fantasmas da *argentinizacão* – esdruxulamente, agora, confundida com “revanchismo”, quando não é isso que ocorre na democracia argentina presidida por Alfonsín. Está agora o deputado Marchezan aprontando eleições diretas (quem sabe para a América Latina inteira) como causa das ditaduras brutais e sanguinolentas.

Desconsideremos o cruel atestado de incapacidade que o parlamento brasileiro passa a todos nós, povos latino-americanos, de conduzirmos politicamente os nossos próprios destinos, sem a tutela das armas, como o fazem tantos povos civilizados do mundo. Fixemo-nos apenas na grave incompreensão ou distorção histórica de seu paralelo: não foi por causa da eleição direta que levou ao poder Juan Domingo Perón que o general Videla provocou a ruptura constitucional, com seu golpe militar. Foi após a morte de Perón, quando passou a exercer o poder *Isabelita Perón*, que se agravaram todas aquelas condições insustentáveis para a Argentina, tais como: violenta crise cambial, inflação galopante, generalizada corrupção na administração pública (especialmente em seus escalões mais elevados) e mais a proliferação do terrorismo. Diga-se, de passagem, que todos esses fatores ocorrem, hoje, em nosso país, com exceção do último, felizmente. Pois violenta crise cambial temos, inflação galopante temos, generalizada corrupção na administração pública temos, além de uma recessão, um desemprego em massa, um *sucateamento* industrial sem precedentes – e nada disso teve como causa uma eleição presidencial direta, pois não a temos há mais de 20 anos. E não temos terrorismo, graças a Deus, em virtude de uma sábia anistia há muito em vigor, ampliada e tornada irrestrita por iniciativa do próprio governo – algo inquestionavelmente aceito, absorvido pela sociedade brasileira, pois, de fato, essa já absorveu e tirou da memória seus truculentos de ambos os lados.

Por que, então, a essas alturas, impingir tal determinismo à sociedade civil brasileira – e às sociedades do continente latino-americano –, no sentido de lhe vetar a plenitude do Estado de direito, da democracia representativa – cujo apanágio é a livre manifestação da vontade popular nas urnas, em todos os níveis – sob pretexto de evitar-se uma conseqüente ditadura militar “brutal e sanguinolenta”? E, em sã consciência – para aceitar, como hipótese apenas, o paralelo com a situação argentina *atual* –, essa é a expectativa, nossa e do mundo, em relação ao regime político argentino recentemente implantado, sob a presidência de Alfonsín? Corre a Argentina, hoje, maiores “riscos” de descambar para uma ditadura “brutal e sanguinolenta”? Não será justamente o contrário, isto é, recentemente liberta de uma ditadura – por meio de eleições diretas –, não está a nação argentina gerando em seu seio uma institucionalização essencialmente democrática, legítima, firme, sob império da lei, como não se via há muito tempo sua – e nossa – História?

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar. “Argentinização”: Alfonsín e os militares nos editoriais da imprensa brasileira. *Comunicação & Política*, v. 2, n. 3-4, pp. 9-18, 1984

REFERÊNCIAS

- ALFONSÍN e os militares. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 4 jan. 84, p. 2, Caderno Opinião.
- ARGENTINA, 37 anos depois. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 30 out. 1983. Notas e Linhas, p. 3.
- ARMADILHA de sangue. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 6 jan. 1984, p. 10, 1º Caderno, edição n. 271.
- ARGENTINA, outra realidade. *Folha de São Paulo*, 12 jan. 84, p. 2, Caderno Opinião.
- AS relações Brasil-Argentina. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 1 jan. 1984. Notas e Linhas, p. 3.
- EQUAÇÃO impossível. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 18 jan. 1984, p.10, 1º Caderno, edição n. 283.
- ESTRATÉGIA da vitória. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 5 nov. 1983, p. 10, 1º Caderno, edição n. 211.
- DEMOCRATIZAÇÃO argentina. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 11 nov. 1983, p. 2, Caderno Opinião.
- DÉLIO propõe conversa ampla sem culpa ou culpados. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 23 dez. 1983, p.3, 1º Caderno, edição n. 259.
- DILEMAS de Alfonsín. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 3 jan. 1984, p. 10, 1º Caderno, edição n. 278.
- INTERROGAÇÕES geradas pela vitória. *O Estado do São Paulo*, São Paulo, 1 nov. 1984. Notas e Linhas, p. 3.
- JUSTIÇA na Argentina. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 15 dez. 1983, p. 2, Caderno Opinião.
- LIÇÕES que vem da Argentina. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 2 nov. 1983. Notas e Linhas, p. 3.
- LINGUAGEM intimidatória e distorção histórica. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 18 fev. 1984. Notas e Linhas, p. 3.
- NA rota da democracia. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 17 fev. 1984, p. 2, Caderno Opinião.
- O TRIUNFO de Alfonsín. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 12 dez. 1983, p. 2, Caderno Opinião.
- PERSPECTIVA Argentina. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 1 nov. 1983, p. 2, Caderno Opinião.
- POSSE antecipada. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 09 nov. 1983, p. 2, Caderno Opinião.
- RAÍZES da violência. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 22 jan. 1984, p. 10, 1º Caderno, edição n. 44.
- REENCONTRO argentino. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 1º nov. 1983, p. 10, 1º Caderno, edição n. 207.
- RÉUS de guerra. *O Globo*, Rio de Janeiro, 26 fev. 1984, p. 4, Caderno País.
- UM APELO ao presidente. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 19 fev. 1984, p. 2, Caderno Opinião.

A TELEVISÃO BRASILEIRA NA TRANSIÇÃO (UM CASO DE CONVERSÃO RÁPIDA À NOVA ORDEM)¹

Roberto Amaral

Cesar Guimarães

O processo de transição da ditadura militar para uma ordem liberal, no Brasil, tem sido objeto de grande número de análises². Foram mais de 20 anos de ditadura militar, durante os quais o exercício do poder nominal se revezou entre um pugilo de militares, escolhidos pelos pares e ungidos por um Congresso sem força política, mutilado em sua composição, destituído de seus poderes constitucionais e enfraquecido pela ausência de legitimidade popular. Esse regime foi presidido pelos marechais e generais Castello Branco (1964 a 1967), Costa e Silva (1967 a 1969), pela Junta Militar que substituiu Costa e Silva quando de sua doença e morte (1969 a 1970) Médici (1970 a 1974), Geisel (1974 a 1978) e, finalmente, Figueiredo (1978 a 1985). A despeito de suas características comuns, esses governos exerceram papéis diferentes no ciclo repressivo da ditadura: de primeiro, uma reação conservadora que se propunha temporária (Castello Branco, Costa e Silva); segue-se um intento de consolidação autoritária profascista (a Junta e Médici), sucedido por uma “lenta, gradual e segura” (os termos são de Geisel) fase de liberalização do regime (Geisel e Figueiredo).

As diferenças de ênfase repressiva, contudo, não ofuscaram a realização, bem-sucedida, de um projeto comum: a modernização rápida e forçada da economia e da sociedade brasileiras, finalmente, integradas ao conjunto do capitalismo internacional já em sua fase monopolista. Não foi pequeno o sucesso³.

A ditadura brasileira inaugura um tipo diverso de ordem política no contexto latino-americano. Não mais tão simplesmente o controle conservador da ordem estatal por militares, caudilhos ou oligarcas (Paraguai, Nicarágua, República Dominicana, Haiti, Peru de Odria, Venezuela de Perez Jimenez), ou o populismo autoritário (Perón, Vargas). Instaura-se o regime burocrático autoritário⁴, no qual se aliam a corporação militar, a tecnocracia civil e a grande empresa. Seu objetivo era a transformação capitalista dirigida pelo Estado, eliminando-se a intermediação tradicional das

¹ Nota dos editores: este artigo foi publicado originalmente em *Comunicação & Política*, 1986 (AMARAL; GUIMARÃES, 1986), e faz parte da coletânea *Politics and Mass Media in Latin America*, organizada por Elizabeth Fox para Sage Publications, Londres (AMARAL; GUIMARÃES, 1988). Alteramos a ordem de autoria publicada no original a pedido de Cesar Guimarães, que afirma ser Roberto Amaral, efetivamente, o primeiro autor de todos os artigos com ele nesta seção do livro.

² Uma resenha crítica da literatura recente, brasileira e internacional, aparece em Diniz (1985).

³ Como aponta recente análise: “Entre 1960 e 1980, o percentual da PEA trabalhando no setor primário decresceu de 53,9% para 29,9%, enquanto a proporção da força de trabalho no setor secundário cresceu de 12,9% para 24,3%. Finalmente, o setor terciário absorveu 36,7%, em 1980, contra 27,4% em 1960. Apenas para dar uma ideia comparada da magnitude das mudanças nestes 20 anos, é apropriado lembrar que estas são razoavelmente superiores ao que aconteceu em 40 anos de acumulação de capital na Inglaterra (1801-1841) e nos Estados Unidos (1870-1910) e em 30 anos de crescimento econômico na URSS (1929-1958)” (SANTOS, 1985).

⁴ Cf. O'Donnell (1977); ver também Vieira (1984, p. 43 e seguintes).

instituições representativas clássicas, e controlando-se as classes subalternas pela violência. Brasil, Argentina, Uruguai e Chile sofrem essa experiência, cujas características comuns são:

- 1 concentração de renda e de riqueza associada à marginalidade social dela decorrente;
- 2 concentração do poder nas mãos da União (centralização do Poder), em prejuízo da Federação, e, dentro da União, a hipertrofia do Executivo;
- 3 emergência e, em certa medida, hegemonia do poder militar;
- 4 dependência externa (derivada do modelo de crescimento econômico vinculado a uma forma específica de acumulação capitalista) e internacionalização da economia;
- 5 restrições aos direitos e garantias individuais, à atividade política e à organização sindical;
- 6 controle centralizado do planejamento da economia;
- 7 controle direto e indireto dos meios de informação em todos os níveis e, em particular, dos meios de comunicação de massa;
- 8 existência de um projeto de “reconstrução nacional”.

Como já indicado, porém, o Brasil se destaca das demais experiências autoritárias latino-americanas pela profundidade da subsunção das relações sociais ao capital, inclusive na oportunidade de um período de extraordinário crescimento econômico, observado nos anos 70, fundadores do “milagre brasileiro”. A partir de então, o monopólio – identificado como tal ou escamoteado como conglomerado ou concentração – é a forma econômica predominante, de especial na indústria e na atividade financeira. A essa concentração monopolística não estaria isenta a indústria cultural, que passou a atender a uma classe média numerosa, nova e, por momentos, abastada.

Aos poetas são permitidas licenças poéticas. É razoável, portanto, que aos analistas políticos sejam permitidas licenças teóricas. É o que a maior parte deles faz quando considera os governos Geisel e Figueiredo indicativos da *transição para a democracia*. Contribui para esse entendimento a própria autopercepção desses governos que se autointitularam, o primeiro, de *distensão*, o segundo, de *abertura*. A crônica do período, todavia, fornece elementos para história distinta.

Na verdade, a transição entre o autoritarismo e a nova ordem liberal, em instauração, começa no final do governo do general Figueiredo, com a implosão do Colégio Eleitoral, criado pelo regime para garantir, legalmente, a sucessão presidencial por um delfim do regime.

Figueiredo administrou canhestamente uma economia que já vinha dando sinais de exaustão. Ao término de seu mandato, a inflação já chegava a 200%, o desemprego crescia estimulado por medidas recessivas, a dívida externa era algo como 100 bilhões de dólares. A desagregação do regime tornou-se evidente: amplos setores empresariais descolaram-se do governo, dóceis políticos situacionistas se fizeram rebeldes, desapareceu a unanimidade do bloco militar de sustentação da ordem. As oposições, formalmente unidas dessa vez, valeram-se das circunstâncias.

Fortalecidas por importantes vitórias eleitorais em 1982 – quando ganharam o controle do Executivo dos poderosos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Paraná, e ampliaram suas bancadas na Câmara dos Deputados –, as oposições tomam a iniciativa política e ganham as ruas. Em suas pegadas, seguiu-se a organização dos movimentos social e sindical.

Até então, a única proposta de contenção do regime militar era a eleição de uma Constituinte – proposta minoritária, porque sustentada apenas pela extrema-esquerda e por intelectuais, especialmente juristas. Do centro à esquerda, inclusive no maior partido da oposição, o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), prevalecia a ideia de acumulação de forças por sucessivas vitórias nas eleições parlamentares que, finalmente, derrotariam o regime autoritário. De sua parte, os dirigentes do regime já se marcavam prazos de afastamento, admitindo a escolha de um civil, por eleição direta, para suceder ao sucessor do general Figueiredo. As calendas situavam-se em 1990, data que, por sinal, também seria aprazada pelo general Pinochet, no Chile.

Inesperadamente, foi na questão das eleições presidenciais que a oposição venceu o regime. Superando o que lhes parecia o excessivo doutrinário de uma Assembleia Nacional Constituinte – que, obviamente, só poderia seguir-se à improvável derrubada violenta da ditadura –, as oposições entregaram-se a um novo e frutífero exercício de contestação. Foi a campanha das Diretas-já.

Como Diretas-já, designou-se um amplo movimento de opinião pública cujo objetivo era pressionar o Congresso, ainda majoritariamente governista, a aprovar a emenda constitucional que visava a restabelecer as eleições do presidente da República diretamente pelo eleitorado. O propósito era revogar o dispositivo legal adotado pela ditadura que determinava a escolha do presidente, sempre um general, mediante votação no Colégio Eleitoral, composto pelo Congresso e representantes das Assembleias Legislativas estaduais.

Há, nesse processo, um fato novo que sobreleva o inusitado da ampla mobilização popular ao cabo de 20 anos de autoritarismo. Referimo-nos ao papel catalisador desempenhado pelos meios de comunicação de massa, até então sempre dóceis e dependentes da vontade estatal. Mais surpreendente ainda é que, se todos os meios acabaram por aderir à campanha das diretas e reforçá-la, foi a televisão – fortemente dependente do Estado, porque concessionária de serviço público – que lhe emprestou a sua grandiosa dimensão nacional, ilustrada pela transmissão dos grandes comícios de encerramento da campanha no Rio de Janeiro e em São Paulo, ambos com um comparecimento de cerca de 1 milhão de pessoas.

Essa mudança radical e também inesperada dos meios de comunicação de massa no processo político – entre eles a televisão – justifica o enfoque privilegiado que aqui se dará ao Sistema Globo de Televisão.

É fácil apresentar o Sistema Globo de Televisão. Trata-se da quarta rede mundial, controlando 43 canais. Seu principal noticiário noturno, o *Jornal Nacional*, atinge, provavelmente, a maior audiência do mundo: 50 milhões de telespectadores. Cobre simultaneamente 3.050 dos 4 mil municípios brasileiros, 95% dos 17 milhões de domicílios com aparelhos de televisão, o equivalente a um universo potencial de 80 milhões de telespectadores (dados de 1982). Produz cerca de 90% de sua programação diária e é o terceiro exportador mundial, hoje, explorando canais da Itália e prestes a ingressar no sistema francês, em processo de privatização. Suas telenovelas, carro-chefe das exportações, são vistas em dezenas de países. No Brasil, atingem audiências recordes. Sua última produção de sucesso – *Roque Santeiro* – alcançou a cifra de 80% dos aparelhos ligados, correspondente, em outubro de 1985, a 60 milhões de telespectadores. Em dezembro e janeiro de 1986 chegaria aos 100%!

O Sistema Globo dispõe ainda de um dos mais influentes jornais do país, *O Globo*, e da maior cadeia de emissoras de rádio, além de gráficas, editoras de livros, fascículos e *comics*.

O Sistema Globo nasceu com a ditadura. Em 1965, ingressou na área da televisão e consolidou-se durante o governo Médici. Foi nessa época que os investimentos estatais denunciavam que o regime considerava as telecomunicações como questão de segurança nacional. Então, deram-se os feitos mais espetaculosos na área das telecomunicações: a primeira recepção e a primeira transmissão de sinais de televisão via satélite, a primeira transmissão de sinais de televisão em âmbito nacional, a primeira transmissão a cores. A Embratel (Empresa Brasileira de Telecomunicações), estatal, realizou a façanha técnica; a TV Globo, privada, levou-a para milhões de espectadores. Era o capitalismo orientado pelo Estado em sua versão televisiva.

Durante a maior parte do período ditatorial, a TV Globo, como é nacionalmente conhecida, manteve-se fiel às determinações do seu nascimento. Transmitiu os feitos do regime, como a malograda colonização da Amazônia através de uma malha rodoviária que hoje mal funciona – mas que funcionou para abrir espaços à penetração dos grandes latifúndios e à captação de mão de obra barata, subempregada. Transmitiu, a cores e com apelos patrióticos, a vitória brasileira no campeonato mundial de futebol no México, em 1970. A conquista esportiva e a cobertura televisiva foram instrumentos valiosíssimos, nas mãos do governo, em seu esforço fascistizante da sociedade brasileira.

Instrumento da política de comunicação de massa do governo, a TV Globo ora explorava o patriotismo da população em cada partida da seleção brasileira de futebol, ora desencadeava campanhas como “Brasil, ame-o ou deixe-o” (tradução política e vernacular do “Our country, love it or leave it”), no que maqueava a extrema-direita americana. A TV Globo ia além. Punha em relevo a pequena resistência armada ao regime, assim justificando o exercício do terrorismo do Estado. Ninguém melhor do que o general Médici – que presidiu a fase profascista do autoritarismo brasileiro – expressou essa identificação absoluta entre ditadura e meios de comunicação:

Sinto-me feliz todas as noites quando ligo a televisão para assistir ao jornal (referia-se ao *Jornal Nacional* da TV Globo). Enquanto as notícias dão conta de greves, agitações, atentados e conflitos em várias partes do mundo, o Brasil marcha em paz, rumo ao desenvolvimento. É como se eu tomasse um tranquilizante após um dia de trabalho (*apud* CARVALHO; KEHL; RIBEIRO, 1980, p. 31).

De forma idêntica, comportou-se essa rede nos períodos identificados como de “distensão” e “abertura”. Foi dócil politicamente, enquanto, paralelamente, crescia, como grande rede privada e conglomerado econômico, alastrando-se por áreas inusitadas da economia nacional e já começando a disputar o mercado internacional. Se em algum lugar pode caber a noção de “aparelho ideológico do Estado” (ALTHUSSER, 1970), esse lugar é o Brasil e esse aparelho é a TV Globo.

A campanha das Diretas-já alterou os termos da política usual no Brasil e surpreende alguns dos mais conhecidos enfoques teóricos do papel dos meios de comunicação de massa na formação das crenças e comportamentos políticos. Por um momento, a política não foi, tão-só, um exercício das elites, nem as ruas foram, tão-só, o palco de multidões desorganizadas. Os meios de comunicação de massa captaram e expressaram essa nova visão, revelando sua consabida capacidade de influir na formação da opinião pública; por outro lado, revelaram também – o que é menos sabido – sua capacidade de expressar alterações que se dão na opinião pública e, assim, de serem por ela influenciados.

Não se conhecia, em sua devida extensão, a capacidade de a opinião pública influir nesses meios, alterando sua conduta e, de certa forma, intervindo em sua programação. Insinuando uma

inversão do fluxo. Determinando, em evento de ruptura simbólica, o conteúdo que normalmente só aos meios é dado determinar. Pondo em xeque o monopólio da fala e da imagem, posto que aquele que sempre apenas via e ouvia, de forma passiva, passou, ainda que momentaneamente, a falar, dizendo que desejava ouvir e ver.

A campanha das Diretas-já constituiu-se, fundamentalmente, numa sucessão de comícios populares e grandes passeatas realizadas em todas as capitais e grandes cidades do país entre fevereiro e junho de 1984. Convocada pelo maior partido da oposição, o PMDB, acabou apoiada por todos os setores oposicionistas e segmentos do partido do governo no Congresso. Os veículos de comunicação que ignoraram a campanha em seu início e que, em maio, se dividiam em face dela, foram unânimes, em junho, em sua cobertura, muitas vezes brilhante e outras tantas entusiástica.

Dois marcos fixaram-se, pela sua antinomia simbólica: o comportamento de uma mesma rede de televisão entre o comício da Praça da Sé de São Paulo – termo inicial da campanha – e o comício da Igreja da Candelária, no Rio – seu termo final grandiloquente. O primeiro foi “coberto” pela Rede Globo de Televisão como um movimento artístico-musical de vagas conotações políticas; os poucos *flashes* do acontecimento brindaram tão-só os artistas, e assim mesmo tentavam minimizar o significado político de suas presenças no palanque. O jornal líder do grupo, *O Globo*, do Rio de Janeiro, limitou-se, num box de cinco centímetros, na primeira página da edição de 26 de janeiro, a essa nota-chamada tragicômica: “Comício com artistas leva multidão à praça da Sé (ver p. 4)” (ATO por diretas leva multidão à praça da Sé, *O Globo*, Rio de Janeiro, 26 jan. 1984). No segundo, que tomou grande extensão da primeira página de praticamente todos os grandes jornais brasileiros, a mesma Rede Globo alcançou um de seus maiores êxitos de audiência, ao fazer de Tancredo Neves, Franco Montoro, Leonel Brizola e Ulysses Guimarães os astros de sua programação de horário nobre. Valendo-se de uma competência que ninguém lhe nega, essa rede iniciou a cobertura do comício às 12h, isto é, antes de sua realização, vale dizer, animando os que ainda estavam em casa; cobriu-o com *flashes* por toda a tarde, durante a realização do longo comício e depois dele, interrompendo mesmo sua até então intocável programação de telenovelas, peça fundamental em sua estratégia de audiência. Em seu *Jornal da Noite*, repisou a farta cobertura que oferecera através do *Jornal Nacional* das 8 horas da noite, e por todo o resto da semana ficou cobrindo os comícios provincianos de Curitiba, Goiânia, Vitória, Campinas, Santos etc. – ela que se dera ao luxo de ignorar o primeiro comício de São Paulo, com a presença de nada menos de dez governadores de Estado! E tudo agora “via Embratel para todo o Brasil”⁵.

Nada obstante, a emenda constitucional que restabelecia as eleições diretas para presidente da República em 1985 foi derrubada no Congresso por não haver alcançado o *quorum* de dois terços na Câmara dos Deputados. Faltaram-lhe 22 votos. O governo conseguira manter unida a maior parte de seus congressistas, reduzindo as defecções com que contava a oposição. Mas para isso retomou recursos arbitrários que de há muito não empregava. Fundado em legislação draconiana, decretou estado de emergência em Brasília, cercou com tropas do exército o prédio do Congresso e fechou, militarmente, as entradas da cidade para impedir a movimentação de manifestantes que afluíam de todo o país.

O governo também feriu a liberdade de imprensa. Impôs a censura ao noticiário proveniente de Brasília e até proibiu a transmissão da sessão do Congresso em que se votava aquela emenda.

⁵ Nota dos editores: não foi possível localizar referência para citação.

O país, todavia, assistiria a uma verdadeira sublevação dos profissionais de jornalismo, os quais, evidentemente apoiados pelas direções de suas empresas, que buscavam o respaldo do clamor que vinha das ruas, utilizaram os meios como veículo também de protesto.

A Rádio Jornal do Brasil do Rio de Janeiro, por exemplo, suspendeu em suas resenhas o noticiário procedente de Brasília, a todo momento anunciando que o fazia porque essas matérias estavam sob censura prévia. E o público do *Jornal da Noite*, da Rede Globo, assistiu, atônito, ao humorista Jô Soares desempenhar sisudamente um minuto de silêncio, num protesto cujo sentido era óbvio e a eficácia imensa. Essa era a mesma Rede Globo que, na tarde do mesmo dia, se recusara a simplesmente fornecer sala para o trabalho dos censores. O regime não soubera imaginar que poderia um dia perder o apoio da rede que no passado fora a transmissora oficial do “milagre”, e um de seus poucos beneficiários.

A opinião pública percebera que a TV Globo mudara de lado. Era o sinal do fim do regime. A Rede Globo, como vimos, diferenciou-se da ditadura. Nasceu com ela, cresceu com ela, mas não cairia com ela.

A derrota da emenda constitucional não retirou das oposições o poder de iniciativa que haviam adquirido com a campanha das Diretas-já. Fechado o caminho das eleições populares, as oposições resolveram travar a luta no campo do adversário. Superando resistências intestinas e de setores da opinião pública, lançaram-se à aventura da disputa no próprio Colégio Eleitoral, onde, naquele momento, eram minoritárias.

O Colégio era um dos mais importantes instrumentos da engenharia política da ditadura. Ao tomarem o poder em 1964, os militares atenderam à velha aspiração conservadora que atribuía à eleição direta do presidente da República o permanente perigo de esquerdização do Executivo, em contraste e conflito com um Congresso mais controlável. Os generais-presidentes foram sagrados pelo próprio Congresso e, subsequentemente, pelo Colégio Eleitoral, composto de todos os congressistas e representantes das assembleias legislativas estaduais. Após os avanços eleitorais das oposições em 1982, o governo foi ágil em readaptar o Colégio para garantir sua sucessão: como as oposições haviam alcançado maioria nas assembleias dos Estados mais populosos, a representação estadual deixou de ser proporcional ao eleitorado e se fez igualitária para todas as unidades da Federação. Dessa forma, o governo, vitorioso nos pequenos e numerosos Estados do Nordeste, garantia a maioria dos delegados estaduais. Seriam cinco por Estado.

Ademais, o governo contava que o Colégio cumpriria seus deveres com a docilidade tradicional. Seus membros sabiam que ele não fora feito para deliberar, mas, tão-só, para ratificar decisões tomadas alhures. Afinal, os presidentes militares haviam sido escolhidos pelo Alto Comando Militar.

Para a sua sucessão, Figueiredo introduzira um fato novo. O próximo presidente seria um civil, que ele apontaria ao partido do governo – o Partido Democrático Social – para posterior homologação na convenção partidária. O Colégio Eleitoral, que sempre obedecera ao Alto Comando Militar, certamente transferiria seu lealdado ao alto comando partidário, e assim seguiria a tradição homologatória. Para surpresa de Figueiredo, as coisas não se passaram como programadas. Enfrentaria insubmissões no partido, no governo e no Colégio, onde seria finalmente derrotado.

A campanha das Diretas-já, que já persuadira a TV Globo de que o pêndulo da política se inclinava em sentido contrário aos projetos do regime, não deixou de fazer estragos democráticos no partido do governo. Ainda durante a campanha, o vice-presidente da República, Aureliano Chaves,

deu sinais de tímido, mas notório namoro com a proposta das oposições. Aureliano, que postulava a Presidência, quer por eleições diretas, quer por indiretas, granjeou, com isso, a animosidade e logo o veto do presidente Figueiredo.

Importante líder político do poderoso estado de Minas Gerais, Aureliano já se notabilizava por suas alegadas restrições à política econômica do governo e, mais ainda, pela sua crescente vinculação ao ex-presidente Geisel, que, fora de cena, costurava o complexo tecido do retorno aos quartéis.

Figueiredo fracassou seja em impor ao partido do governo a candidatura de seu ministro do Interior, o coronel Andrezza, remanescente do governo Médici, seja em impedir o crescimento da autossustentada candidatura do deputado Paulo Maluf, ex-governador indireto de São Paulo, e com a qual melhor se identificavam os setores militares mais à direita. O presidente consegue, todavia, inviabilizar a candidatura de Aureliano Chaves, levando-o, com todo o apoio que detinha, para a oposição. De erro em erro, Figueiredo vai estreitando sua área de ação e cada vez menos controla o partido e a sucessão. Depois de Aureliano, o principal dissidente é o próprio presidente do partido do governo! Nesse sentido, é significativo que a dissidência já agora oposicionista do PDS viesse a ter como líderes até mesmo o vice-presidente da República e o seu próprio presidente, respectivamente, Aureliano Chaves (ex-governador de Minas Gerais no governo Geisel) e o senador José Sarney (ex-governador do Estado do Maranhão). A inviabilização da candidatura de Aureliano Chaves, que levou consigo influentes líderes do partido do governo, identificados como uma linha mais liberal, criaria uma pequena crise militar – aplacada com a demissão do ministro da Marinha – e traria para a articulação oposicionista o general Geisel e a poderosa Rede Globo de Televisão. Enquanto isso, reforçava-se no governo a candidatura dos setores radicais do regime, a do Sr. Paulo Maluf, que terminou empolgando a convenção do PDS, batendo de forma humilhante o ministro Mário Andrezza, candidato velado de Figueiredo e ostensivo de todos os seus principais auxiliares.

Estavam dados os sinais necessários para a articulação oposicionista.

Deles se serviu o governador do estado de São Paulo, Franco Montoro, retomando, agora, em proveito da liberalização do regime, uma tradição conservadora: a articulação de um pacto de governadores, do qual resultou a candidatura oposicionista do governador liberal do estado de Minas Gerais, o antigo líder oposicionista Tancredo Neves, tendo como vice-presidente, precisamente, o senador José Sarney. Constituía-se a Aliança Democrática, reunindo o PMDB e os dissidentes do PDS, Aureliano à frente.

A solução caminhava pelo seu lado mais conservador, porém – ver-se-ia mais tarde – mais eficaz. E não poderia deixar de ser assim. Os conservadores haviam de fato obtido significativo ganho político ao lograrem impedir as eleições diretas, esvaziando a participação popular na definição do quadro sucessório. Mais uma vez, a solução ao impasse político se dava mediante um pacto negociado entre as “elites”. Se, dessa feita – fato raro na história republicana brasileira –, o setor progressista chegou às mesas de negociações fortalecido por um amplo respaldo de apoio popular, esse, como vimos, não foi suficiente para conduzir o regime às eleições diretas. Se essa hipótese levaria o pacto a avançar pela sua esquerda, a alternativa ensejada pelas condições históricas – o entendimento como a dissidência liberal do PDS – levou o acordo a se travar por seu lado mais conservador. Mas à vitória.

A 205 dias do pleito, fixado o quadro sucessório no Colégio Eleitoral, o governador Tancredo Neves encontrava-se inferiorizado em face de seu concorrente, o deputado Paulo Maluf, pela larga

margem de 148 votos. Uma articulação política, na qual os meios de comunicação de massa desempenharam papel crucial, porém, transformaria a votação desfavorável numa vitória esmagadora. Assim, Tancredo, para nenhuma surpresa do país ou dos políticos, ao cabo de cinco meses de campanha, seria eleito presidente da República, batendo seu adversário por larga margem de votos – 480 x 180 – muitos dos quais advindos do próprio partido do governo.

Para que isso ocorresse, todavia, muita água correria, antes, por debaixo da ponte, e o partido do governo, até então o maior partido político do país, sofreria sangrias continuadas em seus quadros. Durante a campanha, o partido foi corroído por um incontrolável processo de desagregação; derrotado no pleito, o PDS tornava-se um partido de terceira linha, em franco e inevitável processo de extinção. O candidato da oposição angariara o apoio de todos os governadores nordestinos menos um, e o governo, internamente debilitado, não teve forças seja para evitar o avanço da oposição, seja para impor novos casuísmos, como as tentativas finais, desesperadas, de impugnar a candidatura do vice Sarney ou de anular, por infidelidade partidária, os votos dos delegados do PDS, seja, finalmente, para impedir a transmissão direta e ao vivo da votação, meio pelo qual a opinião pública acompanharia o comportamento de seus deputados e delegados.

Para tudo isso, foi decisiva a participação dos meios de comunicação de massa, especialmente da TV Globo. Tendo se afastado do governo e dos destinos do general Figueiredo, quando se decidiu pela candidatura Aureliano Chaves, ela acabou por seguir o vice-presidente quando esse e seu grupo se integraram na Aliança Democrática e no apoio à chapa Tancredo-Sarney.

A TV Globo, que, no episódio das Diretas-já, fora surpreendida pela reação da opinião pública, retomava, então, seu papel de sujeito, voltando a dirigir a formação da opinião e a influir decisivamente no processo político. Mais do que isto, constitui-se num quase – mas influentíssimo – partido político, parceira da imensa coalizão em que se transformou a Aliança Democrática. Base de sustentação da candidatura Tancredo Neves, a Aliança Democrática passou a ter a TV Globo como arauto, ponto de unificação não só do maior partido da oposição, o PMDB – até então ausente de seu vídeo –, mas também dos desafetos recentes do regime: seus dissidentes políticos e militares.

Nesse novo papel, a TV Globo conseguiu, nos curtos meses da campanha presidencial da Aliança Democrática, construir a imagem de Paulo Maluf, o adversário governista de Tancredo, como a do “inimigo absoluto” da nação. Maluf, um arrivista, milionário forjado pelo “milagre brasileiro”, pretenderia chegar à Presidência através da corrupção pura e simples dos eleitores do Colégio Eleitoral. Era a síntese de todos os desmandos passados do regime e a certeza de um futuro incerto. Uma ameaça que precisava ser detida. Sua autossuficiência foi transformada em arrogância, prepotência e desprezo pela opinião alheia. Para o proverbial moralismo da classe média, sua figura simbolizava a máxima de que o fim justifica os meios. Paralelamente a essa maquiavelização de Maluf, a TV Globo se empenharia na caracterização de Tancredo como o velhinho simpático que ia salvar o país.

De Tancredo, foram ressaltadas as qualidades políticas e as virtudes pessoais, ambas confundidas com os reais ou supostos atributos da própria nacionalidade. Político sagaz, mas sempre honrado. Velho militante partidário que percorreu, em sua carreira, todos os cargos eletivos do país. Negociador insuperável. Filho de tradicional, mas generosa família do interior. Advogado que se fez com seus próprios méritos. Liberal, mas com abertura para a justiça social – Tancredo, que tivera o início de sua carreira marcado pela luta contra uma ditadura (a de Vargas, de 1937 a 1945), era certamente o mais indicado para liderar um novo capítulo da democracia no país. Corporificava a

tradicional autoimagem conservadora das elites – não sem forte apelo popular – de que o brasileiro é um homem cordial, conciliador e avesso ao conflito.

A TV Globo teve êxito na construção das imagens de Maluf e de Tancredo. Verdade é que, em ambos os casos, havia elevada plausibilidade.

Nessa tarefa de construção de imagens contrastantes, a TV Globo utilizou muito especialmente seu *Jornal da Globo*, último noticiário do dia (23h). Para cumprir tal objetivo, o programa – que, em virtude do horário, tem uma audiência de “elite” – sofreu adaptações que redundaram num tipo novo de jornalismo da rede.

Até então, todos os noticiários caracterizavam-se pela “ventriloquia”⁶: o distanciamento absoluto entre noticiaristas e eventos, esses e aqueles assepticamente apresentados. Voz empostada e sem emoção, o apresentador é comedido nos gestos, assim como a câmara é parcimoniosa nos planos. Jamais uma mudança na voz, nenhum *rictus* facial, nenhum brilho nos olhos, enfim, nenhum indício de contaminação com a realidade.

Em contraste, o novo *Jornal da Globo* era um exercício de jornalismo interpretativo e opinativo. O asséptico apresentador foi substituído por um casal de noticiaristas-repórteres-locutores conscientes do texto lido, parceiros, senão cúmplices, de interpretações implícitas em gestos, troca de olhares, inflexões de voz, construindo com o telespectador um verdadeiro código mediante o qual sancionavam ou não o que liam. Não fora isso bastante, o jornal passa a ter comentaristas de política nacional, política internacional, economia, finanças e esportes, além de um humorista e um chargista, todos diariamente dedicados a apresentar de forma negativa o candidato Paulo Maluf. Em contrapartida, reforçava-se a imagem positiva de Tancredo Neves e, mais importante ainda, a viabilidade de seu sucesso eleitoral.

Enquanto Paulo Maluf, condicionado às táticas de uma eleição indireta, na qual no passado se mostrara hábil, procurava proteger os delegados de seu partido das investidas de Tancredo Neves, esse não se limitava aos contatos políticos tradicionais. Antes, evocava a campanha das Diretas-já, promovendo grandes comícios em todo o país como se diretas fossem as eleições. Detentora de um *know-how* que para sua surpresa adquirira, a TV Globo transmitia esses comícios para toda a nação no seu *Jornal Nacional* das 20 horas, que conservara a ventriloquia. Tudo isso a despeito das reclamações e ameaças, primeiro veladas, depois claras – mas em ambos os casos inúteis –, do governo Figueiredo. Assim é que, em meio à campanha e aos comícios, quando a reação popular antecipava o fracasso eleitoral do candidato do governo, os ministros militares, seguindo uma tradição de intervenção autoritária no processo, saíram em socorro do candidato Paulo Maluf, como sempre, ameaçando com o “imponderável” as oposições, em face de “difamações e ofensas pessoais” de que estariam sendo vítimas as personalidades do governo. Em defesa dos comícios e de sua linguagem, saiu o jornalista Roberto Marinho, diretor-redator-chefe de *O Globo* e dono do Sistema Globo de Comunicação. Cumprindo ritual reservado aos grandes momentos, o octogenário jornalista e dirigente empresarial assina artigo na primeira página de seu jornal (MARINHO, 1984, *Capa*). Após advertir que “o exagero retórico de crítica a governantes e políticos tivera início em comício patrocinado pelo partido do governo”, e assinalar que não havia “envolvimento militar com qualquer candidatura à sucessão” (vale dizer, o Sr. Maluf não poderia aproveitar-se do dispositivo militar),

⁶ Nesse sentido, ver Eliseo Verón, conferência na PUC-RJ. Ver, também, Vieira (1985). Nota dos editores: não foi possível localizar referência da conferência de Eliseo Verón para citação.

dá seu recado final: “Cumpre somente aos políticos, com serenidade e honestidade, ouvir o povo e saber respeitar a sua vontade soberana” (isto é, eleger Tancredo).

A TV Globo já se assegurara de suficiente respaldo militar, através da facção do general Geisel, e da certeza de um futuro saudável no que seria o governo Tancredo Neves.

Essa era a forma de participação da TV Globo no processo de transição. Abriu ao público um processo político concebido para ser restrito, quase transformando eleições indiretas em diretas mediante forte reforço à mobilização popular. Empurrou os delegados ao Colégio para o candidato Tancredo Neves.

A manobra atingiu até os dirigentes da campanha de Maluf. Assim, a líder do movimento feminino pró-Maluf abandonou-o no meio da campanha, alegando irresistível pressão de seus eleitores no Estado do Amazonas. Seria, no gesto, seguida por muitos próceres de seu partido.

No dia 15 de janeiro de 1985, todas as emissoras de rádio e televisão transmitiram ao vivo a eleição de Tancredo. O voto foi em aberto, declarado de viva voz por um a um dos delegados. Era a predominância da regra habitual no Colégio que, se antes servira ao regime como instrumento de intimidação, agora lhe trazia efeitos perversos, pois consagrava a pressão da opinião pública. Não sem razões, Maluf defendeu o voto secreto. Despertou hilaridade, mas a comédia de equívocos não escondeu dramática decisão para a História do país.

O dia 15 foi festa nacional. A TV Globo, sempre em rede nacional, era captada em aparelhos e telões instalados em praças públicas, nas quais multidões celebravam o fim do regime. Fazia-se um grande carnaval: ao Hino Nacional substituíam o samba, e a bandeira verde-amarela, aos estandartes das escolas de samba. O movimento era reforçado pelos contínuos *flashes* da festa, transmitidos ao vivo pelas 48 filiadas da rede. Foi a catarse nacional. Era como se o Brasil houvesse ganho, com sabor de vingança, uma imaginária Copa do Mundo de futebol. Nas ruas, praças e avenidas, todos se confraternizavam nos abraços, choros e risos de emoção. As multidões de estranhos descobriam irmandades cívicas e as rodas se faziam com desconhecidos de há bem pouco, onde corria cerveja e “batida”. O povo dançou por todo o dia e a noite.

A partir daí, a TV Globo cuidou de consolidar a vitória, dando cobertura diária às *démarches* de Tancredo Neves, que tomaria posse a 15 de março de 1985. Sobretudo, acompanhou-o em sua viagem ao exterior, que se integrava numa estratégia de formação interna de consenso, inclusive no âmbito militar. Esse tipo de périplo, aliás, é parte do ritual pelo qual políticos dos países periféricos intentam transmitir, aos seus nacionais, a imagem de estadista, e Tancredo cumpriu-o a contento: visitou primeiro o papa, como convém ao líder de um país católico, e foi a Portugal, terra de ilustres antepassados. Foi recebido pelo presidente Pertini, da Itália; discutiu a “abertura” com o rei da Espanha; deslocou-se para rápido contato com o presidente Mitterrand no sul da França e coroou a peregrinação na Casa Branca, onde, dirigente moderado latino-americano, avistou-se com Ronald Reagan. Tudo documentado, farta e diariamente, por sucessivos boletins de notícias da TV Globo e comentado, com pormenor, no *Jornal da Globo*. Um sucesso.

De resto, a rede manteve a população informada sobre a difícil formação do Ministério, que haveria de atender a tão heterogêneos apoios, e armou o palco para a primeira entrevista coletiva ao vivo de um presidente desde o Golpe de 64. O novo regime era também um novo estilo de comunicação de massa.

Firmava-se, na linha aberta com a cobertura das Diretas-já e não mais interrompida, o franco rompimento da TV Globo com a máscara ideológica da objetividade, cerne de sua passada identificação com a ditadura. A TV Globo adquiria nitidez na sua tomada de partido. Agia como ator político – dizia –, não mais fingia apenas narrar. Esse novo estilo seria, aliás, reforçado pela realidade pungente que a história passaria a prover daí em frente: o impedimento, a doença, a agonia e morte de Tancredo Neves.

A posse do presidente eleito Tancredo Neves perante o Congresso estava marcada para as 10h, da manhã de 15 de março. Já nas vésperas, os meios de comunicação noticiavam os preparativos e concitavam os residentes de Brasília a abrirem suas casas à massa de populares que acorria de todo o país para a grande festa. Não havia mais lugar nos hotéis. O clima era de euforia. Enquanto se realizava, no Ministério das Relações Exteriores, um banquete de recepção a número inédito de dignitários estrangeiros em posses presidenciais no Brasil, a Nação, que o acompanhava pela televisão, foi contundida pela informação de que Tancredo Neves fora internado às pressas num hospital de Brasília para uma operação de apendicite.

Frustração e temor. O mandato de Figueiredo extinguia-se inexoravelmente às 10h, do dia 15, quando o presidente eleito estaria, na melhor das hipóteses, em recuperação de anestesia geral numa unidade de terapia intensiva. Estivesse consciente, ainda assim não poderia tomar posse, por força do dispositivo constitucional que exige a presença do eleito em sessão do Congresso Nacional – reunião conjunta da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

À frustração política – não chegaria ao poder o ungido do povo –, segue-se o temor em face do impasse institucional. História antiga, de desfecho conhecido. Nas sucessivas crises de vacância de poder desde a redemocratização de 45 – que se seguiu à primeira deposição de Vargas – o poder decisório passava aos quartéis, e a subsequente solução jurídica, via Congresso, era apenas homologatória de formas diversas de golpe militar. Houve sempre juristas conservadores preparados para engendrar fórmulas legais e um Congresso dócil para admiti-las. O Supremo Tribunal Federal não era menos dócil: em 1955, numa dessas crises, um de seus ministros, para justificar a não resistência a saídas extraconstitucionais, já alegara, não sem impotência, serem os juízes, como já observara Francis Bacon, leões sob o trono (VIEIRA, 1986). Fora assim em 1954, quando do suicídio de Getúlio Vargas; em 1955, com os impedimentos de Café Filho e Carlos Luz e a posse de Nereu Ramos; em 1961, quando da renúncia de Jânio Quadros; em 1964, com o golpe que, depondo João Goulart, inaugurava a ditadura militar; em 1969, quando da morte do general-presidente Costa e Silva e sua substituição, não pelo vice-presidente civil, Pedro Aleixo, mas por uma Junta autoconstituída pelos ministros militares.

Essa memória estimulava os temores. Não apenas da opinião pública, mas das lideranças políticas e dos próprios meios de comunicação. O país estava ameaçado de retrocesso político.

Ainda é cedo para o conhecimento mais rigoroso do que se passou naquela noite, mas é inegável que dois fatos novos contrapunham essa às crises anteriores de sucessão: primeiro, a decisão seria política e civil, tomada pelo Poder Legislativo; segundo, seria precedida pela intervenção dos meios de comunicação, que tornariam público o processo, garantindo-o e subtraindo-o ao *locus* privado tradicional – os quartéis e os estados-maiores. Mais que isso, as redes de televisão – porque nesse caso foram todas –, mantendo-se no ar durante aquela longa noite, denunciavam ao vivo cada passo das *démarches*, fazendo com que os telespectadores, testemunhas, afinal se sentissem

participantes e garantidores da solução encontrada pelas lideranças. Nessa intermediação entre lideranças políticas e opinião pública, os meios assumiam claro papel político. Tomavam partido por diferentes decisões, ainda que todas favoráveis ao poder civil e ao novo regime. Ganhou, mais uma vez, o partido da TV Globo.

Apenas anunciada a cirurgia e concluído o inevitável impedimento, colocava-se, obviamente, a questão de quem tomaria posse no dia seguinte. Eram duas as alternativas: o recém-eleito presidente da Câmara dos Deputados, Ulysses Guimarães, primeiro da ordem de sucessão constitucional do governo anterior, e o vice-presidente eleito com Tancredo Neves, o senador José Sarney. Ulysses Guimarães, presidente do PMDB, era o mais festejado líder da oposição brasileira, tido como um dos responsáveis pelo sucesso da candidatura Tancredo Neves. Na realidade, o fiador de sua ida ao Colégio Eleitoral junto aos setores mais à esquerda das oposições. José Sarney fora o presidente do partido do governo – o PDS – e o liderara na rejeição da emenda constitucional das Diretas-já. Em conflito com o candidato Paulo Maluf, já referido, terminou por engrossar a dissidência governista, sendo finalmente indicado para a disputa como vice-presidente de Tancredo Neves. Enquanto Ulysses fazia sua carreira como representante do poderoso Estado de São Paulo, Sarney provinha do Maranhão, um dos mais pobres Estados do Nordeste.

Os primeiros momentos daquela noite dramática apontavam para aquela que parecia ser a lógica constitucional: a posse de Ulysses Guimarães. Essa era, aliás, a preferência da Rede Bandeirantes de Televisão que, numa invocação do passado com novas roupagens, levou juristas aos seus estúdios para defendê-la, com o reforço do trabalho de campo de seus repórteres em busca de entrevistas corroboradoras da tese. Essa chegou a ser a tese também do principal representante do governo nessas articulações, o chefe da Casa Civil de Figueiredo, o jurista Leitão de Abreu. As razões, porém, eram diversas. A TV Bandeirantes era mais próxima do núcleo do PMDB de São Paulo, estado onde tem sua sede. Já as razões de Leitão de Abreu pareciam puramente pessoais – Figueiredo tinha em Sarney um desafeto – e, para alguns, perversas: Ulysses – então – poderia suscitar resistências militares.

Passados os momentos iniciais de dúvida, a Rede Globo também tomou partido: era pela posse de Sarney. Da mesma forma que as outras televisões, ela também mobilizou juristas para a ilustração de sua sempre quase-monopolística audiência, em especial, um velho constitucionalista, o professor Afonso Arinos, que já se notabilizara no passado por interpretações heterodoxas da Constituição em momentos de crise. Fazia-o agora também, mas, pela vez primeira, no sentido de fortalecimento do poder civil. E também pela primeira vez, não para uma audiência de elite, mas para milhões de telespectadores. São irrelevantes as filigranas jurídicas do argumento, mas é de enorme importância o meio de sua veiculação. Por seu amor ao futebol, o público brasileiro, com frequência, é descrito e autodescreve-se como um conjunto de milhões de técnicos nesse esporte. Ora, em poucas horas, a televisão construiu a ficção de milhões de constitucionalistas, pondo, de fato, a nação inteira acordada, a discutir a Constituição e a formar um consenso de interpretação. Nesse processo de construção da realidade, a televisão brasileira construiu também um desfecho histórico. Mais uma vez, não se limitou a narrar.

A decisão final de Ulysses Guimarães foi no sentido da posse do vice-presidente eleito com Tancredo. Ele persuadiu lideranças políticas, inclusive o próprio senador Sarney, relutante até então.

Essa não foi apenas uma noite de negociações. À cobertura de natureza política se somavam *flashes* do hospital onde estava Tancredo Neves. Já não se tratava de uma apendicite, mas de uma

diverticulite, e a mudança brusca de diagnóstico só aumentava a insegurança do país, que a cobertura claramente objetivava tranquilizar, lançando mão, inclusive, de depoimentos médicos. Nesse contraponto, as emoções e a ansiedade em torno da doença de Tancredo geraram identificação quase unânime com o líder político e influíram sobre a lógica da política impondo uma circunspeção animadora da formação mais rápida de consensos até então insuspeitáveis.

No dia 15, Sarney toma posse perante o Congresso Nacional, em uma sessão marcada pela ausência do verdadeiro titular, o que emprestaria à solenidade uma carga extraordinária de emoção. Empossado, Sarney se encaminha ao Palácio do Planalto para assumir a Presidência. No trajeto, porém, Ulysses Guimarães seria o político mais aplaudido por uma multidão que não arredara pé, apesar de a frustração da noite anterior. Já na Presidência, Sarney dá posse aos ministros que haviam sido escolhidos por Tancredo.

Malgrado a posse de Sarney, a Presidência continuou alhures. Em um hospital, primeiro em Brasília, depois em São Paulo. Por longos 38 dias, até 21 de abril, data dos funerais de Tancredo Neves, o governo de Sarney limitou-se a manter em funcionamento precário a burocracia estatal e, como todo o país, conservou-se preso à agonia do homem de Estado.

À primeira intervenção cirúrgica, seguiu-se uma segunda e a transferência do enfermo, já considerado em estado grave, para o Hospital das Clínicas, em São Paulo, onde, após outras operações, veio a falecer. Esses 38 dias alterariam radicalmente a programação da televisão brasileira. Gerando imagens ininterruptamente, pelas 24 horas do dia, a televisão, com seus frequentes boletins, saturou seu público não apenas de informações médicas, crescentemente contraditórias, mas de emoções reforçadas pela reiterada alusão ao seu objeto, um doente cujo quadro clínico se agravava progressivamente. A diverticulite, que sucedeu à prudente apendicite, era agora um tumor, felizmente benigno; depois viria a septicemia.

Os boletins médicos oficiais buscavam ocultar o que o povo pressentia, temendo. O público identifica no porta-voz da Presidência no hospital, o jornalista Antônio Brito, da TV Globo, o portador de alguma esperança, e este, ao contrário, divulga boletins semiotimistas com expressões de crescente pessimismo. Aumenta o número de entrevistas com autoridades médicas, também pessimistas. A televisão vive uma jornada de contradições: de um lado, estimula as manifestações de esperança, baseadas em um saber médico progressivamente contestado pelos fatos – é a narrativa oficial; de outro, abre seus espaços para o pessimismo que se fez justificado e, a partir daí, inicia um processo de legitimação de um novo regime sem Tancredo, sob a liderança de um presidente ainda provisório.

Nesse processo, ao Hospital das Clínicas acorriam, diariamente, as lideranças políticas, notáveis ou não, em um rito de homenagem que, por vezes, se confundia com candidatura a herança presuntiva. Nos lares, era a compulsão do vídeo por uma tragédia que se repetiu por mais de um mês. Em frente ao hospital, se aglomeravam multidões, rezando pela saúde do presidente, cantando músicas de sua terra natal e entoando o Hino Nacional. Civismo e religiosidade, esperança e desespero – era, afinal, um texto escrito pela morte e divulgado via Embratel para todo um Brasil sofrido e paralisado, a maldizer-se de sua má sorte. À euforia da vitória contra a ditadura se sobrepunha agora o sentimento impotente frente ao destino adverso: o povo duvidava da crença corrente de que “Deus é brasileiro”. Mas, cedo essa impotência se faria espírito cívico: sem Tancredo, mas com

a Nova República. Mais uma vez, os meios de comunicação teriam importância decisiva nesse deslocamento de objeto das emoções.

Tancredo morre às 22h, de 21 de abril, por coincidência, a data de celebração do enforcamento do mártir da Independência, Tiradentes. O féretro percorre as ruas da cidade de São Paulo, pela manhã do dia 22, até o aeroporto, onde o corpo é embarcado para Brasília. Lá, é velado por todo o dia, no palácio que não chegou a ocupar. No dia seguinte é transportado para a capital de seu Estado, Belo Horizonte, onde foi velado no Palácio do governo, que ocupara até recentemente. À tarde, novo deslocamento, dessa vez para sua cidade, São João del Rey, onde, à noite, se deu o sepultamento. Três dias que impuseram à população um ordálio emotivo, passo a passo, retransmitido pela televisão, já agora devidamente apetrechada de documentários, de material de arquivo de recursos de edição e até dos fundos musicais compatíveis.

De forma trágica, recompunha-se nas ruas o clima das Diretas-já. Os símbolos nacionais – a bandeira, o hino, as cores verde e amarelo – foram então, pela primeira vez, utilizados pelo povo nos comícios, eles que até então eram sacralizados pelos militares, desdenhados pela intelectualidade, solenizados apenas em situações oficiais ou, excepcionalmente, pela massa de torcedores em eventos da Copa do Mundo de futebol. Essa nova utilização de natureza cívica se consagrava nos funerais de Tancredo Neves: roupas verdes e amarelas, invocação continuada do Hino Nacional, assaltos pacíficos a carros militares do cortejo por populares que empunhavam a bandeira ou flâmulas com as cores nacionais. A multidão fazia do féretro uma demonstração de patriotismo e de identificação com a ordem nova que se consolidava numa tragédia pessoal.

As ruas de São Paulo, na primeira etapa do funeral, foram tomadas por uma multidão calculada em 2 milhões que, de forma inesperadamente ordeira, retardava o cortejo e homenageava Tancredo Neves. Mistura de comício e ato religioso, a multidão chorava e aplaudia a viúva, cantando o Hino Nacional. Aqui, a televisão nada mais fez que mostrar, até porque, evidentemente, os locutores também estavam tomados pela emoção e mal conseguiam dizer as partes preparadas do texto. Foi o sinal para a extraordinária mobilização em Brasília e Belo Horizonte, o país inteiro mesmerizado e acompanhando os acontecimentos pela televisão, a que já estava preso há tantos dias.

Em Brasília, cujo plano urbanístico não favorece manifestações de massa e cuja população, constituída basicamente de funcionários públicos, é marcada pela apatia política, observou-se, de novo, o domínio popular sobre o cortejo oficial. Uma multidão de motociclistas, engalanados de verde e amarelo, confundiu-se com os carros militares do cortejo e anulou os batedores. A multidão fechou várias das avenidas de imensa largura que dão acesso à monumental Esplanada dos Ministérios e de novo retardou o cortejo. E mais uma vez a televisão não fez senão narrar; mas nisto, como sempre, estimulava a participação na etapa subsequente. À noite, era apenas transmitir as exéquias oficiais e a dupla fila – dos que se despediam de Tancredo Neves – a das autoridades e a dos populares numa reprodução simbólica da ordem social. De novo, a ordem não vem exclusivamente da autoridade e a televisão estimula a participação popular em cada etapa subsequente.

Em Belo Horizonte, em face do atraso acumulado das exéquias, provocado pela participação popular, as autoridades reagem de forma coerente com velhos preconceitos elitistas e resolvem acelerar o cortejo, frustrando, assim, as massas que, desde cedo, se postavam à espera de sua passagem. Frustradas, milhares de pessoas acorrem ao Palácio do governo, onde o corpo seria velado, seguindo-se um incidente trágico: dezenas de pessoas foram feridas e algumas mortas, pisoteadas no afã de ter acesso

ao esquife antes de seu último deslocamento. A calma só foi restabelecida pela intervenção da viúva de Tancredo, dona Risoleta Neves. Mais uma vez, o féretro transformava-se em comício.

A ordem haveria de recuperar-se em São João del Rey, cidade do interior, de profunda tradição hierárquica, de onde se transmitiriam, no enterro, as palavras de funda adesão do agora finalmente presidente Sarney ao legado de Tancredo Neves. Tantos dias de agonia, reproduzida, quase defenestrada, para o público, anteciparam-lhe a vivência ambígua do luto. Uma população triste também respirava aliviada. A televisão voltava à sua *grade* habitual.

Mas nisso, apenas reproduzindo aqueles eventos trágicos, ela dizia claramente da emergência de um novo regime – a Nova República –, para o qual buscou transferir a identificação emotiva da população com o líder morto. Os meios de comunicação de massa, por certo sem disso terem consciência, materializavam assim, na modernidade, o mito do pai fundador que ocupa o pensamento político de Maquiavel a Freud.

De fevereiro de 1984, quando se deflagrou a campanha das Diretas-já, a abril de 1985, morte de Tancredo, são 14 meses de imensa efervescência política, durante os quais os meios de comunicação – em especial a TV Globo, protagonista principal – desempenharam papel inédito em sua história e se destacaram por sua capacidade de intervir no cotidiano extraordinariamente rico de uma crise de transição. Aparato criado pelo regime autoritário, e com ele completamente identificado, a TV Globo exerce o inesperado papel de protagonista das oposições, com isso ampliando um arco de alianças inesperadas. Na medida em que legitimava o regime emergente, legitimava-se, também, junto à opinião pública. Uma nova TV Globo surgia com uma Nova República. Os tempos do general Médici, quando aquela rede se consolidara, foram esquecidos. Havia, agora, apenas a memória de Tancredo Neves. A partir de então, a TV Globo, em irônica homenagem a Althusser, tornar-se-ia a rede quase-oficial da Nova República. Mas isso é matéria de outra reflexão.

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar; AMARAL, Roberto. Brazilian Television: a Rapid Conversion to the New Order. In: FOX, Elizabeth (Org.). *Politics and Mass Media in Latin America: The Struggle for Democracy*, 1988, p. 125-143.

GUIMARÃES, Cesar; AMARAL, Roberto. A televisão brasileira na transição (um caso de conversão rápida à nova ordem). *Comunicação & Política*, n. 6,1, 1986, p. 11-29.

REFERÊNCIAS

ALTHUSSER, Louis. Idéologie et appareils idéologiques d'État: notes pour une recherche. *La Pensée*, n. 151. Paris, jun. 1970.

ATO por diretas leva multidão à praça da Sé. *O Globo*, Rio de Janeiro, 26 jan. 1984, p. 4, Caderno País.

CARVALHO, Elisabeth; KEHL, Maria Rita; RIBEIRO, Santuza Neves. *Anos 70*, Rio de Janeiro: Europa, 1980.

DINIZ, Eli. A transição política no Brasil: uma reavaliação da dinâmica da abertura. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, v. 28, n. 3, 1985.

MARINHO, Roberto. Sofrimentos e anseios comuns. *O Globo*, Rio de Janeiro, 23 set. 1984, *capa*.

O'DONNELL, Guillermo. *Tensiones en el estado burocrático-autoritário de la cuestión de la democracia*. Buenos Aires: Cedes, 1977.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos, "From authoritarianism to a society unequally open". In: Conferência "La Transición de la Democracia en el Tercer Mundo", 1985, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, Third World Foundation, 27-29 de ago.

VIEIRA, R. A. A. Notas visando à fixação de um conceito de autoritarismo. *Comunicação & Política*, v. 1, n. 1, p. 43-52, 1984. Paz e Terra.

VIEIRA, R. A. A. Telejornalismo e criação da realidade, o Caso Brasileiro – um estudo sobre o Jornal Nacional da Rede Globo de Televisão. *Comunicação & Política*, v. 3, n. 1-4, 1985.

VIEIRA, R. A. A. *Introdução ao estudo do Estado do Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 1986.

A GLOBO PEGA PRA VALER¹

Cesar Guimarães

Por duas semanas, de 28 de agosto a 8 de setembro, a TV Globo propiciou a seu grande público um “Palanque Eletrônico”. A cada noite, um dos dez candidatos de maior densidade eleitoral foi entrevistado. O “show” dos presidenciáveis obedeceu ao mais rigoroso padrão global. Pesquisa prévia do Ibope determinou as questões que mais afligem o eleitorado, matéria-prima do trabalho dos entrevistadores. A estes, o que há de melhor no jornalismo da emissora, agregou-se um representante da sociedade civil, o respeitado sociólogo Herbert de Souza, falando em nome da OAB, da ABI e de dezenas de outras entidades. A ordem de apresentação dos candidatos foi determinada por sorteio, e havia de sê-lo, pois uma coisa é audiência de segunda-feira às 22h20, quando os poucos que até então não dormiam puderam ver e ouvir Aureliano Chaves e Ulysses Guimarães, e outra, a de uma véspera de feriado (6 de setembro) às dez e meia, quando muito mais gente poderia ter assistido ao desempenho de Leonel Brizola (poderia, mas não ocorreu em São Paulo, único local onde se mediu audiência. Collor, Freire, Lula e Maluf tiveram maior Ibope). À plêiade de entrevistadores, permanentes, juntaram-se, a cada programa, convidados para perguntas especiais: aqui, as regras não ficaram claras, até porque ninguém deve ter se importado com isso. Já havia regras demais.

Na prática, as coisas sempre correm diferente, e os especialistas em análise de conteúdo – se por fortuna os tivéssemos – muito teriam a dizer. Não os temos. Entre os cientistas políticos brasileiros, a televisão não tem sido matéria de estudo sistemático. Sabe-se lá o porquê. Já a maior parte dos especialistas em comunicação, por sua vez, convive com o paradigma dominante do “aparelho ideológico do Estado” que não é a rima, nem solução.

Análise de conteúdo à parte, essas notas querem apenas referir a um dos aspectos da iniciativa da Globo. Um dos mais óbvios: o “Palanque” teve por objetivo substituir os tradicionais debates que vinham sendo cobrados à Rede por vários dos candidatos e pela imprensa. Aureliano Chaves e Leonel Brizola, além disso, já haviam expressado seu descontentamento com o tratamento recebido na programação jornalística da Globo, em contraste com a preferência manifesta – e fortalecida por declarações de Roberto Marinho – pelo candidato Collor. A imprensa engrossou-lhes a voz, de particular o *Jornal do Brasil* e a *Folha de S. Paulo*.

Não é novidade, também, que o debate que vale é o da Globo, o que ela promove ou *deixa de promover*, como me observou Roberto Amaral Vieira, analisando eleições anteriores. Não consta que os debates entre presidenciáveis promovidos a horas tantas pela Manchete e pela Bandeirantes tivessem qualquer importância nos índices de preferência eleitoral dos participantes. Consta, sim, que Collor a eles não foi, afirmou que não os frequentaria no primeiro turno. Consta ainda que a *Globo*, não os promovendo nem os prometendo, ia ao encontro da estratégia dele.

Aí tinha coisa. Para suspeita dos maníacos por explicações conspiratórias, só rebatidos pelo rebanho dos mansos convictos de Santa Coincidência.

¹ Nota dos editores: publicação original *Cadernos de Conjuntura*, publicação do antigo Iuperj, 1989 (GUIMARÃES, 1989).

A Globo, onde há bom senso, respondeu à turma do meio.

O novo “pintou”. O “Palanque”. Um formato de grande qualidade, em horário apropriado aos segmentos afortunados da população, oferecendo-lhes aquilo que um eleitor educado precisa saber: o programa dos candidatos, ou seja, aquele conjunto de generalidades que, prometendo esperança e mudança, faz a alegria dos que muito ponderam antes de sábias decisões. Tudo ao vivo, com base em questões tão objetivas quanto a imaginação permita, frio e racional. Ou seja, o oposto dos debates.

Nesses, vale realmente o que escapa às regras e faz a diferença na competição cara a cara. O vitorioso que, rápida, a pesquisa amanhã revela, antecipa, geralmente com um sorriso (há os fúnebres, é claro), o resultado final. Cerimonial de luta, a comprovar que saber competir é a chave do êxito assim na política como nos negócios, assim no esporte como na arte, na terra como no céu... santa coincidência!

Ao furtar ao telespectador o debate e substituí-lo pela entrevista individualizada, a Globo alterava a realidade política, como já o intentara de outra feita, suprimindo do vídeo a campanha das Diretas. Agora, como então, não deu certo. A vida impôs adaptações.

Aparentemente, o processo de mudança foi iniciado a 6 de setembro, quando Leonel Brizola foi ao “Palanque” e interpelou a Rede Globo e seus dirigentes. Em matéria de “aparência”, não hão de restar dúvidas: a coisa foi vista por milhões de telespectadores, para gáudio de todos os brizolistas. E de alguns empiristas, imagino.

Sem embargo do obviamente relevante, vale também ressaltar um outro aspecto. Tudo indica que o jornalismo da Globo, em manifestação positiva do espírito de corporação, esperava apenas um bom fato político, uma oportunidade para demandar a realização dos ansiados debates e qualquer coisa como, enfim, mais jornalismo. A “deixa” de Brizola, de resto o momento mais brilhante de sua campanha, chegou na hora certa. Nos dias subsequentes, o *Jornal do Brasil* reproduziu em detalhe o diálogo público entre a direção de jornalismo e o presidente Roberto Marinho. Após iniciais negações e admoestações, o líder incontestado da Rede garantiu a possibilidade de debates, assegurando, pela dosagem certa de conservação e renovação, seu fundamental papel nessa e em outras sucessões.

A mudança já nascera ao vivo e via Embratel. E valeria a pena até ver de novo. Sete de setembro: Fernando Collor comparece ao “Palanque” e é inquirido por um jornalista convidado, Clóvis Rossi, da *Folha de S. Paulo*: “Governador, o senhor fugiu até agora de todos os debates promovidos pelas emissoras de televisão. Ontem o governador Brizola propôs um debate, que a *Globo* promoveria e ela, aparentemente, aceitou a proposta. Gostaria de saber se o senhor finalmente virá a esse debate que a *Globo* pretende fazer”².

Collor responde que “essa questão dos debates é a mesma coisa que, por exemplo, um time qualquer, o Itagiba Futebol Clube do Rio Grande do Sul, querer disputar a final do campeonato com o Grêmio ou o Internacional”. Em clara alusão a Brizola, Collor adotou a desastrada atitude do “cresçam e apareçam”³. A sucessão de perguntas foi fulminante, exigindo mais desconversa por parte do candidato, e o tópico foi encerrado por um dos entrevistadores com um “resumo”: “o senhor

² Nota dos editores: não foi possível localizar referência para citação.

³ Nota dos editores: não foi possível localizar referência para citação.

não aceita o debate”. Tudo muito objetivo, é claro, quase tão objetivo quanto a pergunta feita, em dia anterior, a Lula sobre como seria a “política do PT” durante o seu governo.

Oito de setembro, edição do Jornal Nacional. Anunciados, como de hábito, os resultados das pesquisas, é deixado ao jornalista Alexandre Garcia o inédito mister de explicar aos telespectadores o que ele referiu como o “sobe e desce dos candidatos” (que, aliás, não haviam nem subido nem descido grande coisa). As diferenças entre medidas de indecisão – pergunta induzida *versus* questão aberta – são pela primeira vez esclarecidas de alguma forma. Os esclarecimentos são fartamente ilustrados com gráficos de toda ordem. Por um momento, o Jornal Nacional dava lugar à possibilidade de interpretações alternativas dos resultados. Novidade nas telas da Globo.

Foi rápido como a televisão o exige. E o exige especialmente quando é preciso recobrar a credibilidade. Como na campanha das Diretas, cuja reeleitura permitiu à Globo manter, senão ampliar, o horizonte de sua influência como ator decisivo na política brasileira. Ator capaz de adaptação permanente, que nunca perde a noção do essencial e ainda negocia em seu favor os acessórios. Na melhor tradição do conservadorismo brasileiro. Sempre atenta ao que pinta de novo e a capturá-lo. Para valer.

PUBLICAÇÃO ORIGINAL:

GUIMARÃES, Cesar. A Globo pega para valer. *Cadernos de Conjuntura*, n. 2, IUPERJ, p. 23-25, setembro de 1989.

MEDIOS DE MASAS Y ELECCIONES: UN EXPERIMENTO BRASILEÑO¹

Roberto Amaral

Cesar Guimarães

La reciente historia de las relaciones entre política y televisión en Brasil agigantó la teoría sobre la influencia todopoderosa del medio y de su papel en la construcción de la realidad. Pero los movimientos sociales parecen imponerse cada vez más a los propios medios de comunicación.

“Un coup de dés jamais n’abolira le hasard” (Mallarmé).

Brasil vivirá en breve dos experiencias históricas de la mayor importancia: a) la celebración, en noviembre próximo, de las elecciones presidenciales por voto directo y universal²; y b) el hecho de que esas elecciones tendrán lugar bajo el esperado e inédito imperio de los medios de comunicación de masa, con la televisión en primer plano. Ambos son fenómenos atípicos en la sociedad brasileña.

El hecho substantivo que determina la atipicidad de las elecciones es su realización misma. En Brasil, no obstante, sus cien años de historia republicana, las elecciones presidenciales no han conseguido convertirse en un hecho consagrado por la vida política, siendo conocida su crónica inestabilidad institucional. Las elecciones han sido eventuales y dispersas. De hecho, la última elección para que la república brasileña convocó a su electorado fue la de 1960. Evidentemente que tras veintinueve años el país es otro, lo que quiere decir que las nuevas elecciones no pueden ser comparadas con ningún antecedente de carácter nacional. La segunda atipicidad proviene de la participación, y la influencia de los medios de comunicación de masa, en especial los electrónicos, en un país el cual la televisión desempeña un papel que, por su poder de influencia e inserción social, tal vez sea también atípico, con lo que queremos decir que no conocemos otro modelo que le pueda servir de referencia.

En 1960, cuando el país eligió por última vez un presidente de la República, votaron poco menos de doce millones de personas, la quinta parte de la población. En la esperada confrontación del 15 de noviembre próximo, votarán ochenta millones de brasileños, casi el sesenta por ciento de la población y, por vez primera, participarán los jóvenes menores de dieciocho años y mayores de dieciséis y los analfabetos, grupo que estima en el 26 por ciento de la población de diez o más años (BRASIL, 1980).

Brasil ha sufrido una transformación social radical. La comparación de los censos de 1960 y 1980 (el último disponible) destacan la magnitud de los cambios. La población urbana, que en 1960 era apenas el 30 por ciento del total, alcanza, veinte años después, al 67 por ciento. En el mismo

¹ Nota dos editores: publicação original em *Telos: Cuadernos de Comunicación, Tecnología y Sociedad*, 1989 (AMARAL; GUIMARÃES, 1989).

² De acuerdo con la nueva Constitución, las elecciones presidenciales brasileñas se realizarán en dos vueltas si ninguno de los candidatos obtuviera mayoría absoluta en la primera (15 de noviembre). En ese caso, la segunda vuelta tendrá lugar treinta días después de la primera y a ella concurrirán sólo los dos candidatos más votados.

período la población económicamente activa creció el 93 por ciento, pero la del sector secundario creció el 263 por ciento y la del terciario el 167 por ciento (SANTOS, 1987). El país se volvió urbano e industrial y por lo tanto mucho más sensible a los estímulos de la televisión, que ahora actúa en condiciones de mayor homogeneidad cultural y de mucha mayor sensibilidad ante las diferencias profundas y las contradicciones que caracterizan a la estructura social brasileña.

En 1960 la televisión aún no había substituido a la radio y, en un país predominantemente rural, llegaba tan sólo a sus ocho ciudades principales³.

Ahora, el 94 por ciento de los brasileños ve regularmente televisión (QUE ELEIÇÃO..., 1989, p. 37), que llega no sólo a las aglomeraciones urbanas donde habita la gran mayoría de la población, sino también a las áreas rurales, inclusive a la Amazonia, en un país que cuenta con un sofisticado sistema de satélites internacionales y nacionales y subsistemas de tropodifusión y microondas.

Los medios electrónicos ya participaron del proceso político electoral brasileño en las elecciones regionales, siendo responsables de la modificación del diseño de las campañas. Los contactos cara a cara y las largas peregrinaciones por un país de ocho millones y medio de kilómetros cuadrados, fueron substituidos parcial pero significativamente. La imagen del líder político llega al electorado a través de las redes nacionales y, de forma no menos importante, por las repetidoras locales y regionales, en la medida en que los tradicionales mítines fueron convertidos en *showmícios*⁴, animados por artistas destacados y montados de modo de que pudieran ser transmitidos por medios electrónicos.

Por disposición legal, los partidos tienen acceso gratuito a la radio y la televisión mediante dos programas anuales de una hora de duración cada uno. Además pueden participar de la *Guia Eleitoral*, que ocupa dos horas diarias durante los sesenta días previos a las elecciones, en la que cada partido dispone de un tiempo proporcional al tamaño de su representación en la Cámara de Diputados. Dada la gran cantidad de partidos⁵ y la distinta dimensión de su representación, las diferencias de participación son notables, con lo cual cada elección está condicionada por los resultados de la anterior.

La Constitución Federal aprobada en 1988, va a ser reglamentada en muchas de sus disposiciones, entre ellas las que refieren a la vida partidaria y a las próximas elecciones. En relación con éstas el Congreso reglamentó el acceso de los partidos y de los candidatos a los horarios gratuitos de radio y televisión. La participación variará de treinta segundos diarios a dieciséis y veintidós minutos, tiempo de que dispondrán los partidos con mayor representación en el Congreso.

En consecuencia, en 1989 como en 1988, en 1986 y en 1985, los principales partidos de centro (PMDB) y derecha (PFL) tendrán el control absoluto del horario gratuito en los medios de comunicación (radio y televisión) en los 60 días que anteceden a la primera vuelta de las elecciones presidenciales.

³ A saber: San Pablo, Río de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Salvador, Recife, Fortaleza, Curitiba.

⁴ 1 De la palabra inglesa "show" – espectáculo y la palabra portuguesa "comício" = mitin (NT).

⁵ El esquema de partidos brasileños es el siguiente: 20 partidos con registro provisional y 10 con registro definitivo. De ellos, 16 están representados en el Congreso Nacional.

La televisión como espacio electoral

No hay duda, por lo tanto, como lo pone de manifiesto el interés que expresan los políticos, que los medios electrónicos tendrán un papel destacado en el proceso electoral. El que sobresale de entre ellos por su difusión, a la que ya hemos aludido, y por otras razones que analizaremos después, es la televisión. Lo que nos remite a la controversia tradicional que domina las especulaciones de los que analizan los efectos que produce ese medio. ¿Es la televisión un mero apoyo de tendencias políticas previamente resueltas en la esfera de la competencia persuasiva de las relaciones interpersonales, de los contactos primarios y de las múltiples formas de participación política? o, por el contrario, ¿el espacio electoral es el espacio de la televisión que propiciaría un acceso político inédito de los candidatos presidenciales al electorado, sin las mediaciones tradicionales?

La controversia es antigua y ha sido alimentada por las recientes elecciones locales y regionales que han suministrado, como en otros contextos, argumentos y evidencias a favor de ambas posiciones, lo que demuestra el breve estudio de algunos casos.

En las elecciones nacionales de 1974 para el Senado Federal y la Cámara de Diputados, el régimen autoritario (1964-1985), que se consideraba suficientemente fuerte, propició por vez primera el acceso a la televisión de los dos partidos autorizados: ARENA (Aliança Renovadora Nacional) del gobierno y el MDB (Movimiento Democrático Brasileiro) de la oposición. El primero tenía amplia mayoría en ambas cámaras y el control de todos los gobiernos y asambleas estatales. En las elecciones anteriores (1970), el electorado opositor había preferido, antes que al partido de oposición, expresar su protesta a través del voto nulo o en blanco, que en su conjunto sumó cerca del 55 por ciento del total de los sufragios. En consecuencia, el partido de oposición encontró dificultades incluso para completar sus listas de candidatos, aun en las principales para la elección de senadores. Así ocurrió en el antiguo estado de Río de Janeiro (al que aún no había incorporado la ciudad del mismo nombre), donde el favorito para la elección del puesto al senado en disputa era el entonces presidente de esa cámara, el senador Paulo Torres, viejo político local, militar retirado con amplias conexiones con la dictadura y con base electoral rural, donde el caciquismo tradicional le daba la seguridad de una contienda electoral sin sobresaltos. El MDB, que hasta ese momento no había conseguido un candidato, terminó apelando, en las vísperas de la contienda, al concurso de un técnico que se había alejado de la lucha electoral hacía más de diez años, el ingeniero Roberto Saturnino Braga. Era el momento de rendir su cuota de sacrificio al partido, enfrentando a un candidato cuya elección se daba por descontada.

Saturnino no pudo hacer una campaña convencional. No disponía de recursos financieros y el clima de generalizado y justificado temor político no le permitía movilizar a la militancia del partido. Le quedó, por decir así, la televisión y poquísimo tiempo de campaña. Ganó gracias a unas pocas apariciones.

El “efecto Saturnino” sirvió de fuerte evidencia para los defensores de la elaborada tesis del papel de la televisión como manipuladora de la opinión pública. En ese caso, hay que corregir la observación anterior: a Saturnino no le quedó la televisión, le bastó con ella.

Sin embargo, un efecto similar aunque no de la misma magnitud se observó en esas elecciones en los principales estados del país. El electorado opositor habría pasado a expresarse a través del voto partidario en lugar de por el simple voto de protesta, tendencia que, significativamente, se confirmaría

en las contiendas posteriores. Lo que, en manos de los otros analistas sirvió para descalificar el “efecto Saturnino” a favor de una explicación basada en los cambios de comportamiento del electorado.

No obstante, el que llamamos “efecto Saturnino” debe de haber ganado adeptos dentro del gobierno autoritario, al punto de que éste tomó el cuidado de alterar las reglas de juego en las elecciones que siguieron, en 1978, eliminando del tiempo de emisión electoral el discurso libre de los candidatos y substituyéndolo por la simple aparición de su imagen congelada, seguida de informaciones burocráticas sobre el candidato y sus promesas. Lo que sin embargo no impidió el voto creciente por el partido de la oposición, que se había iniciado en 1974, aumentado en 1978 y más aún en 1982.

Independientemente de las aporías a que dio lugar, esa tradicional y apresurada bipolarización teórica, el hecho es que los partidos, con sentido práctico, incorporaron a su día a día electoral y programático el uso adecuado del medio que acababan de descubrir.

Las elecciones de 1982 – las primeras para gobernadores de estados en veinte años – señalan la adopción de los grandes debates televisados entre candidatos.

En aquel año el país ya vivía con un sistema multipartidario – aunque todavía estaban prohibidos los partidos comunistas – y bajo el impacto de la amnistía parcial (1979) concedida a los perseguidos por los gobiernos militares. Por esa razón pudo ser candidato al gobierno del nuevo estado de Río de Janeiro (que ahora incluía la ciudad del mismo nombre) Leonel Brizola, que había logrado organizar su Partido Democrático Trabalhista (PDT). Era un nuevo y pequeño partido que se oponía al gobierno federal y al gobierno del estado, controlado por el partido que había sucedido al MDB, el Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Las primeras encuestas asignaban no más del 4 por ciento de las preferencias para Brizola, centrando la disputa entre otros dos candidatos: la candidata de filiación derechista que se preparaba a obtener el apoyo del gobierno federal y que entonces lideraba ampliamente las encuestas, y el candidato del PMDB, a quien se consideraba favorito en virtud del ya demostrado poderío de la maquinaria política local.

A los debates televisados se atribuye la modificación de las encuestas posteriores y del resultado final.

Recordando el “efecto Saturnino”, Brizola, que tenía escaso acceso a los recursos políticos partidarios tradicionales, demostró un extraordinario dominio de la televisión, particularmente de los debates, numerosos para esa elección. Los sondeos comenzaron a registrar no sólo sus avances sino la inminente derrota de los dos favoritos. Personaje controvertido, con baja aceptación en los círculos militares, el “fenómeno” Brizola despertó preocupaciones (y teorizaciones) y llevó al gobierno federal a respaldar otra alternativa electoral, la del joven ex-opositor, que había estado afectado por el artículo de suspensión de los derechos cívicos, Wellington Moreira Franco, que también partía de un umbral bajo en las encuestas electorales (el cuarto y último lugar). Terminada la campaña y realizada la elección, los resultados arrojaron un apretado triunfo de Brizola sobre Moreira Franco. Y no queda la menor duda – finalmente hay consenso entre los analistas – de que fueron los debates finales en la televisión los que llevaron a la sustitución de la dupla inicial de antagonistas por la polarización entre los dos últimos. La reputación de estrella de la televisión que conquistó Brizola creó en torno a él un aura de polemista imbatible, su principal triunfo para las elecciones presidenciales de 1989, en las cuales es candidato.

El “efecto Brizola” puso en dificultades a aquellos que trataron de explicar su victoria como la simple resultante de la tradicional tendencia del electorado del estado de Río de Janeiro a polarizarse entre la izquierda y la derecha, como en todas las elecciones anteriores. Pero, por cierto, ese argumento debe ser tenido en cuenta como lo fue para construir el “efecto Saturnino”. Lo cierto es que el “efecto Brizola” conquistó adeptos en la televisión brasileña que cuidó mejor, en las elecciones siguientes, la organización de los debates, con vistas, tal vez, a dificultar el camino de candidatos que no eran de su agrado, como era el caso, en aquel entonces, del líder del PDT. Pero también es verdad que las sucesivas apariciones de Brizola, ya como gobernador, durante los cuatro años de su mandato, no bastaron para que lograra hacer triunfar como sucesor a su candidato, lo que, con la polarización tradicional, consiguió la derecha a través de la persona de Moreira Franco, también de elogiada actuación televisiva.

La dinámica televisiva

Una vez más, sin embargo, es necesario poner de manifiesto que no estamos ante conclusiones absolutas. Si los debates han llegado, a tener una importancia decisiva eso no quiere decir que no se pueda pasar sin ellos. En San Pablo, en las elecciones municipales de 1985, el ex presidente Jânio Quadros, candidato a la alcaldía de la ciudad más grande del país, se negó a comparecer a ningún debate, excentricidad política a la que vinculó su hostilidad a la prensa y su denuncia de los institutos verificadores de opinión a los que acusó de manipuladores. Dejaba todo el espacio del debate al candidato del hasta entonces imbatible PMDB, el senador Fernando Henrique Cardoso, un exponente de la intelectualidad brasileña y político de excelente presencia en la televisión.

Ausente de los debates, el antiguo presidente supo estar presente en los medios electrónicos, generando información sobre su propia excentricidad, en una palabra, convirtiéndose en noticia. La ventaja del senador ilustre duró tan sólo hasta la apertura de las urnas. Jânio Quadros ganó las elecciones gracias al voto de la periferia paulista.

De una forma o de otra, la televisión en Brasil, pasó a ser un elemento crucial de las decisiones partidarias, influyendo no sólo en la estrategia de la campaña sino incluso en la selección de candidatos. El dominio del “nuevo” medio se convirtió en uno de los factores de la elección de candidaturas, con frecuencia a costa de la experiencia política, cuando no de la representatividad. Al mismo tiempo, a consecuencia de eso, los partidos, con diferentes estructuras tamaños, recursos y programas, pasaron a tener, también ellos, una relación con los medios y un uso de los mismos diferente.

Así fue cómo un partido recién legalizado, el Partido Comunista do Brasil (PC do B), utilizó en las elecciones parlamentarias de 1986 una estrategia que se revelaría apropiada para sus pequeñas dimensiones y expectativas. En lugar de presentar una lista amplia y completa de candidatos a los cargos de diputados federales y estatales, como era su derecho, ese partido, cuya dirección está muy centralizada, se limitó a presentar un candidato para cada uno de esos cargos. De ese modo, ya que disponía de poquísimos tiempo en la *Guia Eleitoral*, evitó la dispersión del mensaje debida al elevado número de candidatos, lo que le permitió concentrar no sólo sus votos sino todo el tiempo disponible en la televisión en sus dos candidatos que, disputando representaciones que se distribuían en forma proporcional recibieron un tratamiento igual que si hubiesen sido candidatos

mayoritarios. Ese pequeño partido actuó en coalición con el PMDB y los resultados que obtuvo no podrían haber sido mejores. El candidato Edmilson Valentim, obrero, negro, afectado por el artículo de suspensión de derechos y comunista ortodoxo, obtuvo excelente resultado siendo elegido con facilidad. Jandira Feghali, médica, de excelente presencia en la pantalla, también afectada por el artículo y no menos ortodoxa, no sólo fue elegida, sino que fue la más votada de la coalición partidaria que la presentó. Por si ese fuese poco, su partido transmitió su mensaje programático sin concesiones.

Otros partidos pequeños e ideológicos que no adoptaron esa estrategia y prefirieron presentar el mismo número de candidatos que los grandes partidos, no obstante disponer de un tiempo extremadamente menor que éstos, vieron frustradas sus pretensiones de que al menos uno de sus candidatos fuera elegido. En cierta manera fue como si no hubiesen comprendido el papel de la televisión, prefiriendo la suma de votos obtenidos tradicionalmente por muchos candidatos a la suma de tiempo en pocos candidatos que, dadas las circunstancias, requería la televisión. Es el caso de otro partido comunista, el PCB, en San Pablo y Río de Janeiro, y del Partido Socialista Brasileiro (PSB), en Río de Janeiro.

Resta saber si se puede repetir esa estrategia después de conocidos sus efectos. Es improbable que otros partidos, grandes o no, estén dispuestos a formar coaliciones como aquélla, dado que en una elección proporcional sólo estarían contribuyendo a aumentar los votos de un candidato único en lista múltiple. Por otra parte, la estrategia exige que quien la usa cuente con una extremada centralización decisoria en su interior, lo que es cada vez menos frecuente, incluso en partidos ideológicos de izquierda.

Si es incuestionable el poder de los medios de comunicación de masa, si es indiscutible la capacidad manipuladora de la televisión, incluso interviniendo en los hechos (AMARAL, 1984, p. 53-62), no nos parece menos incuestionable que ese poder, lejos de ser absoluto, está condicionado por la propia realidad en la que intente intervenir.

Como ya se ha dicho, la llamada *Guia Eleitoral*, horario gratuito de radio y televisión de que disponen los partidos en las elecciones, se distribuye de modo de privilegiar siempre al partido de mayor representación en la Cámara de Diputados. Siendo así, el PMDB disponía del mayor espacio en ocasión de la campaña de las elecciones parlamentarias y de gobernadores de estados que tuvieron lugar en 1986 y, a consecuencia de los resultados que obtuvo en ellas, pasó a disponer de más tiempo todavía en las elecciones municipales de 1988 (más de treinta minutos en un programa de una hora), proporción que, por otra parte, mantiene la nueva legislación que regula las elecciones presidenciales de 1989, como ya hemos visto.

En aquellas elecciones de 1986 el PMDB logró obtener casi todos los gobernadores de estado y la mayoría absoluta de la Cámara de Diputados y del Senado Federal. En las elecciones de 1988 fue derrotado en prácticamente todas las capitales de estado y en innumerables ciudades del interior del país. Entre una y otra confrontación, el tiempo de que el PMDB dispuso en la televisión creció, en tanto que otras relaciones que poder intra y extragubernamentales se mantuvieron inalteradas. Diferente fue la realidad de las relaciones del PMDB con su electorado.

Las elecciones de 1986 se desarrollaron bajo el signo del Plan Cruzado, programa de estabilización monetaria elaborado por técnicos del PMDB y puesto en práctica por un ministro de

Hacienda vinculado a ese partido. El plan involucraba una congelación de precios, y pequeños pero importantes aumentos del salario real, además de indicios de una moratoria de la deuda externa. Logró una notable popularidad que se reflejó en los índices de aceptación del gobierno que llegaron prácticamente al 100 por ciento. Lo que no fue casual. Durante sus meses de éxito, pocos más de los necesarios para cubrir el proceso electoral, las capas más pobres de la población tuvieron acceso a un nivel de consumo como nunca antes habían alcanzado y sólo reducido desde entonces. La televisión fue ampliamente movilizada en la divulgación del plan, tras haber sido consultados y cooptados previamente los dirigentes máximos de las principales redes. La campaña tuvo algunas características de movilización popular, en la medida en que se convocó a la población a cooperar activamente con el gobierno en el control de los precios. Es ocioso señalar la relación nada sutil entre esa movilización y la campaña electoral.

Un mes después de las elecciones, que ganó el PMDB, pero habiendo ya fracasado el Plan Cruzado, no fue difícil para los analistas llegar a una unanimidad de opiniones. Con la misma intensidad de la movilización popular anterior se produjo como efecto bumerán un clima de insatisfacción, revuelta, desesperanza y repudio del gobierno indicado por los sondeos de opinión. El gobierno frustró las altas expectativas que había creado y la población, burlada, le cobró la factura en las elecciones de 1988. No era difícil que así ocurriera, porque por entonces la inflación había llegado al mil por ciento, los salarios reales se habían reducido y los indicadores de la recesión se habían vuelto más visibles.

Para otros analistas, el tiempo de que dispuso el PMDB en las elecciones de 1986 fue una enorme ventaja comparativa, el de 1988 un exceso de exposición. Como es bien sabido no basta con tener tiempo, hace falta un buen producto.

Por una cosa o por otra, el PMDB, perdido en la dificultad de entender los desplazamientos desconcertantes de su electorado, incapaz de solucionar sus divergencias internas que agudizó la crisis, dejó de realizar desde entonces los dos programas anuales de televisión a que tiene derecho, para sorpresa de los demás partidos, grandes y pequeños, que tanto luchan por ellos y tanto los cuidan.

La importancia de la Red Globo

En el caso de las elecciones presidenciales de 1989 Brasil tiene 235 canales de televisión, distribuidos en un sistema integrado en cuatro redes nacionales⁶, con una producción de sonido e imagen desde sus sedes (Río de Janeiro y San Pablo) y con una insignificante producción local. Una de esas redes ostenta cerca del 75 por ciento de la audiencia media⁷. Es fácil hacer su presentación:

Se trata de la cuarta red mundial y controla un mínimo de 43 canales. Su principal noticiero nocturno, el *Jornal Nacional*, tiene una de las mayores audiencias del mundo, cerca de 50 millones de telespectadores. Cubre, simultáneamente, 3.050 de los 4.000 municipios brasileños que cuentan con aparatos de televisión, el equivalente a un universo potencial de 80 millones de telespectadores

⁶ Red Globo de Televisão, Red Bandeirantes, Red Manchete, Sistema Brasileiro de Televisão (SBT). A esas cuatro redes se suma el sistema de redes públicas (televisión educativa o universitaria y la *Radiobrás* que opera la Tevé Nacional, de Brasília, estatal y comercial) y algunos pocos canales independientes.

⁷ La audiencia media se distribuye así: Red Globo – 75 por ciento, SBT – 7 por ciento, Red Bandeirantes – 5 por ciento y Red Manchete – 4 por ciento. La red pública se conforma con un modesto 2 por ciento. El resto corresponde a los canales independientes.

(datos de 1982). Produce cerca del 90 por ciento de su programación diaria, es el tercer exportador mundial y explota canales en el exterior. Sus telenovelas, el principal de sus productos exportados, son vistas en decenas de países (LASAGNI Y RICHERI, 1986). En Brasil alcanzan récords de audiencia. *Roque Santeiro*, por ejemplo, alcanzó al 80 por ciento de los aparatos conectados, lo que correspondió, en octubre de 1985, a 60 millones de telespectadores. En diciembre de 1985 hasta enero 1986 alcanzaría al 100 por ciento.

La simple mención de esas audiencias nos remite a otra especificidad del “caso” brasileño: la presencia atípica de la televisión en la vida cotidiana. La elevada exposición a ese medio contrasta con el bajo nivel de información y las tasas acentuadamente bajas de escolarización, de las que el índice de analfabetismo no es más que un indicador parcial. En Brasil son pocos los que leen, y los que leen, leen poco. Con los millones de telespectadores de la Red Globo contrastan, por ejemplo, los lectores de *O Globo*, el diario de la red. Tiene una de las mayores tiradas del país y no sobrepasa los 250 mil ejemplares diarios.

La sociedad brasileña es, en consecuencia, un refinado modelo de agrafismo, caracterizado por el analfabetismo, sobre el cual se superpone una cultura moderno-mecánica fundada en la imagen y el sonido, en la trasmisión rápida, dependiente de la percepción inmediata, que no siempre son posibles si el telespectador carece de informaciones para procesarlas, como, por otra parte, es en el caso que nos ocupa. Con un punto de vista uniformado, en Brasil existe una sociedad de masas urbana, analfabeta y extremadamente pobre, en la cual la destrucción de las solidaridades tradicionales no tiene el contrapeso de la mejoría de las condiciones culturales. La sociedad de masa es, por definición, un orden de individuos aislados. En Brasil es de individuos aislados, incultos, que que reciben informaciones ya procesadas, y consecuentemente en forma acrítica, a través de un medio explotado privadamente de forma oligopolística. *Roque Santeiro*, por ejemplo, no fue sólo una telenovela, fue un compendio de mensajes políticos, culturales, de consumo, el tema de las conversaciones del día siguiente. Por lo tanto la televisión brasileña, más que en cualquier otro país, ejerce con eficiencia inigualable el papel de formador de opinión.

Con tantas atipicidades la televisión brasileña tiene, sin embargo, una más, la falta de neutralidad o imparcialidad, de la cual la falta de controversia en sus noticiarios es sólo un aspecto. La televisión brasileña tiene partido: el conservadurismo.

Por todo lo que se ha demostrado hasta aquí importancia que dan a la Red Globo de televisión todos los análisis de la vida brasileña, importancia creciente que se demuestra por la significación del horario gratuito de que disponen los partidos brasileños y que utilizan los candidatos en los sesenta días del período campaña electoral. Es el único momento en que se proyecta de manera aproximada el gran espectro político de la sociedad, el momento en que, salvadas las distorsiones de tiempo y exposición ya referidas, los partidos políticos, ausentes en el noticiario o presentes de modo distorsionado, tienen una presencia en la pantalla, la única que está bajo su control.

En tiempo de elecciones, aparte del noticiario y del horario electoral, distribuido de forma desigual están los debates controlados por los intereses de las redes, que atienden a la lógica de la audiencia o a la de su propia actitud política que puede llevarlas, incluso, a la no difusión de los debates.

Por todo lo que ha demostrado hasta aquí resulta que el verdadero debate es el que la Red Globo promueve. O no difunde.

Por ejemplo, en las referidas elecciones municipales de 1988, en la campaña para la alcaldía de la ciudad de Río de Janeiro, como la Red Globo de Televisión no estaba muy segura del candidato de su preferencia, programó el primero de una serie de debates, destinados a acabar con los candidatos que no eran de su agrado, para el tardío horario de la una de la madrugada del domingo para el lunes. Como temía, a su candidato *in petto* le fue muy mal en el debate, siendo derrotado por aquellos que a la Red menos le habría gustado ver en el gobierno. Al día siguiente, el diario de la Red, el matutino *O Globo* descalificaría en largos análisis su propio programa, en un esfuerzo por anular la repercusión de los índices de desaprobación alcanzados por su candidato. Por razones obvias no hubo otros debates tras el “desastre”⁸.

El resto queda por cuenta del noticiario, de los programas específicamente políticos y de la programación general, en la cual se incluyen experimentos políticos como la ya referida telenovela *Roque Santeiro* y la actual *O Salvador da Pátria*, que como la anterior es un éxito de audiencia de la Red Globo. La coincidencia de los temas de ficción política con los años electorales no tiene nada de casual, sino que forma parte del esfuerzo de la Red para intervenir en la construcción de la realidad. No se trata sólo de tener preferencias por determinadas candidaturas, sino de definir un cambio legítimo para los asuntos de naturaleza política. En eso, la televisión actúa de acuerdo con la mejor teoría, ya que, si está en discusión su poder de establecer preferencias *concretas*, lo está mucho menos su capacidad de señalar preferencias *posibles*. Al menos le cabe fijar el marco dentro del cual se circunscribirá una elección que es muy poco libre.

TV y construcción de la realidad

Una vez dicho lo cual creemos posible retomar la discusión que fascina a nuestros mejores teóricos, o sea la que busca identificar cuál es el papel de los medios de comunicación, en especial la televisión, en la construcción de la realidad. La experiencia brasileña ha contribuido ampliamente a favorecer la tesis de que la televisión es una máquina monolítica capaz de interpelar inapelablemente a los que les están sometidos. La historia de la Red Globo de televisión, su puesta en marcha *pari passu* con la consolidación del régimen militar (1964-1984), otorgaba a esa tesis el carácter de demostrada y justifica la amplia difusión que tuvo en la literatura brasileña y en la investigación universitaria, tema que por sí solo requiere que se le dedique otro trabajo. No obstante, la sanción histórica, esa lectura parece haber sido conformada por la observación de la sociedad sólo desde el punto de vista del medio. Después de los gobiernos militares Brasil se tomó la venganza. En un caso por lo menos impuso a la televisión la crónica de la campaña de calle por la redemocratización, que inicialmente ella se habla negado a transmitir. Es el caso de la campaña de 1984 por elecciones directas a presidente de la República, analizada en otra ocasión (GUIMARÃES; AMARAL VIEIRA, 1986).

Más importante todavía, el fortalecimiento y la actuación de los movimientos social y sindical y los resultados de las elecciones recientes, apuntan a una diferenciación creciente y a una conciencia política que las condiciones culturales del país no han podido obstaculizar. La preocupación conservadora acerca de la posible victoria de un candidato de izquierda en las elecciones de 1989 va en aumento y, dadas las condiciones, es fundada.

⁸ Para otros análisis de las relaciones de la Rede Globo con la política brasileña reciente, cf. Lima (1988, p. 108-128), ver también Guimarães y Amaral Vieira (1986, p. 11-29), ese artículo se puede encontrar en su versión inglesa en Fox (1989).

Eso, por cierto, influirá en el comportamiento de los medios de comunicación de masa, y en especial de la televisión y de la Red Globo, en la tentativa de decidir a favor de su partido – el conservador – la contienda del 15 de noviembre.

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

AMARAL, Roberto; GUIMARÃES, Cesar. Medios de masas y elecciones: un experimento brasileño. *Cuadernos de Comunicación, Tecnología y Sociedad*, n. 19, pp. 131-139, 1989.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Roberto. A contradição público *versus* privado e a construção da realidade pelos meios de comunicação de massa. *Comunicação & Política*, v. 2, n. 1-2, p. 53-62, 1984.

BRASIL. IBGE. Censo Demografico, 1980. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=772>. Acesso em: 23 maio 2019.

FOX, Elizabeth. *Media and politics in Latin America*. London: Sage, 1989.

GUIMARÃES, Cesar; AMARAL VIEIRA, R. A. A televisão brasileira na transição (un caso de conversão rápida à nova ordem). *Comunicação & Política*, v. 1, n. 6, p. 11-29, 1986.

LASAGNI, Cristina; RICHERI, Giuseppe. *L'altro mundo mondo quotidiano*. Torino: Eri Edizioni, 1986.

LIMA, Venicio A. The state, television and political power in Brazil. *Critical Studies in Mass Communication*, v. 5, n. 2, p. 108-128, 1988.

QUE eleição é esta? Os números da sucessão mostram um eleitorado jovem, pobre e concentrado em apenas seis Estados. *Veja*. São Paulo, 29 mar. 1989, p. 37.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Crime e castigo*. Partidos e gerais na política brasileira. São Paulo: Vértice, 1987.

QUE TELEVISÃO, QUE DEMOCRACIA: UMA REFORMA MÍNIMA^{1, 2}

Roberto Amaral

Cesar Guimarães

Um sistema global

O sistema brasileiro de televisão – cuja atipicidade se demonstrará – transita, nos anos 90, da macrocefalia (AMARAL, 1978a, p. 33-68; 1978b) ao monopólio privado. Do som, da imagem e do texto ver-se-á. Se os canais, propriedade da União, são distribuídos nacionalmente, e as concessões, permissões e autorizações podem beneficiar centenas de proprietários, a geração de sons e imagens está concentrada. Ao paroxismo, é o “sistema de redes”, derivado de projetos políticos e investimentos financeiros tecnológicos que remontam ao regime militar (mas que a esse período não se restringem), principalmente, a partir de 1970³. O sistema, porém, que, na sua estrutura tradicional, tende à concentração, imposta por condicionantes técnicos e econômicos, conhece, à sua vez, sua própria concentração: a “política de redes”, de organização dos centenares canais em poucas redes, três, quatro, até o “sistema” de uma rede só. É a esquizofrenia do “modelo”, que ultrapassa todos os limites da clássica tendência concentradora dominante em todos os regimes capitalistas contemporâneos.

Aqui, tangenciamos tema que vai muito além de uma política de comunicação, que, afinal, consiste em apenas mais um efeito da política de concentração deliberadamente seguida pelos governos militares. Davam, com gosto, continuidade a uma perversa característica da vida brasileira. É conhecida a preferência dos tecnoburocratas do autoritarismo pela concentração financeira, industrial, no centro-sul, em especial em São Paulo, da qual resultou um empresariado impermeável a perdas em políticas anti-inflacionárias ortodoxas e encastelado num sistema generalizado de cartéis. No caso das comunicações, com destaque para a televisão, parece haver ocorrido uma afinidade eletiva entre a política concentradora de estilo Delfim Neto, tão parecida com a cartelização forçada da Alemanha dos anos 30, e a preocupação obsessiva com a integração nacional que os militares fantasiaram poder realizar via Embratel. Colorida, para todo o Brasil. Daí as redes, e a grande rede anunciada pelo *Jornal Nacional* em 1969, sob o AI-5.

Com a expressão “sistema de redes” não estamos nos referindo ao processo tecnológico da transmissão em cadeia, eventual, mas à transmissão contínua, integral, permanente, da programação – fruto da transmissão via satélite – rompendo com a espacialidade e a descontinuidade. A uma só

¹ Nota dos editores: publicação original em *O Estado que nós queremos*, editado por Maria da Conceição Tavares e outros, 1993 (AMARAL; GUIMARÃES, 1993).

² Os autores agradecem a colaboração bibliográfica e documental dos professores Marco Antonio Rodrigues (Unesco) e Venício Artur de Lima e José Salomão David Amorim (UnB). Rosa Prado colaborou na coleta de dados.

³ É vasta a literatura a propósito. Ver, entre outros estudos, “Proposta de uma polícia nacional de comunicação para o Brasil” (Centre de Recherches pour le Développement International – CRDI/Centro Brasileiro de Estudos Latino-americanos – Cebela) *Comunicação & Política*. Rio de Janeiro, n. 9, 1989; Herz (1987), Mattos (1980) e Guimarães e Amaral (1989).

geradora de sons e imagens – a estação líder da rede – correspondem estações próprias, estações “afiliadas” e, por fim, um sem número de repetidoras cobrindo todo o espectro da recepção nacional⁴. Esse conjunto constitui a “rede” identificada pelo nome da estação do canal gerador nacional. Assim, Rede Globo, Rede Bandeirantes, SBT, Rede Manchete... etc. Trata-se, porém, de sistema que, embora tenha sido sua constituição estimulada por políticas e ações governamentais, não sofre qualquer controle da sociedade ou do poder público. Sabe-se que o Ministério das Comunicações não controla quer a propriedade dos canais, quer a estruturação e constituição das redes, organizadas e estruturadas à míngua de regulamentação legal⁵. Por exemplo, inexitem mecanismos que assegurem o cumprimento da regra legal que limita, por pessoa jurídica, a concessão a um máximo de cinco canais VHF em todo o território nacional, e a dois por estado⁶: nada impede que as atuais cabeças de rede tenham, por meios oblíquos, o controle de um número maior de concessionárias. De outra parte, não há como convencer a tecnoburocracia do Ministério das Comunicações – que estimula a constituição de redes – da necessidade de identificar os canais que essas integram, acompanhado da formação dos cartéis, muito embora redes, oficialmente ignoradas, sejam permanentes, comercialmente identificadas, e atuem e vivam como pessoas jurídicas, embora ainda os sinais destinados aos canais que as constituem e integram sejam distribuídos pelo governo, via Embratel. E, embora ainda, se decisão política existisse, pudessem lançar mão da regra do parágrafo 7, do art. 12, do Decreto-lei n. 236⁷: “As empresas concessionárias ou permissionárias de serviço de radiodifusão não poderão estar subordinadas a outras entidades que se constituem com a finalidade de estabelecer direção ou orientação única, através de cadeias ou associações de qualquer espécie” (BRASIL, 1967). É verdade que o Departamento de Fiscalização, da Secretaria de Fiscalização e Outorgas, do Ministério das Comunicações (sucessor do Contel e do Dentel – Departamento Nacional de Telecomunicações), ciosamente, mantém um pequeno exército de burocratas gravando e vigiando a programação de cada um dos canais. Assim, verifica a frequência de publicidade, o cumprimento dos tempos legais de programação (tanto para noticiário, tanto para variedades etc.) e toda a sorte de normas⁸ – no passado, as da censura, inclusive. Todo esse aparato não é suficiente para que essa burocracia ministerial admita de forma clara a existência permanente das redes que todo o Brasil conhece: ou toma as árvores pela floresta, fazendo-se de tola, ou tenta fazer o público de tolo.

O sistema brasileiro de radiodifusão de sons e de imagens compreende 15 canais em UHF, 25 canais de TV-A⁹ e 257 em VHF, de recepção livre; esses, são as unidades das redes, que constituem o objeto de nossas análises.

⁴ Por estações próprias, entende-se aquelas cuja concessão é outorgada a proprietário ostensivo da rede. As limitações legais são examinadas adiante.

⁵ O Código Brasileiro de Telecomunicações, Lei n. 4.117, de 27 de agosto de 1962, é ainda a lei básica, nada obstante as inovações tecnológicas que vêm continuamente modernizando o setor. País que ignorava o videoteipe, mal conhecia o sistema de micro-ondas e não podia sonhar com a emissão via satélite, também não podia, então, preocupar-se com a regulamentação do sistema de redes, de cujas possibilidades e consequências sequer suspeitava. Seria essa, certamente, tarefa da legislação posterior, a qual, nada obstante copiosa, manteve a lacuna, já agora de forma imperdoável.

⁶ É o que estabelece o art. 12, do Decreto-lei n. 236, de 28 de fevereiro de 1967, publicado no *Diário Oficial da União* na mesma data. No entanto o Decreto s/n., de 10 de maio de 1991 (DOU de 13 de maio de 1991.) confirma a outorga, ao grupo SBT, de pelo menos oito canais. Ver notas 16 e 17.

⁷ Conferir nota acima.

⁸ Em especial, os dispositivos constantes do Código Brasileiro de Telecomunicações do Decreto n. 52.795, de 31 de outubro de 1963 (Aprova o Regulamento dos Serviços de Radiodifusão).

⁹ Sinais de televisão codificados. O Sistema de Televisão por Assinatura, ou Serviço Especial de Televisão por Assinatura (TVA), é definido pelo art. 2, do Decreto n. 95.744, de 23 de fevereiro de 1988, que o regulamentou como “o serviço de telecomunicações, destinado a distribuir sons e imagens a assinantes, por sinais codificados, mediante utilização de canais do espectro radioelétrico, permitida, a critério do poder concedente, a utilização parcial sem codificação”. Há, ainda, regulado pela Portaria n. 250, de 13 de dezembro de 1989, o Distevê, Sistema de Distribuição de Sinais de Televisão, que compreende a redistribuição de sinais de tevê recebidos através de antenas comunitárias diretamente de estações geradoras, repetidoras ou retransmissoras ou via satélite. Aguarda-se, competência do Congresso Nacional, a regulamentação do Sistema de Televisão por Cabo (CATV no EUA).

A Constituição de 1988 refere-se ao “princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal” (BRASIL, 1988)¹⁰, mas a radiodifusão brasileira conhece, tão-só, as emissoras

- (1) estatais – da União, dos estados (fundações e Secretarias Estaduais de Educação e de Cultura) e de universidades, agrupadas, para os efeitos de programação, a uma rede¹¹ e
- (2) privadas, todas comerciais, 236 em 257¹², cujos canais estão distribuídos mediante o seguinte sistema de redes:

I) *Redes nacionais*¹³

Globo: seis emissoras próprias¹⁴ e 79 “afiliadas” ou associadas, donde 85 canais em rede e 1.500 ERTs, ou retransmissoras passivas¹⁵.

SBT: oito emissoras próprias¹⁶, 62 “afiliadas”, ou seja, 70 canais em Rede;

II) *Redes quase-nacionais*

Bandeirantes (terceira audiência): nove próprias¹⁷ e 55 “afiliadas”, formando uma rede com 64 canais e cerca de mil ERTs e

Manchete: cinco próprias¹⁸ e 33 “afiliadas”, ou seja, 38 canais em rede e

III) *Quase-redes*

Record: nove canais em rede, sendo duas emissoras próprias e sete afiliadas e 200 ERTs¹⁹.

Os canais sob exploração comercial/privada são responsáveis, em seu conjunto, por cerca de 98% da audiência do país. É o sistema privado, portanto, que nos cabe examinar. Suas características mais notáveis já podem ser enunciadas:

¹⁰ Cf. art. 223 *in fine*.

¹¹ Rede Brasil composta por: uma emissora “estatal comercial” da União, a TV Nacional de Brasília, operada pela Radiobrás – Empresa Brasileira de Comunicação S.A., e 20 canais educativos ou culturais, dois dos quais (as TVV-EE do Rio de Janeiro e de São Luís), concedidos à Fundação Roquete Pinto, do Ministério da Educação e Desporto. Dados de 31/3/1991 fornecidos pela Secretaria de Fiscalização e Outorgas, do Ministério das Comunicações.

¹² Segundo a mesma fonte, possuíamos, em 31 de março de 1993, 257 canais de televisão outorgados, 226 licenciados, 31 em instalação, 237 comerciais e 20 educativos. Dados de 31/3/1991 fornecidos pela Secretaria de Fiscalização e Outorgas, do Ministério das Comunicações.

¹³ Aquelas que alcançam a totalidade do território nacional. Até dezembro de 1992 apenas as Redes Globo e SBT atingiam todas as capitais do País.

¹⁴ Pelo menos seis, esclarecemos, em vista das dificuldades de identificação jurídica do grupo, objeto de observações anteriores. O decreto de 10 de maio de 1991, que consolida parcialmente a outorga de concessões de tevê, menciona as seguintes figuras jurídicas concessionárias de canais de televisão do Grupo Marinho: Rádio Globo Capital Ltda. (Belo Horizonte), Rádio Globo Capital Ltda. (Brasil, DF), TV-Globo de Juiz de Fora Ltda. (Juiz de Fora, MG), TV-Globo de Recife Ltda. (Recife, PE), TV-Globo de São Paulo Ltda. (São Paulo, SP) e TV-Globo Ltda. (Rio de Janeiro, RJ).

¹⁵ Como Estações de Recepção Terrena (ERT) são designadas antenas parabólicas instaladas em pequenos municípios, quase sempre pela Prefeitura, que recebem o sinal via satélite e o retransmitem. Segundo a TV Globo existiriam em 1992 cerca de quatro mil ETS no Brasil. Cf. Pardini (1992, p. 10 e segs.).

¹⁶ O Decreto já citado indica: 1. TV Stúdios de Brasília S/C Ltda.; 2. TV Stúdios de Jaú S.A.; 3. TV Stúdios de Ribeirão Preto S/C Ltda.; 4. TVSBT Canal 5 de Porto Alegre S.A.; 5. TVSBT Canal 3 de Nova Friburgo Ltda. (RJ); 6. TVSBT Canal 5 de Belém S.A.; 7. TVSBT Canal 11 do Rio de Janeiro Ltda. e 8. TVSBT Canal 4 de São Paulo S.A. O leitor haverá de lembrar-se que deveriam ser cinco. Mas são oito...

¹⁷ O Decreto de 10 de maio registra: 1. Rádio e Televisão Bandeirantes do Rio de Janeiro (Rio de Janeiro, RJ); 2. Rádio e Televisão Bandeirantes da Bahia Ltda. (Salvador, BA); 3. Rádio e Televisão de Minas Gerais Ltda. (Belo Horizonte, MG); 4. Rádio e Televisão Bandeirantes Ltda. (São Paulo, SP); 5. Rádio e Televisão Bandeirantes Ltda. (Brasília, DF); 6. Televisão Bandeirantes de Presidente Prudente Ltda. (Presidente Prudente, SP); 7. Televisão Bandeirantes do Paraná Ltda. (Curitiba, PR) e, acrescentamos, 8. Televisão Bandeirantes de Vitória da Conquista (Vitória da Conquista, BA). Cf. Pardini (1992, nota 14) computa ao Grupo Bandeirantes (Jorge Saad) nove canais próprios. Mais uma vez: seriam cinco, mas não são...

¹⁸ TV Manchete Ltda. do Rio de Janeiro (RJ), Belo Horizonte (MG), São Paulo (SP), Recife (PE) e Fortaleza (CE). A fonte é a mesma.

¹⁹ Os números relativos aos totais de canais integrantes de cada rede foram obtidos mediante a conjugação das informações do Decreto s/n. já referenciado, com as fornecidas por Pardini (1992).

- 1 concentração de canais, empresas e de audiência mediante o já conhecido sistema de redes;
- 2 concentração das fontes emissoras (geração de imagem e som para as redes) em duas cidades (Rio de Janeiro e São Paulo sedes de todas as redes);
- 3 concentração nominal e real do número de redes²⁰;
- 4 ausência de controle público e
- 5 obsolescência e inadequação da legislação especializada.

Sobre todas essas características sobrepõe uma, antecipatória da atipicidade do “modelo” brasileiro de televisão: a já referida concentração do próprio sistema de redes, levando ao virtual monopólio privado, desconsideradas as prescrições constitucionais proibitivas²¹. Assim, uma só rede, a Rede Globo de Televisão, é detentora de algo como 80% da audiência nacional²². Só o *Jornal Nacional*, seu noticiário do chamado “horário nobre”, desfruta de uma audiência diária superior a 50 milhões de telespectadores²³. Suas imagens atingem 99% dos domicílios com tevê²⁴, 3.991 dos 4.063 municípios brasileiros, um espectro mínimo de 80 milhões de telespectadores e 98% do território nacional (já em 1980 a sétima audiência mundial). A Rede Globo absorve presentemente algo entre 77% e 80% do total das verbas de publicidade destinadas à televisão (FLORISBAL, 1993, p. 83 e 55), 60% do total das verbas movimentadas pelas agências do sétimo mercado publicitário mundial²⁵. É a quarta maior rede privada de televisão do mundo (perdendo apenas para as norte-americanas: CBS, NBC e ABC), e pelo menos duas redes (Rio e São Paulo), e uma associação (Porto Alegre) com a RBS de televisão por assinatura (TVA). A Globo, aliás, é a única das redes a possuir concessões para exploração desse sistema, praticamente ainda em fase de introdução no Brasil.

Assim, a Rede Globo possui o Sistema Globosat de Televisão (em nome de Roberto Marinho), operando no Rio e em São Paulo pelo menos os seguintes canais: 1. Canal Top Sport (esporte nacional e internacional, 24h por dia); 2. Canal Telecine (cinema, documentários nacionais e internacionais, 24 h por dia); 3. Canal Multishow (variedades, novelas, desenho animado, shows, balé, ópera, 24 h por dia) e 4. Canal GNT (noticiário nacional e internacional e documentários, 24h por dia).²⁶ Controla ainda a Fundação Roberto Marinho, também editora e produtora de vídeos em geral e de telecuriosos de toda natureza, e outros veículos de captação de recursos públicos.

Evidentemente, é essa a rede que importa analisar mais a fundo.

²⁰ Das cinco redes nominais, apenas três têm relevância, seja comercial, seja em termos de audiência, seja em termos de território atingido: Globo, SBT e Bandeirantes, bem distanciadas entre si. Essas três maiores redes reúnem 92,7% dos canais em operação.

²¹ Assim, o § 5º do art. 220 reza que “Os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio”. O inciso II do art. 221 diz que a produção e a programação das emissoras devem atender, entre outros, ao princípio de “regionalização da produção cultural, artística e jornalística [...]”, inviabilizada pela transmissão em rede integral, ressalvadas as “janelas” para noticiário local.

²² Revela o *Anuário Brasileiro de Mídia* (Anuário Brasileiro de Mídia, 1992) a audiência média nacional (2as-6as feiras) no primeiro trimestre de 1991, no horário das 18 às 22h, por redes: 1. Rede Globo: 79%; 2. Rede Manchete: 8%; 3. SBT: 6%; 4. Rede Bandeirantes: 1%. Outras: 6%.

²³ Examinemos a audiência na cidade do Rio de Janeiro. Dos 10 noticiários de maior audiência, oito pertencem à Rede Globo. O mencionado *Jornal Nacional* alcança 51 pontos, correspondentes a um público de 1.133.000 pessoas; o *Jornal da Manchete*, segundo colocado, atinge três pontos (69.000 pessoas); o *Jornal Bandeirantes* e o *TJ Brasil* (SBT) obtêm dois pontos (40.000), cada um. Cf. *Imprensa*, ano VI, n. 65, 1993.

²⁴ Conforme a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), da FIBGE, dados de 1990, existiam no Brasil 26.226.212 domicílios com aparelhos de televisão.

²⁵ Cf. “Globo has Brazil TV in its pocket” (1987). *Variety*, p. 131-144; Herz (1987, p. 21 e segs.). Segundo Florisbal (1993) o faturamento da Rede Globo em 1992 teria ficado em torno de 800 milhões de dólares”. Desse total, o mercado de São Paulo representa 65% e o do Rio de Janeiro 20%.

²⁶ Dados fornecidos pela empresa, no Rio.

Mercê da permissividade legal, coadjuvada pela inapetência da tecnoburocracia (para dizer o mínimo), a Globo não é apenas uma rede de televisão, mas um complexo de comunicação de massas envolvendo submonopólios que tendem a constituir o monopólio final, da produção de meios e conteúdos de todos os ramos da indústria cultural.

A esse processo denominamos “monopólio em cruz”.

O grupo Globo, proprietário da rede, atua, liderando-os ou monopolizando-os, em todos os ramos do jornalismo e da indústria cultural, e em todo o país.²⁷ Controla O Globo, do Rio de Janeiro, agências noticiosas, emissoras de rádio AM, OC e FM, espalhadas por todo o país (líderes de audiência em suas cidades, como as rádios Globo do Rio de Janeiro e de São Paulo), detém a propriedade de agências de publicidade e de produção; atua na produção gráfica, na edição de revistas (revistas de quadrinhos, revistas de moda, magazines, revistas técnicas, revistas especializadas, revistas científicas, de economia, femininas etc.), na edição e comercialização de fascículos e de livros (Editora Globo), na produção e comercialização fonográfica²⁸, na produção de *shows*, na produção e comercialização de vídeos, e ... na tevê por assinaturas.

Eis como um só grupo econômico²⁹, ou uma só família, ou um só homem de negócios, pode, por exemplo, possuir, ao mesmo tempo, em uma só cidade, a cidade do Rio de Janeiro, listagem não exaustiva, o canal (4) de televisão líder de audiência, o jornal de maior circulação e faturamento publicitário (*O Globo*), três emissoras de rádio (Rádio Globo, líder de audiência, Rádio Eldorado e Rádio Mundial), e uma agência de notícias, e o que mais desejar da “indústria cultural”.

Horizontalizando seu campo de atuação, verticaliza a produção: é ela mesma, a Rede Globo, a produtora de todos os seus programas, exceção feita aos “enlatados”, filmes norte-americanos produzidos para a televisão, os quais, em seu conjunto, não respondem por mais de 10% da geração diária. É, aliás, a maior produtora mundial de programas próprios entre as emissoras privadas³⁰. Trata-se da única televisão privada do mundo em que se observa essa verticalização integral da produção.

O “monopólio em cruz” é também um monopólio tentacular, ou metastático. A concentração de veículos, e da comunicação em poucos veículos, e desses em uma só rede, fenômeno que se observa no plano nacional, é reproduzida nos estados. Em cada estado os veículos de comunicação não vão além de dois meios: um canal de televisão largamente majoritário, quase sempre integrante da Rede Globo, e dois jornais diários, um dos quais, o de maior audiência, está sempre ligado a um canal de televisão, e quase sempre ao canal de televisão integrante da Rede Globo; e sempre, paralelamente, uma rede de emissoras de rádio, com canais AM e FM³¹; esse mesmo jornal, isto é, cada um desses jornais, em quase todas as capitais dos estados reproduz as principais seções de O Globo, e seu noticiário é alimentado predominantemente pelos serviços da Agência Globo.

²⁷ Sabidamente, o grupo já estendeu sua atuação a outros países, à América Latina e à Europa. Mas esse aspecto não é relevante para as presentes considerações.

²⁸ Considere-se que o Brasil é o 5º produtor mundial de discos.

²⁹ Cujos interesses também abarcam a área de seguros, produção industrial de alimentos, sistema financeiro (bancos e distribuidoras de títulos e valores), assistência médica, agricultura e pecuária, negócios imobiliários, mineração, telefonia, indústria eletrônica e de telecomunicações etc.

³⁰ “Os 15 anos da Globo”, *Propaganda*, São Paulo, n. 285, abril, p. 33, 1980.

³¹ “É o seguinte o *ranking* nacional das principais redes de rádio AM-FM: 1. Rede Bandeirantes: 94 canais; 2. Sistema Globo de rádio: 50 canais; 3. Sistema Jornal do Brasil: 25 canais; 4. RBS: 17 canais; 5. Rede Manchete: 5 canais. Cf. (Anuário Brasileiro de Mídia, 1992).

Esse quadro, de “monopólio metastático”, estende-se a todos os campos da “indústria cultural” (particularmente com os meios responsáveis pela transmissão da informação e formação das opiniões), reproduzindo nos estados o “modelo” nacional. Observar-se-á, facilmente, que a imprensa gráfica se concentra crescentemente, articulando-se com a radiodifusão (canais de televisão e de emissoras de rádio) e que a Rede Globo cimenta essa monopolização na maior parte dos casos.

Senão, vejamos:

- 1 A imprensa gráfica diária do Rio Grande do Sul está virtualmente reduzida a um só veículo, *Zero Hora* (algo acima de 80% da circulação total estadual), do grupo Siroski, proprietário da RBS (Rede Brasil Sul), cujos canais de televisão integram a Rede Globo, e cuja liderança de audiência (também em AM e FM) se reproduz em Santa Catarina e já alcança o Paraná. Como a rede líder, a RBS já ingressou no sistema de tevê por assinaturas³²;
- 2 Em Santa Catarina, a liderança é do *Diário Catarinense*, também do grupo RBS, proprietário da TV-Florianópolis, concessionária do Canal 12, retransmissor da Globo; controla igualmente uma rede de emissoras AM e FM;
- 3 Em Minas Gerais, um só jornal tem mais de 80% da circulação diária; trata-se de *O Estado de Minas*, do grupo “Diários Associados” que em Belo Horizonte conserva um canal de televisão³³ e emissoras de radiodifusão AM e FM.
- 4 No Espírito Santo, a liderança entre os jornais é da *A Gazeta*, proprietária da TV A Gazeta, cujo Canal 4 integra a Rede Globo; controla igualmente uma rede de emissoras AM e FM;
- 5 Em Sergipe, o *Jornal da Cidade* pertence ao Grupo Franco, concessionário, em Aracaju, de uma rede de emissoras AM e FM e de dois canais de televisão, TV-Sergipe (Rede Globo) e TV-Atalaia (SBT);
- 6 Em Brasília, o *Correio Brasiliense*, o maior diário da Capital, possui um canal de televisão³⁴ e emissoras AM e FM. O segundo veículo do Distrito Federal, o *Jornal de Brasília*, pertence ao Grupo J. Câmara e Irmãos S.A., também concessionário de emissoras AM e FM;
- 7 Em Goiás, o Grupo Câmara (que em Brasília edita o *Jornal de Brasília* e controla uma rede de emissoras AM e FM, vimos), hegemônico também na imprensa diária, com *O Popular*, é proprietário, da TV-Anhanguera, concessionária do Canal 2, integrante da Rede Globo; e de uma rede de emissoras AM e FM;
- 8 Em Tocantins, o mesmo Grupo Câmara, é proprietário do maior jornal local, o *Jornal de Tocantins*, de Palmas, e da TV-Anhanguera de Palmas, cujo canal integra a Rede Globo; controla igualmente uma rede de emissoras AM, FM e OT;
- 9 Em Pernambuco, o *Jornal do Comércio*³⁵ pertence ao poderoso Grupo Bom-Preço (Paes Mendonça) que controla um canal de televisão em Recife³⁶, e uma rede de emissoras AM e FM;
- 10 No Rio Grande do Norte, *A Tribuna* pertence ao mesmo grupo (os Alves) que controla cinco emissoras de rádio e a TV Cabugi, cujo canal retransmite a Rede Globo;

³² RBS – Empresa de TVA Ltda., consignada para Porto Alegre, RS, e que mantém contrato de operação com a Globosat e a TV-Abril (cf. nota 68). Essa mesma RBS possui, todos reprodutores de sinal da Globo, 16 canais de televisão (14 no Rio Grande do Sul e quatro em Santa Catarina), 22 emissoras de rádio (14 no Rio Grande do Sul e oito em Santa Catarina) e quatro jornais (dois no Rio Grande do Sul, *Zero Hora* e *Pioneiro* e dois em Santa Catarina, *Diário Catarinense* e *Jornal de Santa Catarina*). Esses dados estão em *Mercados RBS*, edição da empresa.

³³ Sociedade Rádio e Televisão Alterosa Ltda.

³⁴ S. A. Correio Braziliense, concessionária do canal 6, TV Brasília.

³⁵ Sua repercussão, de um quadro falimentar à liderança de circulação, em seis dos sete dias da semana, registra não apenas os recursos injetados pelo poderoso grupo, mas a perda pelo seu concorrente, o *Diário de Pernambuco*, da TV-Rádio Clube de Pernambuco, cuja concessão foi declarada perempta na crise da Rede Tupi.

³⁶ TV Jornal do Comércio Ltda., de Recife (PE). Retransmite o SBT.

- 11 No Ceará, o jornal de maior circulação, o *Diário do Nordeste*³⁷, pertence ao poderoso Grupo Edson Queiroz, proprietário do Sistema Verdes Mares de Comunicação que compreende, ainda, o canal de televisão reprodutor da Rede Globo³⁸ e a rede local AM e FM líder de audiência³⁹;
- 12 No Pará, *O Liberal*, detentor de algo como 90% da circulação local, pertence ao Grupo Rômulo Maiorano de Comunicação, Concessionário em Belém⁴⁰ e no interior do estado de diversos canais de televisão, todos integrantes da Rede Globo, e de uma rede de emissoras AM e FM. *O Diário do Pará*, do grupo do governador Jäder Barbalho, é proprietário da RBA, concessionária do Canal 13 (integra a Rede Manchete) e de uma rede de emissoras AM e FM;
- 13 No Amazonas a liderança absoluta entre os jornais é de *À Crítica*, do grupo Humberto Calderano Filho, proprietário da TV *À Crítica* Ltda., concessionária do Canal 4⁴¹, e de uma rede de emissoras AM e FM;
- 14 Em Alagoas, impera, sem concorrência, a *Gazeta de Alagoas*, do Grupo Arnon de Mello (Collor), proprietário de sistema de comunicação concessionário de emissoras AM e FM e de canal de televisão⁴², integrantes da Rede Globo;
- 15 Na Paraíba, a liderança da imprensa diária pertence a *O Norte*, do Grupo Associado, concessionário do Canal 10⁴³. *O Correio da Paraíba* (segunda tiragem) é proprietário da TV-Correio, concessionária do Canal 13⁴⁴. Ambos controlam redes de emissoras AM e FM;
- 16 No Maranhão, a liderança entre os jornais é do *O Estado do Maranhão* (do grupo do ex-presidente José Sarney), proprietário de uma rede de emissoras de rádio AM e FM, e da TV Mirante, canal 10, que integra a Rede Globo;
- 17 No Acre, *O Rio Branco* é proprietário da TV-Rio Branco concessionária do canal 8, que integra o SBT;
- 18 No Paraná, *O Estado do Paraná*, de Curitiba, é proprietário da TV-Iguaçu, cujo canal 4 integra o SBT;
- 19 No Rio de Janeiro, o jornal de maior circulação e faturamento é *O Globo*, órgão líder do Grupo Roberto Marinho, dono da *Rede Globo de Televisão* e, na cidade do Rio de Janeiro, de pelo menos quatro emissoras de radiodifusão sonora⁴⁵;
- 20 A exceção a esse quadro fica por conta da Bahia e de São Paulo. O jornal de maior circulação de Salvador, *A Tarde*, não dispõe, a seu serviço, de um canal de televisão. Mas seu novo sócio, o ex-ministro das Comunicações e governador Antonio Carlos, tem sob seu controle o canal repetidor da Rede Globo. Em São Paulo, nenhum dos dois jornais responsáveis em seu conjunto por mais de 70% da circulação diária (*Folha de S. Paulo* e *O Estado de S. Paulo*) está ligado a um canal de televisão, embora o segundo mencionado possua um sistema de radiodifusão.

O quadro paulista remete a uma questão mais geral. Observa-se que não apenas em São Paulo, mas igualmente em Pernambuco, em Minas e em Brasília, não há jornais ligados a estações de tevê repetidoras da Rede Globo. Nem poderia. Nas capitais desses estados e no Rio, a *Globo* tem suas próprias estações.

³⁷ Os antigos jornais líderes de circulação, *Unitário* (matutino) e o *Correio do Ceará* (vespertino), que concorriam com *O Povo* (hoje segunda circulação), conhecem a falência com a preempção de seu canal de televisão, a TV-Ceará, Canal 2, da falecida Rede Tupi de Televisão.

³⁸ Televisão Verdes Mares Ltda., de Fortaleza (CE).

³⁹ No Rio de Janeiro é proprietário da Rádio Tamoio, comprada ao Grupo Diários Associados.

⁴⁰ Televisão Liberal Ltda., canal 7, Belém (PA).

⁴¹ Integra o SBT.

⁴² TV Gazeta de Alagoas Ltda., de Maceió (AL).

⁴³ Rádio e Televisão O Norte Ltda. Integra o SBT.

⁴⁴ Rede Bandeirantes.

⁴⁵ O já referido decreto de 10 de maio de 1991, publicado no DOU do dia 13 do mesmo mês, consolida a outorga das concessões dos serviços de radiodifusão sonora das seguintes emissoras, do grupo, só na cidade do Rio de Janeiro: Rádio Globo Eldorado Ltda. (AM), Rádio Globo S.A. (OM), Rádio Globo S.A. (OC). Acrescentem-se as Rádio Globo Eldorado Ltda. (FM), Rádio Mundial S.A. (AM), Rádio Mundial S.A. (FM) e Rádio Globo S.A. (FM). O Decreto-lei no 236, já referenciado, todavia, limita a duas estações por estado (art. 12).

São Paulo, porém, pode orgulhar-se de sediar as três únicas revistas de atualidades do país, *Veja*, *Isto É* e *Visão*. A primeira delas possui cerca de 70% da circulação total⁴⁶. Pertence ao maior conglomerado da imprensa gráfica do país, Grupo Abril, proprietário de uma concessão de canal na cidade de São Paulo⁴⁷, e de pelo menos quatro concessões de TVA para o Rio de Janeiro e São Paulo⁴⁸, cada uma com cinco canais⁴⁹. É ainda, no Rio de Janeiro, proprietária da MTV, exploradora do canal 24, UHF, aliás, o único do estado nesse sistema.

Mas não é só. Juntos, os grupos Abril e Globo, com uma leve participação do Grupo Bloch (Rede Manchete), controlam a imprensa gráfica (revistas) do país. Assim, Abril e Globo dividem entre si, irmãmente, as 16 maiores revistas de quadrinhos; é da Abril a maior revista de atualidades (*Veja*); é da Rede Manchete (Bloch) o maior magazine mensal (*Manchete*); é da Abril a maior revista de economia (*Exame*), seguida de *Pequenas Empresas/Grandes Negócios* (da Globo) e *Tendência* (da Manchete); *Globo Rural* (da Globo) e *Manchete Rural* (da Manchete), nessa ordem, as duas maiores revistas de assuntos rurais; da Abril (*Playboy*) e da Manchete (*Ele-Ela*) as duas maiores revistas masculinas; da Abril (*Cláudia*, *Nova*, *Elle*, *Máxima*), da Manchete (*Desfile*, *Mulher de Hoje*, *Pais & Filhos*) e da Globo (*Marie Claire*, *Criativa*, *Faça Fácil*), as 10 maiores revistas femininas; da Abril (*Manequim* e *Mon Tricot*) e da Globo (*Moda Moldes*) as três maiores revistas de modas; da Manchete a maior revista sobre tevê (*Amiga*); da Manchete (*Carinho*), da Abril (*Capricho*) e da Globo (*Querida*), as três maiores revistas dedicadas a adolescentes; da Abril a maior revista de decoração (*Casa Cláudia*); da Abril (*Superinteressante*), da Manchete (*Geo Universal*) e da Globo (*Destino*) as três maiores revistas de interesse geral; da Abril a maior revista de esportes (*Placar*) e a de autos (*Quatro Rodas*)⁵⁰.

Como se observa, um sistema monopolístico de televisão que crescentemente concentra outros meios, estimula, por sua vez, a concentração de meios – imprensa gráfica e radiodifusão – em nível estadual.

É da lógica desse sistema que o empresário local de comunicação, para cumprir com o seu papel, procure a parceria com o sistema nacional mais poderoso. À falta desse, não lhe resta senão a filiação com o segundo ou terceiro grupo, mais frágil, mas sempre melhor que a autonomia, nesse caso sinônimo de altos custos, marginalização e exclusão do mercado. Politicamente, esse mesmo empresário, cuja inclinação conservadora é quase sempre evidente, incentiva os políticos de seu agrado, quando não é ele mesmo o líder engendrado pela sua imprensa e pela emissora de televisão que conseguiu “afiliar” à grande rede; nesse último caso, porém, a projeção pessoal requer a aprovação nacional da rede, e o político/comunicador pode até adquirir uma notável imagem, como no episódio notório de Fernando Collor.

Do ponto de vista dos meios de comunicação, os sistemas nacional e local convergem, reduzindo as alternativas de informação; do ponto de vista político, as relações entre política estadual

⁴⁶ Circulação das revistas de atualidades: *Veja* – 841.686 exemplares; *Isto É* – 340.000 exemplares – e *Visão* – 55.485 exemplares.

⁴⁷ Televisão Abril Ltda. (cf. o mencionado decreto s/n. de 10 de maio de 1991), onde também tem contrato de operação (VHF) com a TV Gazeta (cf. Sampaio, 1984, p. 273).

⁴⁸ Rio: Televisão Abril Ltda. e Televisão Show Time Ltda. As concessões para São Paulo repetem os nomes dessas empresas. Cf. decreto-lei já referenciado.

⁴⁹ Edita ainda revistas de economia, masculinas, femininas, moda, tevê, para adolescentes, decoração, interesse geral, esportes, auto/moto e quadrinhos (*Almanaque Disney*, *Tio Patinhas*, *Margarida*, *Pato Donald*, *Mickey*, *Zé Carioca*, *Luluzinha*, *Homem Aranha*, *Conan*). Lidera todas as linhas editoriais. V. nota seguinte.

⁵⁰ Cf. *Imprensa*, ano VI, n. 68, p. 96 e segs.

e televisão nacional dão ao líder local recursos de competição altamente favoráveis (“Ele tem a Globo”) e ao sistema de televisão uma capacidade de intervir na política hoje bem maior que a de qualquer direção partidária. A simples consulta à listagem de conexões cruzadas há pouco referida permite entender porque alguns governadores têm maior *mídia* na Globo ou no SBT. É que as redes operam, também, como instituições político-eleitorais que não apenas concorrem com os partidos, mas frequentemente conformam suas decisões nacionais e locais quanto a candidatos.

Por uma complexa teia de interações, o controle do poder local pode começar no Ministério das Comunicações (conquista do canal)⁵¹, ter continuidade na disputa do sinal da Globo e alcançar um final feliz nas deliberações tomadas em escritório da Vênus platinada. Difícil avaliar em que medida essas restrições ao direito de informação e à competição política são compatíveis com o regime democrático.

O monopólio na radiodifusão não se construiu à margem do Estado, mas à sua sombra, sob o estímulo e a proteção do mandarinato militar. À sua consolidação, porém, não faltaram, com seu patronato, a “Nova República” e o governo Collor. Após assegurar ao sistema privado, com investimentos públicos, a tecnologia propiciadora das redes nacionais, o governo fez sua opção por uma delas. A Rede Globo. Diga-se ainda: a eleição dos militares seria confirmada pelos governos civis subsequentes. Ainda que para tal fosse o governo obrigado a desrespeitar mesmo a permissiva legislação brasileira, omissa na regulamentação do sistema de redes. Mas a rede criada pelo regime militar para assegurar, a um tempo, a “unidade nacional” e a massificação da ideologia da “segurança nacional”, ainda que ao preço de uma brutal homogeneização cultural, impôs ao governo a sua estrutura como o “modelo nacional”, consagrado pelas “diretrizes” estabelecidas pelo presidente general João Figueiredo para a radiodifusão (compreendendo rádio e tevê), como se segue:

[...] 4. A radiodifusão é atividade eminentemente privada, reservada no país exclusivamente a brasileiros. O papel do Estado terá caráter meramente supletivo dirigido a objetivos específicos.

4.1. A concessão de canais de radiodifusão levará em conta, além dos critérios técnicos e legais pertinentes, a viabilidade econômico-financeira dos empreendimentos.

4.2. A formação de redes nacionais será estimulada, especialmente no campo da televisão, como meio de apoiar a meta de integração nacional e de assegurar a estabilidade econômico-financeira dos empreendimentos, dentro de um regime competitivo equilibrado.

4.3. A interiorização da televisão será incentivada pelo uso extensivo da infraestrutura do “sistema nacional de telecomunicações”⁵².

De um lado, era impossível a qualquer outra rede competir comercialmente com a Globo⁵³; de outro, o governo vigiava, e agia, evitando a organização de qualquer forma de “regime competitivo”.

Em 1981, a crise do modelo brasileiro de televisão, já consagrador do monopólio da Globo, levava sua principal concorrente, a Rede Tupi (do Grupo Diários Associados) à falência, e, con-

⁵¹ Nesse sentido, ninguém jamais se revelou tão atualizado quanto o presidente José Sarney, ele próprio dono de jornal e concessionário de rádio e televisão. Com seu ministro das Comunicações, Antonio Carlos Magalhães, incentivou a formação, na Constituinte, de um movimento político – o “Centrão”, por intermédio de notória e farta distribuição de canais.

⁵² Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação. No original, consta “As diretrizes da comunicação. *O Globo*, 28 de março de 1979.”

⁵³ Afora Herz (1987), veja-se igualmente Calmon (1966).

sequente dela, à decretação, pelo presidente da República, da perempção da quase totalidade das concessões de canais de tevê. O governo, que já colaborara evitando que a rede em crise intentasse sua recuperação mediante um contrato de arrendamento ao poderoso Grupo Abril, completou sua tarefa ao decepá-la e distribuir seu espólio com o historicamente inadimplente grupo Manchete⁵⁴ e o então desconhecido “grupo” do animador Silvio Santos, que já possuía um canal na cidade do Rio de Janeiro e tinha associação em outro (Record) na cidade de São Paulo, o que legalmente de logo o impedia de receber os canais que no entanto herdaria nessas duas cidades... Mas cujo negócio já era, e passou a ser o de sua rede, a exploração do jogo eletrônico, primeiro o “Baú da Felicidade” (mediante o sorteio televisivo de prêmios aos compradores de seus carnês transformáveis em mercadorias), finalmente com a loteria escancarada, a Tele-Sena, cujos resultados, de tão notáveis, levaram a empresa líder a entrar no ramo, com o seu Papa-Tudo⁵⁵. Assim, para impedir a concorrência, surgiam a Manchete e o SBT.

Se o esartejamento da Rede Tupi inviabilizava a necessária (e então possível) constituição de uma rede viável⁵⁶ – isto é, em condições de competição com a Rede Globo (que já controlava 17 canais) – a eleição dos herdeiros impedia a presença, no “regime de competição”, do único grupo (Abril), dentre os disputantes, economicamente sólido, com experiência nacional e internacional na exploração da “indústria cultura” e acima de tudo com sabidas reservas financeiras para os investimentos indispensáveis à concorrência.

A óbvia impossibilidade da concorrência – anúncio do monopólio – estaria materializada em poucos anos. Em 1993, paralelamente ao definhamento da Rede Bandeirantes, conhecem virtualmente a falência as redes Manchete e OM (construída no governo Collor em supostos recursos do esquema PC e supostamente contando com recursos estancados pelo *impeachment*). As irregularidades, as interrupções de transmissões, os contratos ilegais que, consecutivamente, são firmados num processo sucessivo de transferência de concessão e alienação das empresas suas proprietárias, os calotes, as greves de funcionários sem salários, desconhecem a ação do governo. O SBT – precatadamente, evitando qualquer sorte de concorrência ou competição, de programação ou de público-alvo com a rede líder – anuncia-se vitorioso, e consolidado, com um distante e conformado segundo lugar. A Rede Bandeirantes, a mais antiga das sobreviventes, é uma sobrevivente peculiaríssima. Renunciado ao *broadcasting* e à produção própria, é, como televisão aberta, o que deve ser um canal, ou uma rede, por assinatura: um canal especializado em esportes, filmes, vendas diretas ao consumidor e o arrendamento, por aluguel, de seu próprio tempo para a veiculação de programas de terceiros.

O sistema de redes reduz-se a uma só rede. Assim, os 237 canais se reduzem, do ponto de vista da programação, a um só canal, pois transmissores são de uma só imagem, de um só e mesmo som,

⁵⁴ Registre-se que “O projeto técnico apresentado pela Manchete” – declara a empresa em nota oficial – foi “elaborado sob a supervisão de técnicos da Rede Globo que o vice-presidente, José Bonifácio de Oliveira Sobrinho, autorizado por Roberto Marinho, colocou à disposição da Rede Manchete”. Nota dos editores: Não foi possível localizar referência completa para citação. No original, consta “(Cf. *Jornal do Brasil*, p. 3-37, 30/5/1993)”.

⁵⁵ Uma explicação desses jogos pode ser encontrada em *Veja*, Ano 26, n. 17 e *Isto É*, n. 1.231. Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação.

⁵⁶ Em depoimento à CPI que investigava as relações irregulares do grupo norte-americano Time-Life com então nascente TV Globo (um canal de televisão do Rio de Janeiro e outro em São Paulo), declarava, em 1966, um de seus dirigentes, Walter Clark: “Eu creio que a maior dificuldade que uma estação de televisão pode encontrar é no terreno da competição. É defrontar-se com uma grande cadeia de televisão, porque só um número elevado de estações permite o barateamento do custo. Creio que hoje no Brasil a grande dificuldade reside nesse fato” (Câmara dos Deputados. Projeto de Resolução n. 190, de 1966: Aprova as conclusões da Comissão Parlamentar de Inquérito para apurar os atos relacionados com a organização Rádio e TV e jornal *O Globo* e as empresas estrangeiras dirigentes das revistas *Time* e *Life* – da CPI criada pela Resolução n. 185, de 1966). *Diário do Congresso Nacional*, Brasília, 7 de junho de 1967, p. 53.

ou seja, de uma só opinião, inviabilizando qualquer possibilidade de multiplicidade de fontes de informação. Donde (falando ou silenciando) o monopólio privado do discurso no seu sentido mais lato, o discurso político e o de variedades. Está a atipicidade do “modelo” brasileiro de televisão, que não conhece similitude em qualquer outra experiência contemporânea; nos demais países, conhecendo seja o controle estatal seja o controle público, os diversos sistemas de televisão conhecem formas cerceadoras da unilateralidade. É o que ficará demonstrado adiante.

A análise das consequências de tal distorção, ou da perversidade desse sistema, seja do ponto de vista cultural, seja do ponto de vista político, notórias e inumeráveis, não constituem objeto das presentes considerações⁵⁷. Cabe-nos, tão-só, referir à especificidade da Rede Globo como instância privilegiada do poder, no Brasil.

Essa atipicidade retira o “modelo” brasileiro de televisão do mundo fenomenológico da comunicação de massas, transformando a Rede Globo de Televisão em entidade política, em fórum institucional, em instância fática do poder, vigendo numa extraconstitucionalidade legitimada pelo consenso dos agentes políticos. Daí a naturalidade com que transita de seu papel de narradora para o de agente do fato histórico. Não se trata, tão-só, do exercício do seu papel político, de todo órgão de comunicação, mais ou menos efetivo em face de sua própria força junto à sociedade; não se trata mesmo do direito de o meio exercer o seu papel como grupo de pressão a serviço dos interesses concretos que representa. Trata-se, já, de seu poder de intervir no próprio andamento de fenômeno histórico, alterando seu curso, ou mesmo alterando o fato acontecido⁵⁸.

Não se discute se a Rede Globo faz bom ou mau uso de seu monopólio, pois a inclinação dessa ou daquela intervenção é resultado de seus interesses. Se ela fizesse “bom uso” desse seu poder, do ponto de vista de um hipotético juízo imparcial, ainda assim o problema persistiria, pois o monopólio das comunicações, ainda que para fazer o “bem”, é incompatível com qualquer receituário mínimo de democracia política.

Vários sistemas plurais

Até o início dos anos 80, e a despeito da grande diversidade entre países, os sistemas nacionais de radiodifusão⁵⁹ podiam ser classificados em três grandes categorias, a saber:

- I) *um sistema de monopólio estatal*, característico do socialismo praticado no Leste europeu, marcado por forte presença de programação cultural e de mensagens político-ideológicas. Muito embora característico dos países do “socialismo real”, esteve esse modelo presente, também, em forma algo mitigada, em pelo menos três países da Europa Ocidental: na França, onde frequentemente a oposição e a imprensa denunciavam o uso político dos programas de rádio e de televisão pelos governos; na Itália, onde a presença organizada dos jornalistas e a força da oposição transformaram

⁵⁷ O sistema de redes, viabilizado pelos governos centrais, montado, operado e imposto por esses governos, ao tempo em que assegura o maior controle da informação, proporciona a sotoposição dos valores culturais autóctones, e, assim, é instrumento de massificação, alienação e dominação. É o que se discute em Amaral (1983, p. 43 e segs.) e Amaral (1978b).

⁵⁸ A esse propósito ficou clássica, identificada como o Caso Proconsult, a tentativa da Rede Globo de alterar o resultado das eleições estaduais fluminenses de 1982, manipulando o resultado das apurações. A literatura a propósito é vasta. Na impossibilidade de recensá-la toda, recomendamos o depoimento do jornalista Luís Carlos Cabral, na época responsável pelo setor de jornalismo da Globo no Rio (1986, p. 12); Lima (1986, p. 159-183). A propósito do papel da TV Globo na campanha das Diretas-já ver Guimarães e Amaral (1986, p. 11-29). É igualmente vasta a literatura acadêmica acerca do papel da TV Globo nas eleições presidenciais de 1989.

⁵⁹ Aqui, empregado segundo o curso da legislação brasileira, significando tanto as emissoras de rádio (AM, FM, OT, OC), quanto as de televisão.

a RAI (Rádio e Televisão da Itália), companhia estatal de radiodifusão, em espaço de luta bem-sucedido por informação livre de cerceamento governamental e político-partidário – e, caso limite, na Inglaterra, onde o controle por uma agência independente – mas na realidade governamental – jamais escondeu, de todo, a forte presença da opinião conservadora em decisões importantes;

II) *um sistema público* caracterizado por formas de controle e/ou operação da radiodifusão por entidades e movimentos da “sociedade civil”, e que adquire contornos muito definidos de país para país, dominante na Europa do Norte;

III) *um sistema de exploração privada* da radiodifusão, em que a presença do Estado é quase que exclusivamente regulatória e cujo “modelo” mais notável é o dos Estados Unidos.

Os anos 80 assistem às transformações profundas desse quadro, e múltiplos fatores dão conta de um processo ainda muito fluido de transição a configurações novas e não de todo previsíveis.

Em primeiro lugar, os sistemas de “puro monopólio” estatal sofreram abalos semelhantes aos que atingiram o socialismo autoritário que os sustentava. Para usar imagem já surrada, ruíram com o Muro. É significativo, nesse sentido, que recente documento da Unesco sobre legislação comparada de radiodifusão tenha por objetivo a “assistência ao desenvolvimento dos meios de comunicação na Europa Oriental”⁶⁰.

Já o sistema “estatal mitigado” (França, Inglaterra e Itália) passa por transformações: por um lado, o sistema estatal abrandar-se no sentido de um sistema público; por outro, a radiodifusão já pode ser explorada comercialmente, com o que emerge um novo e rigoroso ordenamento jurídico regulamentar, que nada obstante as diferentes tradições jurídicas aproxima-se daquele que vige no sistema “privado típico”: o dos Estados Unidos. São modificações recentíssimas, contempladas por nova legislação: a lei sobre a liberdade das comunicações na França é de agosto de 1989; é de 1990 o *Broadcasting Act* britânico; é também de 1990 a lei italiana que disciplina o “sistema radiotelevisivo pubblico e privato” (ITALIA, 1990).

Os sistemas propriamente públicos parecem manter suas fortes restrições à presença privada na radiodifusão tradicional, de especial às transmissões de televisão em “recepção aberta”⁶¹, que os caracterizam. Mas a comercialização é menos restrita na utilização de novas formas de meios de comunicação, cuja emergência é, de resto, outra, e talvez a mais significativa novidade dos anos 80. Já onipresentes, esses novos meios tendem a transformar os sistemas públicos em um misto de radiodifusão pública e privada⁶², ao mesmo tempo que alteram radicalmente os termos da competição na economia de mercado da radiodifusão mais típica, os Estados Unidos: “com a chegada dos anos 80, [...] tornou-se claro que a radiodifusão não pode mais ser entendida como uma indústria isolada, que não é afetada por outros meios eletrônicos de comunicação de massas” (KRASNOW; LONGLEY; TERRY, 1982). Outros meios: a televisão por cabo (*CATV*), a televisão por assinatura (*TVA*), utilizando satélites de comunicação, numa ampla diversificação e multiplicação de canais de transmissão, além de: teletexto, videotexto, videocassetes, videodados e “video lazer” e mesmo minicomputadores ligados a aparelhos de televisão e telefonia.

⁶⁰ Unesco Communication Division. *Database on Broadcasting Laws in Western Europe and North America*, maio de 1991. Compilação, introdução e comentários de Birgit Kofler. O documento apresenta e analisa a legislação sobre a radiodifusão em 10 países: Áustria, Canadá, Dinamarca, França, Alemanha, Holanda, Itália, Suécia, Reino Unido e Suíça. Servirá de base de dados e de informações para as considerações seguintes.

⁶¹ Como tal estamos identificando o sistema clássico, VHF, como o das grandes redes brasileiras.

⁶² Assim, a Holanda, que da radiodifusão tradicional é um paradigma de sistema público, com elevado controle social, possibilita o acesso privado à TVA, à tevê por cabo e via satélite: 60% dos domicílios já dispõem do equipamento. Cf. *Facetas da Holanda* (fact-scheet 7/5/1985).

No caso dos Estados Unidos, a tradicional competição entre as três redes privadas – ABC, CBS e NBC – transformou-se em competição entre múltiplas redes, servindo-se de recursos os mais diversificados – da radiodifusão tradicional à televisão por assinatura. Os resultados tornaram-se conhecidos quando da “Guerra do Golfo”: foi da CNN (Cable News Network), emissora de tevê por assinatura, a cobertura mais bem-sucedida e de maior audiência nacional e internacional.

Na caracterização ainda dos anos 80, ressalte-se a importância da reação liberal, a que se associam as políticas e os governos de Thatcher e Reagan. Elas não deixaram de pesar nas decisões sobre a regulamentação das comunicações, abrindo o mercado britânico à iniciativa privada, “desregulamentando” o setor nos Estados Unidos, e certamente exercendo grande influência nos casos francês e italiano. Contudo, e a despeito de seus efeitos perversos na vida social desses e de outros países, o liberalismo, no caso das comunicações, pouco mais fez que uma adaptação imposta por revolução tecnológica de extraordinário impacto. Nesse caso preciso, o intento, por vezes simplório e meramente econômico, de estimular o investimento e a concorrência foi menos importante que a diversidade e o pluralismo tecnologicamente engendrados. A nova regulamentação dos países de sistema estatal mitigado ou público soma-se ao que permaneceu da velha regulamentação norte-americana da ordem privada num ponto central, que deve pouco ao liberalismo econômico e muito ao regime político que permitiu, mais ou mesmo amplamente, as diferenças e a organização das opiniões: o monopólio estatal ou público não tem mais lugar e o monopólio privado, se vedado era, praticamente impossível se tornou. Nesses países.

Este, o padrão típico dos sistemas de comunicação dos países avançados. O atípico, o subdesenvolvido, é a tendência ao monopólio, o padrão de televisão praticado no Brasil.

Por tudo isso, o panorama dos anos 80 é de subversão das características dos três tipos de sistemas a que já se aludiu. Quaisquer que fossem os seus respectivos funcionamentos e efeitos, os sistemas estatais e públicos baseavam-se na ideologia da comunicação de massa como tele-educação. Ancoravam suas programações na vida cultural (com preferência na “alta cultura”), na informação jornalística e na extensão universitária. Essa oferta haveria de conformar uma procura por ilustração que se imputava sem consulta ao público potencial. Os anos 70 haviam sido de resposta ao marasmo em que eventualmente mergulharam esses sistemas na Europa Ocidental, de que são exemplos a emergência de estações “piratas” na Holanda, ou a momentânea anarquia televisiva da Itália⁶³, experiências já propiciadas pela utilização de equipamento barato (UHF) de alcance restrito, mas de fácil aquisição, instalação e operação.

Alternativamente, o sistema norte-americano – que por equívoco se supõe seja o que também vige no Brasil – apresentava-se como orientado pela demanda. O público, por suposto e por pesquisa, procurava e encontrava variedades. A televisão, nesse caso, seria um recurso de lazer, antes que um dispositivo educacional. Como resultado, a programação cultural ficava aos cuidados de uma acanhada “grande rede” – pública e a de menor audiência.

A revolução tecnológica pode oferecer ambos os modelos, a custos decrescentes, com maior competência e até mesmo com maior especialização. A CATV e a TVA tanto podem oferecer canais de música erudita quanto de filmes pornográficos, de noticiário ou de esportes, nada impedindo que o aficionado de novelas delas se empanturre em casa ou em instituições próprias. Mais uma vez,

⁶³ Para o caso italiano, cf. Richeri (1984, p. 79-89).

a tendência é óbvia: se não há monopólio ou concorrência limitada de canais, também não podem existir definições exclusivas do caráter geral da programação.

Uma ligeira inspeção aos ordenamentos legais a que se teve acesso deixa claro que, ali onde vige o sistema privado ou onde ele foi recentemente introduzido, é forte a preocupação em evitar práticas monopolistas. A sistemática jurídica é, obviamente, diversa: na França, na Itália e na Inglaterra são leis de caráter abrangente, já referidas, que regulam as realidades emergentes; nos Estados Unidos, a regulamentação é uma das facetas da política antitruste da era rooseveltiana e conjuga decisões de ordem administrativa com julgados da Suprema Corte.

Ressalte-se. Em todas as hipóteses, observa-se a existência de regras que impedem “posições dominantes” – ou seja, o controle por uma só pessoa, ou por um só grupo, de um ou mais canais de comunicação –; que restringem as “conexões cruzadas”, ou seja, a posse cumulativa de meios de radiodifusão; e que impõem dificuldades à posse simultânea de jornais diários e de meios de radiodifusão. Nesse sentido, o já referido estudo da Unesco é precioso em informações recentes sobre essas questões em nove países europeus e no Canadá.

Os sistemas europeus permanecem predominantemente públicos no que diz respeito ao que já agora se pode chamar de “radiodifusão tradicional”. O caso extremo é a Áustria, onde só a ORF (Sociedade Austríaca de Radiodifusão), organização governamental, está autorizada a transmitir programação de rádio e de televisão. A ORF é estatal, mas no seu Conselho Diretor estão representados partidos políticos, governos locais, sindicatos e representantes dos usuários dos serviços. É esse tipo de controle e representação que define o sistema como público e não estatal.

Modelo similar, que faz representar interesses sociais no controle do sistema público, aparece também na Holanda e nos países escandinavos. Salvo o caso da Áustria, porém, a radiodifusão privada é permitida, sempre sob a forma de licença ou concessão e, em alguns casos, com fortes restrições – por exemplo, na Alemanha e na Dinamarca só a radiodifusão provincial é permitida a iniciativa particular.

São, contudo, os casos de sistemas em transição – a França, a Inglaterra, a Itália – que obviamente mais são regulados com vistas a evitar tendências monopolistas. Eis algumas restrições de legislação recente, de especial na França e na Itália:

i) *na França:*

- a) ninguém pode possuir, direta ou indiretamente, mais que 25% do capital ou dos votos de uma sociedade licenciada para radiodifusão terrestre em âmbito nacional; ninguém pode possuir mais que metade do capital (ou dos votos) de sociedade licenciada para difusão por satélite;
- b) não se concede licença adicional (de TV, rádio ou CATV) a quem já for detentor de concessão de TV em área de mais de quatro milhões de habitantes; ou detentor de concessão de rádio para área de mais de 30 milhões de habitantes; ou, ainda, detentor de distribuição por cabo em uma área de mais de seis milhões de habitantes;
- c) é proibida a concessão de televisão ou rádio, de alcance nacional, a quem edite ou controle jornal diário que detenha mais de 20% da circulação nacional.

ii) *na Itália:*

- a) uma organização concessionária de radiodifusão não pode ter mais que 25% de rede nacional e nunca mais de três concessões;
- b) não se concede licença de radiodifusão de âmbito nacional a proprietário de jornal que controle mais de 8% do total da circulação dos diários.

Já no Reino Unido, proprietários de jornais nacionais ou locais não podem deter mais que 20% de uma sociedade concessionária de serviços de radiodifusão, ao mesmo tempo em que a concessionários de rádio ou televisão é vedado deter mais de 20% de participações em empresas de imprensa gráfica.

De modo não menos rígido, a legislação suíça faz, da posição predominante em um dos meios, condição excludente da concessão em outros.

Essa pequena e incompleta enumeração legislativa tem a natureza de um sintoma. Os processos de transição para coexistência público/privado porque passam alguns sistemas europeus vêm acompanhados de uma legislação que coíbe, na origem, práticas de monopólio. Não se conta tão-somente com a fragmentação e a dispersão induzidas por novas tecnologias, mas se tomam precauções para que monopólios privados não venham a suceder a monopólios estatais ou públicos. As legislações desses sistemas passam a ter alguns pontos de contato com a legislação americana, típica de um sistema de exploração comercial.

Nos Estados Unidos, a radiodifusão é regulamentada pelo Communication Act, de 1934, ainda da era do rádio. É a partir dele que o ordenamento jurídico norte-americano manifesta suas características peculiares: as comunicações são regulamentadas por agência governamental cujas decisões têm força de lei e das quais cabe recurso ao Judiciário. Os órgãos normativos das comunicações são, assim, em primeira instância, a FCC (Federal Communication Commission) e, em instância final, A Suprema Corte. Daí resulta que as decisões fundamentais aparecem menos na legislação do que em “casos”, no sentido processual norte-americano, em que a Suprema Corte julga ações que envolvem a FCC e pessoas físicas ou jurídicas afetadas por suas decisões⁶⁴.

A FCC é uma agência regulatória que goza de relativa independência em face do Executivo. Seus sete membros, nomeados pelo presidente da República, com prévia aprovação do Senado, detêm um mandato de sete anos. A oposição parlamentar deve estar sempre representada no colegiado que, de resto, é um dos inumeráveis exemplos de comissões regulatórias que sofreram não poucas críticas dos teóricos da “desregulamentação” na Era Reagan.

O poder regulamentar da FCC foi fixado definitivamente pela Suprema Corte, já em 1940. O Tribunal repeliu recurso de concessionário de rádio que alegava violação ao direito de propriedade decorrente de decisão da FCC que impusera novos concessionários em área já dada a exploração, com o objetivo de induzir maior concorrência. Foi decisão judicial: “A orientação da lei é clara. Ninguém pode alegar direito de propriedade como resultado de uma concessão [...]. O propósito da lei não é proteger concessionários contra competição, mas proteger o público”⁶⁵. Esse julgado, que ficou célebre, conferiu legitimidade ao conceito de “concessão” ou “licença”.

⁶⁴ Os exemplos de regulamentação adiante referidos são longamente expostos em Kahn (1984). A estrutura e o funcionamento da FCC são adequadamente descritos em Burbage et al., (1973). Uma análise de processos decisórios no âmbito da FCC aparece em Krasnow, Longley e Terry (1982).

⁶⁵ Nota dos editores: não foi possível localizar referência para citação.

Por outro lado, desvinculou a exploração de concessões do direito de propriedade. Finalmente, estipulou que a FCC tinha amplos poderes legais para a proteção do consumidor de meios de comunicação. Sua latitude de ação foi consolidada e ampliada e passou a exercer-se em relação a todos os meios eletrônicos.

Os conceitos de rede (*network*) e de emissoras “afiliadas” (*affiliated stations*) são de origem norte-americana. Utilizados no Brasil, referem-se a práticas empresariais que a lei não cuidou de disciplinar. Não assim nos Estados Unidos, onde redes, com suas economias de escala, sugerem um óbvio potencial monopolístico que requer controle. O conceito surgiu nos anos 20, quando se configuraram as duas primeiras redes (de rádio): a CBS e a NBC. Nos anos 30, a FCC resolveu agir contra a NBC, que passara a operar duas sub-redes para obter vantagens competitivas. Uma das sub-redes foi obrigada a adquirir autonomia administrativa e econômica, no espírito da legislação antitruste que surgiu na época. A medida motivou recurso da NBC à Suprema Corte, daí originando-se decisão que passou a conferir àquela agência o poder de determinar a “composição do fluxo de comunicação pelo rádio”, ou seja, um número de concessionárias que poderiam agrupar-se em rede. A questão ressurgiu com a televisão, agravada por seu limitado estoque de canais VHF. Assim, nos anos 60 e 70, a Comissão passou a restringir atividades cartelizantes das três grandes redes privadas. São de particular interesse duas decisões:

- i) a que determina que as redes se obriguem a utilizar produção independente em seu horário nobre; e
- ii) a que coíbe as redes de manter interesses financeiros em empresas de produção independente.

Não se suponha, nesse caso, que estivesse a Comissão a salvaguardar pequenos interesses de pequenos produtores. Muito pelo contrário, ela atendia, entre outras, às pressões da indústria cinematográfica, que passou a ser a principal fornecedora da “produção independente”. Dessa forma, tornou-se possível um novo surto de expansão em Hollywood: a televisão tornou o cinema norte-americano imbatível nos mercados nacional e mundial. É verdade que nos anos 80 esses dispositivos foram abrandados, mas também é verdade que a crise do cinema fora amplamente superada e que a demanda pelos “independentes só fez crescer com a emergência de novas tecnologias, com as quais, de resto, eles mesmos vieram a envolver-se.

Na mesma linha de preocupações, a FCC coibiu, em 1975, futuras concessões de rádio ou de televisão a proprietários de jornais diários. Situações anteriores foram admitidas, salvo no caso de localidades em que a posse do jornal e o uso da radiodifusão configurassem prática monopolista. Também dessa decisão houve apelo à Suprema Corte, sob a alegação de que ela feriria a liberdade de expressão dos proprietários de jornais. A Corte não entendeu assim. “O argumento ignora a proposição fundamental de que não há direito de radiodifusão que se possa comparar ao direito de cada indivíduo falar, escrever ou publicar”. Segundo a Corte, “a escassez de canais impunha a regulamentação e a questão era menos de direitos pessoais que de interesse público”, ferido pela posse de muitos meios eletrônicos, ou a posse simultânea deles e de imprensa gráfica.

Nos anos 80, as primeiras reações da FCC, provocadas pela introdução das novas tecnologias, como o ingresso da CATV e da TVA, foram no sentido de impor restrições de programação e de transmissão aos novos protagonistas do setor, protegendo a velha clientela, a radiodifusão tradicional. Dessa feita, a Comissão alinhou-se aos interesses já estabelecidos das três redes, que, assim, se configuravam como um cartel oposto à inovação. Coube à Suprema Corte suprimir as restrições,

desencadeando o processo de competição entre redes convencionais e novas, o que hoje permite a um telespectador de Nova York ter acesso potencial a mais de 70 canais de televisão, entre VHF, UHF e mesmo CATV. É evidente que a oferta de programas e de canais caminhou de um estágio semicompetitivo – limitado pelo sistema VHF – para uma situação fortemente competitiva, graças a uma política judicial que regulamentou as novas condições, guardando fidelidade aos princípios contrários à monopolização. Ao invés de “desregulamentação”, obteve-se uma regulamentação adequada a estágio superior do desenvolvimento da indústria cultural.

Uma reforma mínima

A Constituinte de 1986 frustrou os sonhos dos que apostavam na democratização do sistema brasileiro de radiodifusão, pela via constitucional. De fato, a Constituição de 1988 congelou o velho sistema, consolidando não apenas as políticas de redes, mas o seu monopólio. A renovação automática dos canais, isto é, a conservação da velha ordem, tornou-se a regra praticamente incontornável, quando a não renovação das concessões e autorizações passa a depender da aprovação de dois quintos do Congresso Nacional, em votação nominal (art. 223, § 2.), e o cancelamento da concessão ou permissão é condicionado a decisão judicial, em hipóteses que não são indicadas (art. 223, § 4.), evidentemente vedada, doravante, a possibilidade da decretação da perempção através de processo administrativo. Por via das dúvidas, expedido, o então presidente Collor, em decreto de 10 de maio de 1991 (BRASIL, 1967), tratou de consolidar todas as concessões de rádio e televisão em vigor, inclusive as dos canais cabeça de rede. A Constituição, por sua vez, consagrou a ampliação do prazo de concessão para emissoras de televisão para 15 anos (art. 223, § 5.).

Entendemos, todavia, que os dispositivos constitucionais não são impeditivos da necessária liberalização da televisão brasileira, que pode ser alcançada com o concurso da legislação ordinária e de medidas administrativas de regulamentação. Nesse sentido, a revisão necessária é a do Código Brasileiro de Telecomunicações, que é de 1962, e do enorme conjunto de penduricalhos produzidos pelo Executivo – decretos-leis, decretos, portarias e regulamentos ao encargo do Ministério das Comunicações –, como é necessário que finalmente o Congresso Nacional regulamente outros serviços, como o da televisão por cabo, sobre o que já há projeto em discussão, da qual deve participar a sociedade civil, até aqui posta à margem.

Como se viu da descrição do sistema brasileiro de televisão, a mera aplicação, entre nós, de certos dispositivos liberalizantes e privatizantes da legislação norte-americana, ou, mais recentemente, das legislações francesa ou italiana, ou inglesa, provocaria uma verdadeira hecatombe política, que afetaria o mais poderoso dispositivo de articulação de elites do país. Aquelas legislações, a despeito de um ambiente tecnológico que incentiva a dispersão e a competição dos meios, contemplam, para coibir, o que foi chamado de “posições dominantes”, “conexões cruzadas entre meios de radiodifusão” e posse simultânea de jornais e emissoras. Ora, tudo isso se dá entre nós, em escala exponencial. Aqui, impera perigosa promiscuidade entre a política e os meios; de fato, o sistema de comunicação é um sistema político, age como tal, influi no processo decisório governamental, frequentemente interfere na vida partidária, altera mesmo o curso dos processos eleitorais, como no caso Collor, o mais notório, e certamente não o último. Com assiduidade, é um sistema de poder que se põe acima de instituições e partidos, atuando diretamente sobre as decisões do Executivo, garantindo ou negando legitimidade a planos econômicos ou políticas sociais, por exemplo, bem

como prestigiando ou desestabilizando ministros, ou mesmo governos. É óbvio que não se trata da proverbial força do “quarto poder”, ele não está nessa ordem, mas da emanação concentracionária de influência localizada em uma rede e em seu proprietário.

Por isso mesmo, alterações de monta não podem ser alcançadas nas atuais circunstâncias políticas. Trata-se, antes, de conseguir apenas alguns dos efeitos produzidos pela regulamentação internacional já conhecida. Trata-se, apenas, de reduzir a margem de arbítrio que a situação de monopólio enseja.

As dificuldades dizem respeito a todo o espectro da radiodifusão brasileira.

No que se refere ao sistema tradicional, de recepção aberta, de transmissão VHF e de redes, há o que fazer, mesmo nesse quadro. Senão vejamos:

- i) se, frequentemente, a alternativa para a democratização é descentralizar, no caso específico da televisão brasileira pode-se sugerir um remédio de recentralização, retomando a oportunidade desperdiçada em 1981, quando o espólio da Rede Tupi foi propositalmente espartilhado em duas redes mais fracas, consagrando o então quase-monopólio da Rede Globo. Medidas políticas e administrativas que dispensam recurso a mudanças legais possibilitam um rearranjo das atuais redes de maneira a configurar a competição e a concorrência, com uma segunda rede igualmente forte. Na radiodifusão tradicional, países desenvolvidos não mantêm mais do que três redes. No Brasil dos monopólios, duas redes já poderiam ser suficientes. Sem que isso afetasse ao menos diretamente os interesses já consagrados pela Constituição, pelas leis e pela disposição das forças políticas majoritárias;
- ii) esse novo sistema de redes, todavia, para que não seja um simples monopólio bipartite, deverá observar uma política de programação diferente, que confira tempo à produção local, em horários que não poderão ser partilhados com a programação nacional. O objetivo é claro, garantir a manifestação (e preservação) das diversidades regionais, fortalecer mercados locais, criar oportunidades de trabalho e possibilitar às elites estaduais sua manifestação em nome próprio, nos meios a que têm acesso. Já é hora de permitir que as diferenças intranacionais se manifestem, pois esse é o modo mais civilizado de integrar um país de 150 milhões de habitantes. A política de comunicações, ainda tributária do passado recente, baseia-se na noção segundo a qual centralizar e tornar homogêneo é integrar. Eventos recentes de regionalismo agressivo o desmentem, e é necessário contribuir para que se amiúdem e disseminem;
- iii) nos mesmos termos, é também possível adotar medidas que, reduzindo a verticalização da produção, assegurem a chamada produção independente, criando condições de ressurgimento do cinema nacional e a integração de seus talentos na indústria cultural.

As vias de democratização não se cingem, porém, ao sistema que temos chamado de tradicional. A tecnologia dominante nos Estados Unidos e na Europa está chegando no Brasil. Consiste no sistema de televisões codificadas e por cabo, que permite a multiplicação de canais de baixo custo. A televisão por cabo aguarda legislação no Congresso. A televisão por assinaturas (TVA) foi regulamentada pelo Decreto n. 95.744 de 23 de fevereiro de 1988, que não passa de instrumento administrativo para, simplesmente, possibilitar o processo de concessão de canais. Era o governo Sarney.

Como resultado, nada impede que as redes tradicionais explorem o novo serviço. Aliás, a Globosat⁶⁶, da Globo, já o faz, como também o faz a RBS, sua subsidiária gaúcha, como já o fazem

⁶⁶ Da já citada entrevista de Octávio Florisbal, superintendente comercial da Globo: “As televisões por assinatura surgiram nos últimos 30 anos nos Estados Unidos. Lá, hoje, existem 50 a 60 canais, cerca de 55 milhões de assinantes e já representam um terço do mercado. No Brasil, o número de assinantes chega a 120 mil – cerca de 1% da audiência. Por conta das dificuldades, o crescimento aqui deverá ser mais demorado. Não as vejo como concorrentes diretas nos próximos cinco anos. Mas elas merecem todo respeito e cuidado. O melhor cuidado, aliás, é ter sua própria opção, como já fizemos com a Globosat”.

ambas, associando-se à TV-Abril⁶⁷. Por isso mesmo, o remédio da descentralização, favorecida pelas novas tecnologias, pode ser, entre nós, uma renovada frustração. Como vimos, as concessões de TVA têm sido, tão-só, privilégio de dois impérios, e os sistemas comunitários, UGF, Distevê e ERT, sem ensejar novas alternativas, servem à capilarização das redes, cujos sinais, isto é, principalmente o sinal da Rede monopolista, retransmitem. Aqui a legislação tem que intervir, coibindo novas concessões de TVA às redes tradicionais, ao mesmo tempo em que se pode imaginar que o Congresso, no futuro, coíba a renovação dos estragos monopolísticos já feitos à sombra de um decreto.

Como se vê, são tópicos de programa mínimo. Em primeiro lugar, entende-se que o sistema de televisão do país é, e persistirá assim por muito tempo, essencialmente privado e comercial. Não se supõe serem possíveis medidas drásticas de quebra do monopólio ferindo diretamente o poderoso interesse já estabelecido. Apenas se imagina que podem ser criadas contrapartidas empresariais, capazes de minimizar os efeitos do monopólio já existente, e impedir que se expanda e verticalize-se ainda mais com o domínio dos novos canais.

Neste artigo, deu-se ênfase aos efeitos de um sistema de televisão monopolizado sobre a vida política do país. É evidente que os efeitos são muito mais amplos, posto que abrangem valores, opiniões e padrões de consumo de uma das populações que mais se utilizam da televisão, em todo o mundo. Essas questões vêm-se evidenciando pelo debate em torno da programação, por exemplo, como aparece em pronunciamento recente da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB)⁶⁸. A prática da censura em passado recente – de resto, pouco lamentada por empresários das comunicações – não pode agora servir de pretexto para que a opinião pública não exerça alguma força de controle sobre atividades que a interessam e por vezes a atingem. A Constituição dispõe que a lei instituirá um Conselho de Comunicação Social como órgão auxiliar do Congresso Nacional (art. 224). Nesse colegiado – ainda que sem grandes ilusões – é de se esperar que todas essas questões possam ser motivo de reflexão e corrigenda por parte de representantes da imprensa, das profissões, dos credos religiosos, dos sindicatos e de outras formas de organização social. A lei é esperada. Aliás, toda a política de comunicação eletrônica está à espera de algo tão civilizado quanto uma ordem legal. Pelo menos isso.

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

AMARAL, Roberto; GUIMARÃES, Cesar. Que televisão, que democracia: uma reforma mínima. In: TAVARES, Maria da Conceição et al. (Org.). *O Estado que nós queremos*. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1993, p. 77-106.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Roberto. Da macrocefalia à atomização: o papel do rádio e da tevê na formação da cultura brasileira. *Comum*, v. 1, n. 2, p. 33-68, 1978a.

AMARAL, Roberto. Macrocefalia da comunicação de massa no Brasil: para compreender a televisão brasileira nos 15 anos do Jornal Nacional. *Comunicação & Política*, v. 3, n. 1, p. 52-81, 1978b.

⁶⁷ Segundo o *Jornal do Brasil*, a TV-Abril, do Grupo Abril, e a Globosat, do Grupo Marinho, investiram 60 milhões de dólares, cada, nas suas respectivas redes de assinaturas, e estão fazendo ações conjuntas para fortalecer o segmento: “a primeira ação desta ‘dobradinha’ TV-A/Globosat acontece esse mês, quando a TV-A (Abril) entra no mercado de Porto Alegre utilizando o mesmo sistema de codificação de sinal da Globosat, implantado em parceria com a RBS (Rede Brasil Sul)” (TV..., 1993, p. 14).

⁶⁸ Cf. “Ética na Tevê”, documento editado pela Conferência de 1993, realizada em Itaici, abril-maio de 1993. Uma resenha pode ser encontrada na *Folha de São Paulo* e no *Jornal do Brasil*, edições de 8 de maio de 1993.

AMARAL, Roberto. Notas visando à fixação de um conceito de autoritarismo. *Comunicação & Política*, v. 1, n. 1, p. 43-52, 1983.

BRASIL. *Decreto-lei n. 236, de 28 de fevereiro de 1967*. Complementa e modifica a Lei número 4.117 de 27 de agosto de 1962. Brasília, DF, 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0236.htm. Acesso em: 9 maio 2019.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 9 maio 2019.

BURBAGE, R *et al.* *Os meios de comunicação nos Estados Unidos*. Rio de Janeiro: Agir, 1973.

CABRAL, Luís Carlos. *O Nacional. Rede de Intrigas*. Rio de Janeiro, 1986.

CALMON, João. *O livro negro da invasão branca*. Rio de Janeiro: O Cruzeiro, 1966.

FLORISBAL, Octávio. A líder não está sozinha. [Entrevista concedida a] *Imprensa*, ano 5, 1993.

GUIMARÃES, Cesar; AMARAL, Roberto. A televisão brasileira na transição (um caso de conversão rápida à nova ordem). *Comunicação & Política*, v. 1, n. 6, p. 11-29, 1986.

GUIMARÃES, Cesar; AMARAL, Roberto. Meios de comunicação de massa e eleições (um experimento brasileiro). *Comunicação & Política*, v. 1, n. 9, p. 147-158, 1989.

HERZ, Daniel. *A história secreta da Rede Globo*. Porto Alegre: Tchê, 1987.

ITALIA, L. 6 agosto 1990, n. 223 - Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato. Disponível em: <http://www.parlamento.it/537?contenuto=8>. Acesso em: 23 maio 2019.

KAHN, Frank J. (ed.). *Documents of American broadcasting*. 4. ed. New Jersey: Prentice-Fall, 1984.

KRASNOW, Erwin G.; LONGLEY, Lawrence; TERRY, Herbert. *The politics of broadcast regulation*. 3. ed. Nova Iorque: St. Martin's Press, 1982.

LIMA, Venício Artur de. The State, television and political power in Brazil. *Comunicação & Política*, n. 9, p. 159-183, 1986.

MATTOS, Sérgio. *The impact of Brazilian military government on. The development of TV in Brazil*. Austin: The University of Texas at Austin, 1980.

PARDINI, Flávia. Como as tvs se espalham pelo país. *Tela Viva*, p. 10 e segs., 1992⁶⁹.

RICHERI, Giuseppe. A radiotelevisão italiana: do público ao privado. *Comunicação & Política*, v. 3, n. 3-4, p. 79-79, 1984.

SAMPAIO, Mário Ferraz. *História do rádio e da televisão no Brasil e no mundo*. Rio de Janeiro: Achiamé, p. 273, 1984.

TV por assinatura ganha mais espaço. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 31 maio 1993, p. 14, edição n. 53.

⁶⁹ Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação.

ABORDAGENS DE TEORIA POLÍTICA

MARES DA LUA¹

Cesar Guimarães

O professor Mendes, querido, embora algo seco no trato, ditava aos alunos do Santo Inácio suas graves lições de Geografia. Uma decerto inesquecível:

“– Título: mares da lua. Subtítulo: Não há mares na Lua.”

Foi há algum tempo, esqueceu-me o ano preciso, mas a lição, em sotaque português, continua deliciosa e correta. Verdade que, desde então, houve quem visitasse mares da lua, mas não menos verdade que não se os navega, porque mares de fato não são, como bem quer a lusa e apropriada Geografia.

O conjunto de contribuições teóricas e procedimentos metódicos utilizáveis numa análise de conjuntura está mais que nunca aberto a visitas, mas também por aí não se chega à navegação. Ape-trechado ou não – melhor se o for – o navegador, com frequência, cria os mares ou deseja criá-los. E a imaginação, a intuição e a criatividade não são apetrechos.

Há tempo que os mares da lua se cansaram dos poetas, recatando o bom gosto. As conjunturas políticas fadigam o cientista, escondendo-lhe o “essencial”.

O “essencial”, poético para a metafísica? Não seria o caso que acudissem os empiristas de todo o gênero com seus específicos contra a imaginação? Não deveriam pôr-se de pé os famélicos da Ciência Social propriamente dita, antes que grillhões poéticos os ponham a perder? Possivelmente. Mas, lá pelo século XVIII, o “essencial” era o *espírito*: das leis, do tempo, dos povos. O espírito das coisas a que um famoso conjunturalista, Balzac, alude mais tarde. Os alemães chegaram a tornar-se íntimos do espírito e um dos seus filósofos notabilizou-se por fazer-lhe a fenomenologia.

Os iluministas aprenderam com Montesquieu e Voltaire a sistematizar os fatores (as variáveis, dirão seus herdeiros) que dão conta do espírito de um povo, os romanos, por exemplo: mas, interessantemente, ao fecharem o inventário rigoroso dos fatores todos, como que deixavam algo no ar.

Era, afinal, o espírito, de resto em seu etéreo lugar próprio: o indeterminável do multideter-minado. O sentido último dos acontecimentos que, à época e muito antes dela, teólogos e filósofos remetiam ao obrar da liberdade humana.

Como é possível – perguntava-se um filósofo – prever uma ação livre? Apenas no fazer do previsto, no dar vida à profecia.

A conjuntura política é um lugar da liberdade. As determinações pertencem ao inescrutável ou, se mundanas são insuficientes para explicitar o sentido das interações observadas. Esgotado o conjunto finito de variáveis explicativas, resta o essencial – o espírito dos acontecimentos que o

¹ Nota dos editores: publicação original em *Cadernos de Conjuntura*, publicação do antigo Iuperj, em data desconhecida (GUIMARÃES, s/d).

participante constitui nem sempre o sabendo: que o observador reconstitui por vezes o intuindo; que o leitor aprecia por se ver persuadido para além da razão analítica.

Pais fundadores das Ciências Sociais, os iluministas legaram-nos sua versão analítica predominante. Longa e bela tradição. Remonta, como modificações seculares, à busca da melhor ordem política com vase na análise comparada das constituições existentes e dos estudos que sobre elas se fizeram. Com Locke e Montesquieu, a Ciência Social que praticamos vive na tradição de Aristóteles.

Já a análise de conjuntura vincula-se a uma tradição anterior ao surgimento de uma disciplina científica da política. A Guerra de Tróia foi seu primeiro objeto na obra de um poeta (poetas?) Muito diversamente, Tucídides caminha na mesma direção ao narrar os episódios dos Mélios e dos Metilênios. Poesia, narrativa – histórica ou ficcional, que sei eu? –, a conjuntura resvala também por um mundo ambíguo entre a determinação (destino) e a escolha, e é assim que a ordem jurídica emerge ao olhar de Ésquilo e de Sófocles.

O sentido último das ações públicas de atores livres. Mundo do emergente, do não regular, do inesperado – imune, pois, ao rigor da instrumentalidade científica que, se doma o destino a que dá o nome de variáveis, perde no essencial para a liberdade, *que se dá* o nome de política.

Política que ainda não se consolidou numa ordem, numa constituição definida que permita a Aristóteles e sua tradição tratá-la a frio, analisar, comparar, generalizar. Política que denota ações, não instituições; conflito e não consenso. Política num sentido lógico senão historicamente prévio e um arranjo permanente das relações de poder, por isso que se refere à luta em torno da forma de tal arranjo. O conjunturalismo é contemporâneo da primeira reflexão humana sobre a violência e a submissão, seu personagem-tipo é Aquiles, que decidirá, não Péricles, cuja decisão já está aceita. Seu cenário-tipo é a guerra, a convulsão político-social, a revolução, a crise, enfim. Na crise, mais que em outras situações políticas, as determinações esperadas cedem lugar à liberdade, que passa a exercer paradoxais direitos althusserianos da sobredeterminação. Condensação trágica de determinações, a crise, possivelmente por obra de demônios dialéticos (*que los hay*), faz-se reino da liberdade porque Estado da Indeterminação criadora, suspensão do estrutural, lugar de gestos constituintes. Esse é o espírito que a análise de conjuntura se dispõe a revelar.

De crises, contam-nos os clássicos do conjunturalismo: Burke sobre a Revolução Francesa; Marx e Tocqueville sobre a Revolução de 48; Weber sobre a reconstrução da Alemanha; Lenin e Trotsky sobre os seus afazeres históricos. Por difícil que seja definir do que se trata, sabemos que, nas obras pertinentes, esses autores não estão dedicados apenas à memória dos eventos ou à sua narrativa, ou, ainda, a uma análise mais próxima à Ciência Política. Todos esses aspectos estão presentes, mas há algo mais, a que se poderia chamar a intuição do espírito dos acontecimentos, não fosse também uma imputação de sentido a construção da totalidade significativa de um conjunto eventual.

Burke em suas *Reflexões* mobiliza a melhor teoria para apresentar uma versão “tory” da história recente e da constituição da Inglaterra; subsequentemente, passa a contrastá-la com os acontecimentos na França e contribui para inaugurar a moderna análise política: suas observações sobre a Assembleia Nacional – eleições, composição, funcionamento, atribuições – constituem ensinamento útil ainda hoje para o cientista político. Mas essa pletora de recursos teóricos, históricos, metodológicos, converge para a advertência célebre: “Postulais proposições metafísicas que levam a consequências universais e logo tentais limitar a lógica pelo despotismo”. A nova ordem

baseada em “direitos abstratos”, completa ruptura com a continuidade histórica e com os princípios tradicionais da autoridade, conduzirá ao terror e ao despotismo. *A Revolução e (será) terror*. É assim que o fundador do conservadorismo moderno constitui, na leitura/construção de seus primeiros momentos, o futuro da Revolução Francesa. Espanto dos leitores de Burke, alma dos eventos, vida dos participantes.

Mobilizado por sua repulsa reacionária, Burke sabia que a constituição de um objeto político requer os serviços da paixão: “O que quer que seja adequado a excitar ideias de dor e perigo, ou seja, o que quer que seja terrível, ou se refira a objetos terríveis, é uma fonte do sublime; ou seja, é produto da emoção mais forte que a mente é capaz de sentir” (BURKE, 1990, p. 45). Com a Revolução/cataclisma, a Revolução/terror, Burke elabora a obra de arte política com a qual assombra o leitor na denúncia do espírito da Revolução. O Terror, que virá, será o da Revolução Francesa e o de todas as revoluções. Livres das determinações habituais – sucedâneos ideológicos de Providência – acaso hesitarão os revolucionários em violentar a natureza?

Longe estamos da razão analítica e de seus feitos na Ciência Política de tradição aristotélica. Pois o leitor-tipo do conjunturalismo não busca apenas saber, mas apreciar/participar (de) um argumento persuasivo, um discurso que transita entre a Poética e a Retórica e que incita a decisão.

Os grandes conjunturalistas – e os citados são grandes – exerciam, eles também, nas suas obras, escolhas cujo fundamento é ético-político e que pertencem ao mundo da liberdade. Porque também são grandes cientistas sociais da tradição ortodoxa, analítica, desafiam o leitor atento a encarar o contraditório perene do pensamento social: afirmar-se mais e mais como exercício científico de validade universal e remeter à negatividade particularizante que a escolha política impõe. Geniais desafiadores, exatamente porque nos ensinam que o enigma não tem solução.

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar. Mares da lua. *Cadernos de Conjuntura*, Iuperj, p. 18-22, s/d.

REFERÊNCIA

BURKE, Edmund. *A philosophical enquiry into the origin of our ideas of the sublime and beautiful*. New York: Oxford University Press, 1990.

A DISSOLUÇÃO DO SOCIALISMO E A NOVA ORDEM LIBERAL (I)¹

Cesar Guimarães

O fim de século assiste ao mais extenso e profundo sucesso do liberalismo como ordem social e princípio organizador do mundo histórico. As noções liberais realizaram-se como universalidade e tornaram-se sinônimos de civilização: a economia é mercado; a *polis* é democracia, ou, na precisão de seus adeptos, mercado político. De fato, como a sua mais recente teoria/ideologia revela, o *mercado* resume/condensa as diversas esferas da vida social e, afinal, realiza-se como “fenômeno social total”. Sabem-no já as sociedades em atraso, que se esforçam para atingir o novo ideal que, de resto, é a definição mesma de natureza humana, realização tardia (perversa?) da proposta iluminista.

O princípio oposto, o socialismo, passou a significar despotismo, uniformidade e carência, ou seja, barbárie finalmente sacudida por povos que almejam ingressar nessa nova era de esclarecimento.

Demonstraram-se infundadas as previsões de antagonismo mundial catastrófico tão difundidas por quase um século. A vitória liberal é prosaica, não heroica. Não precisou de grandes estadistas, Napoleão ou Disraeli; Reagan e Thatcher foram o bastante. Não suscitou grandiosos produtos do espírito: ao invés de Hegel, Beethoven, Ricardo ou Marx, economistas neoclássicos, teóricos da “escolha racional” e “especialistas sem espírito”. A “mão invisível” dispensa os cérebros para melhor falar aos estômagos o idioma dos custos e benefícios.

A extensão do sucesso é notória: não mais a Europa ou o Ocidente, mas os povos do mundo. Nem menor é a profundidade: trata-se, a um tempo de silenciar a resistência dos “de baixo” e de eliminar as disfuncionalidades políticas provocadas por essa persistente entidade pré-capitalista, o Estado nacional.

Os “de baixo”, as classes subalternas, nunca se deram ao luxo de uma leitura benigna da teoria social moderna, aprenderam, desde a Revolução Inglesa do século XVII, que a igualdade jurídica não é a igualdade social incompleta, mas a desigualdade social legitimada por consenso; e que a liberdade política não é a realização das potencialidades humanas, mas o repúdio à deliberada intervenção compensatória em arranjos sociais supostamente espontâneos.

A resistência das classes subalternas pode tornar-se permanentemente nas condições de organização inéditas propiciadas pelo capitalismo industrial – o espaço dos sindicatos e dos partidos operários que ora se estreita. Ademais, foi inspirada e alentada pelo marxismo, serviço teórico da ilustração em favor da maioria, heresia intelectual que negou, enquanto foi possível, a história inteira da intelectualidade, que de Aristóteles a Locke e de Hegel à universidade contemporânea sempre teve detentores do poder social e/ou político com destinatários privilegiados de sua produção. Também no plano do pensar a vitória liberal é indubitável.

¹ Nota dos editores: publicação original em *Cadernos de Conjuntura*, publicação do antigo Iuperj, 1991 (GUIMARÃES, 1991).

Um agregado de condições demográficas e termológicas e de decisões públicas – de Estado e de empresa – alteraram essencialmente esse quadro de organização e de resistência. Os pobres continuam entre nós – há, hoje, nas sociedades avançadas, mais pobres e menores classes médias do que havia há 20 anos –, mas são outros pobres, crescentemente destituídos de capacidade organizatória e, principalmente, de articulação unificada de resistência. O liberalismo finalmente engendrou os seus indivíduos livres e iguais, disponíveis para “escolhas racionais” entre as alternativas postas pelos mercados econômico e político. Dispersa é a matéria partidária, tão fragmentada quanto o universo empresarial a que é homóloga; uma, porém é a forma da autoridade última que impõe os parâmetros das “escolhas” com a eficácia e a impessoalidade de um Banco Central.

O liberalismo, não se enfrentou apenas com as classes subalternas e sua alternativa, futuro possível que ora parece inviabilizar, mas também com seu passado do fim do Medievo, a soberania unificada, fortalecida desde o século XIX com a ativação das nacionalidades: o Estado nacional foi parceiro insidioso, aliado no agenciamento da expansão liberal pelos caminhos do Império, inimigo particularista do “doce comércio” sem restrições – muitas bandeiras, muitas moedas. São brilhantes as páginas de Karl Polanyi, em *A grande transformação*, quando descreve a *haute finance* como dispositivo organizatório do Concerto da Europa e da resultante Paz de Cem Anos no século XIX. Mas não é menos brilhante sua descrição das demandas localistas e das contradições intraeuropeias e imperialistas que resultaram nas duas grandes guerras. Para Polanyi, que escreve nos anos 40, a organização liberal do mundo finou-se aí, sepultada pelo abandono do padrão de ouro, pela economia planejada dos planos quinquenais, pela emergência do totalitarismo e dos impérios autárquicos.

Meio século depois, o mundo do liberalismo ressurgiu em nova figura. Outros são os dispositivos. O principal é a imposição consciente de uma política monetária unificada internacionalmente não mais pelos esforços do primitivismo pioneiro da *haute finance*, mas pelo equipamento técnico-político do Fundo Monetário Internacional, apoiado no poder do Grupo dos 7 e de uma comunidade financeira autocoordenada. Está à vista o Banco Central Mundial.

Os países mais avançados tendem a uma relativa unificação de suas economias e organizam-se em blocos de cuja vocação competitiva não se pode inferir necessariamente antagonismos e conflitos: o poder do Estado transforma-se em energia domesticada pela economia internacional e seus organismos de coordenação, tendendo a manifestar-se como pura força apenas nos casos de repressão a selvagens interesses do interior e bárbaros da periferia. Os blocos econômicos organizados pelos Estados Unidos, pelo Japão e na Europa Ocidental vocacionam-se, assim, para uma modalidade perversa de “paz perpétua”, páginas de Orwell, alegria de Pangloss.

O recurso político à recessão tornou-se dispositivo usual de disciplina coletiva, individualização forçada e re-hierarquização de classes e grupos de *status*. E, finalmente, a supressão eleitoral de partidos ideológicos – ou sua reorientação para o “fim da ideologia” – transformou a democracia liberal, de lugar de resistência subalterna e equilíbrio instável de classes, em mercado político oligopolizado e pluralista; isso sem expressa ditadura, recurso último e sempre disponível.

A dissolução do bloco socialista e da própria União Soviética talvez ganhe contornos mais nítidos nesse quadro. É evidente que se trata da liquidação de regimes ditatoriais que não conseguiram transformar-se com base em distensões orientadas pelos poderes estabelecidos. E que a crise envolve uma explosão de nacionalidades que se vincula a problemas de longa duração na Europa Central, no barril de pólvora balcânico e nos “subúrbios de Viena”. Mas é também importante

assinalar que a catástrofe que atingiu o “socialismo real” não atingiu menos os partidos socialistas, social-democratas, trabalhistas e comunistas no mundo todo. A dissolução da União Soviética assinala o término de uma secular etapa de resistência e organização das classes subalternas, que adquiriu alcance planetário pela primeira vez na história humana. É o fim de um tipo de socialismo de base operária e de inspiração marxista que sabe, agora, com Hegel, que tudo o que nasce está fadado a perecer. É destruição que obrigará a esquerda a pensar para renascer.

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar. A dissolução do socialismo e a nova ordem liberal (I). *Cadernos de Conjuntura*, n. 46, IUPERJ, p. 13-16, novembro de 1991.

A DISSOLUÇÃO DO SOCIALISMO E A NOVA ORDEM LIBERAL (II)¹

Pelo momento, e não há como saber por quanto tempo, os países que realizam o destino do liberalismo parecem ter eliminado, das relações entre si, os riscos da *política de Estado*. Vale dizer que subverteram a característica básica das relações internacionais desde o século XVI.

A política de Estado supõe antagonismo permanente, paz como ausência eventual da solução armada, definição da comunidade social como soberania mobilizadora de recursos de poder. Envolve partilha do mundo entre potências antagônicas e politização ostensiva ou velada das relações econômicas. Sua economia de eleição é o mercantilismo; abandonado este, o liberalismo foi adaptado aos propósitos estatais, mutilado em sua vocação cosmopolita. O liberalismo expandiu-se, mas coexistiu com a tarifa e o assistencialismo social, frequentemente instrumentos de uma política de Estado.

O sentido subversivo das mudanças recentes está nisso que o Estado nacional passa a ser organizado pelo liberalismo cosmopolita, altamente reduzidas as oportunidades de antagonismo militar entre os países mais avançados.

O fim da União Soviética como entidade de soberania faz parte dessa lógica de maneira forte. Por três quartos de século a União Soviética foi Estado nacional e sociedade socialista, condensando, historicamente, os antagonismos ao liberalismo. Suas políticas impediram que o liberalismo se transformasse em barbárie fascista na Segunda Grande Guerra. Propiciaram, na bipolaridade do pós-guerra, o sucesso dos movimentos de descolonização. Sua simples existência foi componente essencial para a emergência bem-sucedida de governos e políticas social-democratas, inexplicáveis com base apenas em variáveis internas (incorporação adaptativa da classe operária, “revoluções keynesianas” etc.). Sua liquidação, por isso mesmo, significa, mesmo que apenas por algum tempo, o fim da política de Estado e do socialismo como até agora conhecidos.

O mundo parece reestruturar-se de tal forma que os termos Estado, estatal, nação, nacional, nacionalismo, como que se deslocam para a inteligência dos problemas de periferia e muito especialmente os dos Estados-nações que emergem do território soviético e do socialismo. São problemas dos sérvios e croatas, dos georgianos e dos russos e hão de exigir as ações pertinentes, eventualmente militares, do Bloco Liberal. Assustam, até porque envolvem a posse de armas nucleares, mas só serão motivo de pavor se manipulados pelo Bloco quando do recurso a soluções extremas. São, afinal, questões de uma periferia a organizar, tarefa para o fim de século.

No Concerto dos Ricos, a Nova Ordem Liberal, o nacionalismo também se manifesta, mas, diferentemente do passado, não tem pretensões estatais. É antes o que se poderia chamar de *nacionalismo conservacionista*, pelo qual os locais se insurgem contra a presença poluidora de emigrantes e minorias étnicas, ódio racista eventualmente útil na competição política do pluralismo. Seu objetivo não é o poder do Estado, mas o uso exclusivo da boa sociedade e suas oportunidades. Antagônico às

¹ Nota dos editores: publicação original em *Cadernos de Conjuntura*, publicação do antigo Iuperj, em dezembro de 1991 (GUIMARÃES, 1991).

soluções liberais, porque envolvendo demanda protecionista, não parece capaz de se exercer como projeto de poder.

A Nova Ordem também subverteu a periferia, agora maior, porque agregando, como “resto do mundo”, os antigos Segundo e Terceiro Mundos. A primeira reação tem sido a de aderir e adaptar-se. Antes que a ONU, o FMI e o Banco Mundial tornem-se agentes políticos capazes de imposições de mando, de efetivo poder internacional.

A re-hierarquização periférica já é notável. Discute-se, abertamente, a viabilidade dos periféricos, e são países como o Chile e os “tigres”, por ajuste à divisão internacional do trabalho, ou o México, por localização geográfica benigna, que passaram a desfrutar do privilégio de um bom conceito liberal. E são exatamente Estados que detinham recursos tradicionais de poder, Brasil e Indonésia, Índia e Filipinas, que passam a ocupar a penumbra da irrelevância internacional.

A Nova Ordem impossibilitou qualquer movimento de solidariedade política entre os povos de periferia, de resto inútil num mundo unificado, ainda que incentive entendimentos regionais com vistas ao ajuste, à adesão e à complementaridade com o Centro. Esvaziou o sentido “estatal” das políticas internacionais desses Estados fracos e cedo provará a futilidade de suas instituições de soberania, de especial a de defesa.

Contudo, a periferia é o lugar do perigo e do problema para o Centro emergente. Laboratório do passado, contém todos os dilemas e dificuldades agora superados no Centro: antagonismo entre Estados e pretendentes a Estado, conflitos sociais internos crescentes, distância cada vez maior em relação às conquistas centrais de bem-estar e de convivência civilizada. A Nova Ordem exporta sistematicamente suas fórmulas e soluções: a recessão como repressão sem força; “o fim da ideologia”; a despilitização das decisões econômicas mais importantes; a democracia como mercado político. Resta saber se, em contexto tão inóspito, a universalidade imaginária do liberalismo poderá dar conta das dificuldades crescentes do simples viver. Pois a alternativa é transpor o fosso da resistência com pontilhões legionários que, se permanentes, podem perverter o próprio Centro e converter sua polícia eventual em novíssima institucionalidade particularista.

Repõe-se, na periferia, a escolha frequente entre mimetismo clássico, cosmopolita, e inovação romântica. Essa última, até recentemente, expressava-se nas fórmulas do nacionalismo e do desenvolvimentismo, já agora esgotadas. Mas pode adquirir outra figura, exatamente naqueles países cujas populações, territórios e enormes misérias (e os já citados Brasil e Indonésia, Índia e Filipinas são bons exemplos) os fazem pouco suscetíveis de pleno enquadramento nos desígnios do Centro. Aqui, a aceitação plena do liberalismo central pelas elites terá (já tem) como resultado uma composição de pobreza e ferocidade adversa a qualquer convivência civilizada. Tragicamente primitivo esse é, no entanto, o ponto de partida para qualquer reflexão em torno de uma política de organização e resistência das massas subalternas. Política que não mais disporá de inflexão universal e de consequente apoio externo. Individualizada, e nesse sentido “romântica”, porque a individualização das sociedades periféricas é o resultado forçoso de um centro que não sofre antagonismo. Arriscada, porque exposta aos organizadores carismáticos e salvacionistas. Expondo seus intelectuais à crítica permanente dos ilustrados locais, certos da certeza alheia. Resultado conceitual da adversidade e da derrota, ainda que afirmação não tardia de liberação do saber preempto.

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar. A dissolução do socialismo e a nova ordem liberal (II). *Cadernos de Conjuntura*, n. 47, Iuperj, p. 57-60, dez. 1991.

CULTURA, CIÊNCIA POLÍTICA: APROXIMAÇÕES CONCEITUAIS¹

Cesar Guimarães

Escolhi um rumo muito introdutório de aproximação entre a noção de cultura e a disciplina da Ciência Política. Haveria muitos pontos de partida, o mais frequente e muito importante sendo o movimento romântico já no século XVIII, mas preferi, ficando no mesmo século, remontar ao Iluminismo francês e, ainda mais especificamente, referir, inicialmente, a uma só obra, a mais importante, de Montesquieu, *O espírito das leis*.

De *O espírito das leis* cabe recolher um ensinamento importante, um dos muitos que deram fama à obra e que fazem de seu autor um continuador genialmente criativo de Aristóteles e de seu compatriota do século XVI, Bodin. A saber: a forma e o conteúdo das leis, ou seja, da ordem política, resultam de um conjunto de fatores heterogêneos em interação e, por sua vez, reagem sobre eles, mantendo-os ou transformando-os. Interação, ação e reação (Montesquieu leu Newton), os termos sugerem que a realidade político-jurídica – a vida social, a sociedade, dir-se-á mais tarde à luz da modernidade do século XIX – deve ser encarada como uma totalidade conceitualmente apreendida em tipos de ordem política, cuja exposição exaustiva é o objeto de *O espírito das leis*.

Agora, esses fatores são de natureza muito diversa, e é prática usual de exposição distingui-los, grosso modo, em físicos e propriamente espirituais. Entre os primeiros, como é sabido, estão o clima, o tamanho do território e o da população. Essa é uma das chaves de entendimento dos muitos determinismos da Ciência Social do século subsequente – geográficos, raciais, econômicos. O saber do Iluminismo se quer instrumento de previsão, formulando-se no formato de hipóteses científicas. Assim, por exemplo, se o clima é quente, se o território é extenso e populoso, então a ordem política deverá estar mais próxima do despotismo. Contudo, o saber iluminista também se pretende recurso de ação e por aí escapa parcialmente ao determinismo físico. Se os fatores dessa natureza pouco são passíveis de alteração, tal não ocorre com aqueles mais propriamente espirituais. Entre eles, os mais importantes são os que Montesquieu denominou de *princípios de governo*, vale dizer o estado de espírito que anima os governados em relação aos governantes e que confere, para usar termo mais recente, legitimidade a cada ordem política. Daí derivam, afinal, os tipos de ordem política: se o princípio predominante é o medo, então as leis serão despóticas, dele se nutrirão e objetivarão mantê-lo ou torná-lo ainda maior; já se a população é voltada à causa pública, sentimento para o qual Montesquieu reserva o termo virtude (a virtude cívica), então, a ordem será republicana (aristocrática ou democrática) e a alusão frequente na época do autor é a virtuosos varões romanos, de que ele se ocupou em outra obra, sobre a grandeza e a decadência daquela civilização; finalmente, o princípio da honra legitima a monarquia constitucional moderna, que Montesquieu vincula a uma origem feudal. Essa seria de fato a forma mais avançada (“civilizada”, “policiada”) que poderia assumir uma ordem política moderna, pois os homens não são mais semelhantes nem na igualdade paralisada do

¹ Nota dos editores: publicação original em volume editado em 1996 por Márcia Paiva e Maria Ester Moreira, intitulado *Cultura. Substantivo plural: Ciência Política, História, Filosofia, Antropologia, Artes, Literatura* (GUIMARÃES, 1996).

medo, que ainda vigora num Oriente espacialmente distante, nem na igualdade orgulhosa da virtude que um dia engrandeceu a historicamente longínqua República Romana, mas se organizam desigualmente nos lugares e funções de uma sociedade estratificada. A cada lugar e função corresponde um ato de reconhecimento que o poder público não pode ferir – a honra estamental dos nobres, do clero, dos burgueses está na origem de um equilíbrio de forças (de poderes, dir-se-á na linguagem do direito público) que caracteriza uma nova ordem para a Europa.

Saber de ação: esclarecidos pela ciência iluminista, os homens – em particular, os estadistas – podem evitar os malefícios do medo oriental, sem que se obriguem a recuperar uma virtude que já pertence ao passado. Podem adaptar e transformar as instituições às práticas compatíveis com o princípio da honra, com o espírito próprio das leis do Estado (monarquia) constitucional.

Se Montesquieu insiste numa ordem complexa de fatores – “muitas coisas governam os homens” e todas contribuem para o “espírito das leis” –, ele também os hierarquiza e confere maior força aos princípios de governo – a virtude, a honra, o medo –, que muito dependem da liberdade humana, de valores e práticas que se podem alterar. O *espírito* (das leis em Montesquieu, do tempo, em Voltaire) é noção que percorrerá longa trajetória de vida teórica, de particular transpondo o Reno, traduzido por *Geist* pelos românticos, por Hegel, por historicistas alemães. Montesquieu não o fez, mas não é ilícito que aproximemos o seu “espírito” da noção de cultura, sugerindo que o autor tematizou as condições de existência de uma cultura republicana da virtude, de uma cultura monárquica da honra estamental e de uma cultura despótica do medo, com suas respectivas representações, práticas e instituições. Eis a origem de uma das acepções mais frequentes do que se pode referir como *cultura política* – conceito de encontro da noção de cultura com as preocupações da Ciência Política e que permite perguntar, por exemplo: sob quais condições culturais pode um povo viver em República? Quais circunstâncias institucionais são mais favoráveis à produção do medo e, pois, do apoio a um despotismo? É a modernidade, que implica, por definição, mais complexidade e diferenciação sociais, condição necessária de uma cultura política em que possa vicejar o Estado de direito – noção jurídica que sucederá ao que Montesquieu esboça como a ordem constitucional já vigente na Inglaterra? E em que medida, por outro lado, se podem observar condições culturais antagônicas à ordem constitucional? Ou ainda, para referir a um debate em andamento: como conciliar a noção de direitos universais da pessoa humana com a especificidade e a diferença que se expressam nas diversas culturas políticas?

São perguntas muito amplas, essas que partem de uma noção de cultura política obtida através de uma leitura sumária de Montesquieu. No limite, ela permite um olhar que abrange desde os parágrafos finais da *Ética a Nicômaco*, em que Aristóteles anuncia a obra subsequente – a *Política* – como introduzindo o problema da melhor ordem para a prática da virtude, até, por exemplo, a vasta obra de Oliveira Vianna, que é, entre outros aspectos, uma ambiciosa tentativa de invalidar culturalmente a experiência liberal Brasil.

Mais recentemente, e ali onde a reflexão política se valeu de métodos mais recentes da Sociologia, instrumentos de pesquisa de opinião – no caso, de *survey research* – foram utilizados para aferir conjuntos de atitudes mais compatíveis (funcionalmente adequados) com a democracia representativa contemporânea e que constituiriam uma *cultura cívica*, título de obra de dois cientistas políticos dos anos 60, Gabriel Almond e Sidney Verba. Meritório no esforço de estabelecer comparações entre populações de vários países, esse caminho acabou por demonstrar-se pouco frutífero, em parte por-

que técnicas de *survey* mal se prestam ao inventário mais detido e aprofundado de representações e práticas que, por vocação e método, o antropólogo está mais preparado para realizar.

Nesse sentido, a insularidade das Ciências Humanas promovida pela organização acadêmica frequentemente engendra a orfandade da noção de cultura política e da realidade que expressa ou teoricamente constitui. Obviamente, não há mais lugar para o enciclopedismo, mas o encontro de saberes específicos do cientista político, do antropólogo e do historiador da cultura é pouco frequente e obras tão antigas quanto *A Constituição inglesa*, de Walter Bagehot (1867) ainda são modelares, enquanto incursões ensaísticas como *À sombra das maiorias silenciosas* (1878), de Jean Baudrillard, desafiam o rigor paralisante da Ciência Política escolar.

O conjunto de representações, práticas e instituições políticas de uma coletividade – um povo, uma nação, uma classe, um grupo étnico ou profissional etc. – é o objeto de estudo que nos remete a noção de cultura política, tal como apreendida a partir de uma leitura de Montesquieu. Mas talvez seja de valia referir a uma outra acepção do termo cultura que também é de interesse para o estudioso da política.

Para apreendê-la, convém utilizar o mesmo recurso histórico-didático. Um contemporâneo de Montesquieu, no caso, Voltaire. E também apenas uma das suas obras, *O século de Luís XIV*. Essa não é uma obra de reflexão político-jurídica – ou de Sociologia *avant la lettre* – mas de História. Uma certa História, profundamente inovadora, que Voltaire contribui decisivamente para fundar.

Até há pouco, a História, que manifestava sua dependência para com a Retórica, era narrativa dos feitos dos homens de Estado constitutiva do registro, dos anais de um reino. Narrativa política: guerras, tratados e alianças, grandes decisões internas, gloriosas sempre que possível.

O século de Luís XIV quer diferente. Como indica Voltaire: “Não se trata somente da vida deste príncipe que escrevo, não se trata simplesmente dos anais de seu reinado; trata-se, sim, da história do espírito humano” (VOLTAIRE, XXX, p. 607). O “espírito” de Voltaire, o espírito desse tempo a cuja história ele se entrega, aparece-lhe como suprema manifestação da razão em suas obras: a obra de Estado de Luís XIV, centro dos acontecimentos, mas também a obra de organização e finanças de Colbert e obras de arte e das letras e da filosofia. Não é como mero apêndice que o livro contém um “catálogo da maioria dos escritores franceses que aparecem no século de Luís XIV, para servir a história literária deste tempo”. À narrativa política, diplomática e militar agrega-se no mesmo plano, a exposição da produção intelectual, por que em todos os casos o “espírito do tempo” se manifesta. *O século de Luís XIV* é a história vivida da razão iluminista e por isso é superior a qualquer tempo anterior, inclusive ao então glorificado século de Augusto. É a história de uma racionalização bem-sucedida das diversas esferas da vida humana.

Enquanto o “espírito” (das leis) de Montesquieu remete, em última análise, a disposições coletivas quanto à autoridade, o “espírito” (do tempo) de Voltaire fala por obras da razão tal como produzidas por indivíduos. Não mais apenas o Um, o soberano político, mas vários, soberanos da criatividade, “homens de espírito”, cuja importância o filósofo iluminista é capaz de ressaltar exatamente porque acredita que esse é um processo longo e inexorável de derrota das velhas superstições pelas novas ideias. Com Voltaire, a tradução de “espírito” por cultura requer que essa seja entendida como a produção dos homens cultivados, suas ideias, ou melhor, a realização efetiva de seus conceitos racionais – suas obras.

Com a noção de cultura na vertente de Montesquieu, a Ciência Política se aproxima da Antropologia e da História das Mentalidades; na vertente de Voltaire, é a grande tradição da Filosofia Política que se reafirma, e que continua pujante contemporaneamente, mas é também a valorização das ideias – histórica e sociologicamente – que constitui um campo de análise política. Desde o século passado, Marx e os marxistas, e, já nesse século, as diversas variantes da chamada Sociologia do Conhecimento revelaram, por vezes com acuidade, as determinações sociais e as implicações políticas das ideias e teorias sociais encaradas como ideologias, vale dizer, como sintomas das posições sociais de seus produtores. De maneira alternativa, mais recentemente, cientistas políticos, historiadores das ideias e da cultura e teóricos da literatura vêm revelando quer a função retórica de sistemas de ideias em conflitos de poder, quer interações e hierarquias empiricamente observáveis entre diferentes esferas “ideológicas” – filosofia escolástica e arte gótica; modernismo em arte e ideias políticas revolucionárias; economia neoclássica e conservadorismo, por exemplo. O “espírito do tempo”, dessa forma, não é mais um ponto de partida fornecido pela sabedoria da história, mas matéria de pesquisa, ponto condicional de chegada.

Finalmente, na acepção restrita de cultura, a Ciência Política dedica-se ao estudo de decisões governamentais, de políticas públicas voltadas para os intelectuais, suas instituições e empresas. Brutalmente malignas, como no caso da perseguição e da censura; cooptacionais, como no caso da fusão informal de interesses entre escolhas de pesquisa acadêmica e razão de Estado e/ou razão da empresa; benignas, como no amparo à pesquisa ou no apoio à produção artística. É linha importante de trabalho, a ser considerada em outra ocasião.

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar. “Cultura, Ciência Política: aproximações conceituais”. In: PAIVA, Márcia; MOREIRA, Maria Ester (Org.). *Cultura. Substantivo plural: Ciência Política, História, Filosofia, Antropologia, Artes, Literatura*. Rio de Janeiro: Centro Cultural Banco do Brasil/ São Paulo: Editora 34, 1996, p. 11- 17.

REFERÊNCIA

VOLTAIRE. Cândido. “Lettre aux Mr. Dubos, 30 / 10 / 1738”, In: *Oeuvres Historiques*, p. 607, Gallimard: 1957.

ESQUERDA E DEMOCRACIA¹

Cesar Guimarães

Tomo a liberdade de apresentar este artigo como um brevíssimo ensaio livre, sem o aparato acadêmico que requer explicitação de citações e referências, ainda que faça remissão a alguns autores por conta do que com eles aprendi, debateu ou argumento. Trata-se de decantação escrita de minha intervenção na mesa Esquerda e Democracia, no I Seminário da Cátedra Luiz Werneck Vianna. Justa homenagem a um notável colega, o Seminário e a Mesa da qual participei propiciaram-me retomar reflexão quer sobre a democracia quer sobre a esquerda, que constituem, como se sabe, um dos temas centrais da reflexão de Werneck Vianna. A *questão democrática* o ocupou no esforço pela renovação da esquerda no adverso contexto da luta contra a ditadura e a natureza da transição política dos anos 80. Distinguindo o *projeto* de transição proposto pela ditadura de seu *processo*, um embate que requeria a coesão, a prudência, mas também a firmeza da força oposicionista – e das esquerdas muito especialmente –, o autor tornou-se um dos mais influentes teóricos da democracia no Brasil. Sua reflexão teve continuidade com trabalhos em torno da Constituição de 1988, valorizando as potencialidades do Estado democrático de direito e valendo-se, desde então, de uma leitura própria de Gramsci, de Habermas e da história política comparada a serviço tanto das especificidades histórico-culturais do Brasil quanto de uma renovada universalização conceitual que os temas democracia e esquerda demandam em nosso tempo.

A noção da transição como processo e, logo, da democracia como processo reforçam, nessas minhas notas, a importância de encarar, de um ponto de vista de esquerda, a democracia como continuidade, ou seja, como democratização. Mesmo quando o Estado democrático de direito aparece consolidado, quero crer que a tradição da esquerda requer sempre, em relação a ele, arguição, questionamento, interpelação porque suas instituições não hão de ser reificadas, mas objeto de pertinente confrontação também democrática. Aqui, o lugar da política – e do ator – a que Werneck Vianna alude.

A meu juízo, democratização continuada implica uma destinação socialista, um socialismo também renovado, na realidade um desafio à inventiva e à criatividade de uma esquerda que deve dizer seu nome, superando a desastrosa história vivida em tempos recentes.

Com isso, cabem algumas considerações históricas. Houve um tempo em que se sabia o que era a esquerda. Ou talvez não exatamente, porque a frequente referência ao plural, esquerdas, já é um índice de dúvida.

Ficarei, contudo, com o núcleo mais relevante para meus propósitos. Desde os anos 90 do século XIX e a partir da Revolução Russa, a esquerda foi sempre marcada pelo marxismo como reflexão teórica e pelo fundamento doutrinário que alcançaram, a partir da Europa, âmbito internacional.

¹ Nota dos editores: publicação original em volume editado por Rubem Barboza Filho e Fernando Perlatto intitulado *Uma sociologia indignada: diálogos com Luiz Werneck Vianna*, 2012.

Essa supremacia teórica – e, logo, de práticas por ela induzidas – corresponde a momentos de notáveis transformações sociais, que podem ser condensadas na noção de “democratização fundamental” a que alude Karl Mannheim.

Na sua conceituação original, a contribuição de Mannheim remete a um aspecto decisivo da modernização capitalista. A partir de certo momento (a Revolução Francesa é bom marco de datação), as grandes massas contam no cálculo político das velhas e novas elites em competição, conflito e antagonismo. Ao início do processo, não se trata ainda de massas organizadas, de sindicatos ativos, ou de partidos significativos. Trata-se apenas – mas decisivamente – que sob a forma de multidão urbana e rural, os “grandes números” participam de grandes eventos de forma inorgânica, mas assustadoramente nova, e são sempre potencialmente um ator de uma nova política.

A pequena esquerda emergente – com Babeuf, por exemplo – percebeu a importância dessa nova potência das massas, 1848 é data-chave de sua participação (e não apenas na Europa), mas é apenas na segunda metade do século XIX que a “democratização fundamental” inorgânica vai se organizando. Luís Napoleão, antes de se fazer Napoleão III, entendia que “hoje em dia, não se pode governar senão com as massas” – sem grandes massas não há bonapartismo, poder-se-ia comentar, mas é nesse período que emergem sindicatos, partidos, movimentos de esquerda organizada, a esquerda como democracia/democratização. Esse é também o momento em que se configura o marxismo, primeiro como estrutura fim de século da Social-democracia alemã, um período de supremacia e consolidação prático-teórica que se confirma com a Revolução Russa.

Consolidação, contudo, não significa unidade teórica ou de prática política. O marxismo – o legado de Marx – é desde o início marcado pela controvérsia, quando não por antagonismos insuperáveis a propósito de questões de maior relevância; a natureza da dinâmica do capitalismo e de sua superação (a querela do *revisionismo*); a relação entre sindicatos e partidos e organização partidária (o debate em torno do partido como *vanguarda*), a possibilidade e oportunidade de alianças partidárias e a posição *nacional* na (primeira) Grande Guerra; a caracterização do recém-criado Estado Soviético. As Internacionais (a segunda, a terceira, a quarta) surgem dessas controvérsias/conflitos, aqui apenas importando ressaltar que os problemas relativos a uma democracia socialista (Estado e partido) estão no centro das questões que, se propiciam respostas peremptórias, são sintomas de crise prático-teórica que o futuro resolve com a *débâcle*.

Se é pertinente remontar à tradição, então, prefiro deter-me não em seus continuadores, mas no momento fundacional, o *marxismo* de Marx e Engels. Em seu formato maduro, a teoria tem uma implicação clara: valer-se da ciência social mais avançada de seu tempo e torná-la disponível ao *demos*. É nesse sentido que o marxismo é, a um tempo, produto do esclarecimento e contribuição teórica ao governo da maioria na modernidade. Uma *outra* democracia dos modernos.

Por razões que os autores consideravam de natureza científica, o *demos* é o proletariado industrial, operador da superação do capitalismo, base social do Partido Comunista a que se refere o Manifesto de 1848.

A teoria é crítica, vale dizer, desvela/desconstrói os fundamentos do capitalismo, ao tempo em que antecipa – em previsão que permanece plausível e muitíssimo atual – sua inexorável expansão territorial, e a mercantilização de todas as atividades humanas. Submete à crítica inexorável a forma

Estado, mas aqui repousa uma deficiência grave: porque se a crítica é poderosa e tem muito de atual, não se lhe antepõe contrapartida construtiva.

Fazê-lo seria praticar a utopia – o sentido é negativo – e não propor um constructo positivo, um mundo alternativo a orientar a política. Cabe voltar ao ponto mais adiante.

Nesse momento, e em paralelo, nos idos de 1860, John Stuart Mill, em *O governo representativo*, apresenta a brilhante e vitoriosa fórmula da moderna democracia liberal: “a verdadeira democracia é o governo de todos, não o da maioria”. O sentido aristotélico do conceito é alterado em sua essência. Até então, é maioria e igualdade – e o termo, já no século XIX, é usado positivamente pela esquerda socialista-comunista e negativamente pelo liberalismo e pelo conservadorismo.

Agora, em argumentação que caracterizará imposição hegemônica vitoriosa, a democracia liberal, que agrega (se possível, lenta e gradualmente) maiorias de apoio, crescentemente na forma eleitoral, vê nascer a sua história efetiva, a partir de conceituação original que nega foros de legitimidade ao governo do *demos*, inimigo potencial da “liberdade dos modernos”, para falar com Constant.

A “primeira revolução das maiorias” de Marx e Engels é contraposta à ressignificação liberal de uma democracia que se estrutura institucionalmente para incorporar/conter as massas. A concepção liberal convive com o oxímoro de uma “democracia demofóbica”, para utilizar os trabalhos e o estudo em andamento de Thais de Aguiar, noção a que a autora contrapõe a de uma “democracia demofílica”.

Não há que negar, contudo, que a concepção liberal engendrou, na história de sua efetividade, consequências não antecipadas que permitiram efetivas conquistas democráticas no sentido que a esquerda lhe confere – é o caso dos direitos sociais na social-democracia após a Segunda Grande Guerra, que, no contexto de um capitalismo em expansão, desmercantilizaram parcela da remuneração da força de trabalho.

Por sua parte, e ao longo de sua história, o marxismo ofereceu fórmulas e reflexões sobre a natureza da democracia. Sem ironia, a *ditadura do proletariado*, que veio a constituir sua pior parte, o nome da longa duração do que foi o “socialismo realmente existente”. Lenin, em seu revisionismo, conceituou/estruturou um partido que reproduzia, em seu interior, a forma hierárquica e centralizada da sociedade que objetivava superar.

Os fundadores – a tradição – relegaram ao domínio da ideologia burguesa valores e princípios éticos de uma Ilustração de que também eram herdeiros. Como então oferecer uma concepção democrática (da maioria) da vida política em um ordenamento socialista? Como, se constructos teóricos a esse respeito pertenciam ao domínio da utopia e/ou da ideologia burguesa?

A democracia de J. S. Mill e seus continuadores é a democracia de todos. Porque de todos está sempre aberta ao veto das minorias – e a minoria que importa aqui é a dos proprietários lúcidos de Constant. Por sua feita, a democracia socialista (que deveria ser uma redundância) permaneceu vinculada à subteorização perversa, até pela recusa a admitir que a origem das ideias não é de necessidade um índice de sua validade.

Hoje, depois da Queda de 89 (e a acrescentar: depois do massacre da Praça da Paz Celestial), o melhor da esquerda é como que marcado pela saudade de uma ausência conceitual. A questão democrática, para os melhores entre os marxistas, não foi suscitada apenas pelo fim das ditaduras

de direita – militares ou não dos anos 70 do século XX –, mas também pelo que de positivo e crítico aconteceu nos eventos de 1968, pelas reações preocupadas do eurocomunismo e, afinal, pela *débâcle* do socialismo real, a fragilização da social-democracia europeia e triunfante globalização das “democracias de livre mercado”.

Em tudo isso, é a queda, a *débâcle*, o fundamento histórico último da “questão democrática”. Por momentos silenciada, e na tradicional ausência de um constructo democrático próprio, o inconsciente sociológico de uma parcela da esquerda pode incorporar a conceituação liberal da democracia e seus avatares (maior participação, mais deliberação), mas sempre nos quadros do liberalismo. No limite, a democracia socialista já teria transitado da redundância potencial à contradição em termos, o que conduz a outra pequena reflexão sobre a democracia liberal. Enquanto o oponente à esquerda lhe contrapunha com vigor, a demofobia era contida e autocontinha-se, salvo nos momentos da aguda luta de classes quando são poucos ou liberais e conservadores que se opõem aos movimentos e à violência da direita extremada.

Derrotado o oponente popular, o liberalismo efetivo (que corresponde à “democracia realmente existente”) volta a segregar sua demofobia constitutiva. É notável e notória a reação liberal ao comportamento das massas quando lhe é adverso. Observações antidemocráticas de Constant e Stuart Mill, de Le Bon ou Spencer são retomadas com condescendente ar de novidade. Atribuem-se, ao homem da massa, pulsões assustadoras, como se elas não fossem próprias à espécie humana. De fato, são mais perigosas nas mentes de elite, cuja capacidade de racionalização da violência é inequivocamente maior – a educação tem múltiplos usos.

Ali, onde as massas incomodam – como migrantes para a Europa, por exemplo –, liberais e conservadores convergem, por vezes, por alianças partidárias, com racistas, neofascistas, fanáticos religiosos. Os extremistas de direita prevalecem com mais frequência quando não há resistências à esquerda. O centro é forçado a caminhar pela direita.

Não há apenas razões de viés político ou partidário na retomada da “questão democrática”. São questões de civilização. Retomá-lo é recusar um fim liberal da história – transformável por aperfeiçoamentos, mas não em natureza – já que a história não tem fim predeterminado algum.

Os marxistas, que compartilharam da noção de fim da história, oferecem boa instância dessa ausência. É interessante como tais concepções da história têm semelhanças familiares com uma sociologia de corte estritamente estrutural. O que ainda é vivo no marxismo reside na conceituação e previsão da dinâmica global do capitalismo, cuja plausibilidade já ressaltai.

Em contrapartida, essa modalidade de estrutural historicismo, que interrompe a historicidade por *fiat* de determinação em última instância, abandona a política e o “papel do ator” ao protagonismo de um texto sem autor.

Os conceitos-chave de classe e luta de classes são reificados e se tornam vazios de sentido quando outros atores e outras questões – o espaço conflitual do reconhecimento – emergem no contexto do capitalismo contemporâneo. Não há que negar o esforço de pensadores pós-Muro no sentido de revitalizar o marxismo e não são poucas as contribuições nesse sentido. É o silêncio a romper-se.

Há outras formas de rompê-lo, contudo: valorizando o mundo das normas e dos valores, do direito e da moral, buscando na transformação continuada do Estado democrático de direito espaços crescentes de resistência. É o trabalho de Werneck Vianna.

De minha parte, termino com exercício em torno do valor *dignidade*, que o Esclarecimento alemão tanto ressaltou. O valor do homem não está em seu preço (Hobbes), mas em sua dignidade, lembra Kant. Na vida, a dignidade se manifesta como autonomia moral e pessoal. É possível pensar que ter a oportunidade de existência depende de outrem – pessoa, empresa, Estado – que lhe paga um preço, que o faz mercadoria, é perder a dignidade, tornar-se heterônimo.

A heteronomia é nome genérico que se pode atribuir a todas as formas de opressão – desde as mais óbvias até aos “males menores”, que decerto não vem para bem. Recusar-lhe validade é questão política, a questão política importante que a esquerda deve enfrentar. Agora que a multiplicidade de opressões encontra resistência crescente, como impedir que as lutas sociais dos oprimidos se tornem fragmentárias (quando não corporativas, simplesmente), enquanto a globalização tem por mais um de seus nomes não só a concentração do capital, mas a concentração do poder político, um poder que se exerce a partir de políticas imperiais – militares, econômicas, culturais (na produção de colonos e clientes, por exemplo) – enquanto o expansivo minimalismo eleitoral mal oculta que as grandes decisões escapam aos órgãos de representação que a institucionalidade liberal criou?

Com o Manifesto de 1848, apreende-se que a burguesia quotidianamente desorganiza seus operários, que passam a contrapor-se em concorrência. Hoje, o Mercado – uma pessoa ativa, poderosa e presente no discurso do poder – unifica e concentra o que lhe importa, enquanto desorganiza qualquer tipo de antagonismo unificado. Afinal, a ninguém é vedada alguma forma de *inclusão* legitimadora.

Os instrumentos analíticos do marxismo – e não apenas do marxismo – têm sido acurados em prever que a crise é da substância do sistema, mas as implicações políticas permanecem indeterminadas. Sem política, o mais provável é a direita *in crescendo*, a despeito dos experimentos desviantes.

Do legado marxista, proveio a noção do caráter internacional da resistência à opressão. Mas a noção não corresponde à vida, salvo em manifestações performáticas. Do mesmo legado, proveio a ênfase na centralidade da *classe* – agora, salvo para saudosistas, o momento é de resistência bem mais descentrada. É no contexto do capitalismo que luta e resistência se travam, e é delas que o significado popular de democracia se alimenta. Resistência plural, sim. Mas como unificá-la, já que, para lembrar Daniel Bensaïd, a ninguém ocorre negar a existência da burguesia?

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar. Esquerda e democracia. In: FILHO, Rubem Barboza; PERLATTO, Fernando. *Uma sociologia indignada*: diálogos com Luiz Werneck Vianna. Juiz de Fora: UFJF, 2012, p. 389-395.

TEMAS DE POLÍTICA EXTERNA

AS DUAS LÓGICAS DA CRISE DO GOLFO¹

Cesar Guimarães

A aventura do presidente Saddam Hussein possibilitou aos Estados Unidos revelarem, pelas armas, poder político sem precedentes históricos. Derrotando os iraquianos militarmente e sem perder tempo com a intermediação soviética, o presidente George Bush deixou claro que o processo iniciado nos anos 80 chegou a bom termo. Emerge, a exemplo do século passado uma nova Inglaterra, mas o paralelo é duplamente frágil: de um lado, porque se trata de capacidade de agir em escala global, em qualquer plano militar, forjando, quando não impondo, as alianças pertinentes, e com um grau de legitimidade elevado, pelo momento; de outro lado, porque a nova hegemonia americana poderá contribuir para a instabilidade mundial mais que para seu oposto.

Na década de 80, Ronald Reagan explicitou o objetivo estratégico americano em linguagem fundamentalista: a derrota do “Império do Mal”. Referia-se à União Soviética. Já contido o referido Império – por dificuldades internas crescentes, pela derrota ideológica e pela perda de fôlego na corrida armamentista –, Bush pôde iniciar a nova década com uma definição mais flexível do Mal, que passa a estar onde o interesse o indique, e com uma demonstração cabal de que os recursos militares serão empregados ali e quando a vontade da potência máxima o exigir.

No decurso da crise e da Guerra do Golfo, Saddam Hussein, esse mal menor, forneceu todos os ingredientes para emprestar legitimidade elevada às formulações políticas e militares americanas. Forjou o anti-Vietnam. Contribuiu para que se revelasse a face militar de um mundo novo, economicamente liberal, politicamente conservador, dedicado ao esforço planetário de re-hierarquização social e política no interior das sociedades e mais relações internacionais.

Bush pode, assim, celebrar duas vitórias: a vitória militar na Guerra do Golfo e a vitória maior na verdadeira “mãe de todas as batalhas” a que engendrou seu “mundo novo”, potencialmente um “*Brave New World*” ou uma antecipação realística de *Blade Runne*.

A hegemonia militar americana, propalada por Reagan com um estardalhaço a que não faltaram as sinistras propostas da “Guerra nas Estrelas”, substituiu a bipolaridade a que o mundo assistiu desde os anos 50. Não faltará trabalho aos especialistas em Relações Internacionais. Terá a nova situação perspectivas duradouras? Ou, antes, trata-se de situação instável, transição para um novo modelo? A uns, hão de impressionar, como um sinal, as hesitações momentâneas de alguns Estados europeus (Alemanha, Itália) perante a argumentação soviética às vésperas da batalha decisiva do Kuwait e no sul do Iraque. Hesitações, contudo, logo superadas pela pressão inexorável de Bush. Outros ressaltarão o descompasso entre a capacidade econômica e o poderio militar da Alemanha unificada e do Japão, em contraste com o poder de fogo de uma economia americana debilitada. Uns e outros a esboçar cenários de um futuro “equilíbrio de poder” que substituiria a bipolaridade anterior e impediria a expansão hegemônica ora renunciada.

¹ Nota dos editores: publicação original em *Cadernos de Conjuntura*, publicados pelo antigo Iuperj, 1991 (GUIMARÃES, 1991).

Alternativamente, estaria equivocado o diagnóstico de hegemonia, o que se revelaria pela forma mesma do acordo entre as potências, por vezes com ativa participação soviética, e que permitiu a Guerra no Golfo. Isto, é claro, para não referir à legitimidade das 11 resoluções da ONU. Estaria aberto o caminho para novas ações contra os bárbaros de todo o gênero e é esse o entendimento mais compatível com o “novo mundo” de Bush, ordem unificada por homogêneo interesse central capaz de pacificar e hierarquizar as nações dos periféricos. Mundo em que o conceito de Estado nacional seria expelido de civilização para a barbárie, da mesma forma como a bela diferença vem expulsando a feiura contraditória das análises sociais. Estados nacionais seriam o Iraque e a China, a Índia e o Brasil, a Nigéria e o México, a serem domesticados, em seus eventuais arroubos, pelos parceiros da racionalidade natural.

Pelo momento, contudo, é a ordem hegemônica que se impõe ao inimigo vencido, aos parceiros de sorriso amarelo e aos bárbaros estupefatos. É sua a vitória a celebrar: ela fará sua própria crônica; quanto aos vencidos, eles não têm história.

Assim como não há mão nenhuma
que não tenha acima dela a mão de Alá,
também não há tirano tão cruel
que não padeça um dia a tirania de um outro. (SILVA, 1993²)

Dedicado a seu projeto inviável, Saddam Hussein negligenciou o belo ensinamento de *As mil e uma noites* (SILVA, 1993, p. 58).

Há, talvez, um traço perverso na prática do nacionalismo árabe. De uma parte, tem contribuído nos últimos 50 anos, para conduzir elites e massas num caminho modernizante, antagônico ao atraso imposto pelas monarquias tradicionais, pelo fundamentalismo islâmico e pelos interesses petrolíferos. Esse caminho modernizante, aliás, teve sua amplitude máxima na Revolução Iraquiana de 1958, que, derrubando a monarquia, um governo venal, instaurou no poder o Partido Baath e seus aliados nasseristas e comunistas. De outra parte, o nacionalismo árabe parece compelir seus protagonistas à necessidade de uma unificação territorial que, impossibilitada pelas diferenças entre países e pelos interesses externos na região, vem conduzindo a derrotas políticas e militares sucessivas. O projeto pan-árabe que um estadista como Nasser não conseguiu implementar diplomaticamente tornou-se, nas mãos de Saddam Hussein, objeto de uma aventura de características odiosas, repudiada pela opinião pública mundial e manipulada, nos seus desdobramentos, para o serviço da não hegemonia internacional.

Não foram pequenas as pretensões de Saddam Hussein. Desde logo, buscou impor-se, *mam militari*, como a liderança incontestada da região, num movimento que impunha, a partir de seu primeiro passo, o Kuwait, o formato de unificação que exatamente constitui o aspecto perverso do nacionalismo árabe. Dificilmente não seriam afetadas, em seus regimes políticos, as atuais monarquias árabes. Chave para uma segunda pretensão: as monarquias árabes, em especial a Arábia Saudita e o Kuwait, impediram, ao longo dos anos 80, o pleno funcionamento do cartel da Opep.

Nesse particular, Saddam Hussein resolveria definitivamente um problema conhecido dos especialistas na chamada lógica da ação coletiva. Foram esses que deflacionaram os temores surgidos

² Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação.

em 1973, quando do primeiro embargo de petróleo e da formação da Opep. Dizia-se, então, que os árabes iriam dominar a economia mundial, que o cartel disporia de superpoderes contra os quais só a ação militar, de resto cogitada nos Estados Unidos, seria eficaz. Àqueles especialistas coube esclarecer que cartéis são organizações por natureza instáveis *na ausência de coerção*. Espontaneamente, ainda que participe do cartel, nada impede que um membro pratique preços mais baixos ou quantidades mais elevadas que as coletivamente definidas. Desde então, as monarquias árabes revezaram-se no papel de carona e estraga-prazeres, em prejuízo dos outros parceiros, o Irã e o Iraque especialmente. Ainda em julho, na Opep, o Iraque e o Irã impuseram uma alta de preços que o Kuwait desrespeitou, com vasto prejuízo para os endividados beligerantes de uma guerra de oito anos.

Invadindo o Kuwait, sob a alegação de antigos e novos contenciosos territoriais e econômicos, Saddam Hussein provia, afinal, o elemento estabilizador do cartel, elegante solução para um problema de economia institucional: o porrete.

Despropósito de Saddam Hussein que, somado à reconfiguração geopolítica do Oriente Médio, não ficaria sem resposta dos interessados. Afinal, o Kuwait, logo anexado sem mais cerimônias, não é apenas um enorme poço de petróleo com a nova “província”, “o Iraque seria o detentor de 21% das reservas mundiais, mais do que a Arábia” (O KUWAIT..., 1990, s/p)³. É também o sócio exemplar de inúmeros empreendimentos no Ocidente: “neutro em face das empresas de que é acionista e nos países em que atua, discreto e liberal no trato com os bancos, de que não mais exige que uma boa remuneração de seus depósitos” (O KUWAIT..., 1990, s/p), o Kuwait, patrimônio do Emir Jaber El Sabah, foi ironicamente caracterizado por um grande empresário europeu como o “maior banco do mundo” (O KUWAIT..., 1990, s/p). Que faria o Iraque com uma “província” que detém “20% do capital do grupo químico Hoechst, 5% do Paraibas ou 9,9% do grupo petrolífero B.P. etc.”? (O KUWAIT..., 1990, s/p).

O Emir não precisou dos serviços de um vizir suíço para que houvesse o acordo quanto à retenção de seus haveres mundiais, inacessíveis ao governante iraquiano. Motivos econômicos tão elementares somaram-se aos decisivos motivos políticos e estratégicos para desencadear a reação e a guerra.

Saddam Hussein ainda acrescentou ao programa máximo que se propôs a executar as ameaças a Israel, à conta da questão palestina. Inevitável em afirmações de liderança árabe, a iniciativa continha, porém, a promessa de guerra química, felizmente não cumprida. Ou cumprida em parte: os *scuds* lançados contra Israel, que por vezes atingiram a população civil, apenas tornaram a causa dele ainda mais ilegítima. Não há dúvida que contribuíram para fortalecer o governo direitista do Likud; para reforçar as parcelas mais intolerantes da opinião pública israelense; para justificar o continuado desrespeito por Israel, da Resolução n. 242 da ONU, de 1967, que requer desse país que desocupe os territórios que, desde então, trata como terra anexada; para enfraquecer as lideranças palestinas.

O governante iraquiano conduziu as tratativas anteriores à invasão de agosto, a ocupação do Kuwait e a guerra em que se envolveu como se dispusesse de toda a força e nenhum escrúpulo. Equivocou-se quanto à sua força. Manteve, enquanto havia o que negociar, uma posição maximalista, que implicava a anexação, o reconhecimento de sua liderança e uma solução definitiva para a questão palestina, o que, certamente, teria consequências de enorme alcance, reduzindo drasticamente a influência americana na região e, eventualmente, produzindo uma convulsão social de larga escala.

³ Nota dos editores: o título original da notícia no Jornal *Le Monde* é *Le Koweït la plus grande banque mondiale*.

O maximalismo e a intransigência de Hussein estão na base do processo de reação internacional a partir da invasão de 2 de agosto. Ela se regerá, de agosto a janeiro, por duas lógicas de alcance bem diverso. A primeira tem por base a exigência de retirada iraquiana do Kuwait (ONU, 1990a) e, para tanto, impõe as sanções do embargo econômico (ONU, 1990b). É a lógica conservadora pela qual se objetiva restabelecer o *status quo* na região, e que inicialmente tem o respaldo consensual da grande potências. A segunda, vitoriosa na ONU no final de novembro, é a contraface do maximalismo de Hussein: permite aos “Estados membros que cooperam com o Kuwait” que “utilizem todos os meios necessários” para a evacuação do Kuwait (ONU, 1990c). Compele, sob a aparência de sanção adicional mais forte – a ação policial, o uso da força –, a algo muito distinto e que se tornou conhecido pela denominação adequada: a Guerra do Golfo, pela qual não só Saddam Hussein seria expulso do Kuwait, mas seu poderio militar e seu país arrasados. Uma guerra cujas consequências são as buscadas por Saddam Hussein, mas com o sinal trocado: eliminação de uma liderança árabe forte; sustentação das monarquias, incluindo o provimento de força para permitir que elas enfraqueçam o cartel do petróleo; condições para um encaminhamento da questão palestina no quadro dos interesses de Israel.

Essa segunda lógica encerra os objetivos máximos da afirmação da hegemonia americana na região e é um dos determinantes da forma de condução da guerra – primeiro, a destruição do Iraque e, em seguida, a retomada do Kuwait. Foi, é claro, vitoriosa, muito embora nada permita antever se o será em todas as suas consequências.

As duas definições da natureza e amplitude do conflito – lógica conservadora e lógica de reestruturação hegemônica – configuram-se entre agosto e novembro, data da Resolução que abriu espaço à guerra. Saddam Hussein não conferiu a importância devida à declaração conjunta, e que apareceu no dia seguinte à invasão do Kuwait, do secretário de Estado James Baker e do então chanceler Chevardnaze. Apresentada como “pouco habitual”, é um acordo dos governos americano e soviético quanto a “tomar medidas práticas” contra o Iraque. Reforça as sanções econômicas que passarão a ser impostas pela ONU. Antecipa a reunião Bush-Gorbachev, a reunião de cúpula de Helsinque conhecida como a do fim da Guerra fria (9/9/1990), quando aqueles governantes se afirmaram “unidos” na repulsa à agressão iraquiana, determinados a aplicar plenamente as sanções adotadas pelo Conselho de Segurança e inclinados a preferir uma “solução pacífica”⁴. É o que permite a Bush anunciar um “novo mundo”, a emergir desses “tempos sombrios”, e ao vice-presidente Dan Quayle a declaração de que a “eliminação de Saddam” não era objetivo essencial dos Estados Unidos.

A fórmula conservadora presidiu a múltiplas e malsucedidas pressões sobre o Iraque por parte do Conselho de Segurança em seu conjunto e de países tão diversos quanto a França, o Irã e a União Soviética. Será a diplomacia soviética (e a do Irã) que a manterá consistentemente em todas as etapas da crise, apenas para ver-se rigorosamente repelida pelas autoridades americanas quando do esforço final de negociação, às vésperas das operações terrestres (trata-se de entendimento entre a União Soviética e o Iraque – termos do porta-voz da Casa Branca).

Os preparativos para a intervenção militar são acelerados a partir de novembro e passam a contar com data certa, 15 de janeiro, quando, de acordo com a Resolução 678 o Iraque ou se retirava do Kuwait ou enfrentava os “meios necessários” na sua versão brutalmente concreta.

⁴ Uma detalhada cronologia dos eventos e o conjunto das Resoluções do Conselho de Segurança aparecem na edição especial do *Le Monde*: “Golfo. La Guerre”, fevereiro de 1991.

A segunda lógica não aflora apenas nos preparativos militares evidentes, mas na formação da coalizão militar, para o que não foram poucas as pressões: na undécima hora, o presidente François Mitterrand teve que se livrar do ministro das Relações Exteriores; na Itália, o engajamento militar foi arrancado do Parlamento no entendimento de que se caracterizaria como ação limitada de polícia, e ainda assim se demitiu um relutante chefe das forças navais. Nem menor foi o esforço interno americano. O Congresso veio a aprovar o uso da força em janeiro, com resistência importante no Senado (52 votos a favor, 47 contra). Feitos todos os esforços, a iniciativa americana logrou notável efeito persuasivo: não haveria diferença entre medidas econômicas, que se teriam mostrado ineficazes, e ação militar. Em ambos os casos, estaríamos no âmbito das sanções necessárias (“justas”) ao império da lei internacional. A ONU, é claro, não pode conduzir guerras. Os Estados Unidos a conduziriam, juntamente aos “Estados membros que cooperam com Kuwait” (ONU, 1990c, p. 27), senão em seu nome, o que não é juridicamente possível pelo menos *em seu lugar*.

Mas não há esforço persuasivo capaz de distinguir, nessas condições, aquilo que pertence à esfera do direito internacional do que pertence à do interesse nacional do país líder da aliança. O que não escapou a ninguém. As adaptações e ajustamentos da União Soviética, de um lado, e dos aliados europeus dos Estados Unidos, de outro (mas serão mesmo *dois* lados?) hão de requerer não poucos esforços. A nova Alemanha tomou a iniciativa, num amplo acordo bilateral com o Irã, que poderá ter impacto importante no Oriente Médio. Em momento inspirado de sua entrevista à jornalista Marília Gabriela, na TV Bandeirantes, o presidente Fernando Collor lembrou, no contexto da crise, a perda de influência da União Soviética, os novos poderes americanos e a importância da situação para a diplomacia brasileira.

São primeiros movimentos no sentido de impedir a realização de uma profecia hegemônica que, independentemente de quem a exerça, tende a impor o silêncio e a submissão sob os nomes de paz e de justiça.

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar. As duas lógicas da crise do Golfo. *Cadernos de Conjuntura*, n. 37, IUPERJ, p. 41-48.

REFERÊNCIAS

- O KUWAIT O MAIOR BANCO DO MUNDO. *Le Monde Diplomatique*, Paris, 4 ago. 1990, s/p.
- ONU. CONSELHO CONSELHO SEGURANÇA. Resolução 660/90. Index: S/RES/660/1990, 06 ago. 1990a. Disponível em: [https://undocs.org/S/RES/660\(1990\)](https://undocs.org/S/RES/660(1990)). Acesso em: 24 maio 2019.
- ONU. CONSELHO CONSELHO SEGURANÇA. Resolução 661/90. Index: S/RES/661/1990, 06 ago. 1990b. Disponível em: [https://undocs.org/S/RES/661\(1990\)](https://undocs.org/S/RES/661(1990)). Acesso em: 24 maio 2019.
- ONU. CONSELHO CONSELHO SEGURANÇA. Resolução 678/90. Index: S/RES/678/1990, 29 nov. 1990c. Disponível em: [https://undocs.org/S/RES/678\(1990\)](https://undocs.org/S/RES/678(1990)). Acesso em: 24 maio 2019.
- SILVA, Rolando Roque da. *As mil e uma noites*. Brasiliense, São Paulo, v. 3. 1991.

NACIONALISMO: CADA UM CUIDA DO SEU¹

Cesar Guimarães

Os horrores genocidas do governo Milosevic, no Kosovo, compostos e agravados pelos mísseis humanitários da Otan, parecem não deixar dúvidas: quem diz nacionalismo, diz violência. Milosevic, hoje, Le Pen e neonazistas (neo?) alemães amanhã, lembranças do que houve de pior num século que finda e já vai tarde.

Para muitos observadores, o nacionalismo, quando não está na origem dos massacres, é fenômeno definitivamente anacrônico. “Cheira aos anos 50”, lastimava há pouco o ministro Malan, comentando manifestações de um e outro “desenvolvimentista” abrigado na coalizão governamental. Para olfatos requintados, os perfumes da globalização, em sua vaga ubiquidade, hão de servir de antídoto para esse e outros venenos, ao menos a longo prazo, quando tudo de bom estará ao alcance dos sobreviventes.

Enquanto isso, para além das árvores podres, há quem se preocupe com a floresta, levando a sério as diversas dimensões associadas a termos como nação, Estado nacional, nacionalidade, nacionalismo, até porque, para o bem ou para o mal, eles nos falam de questões essenciais não apenas da história recente, mas da existência pessoal no mundo contemporâneo, esse que é configurado por quase duzentos Estados formalmente soberanos.

No mesmo conjunto de ensaios em que nos apresenta brilhante e terrível análise do nazismo e do Holocausto (“O colapso da civilização”) – que traz à memória o texto de Hannah Arendt sobre o julgamento de Eichmann – Norbert Elias, em “uma digressão sobre o nacionalismo” sugere que “a imagem que um indivíduo faz da nação de que forma parte é também, [...], um componente da imagem que ele tem de si mesmo, a sua “autoimagem” (ELIAS, 1997, p. 143). As relações entre indivíduo e nação seriam mal expressadas por termos como identidade ou identificação, que evocam “a imagem de duas entidades separadas no espaço” (ELIAS, 1997, p. 143). De fato, “as relações desse tipo só podem ser adequadamente expressas em termos de pronomes pessoais. Um indivíduo não só tem um ‘eu imagem’ e um ‘eu ideal’, mas também um ‘nós-imagem’ e um ‘nós-ideal’” (ELIAS, 1997, p. 144). Assim, o mais cosmopolita dos viajantes, ainda que adestrado em parco e eficiente inglês de negócios, pode descobrir, surpreso, uma alteridade que o passaporte não esconde: não só tem uma nacionalidade, que envolve traços culturais específicos, como tem um valor de intercâmbio que se lhe agarra à pele, às vezes literalmente. E, acaso contrastes e estranhamentos lhe suscitam o que prefere chamar patriotismo, Elias esclarece que o termo nacionalismo cabe melhor – é que frequentemente reservamos “nacionalismo” para o patriotismo dos outros.

A expressão pública, política, do nacionalismo manifesta enorme variedade nesses dois séculos de Estados-nação. São nacionalismos, em adequado plural. Um antropólogo, Benedict Anderson, se pergunta como foi possível forjar, pela política, essas “comunidades imaginadas”, caracterizadas por uma solidariedade horizontal que se impõe com frequência às divisões, clivagens, contradições

¹ Nota dos editores: publicação original na revista *Insight Inteligência*, 1999 (GUIMARÃES, 1999).

e explorações sociais internas, e isso exatamente quando processos de modernização – de que a industrialização é apenas um aspecto – ativam a dinâmica da “democratização fundamental”: sociedade de massas, massas envolvidas na e pela política. Um fenômeno cuja origem histórica ele prefere situar na descolonização das Américas, a partir do século XVIII, e que, pela via europeia e da Revolução Francesa, faz-se universal no século XX. Que envolve a liderança de elites descontentes, a apropriação de territórios redesenhados, a utilização do “capitalismo impresso” – uma literatura e uma narrativa histórica nacionais – e a readaptação de experiências nacionalistas, paralelas ou imediatamente anteriores, em formatos novos. Como o Estado de direito, o Parlamento e a economia de mercado, o Estado-nação é uma invenção recente, não obstante as pretensões essencialistas a seu caráter natural e/ou as gloriosas tradições.

A divisão do trabalho intelectual, e não há como fugir dele, mal permite análises da nação e do nacionalismo como “fenômeno social global”. É trabalho de equipe, mas os tempos não são de grandes incentivos a esse tema de pesquisa. Não obstante isso, cresce a comunidade de especialistas na formação e desintegração de Estados nacionais, em partidos e movimentos nacionalistas, na complicada questão que o termo “cultura” suscita (língua, “etnicidade”, racismo), nas políticas de significação nacionalista, inclusive as econômicas. É verdade que, em relação a essas últimas, os teóricos da globalização (como, por exemplo, François Bouvard e Juste Pécouchet) garantem tratar-se de uma abominação dinossáurica, mas sabe-se lá...

A literatura especializada tem que se haver, entre outros, com dois problemas.

Em primeiro lugar: muito embora as diversas dimensões dos nacionalismos (política, cultural, econômica, psicológica) sejam analiticamente distinguíveis, também é verdade que o fenômeno é multidimensional e que o valor específico de cada dimensão varia de situação para situação: o nacionalismo catalão de nossos dias tem fortes traços de expressão cultural autônoma; nos anos 50, o nacionalismo dos países latino-americanos – com ou sem odor – envolvia projetos nacionais de desenvolvimento econômico; o racismo é componente significativo dos nacionalismos iugoslavos de hoje e da extrema-direita francesa ou alemã. A multidimensionalidade com traço dominante (digamos assim) está a demandar por historiadores animados por um espírito multidisciplinar.

Tome-se, por exemplo, a unificação alemã de 1870: há o lugar de Bismarck e da elite prussiana: no plano externo, três guerras vitoriosas (Dinamarca, Áustria, França); no plano interno, repressão aos liberais e social-democratas, mas concessões “populistas” (vá lá, o termo vago) aos trabalhadores; paralelamente, o apelo romântico conservador à cultura (noção elaborada pelo Iluminismo alemão) e à tradição, recentemente inventada, e cuja fonte não é prussiana; há, finalmente a União Aduaneira e a economia política nacional cujos conceitos, Friedrich List, de geração anterior, pode melhor desenvolver em suas viagens, estudando o protecionismo do que era chamado o “American System” (contemporâneo de viagem de Tocqueville, List não escreveu a “Economia na América” e por isso é menos citado hoje em dia. Faltou-lhe *marketing*?)

Por outro lado, e nisso consiste o segundo problema, a literatura especializada, inclusive os trabalhos de grande qualidade, é marcada pelo que poderíamos denominar “síndrome das origens” e “síndrome dos surtos”. A primeira consiste em privilegiar o momento inicial dos movimentos nacionalistas ou da formação dos Estados nacionais, como se neles estivessem inscritos os desenvolvimentos futuros e as circunstâncias atuais. O que passa a ocorrer, claro está, porque profecias sobre o passado não erram jamais. A segunda, filha da relevância com a indignação, destaca os

momentos de violência, particularmente a racista, que vários nacionalismos engendraram, engendram e virão a engendrar: é a patologia do nacionalismo, que o termo psiquiátrico – surto – bem pode descrever. A ênfase nas origens ou nos surtos desvia o olhar para a persistência temporal dos nacionalismos, como “habitus” e motivação continuados com intensidade variável e distribuição social eventualmente desigual.

Em termos político-ideológicos, nada é mais controverso que a caracterização do nacionalismo. Como todas as pessoas sofisticadas sabem, a distinção direita-esquerda, com ou sem centro, é unidimensional, anacrônica e anticientífica, razão pela qual os demais seres humanos entendem perfeitamente do que se está a falar quando ela é citada. Não é complicado superpor, ao eixo Direita-Centro-Esquerda, as noções e as realidades históricas do Conservadorismo, do Liberalismo e do Socialismo (aqui também plurais seriam mais adequados) que estão entre nós desde o século XIX. Pode-se acrescentar o comunismo e o fascismo, sem mais alterações. Ora, o nacionalismo não se “encaixa”. Historicamente, ele está sempre composto com uma ou mais dessas grandes narrativas ideológicas da era contemporânea. Analiticamente, é aparentemente fácil distinguir os nacionalismos de Mazzini, de Hitler e de Mao-Tsé-Tung, mas a luta política mais se alimenta de sínteses ideológicas do que de análises científicas. Sínteses que operam como simplificações expressivas, redutores de custo na economia da guerra ideológica.

Retome-se, por exemplo, a “síndrome das origens”, para um caso de síntese: o nacionalismo econômico dos anos 50 era essencialmente protecionismo à indústria; qualquer referência ao nacionalismo, nos 90, remete (“cheira”) aos mesmos beneficiários. *Ergo*, prefiro o FMI. Ou ainda: o nacionalismo em “surto” da Segunda Guerra era o do nazifascismo; a descolonização subsequente apela, é óbvio, ao nacionalismo; logo, é de direita, concluíam estudiosos ingleses do período de liquidação do Império britânico.

As “patologias” do nacionalismo estão sempre disponíveis para a argumentação de caráter genérico, que hiperpolitizam o nacionalismo como patologia em geral. A dificuldade de toda essa medicina consiste em que ela é frequentemente vítima da doença que combate. O nacionalismo dos outros é sempre algo patológico, mas a “saúde” é produto de um recalque. Lida-se com as pressões do “retorno do recalçado” menos com Freud do que com Oscar Wilde: há nacionalismos “que não ousam dizer seu nome”, manobra de combate que oculta questão estratégica: o plural nacionalismos não serve apenas para a descrição de tipos, mas também para indicar que o nacionalismo é inevitável se e enquanto existir um sistema internacional de Estados-nação.

As “comunidades imaginadas” de Anderson forjam solidariedades horizontais, para além ou acima de divisões intranacionais, por isso que sua perspectiva é o Outro – as demais nações – numa interação em que o valor em jogo é o reconhecimento. Nem a “normalidade” nem as “patologias” do nacionalismo podem ser compreendidas sem referência ao lugar da nação num sistema de interações. O reconhecimento tem muitos aspectos (cultural, político, econômico), de ponderação temporal variável, mas está sempre aí, como condição existencial cujo limite é o conflito e a guerra: sabê-lo é o primeiro passo para evitar o deslizamento da afirmação nacional para a violência nacional. Sabedoria que, como é consabido, animou Wilson e Roosevelt em suas propostas da Liga das Nações e das Nações Unidas.

Estados-nação confrontam-se com situações-limite quando elementos da autodefinição nacional são tidos por ameaçados: o “território” iugoslavo, a “etnia” francesa, a “integridade” (com a

Irlanda do Norte) do Reino Unido. Nenhuma fórmula simploriamente globalizante pode substituir os esforços de reconstituição da autoimagem nacional por parte de elites políticas e intelectuais responsáveis. O assunto é sério, mas, às vezes, um gol de Zinedine Zidane ajuda muito... Situações-limite também podem ser alcançadas na esfera da economia: não é muito provável que argentinos, com a dolarização da economia, desejem sentir-se como panamenhos, muito embora o Panamá seja um país muito simpático, com uma tradição de grandes negócios.

Enquanto a Iugoslávia, a França e a Argentina podem ser referidos numa rápida incursão ao tema dos nacionalismos, o estudioso encontra dificuldades se buscar referências aos Estados Unidos. Sede de parcela significativa da produção nas Ciências Humanas, a academia americana é parca em referências ao nacionalismo local desde os estudos sobre o macartismo, movimento que inventou um inimigo especial: o “un-American”, envolvido com “un-American activities”.

Não me refiro apenas a questões como a permanente impossibilidade de incorporar Porto Rico como Estado pleno, à crescente resistência ao uso da língua espanhola ou às dificuldades com os novos emigrantes (de resto, menores que na Europa), mas ao fenômeno mais geral do nacionalismo americano, seus traços distintivos, sua persistência e variações, seu lugar na política externa. O que ocorre com essa grande potência hegemônica também se passa com a Grã-Bretanha, que ainda convive com traços de imaginário imperial.

Interessante isso, porque grandes potências são nações que têm interação máxima no sistema internacional: sua coesão interna é tanto mais necessária quanto mais elevados são os custos de sua presença externa. E, no entanto, o nacionalismo não está lá. Ou não ousa dizer nome?

O nacionalismo das grandes potências raramente diz seu nome. De um lado, o reconhecimento – o Outro – é de fácil aquisição e está à vista e ao uso da população. Por outro lado, apenas para homenagear Hobbes, é bom lembrar que, entre seus muitos poderes, o soberano detém o de determinar o significado das noções controversas na vida política; no caso em apreço, nacionalistas são os outros, até porque grandes potências imaginam-se portadoras do sentido da História: encarnando o Espírito de Tempo, expressam-se por universais (que Hegel me perdoe). Não falta ousadia afinal; falta necessidade.

À rasca, o estudioso pode ter encontrado uma rima explicativa, mas não uma solução. Pois, afinal, se o nacionalismo não está explícito na política americana – que se projeta como um universal – por que não estaria presente na produção intelectual e acadêmica americana?

Alguma coisa, sempre há. É o caso de livro recente, em que a autora contrasta a formação de cinco nações como “caminhos da modernidade” e conclui que o nacionalismo americano (como o inglês) é dos bons: individualista e cívico, em contraste com os coletivismos francês, russo e alemão. Verdade que a história termina ao fim da Guerra Civil, mas, com um *pedigree* desse, a reprodução está mais que garantida.

Livro interessante, prestigioso, eis que nos abre, para além da rima, um vislumbre de solução: tomá-lo como objeto de pesquisa sobre o nacionalismo americano e sua recepção pelos intelectuais nativos. Boa parte da produção de política comparada, sociologia histórica e relações internacionais presta-se ao mesmo propósito. Os economistas bem que poderiam ajudar, indicando se o mesmo ocorre com textos de economia internacional.

É sempre estimulante estudar o nacionalismo alheio – o que, por vezes, é parte do cuidado com o próprio.

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar. Nacionalismo: cada um cuida do seu. *Revista Insight Inteligência*, n. 6, fev./mar./abr. 1999, p. 102-107. Disponível em: <http://insightinteligencia.com.br/pdfs/06.pdf>. Acesso em: 23 maio 2019.

REFERÊNCIA

ELIAS, Norbert. *Os alemães. A luta pelo poder e a evolução do habitus nos séculos XIX e XX*. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.

ENVOLVIMENTO E AMPLIAÇÃO: A POLÍTICA EXTERNA DOS ESTADOS UNIDOS¹

Cesar Guimarães

A Nova Política Externa

O presidente Clinton é o primeiro governante americano cujos mandatos têm sido cumpridos na ausência do rival de meio século: a União Soviética, dissolvida em dezembro de 1991. São sete anos – a que se devem acrescentar os do período do antecessor, George Bush – de busca intensa de uma diretiva eficaz para uma nova política dos Estados Unidos.

O desejo de eficácia reflete-se no espelho do passado recente: é consensual, entre *policy-makers* e intelectuais envolvidos com as relações internacionais nos Estados Unidos, que a doutrina da “contenção” (*containment*) orientou adequadamente uma prática política vitoriosa. Enunciada pelo presidente Truman, em 1947, ampliada pelo célebre memorando 68 do Conselho de Segurança Nacional (PATERSON; MERRIL, 1995), em 1950, a “contenção” teria se mostrado, ao juízo da história, adequada ao interesse nacional americano e legítima, em seus aspectos ético-políticos, na recepção de elites e do público, interna e externamente.

Nada fácil, porém, é a tarefa de formular uma nova doutrina eficaz e legítima. Como é sabido, a “contenção”, por enormes e complexos que fossem os esforços envolvidos, implicava um contexto político simples, a simplicidade do inimigo visível: a União Soviética sob Stalin no imediato pós-guerra. Operou-se rapidamente a transformação ideológica de um Estado nacional com interesses próprios em um regime – o comunista – que envolveria a “subversão interna” das nações. Esse deslizamento semântico já aparece no pronunciamento de Truman. Conter a União Soviética e, logo, conter o comunismo, veio a implicar uma imagem bipolar do sistema de Estados por meio século, conferindo aos Estados Unidos uma liderança vocacionada à presença militar, política, econômica e cultural literalmente em qualquer parte do globo.

A negatividade – conter uma agressão ubíqua, multiforme, mas bem definida como polo oposto – propiciava o que se poderia denominar o “trabalho do positivo”, o contraconceito decisivo da política externa americana: a democracia.

No período da Guerra Fria, o lugar do interesse é secundário em relação ao lugar do valor. A economia de mercado (o termo capitalismo é mais frequente no léxico do adversário) recebe menos ênfase que a ordem política livre. Daí veio a se originar toda uma semântica de combate, em que noções opostas foram constituídas pela via da “semelhança familiar”: a democracia contra o totalitarismo, o “mundo livre” contra a “cortina de ferro”, a liberdade contra o comunismo. Em suma: o bem contra o mal, eventualmente explicitados em termos de *Jihad*.

¹ Nota dos editores: publicação original em volume organizado por Samuel Pinheiro Guimarães intitulado *Estados Unidos: Visões Brasileiras*, Fundação Alexandre Gusmão, 2000 (GUIMARÃES, 2000).

A bipolaridade, esquema de compreensão corrente da Guerra Fria, remete ao *topos* sociológico da coesão de um grupo em face de agressão iminente, mas envolve também uma dimensão ativa, de caráter político: a produção continuada do perigo como garantia de coesão crescente.

Cabe, aqui, um paralelo. Para justificar o terror e os expurgos que sua ditadura impôs à União Soviética, Stalin formulou estranha doutrina: quanto maiores fossem os avanços do socialismo, tanto mais numerosos seriam os inimigos internos a liquidar. Na Guerra Fria, a democracia encontrou à partida o obstáculo soviético. Mas logo o inimigo multiplicou-se: na Grécia e na Itália, na China e na Coreia e no Vietnã e no Terceiro Mundo. Em todas as circunstâncias, o inimigo real funde-se ao inimigo imaginário. Suspeita-se dos neutros, não há lugar para terceiros, a quem cumpre hostilizar.

A doutrina da “contenção” não foi eficaz apenas porque inspirou práticas antagônicas que resultaram vitoriosas na Guerra Fria, mas também porque produziu uma alteridade hostil que configurou a identidade americana como liderança global necessária. Nação líder do mundo livre – eis, afinal, a expressão mais simples do nacionalismo americano nesse meio século. Um nacionalismo que se expressou por universais (a liberdade, a democracia etc.), à semelhança do que ocorreu com outras grandes potências no passado.

A Guerra Fria acabou. Os Estados Unidos emergem, afinal, com toda a nitidez, como a única superpotência, militarmente hegemônica, economicamente capaz de enfrentar a competição com as outras economias industriais, promovendo sua versão de ordem pública como a única politicamente legítima, com influência cultural sem paralelo. Termos (conceitos?) como unipolaridade e primazia vêm sendo empregados para descrever a nova situação. Serão retomados a seu tempo, mas antes, é o termo *liderança*, ainda mais frequente, o que importa. Pois o passado recente, que fornecia as respostas simples, agora, interpela com a questão complexa: liderança contra quem?

Não admira, portanto, que as reações iniciais da “comunidade estratégica” americana envolvessem uma espécie de busca especular do inimigo perdido, de que é exemplar conhecido a patética incursão etnocêntrica de um cientista político em implausível “choque de civilizações” (HUNTINGTON, 1993). A especulação é interessante, porém, como sintoma: é necessário o conflito para que a coesão se mantenha; a coesão é necessária para a reafirmação da liderança. De outra forma, como definir (e impor) o “interesse nacional”? O comunismo, que estava em todo lugar, encontra um correlato funcional até onde menos se espera, pois que o “choque de civilizações” se instala na própria sociedade americana: a nova imigração, seu caráter de diáspora, o “culto ao multiculturalismo” podem produzir “uma fonte de espões utilizados para obter informações para os governos de seus países” (HUNTINGTON, 1997).

Essa é apenas uma das formas, transparente e extremada, de enfrentamento dos novos tempos. Pois há os que se preocupam com a ressurgência da Rússia, com o futuro da China, quando não com as eventuais complicações militares da economia japonesa, e assim por diante.

O debate continua e, dada a complexidade da nova situação, não é de se esperar que tão cedo redunde na plenitude de um consenso, ainda que ele comece a se esboçar. O governo Clinton procurou dar-lhe um rumo, consolidando uma doutrina de segurança nacional e de política externa. De acordo com um relato histórico (BRINKLEY, 1997), Bill Clinton apresentou as novas prioridades da política externa em sua campanha presidencial de 92: atualizar e reestruturar as condições de eficácia (*capabilities*) militares e de segurança, enfatizar o papel da economia nas relações internacionais e promover a democracia no exterior.

Esses pontos genéricos não obtiveram maior repercussão, pois a campanha girou em torno de questões internas – a economia, especialmente –, mas foram retomados já no primeiro governo, particularmente porque Clinton passou a ser criticado por não ter política externa definida ou, alternativamente, por não ter mais que uma política externa dedicada unilateralmente ao comércio, seguindo as inclinações “economicistas” do então secretário de Estado Warren Christopher (1998). E, contudo, relata Brinkley (1997):

Clinton entrou na Casa Branca num momento em que tropas americanas estavam envolvidas em mais nações do que fora o caso para qualquer novo comandante em chefe desde Truman. Em janeiro de 1993, fuzileiros estavam na Somália; a Marinha e a Guarda Costeira executavam um embargo no Haiti, enquanto a Força Aérea vinha de bombardear estações de radar no Iraque e preparava-se para intervir na Bósnia. (BRINKLEY, 1997, p. 112).

A resposta às críticas foi a formulação doutrinária preparada sob a coordenação do assessor para a Segurança Nacional, Anthony Lake e destinada a tornar-se pública. Nisso se distingue o documento básico da “contenção”, NSC-68, só trazido à publicidade anos após sua elaboração. Obviamente, as implicações para a análise são importantes, pois um documento público é geralmente mais marcado pela racionalização e pela retórica do que um texto para uso interno de decisores governamentais. Por outro lado, o contexto mesmo da nova doutrina, o da certeza de uma liderança incontestada; um aspecto decisivo de seu conteúdo, o caráter difuso, não polarizado, das ameaças à segurança norte-americana, e, enfim, a amplitude de sua temática permitem encará-lo como ponto de partida analítico de seguro interesse para o entendimento da política externa dos Estados Unidos.

Em seu formato mais amplo, *Uma estratégia de segurança nacional de envolvimento e ampliação* data de 1996². São longas 48 páginas que testemunham a enorme diversidade de questões que ora afetariam a segurança nacional dos Estados Unidos e que cabe aqui analisar.

Poucos termos terão sido tão utilizados nesse documento como “liderança”. De fato, logo na primeira página, constata-se que “nunca a liderança americana foi tão essencial”. Esse envolvimento (*engagement*) objetiva a “a ampliação da comunidade de nações seguras, democráticas e de mercado livre”.

O envolvimento ativo nos negócios do mundo – na realidade, a liderança – é o oposto de uma eventual e sempre temida manifestação de neoisolacionismo – nas elites, no Congresso, no eleitorado – temor que melhor se expressa em um dos parágrafos da conclusão:

Os perigos claros e iminentes da Guerra Fria tornaram óbvia, para o povo americano, a necessidade de compromissos e despesas com a segurança nacional. Hoje, a tarefa de mobilizar o apoio público para as prioridades de segurança nacional tornou-se complicada. O complexo conjunto de novos perigos, oportunidades e responsabilidades delineados nesta estratégia surge em momento de nossa história em que os americanos estão preocupados com questões internas e as restrições orçamentárias são as mais fortes deste meio século. Não obstante isso, em um mundo mais integrado e interdependente, simplesmente não poderemos ser bem-sucedidos na promoção de nossos interesses – políticos, militares e econômicos – sem um envolvimento ativo nas questões mundiais. (EUA, 1996, p. 48).

² *A national security strategy of engagement and enlargement*. Casa Branca, fevereiro de 1996.

A noção de *interdependência* é de fundamental importância, pois desempenha um papel analítico-retórico fundamental na nova estratégia. A bipolaridade anterior supunha relativa autarquia de cada unidade (os blocos) em conflito. Afastada “a ameaça de expansão comunista” (EUA, 1996, p. i), esboça-se o quadro de um mundo mais integrado – a partir de uma “economia verdadeiramente global” – que está, porém, exposta a ameaças difusas que não respeitam fronteiras e tornam tênue a distinção entre política interna e externa, como nesse exemplo:

[A] revolução tecnológica aproxima o mundo, na medida em que informação, dinheiro e ideias movem-se pelo globo em velocidade recorde; mas também possibilita que a violência do terrorismo, do crime organizado e do tráfico de drogas ameace a segurança de nossas fronteiras e de nossos cidadãos em formas novas. (EUA, 1996, p. 1).

De fato, “o desaparecimento do comunismo não somente abriu as portas para conflitos do tipo antigo como abriu as portas a novos perigos” (EUA, 1996, p. 2). O que se poderia talvez denominar a dialética da globalização não só reduz diferenças entre política interna e externa, mas equaciona segurança global com segurança americana e parece ser nesse preciso sentido que “nunca a liderança americana foi mais importante”(EUA, 1996, p. ii). A ressonância wilsoniana é forte. Trata-se de tornar o mundo seguro para as “*free-trade democracies*” que os Estados Unidos estão envolvidos em expandir.

Nesse sentido, o recurso à história exorciza o fantasma isolacionista, oferecendo a alternativa do multilateralismo e da cooperação sob liderança:

Os vitoriosos da Primeira Guerra dissiparam seu triunfo quando se voltaram para dentro, produzindo uma depressão global e permitindo a emergência do fascismo, o que reconduziu à guerra global. Depois da Segunda Guerra, relembramos as lições do passado. Frente a uma nova ameaça totalitária, esta grande nação não se furtou ao desafio do momento. Escolheu estender a mão, reconstruir estruturas de segurança internacional e liderar... É este exemplo e seu sucesso que nos inspira agora a continuar na difícil tarefa de um novo estágio desta velha luta: assegurar a paz que foi ganha na Guerra Fria contra aqueles que ainda negam aos povos seus direitos humanos, terroristas que ameaçam inocentes e Estados párias que preferem repressão e extremismo à abertura e à moderação. (EUA, 1996, p. 2).

À lista de ameaças, deve-se acrescentar a disseminação de armas de destruição em massa e, como instância de velhas questões em um mundo renovado, a ressurgência de “nacionalismos militantes” e de “conflitos religiosos e étnicos”. São também ameaçadores um conjunto de “problemas transnacionais” que “no passado pareciam distantes”, como a degradação ambiental, a redução de recursos naturais, o crescimento populacional acelerado e os fluxos de refugiados.

Haveria que seguir os ensinamentos da “geração dos anos 40” que consistem, salvo nos casos de “problemas transnacionais”, em contenção e dissuasão, termos da Guerra Fria que agora aparecem em contexto diverso. Assim, a política para os “*rogue States*” Iraque e Irã é a de “dupla contenção” – embora a percepção do Irã venha se amenizando desde a elaboração do documento. Anteriormente, contudo, o próprio Anthony Lake apresentara a política para “Estados fora da lei” (a saber: Cuba, Coreia do Norte, Irã, Iraque e Líbia) como envolvendo “responsabilidades especiais” para os Estados Unidos, “como a única superpotência, no sentido de “neutralizá-los, contê-los... eventualmente transformá-los” (LAKE, 1994, p. 45-55). Diferentemente, contudo, das necessidades da Guerra Fria,

a contenção, por importante que seja, é secundária em relação aos aspectos construtivos da nova política, também um legado da geração dos 40. O que a segurança nacional requer é um envolvimento positivo que redunde na ampliação da esfera mundial da democracia de mercado.

Os objetivos nacionais ampliam-se num sentido construtivista. Relata o já citado Douglas Brinkley (1997) que o presidente Clinton vinculou a “ampliação” a uma espécie de “teoria dos domínios” às avessas: ali onde “economias comunistas de comando entravam em colapso, mercados livres viriam a surgir e florescer”. Maior o contingente de democracias de mercado, melhor assegurada a segurança dos Estados Unidos e a paz mundial.

É nesse sentido que se completam os três objetivos na nova estratégia. Ao objetivo tradicional – fortalecer a própria segurança militar – acrescentam-se a “revitalização da economia americana” e a promoção da “democracia no exterior”. Em formato teórico:

Acreditamos que nossos objetivos de melhorar nossa segurança, fortalecer nossa prosperidade econômica e promover a democracia são mutuamente favoráveis. É mais provável que as nações seguras apoiem o livre comércio e mantenham estruturas democráticas. As nações de livre mercado com economias em crescimento e laços comerciais fortes e abertos são mais propensas a se sentirem seguras e trabalhar em prol da liberdade. E os Estados democráticos são menos propensos a ameaçar nossos interesses e mais propensos a cooperar com os Estados Unidos para enfrentar ameaças à segurança e promover o livre comércio e o desenvolvimento sustentável. Essas metas são apoiadas pela garantia de que os Estados Unidos permaneçam engajados no mundo e ampliando a comunidade de nações seguras, livres e democráticas (EUA, 1996, p. ii).

Esse conjunto de proposições é tão ambicioso quanto controverso. Algumas delas invocam grandes tradições do pensamento social que vêm constituindo áreas novas de pesquisa nos Estados Unidos, motivadas e incentivadas pelas necessidades de sua política externa. Não cabe, aqui, incursão mais aprofundada nas questões que derivam de correlações múltiplas que são apresentadas como evidentes, mas apenas rápidos comentários.

Assim, nada evidencia historicamente que “nações seguras” tendam a ser democracias e economias de mercado aberto. A proposição teórica desliza, contudo, para o plano das propostas de ação política: uma potência hegemônica – unilateralmente ou em um conjunto de nações aliadas, em ação multilateral – pode induzir a emergência ou assegurar a permanência tanto de regimes democráticos quanto de economias abertas. Nesse sentido, a teoria torna-se profecia e é cumprida pelas artes do poder: como ensina Maquiavel, só profetas armados podem ser bem-sucedidos. Nesse sentido não teórico, mas de ação política, pode-se, por exemplo, afirmar que a Otan é “*a guarantor of European democracy*” (EUA, 1996, p. 37).

É igualmente controversa a relação entre livre comércio e paz entre as nações. Não lhe falta, é claro, o amparo de uma grande tradição. Montesquieu refere-se ao “doce comércio”, que aproximaria os Estados, restando-lhes os impulsos belicosos. A noção de mutualidade de vantagens decorrente da divisão internacional do trabalho está presente desde Ricardo, particularmente na literatura econômica de língua inglesa. Tradições tão poderosas quanto as opostas, por exemplo, as que se originam em List – e todas, no entanto, passíveis de encontrar confirmação ou infirmação, dependendo da escolha de instâncias históricas apropriadas nos últimos dois séculos.

Já a paz democrática – democracias não fazem guerra a democracias – esbarra na fragilidade das séries históricas, em instâncias infirmadoras, na própria definição adequada de *democracia*, no interior mesmo de uma teoria liberal mais consistente e rigorosa. Como fenômeno de *expressão mundial*, democracias representativas são eventos históricos recentes, datando dos anos 50 do século XX (SANTOS, 1998). Ademais disso, a inspiração kantiana de recente linha de pesquisa fica gravemente comprometida com formulações como “Estados democráticos não tendem a ameaçar nossos interesses”. A “paz perpétua” de Kant é uma ideia da razão: por um lado, indica um ideal a perseguir, mas que jamais será realizado plenamente no mundo real dos seres humanos, por isso que esses não são apenas eticamente racionais, mas também motivados pelo interesse próprio; por outro lado, fornece uma medida comparativa de situações concretas das relações entre os Estados (o que se virá a chamar, com Weber, um “tipo ideal”, nesse caso, das relações internacionais). Ideal e medida não compatíveis com o *interesse* de um Estado.

O conjunto de proposições correlacionadas que confere justificativa à nova doutrina oferece, afinal, uma composição de tradicional interesse de Estado – segurança militar – ampliado com considerações amplas sobre o fortalecimento da própria economia na suposição da identidade de interesses entre economias e mercado. Essa reafirmação forte do liberalismo econômico completa-se com a noção da conformação do mundo político como um conjunto de *free-trade democracies*.

As referências à boa ordem liberal são frequentes no discurso da política externa americana e caracterizadas, particularmente por observadores favoráveis, como o aspecto idealista ou, simplesmente, o “idealismo” em política externa, a que a evocação de Wilson sempre vem associada. É o que se poderia chamar o “idealismo da *semelhança* democrática”, que seria a missão americana promover, com base na premissa do universalismo dos valores liberais, superiores, por definição às *diferenças* – particularistas, também por definição – histórico-culturais entre os povos. É interessante, nesse sentido, a valorização recente de autores tão alheios à tradição filosófica empirista e anglo-saxã, como o Kant da “paz perpétua” ou o Hegel do “fim da história” como realização ocidental do Estado de direito, de que é exemplo obra conhecida de Francis Fukuyama (1992). Mais importante, talvez, seja o prestígio adquirido, na comunidade estratégica, das noções associadas à “segurança cooperativa” que serão retomadas adiante.

O argumento do idealismo opera, retórico-conceitualmente, uma dupla coincidência. De um lado, faz coincidir, na autoapresentação americana, ideais e interesses. Dito de outra forma, promover a democracia faz mais que alentar seus ideais: leva adiante seus interesses: “Nossa estratégia de segurança nacional reflete os interesses da América e nossos valores. Nosso comprometimento com a liberdade, igualdade e dignidade humana continuam a servir como um farol de esperança para as pessoas do mundo todo” (EUA, 1996, p. 6). Por outro lado, e na medida mesma em que democracias estão fadadas ao entendimento, a cooperação entre Estados é tanto mais assegurada quanto maior for a esfera de democracias, a cuja ampliação os Estados Unidos se dedicam. Fusão de ideais e interesses, convergência democrática multiestatal, eis a fórmula política legitimadora de iniciativas multilaterais, da Liga das Nações à Otan.

Uma novidade pós-Guerra Fria, contudo, consiste na ampliação conceitual da democracia universalista. Na Guerra Fria, os pactos de segurança coletiva – os inúmeros criados pela chamada “pactomania” (BRINKLEY, 1997, p. 123) do secretário Dulles, por exemplo – eram marcados pelo que se poderia chamar a “democracia de resultados” por oposição ao totalitarismo sem peias dos Estados e

alianças comunistas. O mínimo denominador comum do anticomunismo bastava para justificar pactos como o de Bagdá ou a Otase, pouco abundantes em Estados democráticos. Agora, a segurança coletiva pode transmutar-se em segurança cooperativa entre democracias ampliadas, pois que não apenas representativas, mas também de livre mercado. A reiterada notação dessa novidade tem implicações práticas como serão recebidas democracias representativas que oponham obstáculos ao “mercado livre”?

Se o idealismo, como descrito, ocupa espaço importante na nova doutrina, o espaço maior, no documento em análise, é ocupado por realistas preocupações com a segurança militar, tanto em sua parte central (EUA, 1996, p. 11-34), quanto na dedicada aos “enfoques regionais integrados” (EUA, 1996, p. 35-44).

Em matéria militar, é óbvio o reconhecimento da própria hegemonia e da decisiva importância que ela desempenha para a liderança junto aos aliados:

[...] as forças militares são críticas para o sucesso de nossa estratégia. Esta nação dispõe de competência militar sem paralelo: os Estados Unidos são a única nação capaz de conduzir operações militares efetivas e de larga escala bem além de suas fronteiras. Este fato, associado à nossa posição única como o parceiro de segurança de escolha em muitas regiões, provê um fundamento para estabilidade regional através de parcerias de segurança mutuamente benéficas. Nossa vontade e habilidade para o desempenho de um papel de liderança na defesa de interesses comuns também contribui para assegurar que os Estados Unidos permanecerão uma voz influente nas questões internacionais – políticas, militares e econômicas – que afetam nosso bem-estar, na medida em que retenhamos os meios militares para assegurar nossos compromissos com credibilidade (EUA, 1996, p. 13).

Em nenhuma outra passagem do texto em análise é tão evidente a ênfase na supremacia militar como garantia tanto da consecução dos objetivos gerais da política externa e do interesse nacional quanto da afirmação da liderança nas várias alianças a que se imputa interesse mútuo. Incursões eventualmente generosas no que seria a crescente dissociação entre força militar e formas de poder mais dispersas – decorrentes da competição/cooperação econômica num mundo globalizado, para dar apenas um exemplo – não encontram amparo na passagem citada, em que o realismo e a linguagem do poder indicam qual é o recurso tradicional do Estado em última instância.

Entre os muitos perigos que cabe conter o primeiro consiste em “grandes contingências regionais”. O documento endossa a doutrina pós-Guerra Fria do Pentágono que requer preparação para duas guerras regionais simultâneas, orientação adotada após a Guerra do Golfo. Para deter agressão ou impedir coerção, com a derrota do agressor se necessário, os Estados Unidos manterão forças adequadas para agir nas regiões que julgue importantes, “de preferência em conjunto com nossos aliados, mas unilateralmente, se necessário” (EUA, 1996, p. 14). A ação de uma “força para duas guerras” quase se fez necessária em 1994 (Iraque e Coreia do Norte). Trata-se de garantir flexibilidade até porque as “ameaças de amanhã são menos claras” (EUA, 1996, p. 14).

A estrutura de forças militares americanas é também primordialmente determinada pela necessidade de uma “robusta presença no exterior” (EUA, 1996, p. 14), para dar forma e substância aos compromissos bilaterais e multilaterais, demonstrar determinação de defender o país e os aliados em regiões críticas, responder rapidamente a crises, efetuar operações de paz e valer-se de posição de confiança para impedir o desenvolvimento de vácuos de poder e corridas armamentistas regionais.

Além desses propósitos mais relevantes, a força militar deve estar preparada para as mais variadas missões, entre as quais o combate ao terrorismo, ao tráfico de drogas ou as missões de contrainsurgência (EUA, 1996), que ora operam “com especialistas militares localizados em, mais ou menos, 25 países ajudando os governos a lidar com tais desafios” (EUA, 1996, p. 17). Ação militar pode ser empregada para impedir a produção de “armas de destruição em massa” (químicas, biológicas, nucleares) por Estados hostis, o que, no limite, sugere a noção de guerra preventiva.

Paralelamente à ênfase nas negociações para a redução de armas atômicas e aos esforços diplomáticos a não proliferação, o documento refere-se às recomendações da *Nuclear posture review* do Pentágono, aprovada pelo presidente Clinton em 1994, no sentido de manutenção de forças adequadas para a dissuasão de “qualquer futura liderança estrangeira hostil” (EUA, 1996, p. 21). A robusta presença no exterior requer 100.000 militares na Europa (EUA, 1996, p. 37) e outros tantos na Ásia Oriental (EUA, 1996, p. 40) e, muito embora o documento distinga, para fins de decisão do uso de força, interesses vitais daqueles que supõe envolvimento seletivo e limitado (como na Bósnia, no Haiti), parece que, à vista da dispersão e da difusão das ameaças e dos compromissos assumidos, o âmbito dos primeiros é, no mínimo, tão grandioso quanto o era na Guerra Fria.

Escrevendo quando ainda secretário de Defesa do governo Clinton, William Perry, comenta que, com a redução da ameaça de conflito global, os Estados Unidos puderam reduzir a estrutura de suas forças militares em um terço em relação ao máximo da Guerra Fria. Contudo, agora, os riscos de conflito regional cresceram, impedindo redução adicional significativa. O que estabeleceria um dos paradoxos do planejamento para a defesa no pós-Guerra Fria: “o risco crescente de conflitos regionais requer forças convencionais substanciais, exatamente quando o risco reduzido de conflito global solapa a *rationale* política para um exército, uma marinha e uma força aérea grandes e permanentes” (PERRY, 1996, p. 64-79).

O “paradoxo” pode ser levado a suas últimas consequências lógicas: a Guerra Fria justificava todo, rigorosamente todo, o envolvimento militar americano nas mais diversas partes do globo, inclusive em conflitos regionais, como no Vietnã, que se davam por explicados pela bipolaridade dela decorrente. Agora, é necessário manter dois terços da estrutura de forças militares, ainda que sem Guerra Fria. É como se um patrimônio de legitimidade – a “*rationale* política” – fosse depreciado, em menos de dez anos, a um terço de seu valor militar. O autor, contudo, está interessado em soluções técnicas para o problema. “Fazer mais com menos”, ou seja, manter 1,5 milhão de pessoal na ativa e 900 mil na reserva e lançar mão dos novos recursos tecnológicos, que de resto poupam mão de obra e já utilizados no Iraque e, posteriormente, na Iugoslávia. Mas de especial é necessário para o melhor emprego das forças militares, que parcela significativa delas esteja no exterior, onde pode “configurar o ambiente internacional e deter agressões mais efetivamente”. Daí a projeção de tropas na Europa e na Ásia, além de uns 12 a 20 mil soldados na área do Golfo. Nesse sentido, “nenhum outro país na história deteve a capacidade para projetar força em qualquer parte do globo tão rápida e eficientemente como os Estados Unidos nos anos 90”³.

Já o editor de *Foreign Policy*, escrevendo nos primeiros meses do governo Clinton cita o presidente da Comissão das Forças Armadas da Casa de Representantes, para observar que, mesmo após reduções, a estrutura de forças dos Estados Unidos permaneceria a 90% daquela desenvolvida pelo anterior chefe do Estado-Maior Conjunto, Colin Powell – “antes que o Muro de Berlim ruísse,

³ Nota dos editores: não foi possível localizar referência dessa citação.

que o Pacto de Varsóvia fosse dissolvido e que a União Soviética se fragmentasse” (MAYNES, 1993). Com dados de 1995 e 1996 fornecidos pelo Congresso e pela *US Arms Control and Disarmament Agency*, dois especialistas em segurança nacional, observam que o orçamento para a defesa persiste grande, “mesmo para os padrões da Guerra Fria”⁴; gastos reais com defesa eram quase iguais aos dos anos 70 e cerca de 80% daqueles do início dos anos 60 – momento de dura confrontação entre as duas grandes potências. Trata-se de um orçamento muito grande também em relação ao resto do mundo, iguala-se ao gasto total com defesa das cinco mais importantes potências militares depois dos Estados Unidos: Rússia, China, Japão, França e Alemanha⁵.

São de resto despesas que vieram a ser aumentadas em 1999, tal como prometido pelo presidente Clinton em sua mensagem ao Congresso em janeiro (*State of the Union*), buscando talvez aplacar a maioria republicana que o assediava politicamente com um processo de *impeachment*, só concluído, a seu favor, em 12 de fevereiro. Alegou a necessidade de “*military readiness*” para as novas dotações, à vista das ameaças continuadas, como a do Iraque, mais uma vez bombardeado em dezembro de 1998, de entremeio ao processo (KEESING’S, 1999). Anteriormente, maio de 1997, o secretário de Defesa William Cohen reiterava, ao dar a público os resultados da Revisão Quadrienal de Defesa, a mesma disposição de tropas no exterior e a mesma preparação para duas grandes guerras regionais. A Revisão reafirmava a persistência da hegemonia americana, mas advertia sobre “a possível emergência, depois de 2010-15, de um poder regional ou competidor regional” (*peer competitor*), possível alusão à Rússia ou à China⁶.

Cabe agora retornar à dimensão econômica da estratégia de envolvimento e ampliação.

Comentando o papel da política externa na campanha presidencial de 1996, um observador, jocosamente, anota que um dos motes de campanha de Clinton em 1992 – “*It’s the economy, stupid*” – bem poderia ser refraseado no novo embate – “*It’s the global economy, stupid*”: a política externa seria reformulada para servir às necessidades da economia doméstica; a prática de sacrificar prioridades econômicas a necessidades de segurança seria alterada (OMESTAD, 1996).

Não é infrequente, de resto, essa apreciação, que em tom crítico, quer de aprovação, quanto ao primeiro mandato de Clinton e sua política externa: o Nafta, a OMC, as reuniões da APEC, a Cúpula das Américas e a proposta da ALCA ocorrem no período. À sua direita, o “comercialismo” foi visto como uma das manifestações da “erosão dos interesses nacionais americanos” (HUNTINGTON, 1997).

De forma mais amena, outro observador, referindo-se aos mais de duzentos novos acordos bilaterais de comércio negociados pelo governo americano entre 1993 e 1996, resume as críticas: “Clinton estaria praticando uma pactomania de livre comércio” (BRINKLEY, 1997, p. 123). Foi o presidente que implementou a visão de que “a democracia viria a prevalecer no pós-Guerra Fria através tanto de acordos comerciais quanto de normas eleitorais” (BRINKLEY, 1997, p. 125). E citando um funcionário governamental: “na Guerra Fria, o conceito era contenção; agora é ampliar o âmbito da democracia. Trata-se de ampliar o acesso aos mercados” (BRINKLEY, 1997, p. 125) – o “evangelho da geoeconomia” (BRINKLEY, 1997, p. 125): “a elegância da estratégia de Clinton consiste

⁴ Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação. No original, consta “(POSEN; ROSS, 1996-1997, p. 48)”.

⁵ Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação. No original, consta “(POSEN; ROSS, 1996-1997, p. 48)”.

⁶ Nota dos editores: não foi possível encontrar a referência precisa para citação. No original, consta “(Keesinger’s record of world events, 1999)”.

em que os blocos europeus, do Pacífico, do Hemisfério Ocidental deverão ter uma coisa em comum: a América de Clinton se fixou firmemente no coração de cada um deles” (BRINKLEY, 1997, p. 125).

São, decerto, um pouco onipotentes as observações sobre o predomínio geoeconômico dos Estados Unidos e talvez muito apressadas as críticas ou encômios ao “economicismo” da Doutrina Clinton. Apreciações mais sóbrias e já relativas ao segundo mandato do presidente haverão de levar em conta as dimensões todas da política externa. O segundo mandato será marcado pela ampliação da Otan e pela adscrição a ela de um papel inesperado e inovador; a economia persiste como aspecto essencial, mas nunca totalmente predominante. Contudo, são exatamente as referências à OMC, ao Nafta, às iniciativas junto à Apec, às negociações com o Japão – com as pressões pertinentes – ao envolvimento com o futuro Acordo Multilateral de Investimentos, à futura Alca que aparecem em um quadro de objetivos estratégicos, nesse caso o de “expandir o campo dos mercados abertos” (EUA, 1996, p. 28). Mercados abertos, por suposto, envolvem complementaridade e ganhos mútuos, de maneira que é algo canhestro arrolar as novas instituições internacionais de coordenação e regulação econômicas ao lado de observações como “os Estados Unidos retomaram da Alemanha sua posição de maior exportador mundial” (EUA, 1996, p. 27). Contudo, para o público interno, a mensagem é clara: o envolvimento externo, inclusive o militar, justifica-se também porque produz “*new American jobs*” (EUA, 1996, p. 28): *it is the global economy....*

O caráter estratégico de promoção democrática é assinalado com clareza no documento. Trata-se, afinal, de parte da definição de “ampliação”:

Todos os interesses estratégicos da América – da promoção da prosperidade interna à prevenção de ameaças globais externas antes que ameacem nosso território – são servidos pela ampliação da comunidade de nações democráticas e de mercado livre. Assim, trabalhar como novos Estados democráticos, para ajudá-los a preservar-se como democracias comprometidas com mercados livres e com o respeito pelos direitos humanos, é uma parte central de nossa estratégia de segurança nacional. (EUA, 1996, p. 32).

Há satisfação em assinalar o processo de transição para a democracia em tantas partes do mundo, mas cujo sucesso não está assegurado de todo. A tarefa é, portanto, de “consolidação democrática”, para usar o conceito acadêmico em voga.

Contudo, e possivelmente para aplacar os críticos aos excessos de idealismo, não se trata de uma “cruzada democrática”, mas de um envolvimento seletivo, “um compromisso pragmático de ter a liberdade assegurada onde mais nos ajude” (EUA, 1996, p. 32): Estados que afetem interesses estratégicos, com economias de porte, armas nucleares ou potencial para gerar fluxos de refugiados que afetem o país e seus aliados. Em parte, a reflexão remete a um artigo que obteve algum sucesso na comunidade estratégica (CHASE *et al.*, 1996), advogando a ideia cara ao presidente Clinton de uma teoria dos dominós às avessas. A ação sobre Estados-chave envolveria efeitos de difusão a custo mais baixo que a dispersão de esforços: a nova África do Sul é expressamente citada nesse contexto (CHASE *et al.*, 1996, p. 36). Nos termos do documento, o objetivo de longo prazo é um mundo em que cada uma das grandes potências seja democrática, as outras vindo a unir-se à comunidade lenta e gradualmente.

A curto prazo, contudo, “a Rússia é um Estado-chave neste sentido” (EUA, 1996, p. 32), a ela se seguindo os Estados antes controlados pela União Soviética ou aqueles que dela se emanciparam, como a Ucrânia. A proximidade com as democracias da Europa Ocidental, a importância para a

segurança americana e a amplitude de seus mercados potenciais mais que justificam a ênfase. Nesse contexto, cabe a integração com instituições econômicas europeias, como a União Europeia, e já se prevê a futura ampliação da Otan: a iniciativa Parceria pela Paz data de 1994 e a ampliação da Otan deu-se, afinal, em 1999, com a admissão da Hungria, da Polônia e da República Tcheca.

Obviamente, não poderia escapar ao presidente Clinton a importância estratégica da conversão dos vencidos ao regime dos vencedores da Guerra Fria: “a fonte última da segurança dos Estados Unidos foi sua habilidade para encorajar as novas democracias, especialmente na antiga União Soviética” (KEESING’S, 1999), afirma ele em seu discurso sobre o *State of the Union*, em 1994.

Os esforços se estendem também à Ásia-Pacífico e foram coroados de êxito no Hemisfério Ocidental, com a responsabilidade coletiva da OEA para responder às ameaças à democracia. De fato, “no Hemisfério Ocidental, apenas Cuba não é um Estado democrático” (EUA, 1996, p. 32).

Ademais, não são esforços que se restrinjam à ação estatal. Aqui “envolvimento e ampliação adquirem um sentido adicional”⁷ porque os objetivos podem ser também alcançados por grupos privados e não governamentais: firmas, para o aspecto de mercado, mas também os sindicatos, os grupos de direitos humanos, os ambientalistas, as câmaras de comércio, todos são bem-vindos “multiplicadores diplomáticos” no fortalecimento da “sociedade civil” (EUA, 1996, p.33). Nessa passagem, os ecos do confronto ideológico da Guerra Fria são inequívocos, em especial os da nova fronteira do presidente Kennedy em seu intuito de difundir um credo democrático por todos os meios disponíveis, fonte de tantas denúncias posteriores, justas e injustas, quando o consenso de elites – políticas, da mídia, da academia – foi parcial e temporariamente desfeito sob o impacto da Guerra do Vietnã.

A democracia a promover corresponde a um conceito novo. Não se trata apenas do Estado de direito ampliado pelas instituições de representação, ou seja, a democracia representativa, ou de sua versão com ambições de maior rigor conceitual e empírico, a *poliarquia*, originalmente formulada pelo cientista político americano Robert Dahl (1971). É antes, uma *free-trade democracy* que envolve a democracia representativa tradicional e a abertura ao mercado internacional através de uma política de reformas. Essa última foi objeto de uma advertência clara do presidente Clinton, em sua *State of the Union* de 1998, quando propunha ao Congresso maior participação dos Estados Unidos ao Fundo Monetário Internacional: “our policy is clear. No Nation can recover if it does not reform itself”⁸.

Já se observou que, durante a Guerra Fria, outros conceitos estavam em curso. Democracia, é claro, estava presente em seu sentido político, enfatizada especialmente naqueles governos cuja política externa se expressava mais fortemente em termos idealistas (Kennedy, Carter), por ser, afinal, a diferença específica a definir o autoconceito dos Estados Unidos e do Ocidente. Democráticos eram também os blocos e pactos destinados a conter o comunismo, pois, muito embora pudessem conter Estados autoritários, o conjunto teria objetivos democráticos: o todo conferia significado às partes ou, caso se prefira a devida homenagem a um grande pensador político, os fins justificam os meios. A necessidade de pactuar para conter admitia não só a diferença política autoritária – quando não a incentivava, se necessário –, mas a diferença econômica, que é agora hostilizada pelo contraconceito generalizante de “protecionismo”, com que se caracteriza a experiência anterior do desenvolvimentismo.

⁷ Nota dos editores: não foi possível localizar referência para citação.

⁸ Nota dos editores: não foi possível localizar referência completa para citação. No original, consta “(KEESINGER’S, 1999)”.

Claro está que a abertura de mercados não era então alheia às iniciativas americanas como o testemunham a criação do FMI, do Banco Mundial, do GATT ou a concepção do Plano Marshall. Mas o lugar da ordem política era primordial. A democracia estava para a idealidade dos valores, assim como o mercado para a realidade dos interesses, e o apelo a valores é fundamental para forjar consensos, inclusive na própria sociedade americana: os *surveys* de opinião geralmente revelam, desde os anos 50, que o público manifesta mais orgulho por suas instituições políticas do que por sua ordem econômica. No contexto de maior importância, a Europa do pós-Guerra, a democracia – regime de liberdades – era oposto simétrico do comunismo, nesse caso de partidos comunistas influentes, como na França, na Grécia ou na Itália.

No pós-Guerra Fria, o novo conceito é, também, matéria de “ampliação”. Na presumida ausência de discurso alternativo, funciona como matéria de adesão que, se antes era voluntária e parcial, agora é parte das forças das coisas. Por todo esse longo documento perpassa um “espírito” de transformação do ambiente externo em espelho de magnificação, como, por exemplo, a noção de que alianças são produtos de pura escolha por parte do “líder”. Um tom que é alterado apenas nos dois cuidadosos parágrafos dedicados à China e às “diferenças” quanto a questões de direitos humanos, proliferação e comércio (EUA, 1996, p. 41).

Exceção à parte, a democracia ampliada é política e econômica, pois essa é a explícita significação do conceito.

A democracia econômica será o resultado das reformas. O terreno é conhecido: se das reformas não resultar alguma forma mensurável de bem-estar (para o qual “economias” existem, por suposto), então as reformas não foram adequadamente implementadas. O argumento não é falsificável (ou seja: é empiricamente irrelevante), mas tem efeitos políticos concretos: monitorar as reformas para nelas reincidir de forma mais adequada. O fundamental é a abertura do mercado, o objetivo final a alcançar.

Já quanto à democracia política cabe ser mais complacente. É natural que Estados que jamais passaram pela experiência poderão incidir em deslizamentos autoritários que políticas de “consolidação” haverão de corrigir. No Hemisfério Ocidental, só o caso de Cuba é definitivamente autoritário ou totalitário. Transições que não se completam ou “autogolpes” por parte de presidentes civis não são de maior monta. É como se a ampliação conceitual da democracia implicasse a redução da relevância de seu aspecto político. Um módico de liberdades públicas, eleições periódicas, dois partidos ou coalizões, o mais forte propugnando pelas reformas, e se poderá dizer, de alguma forma evocando Churchill, que está diante de um mal bem menor que os regimes anteriores. É certamente positivo, do ponto de vista da estratégia em exame, contar com um partido das reformas ali onde se contava uma elite inimiga, se cabe assim interpretar o já citado pronunciamento do presidente Clinton em 1994.

Por outro lado, mesmo uma versão minimalista da democracia abriga a característica de incerteza, própria do regime. Pode-se retomar questão anterior: o que acontece se a democracia política vier a rejeitar o *free-trade*? Nos termos do documento, a resposta é simples: é situação impossível, porque os dois aspectos se autoimplicam. A situação não é impossível, é provável, talvez já esteja à vista, ainda que possa fazer recordar a lição de Burke: quem organiza a ordem por princípios abstratos, acaba por lidar com as consequências pela violência.

Finalmente, a promoção da democracia como estratégia de um Estado transforma-se facilmente em profecia que se autoanula. O mundo da globalização e do liberalismo econômico repõe,

em formas novas, a questão da autoproteção das sociedades (POLANYI, 1971), de que o nacionalismo econômico é uma das dimensões. O uso do regime democrático, sua instrumentalização como objetivo estratégico, confere à democracia um caráter supostamente antinacional, ou seja, fomenta nacionalismos antidemocráticos, exatamente o que se pretende evitar.

“Envolvimento e ampliação” é uma tentativa ambiciosa de oferecer à política externa um rumo diverso, em contexto em que os Estados Unidos aparecem como potência militar sem rival, como economia em exitosa expansão nesses anos do governo Clinton e como modelo político. Conjuga diferentes enfoques de relacionamento com o ambiente externo e tenta enfrentar os problemas de legitimidade suscitados pelo pós-Guerra: internamente, como justificar os custos do envolvimento, em nação em que sempre se exorciza o fantasma do isolacionismo, na ausência do arquirrival comunista? Externamente, como exercer a liderança anteriormente incontestada e manter, na realidade ampliar, como no caso da Otan, alianças cujo expresso objetivo principal desapareceu?

O apelo da nova política ao impacto interno de “perigos externos” – o terrorismo, a proliferação de armas de destruição em massa, o narcotráfico – parece, de momento, ter surtido efeito, trazendo apoio ao presidente Clinton. É o que revela o mais recente *survey* quadrienal, com amostras do público e de líderes de opinião, patrocinado por Council on Foreign Relations de Chicago ao final de 1998 (RIELLY, 1999).

Classificado num modesto oitavo lugar em matéria de sucesso externo entre os presidentes do pós-Guerra, quando do *survey* anterior, em 1994, Clinton ascende agora ao primeiro lugar, seguido pelos presidentes Kennedy e Reagan.

A pesquisa revela que a “ameaça crítica mais importante” aos interesses vitais dos Estados Unidos é o terrorismo internacional, seguido pelo temor de armas químicas e biológicas e a possibilidade de países inimigos se tornarem potências nucleares – a remissão ao Iraque, onipresente nas declarações e nas iniciativas militares americanas, é patente.

A preocupação com o terrorismo pode ter sido marcada pelo bombardeio de embaixadas americanas na África, a reação americana contra o Afeganistão – na *State of the Union* de 1999 (KEESING’S, 1999), Clinton chega a nomear Osama Bin Laden e sua “rede de terror” como um problema de segurança nacional – mas também se relaciona com a percepção da criminalidade como o maior problema interno. O terrorismo fora objeto de drástica legislação, de iniciativa do Congresso e sancionada pelo presidente Clinton em abril de 1996, ainda sob o impacto do atentado a um edifício federal em Oklahoma. Ainda em 1996, a explosão de um avião da TWA sobre Long Island, fomentou suspeitas de novo atentado, e o presidente chegou a propor medidas conjuntas ao Canadá e aos aliados europeus, envolvendo sanções contra o Irã, o Iraque, a Líbia e o Sudão, mas não alcançou êxito (KEESING’S, 1999).

Pode-se, assim, melhor entender a preocupação da opinião pública com terrorismo, que, por sua vez, atua como um dos “*issues*” legitimadores da Doutrina Clinton, fortalecendo a perspectiva de que são agora menos distintas as fronteiras entre política interna e externa.

Há diferenças significativas entre o público e a elite. O público reduziu seu apoio ao envolvimento militar do país, salvo em um caso: a eventual invasão da Arábia Saudita pelo Iraque. Já a elite favoreceu o uso de tropas americanas, a maioria apoiando intervenções, se necessário, em Israel, no Kosovo, na Polônia, na Arábia, na Coreia do Sul e em Formosa. O público, contudo, inclinou-se

fortemente por intervenções externas se dirigidas contra campos de treinamento inclusive com forças terrestres, admitindo mesmo (54%) o assassinato de líderes terroristas.

A preferência do público é por um envolvimento externo com características multilaterais: 57% apoiam a participação dos Estados Unidos em operações de manutenção da paz de iniciativa da ONU, 72% acham que o país não deve agir em situações de crise sem o apoio dos aliados. O viés multilateralista dos pronunciamentos de Clinton e mesmo ecos da retórica da “nova ordem mundial”, de seu antecessor, parecem ter aqui surtido efeito e encontrado apoio. Em contrapartida, entre os líderes, 48% preferem ações conjuntas, mas 44% favorecem ações unilaterais, a revelar que outras perspectivas disputam as preferências dos mais influentes.

Grandes questões de política externa, pelo menos na apreciação da doutrina realista, estão presentes, mas são menos nomeadas que as relativas às ameaças difusas, de que o terrorismo é o melhor exemplo: entre os objetivos de política externa, a superioridade militar dos Estados Unidos no mundo aparece como última prioridade; entre as ameaças a interesses vitais nos próximos dez anos, a referência a um rival – no caso, a China – é a quinta preocupação.

Para o público, mais que para a elite, o resultado é algo como um envolvimento com precauções (*guarded engagement*) de uma superpotência satisfeita, ainda que atenta a novos perigos, amplamente divulgados; para as lideranças, essas percepções se conjugam com autoconfiança no caráter hegemônico do poder americano. O que indica que o discurso externo de Clinton – reforçado pelos êxitos econômicos internos – vem tendo forte apoio de público e aceitação entre líderes de opinião. Contudo, como conclui o autor, a natureza cautelosa do envolvimento “pode tornar-se problemática se a liderança global vier a requerer dos Estados Unidos alternativas mais duras no futuro do que aquela enfrentada como o único superpoder desde o fim da Guerra Fria”⁹.

Uma presença externa tão acentuada como a que mantém de momento os Estados Unidos parece encontrar apoio no recurso aos “temas quentes” e difusos e na referência à cooperação multilateral que busca a paz, em última instância. Equilíbrio entre “fórmula política” legitimadora e realidade do poder que se vem mantendo ao longo dos anos Clinton.

Externamente, pode-se observar o encaminhamento das alterações quer de objetivos de implementação de políticas quer da “fórmula política” em breve incursão naquilo que tem sido a mais importante aliança militar dos Estados Unidos – a Otan, objeto do enfoque regional dedicado a Europa e Eurásia (EUA, 1996, p. 37-42). Trata-se de contribuir para a criação de uma “Europa livre e não dividida” e, para isso, “o primeiro e mais importante elemento de nossa estratégia na Europa deve ser a segurança por meio da força e da cooperação militar: a Guerra Fria acabou; a guerra, não” (EUA, 1996, p. 35).

A referência, no contexto do documento, é ao encaminhamento da crise iugoslava, em especial o Acordo de Paz de Dayton, que consagrou a divisão do antigo território iugoslavo – que já se fragmentara com a criação da Eslovênia e da Croácia – assegurando a integridade da nova República da Bósnia-Herzegovina.

Em cumprimento a determinação da ONU, a Europa, sob liderança americana, pode agora dedicar-se à imposição da paz nos conflitos de sua periferia e completar sua integração. O ponto importante a ressaltar é a liderança americana.

⁹ Nota dos editores: não foi possível localizar referência para citação.

Muitas instituições terão um papel aí se incluindo a União Europeia, a União da Europa Ocidental, o Conselho da Europa, a Organização para a Segurança e Cooperação na Europa e as Nações Unidas. Mas a Otan, a maior aliança político-militar da história, deve ser central nesse processo.

A Otan permanecerá a âncora do envolvimento americano na Europa, a chave da segurança transatlântica. “Para os Estados Unidos e seus aliados, a Otan sempre foi mais que resposta transitória a ameaça temporária. Ela tem sido a garantia da democracia europeia e uma força pela estabilidade europeia” (EUA, 1996, p. 39).

E são notáveis os sucessos assinalados no documento: o retorno da França – frequentemente mais europeia do que “atlântica” – aos conselhos de defesa da Otan; a iniciativa de Parceria pela Paz, aberta às novas democracias da Europa Ocidental e Central (a “Europa Central”, velha nomenclatura germânica, retornou ao léxico político, como se o “Oriente” houvesse encolhido) e até à Rússia, antecipações da plena incorporação, da Hungria, da Polônia e da República Tcheca, e ainda, a alusão a futuras – mesmo que limitadas – operações da Otan para além de sua área.

O viés “economicista” de “envolvimento e ampliação” no primeiro mandato de Clinton foi reduzido em anos mais recentes, e isso se reflete em seus discursos de abertura do Legislativo, com referências amplas a questões estratégicas e de ordem mais geral. A Europa e a Otan são objeto de um cuidado especial a partir de 1997, principalmente a questão de ampliação de Aliança, dependente de deliberação legislativa: ao Senado cumprirá admitir os três países que “disseram sim à democracia”; a Europa será uma “fortaleza para a paz no século XXI; é necessário, ao expandir a Otan, definir suas novas missões”¹⁰.

É decerto um feito notável que a Otan tenha encontrado uma nova razão de ser e de ampliar-se, até porque sua manutenção não parecia óbvia ao iniciar-se a década de 1990. Contudo, seu Conselho adotou, em 1991, uma revisão de “conceito estratégico”: ameaças à segurança decorreriam menos de agressões deliberadas contra o território dos aliados do que das “consequências adversas de instabilidade, incluindo rivalidades étnicas e disputas territoriais, enfrentadas por vários países na Europa Central e Oriental” (*apud* LEPGOLD, 1998, p. 81)¹¹. Em consequência, a Otan passou a implementar decisões do Conselho de Segurança e da CSCE nos conflitos da Iugoslávia.

O novo objetivo, a justificar a persistência da organização, passou a ser, em suma, a paz na periferia, ameaçada por eventuais conflitos decorrentes do vácuo de poder na área antes sob dominação da antiga União Soviética. As operações de paz não substituíram antigas preocupações. Passada a euforia, uma Rússia debilitada é ainda uma potência nuclear que pode inclinar-se para posições nacionalistas mais exaltadas e há forças políticas que atuam nessa direção.

É sempre possível imaginar que as potências centrais da União Europeia estariam à altura de concentrar-se para dar conta de conflitos periféricos, mas certamente uma Rússia agressiva é toda uma outra história. Mas, nesse caso, o poder econômico e diplomático europeu estaria em condições de condicionar o comportamento russo, como já acontecera nas transições soviética e da Europa Central, em que foi importante o papel da Alemanha. Mas esse condicionamento apaziguador torna-se bem mais difícil com a ampliação da Otan, a despeito das iniciativas americanas no sentido de envolver e tranquilizar a Rússia.

¹⁰ Nota dos editores: não foi possível localizar referência para citação. No original, consta “(KESSINGER’S, 1999)”.

¹¹ Consultar também Eyal (1997).

A ampliação da Otan, justificada por novas missões, mantém os objetivos anteriores, ainda que bem mais matizados, requerendo-se continuidade de forte presença americana que, fazendo-se indispensável, introduz, afinal, mais um objetivo implícito. Nos termos de Leggold: “[...] a Otan permite implicitamente aos Estados Unidos proteger os europeus ocidentais uns dos outros, além de protegê-los de ameaças externas [...]” (LEPGOLD, 1998, p. 85) ou para ainda citar o documento em análise, “assegurar que nenhuma parte da Europa venha a reverter em zona de competição de grandes potências ou esfera de influência” (EUA, 1996, p. 38).

A *démarche* não escapa ao eurocentrismo de críticos franceses. Assim, a estratégia americana seria fortemente unilateralista, as alianças supõem sempre sua indispensável liderança: um *savoir-faire* localista a serviço do globalista americano (JOXE, 1997). É mais dura a conclusão de um ex-representante da França no Conselho da Otan: “ela está para a Europa político-militar assim como o GATT está para a Europa aduaneira e comercial – o meio de evitar que a Europa se erija em fortaleza independente e, quem sabe, um dia, rival” (ROBIN, 1995, p. 179).

A autoimagem e projeção estratégica dos Estados Unidos como parceiro indispensável aparece, sob várias denominações, no debate sobre a “grande estratégia” – de que a Doutrina Clinton é parte – e que será objeto de breve exposição a seguir. Supõe inequívoca hegemonia, no sentido militar do termo, e sua pretensão à legitimidade requer que se contorne o *topos* realista de que situações unipolares são sempre instáveis. Não é menos lugar comum a referência a Washington ao recomendar a seu país que evitasse “*entangling alliances*”. Seria o caso de observar a Otan como uma aliança que enreda os aliados europeus?¹²

O debate sobre a grande estratégia

A estratégia de “envolvimento e ampliação”, por vezes referida como Doutrina Clinton, foi uma resposta às novas questões de política externa induzidas pelo pós-Guerra Fria, mais ampla e definida que as referências de seu antecessor à “nova ordem mundial”. Frequentemente, sintetiza enfoques diversos e se situa no contexto de um debate ainda em curso e que será reativado em 2000, quando da campanha presidencial.

Clinton assumiu o poder em 1993, mas governa com um Congresso republicano desde 1995. Sua política externa expressou o eclétismo que as circunstâncias políticas requeriam e não lhe faltavam revezes como a recusa, pelo Congresso, da legislação comercial via “*fast track*”, desde 1997, ou do tratado do banimento de novos testes nucleares, já em 1999, expressamente apoiado por sua administração. Internamente, o desgaste sofrido pelo malogrado processo de *impeachment* parece mais que compensado pela satisfação com os êxitos econômicos e são esses que, salvo crise externa inesperada, mais deverão pesar na sucessão. A oposição republicana terá que se haver com essa satisfação no plano interno – e com a aprovação da política externa indicada, por exemplo, pelo já citado *survey* de *Foreign Policy*.

Por outra parte, e seja qual for o governante dos Estados Unidos a partir de janeiro de 2001, dificilmente a política externa não se apresentará com um enfoque *eclético* e algo similar à Doutrina Clinton, ainda que em outros termos e com novos *slogans*.

¹² Para o caso das alianças no Leste da Ásia, consultar: Christensen (1999); Ross (1999). Também, Hosokawa (1998).

É que o ecletismo se faz necessário como traço essencial do intento de legitimação do novo papel dos Estados Unidos como a única superpotência. De forma simplificada, ele consiste num jogo de ênfases que se relaciona com apresentação explícita de uma política – suas razões públicas e legitimadoras – em contraste com objetivos mais amplos, implícitos ou semiexplícitos, relativos à tradicional razão de Estado.

A alusão às novas e graves ameaças difusas – o terrorismo ou as armas de destruição em massa, por exemplo – ou a questões novas na pauta internacional, como os direitos humanos, faz parte do caráter explícito da nova política, o mais visível e divulgado. E não sem sucesso: as ameaças difusas são as que pesam nas preocupações da opinião pública americana; e o tema dos direitos humanos legitimou a liderança americana na Otan quando da intervenção na Iugoslávia à conta da questão do Kosovo. Essas questões prestam-se a mobilizações da opinião pública interna e a políticas multilaterais, de cooperação internacional, eventualmente por meio da ONU, mas, desde a crise do Kosovo, do concerto dos aliados tradicionais – da Otan, nesse caso. Operam no mesmo sentido, ou buscam assim operar, as iniciativas quanto à expansão do mundo das democracias e as múltiplas alusões aos benefícios da globalização e do *free-trade*.

Já o outro aspecto, implícito ou semiexplícito, relaciona-se à definição mesma de uma grande potência. Como manter e ampliar poder? Como impedir o surgimento de rivalidade competitiva, eventualmente ameaçadora? Ou na linguagem do debate corrente, a que se voltará, como manter a “primazia” num contexto de “política unipolar”?

É possível mobilizar a opinião pública interna invocando a necessidade (e a satisfação) da “primazia”, e disso não faltam exemplos na história do sistema de Estados, inclusive, senão especialmente, no século XX. Mas é pouco provável que esse venha a ser o curso da política externa americana, em que parcela das elites e do público rejeita envolvimento substancial de militares no exterior desde a Guerra do Vietnã (a “síndrome do Vietnã”), um “clima de opinião” não superado nem pela vitória no Golfo, em 1991, nem pela utilização de novas tecnologias – a “revolução militar” que permitiria vitórias a baixo custo em pessoal.

A própria Guerra do Golfo, que implicou intensa mobilização americana, foi aprovada por deliberação da ONU e objetivava conter tentativa iraquiana de suprimir a soberania do Kuwait. É um exemplo de cooperação internacional, de multilateralismo explícito. A reafirmação do papel dos Estados Unidos como árbitro final das questões do Oriente Médio e como garantidor do suprimento de petróleo para o Japão e a Europa Ocidental (que pagaram os custos financeiros da guerra) teve menor relevo no quadro de suas múltiplas justificativas. A Guerra do Golfo foi a guerra da “nova ordem mundial”.

É habitual lembrar que às elites e ao público americano repugnam o apelo à razão de Estado. A política externa seria impregnada de um “idealismo” – a remissão é sempre a Wilson – e de uma “dimensão moral” inescapáveis. Mesmo um realista “duro”, como Kissinger, leva o ponto em consideração, ainda que para se preocupar com o seu caráter de injunção limitadora (KISSINGER, 1994). Não caberia aqui um excursão mais longo sobre a cultura política norte-americana, bastando reconhecer que, muito embora frequentes em tantos outros contextos, os apelos a ideais estão sempre presentes na política externa do país, frequentemente extremando-a em um certo cruzadismo, mas efetivamente restringindo concepções públicas de puro interesse ou razão de Estado.

É também comum remeter essas questões ao que seria o “excepcionalismo americano”, mas, nesse caso, o território é conhecido. Todas as nações projetam “autoimagem” em que abundam traços únicos e excepcionais. Trata-se, exatamente, do nacionalismo de cada uma delas.

Nessa matéria, vale a pena recorrer a observações de Norbert Elias (1997): nos modernos Estados-nação, os indivíduos são submetidos a dois códigos de norma contraditórios que subsistem em graus variáveis de amálgama e separação. De um lado, e mais antigo, o código de preservação do Estado, que implica hostilidade ao estrangeiro em face de ameaças, e que, na sociedade de massas, transformou “máximas maquiavélicas” em “imperativo categórico”. De outro lado, e mais recente, um “código humanista, igualitário ou moral”, cujo valor supremo é a pessoa, o ser humano individual. As circunstâncias – paz ou guerra, esfera privada ou vida pública – afetam a relevância e a alternância cotidianas dos dois códigos. Contudo, algumas culturas teriam revelado maior facilidade para um amálgama bem-sucedido, enquanto outras foram mais sensíveis à incompatibilidade. Nesse último caso, a resultante é um nacionalismo mais agressivo, mais hostil. A Grã-Bretanha seria um caso de amálgama – que ao adversário pode sugerir hipocrisia. A Alemanha veio a ser, na primeira metade do século XX, o caso extremo de percepção de incompatibilidade de normas e de adesão a um código de hostilidade nacional. Na tipologia de Elias, pode-se aproximar os Estados Unidos do caso britânico, um nacionalismo expressivo e poderoso – que presidiu a um Império –, mas acompanhado sempre de traços idealistas da tradição liberal-humanitária.

Finalmente, e no plano externo, a justificativa expressa da primazia, no limite o puro interesse próprio, transformar-se-ia em profecia que se autoanula, ativando as reações típicas previstas pela teoria realista, no sentido de contenção da superpotência e estabelecimento de alguma forma de equilíbrio de poder. E isso particularmente por parte dos aliados mais importantes, “pares” que podem transformar-se em competidores para além da esfera econômica, em que já o são. A disjuntiva, ou seja, a aceitação aberta da primazia americana tem como condição necessária a perda do sentido de nacionalidade por parte de populações e/ou elites externas: a política dos Estados Unidos não parece requerer a existência de colonos convictos.

É a “fórmula política”, a pretensão à legitimidade, que impõe o ecletismo, e esse oscila entre a guarda dos interesses da humanidade e a pura política de poder, entre a cooperação multilateral e o unilateralismo. Não se trata, contudo, de manobra ideológica banal, de uma racionalização simplória, pela qual os “assuntos da humanidade” encobrissem a vontade de poder. Ambos os polos se integram numa política unificada, cuja consistência é garantida como característica que diferencia a superpotência dos outros Estados, aliados ou não: é sua hegemonia, agora num sentido mais amplo que o militar. Uma consistência aglutinadora, que se reflete, por exemplo, no debate sobre a grande estratégia americana: o observador é surpreendido pela notável convergência que resulta do que, à primeira vista, são correntes opostas da opinião ilustrada ou propostas divergentes de lideranças políticas. O todo permanece na variação das partes. Diagnósticos e prognósticos se complementam, consoante enfatizam “idealismo” ou “realismo”, legitimidade ou poder. A Doutrina Clinton é bem-sucedida na medida em que unifica e reverbera esses olhares diferenciados.

Defensores da “primazia” divergem radicalmente de adeptos da “segurança cooperativa” e, contudo, encontram-se representados em um ecletismo de vocação hegemônica, que, por outro lado, isola e repele as alternativas críticas do neoisolacionismo, sempre temido, por vezes de origem “radical” (ou seja: à esquerda), e habilmente utilizado como contraconceito na retórica do “envolvimento e da ampliação”.

A mão visível da integração

Numa análise que sintetiza preocupações do momento inicial do pós-Guerra Fria, antecipando formulações que se tornaram comuns, o festejado e canônico historiador da Guerra Fria, John Lewis Gaddis, pergunta-se sobre um novo mapa geopolítico, a cartografia capaz de identificar os interesses dos Estados Unidos no novo contexto (GADDIS, 1992)¹³. Para a Guerra Fria, sugere a distinção entre democracia e totalitarismo, que aparece com a Doutrina Truman, propiciou os contornos de um mapa adequado, a partir do qual foram traçados os rumos da bem-sucedida estratégia de contenção.

Uma oposição binária mapeou o território da Guerra Fria e é interessante que Gaddis – superada a bipolaridade habitual – se valha de outra oposição, também ela binária, para propor novos avanços cartográficos: o mundo novo oporá as “forças de integração” às “forças de fragmentação”.

As forças de integração tendem a realizar os ideais de “um só mundo”, quebrando barreiras que separam as nações. É o caso da “revolução das comunicações”, que impede a qualquer país negar a seus cidadãos conhecimento do que se passa alhures, já realizou um aspecto da integração mundial. Sua importância na política internacional ficou evidenciada nas transformações por que passou a Europa Central e Oriental em 1989.

No plano da economia, o mercado global que surgiu após a Segunda Guerra consolidou-se e experimenta novos êxitos em ampliação e crescimento. Os Estados Unidos, valendo-se de sua hegemonia no pós-Guerra, criavam as bases para uma rede financeira e de comércio mundialmente integrada, que incorporou os antigos adversários – Alemanha e Japão – realizando os objetivos dos primeiros estrategistas da “contenção”. A integração subsequente fez emergir a Europa como possível superpotência no futuro e reduziu a expressão dos Estados tradicionais. A interdependência econômica mundial veio para ficar.

Na esfera da segurança, predomina a noção de “segurança coletiva”. Finda a bipolaridade tradicional, a ONU pode realizar o ideal wilsoniano, resolvendo, ainda nos anos 80, uma série de conflitos – no Sul da África, na América Central, no Oriente Médio, no Sul e no Sudeste da Ásia. A Guerra do Golfo foi índice notável do pleno exercício de suas funções. Gaddis alinha no mesmo plano a Otan, uma aliança militar, porque contribuiu para extinguir a velha rivalidade entre Alemanha e França.

As facilidades de comunicação, a prosperidade mundial e a ausência de guerras significativas – que permitem a Gaddis ler a Guerra Fria como um longo período de paz (Gaddis, 1987) – propiciaram também a “integração das ideias”, que vem beneficiando os Estados Unidos, compensando o que Gaddis entende ser seu relativo declínio em poder econômico e militar: o país adquiriu uma “vantagem de informação”, “*soft power*”, que envolve “a atração pela democracia e pelos mercados livres”, reduzindo a necessidade de coerção¹⁴.

Toda essa dinâmica integrativa, ora em expansão, forja um mundo capitalista, interdependente e democrático, condição para a paz antevista pela grande tradição liberal do século XIX.

Contudo, há também o conjunto de forças opostas, que laboram pela fragmentação. A mais importante delas seria o *nacionalismo*. Com a proliferação de Estados, o nacionalismo não deixou de

¹³ Em versão resumida, esse capítulo, *Toward the post-Cold War world*, aparece em *Foreign Affairs*, v. 70, n. 2, p. 102-122, 1991.

¹⁴ A formulação é de Joseph Nye, que veio a participar do primeiro governo Clinton. Para uma apresentação condensada, ver Nye e Owens (1996).

ter alento, mas a sensação, “ao menos no âmbito das grandes potências”, era que o fenômeno vinha perdendo importância. O antagonismo entre as potências não era tido por nacional, mas *supranacional* e a Guerra Fria transformou o nacionalismo em curiosidade histórica, ao menos na Europa. O oposto, é claro, vem ocorrendo mais recentemente: há temores quanto à Alemanha reunificada, e Gaddis antevê os problemas nas áreas da União Soviética e da Iugoslávia. Mesmo em países centrais – Bélgica, Espanha, Canadá e, de forma diversa, no Japão – essa manifestação primordial de um mundo fragmentado, reaparece perigosamente. Ao nacionalismo agregam-se os correlatos, também emergentes: o protecionismo econômico, as tensões raciais e étnicas, “a ressurgência do Islã”.

A fragmentação não pouparia nem mesmo a sociedade americana: às tensões raciais somam-se o consumo de drogas, a crise do sistema educacional, rivalidades regionais e a emergência de grupos de interesses especiais – eficientes, mas corrosivos do regime político e da coesão social.

Apresentado dessa forma, o cenário esboçado por Gaddis poderia conduzir o leitor a fórmulas correntes de um mundo idílico que seria promovido pela “globalização”, que a história acabaria por impor à “fragmentação”. Em formato atualizado, algo como a “mão invisível” ou a “astúcia da razão” viria a impor a integração, manifestação global da coincidência entre privado e público, interesse e valor. Não é bem assim, porém, porque, para Gaddis, as ameaças da fragmentação são bastante tangíveis. Na realidade, elas requerem que a mão visível da política forneça um equilíbrio de forças favorável. Enquanto existirem arenas nucleares, persiste a ameaça de guerra global; da mesma forma, mesmo que remota, é possível uma depressão global. Também persistem as ameaças regionais – e são até mais graves.

Deixadas a si mesmas “as forças de integração” não produzem resultados automáticos, de fato podem mesmo surtir efeitos paradoxais ou perversos. Por exemplo: a nova revolução no Terceiro Mundo (a América Latina é exemplar, no caso) é a democracia, que, em princípio, promove a paz, mas também tende a produzir conflitos, como no caso de “intervensões militares por parte de democracias para confirmar o poder de outras democracias – ou restaurá-lo”. Outro exemplo, no plano interno: estamos realmente convencidos... de que desejamos integrar nossa economia no mercado mundial se daí resultar o fechamento de indústrias historicamente importantes para a segurança nacional e para a criação de empregos? *What about the foreign ownership of American facilities?*

Como se vê, há que intervir – “para evitar desequilíbrios de poder, (...) algum protecionismo, em limites prudentes, pode ser necessário”.

Um conceito “fragmentador”, protecionismo, passa a ter um valor positivo na (hiper)dialética do mundo contemporâneo, em que seu sentido se amplia para além da economia, e convida a considerar os benefícios do passado para os males do presente. Pois, como na Guerra Fria, os Estados Unidos devem persistir em sua política de equilíbrio de poder, dessa feita, aplicada a relações entre forças de integração e de fragmentação, externa e internamente – a distinção entre política interna e externa se reduz, como na Doutrina Clinton.

Tudo isso envolve um programa mínimo de iniciativas, que inclui: 1. Reconstruir, em novos termos, a União Soviética e a Europa Oriental, com um programa cujo impacto seja similar ao do Plano Marshall; 2. Criar novas estruturas econômicas e de segurança para a Europa; 3. Dissuadir atos de agressão, fortalecendo a arquitetura de ação coletiva internacional; 4. Encontrar, internamente,

os limites apropriados para interdependência: mercados globais são para assegurar prosperidade, não para comprometer a soberania nacional”¹⁵.

O mundo continua dividido, ainda que de modo diverso. A teoria – ou a metáfora – do *balance of power* continua válida. De fato, sua validade é ampliada, a presença internacional justificada, a liderança tão ou mais necessária. Tal a sugestão que decorre da leitura de Gaddis.

Termos políticos são sempre polissêmicos. O que o autor chama de “fragmentação” outros denominariam, em não poucas circunstâncias, *diversidade*, *pluralismo*, *diferença* – valores não alheios ao credo democrático. “Integração” pode ser objeto do mesmo procedimento de desconstrução: é a arriscada organização do mundo à luz do liberalismo, sob a liderança (nesse caso, *liderança*, não *primazia*) dos Estados Unidos, de forma não diversa do ocorrido na Guerra Fria – quando outros eram os riscos. É verdade que o país líder eventualmente escapa à plenitude da ordem liberal – como na invocação da “soberania nacional”. É difícil ao conselho político obedecer à universalidade de regras kantianas.

O mundo fragmentado é o cenário das ameaças difusas a que virá a aludir a estratégia de envolvimento e ampliação. A mão visível é a da liderança, que, nesse caso, supõe forte dosagem de cooperação, pelo menos entre os Estados que compuseram o Primeiro Mundo – uma cooperação aprendida na Guerra Fria e que servirá, por adaptação, a novos propósitos. E cooperação, enfim, é termo que também não escapa à polissemia.

A condução das alianças e o sentido da cooperação

Para um amigável observador europeu (NATH; OLIVER, s/d), parece estranho – contraintuitivo e contra-histórico – que a primazia americana no pós-Guerra Fria não se veja desafiada: “história e teoria ensinam que o sistema internacional tem aversão à primazia”.

Seria de se esperar que os aliados da Guerra Fria de alguma forma debandassem, e que o sistema internacional sofresse reestruturações para conter os poderes da única superpotência, porque desaparecem os motivos iniciais das alianças. E, contudo, os Estados Unidos não só mantiveram como expandiram seu sistema de alianças, até mesmo incorporando adversários do período anterior. Não é que falem competidores capazes de conter os Estados Unidos, senão só, pelo menos em coalizão: há a União Europeia com duas potências nucleares e uma economia maior que a americana; a Rússia ainda se estende por enorme território e retém um poderoso arsenal nuclear; o Japão dispõe da segunda maior economia do mundo e a China, da maior população e de armas nucleares. Mas a despeito das manifestações chinesas, francesas e russas sobre uma ordem mundial com centros de poder que não apenas os Estados Unidos, às verbalizações não se segue qualquer movimento efetivo.

Enquanto o trabalho de Gaddis prestou-se ao entendimento – nos Estados Unidos – do novo ambiente internacional e de por que suas novas ameaças fragmentadoras requerem uma política externa em muito similar a anterior, envolvendo a continuidade da liderança, o de Joffe permite perceber como a liderança se exerce; na realidade, de como a primazia se *legitima*, o que é inesperado.

Os Estados Unidos não têm pretensões de conquista territorial, como as que provocaram tantas guerras europeias ou as tradicionais expansões coloniais. Ao que se poderia acrescentar um

¹⁵ Nota dos editores: não foi possível localizar referência para citação.

ponto que Joffe tangencia: trata-se, e assim é ao menos nesse meio século, de *abrir mercados, não se conquistar territórios* – esse último, um motivo clássico para guerras.

Não se valendo da coerção clássica – sugere Joffe – os Estados Unidos não tendem a inspirar alianças hostis. Se não buscam a imposição militar, a escolha estratégica mais pertinente assemelha-se, ao que parece, ao poder de veto: impedir eventuais alianças hostis.

A Inglaterra, em sua política europeia, agia no sentido de tornar tais alianças impossíveis. Insulada, intervinha contra o *hegemon* continental, unindo-se aos poderes mais fracos: anti-hegemonia sem envolvimento. “O nome do jogo era equilíbrio, não conquista – pelo menos, não na Europa”¹⁶. Essa foi também a grande estratégia americana nas duas guerras mundiais.

Uma segunda alternativa é a que Joffe vincula a Bismarck, e estaria sendo seguida pelos Estados Unidos como aspecto principal de sua grande estratégia em um “jogo global” inimaginável à época do chanceler do Reich. O objetivo é antecipar-se a alianças hostis, desvalorizando o seu poder. Agir de tal forma que todas as potências necessitem dos Estados Unidos e, em virtude de suas relações mútuas, sejam impedidas de lhes operarem uma associação contrária. Essa estratégia é mais consistente com um envolvimento permanente e global, distinto da intervenção eventual da Inglaterra em negócios europeus. Conduz a algo como uma “pactomania” (BRINKLEY, 1997, p. 123) permanente, mas garante relativa estabilidade a uma situação de primazia. A metáfora apropriada seria a de um círculo, seu centro e seus raios: o centro é Washington e os raios são a Europa Ocidental, Japão, China e o Oriente Médio. “Por maior que seja seu antagonismo em relação aos Estados Unidos, sua associação ao centro é mais importante para cada um deles que os laços que mantenham entre si.”¹⁷.

No Pacífico, os Estados Unidos, a despeito das guerras anteriores, mantêm melhores relações com a China, a Rússia, o Japão e a Coreia do Sul do que eles entre si (o autor desqualifica a aproximação entre China e Rússia). E todos contam com os Estados Unidos para impedir o Japão de converter riqueza em poder militar (e obviamente, poder-se-ia acrescentar, para manter-se atento à China).

No Oriente Médio, os Estados Unidos liquidaram as pretensões coloniais da França e da Inglaterra desde a Guerra de Suez (1956) e, com exceção de Irã e Iraque, todos os países têm os Estados Unidos por árbitro de suas querelas: foi em Washington que se celebrou a paz entre Israel e Organização para a Libertação da Palestina e a Jordânia.

Na Europa Ocidental, países como a Inglaterra, Alemanha, Itália, mesmo a França, precisam dos Estados Unidos como um “emprestador de segurança em última instância”, que provenha equilíbrio não só em relação a uma Rússia ressurgente, mas também nas relações entre eles. A Europa não tem sido eficaz na produção de bens públicos, no caso, a segurança, e foram os Estados Unidos que impuseram ordem na Iugoslávia – e continuaram a fazê-lo na questão do Kosovo, poder-se-ia acrescentar.

Os Estados Unidos ainda operam “à inglesa” em situações regionais, como no caso da Guerra do Golfo. Mas a estratégia bismarkiana é predominante no sistema central de alianças, onde se jogam as questões mais importantes para o interesse nacional. Aí cabe ser a “nação indispensável”, para falar como Madeleine Albright (NYE, 1999); o “aliado de escolha”.

¹⁶ Nota dos editores: não foi possível localizar referência para citação.

¹⁷ Nota dos editores: não foi possível localizar referência para citação.

Caberia, contudo, indagar se essa indispensabilidade, fruto, pelo visto, das forças das coisas, não permitiria conferir à cooperação o significado de dependência, a provocar ressentimentos e reações que, por suposto, são teoricamente previsíveis. Afinal, como todo seu brilho, a política de Bismarck foi exitosa por não mais que 20 anos.

A resposta – de Joffe e de Nye – envolve referência a contexto diverso. As disputas territoriais do passado eram jogos de soma zero. Na atualidade, as disputas essenciais são de natureza econômica, em que os ganhos são mútuos, ainda que desproporcionais. A conexão entre estratégia e economia teria se tornado mais frouxa e as nações se sentem atraídas pelo Centro não apenas como árbitro político, mas como provedor das condições institucionais da economia global: “hoje [sugere Joffe] a Europa e a América ameaçam-se mutuamente com a guerra econômica, mas o conflito normalmente se interrompe porque todos estão mortalmente temerosos de destruir o sistema global de comércio”¹⁸.

Fornecendo bens públicos – instituições de segurança e de cooperação econômica –, os Estados Unidos poderão persistir no exercício de seu *imperial soft power* – e o conjunto de interesses pode conciliar-se com os de seus aliados, no essencial. Nesse sentido, o que se obtém é uma primazia benigna, que envolve não apenas superioridade militar, mas, até mesmo, em versão ampliada, superioridade econômica em termos quer de iniciativa, quer de veto, quer de ganhos (KAPSTEIN, 1999).

Em relações de domínio, os detentores do poder sempre vislumbram um horizonte temporal dilatado quanto à sua duração e sempre se persuadem – e tentam persuadir aos dominados – que seu poder é legítimo. A esse olhar, todas as primazias são benignas e justificáveis. A *forma* é historicamente costumeira e o que passa a importar ao estudioso é o *conteúdo* com que se *formula* a pretensão à legitimidade. A conhecida elaboração de Weber tem alguma aplicação nas relações internacionais: há potências que justificam sua primazia de forma carismática (seu povo é naturalmente superior; ou é o eleito dos deuses; ou lhe foi conferido um destino próprio a ampliar sua esfera de poder); outras apelam à tradição (a herança consagrada pelo Cristianismo de um novo Império Romano). Há, finalmente, outras, que se remetem à racionalidade instrumental moderna.

Manifestação típica de dominação racional é o governo representativo, depositário de um mandato livre. Livre no sentido que, uma vez eleito, escolhido ou aceito, o governo determina, por suas políticas o que é o bem público – ou, em linguagem mais recente, qual a melhor provisão de bens públicos. Seu desempenho – e a continuidade de seu mandato – está associada a essa provisão: “grandes potências permanecem grandes, se promovem seus interesses próprios, servindo aos interesses dos outros”, eis como Joffe conclui seu trabalho. A analogia (a primazia legitimada é um protogoverno representativo) seria perfeita, não fora por uma ausência. Para prover bens públicos (segurança, por exemplo), o governo pode coagir e pode tributar – é impossível não fazê-lo, até para evitar o consumo gratuito, ou a baixo custo, de bens dispendiosos (o já proverbial problema dos “caronas” das teorias sobre a ação coletiva). Contudo, a coação sobre os aliados está ausente do modelo – colaborar sob coação é um oxímoro. Nem comparece ao modelo a tributação – que, nesse caso, é a (relativa) redução da soberania nacional. Resta, finalmente, a situação em que participar – aceitar o “governo” – deriva da percepção por parte de cada “indivíduo” de que ele obtém benefício específico ou evita custo específico: o Japão relaxa os seus temores em relação à China; a França em relação à Alemanha e ambas em relação à Rússia e assim por diante. Mas se esse é um incentivo a aceitar o “governo”, é de se esperar que o “governo”, para maximizar a adesão, magnifique

¹⁸ Nota dos editores: não foi possível localizar referência para citação.

os temores, já que isso o faz mais necessário. O mundo cooperativo resolve-se, afinal, em razão de Estado: *divide et impera*.

A síntese das divergências

Um excelente trabalho de Posen e Ross (1996-97)¹⁹ permite retomar o debate em curso sobre a grande estratégia americana no pós-Guerra Fria, ainda que, mais uma vez, se trate de texto que será objeto de desconstrução, um pré-texto para entendimento eventualmente diverso daquele dos autores.

Quatro grandes estratégias estariam competindo no discurso público. A primeira, que, a despeito da argumentação interessante, não parece ter maior impacto nas decisões públicas, é o *neoisolacionismo*. As outras, que realmente importam, os autores denominam *envolvimento seletivo*, *segurança cooperativa* e *primazia*.

A estratégia de envolvimento seletivo corresponde à noção tradicional de equilíbrio de poder. O principal problema é assegurar a paz entre as grandes potências – aquelas que detêm importante expressão industrial e militar. O foco territorial é a Eurásia: guerras entre potências envolvem perigo para os Estados Unidos. A experiência das duas grandes guerras recomenda forte envolvimento dos Estados Unidos: o equilíbrio de poder tende a acontecer – de acordo com as premissas realistas desse enfoque –, mas ocorre mais cedo e mais facilmente “com a presença de um líder”, de tal forma que as grandes potências tenham claro que os Estados Unidos dispõem do poder militar suficiente para evitar ambições agressivas, assegurando o *status quo*.

Os defensores do envolvimento seletivo rejeitam a noção de que o país detenha recursos para manter a paz em qualquer parte ou para comportar-se como o líder incontestado de um mundo unipolar. O desenvolvimento global tende a reduzir as atuais vantagens econômicas e a demografia já limita a capacidade de intervenção com tropas numerosas – a Guerra do Golfo foi uma exceção, não se projeta como norma. Além disso, a opinião pública não tende a apoiar os custos – em pessoal e financeiros – que seriam exigidos pelas alternativas de primazia ou da segurança cooperativa, essa última envolvendo “tarefas policiais de nível global”.

Há envolvimento adicional que decorrem do objetivo principal. Assim, conflitos regionais assumem importância na medida em que determinam competição de segurança entre as grandes potências. Dessa forma, o Golfo Pérsico é central para a segurança americana por conta da dependência das outras potências em relação ao petróleo da região.

As alianças tradicionais são o instrumento mais eficaz para perseguir esses objetivos. Muito obviamente, a Otan, embora não sua expansão. Por outro lado, o resto do mundo não é ignorado: é preciso um olhar para Estados com condições para emergirem como novas potências e que afetem a segurança das suas respectivas regiões.

Os autores sugerem que o enfoque está exposto a não poucas críticas, importando aqui apenas algumas. Em primeiro lugar, “*the strategy lacks a certain romance*”; falta-lhe a referência a princípios que atendam a anseios idealistas e liberais ou o “exuberante nacionalismo” da primazia. Além do mais, como é óbvio, “seletivo” remete a um conceito elástico, pois é inescapável, ao selecionar, o

¹⁹ Ver também Durant (1997).

problema dos objetos conexos, que podem como que esticar a seleção para além de toda parcimônia. De qualquer forma, em intenção, essa estratégia, é relativamente restrita se comparada às duas outras alternativas relevantes.

A segurança cooperativa é a única alternativa estratégica que não tem por origem a concepção realista das relações internacionais. Sua “âncora analítica” é o liberalismo e a noção que a paz é indivisível. Daí decorre uma proposta de envolvimento em contínua expansão: os Estados Unidos não de ter um “enorme interesse nacional na paz mundial”.

A cooperação supõe, é claro, ação coletiva – a teoria pertinente é invocada – através de instituições internacionais, como a ONU, mas também de instituições regionais – como a Otan. De fato, a expansão da Otan foi justificada pelo presidente Clinton em termos de segurança cooperativa.

Os defensores da segurança cooperativa denunciam as limitações da noção de equilíbrio de poder, que se tem por objeto apenas os casos de interesse (nacional) tradicional. A ação institucionalizada e multinacional – forjar instituições é o modo essencial de concertar ações – é fundamental na coordenação da discussão e na derrota da agressão, bem como no trato das ameaças emergentes.

A cooperação internacional se teria tornado mais favorável porque as grandes potências são democráticas ou estão em transição para a democracia – a lembrar o “envolvimento e ampliação” do presidente Clinton. Por outro lado, a segurança cooperativa se tornou necessária porque a condição do mundo é de crescente interdependência. Por exemplo, pequenas guerras localizadas podiam ser vistas no passado como de pouca relevância para as grandes potências. Passavam a tê-la, em decorrência do uso de armas de destruição em massa. O que implica a noção de “interdependência estratégica”: guerras numa área tendem à expansão; “limpezas étnicas” engendram outras; fluxos de refugiados de um nacionalismo alimentam xenofobia no país de recepção; e tudo isso é ampliado pela mídia global. Dessa forma, a segurança dos Estados Unidos e de seus aliados pode ser afetada nas mais distantes áreas e por um enorme conjunto de problemas, o que requer, por exemplo, intervenção por motivos humanitários, operações de paz no contexto de guerras civis e ação quanto às “ameaças difusas”.

Pode-se acrescentar que, se a indivisibilidade da paz é um belo conceito liberal, sua contrapartida é uma noção de *segurança* de enorme extensão: seus limites estão na dependência do que se poderia chamar de poder definitivo – uma redundância porque, em política, definir é poder. Por outro lado, e aqui voltamos a Posen e Ross, a concepção tem que enfrentar os problemas típicos da ação coletiva: os Estados são chamados a cooperar para o bem público e a envolver-se “no que lhes parecerá altruísmo armado”.

O problema teórico em toda a sua extensão não é relevante aqui, salvo por um ponto: os custos da cooperação podem ser reduzidos na presença de liderança forte, militarmente poderosa. É nesse sentido que essa estratégia requer uma presença internacional americana muito mais ampla que a anterior.

O tema sugere uma digressão a propósito menos da cooperação que do liberalismo, digressão que envolve uma nota comparativa. No período da Guerra Fria, a política externa liberal por excelência foi a do presidente Kennedy. A nova fronteira – quer o mundo – implicava a superação de uma visão estritamente militar da contenção do comunismo, atribuída ao período Eisenhower-Dulles, por um enfrentamento discursivo (e prático) em que os temas da democracia e do desenvolvimento

obtiveram grande realce. O apelo idealista surtiu efeito, incentivando, por exemplo, o escotismo democrático dos Corpos da Paz. Jovens animados pelo credo liberal-humanitário – o que se entendia e ainda se entende por *liberalismo* na política interna americana – envolveram-se em ações meritórias da mais diversa natureza em todas as partes do mundo.

Mais tarde, com a ampliação da Guerra do Vietnã e o abalo interno sobre os valores do consenso social básico, a mesma juventude e a intelectualidade liberais encaminharam-se para o radicalismo crítico e a contestação política, que levantaram (e não apenas nos Estados Unidos) os grandes temas da modernidade madura: o respeito às minorias, os direitos humanos, a questão do meio ambiente, para citar apenas alguns. O conservadorismo ativo dos anos 80 – associado ao presidente Reagan – cuidou de silenciar essas questões enquanto *temas de oposição*. Eles renascem agora – numa agenda muito mais ampla, que testemunha a crise contemporânea – como *temas de segurança* na perspectiva liberal, abrindo espaço para novo apelo idealista. É significativo, nesse sentido, que as “ameaças difusas” apareçam com tanta ênfase no já citado *survey* de *Foreign Policy*.

Grande parte das “ameaças difusas” – a destruição ambiental, o narcotráfico, os surtos de racismo e xenofobia, as violências mais elementares aos direitos humanos – são a matéria de preocupação liberal-humanitária nos Estados Unidos e alhures. Mas, por analogia com o governo Kennedy, foram incorporados como matéria de política externa – uma instrumentalização que, também agora, serve à cooperação do liberalismo humanitário. As grandes questões envolvidas na “segurança cooperativa” constituem empiria rica de informações para os que trabalham com uma noção ampla de hegemonia. Por outro lado, e como ocorre com a democracia, seu uso, associado aos objetivos explícitos de uma política externa, alimenta conservadorismos de toda espécie, inclusive nacionalismos autoritários, que se valem desse uso para negar a substância das questões e a mobilização crescente que elas provocam, para além de interesses políticos imediatistas.

Para os defensores da “primazia”, a estratégia de coalizões da Guerra Fria é insuficiente. Só a hegemonia garante a estabilidade, a unipolaridade pode e deve ser mantida, a “paz é o resultado de um desequilíbrio de poder” de tal modo que os Estados Unidos, unilateralmente, estejam em condições “de intimidar todos os desafiantes potenciais e de proteger todos os parceiros”²⁰. Não basta ser *primus inter pares* – uma expressão que, aliás, faz supor alguma forma de escolha e que seria própria do “envolvimento seletivo” –, mas *primus solus*²¹.

A preocupação essencial é com as trajetórias de grandes potências presentes e futuras: China ou Rússia, mas também o Japão e os membros mais importantes da União Europeia (Alemanha, França, Grã-Bretanha), que podem emergir como “pares competidores”, ameaçando a supremacia política, econômica e militar americana.

No contexto do surto de nacionalismo econômico contra o Japão, ao início da década, o desfrute da primazia foi apresentado de forma exemplar:

[...] é um erro pensar que a principal razão pela qual os Estados buscam a primazia repousa na capacidade de vencer guerras, daí decorrendo que, se a guerra é improvável, a primazia perde importância. Estados buscam primazia para obter segurança, promover seus interesses

²⁰ Nota dos editores: não foi possível localizar referência para citação.

²¹ Ver as contribuições ao volume organizado por Kapstein e Mastanduro (1999). Tanto para esses autores quanto para Posen e Ross, em sua apresentação da “primazia”, é essencial a noção de “estabilidade hegemônica” e a referência básica é Gilpin (1981). Ver também Krauthammer (1991).

e configurar o contexto internacional para que reflita seus interesses e valores... Um Estado como os Estados Unidos, que alcançou a primazia, tem todas as razões para mantê-la, até para evitar a necessidade de entrar em guerra para mantê-la. (HUNTINGTON, 1993).

As razões da primazia, continua Huntington, são conhecidas desde Tucídides, ainda que o principal argumento do autor atual diga respeito à primazia no confronto com Mélios econômicos.

Ao que parece, a primazia é indivisível, tanto quanto o é a paz para os adeptos da segurança cooperativa. E não menos compatível com o liberalismo, pois a promoção do direito internacional, da democracia e das economias de mercado também contribui para sua manutenção. Esses são termos do Defense Plan Guidance (DPG), documento do Pentágono elaborado em 1992, ainda no governo Bush, e que teve trechos “vazados” para o *New York Times* – citados por Posen e Ross (1996-1997):

Nosso primeiro objetivo é impedir a reemergência de um novo rival, quer no território da antiga União Soviética, quer alhures, que ofereça ameaça semelhante àquela anteriormente produzida pela URSS. Esta é uma consideração dominante [...] e que requer esforços para coibir qualquer poder hostil de dominar uma região cujos recursos, sob controle consolidado, sejam suficientes para gerar poder global [...] Nossa estratégia deve agora ter como foco impedir a emergência de qualquer futuro competidor global em potencial. (POSEN; ROSS, 1996-1997, p. 33)

De acordo com nossos autores, subseqüentes declarações do então secretário de Defesa Richard Cheney sugeriram que a administração do presidente Bush subscrevia os princípios sugeridos pelas passagens “vazadas”.

Tais princípios – de primazia – foram perfeitamente compatíveis com a proposta de uma “nova ordem mundial” (MOLLER, 1997), o que vem ao encontro do argumento do presente trabalho. É fato que os republicanos tendem a acentuar esse aspecto da política externa americana. Foi o que fez seu candidato à Presidência, Bob Dole, derrotado nas eleições de 1996 (DOLE, 1995). Contudo, e já no governo Clinton, a Revisão Quadrienal de Defesa mostrava a continuidade das preocupações com emergência de rivais (KEESING’S, 1999). Ou como comentam Posen e Ross (1996-97):

Ironicamente, a grande estratégia da administração Clinton aproximou-se do ponto em que adquiriu a ornamentação da primazia. De fato, a equipe que conduz a política externa e de defesa de Clinton descobriu que a busca de uma ordem mundial transformada [...] requer considerável liderança e grandes compromissos de poder por parte dos Estados Unidos. Os Republicanos seguiriam uma versão mais pura da primazia e se afastaria, mais do que Clinton já o fez, da segurança cooperativa. (POSEN; ROSS, 1996-1997, p.50)

Talvez não se trate de ironia, mas de uma necessidade, que começa a repor, no pós-Guerra Fria, o proverbial consenso em relação à política externa, ora parcialmente abalado por algumas derrotas de Clinton numa arena congressual oposicionista. Aos autores, contudo, não escapam os aspectos de primazia, de especial na expansão da Otan, quer em relação à Rússia (ZBIGNIEW, 1994), para impedi-la de compor uma esfera de influência nas repúblicas do território soviético anterior, quer para obstruir qualquer veleidade de “política externa independente no Leste, por parte da Alemanha”.

Muito embora a primazia deva exercer-se em todas as esferas, sua garantia última é militar – apoiada em enorme vantagem tecnológica e suplementada pelas vantagens adicionais do *soft power*.

Não é necessário ser seu adepto rigoroso para concluir que “os sistemas econômicos internacionais têm por base a ordem política internacional” ou que “a ordem política internacional não é suficiente para explicar a prosperidade econômica, mas é necessária”, justificando-se o sistema de alianças e a presença militar americana na Ásia-Pacífico, de modo a “dissuadir a emergência de forças hegemônicas” (NYE JR., 1995)²². Generalizando, por exemplo, com o já referido DPG:

[...] os Estados Unidos devem demonstrar a liderança necessária para estabelecer e proteger a nova ordem que sustente a promessa de persuadir competidores potenciais de que eles não precisam aspirar a um papel maior ou manter uma posição mais agressiva para proteger seus interesses legítimos [...] *Nas áreas que não há defesa*, devemos levar suficientemente em conta os interesses das nações industriais avançadas, desencorajando-as de desafiar nossa liderança ou de intentar uma reviravolta na ordem política e econômica estabelecida [...].²³

Ao levar em conta os interesses das grandes potências – aliados antigos –, desde que não afetem a supremacia militar, a primazia revela-se, afinal, como uma política de “*soft containment*”.

Ao analisar a grande estratégia da administração Clinton à luz do debate em curso, resulta natural que Posen e Ross a denominem “primazia seletiva (mas cooperativa)”, ou seja, uma estratégia eclética, mas de que também se poderia dizer que é mais equilibrada em termos de alternativas, muito embora guarde traços fortes da herança da administração republicana anterior – a do presidente Bush.

Sedimenta-se, vale reiterar, uma política externa que vai adquirindo consenso desde o fim da Guerra Fria²⁴. Um juízo que parte caminho com Posen e Ross, que veem, no ecletismo, disjunção e alguma inconsistência, resultante de pressões cruzadas: seu ativismo, que decorre de “propósitos ambiciosos”; as restrições do ambiente internacional, que tornam as ambições irrealizáveis sem o exercício do poder e de liderança americana; a tendência ao unilateralismo de parcela da elite do país, em particular republicanos no Congresso; um público sem interesse nas questões internacionais, embora não isolacionista.

As “pressões cruzadas” hão de ser relevantes, eventualmente inevitáveis no contexto de decisões políticas – ainda que caiba, sempre, descrevê-las. Mas é plausível dar conta do ecletismo, o que vem sendo aqui intentado, à luz das necessidades de ação e de persuasão internas e externas. O *mix* de realismo e idealismo, unilateralismo e multilateralismo descreve a realidade e captura a vitória da política externa americana pós-Guerra Fria. Sugere-se, como mera hipótese de trabalho, que o fenômeno está presente também no período da Guerra Fria²⁵.

Para ficar na atualidade, e nos exemplos que nossos autores recolhem da estratégia de envolvimento e ampliação, não há incoerência entre demandar soluções cooperativas para ameaças transnacionais e manter força militar capaz de lidar unilateralmente com essas mesmas ameaças; nem a de propor as muitas siglas de cooperação econômica ao lado da ênfase na competitividade americana, e assim por diante.

A primazia é um *constructo* conceitual e uma preferência explícita de *alguns* setores – sua teoria (e suas consequências) têm formulação própria. Mas é possível tomá-la como chave de leitura das

²² O autor era, até então, secretário-assistente de Defesa do governo Clinton.

²³ Nota dos editores: não foi possível localizar referência para citação.

²⁴ Evidências e sugestões para esse ponto aparecem em Callahan (1994).

²⁵ Para continuidades entre os dois períodos, ver Layne e Schwartz (1993).

estratégias alternativas, pois que a nenhuma escapa o elemento *liderança* (e poder) quer para facilitar a cooperação quer para promover o equilíbrio de poder nas mais diversas regiões. Uma liderança antes de tudo militar, mas também econômica, política, cultural. Difícil, de resto, imaginar outra política para a superpotência que emergiu no pós-Guerra Fria. E não de todo difícil perceber que seu apelo não se possa reduzir à crua realidade do poder – com impacto negativo sobre o imaginário de seus formuladores, de seus adeptos, de seus aliados.

Trata-se de manter primazia duramente alcançada e prolongá-la. Em primeiro lugar, contendo a emergência de rivais competidores – os óbvios e os que detenham algum potencial para tanto. A estratégia envolve a produção de alianças sob liderança americana, tornada indispensável. Trata-se de abrir mercados, no espaço globalizado adquirido para o Leste Europeu e no Terceiro Mundo, que vê esvaziados seus esforços de desenvolvimento. De promover regimes democráticos, na suposição de engendrar governos amigáveis. De garantir a cooperação – principalmente dos aliados mais importantes – para combater as ameaças difusas, males da periferia. E de garantir uma adesão crescente, como sugere a noção de *soft power*.

São, de fato, propósitos ambiciosos, mas compatíveis com o poder disponível. O tempo, é claro, cria contrapressões e contrarremédios: “rivais competidores” não declaram seu nome até poderem sê-lo de fato; blocos regionais e economias fortes organizam sua proteção e apressam-se a dispor de novos instrumentos de política própria, de que o *euro* é exemplo importante; democracias, antigas ou novas, poderão promover governos pouco afeitos às sugestões do *free-trade*, criando problemas para o conceito ampliado; algumas potências – de momento, a China – escapam ao envolvimento; a cultura globalizada é matizada pelo multiculturalismo. A unipolaridade especularmente benigna, tendo ao ilegítimo e ao instável, talvez não só externa quanto internamente. O que certamente não depende de automatismo e determinação “objetivos”, mas da política de todos os protagonistas.

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar. Envolvimento e ampliação: a política externa dos Estado Unidos. In: GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (org.). *Estados Unidos – Visões Brasileiras*. Brasília: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, Fundação Alexandre Gusmão, 2000, p. 9-63.

REFERÊNCIAS

ALLISON, Graham; TREVERTON, Gregory F. (ed.). *Rethinking America's security*. Nova York: W.W. Norton, 1992.

AMBROSE, Stephen E. *Rise to globalism*. 7. ed. rev. Nova York: Penguin Books, 1993.

BARNET, Richard J. *The alliance*. Nova York: Simon and Schuster, 1983.

BRINKLEY, Douglas. Democratic enlargement: the Clinton Doctrine. *Foreign Policy*, v. 106, p. 111-127, 1997.

CALLAHAN, David. *Between two worlds: realism, idealism and American foreign policy after the Cold War*. Nova York: Harper Collins Publishers, 1994.

CAMPBELL, David. *Writing security: United States foreign policy and the politics of identity*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1992.

- CARLTON, David; LEVINE, Herbert M. *The Cold War debated*. Nova York: McGraw-Hill, 1988.
- CHASE, Robert S.; HILL, Emily B.; KENEDY, Paul. Pivotal States and US Strategy. *Foreign Affairs*, v. 75, n. 1, p. 33-51, 1996.
- CHRISTENSEN, Thomas J. The US-Japan alliance, and the security dilemma in East Asia. *International Security*. v. 23, n. 4, p. 49-80, 1999.
- CHRISTOPHER, Warren. *In the stream of history*. Stanford: Stanford University Press, 1998.
- COHEN, Warren I. America in the age of Soviet power, 1945-1991. *The Cambridge history of American foreign relations*, v. 4. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- DAHAL, Robert. *Poliarchy: participation and opposition*. New Haven: Yale University Press, 1971.
- DOLE, Bob. Shaping America's global future. *Foreign Policy*, v. 98, p. 29-43, 1995.
- DURANT, Etienne de. Les tribulations de la pensée strategique américains. *Politique Étrangère*, v. 1, p. 45-46, 1997.
- EYAL, Jonathan. NATO's enlargement: anatomy of a decision. *International Affairs*, v. 73, n. 4, p. 695-719, 1997.
- EUA. A national security strategy of engagement and enlargement. Casa Branca, fev. 1996, 48 p., Disponível em: <https://www.hsdl.org/?view&did=444939>. Acesso em: 24 maio 2019.
- FONTAINE, André. *Après eux, le déluge: de Kabou à Sarajevo, 1979-1995*. Paris: Fayard, 1995.
- FUKUYAMA, Francis. *O fim da história e o último homem*. Rio de Janeiro: Rocco, 1992.
- GADDIS, John Lewis. *Strategies of containment*. Nova York: Oxford University Press, 1982.
- GADDIS, John Lewis. *The long peace: inquiries into the history of the Cold War*. Nova York: Oxford University Press, 1987.
- GADDIS, John Lewis. Toward the pos-Cold War world. *Foreign Affairs*, v. 70, n. 2, p. 102-122, 1991.
- GADDIS, John Lewis. *The United States and the end of the Cold War*. Nova York: Oxford University Press, 1992.
- GARTHOFF, Raymond L. *Détente and confrontation: American-Soviet relations from Nixon to Reagan*. Washington: The Brookings Institution, 1985.
- GILPIN, Robert. *War and change in world politics*. Grã-Bretanha: Cambridge University Press, 1981.
- GLASER, Emmanuel. *Le nouvel ordre international*. Paris: Hachette, 1998.
- HALLIDAY, Fred. *The making of the second Cold War*. 2. ed. Londres: Verso, 1986.
- HOPF, Ted. *Peripheral visions: deterrence theory and American foreign policy in the Third World, 1965-1990*. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 1994.
- HOSOKAWA, Morihiro. Are US troops in Japan needed? *Foreign Affairs*, v. 77, n. 4, p. 25, 1998.
- HUNT, Michael H. *Ideology and US foreign policy*. New Haven: Yale University Press, 1987.
- HUNTINGTON, Samuel P. A clash of civilizations? *Foreign Affairs*, v. 72, n. 5, p. 22-49, 1993.
- HUNTINGTON, Samuel P. The erosion of American national interests. *Foreign Affairs*, v. 76, n. 5, p. 28-49, 1997.

- HUNTINGTON, Samuel P. *Why international primacy matters*. *International Security*, v. 17, n. 4, p. 68-83, 1993.
- JÖNSSON, Christer, *Superpower: comparing American and Soviet foreign policy*. Nova York, St. Martin's Press, 1984.
- JOXE, Alain. *L'empire du chaos*. Les républiques face à la domination américaine dans l'après-Guerre Froide. Paris: Éditions La Découverte, 2002.
- KALDOR, Mary. *The imaginary war*. Oxford, Basil Blackwell, 1990.
- KAPSTEIN, Ethan B.; MASTANDUNO, Michael. *Unipolar politics: realism and state strategies after the Cold War*. Nova York, Columbia University Press, 1999.
- KAPSTEIN, Ethan B. Does unipolarity have a future? In: KAPSTEIN, E. B; MASTANDUNO, M. *Unipolar politics: realism and state strategies after the Cold War*. Nova York: Columbia University Press, 1999.
- KEESING'S *record of world events: United States*, 11/99 e 12/98. CD-rom eds., março de 1999²⁶.
- KISSINGER, Henry. *Diplomacy*. Nova York: Simon & Schuster, 1994.
- KOKOSHIN, Andrei A. *Soviet strategic thought, 1917-91*. Cambridge: The MIT Press, 1998.
- KRAUTHAMMER, Charles. The unipolar moment. *Foreign Affairs*, v. 70, n. 1, p. 23-33, 1991.
- LAFEVER, Walter. *America, Russia and the Cold War, 1945-1996*. 8. ed. Nova York: McGraw-Hill, 1997.
- LAKE, Anthony. Confronting backlash States. *Foreign Affairs*, v. 73, n. 2, p. 45-55, 1994.
- LAYNE Christopher; SCHWARTZ, Benjamim. American hegemony without an enemy. *Foreign Policy*, v. 92, p. 5-23, 1993.
- LEPGOLD, Joseph. NATO's post-Cold War collective action problem. *International Security*, v. 23, n. 1, p. 78-106, 1998.
- LYNCH, Allen. *The Cold War is over – again*. Boulder, Westview Press, 1992.
- MAYNES, Charles William. A workable Clinton doctrine. *Foreign Policy*, v. 93, 1993, p. 3-20.
- MCNAMARA, Robert S. *In retrospect*. Nova York: Randon House, 1995.
- MOLLER, Bjorn. The United States and the 'new world order': part of the problem or party of the solution. *Washington: New Directions in peace studies*, ms., 25 p., 1997.
- NATHAN, James A.; OLIVER, James K. *Foreign policy making and the American political system*. Johns Hopkins University Press, 1994.
- NORBERT, Elias. *Os alemães*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.
- NYE JR., Joseph S. East Asia security. The case for deep engagement. *Foreign Affairs*, v. 74, n. 4, p. 90-102, 1995.
- NYE, Joseph. Redefining the national interest. *Foreign Affairs*, v. 78, n. 4, p. 24-35, 1999.
- NYE, Joseph; OWENS, William A. America's information edge. *Foreign Affairs*, v. 75, n. 2, p. 20-36, 1996.
- OMESTAD, Thomas. Foreign policy and campaign'96. *Foreign Policy*, v. 106, p. 37-54, 1996.

²⁶ Nota dos editores: não foi possível ter acesso a essa fonte.

- PATERSON, T. G.; MERRILL, D. (ed.). *Major problems in American foreign relations: documents and essays*. 4. ed., v. 2. Lexington, Mas, p. 259-264, 1995.
- PERRY, William J. Defense in an age of hope. *Foreign Affairs*, v. 75, n. 6, p. 64-79, 1996.
- POLANYI, Karl, *The great transformation*. Boston: Beacon Press, 1971 [1944].
- POSEN, Barry R.; ROSS, Andrew L. Competing visions for US grand strategy. *International Security*, v. 21, n. 3, p. 5-53, Winter, 1996-1997. Disponível em: <https://www.mitpressjournals.org/toc/isec/21/3>. Acesso em: 23 maio 2019.
- RASKIN, Marcus G. *The politics of national security*. Nova Jersey: Transaction Books, 1979.
- RIELLY, John E. American and the world: a survey at the century's end. *Foreign Policy*, v. 114, p. 97-113, 1999.
- ROBIN, Gabriel. A quoi sert l'Otan. *Politique Étrangère*, n. 1, 1995, ano n. 6. Disponível em: A quoi sert l'Otan. *Politique Étrangère*. Acesso em: 23 maio 2019.
- ROBINSON, William I. *Promoting poliarchy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- ROSATI, Jerel A. *The politics of United States foreign policy*. 2. ed. Fort Worth: Rinehart and Winston, 1999.
- ROSS, Robert S. The geography of the peace, East Asia in the 21st Century. *International Security*, v. 23, n. 4, p. 81-118, 1999.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Poliarquia em 3D. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, v. 41, n. 2, p. 207-281, 1998.
- SCHURMANN, Franz. *The logic of world power*. Nova York: Randon House, 1974.
- SMOKE, Richard. *National security and the nuclear dilemma*. Nova York: McGraw-Hill, 1993.
- THOMPSON, W. Scott (ed.). *National security in the 1980s: from weakness to strength*. São Francisco: ICS, 1980.
- TUCKER, Robert W.; HENDRICKSON, David C. *The imperial tentation*. Nova York: Council on Foreign Relation Press, 1992.
- WILLIAMS, William Appleman. *Empire as a way of life*. Nova York: Oxford University Press, 1980.
- YERGIN, Daniel. *Shattered peace: the origins of the Cold War*. Nova York: Penguin Books, 1977.
- ZBIGNIEW, Brzezinski. The premature partnership. *Foreign Affairs*, v. 73, n. 2, p. 67-82, 1994.

CONSOLIDANDO OS CONFINES DA CONFEDERAÇÃO IMPERIAL¹

Cesar Guimarães

Não é plausível a afirmação de Jean Paul Sartre de que tudo compreender é tudo perdoar. Nos assuntos humanos, a distinção entre saber e avaliar (e, pois, julgar) nada tem de fácil, mas devemos agir como se ela tivesse ao nosso alcance para que possamos, ao menos, nos aproximar da ideia dessa diferença fundamental.

Essa generalidade de sabor kantiano não vem a pequeno propósito – pois é invocada à luz de um horror premeditado. Os responsáveis pelos atentados de 11 de setembro em Nova York e Washington devem responder por seus atos – julgados. Mas julgar compele a compreender o que é isso – *esse terror*.

Compreender, desde logo, em nada se assemelha ao repulsivo argumento de que, nessa matéria, os Estados Unidos são responsáveis por não pequena lista de horrores, antes, durante e depois da Guerra Fria, daí se seguindo a justificativa *desse* ato de terror com base em ideias de *vendetta*, da lei de Talião. É preciso cultivar a esperança de que tais noções não repliquem, no novo século, as misérias do que se encerrou há pouco.

A esperança tem nome. A criação de tribunal internacional para ajuizar crimes contra a humanidade (o terror, o genocídio etc.), uma corte realmente internacional e a não desse ou daquele país ou apenas europeia – porque isso é arrogante e ilegítimo – é negociação em curso há muito tempo, mas não se conclui. Conta com a oposição de duas potências: a China e os Estados Unidos, estranhos parceiros. Ou, talvez, no caso, nem tanto.

Enquanto não temos o império da lei, ficamos à mercê da lei do Império. O governo americano resolveu-se pela “guerra ao terror”, a começar pelo Afeganistão, a fim de liquidar com o “regime Talibã”, com al-Quaida e, principalmente, com Osama Bin Laden – presumíveis autores do crime, num contexto em que indícios se tornam provas que não são dadas a público – salvo a governos amigos, solidários ou assustados.

A guerra ao terror – que põe em moda o conceito de “conflito assimétrico” apenas começou. O embate ocorre, nesse momento, no Afeganistão, mas pode ser conduzido ali onde estejam outros terroristas, ou onde haja governos que os apoiem – vale dizer, não se situando geograficamente em lugar definido, o terror pode estar em todo o lugar. Ter apoio, por exemplo, na tríplice fronteira entre o Brasil, a Argentina e o Paraguai. Ou na Colômbia. E obviamente nos *rogues states* da definição americana: o Iraque, é claro, a Líbia, a Coreia do Norte... a lista é modificável ao sabor das necessidades imperiais.

Se a história de violências externas dos Estados Unidos não justifica ou sugere perdão à brutalidade de que foram vítimas, essa última não pode servir de pretexto para que a potência mundial

¹ Nota dos editores: publicação original em *Insight Inteligência*, 2011 (GUIMARÃES, 2011).

hegemônica imponha a sua justiça, o seu arbítrio. O ex-amigo Bin Laden, repugna a humanidade – e não só por eventual culpa pelos mais recentes atos de terror – mas seus recursos são poucos. Violências maiores poderão ser cometidas “em nome da lei”. É de lembrar Rousseau: ali onde impera a força é desnecessário aludir ao Direito. Mas a suposta lei só persiste enquanto a força durar. Como se sabe *tudo que nasce está fadado a perecer*.

Talvez caiba lembrar o passado recente. A Guerra Fria deu um norte à política externa dos Estados Unidos. Tratava-se de contenção (*containment*) do comunismo – conceito que adquiriu características elásticas para abranger hostilidades a regimes nacionalistas, esquerdistas, neutralistas, assunto que, por aqui, no Terceiro Mundo, no *Sul*, não é desconhecido. É hoje consenso entre os *scholars* da comunidade estratégica americana que se tratou sempre de uma bipolaridade assimétrica. Ou trocando em miúdos: possuindo o “grande igualador” – um arsenal atômico – a União Soviética detinha condições de manter a integridade de seu território e de sua área de domínio do Leste Europeu, enquanto os Estados Unidos dispunham de meios de superlativamente mais amplos de influir e intervir no “resto do mundo”.

A emergência da China como Estado comunista não criou nenhum Movimento Comunista Internacional ou Bloco Sino-Soviético – fraseologia de paranoicos ou propagandistas, mas um adversário. E os arreganhos soviéticos para além do seu “quintal” geralmente resultaram em derrota – a mais humilhante exatamente no Afeganistão.

Guerra Fria finda, hegemonia (militar) inconteste, a “contenção” revelou sua verdade – uma enorme expansão diplomática, militar, cultural de potência econômica de alto poder competitivo. As alegrias da vitória, contudo, foram recuperadas pela incerteza. Unipolaridades são tidas por instáveis. Como impedir a emergência de “par competidor” (país ou bloco)? A Guerra Fria fizera uma parte do serviço, pois a propósito de conter soviéticos, os Estados Unidos mantiveram o controle militar na Europa (leia-se principalmente Alemanha), via Otan, que por isso persiste, e no Japão. Competidores militares futuros entre os *atuais* aliados, nem pensar.

Essa política persiste no pós-Guerra Fria, com o primeiro Bush, Clinton e o segundo Bush. Mas ela precisa de alguma legitimação, pois, afinal, se trata de aliados e do público interno. A melhor delas é a existência de um inimigo.

Aqui, há variações. O primeiro Bush pôde contar com a ONU na guerra que impediu o Iraque de apossar-se de um Estado soberano – a desmesura americana veio depois. Clinton dedicou seu primeiro mandato à diplomacia econômica (a criação da OMC, a tentativa do *fast track*, as dezenas de acordos bilaterais), e ampliou a doutrina de segurança nacional para além da defesa: é agora possível criar democracias e mercados livres: *free trade democracies*. Paralelamente, reforçou a noção *rogue states*, dedicados a produção de “armas de destruição em massa”, ao terrorismo, ao narcotráfico. Eis aí, portanto, uma área de consenso entre aliados, complementado por aproximações com Rússia e difíceis, mas factíveis entendimentos com a China.

Nada disso com o segundo Bush. Cercado de uma equipe de *hard-liners* – o vice-presidente Dick Cheney, o Secretário da Defesa Donald Rumsfeld, a assessora para Segurança Nacional, Condoleezza Rice – perto das quais o secretário de Estado, general Colin Powell é de enorme leveza – sua orientação é desde o início marcada por notória política externa expansionista. A “comunidade estratégica” a denominou *primacy* (primazia), eufemismo acadêmico não sem humor. Consequências:

revisão de tratados de produção e testes de armas nucleares; novo formato da “guerra nas estrelas”; repulsa às negociações de Kyoto; investimentos garantidos na chamada “revolução tecnológica militar”. Ms. Rice, em artigo em *Foreign Affairs*, revela repulsa a “normas ilusórias de comportamento internacional” que prejudicam o “interesse nacional”. Adeus também a outras ilusões: a China não é *strategic partner*, como diria Clinton, mas um *estrategic competitor* – a conter, portanto.

Algo, contudo, é objeto de continuidade: a *ameaça de regimes malévolos (rogue) e poderes hostis* com seu potencial para o terrorismo e a produção de armas de destruição em massa. Essa reafirmação de Ms. Rice e do governo Bush II vem, agora, vinculada ao intento de *ampliar* o inimigo. Pois de onde pode vir o terror? De todo o lugar, mas principalmente de “civilizações” adversas. Ms. Rice, assim como outros formuladores das ideias de unipolaridade e primazia, muito deve à insistência do professor Samuel Huntington sobre o “choque de civilizações” (o primeiro artigo é de 1993) que institui o conflito ideológico como, digamos, fábrica de inimizades convenientes.

Esse conjunto de semiverdades, etnocentrismo, senão racismo, e conhecimento notoriamente superficial da história não ocidental, logrou ver o inimigo dentro do país: no multiculturalismo e na imigração para os Estados Unidos. E fora dele: “cultura islâmica” e no Sul em geral. *The West versus the Rest*. O terror está em todo lugar, mas prefere certos espaços mais propícios...

Retornando agora à Guerra Fria. A política externa dos Estados Unidos incentivou com frequência partidos islâmicos contra os nacionalistas. No Egito, na Síria, no Iraque (pré-Sadam), por exemplo. Aliou-se fortemente à Arábia Saudita – o núcleo mais poderoso do Islã político. Obviamente, na “civilização islâmica” existem partidos religiosos. No Ocidente, onde religião e política são esferas funcionalmente diferenciadas, “modernas”, existem partidos democrata-cristãos. Mas, enfim, ninguém é perfeito.

O único problema sério com a “civilização islâmica” deu-se com a Revolução Iraniana de 1979 – coisa de xiitas, fundamentalistas etc. A propósito: Bin Laden é sunita... de rica família da Arábia.

Além do mais, o trato de Bush II com a região tem sido excessivamente civilizado: promessas de violência, utilização continuada da expressão ofensiva “*rogue states*” e principalmente o abandono dos palestinos à política do governo Sharon, exacerbação da *Catástrofe*, para usar expressão corrente entre os vitimizados.

Pesquisas de opinião pública, entre elites e massas, indicavam, durante os anos 90, que a insistência dos governos americanos na questão do terrorismo conquistou corações e mentes. Oklahoma foi obra de “fundamentalista” nativo, mas ainda assim acentuou os temores, sempre incentivados pelas advertências governamentais. Elas tinham, aliás, algum fundamento: em declaração recente, o secretário Rumsfeld revelou que o Iraque é o terceiro produtor da bactéria do Antrax, desenvolvendo tecnologia americana, cedida quando o então amigo Saddam Hussein fazia guerra ao Irã – a origem política da invasão ao Kuwait... tratava-se de cobrar a conta.

Tornou-se claro àqueles que se valerem do terror – no Oriente Médio e alhures – que nada seria mais eficiente para desmoralizar a potência que se expressava agora com a linguagem do Império. A escolha dos alvos, em seu horror, o demonstra.

A “guerra ao terror” começou. Promete ser prolongada, suja e, pior que tudo, *preventiva*. O terror está lá (aqui?), no Sul, mas a “barbárie” está em todo lugar. Vale tudo, portanto. De momento, as

pesquisas de opinião mostram apoio ao despreço pelo Estado de direito e pelas liberdades públicas nos Estados Unidos: prisões preventivas e secretas, incluindo tortura, gravações de conversas sem permissão judicial, controle da minoria mais visada, criação de tribunais militares de exceção. Além, é claro, da extensão da guerra do Iraque e aonde quer que.

Intelectuais, jornalistas, alguns jornais de elite, grupos de direitos civis começam a protestar, mas não é fácil. É grande e dolorosa a ferida aberta. E, contudo, é preciso que o movimento cresça. Tal como se efetiva, *o contraterror equivale, no limite, à supressão das liberdades democráticas*. Equivale também a uma enorme ampliação da presença americana, em todas as suas formas, nos mais diversos países – é sabido que o governo brasileiro e seu hábil quadro diplomático não estão alheios às dificuldades por vir.

Por outro lado, o terrorismo – odioso e antigo recurso político – tende, sim, a se fazer ouvir com mais frequência. É preciso, pois, defini-lo com clareza, antes que sirva de pretexto para suprimir qualquer tipo de resistência à opressão. É necessária a colaboração internacional, sem dúvida, mas que fique bem claro que *não existe Operação Condor democrática*. Se o terror é um perigo, perigo maior é defini-lo na prática (ainda que o negando na retórica) como próprio a essa ou aquela “civilização”. Será que o Holocausto nada ensinou sobre esse (des)respeito?

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar. Consolidando os confins da confederação imperial. *Revista Insight Inteligência*, ano 4, n. 15, p. 106-110, 2011.

A POLÍTICA EXTERNA DOS ESTADOS UNIDOS: DA PRIMAZIA AO EXTREMISMO¹

Cesar Guimarães

Data do início da década de 1990 o trabalho de Samuel Huntington utilizando a noção *primacy* (primazia), que começava a ter uso corrente na “comunidade estratégica” dos Estados Unidos. O artigo apreciava as relações econômicas com o Japão, que então preocupavam o governo Clinton, mas as implicações conceituais eram mais amplas e justificam a seguinte citação, algo longa:

É errôneo pensar que a principal razão pela qual os Estados buscam a primazia internacional consiste em capacitar-se para vencer guerras e que, portanto, se uma guerra é improvável, a primazia não é importante. Os Estados buscam a primazia para manter a sua segurança, promover seus interesses e conformar o ambiente internacional de forma a refletir os interesses e valores deles. Ela é desejável não fundamentalmente para obter vitória em uma guerra, mas para alcançar os objetivos do Estado sem recurso a ela. *A primazia é, pois, uma alternativa à guerra.* (HUNTINGTON, 1993, p. 70)².

Até aqui, Tucídides e seu notável tradutor inglês, Hobbes, demonstrariam complacência no entendimento do ponto, mas decerto teriam mais dificuldades em acompanhar o autor em sua conclusão: a primazia norte-americana não apenas serve ao seu país, mas também “ao futuro da liberdade, da democracia, de economias abertas e da ordem internacional do mundo” (HUNTINGTON, 1993, p. 83).

Data da mesma época a difusão da noção de “unipolaridade”, a partir de trabalho de um analista político do *New York Times* (KRAUTHAMMER, 1991). A noção, digamos assim, “pegou”, incentivando uma enorme indústria de artigos. Sua “afinidade eletiva” com a “primazia” é óbvia, e mais o fica na principal antologia que lhe é dedicada, cujo prefácio rende forte homenagem a Huntington (KAPSTEIN; MASTANDUMO, 1999).

A unipolaridade “benigna” – que já aparece em Huntington – e a primazia que nem sempre diz seu nome são noções teórico-ideológicas interessantes para tentar compreender a passagem do “fim da Guerra Fria”, com o primeiro Bush, aos governos de Clinton e do segundo Bush – esse último, o objeto da parte final do presente trabalho.

Sem a Guerra Fria, como justificar, interna e externamente, a política externa expansionista dos três governos?

“Os Estados Unidos encontravam extremas dificuldades para definir seus ‘interesses nacionais’ diante da ausência do poderio soviético”, afirma Condoleezza Rice, em seu artigo originariamente publicado em fevereiro de 2000, plataforma de política externa do futuro governo de George W. Bush (RICE, 2001).

¹ Nota dos editores: publicação original em *Estudos Avançados*, 2002 (GUIMARÃES, 2002).

² A responsabilidade pelas traduções é do autor do presente trabalho.

O artigo da atual assessora para Assuntos de Segurança Nacional do governo americano é uma formulação a que não falta brilho, mas, nessa passagem, repete um lugar comum de natureza estritamente ideológica. Pois o “interesse nacional” (um termo recuperado também nos de 1990) não se alterou profundamente *desde meados do século passado*. O que, sim, passou a necessitar de reformulação foi a *rationale* para as ações pertinentes.

Para grande número de estudiosos de relações internacionais incomoda o lançar mão do conceito de *legitimidade* – afinal, no limite, a “anarquia” do sistema clama pelo poder em seu sentido mais explícito. Weber refere-se à importância do apresentar-se como legítimo quer no quadro administrativo de uma ordem política, quer junto dos governados. Não é de todo errôneo substituir, no plano internacional, o “quadro administrativo” pelas potências aliadas e ampliar a noção de “governados” para além do território de exercício direto da autoridade, a fim de abranger a opinião pública internacional.

A identidade de interesses do Estado líder com seus aliados era principalmente garantida, durante a Guerra Fria, pela “contenção”, em primeiro lugar, da União Soviética. Isso se amplia desde a Doutrina Truman, de 1947, e do memorando 68 do Conselho de Segurança Nacional, de 1950, para abranger o bloco soviético, a China, dentro ou fora do bloco, os países e partidos comunistas e seus “assemelhados”, movimentos e governos nacionalistas. A *contenção* permitia afirmar que *os valores norte-americanos são universais*, compartilhados com o mundo livre.

Desconhece-se o caso de políticas imperiais que não expressam seu nacionalismo por “universais”, mas o ponto mais relevante aqui é que a “universalidade” não está mais garantida – há de ser conquistada pela prática de persuasão ideológica, e nisso o entendimento de Rice é de um otimismo anacrônico, revelando também a “arrogância do poder”.

Por outro lado, o “interesse” – cujo objetivo final é alcançar ou manter a primazia – já não se defronta com o estorvo comunista e tem, agora, como o desejava o presidente Kennedy, o mundo como a “Nova Fronteira”.

O problema principal, e a que se voltará, não é, pois, o “interesse” – por importantes que sejam as divergências – mas a “fórmula política”, o “universal” em sua forma concreta.

Em trabalho anterior, intentei, a propósito do governo Clinton, dar conta de como ele tentou conciliar interesse e legitimidade em contraste com o contexto da Guerra Fria (GUIMARÃES, 2000). O objetivo do estudo era antes a *rationale* do que as políticas, ainda que as principais fossem brevemente analisadas.

Para começar pelo fim, é inequívoco o sucesso da política externa de Clinton entre o público americano. Em 1998, meados de seu segundo mandato, a pesquisa de opinião pública realizada quadrienalmente pelo Chicago Council ou Foreign Relations revelava que ele passava a ser considerado o “mais bem-sucedido” presidente em política externa dentre os dez primeiros mandatários do pós-guerra. Fora classificado em oitavo lugar em 1994. A pesquisa envolvia subamostras de elites e massas (RIELLY, 1999). Nada mal; não foi a política externa de Clinton que levou os Democratas à derrota de 2000.

Como é sabido, Clinton inicia seu governo enfrentando incômodas situações externas. Em janeiro de 1993, fuzileiros estavam na Somália; executava-se um embargo no Haiti; a Força Aérea

bombardeava o Iraque – algo que se tornará um hábito – e preparava-se para intervir na Bósnia. Além disso, seu primeiro governo – e os republicanos obtêm maioria congressual em 1996 – é logo acoimado de pouca clareza conceitual em política externa ou, alternativamente, de uma excessiva dedicação às questões de comércio. Para citá-lo mais uma vez, é um artigo de Huntington (1997) que expressa com clareza a crítica ao economicismo, em detrimento das questões mais amplas de “interesse nacional” – ou seja, estratégicas – de que o governo se deveria ocupar.

A Assessoria para a Segurança Nacional foi, na ocasião, encarregada de formular extenso documento dedicado à Doutrina Clinton, parcialmente já expressa em vários pronunciamentos desde a campanha eleitoral: “A national security strategy of engagement and enlargement” (EUA, 1996)³.

A nova fórmula para conciliar o “particular” (o interesse) e o “universal” (a adesão ou a aquiescência legitimadoras) amplia a doutrina de segurança nacional para além da esfera militar. A esse objetivo (principal instrumento anterior da “contenção”, mas agora também modificado), acrescentam-se “a revitalização da economia americana” e a promoção da “democracia no exterior”. Os objetivos são correlacionados teoricamente e, o que é mais importante, envolvem um jogo global de ganhos mútuos. É necessário citar:

Nações seguras tendem a apoiar o comércio livre e a manter estruturas democráticas. Nações de mercados livres com economias em crescimento e vínculos de comércio aberto tendem a sentir-se seguras e trabalhar para a liberdade. E os Estados democráticos não tendem a ameaçar nossos interesses, inclinando-se a cooperar com os Estados Unidos e a promover o livre comércio e o desenvolvimento sustentado. Esses objetivos são alcançáveis desde que esteja assegurado que a América permanecerá envolvida no mundo e com a ampliação da comunidade de nações seguras, de livre mercado e democráticas (EUA, 1996).

Já tive oportunidade, no trabalho citado, de indicar o caráter controverso dessas proposições. Cumpre acrescentar a elas as noções de crescente *interdependência* entre Estados e de decrescente distinção entre políticas interna e externa – ambas decorrentes de acelerado processo de globalização.

As implicações políticas são evidentes. A paz democrática afirma-se porque nunca foi tão expressivo o número de democracias: *free-trade democracies*, para usar os termos do documento. O comércio – “doce” desde Montesquieu – aproxima as nações. Só se ganhará com a democratização e o mercado. E os ganhos são de todos os envolvidos, não apenas do Estado líder (“liderança” é dos termos que mais aparece no documento). Por símiles, esses novos Estados inclinam-se à cooperação – o multilateralismo norte-americano se explicita, cooperação que se estende à esfera militar.

O “idealismo” – sempre associado ao presidente Wilson – também se explicita, pois, afinal, é possível fazer agora “um mundo seguro para a democracia”. Há, pois, que promovê-la, e ao comércio, sem descurar da segurança *stricto sensu*, é claro. Fundem-se ideias e interesses, em convergência democrática multiestatal.

Deixando de lado os problemas de persuasão – *soft power* –, talvez coubesse perguntar pelos inimigos. São poucos, mas perigosos: os *rogue states* e o que podem mobilizar – o terrorismo, a proliferação de armas de destruição em massa, quando não o envolvimento com o narcotráfico. Os inimigos do primeiro e do segundo Bush são também os de Clinton. São a nova barbárie.

³ “Uma estratégia de segurança nacional de envolvimento e ampliação.” O documento teve edições posteriores com título novo: “A national security strategy for a new century”, mas sem alterações de importância.

Em relação às políticas, a realidade do mundo, frequentemente, impôs-se à idealidade conceitual.

No plano econômico, o governo Clinton ressaltou, com frequência, seu multilateralismo: a criação do Nafta, da Organização Mundial do Comércio, a ativação da Apec (Cooperação Econômica da Ásia-Pacífico), o incentivo à Alca, para não referir ao que os críticos acoimaram de “pactomania (bilateral) de livre comércio” (BRINKLEY, 1997, p. 123). E isso a despeito de o Congresso negar-lhe o *fast-track* concedido ao segundo Bush só agora, em 2002.

Um observador entusiasta, em período eleitoral, cita exatamente essas conquistas como evidência do sucesso de Clinton e acrescenta que, a despeito de crises externas – a da Ásia especialmente – “a expansão das exportações respondeu por mais de 20% do crescimento do Produto Nacional Bruto norte-americano de 1992 a 1999 (WALT, 2000).

O multilateralismo onipresente coexistiu com ganhos expressivos via política econômica. Vigevani e Oliveira (2001), entre outros pontos relevantes, sumarizam os aspectos financeiros dessa política, que tanto contribuíram para o expressivo crescimento da economia americana no período. Quanto ao multilateralismo, é altamente controverso, para dizer o mínimo, a identificação de interesses entre os participantes da OMC, para não falar dos membros potenciais de uma futura Alca.

O realismo, claro, marca as considerações de natureza militar. Em 2000, como nos anos anteriores, os gastos norte-americanos com a defesa igualavam-se à soma dos dispêndios dos seis países subsequentes no “ranking” desses gastos.

A redução das tropas norte-americanas no exterior foi grande no pós-Guerra Fria (e a adoção de tecnologia poupadora de mão de obra também), mas nesse mesmo ano o contingente externo chegava a 257.800 combatentes, com um padrão de distribuição semelhante ao do passado: a parcela mais significativa na Alemanha (69.200), seguida pelo Japão (40.200) e pela região do Golfo Pérsico (29.400) (O’HANLON, 2001). Aqui também se exalta o grande feito multilateral – conferir um novo e permanente sentido à Otan e ampliá-la, recepcionando a República Tcheca, a Hungria e a Polônia.

Mas o novo sentido da Otan é ambíguo e não escapou a seus críticos europeus, especialmente franceses (ROBIN, 1995; JOXE, 2002). Não se trataria apenas do velho lugar comum: “manter os Estados Unidos dentro, a União Soviética fora e a Alemanha por baixo”, mas de impedir ou neutralizar planos militares autônomos da Europa – por meio da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa, por exemplo – e ainda fazê-la contribuir mais pesadamente (como já ocorrera na Guerra do Golfo) para com os custos da “segurança cooperativa”.

Como é sabido, o governo Clinton não desautorizou a linguagem de documentos militares sobre a importância fundamental de impedir a emergência de “pares competidores”. A China tem sido, por assim dizer, o par de eleição, seguida da Rússia, mas as potências europeias podem mirar-se no mesmo espelho – os atritos virão com o sucessor de Clinton.

A renovação do tratado de segurança entre os Estados Unidos e o Japão, em 1995, pode ser entendida como um exercício de “equilíbrio de poder” na Ásia, interpretação não conflitante com a que considera o Japão um “protetorado” americano. Em que medida a Europa, particularmente, se agravada pela agressividade do segundo Bush, pode vir a se perceber em condição similar?

Complicado, portanto, o exercício da primazia benigna em estabilidade unipolar – de fato, impossível para os adeptos das escolas realistas. Daí – e esse o mérito de Clinton – o recurso a

outras estratégias – a cooperação, o multilateralismo – muitas vezes como retórica, mas não sem eventuais efeitos de adesão.

Grave, contudo, foi um dos feitos do multilateralismo: a intervenção na crise do Kosovo. A Otan substituiu a ONU ao arripio da lei internacional, essa que Clinton tanto exaltou. Aliança militar de inimigo agora pouco claro, a Otan não detinha prerrogativa legal para a iniciativa. Como todos os termos políticos, multilateralismo é também polissêmico. A ação concertada da Otan no Kosovo, ainda que para evitar atos de genocídio, não se deu no amparo da lei. Predominou o direito do mais forte, abriu-se um precedente para ações similares sem tão nobres motivos. Qual multilateralismo? O dos mais fortes? Desconsiderando a ONU? Contra quem?

Afirmar que o governo Clinton se pautou por uma estratégia de primazia é controverso, particularmente à luz do que vem depois. É talvez adequado explicitar o argumento diante de outras interpretações. Elas estão muito bem explicitadas em notável artigo de Posen e Ross (1966-67), que logo suscitou importante debate sobre as possíveis escolhas estratégicas dos Estados Unidos (BROWN; COTÉ JR.; LYMM-JONES; MILLER, 2000).

Posen e Ross assinalam que, no pós-Guerra Fria, quatro grandes estratégias competiriam no discurso e na prática da política externa de seu país. A primeira é o *neoisolacionismo* (à direita e à esquerda), de pouco impacto, porque derrotada pelos novos argumentos em favor de forte envolvimento externo. As outras são o *envolvimento seletivo*, a *segurança cooperativa* e a *primazia*.

O envolvimento seletivo corresponde à noção tradicional de equilíbrio de poder. O problema principal é assegurar a paz entre as potências. O foco territorial é a Eurásia. A experiência americana é de forte envolvimento, porque o equilíbrio tende a ser facilitado pela “presença de um líder”. O país não pode estar em todo o lugar e comportar-se sempre como o líder onipresente de um mundo unipolar. Nessa tradicional perspectiva dos realistas, a ação em outras áreas requer alianças (a Otan, mas *não* sua expansão) e cuidado com a emergência de “potências revisionistas” – para usar velha linguagem. Os autores sugerem que muito embora utilizada, falta a essa postura realista a *certain romance*: repugna àqueles que esposam o idealismo liberal (wilsoniano). Ademais, “seletivo” é um termo a que escapam os “problemas conexos”, que podem “esticar” o envolvimento para além do previsto.

A segurança cooperativa é de formulação recente, a única que escapa a concepções clássicas dos realistas. De inspiração liberal, propõe que a paz é indivisível. Requer um envolvimento crescente, um “enorme interesse na paz mundial”. A cooperação envolve problemas de ação coletiva – e a teoria pertinente – de instituições como a ONU ou a Otan. A ampliação da Otan, aliás, foi justificada em termos de segurança cooperativa pela Doutrina Clinton. De resto, dela decorrem os termos mais nobilizantes do envolvimento e da ampliação.

A segurança cooperativa ultrapassa a definição tradicional de “interesse nacional”, exatamente porque se trata de forjar instituições multinacionais, reduzindo os custos de dissuasão de agressores e de ameaças emergentes (“custos de transação”, para a teoria econômica em que essa perspectiva se fundamenta).

Não é difícil, mais uma vez, perceber a importância dessa estratégia na Doutrina Clinton: a cooperação é favorecida porque maior é o número de potências e países democráticos; e é necessária porque a crescente interdependência é a condição do mundo globalizado.

Pequenos conflitos localizados eram irrelevantes em passado recente; agora não o são, porque tendem a expandir-se, magnificados pela mídia, e porque podem envolver o uso de armas de destruição em massa. Verifica-se, assim, uma “interdependência estratégica”, que afeta a segurança dos Estados Unidos e seus aliados, requerendo novas formas de intervenção: por motivos humanitários, operações de paz, ações diante de ameaças difusas; enfim, a concretização do *droit d’ingérence*.

As críticas não são poucas. Se a paz é indivisível, a noção de segurança é indeterminada. Determina-a apenas o poder definitivo que, para lembrar Hobbes, é o *poder*, simplesmente. Ademais, para retornar a Posen e Ross, os problemas típicos da ação coletiva logo aparecem: por que Estados cooperariam para o bem público?

Há uma solução aqui: os custos da cooperação podem ser reduzidos por uma liderança forte, cujo maior poder militar significasse incorrer em custos mais elevados que aqueles que lhe caberiam – esse é o caso de incentivo do sócio maior à ação dos outros. Para ser consistente com a teoria da ação coletiva, a força do líder também se prestaria a uma certa dose de coerção sobre os associados. Mas esse é um aspecto que escapou a Posen e Ross.

Finalmente, a primazia é o que é: só a hegemonia garante a estabilidade, a unipolaridade pode e deve ser mantida, a “paz é o resultado de um desequilíbrio de poder”. É preciso, pois, que, para além das necessárias alianças, os Estados Unidos estejam em condições de “intimidar todos os desafiantes potenciais e proteger todos os parceiros”. É fundamental localizar os “pares competidores” potenciais que possam ameaçar a supremacia militar, política e econômica dos EUA.

Ao que parece, a primazia é indivisível, tanto quanto a paz na segurança cooperativa. E, em ambos os casos, há compatibilidade com o liberalismo. A promoção da democracia e do mercado contribui para o primado do *hegemon*. De volta a Huntington: a primazia não objetiva a guerra, mas a evita-la.

Posen e Ross fazem um balanço da política de Clinton e, algo ironicamente, concluem que sua estratégia foi eclética: uma “primazia seletiva (mas cooperativa)”. Ironia ou indecisão teórica à parte, observe-se, em primeiro lugar, que essas estratégias não são excludentes; ou melhor dito: *a escolha estratégica pode variar de acordo com o objetivo a alcançar*; em segundo lugar, que a necessidade de liderança forte – ou seja de primazia, ao fim e ao cabo – está presente tanto no “envolvimento seletivo”, quanto na louvada “segurança cooperativa”.

Difícil imaginar alternativa. Os Estados Unidos venceram – e é bom repeti-lo – venceram a Guerra Fria, em que de resto sempre mantiveram poder superior (claro que não suficiente para a destruição *militar* do oponente), e é a superpotência incontestada que desfrutará de seu poder enquanto dure. A “primazia” – um eufemismo – se lhe impõe como algo de natural (uma naturalidade historicamente constituída, claro está).

“Prevenir, dissuadir, derrotar” é a vocação militar do *hegemon*, e a política de defesa de Clinton não foi desatenta ao fato de que poder de Estado e ganho econômico *não* se tornaram dissociáveis. Os termos do secretário de Defesa do primeiro governo Clinton, que dão início a esse parágrafo são bem claros (PERRY, 1996).

Clinton valeu-se da linguagem (e da ação) orientada pela primazia quando lhe foi necessário: os aliados a ouviram, a periferia a sofreu, com ou sem multilateralismo. Também é fato que soube

temperá-la com as artes do *soft power* – angariando consensos, particularmente quando a “segurança cooperativa” (e outras formas de cooperativos empreendimentos) foi invocada. Poderosa interpelação que criou, entre os aliados mais importantes e em não poucos espaços periféricos, o que se poderia denominar “partidos da cooperação”, reproduzindo adesões típicas do período da Guerra Fria e que se poderia imaginar não mais serem possíveis. Certos entusiasmos chegaram à desmesura, quando, por exemplo, um chefe de Estado da periferia propôs “relações carnavais” entre seu país e os EUA.

É interessante que seja exatamente esse discurso da cooperação, do idealismo e do multilateralismo o objeto das mais fortes críticas dos republicanos, nas palavras da campanha de George W. Bush e nas ações de seu governo.

O enunciado do oposto aparece, desde logo, e com notável clareza, no já citado artigo de Condoleezza Rice. A hora é de promover os “interesses nacionais”. Tanto esses quanto valores e ideais requerem poder para confrontar os que se lhe opõem. Beneficiar a humanidade “é um efeito de segunda grandeza”: intervenções humanitaristas devem ser raras. “Acordos e instituições multilaterais não devem constituir fins em si mesmos”, como teria ocorrido frequentemente com Clinton. A alavanca da prosperidade está em adequada política econômica – que beneficia a todos os associados porque fortalecem a economia líder, mas o primeiro requisito para a prosperidade é a “paz”, que se traduz, no artigo, por um longo excuro sobre a preparação militar e a modernização das Forças Armadas.

A China é um “concorrente estratégico”, e a política para a Rússia – insinua-se – deve ser debilitá-la, engajando lideranças regionais e fortalecendo os novos Estados independentes da antiga União Soviética. Os “regimes párias” serão tratados com firmeza e a expressão “obliteração nacional” aparece como ameaça a qualquer tentativa de uso de armas de destruição em massa. Isso é seguir uma “linha internacionalista”, mas com “base sólida de interesse nacional” e não “dos interesses de uma comunidade internacional ilusória”.

Temos, pois, o fim das ilusões, até porque, como se lê no outro artigo de campanha, na mesma edição de *Foreign Affairs*, “uma das principais tarefas do próximo presidente dos Estados Unidos será arregimentar o apoio do povo para uma estratégia que moldará o mundo de forma a proteger e promover os interesses e valores dos Estados Unidos nos próximos 50 anos” (ZOELLICK, 2001)⁴. Simples. É o suficiente como concepção a implementar.

Adam Smith ensinou que não se deve contar com a boa vontade do padeiro (e outros fornecedores) para obter a refeição nossa de cada dia. Contudo, o padeiro não diz ao freguês que vende seu pão pelo lucro que obtém. Prefere referir-se à boa qualidade do produto. É dela – a qualidade dos feitos do governo de George W. Bush – que cabe agora tratar.

As marcas fortes da política externa dos longos 17 meses do governo de George W. Bush bem correspondem ao tom de sua campanha. Para uma de tantas análises do pós-11 de setembro de 2001 – cujo significado se explorará adiante – “à parte um desdém explícito por certos acordos multilaterais e uma fixação no sistema antimísseis”, o segundo Bush não se afastou muito dos seus antecessores em política externa, até porque o foco inicial foram as dificuldades econômicas internas que já se manifestavam. É o 11 de setembro que produz alterações dramáticas na conduta da política exterior (WALT, 2001-02).

⁴ Vigevani e Oliveira (2001) resumem e desconstruem essa plataforma de campanha.

É um ponto do presente trabalho a continuidade da política de primazia de Clinton a Bush. Mas não o é menos as diferenças de entendimento e execução dessa estratégia entre os dois governos. É fato que o pós-11 de setembro modifica as políticas de Bush, mas apenas no sentido de agravar uma tendência.

Em sua análise dos primeiros sete meses do governo, Vigevani e Oliveira (2001) procedem o meticoloso levantamento da “diferença”, que julgo valer citar por extenso:

Como conclusão, diante dos acontecimentos internacionais patrocinados pelo governo G. W. Bush desde sua posse – tais como o bombardeio do Iraque, a expulsão de diplomatas russos dos Estados Unidos; passando pela rejeição do Tratado de Kyoto e outras medidas antiambientalistas; a busca pelo reforço da posição norte-americana diante da Europa, apesar do discurso da parceria; a elevação da Rússia e da China à condição de competidoras estratégicas; a busca pelo rompimento de acordos estratégicos, como o ABM, para a criação do sistema nacional antimísseis; as pressões para a aceleração da Alca; a crise com a China; o isolamento na busca do acordo de paz entre Israel e Palestina, entre outros – pode-se afirmar que vem se implementando um novo perfil unilateral, agressivo e ofensivo na condução da política externa americana que tem transformado a forma de os Estados Unidos exercerem sua liderança neste início de século, a qual é contraposta ao perfil verificado no governo Clinton. (VIGEVANI; OLIVEIRA, 2001, p. 94).

A maior parte das medidas são cristalina concretização do artigo programático de Condoleezza Rice. O programa será aperfeiçoado nos meses subsequentes.

Observe-se, em primeiro lugar, a tomada de distância em relação a temas supranacionais, da “boa globalização”, como a questão ambiental: à rejeição do Tratado de Kyoto, sob alegações várias – em especial, que prejudica as indústrias americanas – já agora se soma o desinteresse do presidente em comparecer à Cúpula da ONU sobre o Desenvolvimento Sustentável (Rio + 10), realizada em agosto de 2002 em Johannesburgo⁵, em intuito claro de menoscabar o evento. Ainda nessa esfera, mais grave é a postura quanto aos direitos humanos. Difícil ao país, cujo Departamento de Estado produz relatórios sobre os desrespeitos alhures, recusar-se a aceitar, a não ser sob condições que equivalem a uma recusa, o Tribunal Penal Internacional, o que provocou reações de repulsa na Europa e declarações inconformadas do governo alemão⁶. O governo americano foi voto vencido no Conselho Econômico e Social da ONU, quando tentava impedir a aprovação de um protocolo que instituiria a visita de observadores a cárceres de todo o mundo para investigar a prática da tortura – a prisão de Guantánamo, em que vêm sendo recolhidos reais ou supostos integrantes da Al Qaeda poderia ser visitada⁷: não são considerados prisioneiros de guerra, não se conhece seu número exato, nem seus nomes, nem os crimes de que são acusados. As reações contrárias provêm agora até mesmo de setores da opinião pública norte-americana.

A batalha contra o protecionismo alheio persiste – e o contencioso com a Europa é crescente. A Otan vê-se mobilizada para possível invasão do Iraque, que nenhum país europeu – salvo a fiel Inglaterra – julga necessária ou conveniente. O governo Bush, apesar da frequência da visita aos beligerantes, persistiu na sua política de deixar a Israel o trato com os palestinos – e o governo

⁵ Nota dos editores: não foi possível localizar referência para citação completa. No original consta: “(O Globo, 17/8/2002)”.

⁶ Nota dos editores: não foi possível localizar referência para citação completa. No original consta: “(O Globo, 8/7/2002)”.

⁷ Nota dos editores: não foi possível localizar referência para citação completa. No original consta: “(O Globo, 25/7/2002)”.

Sharon vem reduzindo cidades a escombros, respondendo aos atos de terrorismo de palestinos radicais com o que já cabe chamar de práticas genocidas. Na origem dessa política, aliás, está uma das lamentáveis justificativas do terror do 11 de setembro.

Os tratados sobre o desarmamento vêm sendo desrespeitados ou denunciados, é bem verdade que com contribuição não apenas do atual governo, mas de anterior (CONESA; LEPICK, 2002). O presidente W. Bush denunciou expressamente o ABM (Tratado sobre Mísseis Antibalísticos) no ano em curso. O Congresso não ratificou o CTTB (Tratado de Banimento de Testes Nucleares), e o governo não deseja qualquer revisão a respeito, reservando-se-lhe o direito de realizar testes, se lhe convier. O velho Tratado de Não-Proliferação passou a ter interpretação singular: Irã e Iraque são signatários e, contudo, “maus proliferadores”. O Paquistão também o assinou, mas não há críticas americanas. Haveria “bons proliferadores”?

A preocupação com armas de destruição em massa em mãos alheias é crescente. A Convenção sobre Armas Biológicas é de 1972, e os Estados Unidos foram signatários, mas não há sistema de verificação. Propostos foram rejeitados pelo governo americano em 2000 (ainda sob Clinton) a pretexto de interesses comerciais e de segurança – supostamente o desenvolvimento de antídotos. A Convenção sobre Armas Químicas, de 1993 contém um sistema de verificação⁸, e os Estados Unidos o ratificaram com provisões tais que enfraqueceram grandemente seu alcance. Tais provisões restritivas foram subsequentemente adotadas, nos mesmos termos por outros países: Iraque, Irã, Rússia e Coreia do Sul. Os Estados Unidos também não concordaram com a Convenção Internacional Antiminas, de 1997. Enfim, os impulsos de antidesarmamento não são apenas do atual governo, mas George W. Bush deu notável contribuição à tendência.

A expectativa de desagrado com o governo de George W. Bush na Europa, na Ásia, nas Américas já era matéria de análise desde o início de seu governo (BERGSTEN, 2001; HAKIM, 2001), mas é evidente, a essa altura, que, a despeito da solidariedade quando do 11 de setembro, George W. Bush passou a contar apenas com linguagem da força como seu meio de comunicação.

A estranha e quase orwelliana “paz” de Condoleezza Rice condensou-se na reação à violência terrorista que provocou centenas de mortes no World Trade Center e à inaudita provocação do ataque ao Pentágono. As bravatas de Bin Laden, antigo aliado (como de resto o foi Saddam Hussein), e de sua Al Qaeda concretizaram-se em realidade trágica. A justa indignação e o desejo de imediata reparação afetariam qualquer governante – e seu povo – especialmente em nação pouco afeiçoada à violência externa em seu próprio solo.

O presidente George W. Bush, contudo, reagiu de forma brutal, não lhe faltando, no primeiro momento, a alusão a uma “cruzada” contra o terror. O termo foi abandonado, mas o etnocentrismo anti-islâmico, de há tanto cultivado, logo manifestou-se interna e externamente. Contido a tempo, permitiu a coalizão – de que participaram países islâmicos – que efetuou missão punitiva no Afeganistão: a derrubada do governo dos talibãs (também antigos aliados) e a “caçada” a Bin Laden e a Al Qaeda, que prossegue.

O maniqueísmo incorporou-se à formulação política: quem não está comigo sofrerá punição, fórmula repetida agora na planejada invasão ao Iraque. A esse elemento emocional, contudo, adi-

⁸ Por meio da OPCW (Organização para a Proibição de Armas Químicas), da qual foi afastado seu diretor-geral, o embaixador José Maurício Bustani, por pressão americana. A organização preparava fiscalização séria no Iraque e, provavelmente, extinguiria um dos pretextos para intervenções americanas.

cionou-se a *rationale* ainda mais ameaçadora. O inimigo não é propriamente Bin Laden, a Al Qaeda, os talibãs, mas o terror.

O terror, no entanto, não é uma coletividade humana concreta contra a qual se guerreia, mas uma forma de guerrear. Como tal é espacialmente indeterminado, *está em qualquer lugar*, e assim foi dito e o tem sido pelas autoridades americanas, que se impuseram a obrigação e se arrogaram o direito de combatê-lo onde bem convier. Quando a indignação se transforma em conveniência, entra-se no campo da *Realpolitik*, nesse caso por meio do militarismo e da repressão.

Em indignada reação ao terrorismo, um analista deixou escapar: “a primazia engendrou sua nêmesis” (AJAMI, 2001). Sim, mas apenas no imaginário ou, mais especificamente, na interpelação assujeitante que o *terror* propiciou ao governo de George W. Bush para reafirmar a primazia *manu militari*.

O terror como instrumento de guerra não foi alheio à atuação militar norte-americana desde há muito. Os que agora o utilizam são velhos aliados desavindos. Há como reduzi-lo: “parem de participar do terror” (CHOMSKY, 2002).

Entretanto, o terror como abstração efetiva tornou-se verdadeiro “utensílio” do poder. Donald H. Rumsfeld (2002), secretário de Defesa, apresenta em seu programa de “revolução nas questões militares” (RUMSFELD, 2002, p. 21) enorme aumento das despesas militares (com um “ênfoco empresarial”), a mobilização de “todos os elementos do poder nacional” (RUMSFELD, 2002, p. 30), a guerra preventiva, enfim, o que mais parece um Estado-guarnição, a partir exatamente dessa abstração: “Nosso desafio [consiste em] defender nossa nação contra o desconhecido, o incerto, o não-visto, o inesperado” (RUMSFELD, 2002, p. 23). É preciso ser capaz de “dissuadir e derrotar adversários que ainda não emergiram para desafiar-nos.” (RUMSFELD, 2002, p. 23).

Abstração paranoica? Não. Estímulo à paranoia para usos políticos.

“Dezenas de milhares de terroristas treinados estão à solta. Esses inimigos têm o mundo inteiro como campo de batalha e devemos persegui-los onde quer que estejam.” A eles e aos *rogue states*, que são o “eixo do mal”. Para isso, “meu orçamento inclui o maior aumento em despesas com defesa das últimas duas décadas”⁹.

Todo lugar é também *aqui*. Ao militarismo soma-se a repressão, com a concentração de todos os órgãos de segurança num superórgão: o projetado Departamento de Segurança Interna, cuja justificativa insinua restrições a liberdades fundamentais¹⁰.

Finalmente, o terror presta-se a reduzir a importância de dificuldades econômicas e da descoberta de que a expressão *clony capitalism* é, afinal, realmente norte-americana, com a espantosa sucessão de escândalos empresariais.

Não há a menor dúvida de que o século passado foi de fato o “Século Americano” e que a elite dos Estados Unidos está em condições excepcionais para prolongar essa privilegiada situação. Especialmente, a partir do final da Segunda Guerra, essa elite competente soube valer-se de um contexto favorável para notável expansão econômica, política e cultural, amparada por formidável poderio

⁹ Nota dos editores: não foi possível localizar referência para citação completa. No original consta: “(BUSH, 2002)”, tendo como referência “BUSH, George W. www.whitehouse.gov/news/releases/2002/01/200201/29-11.html”.

¹⁰ O texto completo encontra-se em www.whitehouse.gov/deptofhomeland/sect1.html.

militar. É a isso que o termo “primazia” pode referir. Foi esse o projeto nacional norte-americano: a expansão da economia de mercado sob sua liderança.

Não são mais apenas intérpretes marxistas, historiadores revisionistas ou pensadores críticos que aludem à “contenção” da Guerra Fria como subsidiária e útil à realização do efetivo “interesse nacional”. Que a bipolaridade daquele período foi “assimétrica” é lugar comum em análises canônicas. Erros houve, é claro: o envolvimento e a derrota do Vietnã, a tardia aproximação com a China, desavinda com a União Soviética desde os anos de 1960. Mas os acertos foram maiores e a “primazia” não foi abalada então, como não o tem sido agora: é tempo de abandonar a noção de pós-Guerra Fria como um novo período histórico para os Estados Unidos. Os elementos de continuidade avultam como mais importantes do que os de mudança.

O presidente Clinton agiu como se tivesse plena consciência desse processo. A dosagem certa de coerção e persuasão deu foros (os possíveis) de legitimidade à ordem continuada, na ausência do inimigo que garantia a coesão de um *mundo* que é agora bem mais amplo.

Uma elite não é uma clique que, em articulação momentânea, se assenhora do poder com uma visão restrita do “estado do mundo”. A luta contra o terror, a primazia como mera hegemonia militar e arrogante, reduz a legitimidade da hierarquia mundial.

Comentando o susto por que passaram os franceses com o desempenho de Le Pen no primeiro turno das recentes eleições presidenciais, Paul Krugman (2002) observa que, afinal, suas ambições se dissiparam e suas ideias extremadas não têm chance de serem postas em prática. E lamenta, em dura crítica, que gente parecida esteja governando seu país. Krugman é politicamente um liberal – no sentido que o termo adquire nos Estados Unidos – e expressa o que vai se tornando opinião crescente em seu país, decerto que entre elites relevantes. A primazia norte-americana é negativamente afetada pelo extremismo – se, assim, é, esse durará menos do que se imagina.

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar. A política externa dos Estados Unidos: da primazia ao extremismo. *Estudos Avançados*, v. 16, n. 46, 2002, p. 53-67.

REFERÊNCIAS

AJAMI, Fonnad. The sentry’s solitude. *Foreign Affairs*. v. 80, n. 6, nov./dez. 2001.

BERGSTEN, C. Fred. America’s two-front economic conflict. *Foreign Affairs*, v. 80, n. 2, mar./abr. 2001.

BRINKLEY, Douglas. Democratic enlargement: the Clinton Doctrine. *Foreign Policy*, v. 106, p. 111-127, 1997.

BROWN, Michael E.; COTÉ JR., Owen R.; LYNN-JONES, Sean M.; MILLER, Steven E. *America’s strategic choices*. ed. rev. Cambridge: The MIT Press, 2000.

CHOMSKY, Noam. A nova guerra contra o terror. *Estudos Avançados*, v. 16, n. 44, 2002.

CONESA, Pierre; LEPICK, Olivier. Threats to disarmament and international security. The new world disorder. *Le Monde Diplomatique*, jul. 2002, s/p.

EUA. A national security strategy of engagement and enlargement. Casa Branca, fev. 1996, 48 p., Disponível em: <https://www.hsdl.org/?view&did=444939>. Acesso em: 24 maio 2019.

GUIMARÃES, Cesar. Envolvimento e ampliação: a política externa dos Estados Unidos. In: GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (org.). *Estados Unidos*. Visões Brasileiras. Brasília: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, Fundação Alexandre de Gusmão, 2000.

HAKIM, Peter. The uneasy Americas. *Foreign Affairs*, v. 80, n. 2, mar./abr. 2001.

HUNTINGTON, Samuel P. Why international primacy matters. *International Security*, v. 17, n. 4, 1993.

HUNTINGTON, Samuel P. The erosion of american national interests. *Foreign Affairs*, v. 76, n. 5, set./out. 1997.

JOXE, Alain. *L'empire du chaos*. Les républiques face à la domination américaine dans l'après-Guerre Froide. Paris: Éditions La Découverte, 2002.

KAPSTEIN, Ethan B.; MASTANDUMO, Michael. *Unipolar politics*. Realism and state strategies after the Cold War. New York: Columbia University Press, 1999.

KRAUTHAMMER, Charles. The unipolar moment. *Foreign Affairs*, v. 70, n. 1, 1991.

KRUGMAN, Paul. The angry people. *The New York Times*, 23 abr. 2002.

O'HANLON, M. Come partly home, America. *Foreign Affairs*, v. 80, n. 2, mar./abr. 2001.

PERRY, William J. Defense in an age of hope. *Foreign Affairs*, v. 75, n. 6, nov./dez. 1996.

POSEN, Barry; ROSS, Andrew L. Competing visions for US grand strategy. *International Security*, v. 21, n. 3, 1996-97.

RICE, Condoleezza. Promovendo os interesses nacionais. Tradução de Klauss Brandini Gerhardt. *Política Externa*, v. 10, n. 1, jun./jul./ago. 2001.

RIELLY, John E. Americans and the world: a survey at century's end. *Foreign Policy*, n. 114, 1999.

ROBIN, Gabriel. A quoi sert l'Otan. *Politique Étrangère*, v. 1, 1995, ano n. 6. Disponível em: A quoi sert l'Otan. *Politique Étrangère*. Acesso em: 23 maio 2019.

RUMSFELD, Donald H. Transforming the military. *Foreign Affairs*, v. 81, n. 3, mai/jun. 2002.

VIGEVANI, Tullo; OLIVEIRA, Marcelo Fernandes de. A política externa norte-americana em transição: de Clinton a George W. Bush. *Política Externa*, v. 10, n. 2, set./out./nov. 2001.

WALT, Stephen M. Two cheers for Clinton's foreign policy. *Foreign Affairs*, v. 79, n. 2, mar./abr. 2000.

WALT, Stephen M. Beyond Bin Laden. *International Security*, v. 26, n. 3, 2001-02.

ZOELLICK, Robert B. Uma política externa republicana. *Política Externa*, v. 10, n. 1, jan./jul./ago. 2001.

ESTADO DE GUERRA E COESÃO SOCIAL NA POLÍTICA EXTERNA DOS ESTADOS UNIDOS^{1, 2}

Até recentemente, estudiosos e observadores da política externa dos Estados Unidos valiam-se da expressão pós-Guerra Fria para caracterizar os eventos daquela política na história recente, desde a queda do Muro de Berlim, em 1989, ou da dissolução da União Soviética dois anos depois. A expressão caiu em desuso quer em documentos oficiais quer na produção acadêmica local, por isso, os episódios de terrorismo do 11 de setembro de 2001 inauguraram outra era de conflitos, logo considerada de longa duração pelo presidente Bush no pronunciamento ao Congresso (*State of the Union*) de 2002³.

Nessa ocasião, ele assegurava que a invasão e a ocupação do Afeganistão, já em curso, era apenas o começo de “nossa guerra contra o terror”, suas redes e organizações e os Estados que dariam abrigo aos terroristas e estariam a produzir “armas de destruição em massa”. Três desses Estados constituíam um “eixo do mal”: o Irã, a Coreia do Norte e o Iraque, esse último posteriormente também invadido e ocupado. A nova guerra, admitia o presidente, obrigava-o a apresentar o orçamento com o maior aumento de despesas com a defesa dos últimos 20 anos, já que “o preço da liberdade e da segurança é alto”. A Guerra Fria acabara há 20 anos, mas aí estava uma nova guerra a demandar mais recursos para a segurança interna e externa do país. A essa altura, o orçamento militar norte-americano já era o maior do planeta, na realidade maior do que os cinco orçamentos similares de outros Estados que se lhe seguiam em valor. Uma distância em poderio militar que só aumentou desde então, até porque a Guerra contra o Iraque o exigiu. E assim como a Guerra Fria necessitara de institucionalidade apropriada – a criação do Departamento de Defesa, por exemplo –, a nova era de conflitos levou à criação de um Ministério de Segurança Interna (*Department of Homeland Security*), à concentração administrativa das tarefas de informação e contraterrorismo, à adoção do *Patriot Act*, legislação cujas implicações repressivas são frequentemente denunciadas por organizações de defesa dos direitos humanos.

Ao se admitir que o 11 de setembro inaugura, de fato, nova era na política externa dos Estados Unidos, pode-se sugerir, ainda que precária, uma periodização da história dessa política: à Guerra Fria segue-se um período de 12 anos, que corresponde aos governos do primeiro Bush e Bill Clinton, 1989 a 2000, quando, a despeito de variações, o grande tema é o de uma “nova ordem mundial” pacificamente concertada pela via multilateral. O governo do segundo Bush mal se inicia, e o 11 de setembro abre uma nova etapa. Essa periodização não tem mais pretensões historiográficas. Envolve tão somente uma preocupação interpretativa: a do papel do estado de guerra como indutor de coesão social interna em torno da política externa dos Estados Unidos. O protagonismo do país no que vem chamando de “século americano” foi amplamente marcado pelo consenso e elites e pela aquiescência das massas, engendrados pelo estado de guerra, efetivo por vezes, mas povoando sempre o imaginário político com a força do real.

¹ Nota dos editores: artigo publicado originalmente em *O Brasil no mundo vem aí. I Conferencia Nacional de Política Externa e Política Internacional*. Brasília, Editora Fundação Alexandre de Gusmão, 2007 (GUIMARÃES, 2007).

² O autor agradece a Iara Costa Leite, assistente de coordenação do Observatório Político Sul-Americano, OPISA/IUPERJ, pelas sugestões e levantamento de documentos e textos sobre a política externa dos Estados Unidos. Agradece também a Juliana Erthal, que anteriormente também o assistiu.

³ Para mais informações, acessar: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html>.

O estado de guerra não aparece, aqui, como um conceito jurídico, mas como noção política de notável importância na modernidade. No capítulo 13 do *Leviatã*, dando sequência ao conhecido parágrafo sobre a guerra de todos contra todos. Hobbes especifica: “a guerra não consiste apenas em batalhas, no ato de lutar, mas em decurso do tempo tal que a vontade de contenda é de todo conhecida. A noção do tempo deve ser considerada na natureza da guerra... a natureza da guerra não consiste na luta efetiva, mas na disposição conhecida de combater enquanto não haja certeza de que não fazê-lo é seguro. Todo outro tempo é paz” (HOBBS, 1962, p. 100, tradução nossa). A guerra é, por vezes, luta, mas é sempre uma continuada disposição de espírito. Temor, alerta e vontade de vitória.

Deve-se observar, porém, que “a vitória completa de um grupo sobre o inimigo nem sempre é afortunada do ponto de vista sociológico. A vitória reduz a energia que garante a unidade de um grupo; forças de dissolução podem então emergir” (SIMMEL, 1955, p. 96), a quem se deve a observação, enfatiza, assim, a importância do conflito na configuração de um grupo – o Estado nacional a exemplifica, mas de maneira muito especial, pois quanto maior o grupo, menor tende a ser a sua coesão. Maior, pois a importância do conflito – real e/ou imaginário. Vale acrescentar que o autor também sugere que, em certos grupos, há sabedoria política em enfatizar a presença do inimigo a fim de manter a unidade como um interesse coletivo vital. Um de seus mais importantes intérpretes, Lewis Coser (1956, p. 106), explica que “a busca de inimigo externo” ou exagero quanto ao perigo que ele representa, mantém a estrutura de um grupo, fortalece sua coesão e reconcilia tendências divergentes, podendo também conduzir à ação contra quem divirja.

Não se necessita, contudo, de aludir a deliberada intenção dessa ou daquela elite em conduzir massas à aceitação de uma política, muito embora isso também possa ocorrer na *política de qualquer Estado*. Basta-nos considerar que grandes potências necessariamente conferem especial importância à política externa e de especial a questões de segurança e defesa. E que em um sistema de Estados, o equilíbrio de poder é sempre uma preocupação e o conflito, sempre latente.

É interessante observar que teorizações sobre o realismo em relações internacionais têm sua origem na Europa, a cuja configuração de Estados melhor se aplicavam. A União Europeia, entre outros benefícios, invalidou tradicionais proposições do assim chamado realismo. Já no caso dos Estados Unidos, verifica-se a ausência de vizinhos poderosos em seu bem contido Hemisfério. Além disso, guerras externas apresentam inimigos frágeis (Espanha, México) ou aparentam ser matéria de escolha (a Primeira Guerra Mundial). O fantasma do “isolacionismo”, que recusou a Wilson a adesão à Liga das Nações, não tem correlato no sistema europeu de Estados. Só a clara agressão a Pearl Harbor propiciou a primeira etapa de um “século americano” por assim dizer “consciente de si” – na vitória dos Aliados, na Guerra Fria e na derrota imposta à União Soviética e ao comunismo como modelo alternativo de organização social.

O “isolacionismo” é uma categoria nativa de entendimento da política externa nos Estados Unidos. Na prática, significou não se envolver em questões europeias, ainda que houvesse ativa presença do Hemisfério Ocidental e na Ásia Pacífico. Mas seus perigos, inclusive os fantasmáticos, foram objeto de exorcismo ativista que permitiu aos Estados Unidos a política de grande potência e, afinal, de potência hegemônica em mundo unipolar. Foi preciso produzir um consenso apropriado à nova condição, quer entre elites quer junto às massas – massas eleitorais, por sinal, algo de que ainda se tratará. O que envolveu não apenas defrontar desafios reais como produzir, por elaboração ideológica, por vezes mesmo por deliberada intenção, o perigo eminente, o estado de guerra continuado.

A produção de consenso sobre a política externa haverá de enfrentar, além do mais, a expansão do “processo de democratização fundamental” (MANNHEIM, 1971, p. 44-51). Mannheim utiliza, essa noção em sentido muito próximo à de “rebelião das massas”, que introduziria, na vida política, a mobilização das emoções e do irracional. O conceito tem por contexto histórico o apoio de massa ao nazifascismo nos anos 20 e 30. Contudo, pode-se o reinterpretar à luz da história política do pós-guerra, na segunda metade do século passado.

As grandes massas contam na política desde o século anterior, como perceberam, e disso se valeram para seus propósitos Bismarck, Napoleão III ou Disraeli. A Revolução Russa, os nacionalismos agressivos e as mobilizações para as duas guerras mundiais fazem da “democratização fundamental” fenômeno central de um novo século, em cuja segunda metade o processo se mundializa com a Revolução Chinesa, os movimentos nacionalistas anticoloniais e a formação de um Terceiro Mundo.

Não se trata, pois de democratização no sentido de ampliação do governo representativo. Esse é um aspecto do fenômeno no Mundo Ocidental – de enorme importância – mas o processo é de maior amplitude: as massas contam na política dos Três Mundos, variando, é claro, a interação entre elites e massas e as formas de mobilização, inclusão e participação dessas últimas.

Formas de Estados e regimes variam – são variações e antagonismos –, mas poucos são os Estados que não se apresentam como democráticos, não importando aqui a validade dos argumentos/sintomas. As massas contam, por vezes, como massas eleitorais e/ou como “classes-apoio” de elites/partidos e/ou como sujeitos coletivos de revoluções nacional-libertadoras, mas sempre como destinatárias de fórmulas de legitimação.

Para a grande potência em um mundo de democratização fundamental questões de legitimidade são decisivas em muitos aspectos. Trata-se de alcançar consenso de elites e aquiescência das massas no plano interno. Mas a coesão em torno dos objetivos de política externa inclui obviamente as relações com aliados, clientes, rivais e inimigos, e todos os casos envolvem, por sua vez, relações internas (e questões de legitimidade) entre elites e massas.

O protagonismo da grande potência requer envolvimento permanente com esse “exterior”: alianças militares, formas “duras” ou “brandas” de controle dos Estados-Clientes, definições claras quanto ao que se terá por rivalidade e por hostilidade. Políticas próprias e/ou conjuntas de natureza militar, diplomática, econômica, cultural etc.

Nas mais diversas esferas e relações e grande potência (suas elites pertinentes), fomenta a crença na legitimidade de sua dominação. Aspectos decisivos de organização estatal e de estruturação das relações externas dependem, nesse caso, da aceitação da legalidade dos arranjos tidos como necessários, das atitudes e dos comportamentos sempre apresentados como defesa em condições de estado de guerra.

Importante a ênfase na *defesa*, porque é a única situação em que legal e legitimamente se aceita o recurso último de hostilidade ativa. O novo Direito Internacional – e a ONU – é contemporâneo da maior amplitude da democratização fundamental.

Haverá quem considere que legitimidade é conceito de pouca relevância nas relações internacionais – no que se poderia considerar como o aspecto puramente externo da política externa – porque, afinal, o poder engendra sua própria validação pela coação física, pela corrupção, pela

sedução que lhe é própria e por outros modos (motivações) que conduzam à aceitação do domínio por aliados, clientes ou neocolonos, e à delimitação da conduta dos rivais. A existência de recursos de poder utilizáveis induz à obediência, mas não à transformação em comportamento previsível, inclusive o institucionalizado.

Um imaginário político povoado pelo estado de guerra – de resto, frequentemente observável – a engendrar coesão social reproduzida por fórmula e legitimação eficaz interna e externamente: eis um modo de indicar traços importantes de Guerra Fria tal como vivida e constituída do ponto de vista da política externa dos Estados Unidos. A fórmula de legitimação, a legalidade defensiva é a *doutrina de contenção* (*containment*).

Entre a generosa concepção das Organizações das Nações Unidas, sua Carta e o famoso memorando do embaixador americano na União Soviética, George Kennan, que apresenta uma das formulações sobre a necessidade de conter a expansão da potência comunista, transcorrem dois anos, mas toda uma mudança de perspectiva. A posse exclusiva e o uso de artefatos nucleares no Japão compele Stalin a investir na mesma direção. Churchill, já em 1946, denuncia a “Cortina de Ferro”, que afinal cairá sobre os países da Europa Central e Oriental com golpe de Praga, em 1948. A Doutrina Truman justifica a ajuda militar à Grécia e à Turquia como oposição generalizada aos “regimes totalitários” – caracterização hostil do comunismo e que o equipara ao fascismo há pouco derrotado. O Plano Marshall, estabelecido em termos que levam os soviéticos a não participar, confirma a divisão da Europa, situação consolidada com a criação da Otan, em 1949, e de sua contrapartida, o Pacto de Varsóvia.

Data de 1949 a vitória dos comunistas na Revolução Chinesa. Nas concepções dos especialistas em geopolítica, a Eurásia estava a ponto de ser dominada pela União Soviética a partir do que foi entendido com a “perda da China”. Um bloco sino-soviético jamais chegou a se consolidar, mas a diplomacia americana tardará a valer-se da situação, só reconhecendo a China nos anos 70, já no governo Nixon.

No plano da formulação oficial, a *contenção* assume foros de doutrina de Estado através do memorando 68 do recém-criado Conselho de Segurança Nacional, um dos novos organismos, com o Departamento de Defesa e a CIA, a serviço da política externa. É intensa a substituição de quadros diplomáticos, afastados aqueles que manifestassem reservas quanto à *contenção* de suas consequências. O macartismo é apenas um aspecto desse processo.

A Guerra da Coreia e as formulações radicais da contenção pelo Secretário de Estado John Foster Dulles, já no governo Eisenhower, a que se deve acrescentar a produção de armas nucleares por ambas as partes em conflito, consolida o que veio a ser entendido como ordenamento bipolar do sistema internacional.

Não cabe aqui dar continuidade à sequência dos eventos, cuja história se encontra bem estabelecida (AZEREDO, 2000; LAFEBER, 1997), mas apenas indicar que a concepção bipolar – com o antagonismo que lhe é inerente – e a política de contenção legitimaram a política externa dos Estados Unidos até a vitória final na Guerra Fria.

Evidentemente, há outros eixos que orientam as ações dessa política externa, mas a contenção é seu suporte último. Entende-se, é claro, a contenção como ponto central da fórmula legitimadora, pois é evidente que, no período, o país projetou e expandiu enormemente seu poder nos planos

econômico, cultural e militar. Não se dedicou apenas a conter, nem isso é concebível por parte de uma grande potência.

A concepção de bipolaridade, além do mais, não emprestava relevo a uma sua característica essencial, a assimetria, pois a União Soviética estava longe de contar com recursos de poder de que dispunham os Estados Unidos. Detinha, contudo, a capacidade de dissuasão, o “grande equalizador”, o que lhe garantia o *status* de potência competidora.

Em contexto entendido como bipolar, não se encaixa um *Terceiro Mundo*, aquele que se expressa a partir da Conferência de Bandung e de que participam por vezes, com óbvias limitações geopolíticas, países da América Latina.

Os novos Estados afro-asiáticos e a América Latina serão objeto de políticas restritivas de manifestações nacionalistas e neutralistas. Por vezes são transformados em Estados clientes, especialmente através de pactos militares (a Otase, o Pacto de Bagdá, por exemplo). Alternadamente, são objetos de intervenções militares diretas e, mais frequentemente, de apoios a golpes de Estado, militares ou não. Em contrapartida, o missionarismo liberal tem pouco espaço, ainda que frequente doutrinas como a “Nova Fronteira” do presidente Kennedy. Regimes autoritários são perfeitamente aceitáveis. Experiências econômicas heterodoxas, como o desenvolvimentismo, também desde que não articuladas com um nacionalismo anti-imperialista.

Finalmente, o consenso político desse mundo tido por bipolar não deixou de sofrer abalos. Aliados nem sempre corresponderam às expectativas da liderança, a lembrar o autonomismo do General De Gaulle, retirando a França da Otan. Por outro lado, a Guerra do Vietnam produziu, nos Estados Unidos, divisão entre elites e forte desaprovação de massas: 1968 é a data-símbolo da importância desses movimentos. Será apenas com a “Segunda Guerra Fria” e já no governo Reagan que a consistência da política externa dos Estados Unidos voltará a manifestar-se plenamente.

A Guerra Fria terminou em dezembro de 1991, no governo do presidente Bush, com a dissolução da União Soviética e, com ela, da organização social alternativa, o comunismo. Os Estados Unidos emergem, afinal, como toda a nitidez, como a única superpotência, militarmente hegemônica, economicamente capaz de enfrentar a competição com outras economias industriais, promovendo sua visão de ordem pública como politicamente legítima e com influência cultural sem paralelo⁴.

A vitória, contudo, para retornar a observação de Simmel, nem sempre é completamente afortunada. O estado de guerra foi interrompido, os riscos para a coesão social interna e para a manutenção das alianças externas se fizeram presentes. São os novos desafios enfrentados pelo governo Bush (1989-1992) e Bill Clinton (1993-2000).

As doutrinas de “Nova Ordem Mundial”, de Bush, e de “Envolvimento e Ampliação”, de Clinton, buscam legitimar-se apelando para uma concentração multilateral sob a liderança americana. Com Bush, a primeira Guerra do Golfo (1991) será travada a partir de deliberação das Nações Unidas. Clinton consegue o feito de ampliar e fortalecer a Otan, na ausência do inimigo que justificava sua existência.

Com Clinton, acentuam-se os aspectos do “idealismo” (outra categoria nativa) em política externa que passa a propor como objetivo a disseminação da democracia e da economia de mercado – *free-trade democracies* – a caminho da Paz Democrática e quem sabe, do “Fim da História”.

⁴ Aqui, retorno passagens do meu artigo Envolvimento e ampliação: a Política Externa dos Estados Unidos (GUIMARÃES, 2000)

O multilateralismo aparece, no plano estratégico, na doutrina de “segurança cooperativa” de viés liberal. Por outro lado, a presença americana em diversos contextos regionais (a Ásia Pacífico, por exemplo) para garantir o “equilíbrio de poder” não deixa de ser acentuada. Mas a nova “grande estratégia” articulada no governo Clinton é a de *primazia*, a explicitação clara de liderança e hegemonia na condução de ações multilaterais, inclusive militares, até porque “a Guerra Fria acabou, mas a guerra, não” (EUA, 1996, p. 35), como os conflitos na antiga Iugoslávia ou do Iraque o demonstravam.

Paralelamente, e ainda no governo Clinton, as atenções dos formuladores de política externa se voltam para as “ameaças difusas”: a proliferação de “armas de destruição em massa”, o narcotráfico, e o terrorismo. A violência contra embaixadas e instalações norte-americanas levou o presidente Clinton, na *State of The Union* de 1999, a nomear Osama Bin Laden e sua rede de terror como problema de segurança nacional. “Ameaças difusas” são fenômenos de Periferia. O Conselho da Otan adota, já em 1991, uma revisão de “conceito estratégico”. Ameaças à segurança não mais provêm de agressões deliberadas contra aliados, e sim das consequências adversas de instabilidades, de especial “rivalidades étnicas e disputas territoriais enfrentadas por vários países da Europa Central e Oriental” (LEPGOLD, 1998, p. 81). Eis o fundamento da manutenção e da ampliação da Otan.

As doutrinas de segurança de ambos os governos – Bush e Clinton – não deixam de considerar a emergência de “competidores potenciais”, entre os quais a Rússia, enfraquecida, mais potência atômica, e a China, mas não é dessa forma que se busca legitimar a política externa no novo contexto mundial.

Quando aparece, em formulações oficiais e de parte de “comunidade estratégica”, a primazia é tida por benigna. Nesse sistema unipolar, não valem as considerações realistas sobre sua instabilidade e a emergência de coalizões adversas buscando um “equilíbrio de poder”. As razões de excepcionalidade são as mais variadas e *ad hoc*. À vista da disparidade de recursos de poder, esse haverá que se exercer, de especial em relação a aliados e clientes, na forma da persuasão (*soft power*). Coação e violência (*hard power*) serão mais frequentes no trato com as ameaças periféricas.

Contudo, a situação é afetada por certa *malaise*. A habituação com o estado de guerra não cede facilmente. Problema interno: se não há inimigo contundente, por que ampliar a esfera de atuação internacional dos Estados Unidos? A que custo se constituirá uma nova ordem mundial, aí incluídos os esforços para a disseminação de *free-trade democracies*? Problema externo: sem objetivo definido, a liderança americana será acatada em situações críticas?

Não há resposta clara e bem articulada por parte dos governos desse período de interregno, por assim dizer. No limite, restam correlatos do anterior conflito, de que o exemplo mais citado é o “choque de civilizações” de Samuel Huntington – formulação que, embora afamada, não influenciou em doutrinas governamentais.

O presidente George W. Bush inaugura em janeiro de 2001 um governo que tem o perfil parcimonioso, visivelmente crítico dos supostos excessos do “idealismo” e do multilateralismo de seu antecessor. Sua plataforma é estabelecida em artigo de Condoleezza Rice (2001), assessora para a Segurança Nacional e atual Secretária de Estado.

A hora, assevera a autora, é de promover os “interesses nacionais” (RICE, 2001, p. 85), o que requer poder para confrontar os que se lhe opõem. Beneficiar a humanidade “é um efeito de segunda grandeza” (RICE, 2001, 85). “Acordos e instituições multilaterais não devem ser fins em si mesmos”

(RICE, 2001, p.85). O primeiro quesito para a prosperidade é a paz – o que implica a preparação militar. Há que considerar que a China é um “concorrente estratégico” e a política para com a Rússia, insinua-se, envolve contenção. Os “regimes párias” serão tratados com firmeza e não será tolerada a proliferação de “armas de destruição em massa” (RICE, 2001, p. 97). O internacionalismo deve derivar de uma “base sólida de interesse nacional” (RICE, 2001, p. 99) e não de “comunidade internacional ilusória” (RICE, 2001, p. 99).

Restrita, mas clara em seus propósitos, a política nomeia rivais e inimigos e tem por base a doutrina realista. Haverá de justificar a recusa do Protocolo de Kyoto e do Tribunal Internacional, o abandono de tratados com a Rússia sobre o controle de mísseis e armas nucleares, a retomada de sucedâneos da “guerra nas estrelas”. Não se poderá dizer que suscitou entusiasmo entre os aliados. Também não objetivava um lugar central no conjunto de políticas do presidente. Dava curso ao interregno sem enfrentar os problemas de legitimação.

A comoção provocada pelos atentados terroristas de 11 de setembro de 2001 retoma, de forma trágica, a atmosfera da Guerra Fria em seus piores momentos. O país “está em guerra de alcance global contra os terroristas” – essa é a linguagem dos mais importantes documentos presidenciais dos Estados Unidos – de setembro de 2002, reiterada em março de 2006⁵.

O secretário de Defesa, Donald Rumsfeld, designou objetivos e caracterizou o inimigo, ao referir-se ao desafio da defesa “contra o desconhecido, o incerto, o não visível, o inesperado”. Será necessário “dissuadir e derrotar adversários que ainda não emergiram para desafiar-nos” (RUMSFELD, 2002). Isso resulta em nova doutrina militar, esboçada no mais recente relatório de revisão da defesa do país⁶.

As referências à preservação da supremacia militar com vistas a prevenir a emergência de competidores continuam presentes nos novos textos, mas a grande ênfase está no objetivo principal de derrotar o terror em guerra que se anuncia prolongada.

Medidas como o *Patriot Act* e a instituição do Ministério de Segurança Interna foram amplamente aprovadas pela população. E a solidariedade externa não faltou, aí incluindo a presença da Otan na ocupação do Afeganistão. Afinal, ali se abrigaria o núcleo da Al-Qaeda.

Num primeiro momento, portanto, a guerra ao terror promoveu a coesão e o consenso, interno e externo. É importante observar que o terrorismo a combater é definido de forma pouco clara. Trata-se de destruir redes terroristas e de conter os Estados que lhe estariam dando abrigo e/ou produzindo “armas de destruição em massa”.

No caso do Afeganistão, a localização da rede e o Estado de abrigo confundiam-se. Isso e o calor da hora possibilitaram a mobilização externa.

Isso não se deu à invasão e à ocupação do Iraque. Nunca antes, aliados próximos, como a França, manifestaram-se de forma pública tão peremptoriamente contra uma iniciativa dos Estados Unidos – não apoiada pelo Conselho de Segurança. A alegação americana era a de produção de armas de destruição em massa e apoio à rede terrorista. Nem uma coisa nem outra correspondia à realidade. Tratava-se de inaceitável guerra preventiva.

⁵ *The National Security of the United State of America*, ambos disponíveis em: www.whitehouse.gov.

⁶ Quadrenal Defense Review Report em: <https://archive.defense.gov/pubs/pdfs/QDR20060203.pdf>.

Apelando para o que foi chamado de “coalizão à la carte”, o governo americano escolheu o unilateralismo e a afirmação de uma *primazia* que se resolve em pura supremacia militar. Em vários de seus aspectos, a estratégia vai muito além do requerido para confrontar o terrorismo. Por exemplo, os Estados Unidos estariam por alcançar a primazia nuclear, ou seja, a capacidade de destruir as forças nucleares de um opositor, sem que esse possa retaliar (LIEBER; PRESS, 2006).

O envolvimento em ambas as guerras, com seus custos humanos, tem ampliado a oposição interna ao governo Bush, ainda que a situação esteja muito longe de ser enfrentada no Vietnam.

Ao mesmo tempo, os atentados terroristas em Madri e em Londres ensejaram mais acesso e pressão sobre os aliados, inclusive quanto a medidas de segurança a serem adotadas em cada país. Há quem preveja que o governo Bush buscará entendimentos mais próximos a uma atitude de multilateralismo (GADDIS, 2005).

A maior dificuldade consiste em que o que vem sendo chamado de Doutrina Bush não envolve apenas a construção do terrorismo. Trata-se também de uma aplicação “realista” do “idealismo” da tradição: a imposição de um regime democrático pela força. O Iraque é apresentado como o primeiro dos experimentos.

Essa espécie de missionarismo manifestou-se, por vezes, nos tempos de Guerra Fria. No governo Kennedy, por exemplo. Mas uma certa sobriedade europeia, temperada com o temor a grandes riscos, sempre conseguiu deflacionar emoções. No caso do terrorismo, a Europa há que considerar experiências anteriores e recentes, que justificam uma certa distância quanto ao alarde. Além do mais, a imposição da democracia é muito claramente vinculada ao nacionalismo norte-americano mais extremado e radical.

Contudo há que retomar o tema do estado de guerra e de coesão social. É arriscado afirmar que a guerra ao terror é, nesse contexto, uma espécie de correlato funcional da Guerra Fria. Mas, se assim for, a questão, porque é também real, pode persistir para além do segundo governo do presidente George W. Bush.

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar. Estado de guerra e coesão social na política externa dos Estados Unidos. In: *O Brasil no mundo vem aí. I Conferencia Nacional de Política Externa e Política Internacional*. Brasília, Editora Fundação Alexandre de Gusmão, 2007, p. 189-200.

REFERÊNCIAS

AZEREDO, Mauro Mendes de. Visão americana da política internacional de 1945 até hoje. In: GUIMARÃES, S. P. (org.). *Estados Unidos: visões brasileiras*. Brasília: IPRI: FUNAG: MRE, 2000.

COSER, Lewis. *The functions of social conflict*. Nova York, Free Press, p. 106, 1956.

EUA. A national security strategy of engagement and enlargement. Casa Branca, fev. 1996, 48 p. Disponível em: <https://www.hsdl.org/?view&did=444939>. Acesso em: 24 maio 2019.

GADDIS, John Lewis. Grand strategy in the second term. *Foreign Affairs*, jan./feb, 2005.

GUIMARÃES, Cesar. Envolvimento e ampliação: a Política externa dos Estados Unidos. In: GUIMARÃES, S. P. (org.). *Estados Unidos: visões brasileiras*. Brasília: IPRI: FUNAG: MRE, 2000. p. 9-63.

HOBBS, Thomas. *Leviathan*. Nova York, Collier Books, 1962.

LAFEBER, Walter. *América, Rússia and the Cold War, 1945-1996*. 8. ed. Nova York: McGraw-Hill, 1997.

LEPGOLD, Joseph. NATO's post-Cold War collective action problem. *International Security*, v. 23, n. 1, p. 78-106, 1998.

LIEBER, Keir A.; PRESS, Daryl G. The rise of U.S nuclear primacy. *Foreign Affairs*, mar./abr. 2006.

MANNHEIM, Karl. *Man and society in a age of reconstruction*. Londres: Routledge and Kegan Paul, 1971.

RICE, Condoleezza. Promovendo os interesses nacionais. Tradução de Klaus Brandini Gerhardt. *Política Externa*, v. 10, n. 1, 2001.

RUMSFELD, Donald. Transforming the Military. *Foreign Affairs*, v. 81, n. 3, maio/jun. 2002.

SIMMEL, Georg. *Conflict and the web of groups affiliations*. Tradução de K. H. Wolff e R. Bendix. Londres: Free Press, 1955.

INTEGRAÇÃO HEMISFÉRICA OU INTEGRAÇÃO AUTÔNOMA^{1, 2}

Cesar Guimarães

Este artigo objetiva discutir, ainda que brevemente, o que se pode chamar de configurações alternativas das relações internacionais, contidas em diferentes noções de *América do Sul* recentemente utilizadas no Continente por decisores públicos, elites interessadas, formadores de opinião e profissionais acadêmicos.

Muito embora seja óbvio, não custa lembrar que *América do Sul* é um constructo histórico-conceitual que mais uma vez aparece (e busca-se concretizá-lo) na história de nossos povos. Dessa feita, 1985 pode ser apresentado como data inaugural: as Atas de Foz do Iguaçu são firmadas pelos presidentes Alfonsín e Sarney, dirigentes civis das transições democráticas da Argentina e do Brasil, abrindo-se uma trilha, historicamente tão sinuosa quanto significativa, para a convergência do Cone Sul em Mercosul. Em paralelo, vem a se formar a Comunidade Andina de Nações (CAN) e, mais recentemente, a Comunidade Sul-Americana converte-se em União das Nações Sul-Americanas (Unasur) (Unasul).

Os marcos iniciais são contemporâneos também do fim da Guerra Fria e, com ele, da instauração do “momento unipolar” nas relações internacionais. Na América Latina, é tempo de crise da dívida e da adoção generalizada das reformas de mercado.

Acima escrevi *América Latina*, o que conduz a outro constructo de uso corrente e de variada significação ao longo de nossa história. E ambas essas *Américas* – Latina e do Sul – requerem, claro está, referência ao hemisfério ocidental e, nesse caso, à presença dos Estados Unidos, já agora como superpotência em situação de unipolaridade.

A propósito da *América Latina*, vale lembrar os usos conceituais que opunham, por exemplo, as teorias da dependência às formulações da Ciência Política canônica então praticada nos Estados Unidos. Algo similar ocorre com *América do Sul*: as experiências vividas quase trinta anos de intentos integrativos e de propostas de integração são mais bem compreendidas – ou assim aqui se propõe – à luz das relações entre Estados e governos da área com os Estados Unidos, sua agenda de Estado e suas políticas governamentais.

¹ Nota dos editores: publicação original no livro *Desempenhos de Governos Progressistas no Cone Sul: Agendas Alternativas ao Neoliberalismo*, organizado por Maria Regina Soares de Lima, IUPERJ, 2008 (GUIMARÃES, 2008).

² Trata-se de pequeno ensaio, o que justifica talvez a ausência de referências completas aos citados. Alguns dos temas foram expostos no Seminário de Desempenho de Governos de Esquerda no Cone Sul, organizado pelo Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro (IUPERJ)/Observatório Político Sul-Americano (Opsa), em julho de 2007. Meu agradecimento à Maria Regina Soares de Lima, que promoveu e organizou o evento, por honrar-me com seu convite. Certos pontos foram objeto de minha participação na Reunião promovida pela Sociedade Uruguaia pelo Progresso da Ciência e Tecnologia em Montevideu, em junho, com a presença de representantes da Associação Argentina para o Progresso das Ciências e da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC). Foi-me também proveitoso participar da elaboração de documento sobre a integração na Reunião Anual da SBPC, Belém, 2007. Nesses dois últimos casos, devo a Ingrid Sarti o interesse por minha participação. Com ela e José Maurício Domingues, sob a coordenação de Luiz Alfredo Salomão, no âmbito da Escola de Políticas Públicas e Governo/IUPERJ, tenho ampliado meus conhecimentos sobre a conjuntura política dos países da América do Sul.

A “inserção hemisférica” da América do Sul – o modo como se a formula e se a pratica – é o ponto de partida conceitual para o entendimento das variações sobre a integração sul-americana. Confere sentido e empresta consistência a uma constelação de fatores internos – natureza e orientação de partidos governamentais e maior ou menor aceitação das reformas de mercado, para referir dois deles – que afinal “explicam” (ou melhor: permitem interpretar) as “políticas sul-americanas” dos diversos governos da região.

Dessa forma, o conjunto de experiências vividas e elaborações doutrinárias ajuda a constituir um pequeno número de configurações de interação América do Sul/Estados Unidos que emergiram nos anos 1990 e na primeira década do novo século.

O Modelo de Integração Hemisférica

Nesse modelo, a América do Sul é configurada como um território de integração ao hemisfério a partir do Mercosul e da CAN, como blocos comerciais. No âmbito de maior influência, que é o Mercosul, a orientação dos anos 1990 é a de um “regionalismo aberto” à globalização financeira e comercial, e a uma eventual incorporação na Área de Livre Comércio das Américas (Alca) no momento oportuno. Precedida pelas assim chamadas *confidence building measures* entre Argentina e Brasil, de patente “interesse hemisférico” (mais precisamente: norte-americano), trata-se de uma integração heteronômica, própria dos anos 1990, e que coexiste e se relaciona:

- 1 com as reformas de mercado do Consenso de Washington, coordenadas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e pelo Banco Mundial, e implementadas pelos governos locais com adaptações, supostamente criativas, mas decerto toleradas; e
2. com políticas externas que, não obstante importantes variações, alinham-se com a orientação externa dos Estados Unidos daquele momento.

O caso forte dessa orientação é o da Argentina do presidente Menem. Trata-se da “aquiescência pragmática” – analisada em interessante texto de Roberto Russell e Juan Gabriel Tokatlian, “El lugar de Brasil en la Política Exterior Argentina” –, de um “realismo periférico”, criativa homenagem teórica à velha doutrina que, em acréscimo e contrapartida a um “Mercosul fenício” (a expansão crítica é de Geraldo Caetano), valoriza sobremaneira as vantagens do *bandwagonning* (em bom português: reboquismo) nas relações com os Estados Unidos, buscadas com denodo prático e exagero retórico.

Entendia-se, em doutrinas argentinas, e não sem argúcia histórica, que o alinhamento ao Norte fora característica marcante da história diplomática brasileira, engendrando o que para os formuladores doutrinários seriam talvez as vantagens da dependência.

Já no Brasil da mesma época, e especialmente sob o presidente Fernando Henrique Cardoso, o tom é diverso, pleno de matrizes e nuances. Supõe-se que a realidade do mundo é de “polaridades indefinidas” (o conceito aparece em influente texto de Gélson Fonseca e Celso Lafer) e essa sugestão de fluidez introduz algo como um ajuste das relações com os Estados Unidos que combina com postura mais flexível com premissas anteriores de uma política externa autônoma (aqui parafraseio formulações de Monica Hirst). Ajuste prudente, por isso que a autonomia constitui uma agenda de Estado importante, que sob a democracia, quer sob governos militares. Para não poucos observadores, internos e externos, críticos ou adeptos, o “momento unipolar” parecia então o melhor descritor das

relações internacionais do fim do século. Mas as “polaridades indefinidas” da original formulação, se empiricamente frágeis, foram suficientes para um alinhamento que se mostrava crítico, cauteloso sem dúvida, mas alinhamento, não obstante tudo isso.

Coexistiu bem com as reformas neoliberais – que a fortuna não permitiu aprofundar tanto quanto na vizinha Argentina –, com inclinação ao norte e distância quanto ao sul, ambas as atitudes sendo bastante consistentes com a tradição hemisférica local e com o apelo ao multilateralismo. Seria uma convergência crítica de interesses com os Estados Unidos, conduzida com discernimento e ilustração, ao menos no entendimento dos decisores de então.

Em ambos os casos (Argentina e Brasil) obtêm-se um conceito e uma prática de integração que se sobrepõem a unidade hemisférica a blocos regionais, mesmo na recusa tópica do arranjo da ALCA. Sendo as polaridades indefinidas, não há por que se preocupar com excessos hegemônicos, criaturas imaginárias de um nacionalismo perempto, incompatíveis com as muitas e diversas faces da globalização – assim se entendia.

Essas orientações constitutivas do modelo de integração hemisférica são contemporâneas e guardam afinidade com as práticas e as formulações dos governos do primeiro Bush e do presidente Clinton – os vitoriosos na Guerra Fria. A “Nova Ordem Mundial” do presidente Bush evolui, com Clinton, para uma doutrina estratégica que supõe a difusão de democracias, a adoção de reformas de mercado, a ênfase suasória do *soft power* e um ativismo hegemônico multilateral, de que a institucionalização da Organização Mundial do Comércio (OMC) e a ampliação da Organização do Tratado do Atlântico Norte (Otan) são exemplares de um sucesso notável, o que não veio a ocorrer no caso da ALCA. Esse momento de notável habilidade no exercício da hegemonia – tão bem definida nesse contexto unipolar – logrou se impor facilmente a governantes do hemisfério que, ao mesmo tempo, procediam às reformas demandadas pelas agências multilaterais pertinentes. Alguns desses governantes provinham de partidos ou movimentos de esquerda que trilhavam agora, à inglesa, uma “terceira via”; e isso conferiu às reformas e ao alinhamento um quê prestigioso de modernidade, embora passageiro, como logo veio a ser demonstrado por derrotas eleitorais, no melhor dos casos, e por convulsões sociais graves, em não poucos dos países da América do Sul.

Modelos de Integração Autônoma

No caso da integração autônoma, a América do Sul, em sua integração, sobrepõe-se, como constructo e como projeto, ao *hemisfério*, quer opondo autonomia crescente à heteronomia anterior, quer, no limite, antagonizando abertamente a tradicional disposição geopolítica das Américas.

Pode-se datar a adoção desses modelos com a emergência de governos de inclinação esquerdizante, quer no Cone Sul, quer em países andinos. Deve-se referi-la à posse do presidente George W. Bush, aos incidentes do 11 de setembro e ao novo perfil de política externa dos Estados Unidos, adotado no discurso inaugural no ano legislativo pelo presidente (*State of the Union*) em 2002 e no documento de segurança nacional que se lhe segue. Para a radicalização do modelo importam também o frustrado golpe direitista contra o presidente Chávez, e a continuada movimentação golpista de seus opositores mais ferrenhos (lideranças empresariais, proprietários de empresa de mídia, ex-dirigente da Petróleos de Venezuela S/A (PDVSA), políticos dos partidos tradicionais).

Em suas variações, que já serão descritas, esse modelo relaciona-se:

- 1 com reconsiderações, parciais embora, do neoliberalismo dos anos 1990, por vezes impostas pela necessidade, como no caso da renegociação dos títulos da dívida argentina após a catástrofe do início do século, por vezes combinando a canônica neoliberal com um ativismo de tipo desenvolvimentista, como no Brasil. Nesse país e em outros, governos esquerdizantes frequentemente adotaram políticas sociais mais generosas que, muito embora não fujam conceitualmente dos parâmetros assistencialistas, adversos à noção de direitos sociais, “focados na pobreza” e outras recomendações dos anos 1990, se fizeram mais amplos em abrangência e recursos, de tal forma a suscitar a repulsa dos liberais e conservadores dos governos dos anos 1990, agora expelidos do poder;
- 2 com o ativismo desenvolvimentista que penetrou as mais recentes concepções de integração, as quais, sem prejuízo da atenção a minudências fenícias, se voltam crescentemente para a dimensão infraestrutural, inclusive energética, que emprestaria à integração o caráter de um caminho sem volta, como o que já é trilhado, no plano da energia, pela União Europeia em sua longa parceria com a Rússia;
- 3 com percepções diversas das relações internacionais, importantes para fundamentar a política quanto aos Estados Unidos.

A integração infraestrutural, incluindo questões de inovação científica e tecnológica, tende a ganhar um momento mais dinâmico, de modo a superar limitações impostas por nacionalismos econômicos tradicionais quanto à questão energética, se possível, como parece sê-lo, para via da adoção de uma visão regional cujo viés integrativo é o correlato funcional modernizado daquelas perspectivas nacionalistas: é a tendência a que vem aderindo a Venezuela – isso inclui seu apoio ao Banco do Sul, criado em 2007 –, é o que se pode esperar da Bolívia de Evo Morales, assediado embora por uma oposição feroz que não se peja de propor fórmulas separatistas.

Os nacionalismos, contudo, ainda que tendam a uma integração sul-americana mais ambiciosa e autônoma, constituem um dos aspectos mais polêmicos dos novos modelos, exatamente porque o nacionalismo econômico readquiriu, no contexto da globalização, o viés de esquerda que remete aos processos de descolonização de meados do século XX. A oposição que suscita tem bases similares, internas e externas, àquelas que a Guerra Fria tão claramente evidenciou, aí se incluindo certa pobreza conceitual, presente, por exemplo, no *populismo* como noção elástica e vazia.

Quanto ao terceiro item, pode-se começar por um “caso forte”, proposta simétrica e inversa (quando não especular) à aquiescência pragmática dos anos 1990: o *revisionismo periférico* do presidente Chávez – uma noção com que também presta homenagem às velhas doutrinas do realismo. Muitas das iniciativas, e mais ainda dos pronunciamentos do líder venezuelano, envolvem rompimentos da vetusta “unidade hemisférica”, ou seja, trata-se de contribuição venezuelana e, a seu juízo, sul-americana, para agregar a região a um polo alternativo de poder.

O revisionismo consiste, aqui, em tomar a unipolaridade como *status quo* insustentável e/ou insuportável, o que supõe certo tipo, algo aguerrido, de unidade sul-americana, composta com alianças externas pertinentes. (No quadro das acusações habituais americanas, o Irã aparece como esse aliado, mas a fragilidade do novo “polo” é tão grande quanto a da especulação propagandística. A China também é citada, mas, decerto, não se envolveria em aliança hostil aos Estados Unidos.)

A Venezuela seria, dessa forma, uma instância do que Hélio Jaguaribe (1986) vem chamando de “confrontação antagônica” – a proposta de ser parte de outro polo de poder. Como não é incomum

em propostas de inspiração realista, a “confrontação antagônica” parece carecer de base material adequada – e das alianças apropriadas – para apresentar foros de plausibilidade.

Ela vem coexistindo, porém, com as orientações de Estado e a política do governo George W. Bush, essa última marcada pela agressividade expressiva, pelo unilateralismo de concretização militar, e pela assim chamada “guerra ao terror”. Na América do Sul, isso se traduziu em difusão da presença militar, aberta ou velada, e, para além do Plano Colômbia, já iniciado no governo Clinton, em negociações comerciais tópicas (tratados de livre comércio e outros acordos neomercantilistas) em substituição à rejeitada Alca, e em escolha bilateral de parceiros, não sem deselegância hostil para com alguns países e governos, como no caso da Argentina. E, ainda, por relações de crescente hostilidade com o governo venezuelano, esse último, por sua parte, menos do que hábil desde a intentona golpista de que foi objeto. A “confrontação antagônica” localizou a Venezuela entre os países hostis no rol elaborado pelo governo americano – uma concepção mantida pelos atuais candidatos do Partido Democrata nas eleições de 2008.

É possível que o presidente Chávez não leve em consideração que uma desejável multipolaridade não passe necessariamente por uma “confrontação antagônica”. Certo gozo de “decurso do tempo”, que tanto agradava a Guicciardini, vem permitindo, já nesse final da primeira década de um século novo, o entendimento de que uma perspectiva autonômica menos ruidosa pode conduzir a passos efetivos para a progressiva multipolarização das relações internacionais.

A alternativa ao modelo de “confrontação *antagônica*” é a “confrontação *autonômica*”, conceito devido também a Hélio Jaguaribe. Guarda com o “revisionismo periférico” antagônico certos traços comuns: a unipolaridade deve ser superada e o conflito hemisférico repousa no horizonte do possível, já que o sistema internacional ainda é conduzido por Estados, em especial pelo Estado que desfruta de unipolaridade.

Por ser o antagonismo aberto a um risco a considerar (com a confrontação entre os Estados Unidos e a Venezuela, por exemplo), cumpre conter o que é de fato um irrealismo. Um regionalismo autônomo, que a Argentina ora pratica e do qual o Brasil muito se aproxima, supõe, em primeiro lugar, um *mínimo denominador comum* institucional, político e econômico, que envolve, sem distinção, todos os países da região.

Esse é um ponto de partida para enfrentar não apenas o tradicional problema hemisférico, mas também as tendências hegemônicas dos demais países centrais, com quem a agenda varia, pela temática, entre o enfrentamento e a aproximação.

Potências médias regionais são hoje atraídas para o papel *gendarme* de *pivotal states*, uma política que pode consolidar-se com eventual administração dos Democratas nos Estados Unidos. Política que aparece em recente pronunciamento do presidente Sarkozy³, a referir o Brasil, a China, a Índia e a Rússia como parceiros potenciais em um “novo concerto das grandes potências”.

O desafino das diferenças não tardará em surgir. Um regionalismo de base, coeso e fortemente institucionalizado parece ser patamar bem mais seguro para protagonismos individuais (de países) e coletivos (da região) nos foros internacionais pertinentes e, mais ainda, nos entendimentos intercontinentais, em especial com a China, a Índia e a Rússia, *em suas respectivas vocações multipolares*.

³ Nota dos editores: não foi possível localizar referência para citação completa. No original, consta “*Elysée*, 18/1/2008”.

O regionalismo autônomo deve ter o objetivo realista da multipolarização e crescente institucionalização das relações internacionais, até porque, em termos ético-políticos, a hegemonia unipolar é adversa à paz, por definição.

Resistências e dificuldades

Cabem, talvez, umas poucas observações sobre a oposição de que são objeto os modelos de integração autônoma, que vêm sendo formulados e implementados por governos de inclinação esquerdizante em vários dos países da região.

É da tradição hemisférica que certo revisionismo periférico seja próprio de partidos e movimentos de esquerda, isso envolvendo, no passado, a versão nacional-popular do desenvolvimentismo. O nacionalismo econômico, em qualquer viés popular, foi adotado por alguns governos militares (em particular no Brasil), mas sua versão nacional-popular ressurgiu hoje, atualizada, no contexto da regionalização e da integração, como ponto programático forte dos governos de esquerda da Argentina, da Bolívia, do Equador, da Venezuela, com presença expressiva no Brasil. Sempre, é claro, guardadas as diferenças entre os diversos sistemas políticos.

Por outro lado, o Chile, o Uruguai e o Brasil preferem também enfatizar outra dimensão da esquerda regional: o aprofundamento de suas políticas sociais – muito embora persistam, tanto essas quanto as dos outros países da região, fiéis ao assistencialismo “focado na pobreza”, que substituiu a noção de cidadania social como conjunto de direitos.

As variações não impedem concluir que tanto o nacionalismo/regionalismo, para valermos-nos de noção ainda precária, quanto a política social ampliada são traços constitutivos do conjunto da esquerda. A eles se acrescenta um terceiro aspecto, a participação crescente e o controle democrático dos governos por parte das populações, não só por consolidada via eleitoral (prejudicada parcialmente no Chile por entulho autoritário infraconstitucional), mas também pela ativação de movimentos sociais, pelo recurso legítimo a referendos e plebiscitos, pela ativação do poder constituinte.

Essa temática de natureza democrática fortalece sobremaneira um regionalismo autônomo – a maturidade autonômica –, mas suscita crescente e ferrenha oposição por parte dos *hemisferistas* (em oposição aos sul-americanistas) das mais variadas procedências: frios guerreiros de antanho e liberal-conservadores dos anos 1990, reciclados recentemente (e para pior) pelas derrotas políticas locais, e/ou por realinhamentos pós-2001.

O *hemisferismo* é, hoje, todo feito de Democratas, e decerto os há, muito embora essa não seja sua tradição *mainstream*. Afinal, no passado, Hélio Jaguaribe referia-se às resistências à integração como um aspecto do “colonial-fascismo”. Hoje, a tendência é produzir dicotomias pelo facilitário (entre tipos de esquerda; estilos de governo etc.) e cultivar noções casuísticas da democracia.

O regionalismo autônomo não haveria de se compadecer com dicotomizações dessa natureza, que, além do mais, se prestam a obstaculizar os esforços de integração. Na realidade, a América do Sul é um interessante laboratório de observação da diversidade e do pluralismo democráticos.

A direita na oposição, *hemisferista* em princípio, deblatera contra o nacional-popular regionalista, contra a ampliação da política social e contra experimentação democrática. Como no passado,

sua base empresarial, com forte presença exportadora, é caracteristicamente “dependente-associada”. Dispõe, como anteriormente, dos meios de comunicação mais poderosos. Não havia diversidade significativa da mídia, a despeito da plethora de veículos e canais. Pelo contrário, há recentes associações de órgãos de imprensa dedicados a noticiar com os mesmos vieses e a opinar com os mesmos preconceitos.

A novidade, pouco agradável, é uma presença mais expressiva, nesse campo, da vida acadêmica e dos intelectuais – afinal, a esquerda foi derrotada, não importuna mais com suas críticas, e o poder global, quando *soft*, é de enorme sedução. Vão por aí os novos *think tanks* e toda uma nova geração de “intelectuais orgânicos” do hemisfério. Uma fenomenologia da consciência dependente – na tradição da psicologia do colonialismo – está a fazer falta, até para o melhor entendimento dessas novas resistências à autonomia e à reflexão própria.

Mais grave, porém, como instância de resistência, é a oposição expressamente antidemocrática que ultrapassou a barreira da demofobia habitual para se dedicar ao golpismo explícito. É o que já ocorre em setores da direita da Bolívia e da Venezuela. É o que cabe conter sem concessões de espécie alguma.

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar. Integração hemisférica ou integração autônoma. In: LIMA, Maria Regina Soares de (org.). *Desempenhos de Governos Progressistas no Cone Sul: Agendas Alternativas ao Neoliberalismo*. Rio de Janeiro: Edições Iuperj, 2008, p. 239-247.

REFERÊNCIA

JAGUARIBE, Hélio. Autonomia periférica e hegemonia cêntrica. In: JAGUARIBE, Hélio. *O novo cenário internacional*. Conjunto de estudos. Rio de Janeiro: Guanabara, 1986.

LEGITIMIDADE E CRISE NA POLÍTICA EXTERNA: O GOVERNO DE GEORGE W. BUSH^{1, 2}

Cesar Guimarães

Introdução

Não é incomum a observação de que a política externa de grandes potências requer fórmulas políticas adequadas à legitimação do investimento de recursos de toda ordem em sua projeção de poder. No caso dos Estados Unidos, isto é particularmente importante por se tratar de uma democracia de massas e de uma superpotência em condições de unipolaridade. Trata-se, internamente, de manter a coesão das elites e adesão das massas e, externamente, de contar com o apoio de Estados, elites e populações de aliados e clientes.

Por se tratar de país imune a ameaças de Estados próximos – todos os do chamado Hemisfério Ocidental – a fórmula de legitimação objetiva a coesão em termos defensivos, mas de natureza global.

A ideia de *contenção* serviu adequadamente a esse propósito no contexto bipolar da Guerra Fria. Mas recentemente, a partir dos ataques terroristas de 11 de setembro de 2001, a *guerra global ao terror* tornou-se algo como um correlato funcional da contenção, prestando-se a validar a política externa do governo de W. Bush quer para o público interno quer para o público externo – numa afirmação de que a liderança hegemônica pertence à ordem da necessidade, fator decisivo na segurança internacional (GUIMARÃES, 2007; BUZAN, 2006).

O principal objetivo deste artigo é examinar as vicissitudes dessa fórmula de legitimação do governo Bush, numa espécie de balanço preliminar (de setembro de 2008) desse aspecto de sua política externa ao longo de dois mandatos, o segundo dos quais expira com o ano em curso. Muito subsidiariamente, é um intento de análise crítica de importante autoavaliação do próprio governo (RICE, 2001), no que ele oferece como “missão cumprida” não apenas no que diz respeito à *guerra ao terror*, mas, principalmente, quanto ao efetivo protagonismo hegemônico global exercido no período.

A fórmula de legitimação

A essa altura, já se pode propor uma periodização do governo Bush, provisória decerto, mas útil aos propósitos dessa análise. Teríamos três períodos: o primeiro estende-se da posse do presidente, em janeiro de 2001, até os atentados terroristas de setembro; o segundo tem início com o 11 de setembro e vigora até as eleições de novembro de 2006, quando os Democratas passam a ter o controle de ambas as Casas do Congresso; o terceiro, que se inicia com a vitória do Partido Democrata, é o período em curso, anos finais do segundo mandato presidencial.

¹ Nota dos editores: publicação original em *Estados Unidos*, III Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional – III CNPEPI, “O Brasil no mundo que vem aí”. Brasília, Fundação Alexandre de Gusmão, 2008.

² O autor agradece a Daniela Ribeiro pelas sugestões e pelo levantamento de documentos e textos.

As linhas gerais da política externa de George W. Bush foram por ele caracterizadas na campanha de 2000 como algo mais modesto, quando não “humilde”, em contraposição ao que lhe aparecia como a desmesura do envolvimento global do governo Clinton. Intelectualmente, a plataforma da política externa do que será a primeira e curta etapa aparece em artigo publicado em fevereiro de 2000 em *Foreign Affairs* por Condoleezza Rice, assessora de Segurança Nacional no primeiro mandato (RICE, 2000)³.

O que bem se poderia chamar de a primeira Doutrina Rice enfrenta, desde logo, o problema da legitimação. Como definir os “interesses nacionais” na “ausência do poderio soviético” – numa configuração unipolar das relações internacionais?

A hora seria de retorno a uma perspectiva realista, em oposição ou restrição à política de “envolvimento e ampliação” de Clinton, que, sem prejuízo de ações unilaterais, preferia, em muitas ações e no discurso como um todo, o apelo ao multilateralismo quer na política econômica (criação da OMC) quer na “segurança cooperativa” (ampliação e mudança de objetivos da Otan, por exemplo).

Para Clinton, o “momento unipolar” envolvia uma dosagem forte de negociação – que para muitos apareceu como deplorável “pactomania” (BRINKLEY, 1997, p. 123) – e *soft power*. Para a crítica formulação de Rice, “acordos e instituições multilaterais não devem constituir fins em si mesmos”. A prosperidade, que, aproveitando à nação-líder, aproveitaria a todos, tem como precondição a paz, o que permite introduzir a longa digressão sobre a modernização das Forças Armadas.

O realismo supõe privilegiar as relações com as grandes potências, aliadas ou concorrentes. Nesse sentido, a China é um “concorrente estratégico”, a Rússia, motivo de preocupação. A nova política não descarta da periferia, de onde provêm as “ameaças difusas” (o terrorismo, o narcotráfico, a proliferação de armas não convencionais) a que já aludiam os funcionários e os documentos do governo Clinton. Mas ocupa, agora, para Rice, um outro destaque, já que ali residem “Estados velhacos” que se arriscam à “obliteração” caso se envolvam com a produção, a disseminação ou uso de “armas de destruição em massa”.

Rice estaria opondo a um suposto cosmopolitismo do governo Clinton – beneficiar a humanidade “é um efeito de segunda grandeza” – uma “linha internacionalista” com base no interesse do país e não nos “interesses de uma comunidade internacional ilusória”.

Os primeiros meses – o primeiro período – do governo Bush obedeceram a isso que é a Doutrina Rice.

Em primeiro lugar, a rejeição de acordos e tratados, alguns dos quais já sofriam a oposição republicana quando maioria congressual no governo Clinton: Kioto e o Tribunal Penal Internacional, por exemplo. O governo denunciou o Tratado sobre Mísseis Antibalísticos, enquanto o Congresso não ratificou o Tratado de Banimento de Testes Nucleares. A Convenção sobre Armas Biológicas já fora rejeitada em 2000 (ainda sob Clinton) e a sobre Armas Químicas, ratificada embora, sofreu restrições de toda a ordem. Em alguns casos (TPI, Armas Químicas), os Estados Unidos acabaram seguidos por uns poucos países, mas a diretiva de rejeição ou restrição forte aos mais diversos tratados tornou-se uma das características do governo Bush desde seu primeiro período.

³ Versão em português: Promovendo os interesses nacionais, *Política Externa*, v. 10, n. 1, 2001 (RICE, 2001).

Paralelamente, discurso e ação passaram a evidenciar “um novo perfil unilateral, agressivo e ofensivo na condução da política externa” (VIGEVANI; OLIVEIRA, 2001, p. 95) – para citar excelente resumo desses primeiros meses, elaborado por Vigevani e Oliveira⁴.

Não há que negar a valia analítica e a competência intelectual dos argumentos de Condoleezza Rice no que diz respeito ao exercício do poder por parte de grande potência em condições de superioridade unipolar. O problema reside, contudo, na noção mesma de poder implicada em seu explícito realismo. Trata de *puro* poder, no sentido da capacidade de impor a própria vontade ainda que contra a expressa vontade alheia. Mas o mesmo Max Weber, que assim conceitua poder, atenta para limitações de poder-força, introduzindo a questão da legitimidade, que nos importa aqui como instrumento que facilita o exercício do poder. Em leitura algo semelhante, Antonio Gramsci amplia o conceito militar de hegemonia de forma a que contenha, ao lado da coerção, o elemento de aceitação/consenso/aquiescência.

O “interesse nacional” em sentido estrito, de fato, corresponde a uma política que se alheia ao mundo da persuasão – ou o encara como secundário – até porque o “momento unipolar” não deixa dúvidas que os objetivos de concretizar interesses, impedir a emergência de contendores “bipolarizantes” e guardar-se de perigos periféricos melhor serão servidos, em última instância, pela conhecida, crescente e bem divulgada supremacia militar.

Contudo, em um mundo globalizado, trata-se, por parte da maior potência, de formulação paradoxalmente “modesta” e arrogante. “Modesta” – o termo é de George W. Bush – porque desconhece (ou oculta) o real e o global alcance desse muito específico e peculiar “interesse nacional”. Arrogante porque implica um unilateralismo mal aceito por aliados e produtor de incentivos a contramedidas por parte de adversários potenciais.

A Guerra Fria teve na *contenção* a palavra-chave da legitimidade. No período da assim chamada pós-Guerra Fria – expressão que é indício de pouca clareza quanto aos contornos de um mundo novo e incerto – a Nova Ordem Mundial do primeiro Bush e a doutrina de “envolvimento e ampliação” de Clinton apresentavam a representação de um *hegemon* vitorioso, mas aberto à concentração econômica, à segurança cooperativa e à convergência política democrática sob a “primazia” de sua suposta liderança benigna.

O conceito de segurança nacional, particularmente sob Clinton, incorpora de forma mais ampla as dimensões econômica e política. A própria noção de “segurança nacional” é transformada à luz de recentes teorizações liberais das relações internacionais. Os aspectos coerção e consentimento da hegemonia estão discursivamente equilibrados para efeitos de legitimação. O primeiro e curto período do governo de George W. Bush (os primeiros 9 meses de 2001) recua em relação aos esforços anteriores. Os anos 90 revelam notável prestígio dos Estados Unidos por toda a parte e nas mais diversas esferas – é a *sua* globalização. Em 2001, tudo isso se fragiliza com o unilateralismo do “interesse nacional”. O pós-Guerra Fria também termina aí, juntamente ao primeiro período do novo governo. Termina em 11 de setembro de 2001.

O 11 de setembro inaugura não apenas o segundo e mais longo período do governo Bush, mas uma nova etapa na história das relações internacionais contemporâneas. Do ponto de vista aqui

⁴ Para aspectos contraproducentes da rejeição de tratados, ver Antonia Chayes (2008).

analisado – o da legitimação da política externa dos Estados Unidos – esse é o período “da guerra de alcance global contra os terroristas”.

O país está oficialmente em guerra, como asseveram os mais importantes documentos sobre a segurança nacional, produzidos na Casa Branca (2002 e 2006). Trata-se de um “estado de guerra” com efeitos pertinentes de “coesão social” interna e adesão externa.

Coesão social: o *USA Patriot Act* foi aprovado pelo Senado em outubro de 2001, reduzindo direitos de suspeitos terroristas, a que logo se seguiu diretiva presidencial permitindo que terroristas fossem julgados por tribunais militares e não por juízes ou cortes civis. Ambos os ordenamentos foram matéria de críticas de defensores das liberdades públicas, mas o Congresso aquiesceu e bem assim a imprensa. O debate foi mais intenso já em março de 2006, mas o *Patriot Act* obteve extensão, ainda que modificado, por parte do Congresso. Um novo e todo-poderoso Departamento de Segurança Interna fora criado por lei de novembro de 2002. Veio para ficar.

Internamente, portanto, a “guerra ao terror” funcionou, a ponto de legitimar restrições a liberdades – com o *foco* em comunidades específicas e determinadas, cabe observar de passagem. Foi grande também o efeito externo, produzindo solidariedade e apoio para ataque e logo – também em outubro – guerra e ocupação do Afeganistão, com apoio da Otan e objetivando derrotar e destruir o regime dos talibans, base de operações Osama Bin Laden.

A “guerra ao terror” passou a ser apresentada como uma “guerra prolongada” e cabe uma longa citação do artigo já referido de Barry Buzan (2006):

Quando a Guerra Fria acabou, Washington parecia experimentar um déficit de ameaças e houve não poucas tentativas de encontrar um substituto para a União Soviética como inimigo focal para as políticas externa e militar dos Estados Unidos: primeiro, o Japão, logo a China, e o “choque de civilizações” e os Estados velhacos. Nenhum destes, contudo, logrou sequer chegar próximo à Guerra Fria e à luta contra o comunismo... em que se baseava a liderança americana do Ocidente. Os ataques terroristas de 11/9 forneceram solução ao problema e desde o início a guerra global ao terror pareceu uma grande ideia que poderia prover uma cura de longo prazo para o déficit de ameaças de Washington (BUZAN, 2006, p. 1101, tradução minha).

Os sucedâneos da Guerra Fria e da *contenção* teriam sido assim encontrados, enquanto o realismo do “interesse nacional” de Condoleezza Rice ficava aquém das necessidades doutrinárias da nova era. É nessa ocasião que os neoconservadores adquirem prestígio numa imprensa então aquiescente e espaço no núcleo central do poder, em torno do vice-presidente Dick Cheney e do Secretário de Defesa, Donald Rumsfeld. A esse último se deve a mais notável caracterização das tarefas de defesa: “contra o desconhecido, o incerto, o não visível, o inesperado”, seria preciso “dissuadir e derrotar adversários que não ainda emergiram para desafiar-nos” (RUMSFELD, 2002).

A ideia de que o inimigo terrorista pode estar em todo o lugar foi complementada pela caracterização neoconservadora do componente islâmico (por suposto, os radicais e/ou fundamentalistas) do terrorismo e sua concepção do “suicídio heroico”. Nesse caso, não há quem dissuadir nem quem conter: explícita ou implicitamente é uma guerra prolongada de completa destruição do inimigo. Envolve a noção, alheia ao Direito, de guerra preventiva – e essas ideias permearam passagens dos

já citados documentos de segurança nacional de 2002 e 2006 e inspiraram uma política de defesa que tem por objetivo principal a derrota do terror em guerra prolongada⁵ (EUA, 2006).

Todo lugar é qualquer lugar, e as operações encobertas na periferia só podem ter se ampliado. A nova política de defesa também envolve a noção de bases móveis, tal como se anunciou em país vizinho ao Brasil. Mais grave ainda, a doutrina introduziu noção algo perversa de anteriores formulações sobre a paz democrática – e que aparece com clareza no já citado e mais recente artigo de Condoleezza Rice. A ocupação territorial dos “Estados velhacos” deve servir à política de mudança de regime (*regime change*) e construção nacional (*nation building*). Pacificar envolve a reconstrução da nação – notável e arrogante pretensão de rápida transformação cultural – de modo a adequar-se a um regime democrático, que é pacífico por definição. São conceitos sombrios relacionados a doutrinas de contrainsurgência dos anos 60 e revividos agora no Iraque e Afeganistão. Disponíveis, é claro, para legitimar outras eventuais intervenções em “Estados velhacos” e “Estados fracassados”, ou seja, na periferia a vigiar e punir.

Por outro lado, a guerra ao terror logo revelou certas consequências não intencionadas: China e Rússia passaram a combater os seus “terroristas” internos. Israel deixou de enfrentar a Segunda Intifada, passando a combater o que definiu como “terrorismo” de palestinos. O combate ao terrorismo por vezes se tornou menos conveniente do que o pretendido pela política norte-americana.

Quanto aos aliados mais próximos, a Otan logo se envolveu na Campanha do Afeganistão, enquanto a União Europeia, em documento de 2003 sobre a estratégia de segurança – citado no artigo de Buzan –, alinhou o terrorismo a outras ameaças, como a proliferação nuclear, os conflitos originais, os “estados fracassados” e o crime organizado. Evidentemente, os atentados em Madri e Londres contribuíram para uma colaboração crescente no combate ao terrorismo, ainda que não uma aceitação da noção mais ampla de “guerra global ao terror”.

Isto sugere que, se a guerra ao terror engendrou uma relativamente longa “coesão interna”, essa não se reproduziu como adesão externa de intensidade similar. Deu-se o contrário – o dissenso – no caso da guerra ao Iraque, de que logo se tratará, e desde então, se já não há tão graves divisões entre aliados, certas distâncias políticas foram devidamente guardadas. O “déficit de ameaças” não foi adequadamente reduzido no *front* externo.

A vaga e elástica noção de *terrorismo* produzida por Donald Rumsfeld portava dificuldades semântico-políticas que cedo vieram a se manifestar. O terror é produzido por grupos, movimentos, redes – como é o caso da Al-Qaeda – mas a guerra ao terror não é uma guerra entre Estados. Em última análise, e dado o sistema de Estados, a guerra ao terror é antes uma metáfora útil que um conceito adequado. Estendeu-se, não obstante isso, ao conflito no Afeganistão; afinal, os terroristas se abrigariam não apenas no território, mas também no governo do Estado. Tratou-se de exceção, contudo.

A ideia de um *Estado terrorista* não ocorreu a não ser a mentes excessivamente radicalizadas quanto à matéria. Não faltaram, porém, na formulação americana, os assim chamados “Estados velhacos”. Em seu pronunciamento ao Congresso de janeiro de 2002 (*State of the Union*), o presidente Bush, sob o impacto do 11/9, descreveu aqueles que constituiriam o “eixo do mal”: Iraque, Irã

⁵ *Quadriennial Defense Review Report*. Disponível em: <https://archive.defense.gov/pubs/pdfs/QDR20060203.pdf>. O texto mantém as referências do *Review* anterior, relativas à preservação da supremacia militar, impedindo-se a emergência de competidores.

e Coreia do Norte. A característica essencial do Eixo seria abrigar e apoiar o terrorismo e produzir “armas de destruição em massa” para serem empregadas contra os Estados Unidos diretamente ou através da Al-Qaeda ou símile.

Esse conluio – “Estados velhacos” e terroristas – permitiria transformar o combate ao terror em guerra aos Estados acumpliciados – de momento, a lista envolvia três Estados, mas a argumentação permitia e suscitava ampliações, o que, de resto, não veio a se dar.

“Estado velhaco”, o Iraque tornou-se, em março de 2003, objeto de guerra de agressão, postas de lado as objeções franco-germânicas (e, claro, russas e chinesas) no Conselho de Segurança. As alegações dos Estados Unidos revelaram-se falsas: o Iraque não tinha “armas de destruição em massa”, de fato, encontrava-se fragilizado militarmente e como sociedade a partir das sanções (e inspeções) que lhe foram impostas pela ONU depois da derrota na Primeira Guerra do Golfo. Além do mais, Saddam Hussein tinha Bin Laden por inimigo.

O governo Bush – secundado pelo governo inglês – formou, então, uma “coalizão de (Estados) voluntários”: em 2007, os 33 parceiros na empreitada bélica estavam reduzidos a 25 e contribuíam com apenas 8% das tropas no Iraque.

A decisão de ir à guerra com aliados de ocasião – a despeito, ou melhor, em desrespeito à Carta das Nações Unidas – encontrou amplo amparo na opinião pública interna. Mas isso não aconteceu internacionalmente, inclusive em países cujos governos decidiram-se pela “adesão voluntária”. O apoio da opinião pública externa foi matéria de exceção, como no caso da Polônia e outras nações da Europa do Leste que adquiriram fortes vínculos com os Estados Unidos após libertarem-se do jugo soviético.

Isso permitiu a Donald Rumsfeld e a neoconservadores a infeliz ideia de exaltar essa “Nova Europa” em oposição à “Velha Europa” de aliados tradicionais, como a Alemanha ou a França⁶. Mudanças subsequentes nos governos europeus permitiram reaproximações e entendimentos, mas definitivamente o conceito amplo de guerra ao terror – e menos ainda o *non sequitur* belicoso no Iraque – não obteve a adesão de elites e/ou massas de potências europeias. A repulsa foi constante também em outras regiões: perda de prestígio do governo Bush, redução da legitimidade de sua supremacia.

Evidentemente, os Estados Unidos não se limitaram a fazer guerra ao Iraque e ao terror. Cuidaram de projetar seu poder como corresponde a uma ativa superpotência. Mas a guerra ao Iraque, que promoveu tanto desgaste externo, também está na origem da vitória dos Democratas nas eleições congressuais de novembro de 2006. Nesse mesmo novembro, Donald Rumsfeld deixou o Departamento de Defesa. Antes, ao iniciar-se o segundo mandato do presidente Bush, Condoleezza Rice assumira o Departamento de Estado.

Tal conjunto de eventos, em que se destaca a emergência de um Congresso adverso ao Executivo, marca o início do terceiro e atual período do governo Bush. De resto, a caracterização do período se completa em 2008, com campanha para as eleições presidenciais e a polarização que de necessidade suscita.

Um dos principais traços dessa etapa é a aparente incerteza quanto à natureza do sistema internacional. Para alguns, o “momento unipolar” teria se enfraquecido, dando lugar a outras configurações. O influente Richard N. Haass, por exemplo, sugere que o domínio norte-americano não será seguido

⁶ Para um exemplar de tratamento agressivo da “Velha Europa”, leia-se Kagan (2003).

imediatamente por alguma forma de bipolaridade ou expresso equilíbrio de poder, mas pelo que chamou de “não polaridade” (HASS, 2008). O argumento está longe de claro, particularmente à luz dos dados que o autor cita sobre a supremacia militar e a enorme “agregação de poder” com que conta o país. Mas Haass confronta a superioridade nessa dimensão com o relativo declínio econômico – apesar de a primazia atual – e de influência política. O mundo pode até apresentar certa multipolaridade, mas essa seria também ilusória: antigas e emergentes potências mundiais se fazem ouvir com maior autonomia, mas a configuração das relações internacionais envolve mais que o sistema de Estados e mais que forças armadas. Nessa argumentação, Haass recorre ao papel das organizações internacionais – globais, regionais, funcionais –, a entidades subnacionais, como grandes metrópoles e regiões, e a partidos, movimentos e redes globais e/ou transnacionais. Vale dizer que o poder tenderia a se distribuir e não se concentrar em formatos tradicionais do realismo – a unipolaridade ou qualquer outro.

Dessa forma, não haveria “grandes potências rivais”, mas a “unipolaridade acabou”. Mostrou-se afinal incompatível com a diversidade da globalização. O risco evidente é a “desordem não polar”. Todos os problemas que o país (e o mundo) hoje enfrenta persistem e podem agravar-se, mas é interessante que o autor liste o terrorismo como forte ameaça entre outras (a questão energética, a proliferação de armas, as dificuldades econômico-financeiras locais e internacionais), uma listagem que remete às preocupações de segurança da União Europeia, já referidas.

Segundo Haass (2008), o “superpoder solitário” dos anos 90 não pode estar mais só em sua unilateralidade dos dias recentes. A diversidade requer multilateralismo – “a não polaridade concertada” –, deixando, contudo, aos Estados Unidos a liberdade de agir por meio de coalizões, barganhas e negociações *ad hoc*, mais do que por intermédio das alianças permanentes em que continuarão envolvidos.

Nesse sentido, é como se, na “não polaridade”, o país pudesse manter, digamos, resquícios de decisões típicas da unipolaridade anterior, através de um multilateralismo de “coalizões cambiantes”. O argumento é engenhoso, até porque evita o problema de uma e única fórmula de legitimação, já que a diversidade das questões e dos atores requer consensos pontuais, não adesão ou aquiescência global. Nesse caso, contudo, e por implicação, seria consistente uma percepção bem mais crítica da “guerra global ao terror”, visto que não há amplo consenso externo a respeito. Mas o autor não exerce tal senso crítico.

Não parece restar dúvida de que a unipolaridade é descritiva, antes de mais nada, do notável poderio militar dos Estados Unidos, que torna sua supremacia indiscutível. Também é fato que essa dimensão se reforça pela importância econômica, cultural e da produção científica do país. Contudo, como observado pelo Embaixador Antonio Patriota (2007), muitos elementos de multipolaridade já são observáveis, por exemplo, no protagonismo recente das “grandes democracias do mundo em desenvolvimento” – converge com esse argumento o recente “batismo” da Unasul na gestão da crise boliviana, através da Reunião de Santiago em setembro de 2008, e há “elementos de incipiente bipolaridade associada à ascensão da China”.

São indícios fortes, sem dúvida; em parte, parece, indicam táticas de *soft containment* de superpotência. De qualquer forma, para quem mantenha que o mundo é unipolar, resta sempre observar que esse é um conceito apropriado a questões amplas de segurança e que não parece descritor tão adequado para dimensões específicas – a econômica de especial. De qualquer forma, unipolaridade (estrutural) e unilateralismo (decisional) constituem síndrome fragilizante de uma

“grande estratégia”. Contudo, a unipolaridade pode ser mais bem cultivada por políticas mais hábeis – o multilateralismo é um bom exemplo.

Há, finalmente, quem dê por descartável o papel da guerra ao terror como aglutinador interno. Uma “América dividida” anda à busca de uma “grande estratégia” (KUPCHAN; TRUBOWITZ, 2007), à luz dos fracassos do momento. A divisão é partidária. Quanto à opinião pública (em 2004), mais de 70% dos eleitores republicanos mantêm que “a melhor maneira de assegurar a paz é através do poderio militar” (KUPCHAN; TRUBOWITZ, 2007, p. 77), mas apenas 40% dos Democratas sustentam essa opinião. Em 2006, outra pesquisa revelou que 64% dos Republicanos favorecem políticas para “estabelecer a democracia em outros países”; apenas 35% dos Democratas sustentam o mesmo. Como é sabido, o apoio à guerra no Iraque só decresceu – ainda que variem as opiniões quanto a modos e prazos de saída. Os autores observam também, após a vitória dos Democratas em 2006, que o “Congresso é hoje mais fracionalizado e polarizado do que em qualquer época nos últimos cem anos” (KUPCHAN; TRUBOWITZ, 2007, p. 78).

Kupchan e Trubowitz (2007) revelam certa nostalgia quanto ao grande consenso bipartidário da Guerra Fria. Ele foi parcialmente dissolvido quando os Republicanos assumiram a maioria do Congresso em 1994 – e assim se mantiveram nos seis anos restantes do governo Clinton. Isso ora se observa, e com maior intensidade, desencorajado o “centrismo” de antanho. Quanto às causas, vale citar:

As fontes deste retorno ao rancor partidário são internacionais e domésticas. No exterior, o desaparecimento da União Soviética e ausência de um novo par competidor afrouxaram a disciplina da Guerra Fria, deixando a política externa... mais vulnerável às vicissitudes da política partidária. A ameaça do terrorismo internacional demonstrou-se muito ilusória e esporádica para atuar como o novo unificador (KUPCHAN; TRUBOWITZ, 2007, p. 79, tradução minha).

Internamente, acrescentam os autores, o aprofundamento da integração do país na economia mundial produziu maior disparidade de rendas e novas clivagens socioeconômicas. Vale dizer: a sociedade polarizou-se, os partidos tornaram-se antagônicos, e, nesse contexto, a grande guerra ao terror não substituiu a Guerra Fria. É legitimação com rendimentos decrescentes. Em paralelo, observa-se uma homenagem a Foucault, involuntária talvez: o consenso e a disciplina são sinônimos políticos.

Se, de fato, a legitimação é aspecto relevante de uma política externa – e é o que se argui aqui e em trabalhos anteriores –, então está à vista a crise na grande estratégia dos Estados Unidos. As repercussões externas são importantes, não porque fortaleçam o terrorismo – alegação despropositada –, mas porque ampliam o que poderia chamar as margens discursivas das diferenças quanto às formulações norte-americanas, abertura para aspectos *multipolarizantes* que deveriam ser mais apreciados por todos os envolvidos no enfraquecimento da unipolaridade, que é sempre adversa à paz.

Uma política de “realismo democrático”

No já referido artigo de 2001, a secretária de Estado, Condoleezza Rice, retoma sua temática do “interesse nacional” e o reatualiza à luz da experiência do governo de George W. Bush e das perspectivas que antevê para a política externa do país.

Trata-se, claro está, de trabalho escrito a partir do governo e no contexto de uma confrontação eleitoral, mas se trata também de uma *reflexão de Estado*, se couber o termo, dada a qualidade da argumentação e a clareza de propósitos.

A Secretária Rice reafirma suas convicções realistas expostas no artigo anterior – que data de 2000 – e que conduziam de pronto à questão das relações adequadas com as grandes potências, incluindo as já então emergentes, e das alianças nas Américas, na Europa e Ásia, que eram e persistem como “pilares da ordem internacional”.

Esse realismo tradicional não se mostrou suficiente. É verdade que em 2000 o “interesse nacional” portava uma definição ampla o suficiente para conter valores e princípios – ou seja, era também, por assim dizer, um interesse (realismo) em valores (idealismo) democráticos e de mercado (nos tempos de Clinton, o conceito era *free-trade democracies*). Oxímoros não são infrequentes no discurso político.

Há, desde então, um “novo mundo”, inaugurado no *11 de setembro*. E a autora persuadiu-se que sua formulação devia chegar a um “realismo político especificamente americano” (RICE, 2001, p. 86) que requer não apenas a promoção da democracia, mas a “construção de Estados democráticos”. Realisticamente, esse é um “componente decisivo de nosso interesse nacional” (RICE, 2001, p. 86).

O tema da democracia é, assim, deslocado das teorias liberais correntes nas Relações Internacionais – tal como desenvolvidas nos Estados Unidos – para esse peculiar “realismo americano para um novo mundo”.

A democracia, nessa leitura de forte teor nacionalista, se insinua como elemento unificador – práxis e fórmula política – capaz de manter os Estados Unidos como “liderança global”. Mas é preciso partir de uma “disposição saudável” – “a de uma república, não de um império”. A fórmula evoca a *República Imperial* de Raymond Aron, mas o importante é a transformação da “teoria da paz democrática” em instrumento de intervenção imperial a que conceitos como *regime change* e *nation building* aludem.

Esse peculiar “realismo democrático” define como aliados todos os países com que se compartilham valores. Nas Américas, “democracias estratégicas como o Canadá, o México, a Colômbia, o Brasil, o Chile”. A Europa revela uma Otan renovada: dos 28 participantes, 12 eram “nações cativas” da esfera soviética. A democracia também se aprofunda na região da Ásia Pacífico. À importância da emergência chinesa (com quem há interesses em comum, mas não valores), corresponde a força democrática da Austrália, do Japão, da Coreia do Sul e de Estados-chaves do Sudeste Asiático, com que se deve aprofundar alianças.

A expansão conceitual – e efetiva – aparece no fortalecimento de processos de democratização através de parcerias como efetuadas na Colômbia, no Líbano ou na Libéria. Construção de Estado é algo com que já ocorre no Iraque e no Afeganistão, até porque – retorno ao realismo da Guerra Fria – “a luta contra o terrorismo é um tipo de contrainsurgência global; o centro de gravidade não está nos inimigos contra os quais se luta, mas nas sociedades que eles tentam radicalizar”⁷.

Há longa digressão sobre o Oriente Médio, ameaças no Irã, preocupação com Israel, mas também com a criação de um Estado Palestino, no contexto da “luta global contra o extremismo islâmico violento”.

⁷ Nota dos editores: não foi possível localizar referência para citação.

A noção de *nation building* envolve o uso de *hard power* e *soft power* e se aplica não apenas a “Estados velhacos” a reconstruir, mas a “Estados fracassados”. Por outro lado, ao propor um novo mundo de democracia, Rice designa potências emergentes num contexto em que essas seriam conduzidas como aliados regionais coordenados pela liderança global.

China e Rússia despertam cuidados, particularmente, a política militar da primeira, mas não aparecem, como em 2000, como “contendores”. Por evidente, a ampliação da Otan e as alianças asiáticas – em que a Índia é destacada – são coalizões democráticas que dariam conta de eventuais dificuldades militares em suas respectivas regiões.

Promover a democracia é, pois, unificar em alianças as velhas e novas democracias, particularmente as potências regionais; conter, ainda que se evite o conceito, os movimentos da China e da Rússia, e impor a boa ordem na periferia não democrática ou fragilizada, fonte dos males difusos de sempre, especial o terrorismo.

Poderia a democracia – um mundo de democracias – propiciar legitimidade positiva à liderança americana, substituindo a negatividade da guerra ao terror? A autora não o sugere diretamente, mas dedica parte significativa de seu trabalho aos processos de democratização em andamento, a democracias já consolidadas e às potências democráticas emergentes que poderiam participar positivamente dessa versão que se quer realista e benigna da *Pax Americana*. Não é pequeno esforço.

É interessante observar, finalmente, como as questões apareceram, às vésperas das eleições de novembro de 2008, nos artigos – plataforma dos candidatos à presidente e que são tradicionalmente publicados em *Foreign Affairs* (OBAMA, 2007; McCAIN, 2007).

McCain afirma que derrotar os “extremistas islâmicos radicais” é o “desafio nacional de nosso tempo”. “O Iraque é o *front* central desta guerra”. Ele endossa a recente adoção de uma “estratégia de contrainsurgência”, com base na ampliação das forças de ocupação. “Esta é uma guerra americana”. São muitos, está claro, os pontos de continuidade com o governo Bush e basta ressaltar umas poucas afirmações algo novas. Em primeiro lugar, que o poder está se movendo para a Ásia, onde a China amplia provocativamente seus arsenais, a requerer a aliança entre as quatro maiores democracias da região: Índia, Japão, Austrália e os próprios Estados Unidos. Dessa forma, localiza-se claramente o principal contendor estatal (há, é claro, o contendor terrorista) e preconiza-se o remédio da aliança entre democracias, tal como o faz Condoleezza Rice. Mas McCain generaliza o preceito, propondo a criação de uma *Liga das Democracias*, de que a Otan ampliada é o primeiro passo. Supostamente, não se trata de “suplantar a ONU”, mas de *ativá-la* democraticamente. A Liga deve abranger países em todos os continentes, inclusive no “Hemisfério”, onde conterà, por exemplo, a “nefasta influência” da Venezuela. McCain não chega tão longe, mas uma leitura desconstrutiva questionaria a quem se opõe a Liga das Democracias: à China, à Rússia. Ou também à periferia?

Barack Obama quer, como McCain, manter a liderança americana. Em seu caso, “visionária e global”, verdadeira missão. É conhecida sua crítica à guerra ao Iraque, “que não deveria ter sido autorizada”, até porque prejudicou o “combate ao terrorismo global”. O multilateralismo de Clinton é retomado até mesmo na noção de “fortalecer Estados fracos” e “reconstruir Estados fracassados”, o que parcialmente se afasta do *nation building* porque supõe ajuda externa, não a presença expressa, civil ou militar. O ponto da reconstituição multilateral das parcerias se aplica muito especialmente aos aliados tradicionais, mas também não faltam referências às potências emergentes interessadas

na ordem democrática – Brasil, Índia, Nigéria e África do Sul são citados. Em todos os casos, não se trataria de forçar ou impor entendimentos, mas de criar atmosferas de negociação e consenso. Talvez o momento mais crítico do artigo de Obama esteja na passagem em que condena a noção de “mudança de regime”. As pessoas, diz, não devem associar a democracia com “guerra, tortura, mudança de regime pela força”.

A polarização partidária a que já se aludiu aparece em passagens como esta. A democracia a que alude Rice teria sido contaminada. Novas dificuldades de legitimação à vista, a serem enfrentadas pelo governo a inaugurar-se em janeiro de 2009.

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar. Legitimidade e crise na política externa: o governo George W. Bush. Estados Unidos, *I Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional – III CNPEPI, – O Brasil no mundo que vem aí*. Brasília, Fundação Alexandre de Gusmão, 2008, p. 189-200.

REFERÊNCIAS

BRINKLEY, Douglas. Democratic enlargement: the Clinton Doctrine. *Foreign Policy*, v. 106, p. 111-127, 1997.

BUZAN, Barry. Will the ‘Global War on Terrorism’ be the new Cold War? *International Affairs*, v. 82, n. 6, p. 1001-1118, 2006.

CHAYES, Antonia. How American Treaty Behavior Threatens National Security. *International Security*, v. 33, n. 1, pp. 45-81, 2008.

EUA. Quadriennial Defense Review Report. 2006. Disponível em: <https://archive.defense.gov/pubs/pdfs/QDR20060203.pdf> <http://>. Acesso em: 24 maio 2019.

GUIMARÃES, Cesar. Estado de Guerra e Coesão Social na Política Externa dos Estados Unidos. In: MOSCARDINO, J.; CARDIN, C. H. (org.). *O Brasil no Mundo que vem aí*. In: I Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional, Brasília, IRPI/FUNAG.MRE, 2007.

HAASS, Richard N. The Age of Nonpolarity: What Will Follow U.S. Dominance? *Foreign Affairs*, v. 87, n. 3, 2008.

KAGAN, Robert. *Of Paradise and Power*. America and Europe in the New World Order. New York: Alfred A. Knopf, 2003.

KUPCHAN, Charles A.; TRUBOWITZ, Peter L. Grand Strategy for a Divided America. *Foreign Affairs*, v. 86, n. 4, 2007.

McCAIN, John. An Enduring Peace Built on Freedom: Securing America’s Future. *Foreign Affairs*, v. 86, n. 6, 2007.

OBAMA, Barack. Renewing American Leadership. *Foreign Affairs*, v. 86, n. 4, 2007.

PATRIOTA, Antonio de Aguiar. O Brasil e a política externa dos EUA. *Política Externa*, v. 17, n. 1, 2007.

RICE, Condoleezza. Rethinking the National Interest: American Realism for a New World, *Foreign Affairs*, v. 87, n. 4, 2001.

RICE, Condoleezza. Promovendo os interesses nacionais. Tradução de Klauss Brandini Gerhardt. *Política Externa*, v. 10, n. 1, jun./jul./ago. 2001.

RUMSFELD, Donald. Transforming the Military. *Foreign Affairs*, v. 81, n. 3, maio/jun., 2002.

VIGEVANI, Tullo; OLIVEIRA, Marcelo Fernandes de. A Política Externa Americana em Transição: de Clinton a George W. Bush. *Política Externa*, v. 10, n. 2, 2001.

BOLÍVIA: A HISTÓRIA SEM FIM¹

Cesar Guimarães

José Maurício Domingues

María Maneiro

Introdução

A Bolívia vive uma crise que se recusa a ceder. Para entender suas feições atuais, analisaremos, neste texto, a evolução do país nos últimos 15 anos e as questões estruturais de sua vida política e econômica, bem como a forte temática étnica que o caracteriza. Fragmentação e inexistência permanente de hegemonia serão identificadas como os elementos centrais subjacentes a essa prolongada crise multidimensional.

Democracia, Neoliberalismo e Crise

A história contemporânea da Bolívia começa com a Revolução Nacional de 1952. Em que pese seus limites e os golpes militares que atravessam também esse período da história boliviana, ela foi mais avançada que a maioria dos processos de mudança ocorridos na América Latina. Esgotou-se nos anos 1980 e seu regime foi substituído pela aplicação dos preceitos do modelo econômico e social neoliberal. Ao mesmo tempo, firmou-se parcialmente no país um sistema político democrático liberal.

No centro desse sistema encontra-se um arranjo que se consolidou nos anos 1990. Ele incluía cinco partidos fundamentais: o Movimento Nacional Revolucionário (MNR), fundado em 1941; o MIR (Movimento da Esquerda Revolucionário), de 1971; a Ação Democrática Nacionalista (ADN), de direita, fundada em 1979 pelo ex-ditador Hugo Banzer; a Consciência da Pátria (Condepa), de 1988; e a Unidade Cívica Solidariedade (UCS), de 1989. A Constituição de 1966, vigente até hoje, estabelece que um candidato, para ser eleito presidente, precisa de mais de 50% dos sufrágios, caso contrário, o Congresso decide entre os três mais votados. Sobretudo a partir de 1985, com o governo de Paz Estensoro, isso tem levado a que as coalizões se façam dentro de parlamento para a eleição do presidente e, no mesmo movimento, que tem um dos partidos principais como seu eixo, compõe-se o governo. O sistema eleitoral favoreceu assim o estabelecimento de pactos entre esses partidos mediante o chamado “cuotéo” (a divisão de cotas de cargos e prebendas estatais entre eles), garantindo-se destarte a governabilidade. O problema é que a consolidação desse sistema foi acompanhada por um crescente descolamento dos partidos da sociedade, renunciando problemas que se tornariam dramáticos.

¹ Nota dos editores: publicação original em *Análise de Conjuntura OPSA*, n. 05, abril de 2005 e posteriormente em José Maurício Domingues, Alice Soares Guimarães, Aurea Mota e Fabricio Pereira da Silva (org.), *A Bolívia no Espelho do Futuro*, Belo Horizonte, Editora UFMG/Rio de Janeiro/Iuperj, 2009 (GUIMARÃES, DOMINGUES, MANEIRO, 2009).

No plano econômico geral, particular importância teve o Decreto Supremo 21.060 de agosto de 1985, promulgado por Paz Estensoro com base em um pacto entre a ADN e o MNR, com o segundo agrupamento abrindo mão das bandeiras da “Revolução de 1952”. Tratava-se de estabilização monetária para superar a crise hiperinflacionária do começo da década, de um ajuste financeiro nas contas do Estado e da abertura econômica ao mercado mundial. Tratava-se, também, de desmontar o Estado desenvolvimentista que dirigira a vida econômica da Bolívia, substituindo-o por mecanismos de mercado, assim como implicando, segundo vários analistas, uma redução da política social e um enorme desemprego. Esse foi, especialmente, o caso dos mineiros, com a privatização da Corporação Mineira da Bolívia (Comibol). As empresas menores do Estado foram também privatizadas e contratos de risco com empresas de capital estrangeiro firmados, especialmente no setor energético.

Para muitos, a crise que o país viveria no novo milênio estaria intrinsecamente ligada à aplicação do modelo liberal. Embora isso seja em grande medida verdadeiro, é preciso chamar a atenção para problemas mais estruturais da economia boliviana, que se evidenciam em seu déficit permanente na balança comercial e derivam de problemas mais profundos, como a estrutura setorial da sua economia. Essa se caracteriza pelo forte predomínio das atividades primárias – o que a torna uma economia primário-exportadora, dependente e vulnerável ao deterioro das taxas de intercâmbio – e a forte incidência do setor terciário. É também baixa produtividade dos setores agrícola e manufatureiro, bem como a fragmentação da vida econômica em três setores com relações frouxas, o que explicaria em parte por que os investimentos fortes dos anos 1990 produziram tão poucos efeitos. Alguns a classificam como economia de “*ch’enko*” (palavra quéchua que se refere a uma confusão ou ao entrecruzamento desordenado de objetos e processos), “abigarrada” (heterogênea, combinada sem unidade) ou pluri-multi. Não apenas economicamente haveria pouca sinergia entre eles, mas também sistemas de valores e metas distintos comandariam a operação de cada um desses setores, que seriam: 1) uma economia de base natural, pouco integrada ao mercado, camponesa e com fortes traços comunitários, incluindo cerca de 40% da população; 2) uma economia de base familiar, forte em áreas urbanas, ligada ao mercado, abarcando cerca de 35% da população; 3) uma economia de base mercantil, calcada em tecnologias mais sofisticadas e contando com mais divisão do trabalho, dela formando parte as indústrias mineira e petrolífera, abarcando 25% da população.

Portanto, a atual e profunda crise multidimensional boliviana tem claros fundamentos na dinâmica do sistema político, na estrutura socioeconômica e nas escolhas de políticas públicas. Ela explode decisivamente no que veio a ser conhecido como “a Guerra da Água”. Eleito em 1997, Banzer decidiu privatizar os serviços de abastecimento de água, apresentando ao Congresso um projeto de Lei da Água. O rechaço a essa iniciativa foi enorme. Reconhecendo-o, o governo manobra: concede a uma empresa estrangeira (a Bechtel, norte-americana) o serviço de água potável da cidade de Cochabamba (na região do Chapare) e aprova, sem debate, uma lei que atribuiu à Superintendência de Saneamento Básico a regulação total dos recursos hídricos. Entre janeiro e abril de 2000, Cochabamba foi palco de grandes lutas sociais e confrontos entre as forças de segurança, tendo os camponeses como sujeitos fundamentais. Logo o conflito estendeu-se a La Paz (levando, inclusive, a um motim na polícia), e a outras cidades, sobretudo, com o bloqueio de estradas. O governo acabou derrotado, cassando a concessão, encampando o serviço e modificando a lei. Inaugurava-se um novo ciclo de lutas sociais.

Em 2002, Gonzalo Sánchez de Lozada, o Goni, apresentou-se como candidato à sucessão, com o lema voluntarista “*Sí, se puede*” e um pacote de medidas liberais para sair do marasmo econô-

mico. Levantando a bandeira da defesa das plantações tradicionais de coca, que Sánchez de Lozada pretendia continuar a combater, Evo Morales projetou-se como o candidato crítico do modelo. Primeiro colocado nas eleições, aquele logrou eleger-se na rodada eleitoral parlamentar. Morales surpreendeu a todos ao alcançar o segundo lugar no voto popular.

Uma nova crise se abria, porém, durante a presidência de Sánchez de Lozada, obrigando-o a renunciar. Tudo começou quando aparentemente o governo insinuou que o consórcio Pacific LNG exploraria e exportaria por um porto chileno o gás de Tarija, uma vez que as condições financeiras e técnicas inviabilizavam o transporte pelo Peru. Outras questões, em particular a extemporânea criação do imposto de renda e a “capitalização” das empresas estatais (para muitos, embora Sánchez de Lozada o negasse, uma forma de privatização), fizeram-no também extremamente impopular. Em fevereiro de 2003, o país viveu jornadas de fortíssimos conflitos sociais, tais como choques entre a população mobilizada e as Forças Armadas e tiroteios entre essas e a polícia, que aproveitou o episódio para exigir um aumento de 40% em seus salários, participando ativamente dos protestos. La Paz e os subúrbios, incluindo a cidade periférica de El Alto, foram convertidos em um campo de batalha entre policiais e soldados. Também em Cochabamba, Oruro e Santa Cruz de la Sierra ocorreram enfrentamentos e motins policiais. Greves gerais foram convocadas. O saldo humano das jornadas foi altíssimo: 33 mortos (uma dúzia deles policiais) e duas centenas de feridos. Apesar de buscar apaziguar o país, Sánchez de Lozada fez-se cada vez mais fraco, com as organizações populares mantendo-se em pé de guerra. Seria impossível e desnecessário fazer aqui a cronologia completa dos conflitos que persistiam com grande força durante todo esse tempo. Contudo vale destacar o episódio de setembro de 2003, quando se iniciou o ciclo da confrontação popularmente conhecida como a “Guerra do Gás” – contra a alienação dos recursos naturais do país, no caso hidrocarbonetos –, que culminou com uma rebelião indígena e popular em outubro, a qual forçou tanto a renúncia do presidente como um novo acordo entre os atores sociais e políticos acerca dos temas mais relevantes para o país.

O vice-presidente Carlos Mesa, como liderança que havia se afastado da política do governo, se perfilava como o sucessor. Reconhecido jornalista, intelectual sem participação orgânica nos partidos políticos e empresário dos meios de comunicações, Mesa interviria, buscando o que seria lembrado como o “Acordo de Outubro”, que encerrou a “Guerra do Gás”. Assumia três compromissos: convocar, de imediato um referendo sobre as disposições básicas de uma nova lei de hidrocarbonetos; fazer chegar ao Congresso um projeto de lei consistente com os resultados da consulta popular; e convocar uma Assembleia Constituinte (AC). Ademais, o novo presidente fez questão de declarar que governaria sem os partidos e sem o “*cuotéo*” (introduzindo o que alguns chamam de “*cuateo*”, isto é, distribuindo cargos e prebendas a seus “*cuates*”, isto é, seus amigos). Em momento algum conseguiu, contudo, superar a crise que assola o país.

Para entender melhor esse processo aparentemente interminável, é preciso analisar com mais detalhe em particular a evolução das questões étnica e camponesa.

Camponeses e Etnicidade

Assim como outros países da América Latina (México, Guatemala e Equador, conquanto não o Peru), a Bolívia viveu na última década uma “quarta onda” de mobilização étnica de base indígena. Assim, explica-se, em particular, a ascensão na Bolívia do *Movimiento Indígena Pachakuti* (MIP), liderado

por Felipe Quispe, e também o sucesso das mobilizações “cocaleiras”, incluindo o papel decisivo que cumpre hoje, na política do país, o partido “instrumento político” denominado *Movimiento al Socialismo* (MAS), liderado por Evo Morales. Um conjunto tríplice de fatores deve ser destacado para explicar esses desenvolvimentos: a decadência das identidades e práticas baseadas em parâmetros classistas ou a sua complexificação a partir de uma mistura entre componentes étnicos e de classe, seja no campo ou nas cidades; as limitações e fracassos da reforma agrária, ao lado da independência lograda pelos sindicatos camponeses; o desenvolvimento de estruturas regionais e educacionais que permitiram o surgimento e a atuação de novas lideranças indígenas, sobretudo aymaras.

A queda do Muro de Berlim e o desaparecimento da União Soviética parecem haver afetado fortemente o movimento operário boliviano, privando-o de um universo simbólico importante a sua reprodução. As reformas neoliberais, a privatização do Comibol, o posterior fechamento de suas minas e a repressão às atividades da Central Operária Boliviana (COB) – outrora extremamente poderosa – tiveram como consequência a diminuição do número de mineiros do país e a perda de sua capacidade de militância e mobilização. De modo geral, o novo ambiente econômico e político mostrou-se menos permeável às mobilizações sindicais. Por outro lado, o retrocesso da reforma agrária (que já não fora bem-sucedida) e das políticas de proteção aos produtores agrários gerou grande mal-estar no campo, em um momento em que os sindicatos rurais se viam livres das amarras corporativistas e do controle dos militares, sem perderem suas estruturas organizativas. Essas, muitas vezes, se baseiam em instituições indígenas mais tradicionais – o *ayllu* –, com o que cumprem, em suas comunidades, papéis políticos e culturais mais amplos que aqueles usualmente desempenhados pelos sindicatos. Ao mesmo tempo, as massas indígenas aumentaram sua hostilidade em relação ao Estado, em particular após a “Guerra da Água”.

As mudanças políticas que daí resultaram foram dramáticas, desdobrando-se em duas direções. Na região aymara do Altiplano (incluindo cidades como El Alto), a municipalização da administração, a introdução de escolas bilíngues e a atuação de setores da Igreja Católica, que apostavam no resgate da identidade étnica, cumpriram papel decisivo. Os novos espaços resultantes para o exercício do poder por suas lideranças indígenas, assim como a utilização, por parte de seus setores mais cultos, da educação bilíngue e multicultural como um instrumento para a construção da identidade e reedificação do movimento social, com o apoio da Igreja, produziram rápidos resultados. A data que marcou os quinhentos anos da descoberta – ou conquista – da América serviu como ocasião para a mobilização desses grupos por todo o país, embora haja raízes mais antigas para esse tipo de agitação social, principalmente no que se refere aos sindicatos agrários e ao katarismo – movimento indigenista e indígena emergente nos anos 1970, inicialmente, como oposição clandestina dentro do sindicalismo oficial.

Mais recentemente, a luta do movimento social pela terra ampliou-se para uma luta pelo controle do território. No caso específico da mobilização aymara, que desemboca no MIP, a ideia de destruição da república de brancos e mestiços – a Bolívia de hoje – se põe como ponto programático, apontando para a refundação do *Qollasuyo* (palavra aymara que designa o que era originalmente uma província do Império Inca) e para o autogoverno indígena. Outra força, de um indigenismo menos radical e politicamente mais flexível, vem ganhando espaço na política boliviana: o MAS, liderado por Morales. Na base da sua ação encontram-se originalmente os camponeses plantadores de coca – os “cocaleiros” –, que se viram profundamente afetados pelos planos norte-americanos de erradicação do cultivo dito “excedente” de folhas de coca Yungas e sobretudo na região do Cha-

pare. Essa é uma região de colonização recente, passando de 32 mil habitantes, em 1976, a 108 mil, em 1992, com uma enorme população quéchua e aymara, da qual 80% falam quéchua. Parte dessa população é flutuante e retorna à sua região de origem na época da colheita e de festas rituais. A coca é cultivada ao lado de produtos de subsistência e provê um recurso de mercado importante a essas famílias, que, entretanto, correm o risco de se verem dele privadas devido à política norte-americana da *Drug Enforcement Agency* (DEA), assumida pelo Estado boliviano. Esses conflitos e sua militarização levaram a uma forte organização dos camponeses cocaleiros e projetaram a região no cenário nacional. Vale dizer que nem o MIP, nem o MAS, se consideram partidos políticos, mas sim “instrumentos políticos”, originalmente propostos pelos sindicatos para intervir na vida política nacional com autonomia em relação aos grupos dirigentes tradicionais. Agora os indígenas se representariam a si mesmos, em vez de serem representados por brancos e mestiços.

As formas de luta dos cocaleiros têm incluído o bloqueio de estradas – sobretudo da decisiva Cochabamba-Chimoré-Santa Cruz, no Chapare, assim como o acesso ao norte de La Paz, com bloqueios em Los Yungas –, o confronto com forças policiais e militares que buscam realizar a erradicação da coca, greves de fome e, principalmente, grandes marchas até a sede do governo em La Paz, que vêm sensibilizando fortemente a população e garantindo apoio político. Ao lado dessa vertente corporativa, os cocaleiros foram desenvolvendo um discurso e uma plataforma política muito mais amplos, que acabaram por servir de suporte a uma renovação radical da esquerda boliviana. “A coca não é cocaína, mas sim a folha milenar herdada de nossos antepassados e representa, enfim, a defesa da dignidade nacional contra o governo boliviano e os Estados Unidos”. Essa foi a base da contestação geral ao modelo político e econômico vigente. Recusando, portanto, a manter-se no plano da defesa fechada dos indígenas e dos interesses corporativos, o MAS passou a desenvolver um discurso e uma plataforma política que mesclaram o katarismo com outras tradições do país, ao recolher e atualizar as vertentes nacionalista e da esquerda classista. Construindo alianças com grupos políticos, sindicatos e lideranças comunitárias através do país, em contexto de radical descontentamento com os partidos tradicionais, o MAS logo emergiu como uma força nacional. A ampliação do espectro político do discurso e do programa busca construir simbolicamente um “povo” (mais plural que aquele imaginado pelos teóricos do MNR) com forte valorização do elemento indígena na nacionalidade boliviana e em oposição à oligarquia e ao imperialismo. Nesse horizonte, o MAS incorporou a bandeira da democracia e sua radicalização com o objetivo de conseguir uma “refundação do país”.

A Continuidade da Crise

Mais que uma nova crise, a conjuntura boliviana atual desdobra problemas crônicos em mais uma sequência de lances dramáticos, os quais parecem, contudo, incapazes de solucionar os impasses engendrados pelas diversas questões que se vêm somando na história recente e mais antiga do país. O aumento dos protestos e da tensão social e política, seguido da cartada de ameaça de renúncia do presidente Mesa, “rejeitada” pelo Congresso, a tentativa do presidente de antecipar as eleições e mais uma vez a recusa do Congresso de aceitá-lo, são apenas a expressão mais visível daqueles impasses. Três elementos e três regiões protagonizam a crise atual. Por um lado, certo número de questões políticas específicas: o problema grave da relação da Bolívia com as companhias petrolíferas, e a relevância desse recurso para o desenvolvimento do país; o problema das autonomias (que tem de ir a referendo) e os das eleições regionais de prefeitos; enfim, a convocação da Assembleia

Nacional Constituinte. Uma questão adicional, porém mais localizada, diz respeito ao abastecimento de água na cidade de El Alto. Por outro lado, um movimento centrífugo, cada vez mais violento, que divide o país entre a região de La Paz, capital política, em que Mesa parece ter mais apoio, o Oriente nucleado em torno a Santa Cruz de La Sierra, região mais avançada economicamente, e o Ocidente profundamente indígena e politicamente mobilizado, de modo a corrigir séculos de injustiça contra suas populações “originárias”. Como pano de fundo, além das questões mencionadas, põem-se já a eleição presidencial de 2007, a qual Morales é, no momento, o candidato aparentemente favorito, apesar de alguns analistas sugerirem que a radicalização dos protestos poderia levar a seu enfraquecimento perante a população em geral. Examinemos essas questões separadamente.

A questão do gás e dos hidrocarbonetos em geral foi tema do plebiscito de 18 de julho de 2004, em que os bolivianos apoiaram maciçamente um bloco de perguntas, todavia dúbio, apontando mesmo assim para uma maior taxação e um maior controle estatal desses recursos, bem como para sua utilização como elemento propulsor da industrialização do país. As coisas se complicaram no momento de traduzirem-se os termos do plebiscito em legislação positiva. Ao governo de Mesa, muito dependente de apoios, inclusive financeiros e humanitários internacionais (uma vez que o orçamento do país não “fecha”), parecia necessário promulgar uma legislação “realista”, isto é, que garantisse a continuidade dos investimentos estrangeiros em hidrocarbonetos, fossem europeus, norte-americanos ou mesmo brasileiros. Mesa preocupou-se, nos termos do plebiscito, estabelecer em particular a empresa nacional de hidrocarbonetos – a Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) –, interpretando o aumento dos *royalties* pagos pelas empresas estrangeiras mediante uma divisão dessas somas em termos de *royalties* propriamente ditos e tributos de outra natureza, que poderiam ser abatidos, muitas vezes de forma significativa. Os 18% de *royalties* pagos atualmente se manteriam, acrescidos de tributos da ordem de 32%, que poderiam sofrer descontos. Os contratos já firmados entre o governo e empresas internacionais migrariam da forma anterior para aquela a ser estabelecida pela nova legislação.

O projeto não agradou de modo algum aos setores mobilizados pelo MAS e outras organizações populares, que propuseram uma legislação com 50% diretamente em *royalties* a serem cobrados das companhias, de todo modo com a migração obrigatória dos contratos para a nova fórmula. O Congresso aceitou em princípio essa proposta, a rigor mais condizente com os resultados do plebiscito. As razões para essa aceitação congressual, em particular por parte do MNR, são de diversas ordens. No caso desse partido em particular, majoritário na Câmara e no Senado, parecem dever-se a uma tentativa de vingança, uma vez que Sánchez de Lozada pertencia a seus quadros e fora abandonado (de modo oportunista, diz-se) por Mesa. Aprovando uma legislação vista internacionalmente como extremamente dura sobre o tema, o partido obrigaria Mesa a um grande desgaste, pois ele teria necessariamente de vetar a lei. Depois de idas e vindas, de rodadas diversas de negociação e mais protestos, uma proposta de Mario Cossío, presidente da Câmara dos Deputados, aparentemente com o apoio do governo, foi avançada, com o pagamento de *royalties* de 18%, mais impostos sobre o gás na “boca de poço” sem quaisquer descontos. Posta a questão dessa forma, os protestos recrudesceram e levaram em particular ao bloqueio de estradas. Uma proposta intermediária foi oferecida por forças parlamentares, mantendo a divisão entre *royalties* e tributos em, respectivamente, 18% e 32% sem que esses pudessem ser, contudo, deduzidos. Isso não parece haver levado a satisfação de nenhuma das duas forças em contenda, embora à sua aprovação pela Câmara se tenha seguido a suspensão provisória dos protestos populares. A lei deve ser ainda discutida no Senado, que provavelmente a aprovará obrigando Mesa a reagir e provocando a ida das empresas norte-americanas à justiça.

A isso se deve somar outros elementos, sejam relativos à lei em si, seja em relação à exploração do gás. Na primeira dimensão em particular problemática, se apresenta a cláusula segundo a qual as populações originárias teriam poder absoluto de veto em relação à exploração de recursos localizados em suas terras. Essas, ademais, podem estar em princípio localizadas em quase qualquer parte do território nacional, pois não foram sequer de todo demarcadas, o que daria enorme poder a comunidades particulares sobre as decisões do governo da nação. Na segunda dimensão, um problema em particular chama a atenção: segundo especialistas internacionais, o preço pago pelo gás boliviano pela Argentina e pelo Brasil é muito inferior àquele auferido por outros países em situações similares (por exemplo, o Canadá, ao vendê-lo aos Estados Unidos). Certo mal-estar se origina dessa constatação, ainda que o gás não seja uma “commodity”, com preços definidos de forma direta pelo mercado mundial, ao contrário do petróleo. Até ao menos à AC, nada garante que se encontrará uma solução definitiva para a questão. Novas emoções – ou ao menos a reprise de emoções já parcialmente esgotadas – devem ser esperadas em relação ao tema nos próximos meses.

Por outro lado, a AC continua em pauta, embora a data de suas eleições não esteja claramente definida, tampouco se sabendo se a eleição de seus membros coincidirá com a dos governadores das províncias e o referendo que deve ser realizado sobre a questão das autonomias. De todo modo, em segundo lugar apenas pela preeminência da temática do gás, essas questões vêm alimentando o caldeirão político boliviano sobremaneira.

Embora também nas regiões indígenas o tema seja explosivo, recentemente, é em torno do departamento de Santa Cruz e da região da Meia Lua (incluindo outros departamentos do oriente boliviano) que a questão vem se dramatizando. O empresariado local, sobretudo, receoso do poder que aymaras e quéchuas vêm assumindo no país – e possivelmente desejoso de manter o controle e os benefícios dos recursos econômicos, incluindo a soja e os hidrocarbonetos, que essa região mais avançada e mais capitalista vem gerando –, tem jogado numa autonomização mais imediata e potencialmente radical frente ao poder central, mostrando-se capaz ademais de mobilizar largos setores da opinião pública nessa direção. Mesa busca, ao mesmo tempo que aceita suas reivindicações básicas, diminuir o impacto de suas demandas e provavelmente incluir a questão da autonomia da região dos quadros dos trabalhos da AC, uma vez que o restante do país rejeita, como se poderia esperar, um movimento forte da área mais rica do país rumo, no limite, a uma quase independência, embora os autonomistas publicamente neguem tal projeto. Ademais, após certificar-se no poder ao ter sua renúncia recusada, Mesa tentou seduzir a liderança do movimento cruceño a participar do seu governo. Não obteve sucesso, o que, ao menos em parte, indica que o problema permanecerá no horizonte da interminável crise boliviana.

Enfim, a disputa entre o movimento popular e a companhia francesa que abastece de água El Alto, a Águas de Illimani, vem contribuindo para o clima de crise e estimulando bloqueios de estrada por parte dos moradores daquela cidade. Mesa aceitou as demandas do movimento para cassar o contrato da companhia, por descumprimento de cláusulas básicas. Entretanto, é acusado de sequer haver avisado a Águas de Illimani da interrupção da concessão. O presidente defende-se, assinalando que quer evitar uma disputa internacional e a necessidade de pagamento imediato de 17 milhões de dólares à companhia (e de mais de 50 milhões subsequentemente), assim como a interrupção do fornecimento de água à cidade. Seus argumentos não vêm convencendo a opinião pública local. Os protestos seguem independentemente dos novos pactos políticos que o presidente vem tentando tecer.

No curto prazo, é evidente que a saída de Mesa não interessa a ninguém. Nem ao presidente, cuja popularidade é bastante razoável (podendo talvez mais adiante postular a reeleição), nem os movimentos populares e a Morales, decerto, candidato da esquerda à presidência da República, a quem em nada favoreceria precipitar uma crise institucional nesse momento, da qual não teria tempo de tirar proveito. É-lhe preferível acumular forças e desgastar Mesa, aguardando as eleições de 2007 para tentar sua sorte em condições de fortalecimento político, que, entretanto, podem não vir a ocorrer, em parte por sua radicalização pessoal, em parte devido às próprias forças de fragmentação operando no país (sem falar na possibilidade de que a região oriental apresente um forte candidato alternativo que de fato venha a polarizar uma eleição no contínuo esquerda-direita e Oriente-Occidente, mais uma vez, dividindo-se o país).

Fragmentação e Inexistência de Hegemonia

A história da Bolívia independente evidencia uma instabilidade quase sem paralelo internacionalmente. A República conheceu mais golpes militares que aniversários em sua existência. Em alguns momentos, certa, ainda assim tênue, hegemonia de alguns setores e projetos se estabeleceu – como durante a Revolução de 1952 e, mais recentemente, após a redemocratização, com o credo neoliberal. Mais que uma crise de hegemonia, contudo, a Bolívia conheceu uma profunda inexistência de hegemonia, sem que nenhum setor ou projeto lograsse dirigir o país. A fragmentação étnica, econômica e regional contribui decisivamente para isso, embora essa diversidade, no plano cultural, venha sendo por outro lado valorizada por muitos hoje. De todo modo, essa situação tende a se agravar em função da fragilidade do país internacionalmente – resultado e elemento contribuinte àquela inexistência de hegemonia –, o que o levou, inclusive, a perder faixas significativas de território, como a abertura para o mar, mercê da guerra com o Chile (o que hoje cria problemas para o escoamento de seu gás, se liquefeito). Esse conjunto desfavorável de fatores torna o país volátil internamente e sujeito facilmente às pressões internacionais.

O momento atual caracteriza-se por um *aprofundamento da inexistência de hegemonia*. Nem os indígenas e os demais setores populares parecem ser capazes de dirigir a sociedade e o Estado bolivianos, nem o empresariado de Santa Cruz, mais forte hoje e ligado periféricamente aos hidrocarbonetos e a produções mais modernas como a soja, se apresenta como habilitado a tarefas mais amplas de direção política e cultural. Exclusão social secular e imperativos de modernização se imbricam e excluem de formas ambíguas. Por outro lado, o recurso a uma ditadura militar se encontra descartado, com o que por aí uma solução imediata para a crise tampouco se mostra factível. Ao contrário do que ocorreu em períodos anteriores, em vez de uma dostoevskiana dinâmica repetida de “crise e castigo” – implosão da democracia e punição do país por uma ditadura –, o que se põe no horizonte é um processo mais próximo de *A história sem fim*, de Michael Ende. Ou seja, a tendência é uma permanência da crise até ao menos, com sorte e sabedoria, o fim da AC (que com certeza implicará não em uma diminuição, mais sim em um recrudescimento de todos os tipos de pressão social e política durante o seu funcionamento).

Em um país em que a política se joga, muitas vezes, de forma oportunista e o recurso à chantagem é imposto como legítimo, é improvável que uma solução seja facilmente encontrada para os impasses que se avolumam, ao mesmo tempo em que uma revolução social, de maneira nenhuma, se apresenta como possibilidade ou projeto. As formas centrífugas que há quase dois séculos acossam

a sociedade boliviana não devem se enfraquecer no curto e talvez no médio prazo, embora se possa ter a esperança de que um verdadeiro projeto nacional de desenvolvimento com justiça e inclusão seja capaz mais adiante de responder às demandas de reconhecimento e de direitos sociais em conjunção a um processo de modernização econômica sustentável.

PUBLICAÇÃO ORIGINAL

GUIMARÃES, Cesar; DOMINGUES, José Maurício; MANEIRO, María. Bolívia: a história sem fim. *Análise de Conjuntura OPSA*, n. 05, abril de 2005.

GUIMARÃES, Cesar; DOMINGUES, José Maurício; MANEIRO, María. Bolívia: a história sem fim. In: DOMINGUES, José Maurício; GUIMARÃES, Alice Soares; SILVA, Aurea Mota e Fabricio Pereira da. (orgs.). *A Bolívia no Espelho do Futuro*. Belo Horizonte: Editora UFMG/Rio de Janeiro: IUPERJ, 2009, p. 13-26.

**ENTREVISTAS, TRAJETÓRIA
PROFISSIONAL E VISÕES
INTELECTUAIS**

ENTREVISTA COM CESAR GUIMARÃES

Entrevista conduzida no dia 25 de julho de 2012, no Departamento de Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), por Eduardo Raposo, Luiz Jorge Werneck Vianna, Ricardo Ismael e Clara Lugão.

Ricardo Ismael – *Essa entrevista integra um conjunto de depoimentos que estão sendo publicados na revista Desigualdade & Diversidade – Revista de Ciências Sociais da PUC-Rio, cuja preocupação principal é apresentar aos nossos leitores alguns nomes que contribuíram para a institucionalização das Ciências Sociais no estado do Rio de Janeiro e no Brasil. Nesse sentido, queremos ouvi-lo sobre seus anos de formação, sua trajetória acadêmica, sua singular e marcante passagem pelo Iuperj que funcionou até meados de 2010 e, se houver tempo, falar de suas atuais atividades de ensino e pesquisa no IESP/UERJ.*

Werneck Vianna – *É um prazer para todos nós ter você aqui, na sala de aula do nosso Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da PUC-Rio.*

Cesar Guimarães – *Obrigado.*

Werneck Vianna – *Eu segmentei as minhas perguntas para você em alguns blocos. Mas apenas porque me parece serem coisas importantes para o leitor, em particular para o jovem leitor. Anos de formação? Onde estudou? Algum professor marcante? Livros de referência lá na sua primeira vida? Romance? Como eu entenderia que esse seria um primeiro segmento, falemos então dos anos de formação.*

Eduardo Raposo – *Cesar, antes de você começar, eu queria registrar nosso prazer de estar aqui recebendo você, professor de diversas gerações de cientistas sociais, e de vários professores aqui do Departamento de Ciências Sociais, que tiveram o privilégio de terem sido seu aluno.*

Eduardo Raposo – *Uma exigência inicial que nós fazemos aqui.*

Werneck Vianna – *Você não vai contar a data de nascimento, vai?*

Cesar Guimarães – *1939. Setembro. A guerra começou. Agora, anos de formação? Acho melhor começar falando de graduação. Eu não fiz Ciências Sociais.*

Werneck Vianna – *Vamos começar pelo Colégio! Sua localização!*

Cesar Guimarães – *Colégio? Eu fui aluno do Santo Inácio. Morava em Botafogo, filho da pequena burguesia, de um dono de botequim da Rua da Matriz esquina com a Voluntários da Pátria, onde por longa data se situa hoje o que é o IESP. E foi Iuperj até recentemente. Uma estranha localização para mim. Por algum motivo esse pequeno burguês português de pouca cultura achou que eu deveria estudar no Santo Inácio. Portanto, eu lá fiz o ginásio e o que chamavam de curso clássico. Fui aluno, portanto dos jesuítas.*

Eduardo Raposo – *E que Arnaldo Jabor terminou retratando no filme “A Suprema Felicidade”, que foi lançando no circuito em 2010.*

Cesar Guimarães – *Suprema felicidade. Isso. Eu não sei se foi a suprema felicidade, mas foi uma formação mais ou menos sólida, particularmente aprender a língua portuguesa. Eu não a uso muito, mas de qualquer maneira, eu lá a aprendi. Também tive a oportunidade de utilizar as aulas de matemática para ler Guimarães Rosa, razão pela qual eu não sei somar, ou quase. Depois, fui fazer Direito. E fiz direito no CACO, na Faculdade Nacional de Direito.*

Werneck Vianna – *Mas quais são os livros de referência da sua adolescência?*

Cesar Guimarães – *No colégio, Machado, Eça, Graciliano, Pessoa, Bandeira, Drummond, Vinícius e tudo ou quase tudo o que a Editora Globo do Rio Grande do Sul editava. Tudo o que caía nas mãos de um estudante pobre que frequentava a Biblioteca Pública de Botafogo. E por aí Stendhal, Balzac, Flaubert, muita literatura francesa. Meu curso clássico é passado a ler literatura. Eu já tinha a pequena tendência de não levar muito a sério o currículo do colégio, não é? Aí fui para o CACO, as referências literárias persistem e a elas vão se agregar algum Direito e bastante Ciências Sociais de um autodidata. Ao final do colégio, as minhas inclinações católicas, por motivos que me escapam, estavam muito esmaecidas. Eu não tive nenhuma crise religiosa, essa conversa daquela época. Nenhuma crise existencial com isso, estavam esmaecidas simplesmente, e a entrada para a Faculdade Nacional de Direito contribuiu para que se acentuasse a distância; eu não tive nenhum tipo de desligamento da religião, simplesmente perdi o contato com ela. De qualquer maneira, a experiência na Faculdade Nacional de Direito foi importante. Ela começa em 57, creio.*

Ricardo Ismael – *Você ingressou na Faculdade Nacional de Direito, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, em 1959.*

Cesar Guimarães – *1959, é isso? Você sabe mais do que eu porque está aí com esse infalível currículo Lattes, terrível. Começa em 1959 e vai até que ano?*

Ricardo Ismael – *Leio aqui que foi até 1963.*

Cesar Guimarães – *É 62 na realidade. A importância da Faculdade Nacional de Direito é grande, mas relativa. A grande importância vem no primeiro ano, quando sou bom aluno. E aí, a presença decisiva é Hermes Lima. De coisas que ele mandava ler, como A Luta pelo Direito, a obra de Rudolf von Ihering. O liberalismo combativo, não?*

Eduardo Raposo – *Tempos democráticos, não é mesmo? Épocas democráticas.*

Cesar Guimarães – *Tempos de relativas liberdades públicas, particularmente em contraste com o que virá em 64. É uma democracia eleitoral de participação limitada, como se costuma definir, porque mais da metade da população não votava porque era analfabeta. Na faculdade, são tempos de muita agitação. Eu fazia parte de um movimento chamado Reforma, que abrigava desde a esquerda moderada, passando por comunistas, os nacionalistas de várias matizes, os nacionalismos de esquerda são importantes neste período e aí a minha formação. É como se eu tivesse criado uma escola para mim, um autodidatismo cheio de problemas com o que me insiro nas Ciências Sociais. Meu segundo mestre na Faculdade, Evaristo de Moraes Filho, gostava de mim, mas lembrava que o Direito não era exatamente minha vocação...*

Eduardo Raposo – *Ele acertou.*

Cesar Guimarães – *Em grande parte sim. Só que eu descobri muito tardiamente que o Direito importa. E muito! Então aí são anos de uma certa militância no movimento estudantil, mas que foi muito peculiar. Lá na Reforma, ou em base de partido, eu tive, digamos, uma passagem muito suave. Mais como simpatizante que como membro ativo do Partido Comunista Brasileiro. Minha militância efetiva foi na imprensa universitária. Um jornal que circulava como suplemento semanal de um diário de grande circulação, o Diário de Notícias.*

Eduardo Raposo – *Qual era o nome do jornal?*

Cesar Guimarães – *Chamava-se O Metropolitano.*

Werneck Vianna – *Quem estava com você no Metropolitano?*

Cesar Guimarães – *O Metropolitano foi iniciativa originária aqui da PUC. Uma mudança na composição da União Metropolitana de Estudantes levou à sua direção uma coalizão muito ampla. Uma coalizão muito ampla que também assumira a UNE, que estava na mão de setores ligados à UDN e inclusive ao Integralismo, nos anos 50. No caso de O Metropolitano, o jornal passou a ser dirigido por Paulo Alberto Monteiro de Barros, da PUC, no futuro o famoso Arthur da Távola. Paulo Alberto convidou Cacá Diégues, então também da PUC, para ser o redator-chefe, e Cacá que fora meu colega de colégio me convidou para trabalhar no jornal.*

Eduardo Raposo – *Cacá Diégues é filho de um ex-diretor daqui, do atual Departamento de Ciências Sociais da PUC-Rio, Manoel Diégues Júnior.*

Cesar Guimarães – *Sim. O saudoso mestre sob cujas ordens eu trabalhei nesta Casa e neste departamento. Mas voltando ao Metropolitano, eu fiquei às voltas com ele por três anos, até cheguei a dirigi-lo, depois de Paulo e de Cacá.*

Werneck Vianna – *Jabor estava lá também?*

Cesar Guimarães – *Sim, muito ativamente. Faz parte de um grupo muito expressivo de futuros grandes intelectuais. Gente que fará cinema, jornalismo, crítica literária, cinematográfica e de arte, Ciências Sociais, política. Por isso digo que foi a minha escola.*

Ricardo Ismael – *Cesar, talvez seja interessante aprofundar sua reflexão sobre os anos de 1950 e início dos 1960, período que antecede o golpe militar de 1964, como sabemos marcado por muita instabilidade política. Em particular, gostaria de saber de que forma os acontecimentos dessa época impactaram o jovem estudante da Faculdade Nacional de Direito da UFRJ?*

Cesar Guimarães – *Vão impactar o jovem na Faculdade de Direito levando-o mais para a esquerda. Uma certa esquerda, conformada ou deformada por minhas idiosincrasias.*

Ricardo Ismael – *Uma esquerda reformista, podemos dizer assim?*

Cesar Guimarães – *Não é bem isso. Sabe, os significados mudam com o tempo e eu não quero cair em anacronismo, já que estamos conversando em 2012. As experiências daquele então me induziram à esquerda, mas é estranha a maneira como me sinto esquerdista, por conta de minha formação autodidática que não passou pela faculdade ou pelo partido. O primeiro livro de Ciências Sociais que leio é de Mannheim, Ideologia e Utopia, na bela tradução de Emílio Willems, editada pela Globo, para variar. Eu li e reli essa edição muitas vezes, era leitura difícil,*

mas... adquirir uma maneira de relativizar as coisas, de racionalizar minha incapacidade de crença sem dúvidas.

Werneck Vianna – *Era um autor de referência para a sua geração, não é mesmo?*

Cesar Guimarães – *Era, certamente. Depois aprendi que o liam no ISEB, na USP...*

Werneck Vianna – *No ISEB também?*

Cesar Guimarães – *No ISEB também. Então, por aí vai minha formação. Marx é periférico, é o Marx, da Ideologia Alemã e do Dezoito Brumário, não o Marx do Capital. A formação incluía a produção do ISEB e muito dos autores ali citados, entre eles Sartre como é óbvio. Eu acompanhava as controvérsias isebianas e por estar em O Metropolitano pude me dar ao luxo de fazer com Cacá Diégues e Raul Landim Filho entrevistas de longa duração com praticamente todos os professores daquela Instituição. Em geral em torno do tema do nacionalismo e aí também foram ouvidos outros intelectuais como Mário Pedrosa, Hermes Lima e Alceu Amoroso Lima.*

Eduardo Raposo – *E trouxe arte abstrata e misturou isso com esquerda. Coisa que nunca tinha sido feita.*

Cesar Guimarães – *É verdade. A lembrar que este é o momento da publicação do célebre SDJB – Suplemento Dominical do Jornal do Brasil. A efetiva modernidade artística chega tardiamente ao Brasil em tempos de JK. Em 1962 dirigi a revista Movimento da UNE com equipe que contava com Arnaldo Jabor, Marcello Cerqueira e com o brilhante artista gráfico, Rogério Duarte. Continuamos a publicar gente que já publicávamos em O Metropolitano a que se acrescentavam jovens intelectuais como Rui Mauro Marini, por exemplo. Tive muita sorte em estar tão bem acompanhado.*

Eduardo Raposo – *A disciplina de Teoria Geral do Estado era um curso, talvez o único curso da Faculdade Nacional de Direito, que se aproximava um pouco da Ciência Política...*

Cesar Guimarães – *Não era o curso que contava. Era Hermes Lima. Era o diálogo com esse notável intelectual. Era o prazer de ouvir suas aulas. Com seu anticlericalismo um pouco tardio, sua erudição, o calor de seu ensino. Ainda na faculdade havia Evaristo de Moraes Filho, havia as conferências de Santiago Dantas de quem não fui aluno infelizmente. Eram brilhantes. Como era Vieira Pinto em suas conferências no ISEB. Na minha geração, Antonio Carlos Peixoto era capaz de falar sem uma anotação, com absoluta racionalidade e sequência lógica por uma hora ou mais sobre a Europa ou América Latina. Dons da genialidade.*

Eduardo Raposo – *Tudo no bairro de Botafogo, aqui no Rio de Janeiro.*

Cesar Guimarães – *Ali muito especialmente por conta do ISEB e por conta do CLACSO que tinha uma bela biblioteca, e do Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais e da Fundação Getulio Vargas, por falar em bibliotecas. Havia como ler sem muita orientação, mas lendo.*

Eduardo Raposo – *O antigo Iuperj era localizado na Rua Paulino Fernandes, também em Botafogo.*

Cesar Guimarães – *Esta experiência vem mais tarde.*

Ricardo Ismael – *Cesar, de que forma ocorre sua aproximação com o campo científico das Ciências Sociais stricto sensu, especialmente com a área da Ciência Política?*

Cesar Guimarães – *O autodidatismo, a breve passagem pelo ISEB em 1963, as primeiras experiências de ensino na PUC, que foram na Sociologia. No sentido estrito, a Ciência Política virá com o IUPERJ. Ali me tornei o que sou, um professor, um divulgador sério do conhecimento sem diluições ainda que não um criador.*

Ricardo Ismael – *Mas sua atuação no mundo acadêmico esteve associada, de alguma forma, à teoria política clássica e moderna, ao pensamento político brasileiro e a história das ideias.*

Cesar Guimarães – *Eu escrevi relativamente pouco. São minhas limitações mas também minhas alegrias e estão relacionadas com algumas dessas áreas.*

Eduardo Raposo – *Você está com qual idade, Cesar?*

Cesar Guimarães – *72. Razoavelmente bem vividos. Um pouco autocríticos, mas enfim, isso também faz parte dos 72 anos.*

Ricardo Ismael – *Cesar, como foi sua trajetória profissional depois de terminar a Faculdade de Direito até seguir para os Estados Unidos, no final dos anos de 1960, para a realização de um mestrado em Ciência Política?*

Cesar Guimarães – *Terminado o curso de Direito, eu fico fazendo não sei bem o quê. Até que um grande amigo, que também fora de O Metropolitano, Roberto Pontual foi para um cargo de direção do MEC e me chamou para participar da Divisão de Atividades Extracurriculares que mantinha vínculos com o movimento estudantil.*

Werneck Vianna – *O Roberto Pontual estava lá.*

Cesar Guimarães – *Sim, o Roberto estava no MEC e muito ativamente. A esta altura o Ministério mantinha um amplo programa de alfabetização, vinculado ao Betinho, com enorme participação de jovens universitários.*

Werneck Vianna – *Isso dá um grupo de jovens.*

Cesar Guimarães – *De fato. Uma convergência de jovens dos mais diversos setores da esquerda.*

Werneck Vianna – *Imagino. A reforma dura.*

Cesar Guimarães – *Sem dúvida, e como. E eventualmente com algum radicalismo excessivo, a meu juízo, o de hoje talvez. São os anos de polarização, 62, 63 e 64. No estado da Guanabara, Carlos Lacerda era o governador. Eu diria que algumas das violências da ditadura foram antecipadas aqui desde 1961 quando da tentativa de impedir a posse de João Goulart.*

Werneck Vianna – *Aí você chega às Ciências Sociais? Tantos eram caminhos possíveis.*

Cesar Guimarães – *Em 1963, Wanderley Guilherme dos Santos, que assumira o departamento de Filosofia do ISEB convidou-me para ser um de seus assistentes. A ideia era nos dedicarmos a um programa de estudos do pensamento social e político brasileiro. Eu fazia levantamentos. Comecei pelos 30, a ler Azevedo Amaral, Martins de Almeida, Francisco Campos, aquela geração. Foi uma bela experiência, interrompida pelo golpe de 1964, que fechou o ISEB. Contudo e ainda antes e por razões de ordem pessoal que não importam aqui, eu não queria ficar no Rio de Janeiro. Há pouco se criara a Universidade de Brasília e eu iria para a Sociologia, a convite de Rui Mauro*

Marini. Dali para uma formação na França. Esse era o projeto. Sobrevindo o golpe, lá se foi o MEC, lá se foi o ISEB, lá se foi o projeto Brasília.

Ricardo Ismael – *Cesar, você conheceu o Wanderley Guilherme dos Santos em que circunstâncias?*

Cesar Guimarães – *Em O Metropolitano, para variar. Ele escreveu muitos artigos, vários artigos. Por vezes em coautoria com o saudoso Carlos Estevam Martins sob o pseudônimo de Carlos Guilherme. Provocaram não poucas, interessantes e até divertidas polêmicas, particularmente com Gustavo Corção.*

Werneck Vianna – *Trabalhando com o Wanderley Guilherme dos Santos, você foi ser...*

Cesar Guimarães – *Assistente de pesquisa, como disse.*

Werneck Vianna – *Mas vai ter desdobramentos essa relação.*

Cesar Guimarães – *Sim, vai haver desdobramentos.*

Werneck Vianna – *Ai nós estamos em que ano? Ainda estamos em 1963?*

Cesar Guimarães – *Estamos em 1963.*

Werneck Vianna – *E a virada para 1964? Essa sua excitação então em relação às Ciências Sociais instiga você?*

Cesar Guimarães – *É, eu acho que vou persegui-la de alguma maneira. Mas o que eu queria era persegui-la daquela maneira específica, ir para França, ficar na Universidade de Brasília, não foi o que aconteceu.*

Werneck Vianna – *E o que aconteceu?*

Cesar Guimarães – *Em 1965 eu fui pedir um emprego no que já se chamava Iuperj. Não existiam os cursos, era um gabinete de pesquisa dirigido por Candido Mendes, esse notável intelectual que fora do ISEB e lá me conhecera, e que me acolheu. Era um conjunto de pesquisas de mercado, com que também aprendi muito, inclusive a sobreviver por algum tempo, até que Candido Mendes criou o programa de pós-graduação em Ciência Política do Iuperj. O mestrado se inicia no segundo semestre de 1968. Em setembro, fui para os Estados Unidos, com bolsa da Fundação Ford para doutorado. Fiz o mestrado na Universidade da Califórnia, Los Angeles, de onde me transferi para a Universidade de Chicago.*

Werneck Vianna – *18 Brumário?*

Cesar Guimarães – *Não. Um trabalho sobre 18 Brumário foi escrito já em Chicago porque o Departamento o exigiu para confirmar o mestrado da UCLA. Foi bom escrevê-lo, mas tomou-me tempo necessário a outras atividades.*

Ricardo Ismael – *Mas só para entender, nesse momento que você vai morar na Califórnia, nos Estados Unidos, você já estava vinculado ao Iuperj e sua intenção era retornar para essa instituição depois de concluir seus estudos?*

Cesar Guimarães – *Essa é a ideia. Aliás, este era um compromisso assumido com o Iuperj e com a Fundação Ford, que concedeu a bolsa.*

Werneck Vianna – *O Wanderley Guilherme dos Santos vai nessa época também, não é mesmo? Vai em 1967?*

Cesar Guimarães – *Ele vai em 67, e eu vou em 68. Ele vai para a Universidade de Stanford e eu vou para a UCLA.*

Werneck Vianna – *Então vocês dois não participaram do primeiro ano da pós-graduação do Iuperj?*

Cesar Guimarães – *Não, só à distância. No meu caso eu só vim a participar do corpo docente em 1972. O primeiro coordenador acadêmico do programa foi Bolívar Lamounier, que esteve entre nós por algum tempo.*

Werneck Vianna – *Qual é a sua tribo brasileira lá? Dos estudantes nas universidades? Existia uma tribo, não é mesmo?*

Cesar Guimarães – *Mais ou menos. Em Los Angeles me senti muito isolado, mas me dei muito bem, foi muito rápido, acabou a primeira fase. Passei para o doutorado, mas Anamaria Ribeiro Coutinho, minha companheira, queria estudar Psicologia, mas não no departamento excessivamente behaviorista da UCLA. Então consegui uma transferência para Chicago através do professor Philippe Schmitter. Mas lembre-se que estamos em 1968, 1969. Que eu vivia em um enorme campus da Universidade da Califórnia. Uma vida efervescente. Costumo dizer que vivi uma outra Democracia na América.*

Werneck Vianna – *Qual?*

Cesar Guimarães – *Daqueles jovens, daquele movimento de mulheres, daquele movimento de negros, daquele movimento de minorias sexuais. Da resistência contra a guerra ao Vietnã. Das minhas leituras constavam coisas como o jornal dos Black Panthers, ou a imprensa feminista, em paralelo à Ciência Política canônica, que não chegava a me entusiasmar. Em geral, o estudante estrangeiro, particularmente o do Terceiro Mundo era alocado em Política Comparada, na época a arte de comparar o seu próprio país com um paradigma de democracia que consistia em abstração teórica da sociedade americana em funcionamento. Digamos que a Ciência Política nessa época exercia nos Estados Unidos o papel que a Antropologia exerceu no século XIX com a ocupação da África. Grandes antropólogos sem dúvida, mas o contexto está inscrito em sua obra.*

Eduardo Raposo – *Você tinha dito, Cesar, que no início do Iuperj existia alguns nomes como o seu próprio, o do Bolívar Lamounier, Amaury de Souza.*

Cesar Guimarães – *Trabalhei com eles.*

Werneck Vianna – *O Amaury de Souza vai depois, não é mesmo?*

Cesar Guimarães – *É, vai um ano depois.*

Eduardo Raposo – *Tinham outros nomes, ou era esse o núcleo de referência?*

Cesar Guimarães – *Havia outros, mas a memória me falha e me fará injusto. Carlos Hasenbalg virá da FLACSO para pesquisa e ensino e vai ligar-se à Sociologia, criada posteriormente. Há a presença de Simon Schwartzman, de Edmundo Campos Coelho e há certamente Wanderley em seu papel de liderança institucional.*

Ricardo Ismael – *O Iuperj nasceu e ganhou vitalidade com vínculo a Universidade Candido Mendes, uma instituição de ensino superior privada. As Ciências Sociais no estado do Rio de Janeiro nascem com que características?*

Cesar Guimarães – *Nascer é um verbo forte. O que nós chamamos de Ciências Sociais é algo derivado da Ilustração e da criação do conceito de sociedade. Bem sabemos quão mais antiga é no sentido estrito a ideia de Política e de História. Agora bem e voltando ao nosso caso. O que ocorre na ocasião da criação do Iuperj é o aprofundamento da pesquisa empírica, sistemática e de metodologia frequentemente quantitativa. Essa mudança se dá também no Departamento de Ciência Política de Minas Gerais. De onde nos vêm tantos colegas e alunos que se tornaram colegas.*

Eduardo Raposo – *Como o Fábio Wanderley Reis.*

Cesar Guimarães – *E Antônio Otávio Cintra. E Vilmar Farias que também trabalhou no Iuperj. Alguns desses colegas já tinham formação no Chile, na FLACSO, Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais, que nessa ocasião tem forte orientação empírica. Talvez seja justo lembrar que a inclinação empírica das Ciências Sociais, ainda que não de forma sistematicamente quantitativa já ocorria em São Paulo. É justificada e legitimada, por exemplo, por Fundamentos Empíricos da Explicação Sociológica, de Florestan Fernandes. E já no Rio havia não poucas incursões em pesquisas de forte viés quantitativo ainda que mais ligadas à Sociologia. A Ciência Política adquire novos rumos, é verdade, mas é preciso, ao ressaltar a boa nova, também contextualizá-la.*

Entrevistadores – *Sim, seria importante.*

Cesar Guimarães – *Já tínhamos excelente tradição de reflexão política. Bela tradição, quer no período imperial, quer no período republicano. Não se inventou a roda na minha geração, nenhum de nós acha isso. Ocorre que, com a formação nos departamentos nos Estados Unidos nos anos 60 coincide com a revolução comportamentalista, vale dizer a adoção de métodos que a Sociologia já utilizava, quantitativos de especial, e o simultâneo abandono de um institucionalismo jurídico muito próprio da Ciência Política em sua denominação originária, que é francesa. A presença francesa continua a ser importante no Brasil, de especial na USP, assim como, é claro a tradição marxista. Estas correntes um pouco que se mesclam mas na Ciência Política a nova orientação vai predominar; em pouco, a própria USP estará criando seu Departamento de Ciência Política.*

Ricardo Ismael – *E onde é que entra o Candido Mendes?*

Cesar Guimarães – *Entra como fundador do Iuperj.*

Ricardo Ismael – *Eu sei. Mas tem uma diferença muito grande entre Minas Gerais e Rio de Janeiro. No Rio de Janeiro foi uma instituição privada, quer dizer, não aconteceu o apoio de uma instituição pública federal na criação de um programa de pós-graduação.*

Cesar Guimarães – *O programa lá era da UFMG, mas o apoio era da Fundação Ford, da mesma maneira.*

Ricardo Ismael – *Perfeito! Mas por que o Iuperj, e não a UFRJ, ou entra instituição pública (federal ou estadual) no estado do Rio de Janeiro?*

Cesar Guimarães – *Porque possivelmente o professor Candido Mendes teve a iniciativa mais rápida. Mais importante talvez porque a Faculdade Nacional de Filosofia, onde residiam as Ciências*

Sociais, fora objeto de toda a sorte de perseguições da ditadura. Era preciso encontrar um espaço em que a liberdade de reflexão não tivesse tão exposta à repressão cotidiana.

Ricardo Ismael – *O Iuperj nasceu tendo uma relação próxima com a Ciência Política norte-americana, não é isso?*

Cesar Guimarães – *Sem dúvida.*

Ricardo Ismael – *Todo o primeiro corpo docente do Iuperj, na área de concentração “Ciência Política”, faz sua formação, seu doutoramento nos Estados Unidos.*

Cesar Guimarães – *É. Esse primeiro grupo sem dúvida. E depois a Sociologia, com Edmundo Campos, Neuma Aguiar, Carlos Hasenbalg, a que logo se juntarão Elisa Reis e Luiz Antônio Machado. Na Política chegam ainda na primeira metade da década de 70, Renato Boschi e Olavo Brasil, a que se acrescentará Maria Regina Soares de Lima. Eli Diniz, que não se formou nos Estados Unidos, creio que já ensinava nessa época. Sabe-se lá que injustiças a memória me faz cometer. Em 1980, com o doutorado, o grupo vai crescer muito, vai duplicar, com novos quadros. Agora lembre-se que eu disse ser um produto das circunstâncias, que não teria ido para os Estados Unidos como primeira opção. Mas resultou interessante, ainda que o doutorado não fosse completado. Uma de mais uma de minhas fugas à disciplina escolar consistia em que em Chicago, eu lia mais os autores do departamento de Economia do que os de Política. Acho que aprendi muito com o pensamento conservador daquela economia. Entre outras coisas aprendi a ficar mais a esquerda.*

Eduardo Raposo – *Os verdadeiros liberais, não é mesmo?*

Cesar Guimarães – *Liberais em economia. O termo liberal, como é sabido, tem um sentido muito próprio nos Estados Unidos usado pejorativamente pelos conservadores contra os defensores fortes dos direitos civis e que por vezes estão próximos da social-democracia. Social-democracia residual que é o que sempre houve por lá, com guerra à pobreza e programas assemelhados inspirados no New Deal e fortalecidos no governo Lyndon Johnson. O liberalismo econômico é outra coisa, vincula-se ao conservadorismo político e inspira o que há de pior na política e na orientação econômica não só americana como em termos globais.*

Eduardo Raposo – *O Mário Machado e o Alexandre Barros passaram pelo Iuperj também?*

Cesar Guimarães – *Sim, ambos passaram.*

Eduardo Raposo – *Eu fui aluno dos dois.*

Cesar Guimarães – *Ambos passaram e foram meus colegas em Chicago, facilitando a minha estadia no Departamento.*

Ricardo Ismael – *Cesar, quais são os primeiros cursos que ministrou no Iuperj ?*

Cesar Guimarães – *Ao chegar, eu fiquei encarregado do curso inicial de Teoria Política. Naquela época nós começávamos com Maquiavel, temo que reificávamos a modernidade no uso dos termos em que ela se expressava. Mas era assim e me agradou muito dar o curso e por muito tempo. Meu segundo curso ainda em 72 foi sobre autoritarismos comparados. Os estudantes eram levados a ler sobre Portugal, Espanha, Grécia, algo sobre o nazismo e fascismo, coisas assim. O curso inspirou algumas teses sobre experiência mais próxima...*

Werneck Vianna – *Dois interesses em pergunta. Uma, sobre você e seus estudantes, a orientação, que é uma atividade forte. E outra, é a respeito de você a política agora, sobre sua adesão socialista, como você a caracteriza, e como é que você situa a disciplina que você está vinculado, a Ciência Política, ao mundo de hoje, especialmente visto da perspectiva brasileira. Tinha esses dois blocos.*

Cesar Guimarães – *Começar por onde?*

Werneck Vianna – *Primeiro os estudantes.*

Ricardo Ismael – *Fui contemporâneo no Iuperj de vários orientandos seus, que falavam com admiração do professor que refletia e discutia como poucos sobre a história das ideias, o pensamento político brasileiro ou a história política desse país.*

Cesar Guimarães – *Nós éramos poucos, como eu não tinha uma especialidade canônica acolhia estudantes os mais diversos. Nossas idades eram mais próximas, é claro. Até porque havia uma demanda reprimida por mestrado e doutorado. Na época, reprimida em mais de um sentido. Acolhendo pessoas muito diversas como orientador, adotei duas diretivas: seja plausível, por favor; e eu não quero saber se você pensa como eu. Havia uma coisa didática em mim e sempre foi assim, um interesse forte em orientar, o que resultou em ter muitos orientandos.*

Werneck Vianna – *Quantos orientandos você tem hoje, Cesar?*

Cesar Guimarães – *De doutorado, nesse momento, dez.*

Werneck Vianna – *De mestrado e doutorado?*

Cesar Guimarães – *De mestrado um só, porque eu não estou aceitando mais. Mas são 10 de doutorado. Três ou quatro defendem neste semestre, eu espero. Os temas são os mais diferentes, como de hábito.*

Eduardo Raposo – *Desse início de orientação, desse início de atividade didática até os dias atuais, o tipo de aluno, do ponto de vista social, se modificou muito?*

Cesar Guimarães – *Sim, mudou a idade. Não é que eu fiquei mais velho, isso é elementar, o fato é que mudou a idade dos estudantes. Aquela demanda reprimida dos anos 70 e início dos 80 foi atendida. Eram nossos colegas e foram para onde tinham que ir, para as mais diversas partes do país, para as universidades do Rio de Janeiro, em todo lugar. Nas federais, nas estaduais, nas particulares, aqui na PUC. A instituição era pequena, mas hoje tem formandos seus em toda a parte. A partir dos anos 90 as coisas se fazem diversas. Os estudantes que como se diz passam direto, vêm da graduação para fazer o mestrado e imediatamente um doutorado. Normalização comum em outros países, em países avançados. Isso é uma coisa positiva, que vem democratizando o acesso à pós-graduação, eu gostaria que fosse mais amplo ainda. Quer dizer, a reflexão social deixou de ser algo que muito embora frequentemente brilhante, pertencia a uma elite muito restrita. Passou-se a um mundo previsto, interessantemente, pelo Círculo de Viena, pelo positivismo lógico. Qual era a ideia? Se você tem um método correto, qualquer um pode se tornar um cientista. Isso é bem diverso de um olhar que supõe uma intuição própria, uma formação própria, uma hermenêutica para usar a palavra correta, para intuir significados – é outro olhar, que muito me agrada. Mas que não tem o aspecto universalista que o Círculo de Viena tinha por ideal. De passagem, eu não tenho muito a ver com a substância das reflexões do Círculo de Viena e de muito da filosofia analítica*

subsequente. Mas este não é o ponto. Mas acaba que eu não sei se respondi a sua pergunta, acho que sim, pelo menos no que se refere à escolha de meus orientandos.

Eduardo Raposo – *Sobre seu socialismo, o Werneck estava perguntando sobre isso.*

Cesar Guimarães – *Ok.*

Werneck Vianna – *Não precisa responder.*

Cesar Guimarães – *Mas acho que gostaria. Minha impressão é que o muro caiu sobre uma experiência perempta. E que não há de repetir-se de forma alguma. O comunismo que existiu, o socialismo realmente existente acabou definitivamente. A Social-democracia se fragilizou em consequência e as reformas assim chamadas neoliberais fizeram do mundo global um espaço capitalista. Boa previsão de Marx. Também é boa aquela que nos diz que a forma mercadoria permeia todas as atividades humanas de maneira cada vez mais profunda. São boas previsões.*

Eduardo Raposo – *As melhores são essas?*

Cesar Guimarães – *Suponho que sim. O que não é mercantilizável hoje? Tomemos o conceito de cidadania. Se alguém me diz que consumir é ser cidadão, eu estranho. Não entendo. Consumo é cidadania? Consumo é consumo, tem a ver com o mercado, enquanto a cidadania tem ou tinha a ver com a luta contra os efeitos de mercado por parte dos oprimidos. No plano político, chegamos a qualquer coisa como uma democracia possível, algo sobre o que Fukuyama teorizou. Nesse momento, o futuro é a reiteração do presente, só que, nessas circunstâncias, democracias liberais de massa dependem de desempenho, de criação de pequena, mas forte classe média, enquanto é crescente a desqualificação do “Resto”. Se advêm crises que deixam a nu as desigualdades crescentes, como governá-las de forma democrática? Como é sabido, a crise está entre nós, em qualquer parte do mundo. Má previsão de Marx: trata-se da antessala da revolução. Não. Na realidade, é a porta aberta para a violência direitista de todos os tipos, econômica, política, social, cultural, militar. Em termos de esquerda, eu venho pensando na noção de dignidade para Kant e de sua relação com a ideia de autonomia. É claro que traio Kant: sugiro que ter suas chances de vida dependentes de outrem, patrão ou Estado, é perder a dignidade e a dignidade passa a ser, portanto, uma chave conceitual para uma reflexão de natureza comunista que certamente toma empréstimos a muitas matrizes, inclusive ao marxismo. Não me oponho a todas as noções de reformismo forte, inclusive a que passa pelas transformações moleculares a que Werneck Vianna vem se referindo em sua obra, mas, iludido talvez, mantenho que é possível conceber uma noção de esquerda que não abandone o socialismo e o comunismo. Há sempre a questão do sujeito. Quem o fará? Ah, se eu tivesse essa resposta.*

Ricardo Ismael – *Gostaria de retornar a sua atuação profissional. Você esteve por aproximadamente oito anos aqui na PUC-Rio, como professor-associado do Departamento de História, tendo a oportunidade de coordenar um laboratório de Teoria e Historiografia no período de 1992 a 1995.*

Cesar Guimarães – *Deixe-me contar a história da PUC de uma vez, afinal estou aqui. Em 66, eu substituí um colega e dei meu primeiro curso na PUC. Era Sociologia do Conhecimento. Mannheim me persegue não é verdade? Ele foi repetido em 67 e em 68 eu viajei. Ao voltar tive uma passagem curta como horista e dei um curso sobre Teoria das Elites. Na Sociologia, sob a direção de Manuel Diégues Júnior.*

Werneck Vianna – *Isso também é um clássico teu.*

Cesar Guimarães – *É verdade, eu reúno sobre esse tópico autores tão diversos como Pareto e Lênin, mas foi apenas um semestre e o primeiro intento de formular o curso que vim a repetir no Iuperj. Voltando à PUC, eu passei também pelo incipiente, hoje totalmente diverso mestrado em Direito, onde ensinei Teoria Política. Posteriormente, em 1986, convidaram-me para uma experiência bem mais densa no departamento de História. Criava-se a pós-graduação e adotava-se um olhar interdisciplinar em que um cientista político talvez tivesse espaço. Eu aceitei o convite. Como foi importante trabalhar com Francisco Falcón, Ricardo Benzaquen de Araújo, Berenice Cavalcante, que foram os responsáveis pelo convite, sem esquecer Marcelo Jasmim que ainda não se doutorara e que veio a ser no futuro meu colega também no Iuperj. Talvez eu tenha vindo ensinar alguma coisa. Na realidade, eu aprendi história no departamento de História, especialmente no que alguns historiadores acham de pouca importância, a área de teoria e historiografia. Também reaprendi a dar aulas na graduação, achei-me na situação estranha de dar aula sobre a Revolução Francesa em 1989! Havia tempo na ocasião. A pressão aqui e alhures era menor. Então se criavam certas atividades paralelas como o laboratório, o seminário de teoria e historiografia que reunia professores e alunos e que fiquei encarregado de organizar. Lemos Kant, lemos Hegel, lemos Weber, lemos Dilthey, lemos textos inteiros de pensadores da história, que para mim, o eram também da política. Para minha formação, a experiência foi decisiva quando retornei plenamente ao Iuperj era outra cabeça e meus cursos nunca mais foram os mesmos. Sim, eram de Política, mas sem esquecer a História jamais.*

Eduardo Raposo – *Eu estou enganado, mas você quando deu algumas vezes o curso sobre elites políticas no Iuperj você dava Gaetano Mosca, Vilfredo Pareto e Lênin?*

Cesar Guimarães – *Sim como já observei. O que era a vanguarda senão a elite com outra denominação. As intenções do autor são intenções do autor o que lemos neles é nossa interpretação e dessa forma cabia juntar esses autores. Estou farto de saber que as intenções eram diversas, mas neste caso intenções valem menos do que implicações teóricas e consequências práticas.*

Ricardo Ismael – *Cesar, antes de encerrar, seria interessante abordar suas atuais atividades de pesquisa no Iesp/Iuperj, em particular seu interesse em estudar a política externa norte-americana no período recente (governo Bill Clinton e George W. Bush).*

Cesar Guimarães – *Tenho algum interesse na política externa dos Estados Unidos no período posterior à Guerra Fria. E na política externa o que me importa é a assim chamada grande estratégia. Os Estados Unidos nunca tiveram rivais poderosos nas suas fronteiras e a Guerra Fria propiciou uma projeção externa de poder, que por sua vez era fundada em grande coesão interna, o consenso popular. Depois do Muro, como manter uma atividade de natureza imperial? Quem é o inimigo, o terror? Vem funcionando apenas em parte, ainda que tenha entrado na agenda do Estado norte-americano. Então esta velha questão de que o inimigo externo propicia a coesão interna é o que mais me importa, mais do que a temática canônica das Relações Internacionais. Por isso os artigos já escritos e os que eventualmente estão por vir.*

Ricardo Ismael – *E o Iesp/UERJ tem uma linha de pesquisa na área de Relações Internacionais?*

Cesar Guimarães – *Sim, com minha notável colega Maria Regina Soares de Lima, e agora também com Carlos Milani, pesquisador incansável.*

UM PROFESSOR EM BUSCA DA CRIAÇÃO, UM INTELLECTUAL EM DEFESA DA DIGNIDADE¹

Entrevistadores: Thais Florencio de Aguiar, Pedro Luiz Lima, Rafael Abreu

Inspirado na novela “Tonio Kröger”, de Thomas Mann, Cesar Guimarães tece um comentário a propósito de sua trajetória acadêmica, com a fina ironia que o caracteriza: “há personagens que não têm jeito”. Lança mão, assim, do mestre da literatura para dizer que não se considera um profissional canônico das Ciências sociais e, sim, “antes de mais nada”, um professor que divulga conhecimento e faz “tudo o que puder” para que seus alunos criem. Foi nessa atmosfera de generosidade que o professor recebeu, na tarde de 8 de setembro de 2011, seus entrevistadores Thais Florencio de Aguiar, Pedro Luiz Lima e Rafael Abreu em sua pequena sala de trabalho no Instituto de Estudos Sociais e Políticos (Iesp), da Uerj. A entrevista, sugerida pelos editores desse número, é publicada pela revista CSOnline como gesto em homenagem a esse personagem especial das Ciências Sociais no Brasil.

Aos 72 anos de idade, Cesar dedicou quase “dois terços da vida” ao ensino e à pesquisa na pós-graduação em Ciências Sociais. Trata-se, nas suas palavras, de “parcela significativa da minha vida de espírito”. Após testemunhar o eferescente ano de 1968 em solo estadunidense, Cesar retornou ao Rio de Janeiro munido do título de mestre em Ciência Política pela Universidade da Califórnia para continuar a organizar o Instituto Universitário de Pesquisas do Estado do Rio de Janeiro (Iuperj), da Universidade Cândido Mendes (UCAM), ao qual estava vinculado desde 1965. Em 2002, recebeu o título de Notório Saber. Durante esse período, vinculou-se também a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ) (1988 a 1996). Em 2010 deixou o Iuperj junto a todo o corpo docente para constituir o Instituto de Estudos Sociais e Políticos (Iesp), na Uerj, onde hoje é professor/pesquisador visitante.

Nesta entrevista, Cesar menciona algumas de suas teses e discute a academia, a teoria política e social e, sobretudo, reflete a vida e a condição humana.

A todos, uma boa leitura.

Pedro Luiz Lima – Partindo de Mannheim, você costuma tratar da distinção entre “intelectual” e “acadêmico”. E, talvez, o dilema de todos nós aqui seja o de como agir no sentido de fortalecer o papel do intelectual – em um mundo em que os imperativos para ser um “acadêmico”, para quem está na pós-graduação, como professor ou como aluno, são muito grandes... Haveria uma maneira de evitar isso?

*Cesar Guimarães – É, eu costumo operar com essa distinção que, aliás, não é minha. É de Mannheim e de um autor menor, ou melhor, esquecido, chamado Lewis Coser [autor do livro *The function of social conflicts*]. A distinção tem várias dimensões, mas talvez a mais relevante seja: a quem você fala? A quem você dirige a sua palavra, seus escritos, seu falar. E a ideia de intelectual está ligada a “dirigir-se ao público”. Trata-se de estar na esfera pública. E estando nela, no público,*

¹ Entrevista publicada originalmente em CSOnline – Revista Eletrônica de Ciências Sociais, ano 6, n. 14, 2012.

you distinguish your destinaries; the public are not homogeneous, because societies are not. In academic life, the answer is elementary: you talk to your peers. When authors and scholars of this question talk "peers", there is a little of irony. Because "peers" is a translation of peers and has a certain aristocratizing characteristic already at hand. But this is not so relevant. There is still a contradictory dimension, since peers are identical, equal. But they are not. The academy, by definition, is sociologically hierarchized and intellectually determined by authority. It is here that the notion, for example, of paradigm from [Thomas] Kuhn; not only that, but of many authors who studied this. This means that you, as an academic, out of necessity, accept a certain discipline, a certain type of work. This is life. You do not become physicists – we will treat of physicists? – in this way of being academic. Maybe you form, but not at the moment, not what happens. Intellectual work in general, not in the sense of intellectual precisely, but as work of the mind, today, before anything else, is delivered to the academy, to the university. It is thus in any place. Then, it is necessary to consider that when you talk in intellectual professional, professional academic, you are dealing with two ways of being that perfectly coexist in the same human being. There are those who are only turned towards themselves, towards me, towards your peers. And there are those who are turned towards the public. But, in any way, there is a world – the one of "being turned towards your peers" – that grew. This was not like that. Let us stay in Brazil there is one, two generations. There was – and continues to be – in intellectuality, the journalist, or the artist etc., who talked... Because whoever talks intellectual, talks political. In some way, one deals with the exercise of some critical activity that involves power or influence. It continues to be this type of intellectual, but today, when an organ of the press is opened, the intellectual journalist turns to the professional academic to reinforce his arguments. The intellectual argument does not hide, cannot hide. It has one side. The professional academic says that he belongs to the world of doxa, that is mere opinion, while this professional academic would never be practicing doxa, it is not a fact? We know that it is not like that. We do not escape from humanity, therefore we do not escape from opinion. We finish that we carry, at times, tacit opinions in our scientific arguments... But the point is this: it is impressive as it grows the demand for the professional academic and, now, in our area, in the Social Sciences. It is impressive. It is a production system that must have its profitability, its importance. I do not manage to see, many times; because it is a very thing that requires the academic. Until he transforms into a professor relatively well-succeeded, as a researcher, there is a long way to go with all kinds of evaluations, in such a way that when he gets there, he does not need more evaluations – he is perfectly "normalized", let us say so. And pronto. In any way, there is a mere question mine, personal: it is very difficult to think of social life, to think of human life, without thinking in some way that it is exercising, in one way or another, the role of intellectual. How to do it, how to conciliate? I say that you do it at times when you are doing your academic work, when you talk to your peers – but there are things that you talk to your peers that end, let us say so, escaping from the public, given the relevance of what you are talking. What is relevant? I do not know. What is for the public sphere and for your public at the time you talk. [...] Always there is a judgment of relevance and irrelevance. Then, how to do it? It is impossible and foolish to imagine that you will become, in the middle of a more complex social life, the roles clearly defined as in the past. This does not exist, this is over. This academic machine came to stay. It will become more complex still, obviously, with the world of informatization, which allows you to read 800 things, the

quais, possivelmente, 80 têm alguma importância. Mas você tem que ler as 800. E, mais do que isso, ela se torna mais competitiva, pelo menos por enquanto: de um lado, há mais gente na vida acadêmica e, por outro lado, a competição do mundo em que vivemos penetra todos os ambientes. E na universidade muito especialmente. Eu nunca vi tanta competição no mundo universitário...

Thais Florencio de Aguiar – *E como pensar competindo?*

Cesar Guimarães – *Exatamente. As pessoas já pensam competindo, já pensam: qual é o lugar em que eu vou publicar, de tal forma que meu currículo Lattes (ou seu semelhante, em qualquer outro lugar – sempre tem uma coisa parecida) engorde... Eu fico preocupado: será que há tempo, além de tudo, para parar para pensar?*

Thais Florencio de Aguiar – *Nessa discussão, há espaço para uma ciência social dita mais engajada?*

Cesar Guimarães – *A ciência social é sempre envolvida e comprometida com algum olhar. Isso pode ser explícito. E veja, portanto, que a distinção entre o profissional acadêmico e o intelectual começa a se transformar em um problema. O ponto é que, quando é explícito, o profissional acadêmico que esteja exercendo seu papel de intelectual pode ser acusado de parcialidade, de viés, de ideologia, de “faltar aos cânones do rigor”. Bem, tudo isso pode acontecer, de fato; e pode não acontecer. Com frequência, há um número de profissionais acadêmicos, eu não sei quão grande ou quão pequeno, que acha que está operando estritamente na lógica do saber, que seus pares bem entendem: eles formam pessoas assim, foram formados por pessoas assim, sem se aperceber das implicações do que estão dizendo. Não há uma coisa que se fale sobre o humano que não tenha uma implicação de natureza intelectual. Pelo simples fato de que é humano. E alguém disse “demasiado humano”.*

Pedro Luiz Lima – *Você falou em normalização do intelectual. E falou da relação com o público, pois a diferença entre o acadêmico e o intelectual seria exatamente o público. Muitas vezes, o discurso do intelectual dá ares de cientificidade a uma ideologia normalizadora... Então, talvez seja essa a grande armadilha e aí vem a pergunta: há como fugir dela? A solução seria esvaziar esse espaço midiático?*

Cesar Guimarães – *Às vezes nós imaginamos que o espaço midiático é, por exemplo, a mídia eletrônica. Bom, isso sempre ocorreu, não é? Antes o meio era a imprensa escrita (o que continua a meu juízo, a grande imprensa ainda pauta a mídia eletrônica). Agora muda um pouco, por conta de outros recursos, a internet, o mundo da web. De qualquer maneira, você sempre tem o problema de que algumas opiniões estão melhor representadas, digamos assim, por órgãos de imprensa do que outras. Sendo o mundo o que é, a grande imprensa, a grande mídia, é empresa. Então, ela tem suas escolhas. E aí o caminho não é de mão dupla: eu não sei quantas mãos tem. Há profissionais que querem estar presentes na mídia pelo simples fato de lá estarem. Há outros que querem porque querem efetivamente expressar sua posição pública intelectual. Há outros que estão porque são chamados a estarem, são entrevistados, são procurados para serem citados. Há hoje colunistas da imprensa que vivem de ouvir profissionais acadêmicos e reproduzir parte do que dizem para organizar sua opinião. Então, armadilhas existem sempre. E há pessoas que adoram armadilhas; então, não é uma armadilha. Há pessoas que caem em armadilhas. E há pessoas que, ao contrário, valem-se da “armadilha” para dela sair. E se nós nos restringimos à área de política – eu não gosto de me restringir, porque afinal é muito complicado... Sociólogos dizem coisas*

de impacto político às vezes muito mais relevantes. Pensem nas questões relacionadas à classe, estratificação, discriminações, etnias. Mas de qualquer forma, no caso dos cientistas políticos, há um problema um pouquinho complicado que é a vocação da nossa disciplina, a vocação de falar do poder. E com frequência nós falamos ao poder como intelectuais. Não falamos “do”, mas “ao”. Não sei se foi Platão que nos ensinou isso. O “platonizar” nesse sentido de falar para o poder, de ter soluções de poder: quais são as melhores instituições, como devem ser os partidos, como a vida política deve se organizar? Não é como a vida deve organizar a política, mas como a política deve organizar a vida, não é verdade? Então, esse olhar tem estes 2.500 anos platônicos que têm um peso muito grande sobre nós, mesmo que não nos apercebamos. Às vezes, as pessoas estão reclamando da participação intelectual de profissionais acadêmicos da área política porque, com frequência, as opiniões podem ser mais conservadoras em virtude, digamos, do trauma de origem do nosso pensar, pelo menos no que chamamos de Ocidente. Então, a sua questão inicial é mais complicada: como desplatonizar o nosso olhar? Como falar a partir da vida – e não de como organizá-la de maneira que ela seja estável, tranquila e feliz? Quer como profissionais acadêmicos em nossos estudos, sem ceder no rigor; quer como intelectuais que falamos ao público em geral. Porque as duas coisas somam-se. Evidentemente a essa altura eu já disse várias coisas contraditórias. É isso mesmo. As coisas envolvem dilemas, aporias e contradições, inevitavelmente.

Thais Florencio de Aguiar – *Para aproveitar a discussão sobre o acadêmico e o intelectual, vale perguntar: cabe hoje alguma crítica à metodologia das Ciências Sociais, ou melhor, ao método utilizado para se fazer Ciência Política em nossos dias?*

Cesar Guimarães – *Aqui eu me ponho no lugar do acadêmico. O que eu quero saber? Tendo em vista o que eu queira saber, me importa qual o melhor caminho. Qual o melhor caminho para saber o que eu quero saber? Se esse caminho passa pela matemática, pela estatística, pela filosofia, pela história – tanto faz. Como é que eu melhor sei? Quem manda é o meu desejo de saber. De saber o quê? O problema é não sermos prisioneiros da ideia de que há “o” caminho para ir a algum lugar. Porque aí deixa de ser um caminho – método, se não me engano, quer dizer caminho –, e passa a ser o caminho que leva a um lugar só, também chamado dogma – se você me permite uma metáfora. As pessoas às vezes são dogmáticas, acham que há um paradigma único das Ciências Sociais. Isso é impossível. As Ciências Sociais, por definição, têm paradigmas concorrentes – e tem que ter. Isso é o nome da nossa liberdade de pensar no plano da reflexão científica ou da reflexão intelectual. Por vezes, um paradigma predomina, por vezes outro, não me importa. Há sempre a possibilidade de disjunção. Não há o caminho real, se é que existe na química, na física – o que eu duvido, mas não sei. Porque certamente na biologia já não é assim. Enfim, nós não vivemos mais no mundo do Círculo de Viena. Isso foi em 1929. O lugar do puro positivismo lógico... isso acabou. Há pessoas que falam como se estivessem em 1929, na Áustria. É estranho. Mas isso é cada vez mais incomum. Também não consigo entender alguém que diga: “só há uma fórmula, que é a marxista; a dialética marxista resolve isso aqui”... Eu sei lá. Uma das coisas boas a respeito do mundo em que vivemos é que há um número tão grande de certezas que nada é certo. Quer dizer, nós podemos com muita tranquilidade exercer certa dúvida metódica, que vem das origens da reflexão moderna, e com isso nos liberarmos para pensar, a despeito da opressão do trabalho, esse lado duro a que as pessoas são forçadas. Eu não me forço muito a nada, na realidade, salvo por ser preocupado...*

Thais Florencio de Aguiar – *Você acha que há algum método relegado, descartado, sobrevalorizado, que deveria ser resgatado hoje em dia?*

Cesar Guimarães – *Sempre há quem valorize isso ou aquilo outro. O ponto é que se você percorre uma biblioteca relativamente grande, ou pesquisa no computador, você descobre a pletora de conhecimentos das mais diversas procedências teóricas, metodológicas ou de ponto de vista mesmo, de ontologia pressuposta, que aí estão. Se as pessoas resolvem esquecer é ou porque seu objeto não o demanda – e aí, tudo bem –, ou por preconceito. E, neste caso, eu lamento muito. Preconceitos não fazem parte do mundo do trabalho acadêmico, não é isso? Não podem fazer parte de maneira nenhuma. E do ponto de vista intelectual, as pessoas deixam claro o que não querem. Eu posso estar fazendo uma coisa muito estranha, abstrata e eclética. Mas é porque, realmente, para mim é assim. Eu não consigo mais ver caminhos reais. Tem gente que até busca, mas é uma bobagem. Quando você pergunta: mas para saber tal coisa que se tem interesse, tal teoria não é melhor ou pior? Eu digo: talvez... É que a “grande teoria”, no sentido de um personagem esquecido da ciência social americana, chamado Wright Mills, acabou. O mundo se revelou um pouquinho mais confuso, na medida em que se imaginava que ele ia se tornar homogêneo. Alguma coisa é homogênea nele, mas outras não: essa homogeneidade globalizante revela diversidades nunca antes percebidas. É bom que é contraditório, e por aí a gente descobre algumas coisas... Então, a grande teoria, ou a grande filosofia da história, ou a grande reflexão que vai importar da economia ou da filosofia a explicação do mundo – as pessoas as fazem. Mas, a não ser em casos de pessoas geniais, elas fazem e se esquece. Aliás, esse é um problema complicado da vida acadêmica, na medida em que ela se tornou muito ampla, muito grande e massificou-se, ela relega a um esquecimento muito rápido aqueles que estão envolvidos nela. Esse é o preço inevitável da democratização do saber acadêmico. É da vida. É interessantíssimo que as pessoas façam hoje um esforço enorme para concorrerem, para não serem esquecidas, porque afinal exatamente o que as pessoas buscam quando fazem trabalho intelectual, sejam elas artistas ou cientistas sociais, é reconhecimento por mais longo tempo possível. Mas nem todo mundo é Platão, não é? [risos].*

Pedro Luiz Lima – *Vamos mudar um pouco o registro para fazer uma pergunta mais biográfica: como se deu sua passagem do direito para as Ciências Sociais?*

Cesar Guimarães – *O problema é que eu não estive no Direito. Eu frequentei uma faculdade de Direito e lá me fiz bacharel [título recebido pela Universidade Federal do Rio de Janeiro em 1963]. Mas, no momento em que eu estava me fazendo bacharel em Direito, eu não estava fazendo a faculdade de Direito. Eu ia lá. Eu adquiri um diploma. Aliás, uma boa escola. Mas eu estava totalmente envolvido em certas atividades de movimento estudantil (continuamos usando o termo, não é?), que tinha um pouco a ver com a atividade intelectual de imprensa, esse tipo de coisa, e isso me obrigou a ser uma coisa, que eu tenho a estranha impressão que continuo sendo, quando posso; me obrigou a autodidaticamente me envolver com coisas que não tem a ver com o direito. Eu também não troquei [o direito] pelas Ciências Sociais. Porque há personagens que não têm jeito... Deixa para lá. Enfim, estou me lembrando de não sei qual novela de Thomas Mann, acho que “Tonio Kröger”... Há pessoas que se perdem, fatalmente; não há caminho. Simplesmente havia coisas que eu tinha que resolver na minha cabeça para pensar o mundo a minha volta quando eu estava naquelas atividades de estudante. O empenho era um pouco na atividade intelectual ali envolvida. Eu tinha problema, por exemplo, com a origem católica da minha formação enquanto estudante antes da universidade, com o meu afastamento da religião, mas ao mesmo tempo com o meu humano temor de abraçar com muita rapidez o próximo dogma, religioso ou não. Então, é estranho que, sei lá, o livro que me marcou quando jovem foi *Ideologia e Utopia*, na tradução do*

Emílio Willems (que muita gente nem sabe que existe, e é boa, da Editora Globo). Interessantemente, como todo mundo sabe, o que quer que Ideologia e Utopia seja, é um manual de relativismo, muito embora o autor passe páginas e páginas a dizer que dali não decorre um relativismo. Está bem. “Bom, mas o relativismo tem suas aporias insolúveis...”. Está bem, deixe isso para os filósofos. O ponto não era ser relativista ou não. O ponto era não ser dogmático. Agora, a peripécia pela qual eu acabei indo estudar Ciência Política nos Estados Unidos foi obra do acaso.

Thais Florencio de Aguiar – *E parece que você, no tempo de faculdade, frequentava aulas na faculdade de Filosofia. Era a busca de outra coisa que não o Direito?*

Cesar Guimarães – *Era interesse. O Direito não me respondia. Hoje, por exemplo, eu entendo que para o cientista político, em alguns casos é óbvio, e para o sociólogo, aquilo que se aprende em uma faculdade de Direito é útil. Para o intelectual ativo, mais útil ainda por motivos elementares. Acho que as pessoas querem que o mundo seja de certa maneira e o nome institucional do dever ser é a lei. Seja lá como se chega a ela, mas isso é outra história. Agora, a peripécia que me levou à Ciência Política é totalmente obra de um acaso. Acaso, em termos. Eu não fiz muitas escolhas. O ano de 1964 é marcante em me fechar caminhos e só deixar abertos outros. Ou, pelo menos, só deixar abertos aqueles que eu pudesse perseguir. Havia vários, mas alguns não podiam acontecer. Isso aí estabelece – como é que se chama agora, independência de trajetória? –, você segue o caminho que é da vida. Não era bem isso, eu ia estudar Ciências Sociais; de fato, ia. Mas não ia para onde fui, não houvesse o que houve em março ou abril de 1964. Meu caminho para ir para a França se fechou, por motivos da vida. Posteriormente, fui para os Estados Unidos. A partir de 1965, eu já estava vinculado a uma instituição, que era o Iuperj, onde trabalhei por tantos anos. E ainda não havia cursos. Então as coisas seguiram esse rumo.*

Rafael Abreu – *Em 1968, você foi fazer o mestrado?*

Cesar Guimarães – *Os cursos no Iuperj começaram, creio, no segundo semestre de 1968, mas aí é o momento em que eu vou para os Estados Unidos. Começa com outras pessoas, outros professores. Vou com a obrigação de retornar e ingressar no quadro de professores da Instituição. Deu-se que nela fiquei até recentemente, quando os membros da instituição saíram. Um número deles está hoje vinculado ao Iesp/UERJ [Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro], e outros seguiram caminhos diferentes. Então, eu diria que a minha vida se vinculou a essa instituição como professor, na verdade é isso. Minha vida de espírito, quer dizer, boa parcela significativa da minha vida de espírito se vinculou a isso de uma maneira, sei lá, um pouco longa. É a vida. São dois terços da minha vida. Como o outro terço é inútil [risos], infância, adolescência e o movimento estudantil, quando eu só fazia bobagem (agora eu estou brincando, com essa última parte, evidentemente; com a outra parte, não)... É uma coisa estranha, que também engendrou uma coisa híbrida – já antes que perguntem, eu vou logo avisando. Porque eu não me tornei um “profissional cientista político” ou um profissional das Ciências Sociais certinho, canônico, com os títulos certos. Enfim, foi tudo meio confuso. E, não obstante, acho que a generosidade de meus colegas foi permitindo que eu por aqui ficasse e tivesse um papel. O que me leva a pensar... quão completo é um cientista social acadêmico? Depois disso, vem um outro problema: quão completo é um homem de espírito, seja ele cientista social ou artista? São coisas diferentes. O que a vida acadêmica passou a exigir a partir da minha geração? Passou a exigir que as pessoas fossem, ao mesmo tempo, pesquisadores criativos – e minha geração tem um número notável e muito grande*

de pessoas nessas circunstâncias – e professores competentes. Eu vi que nos Estados Unidos um grande número de pesquisadores criativos dificilmente conseguia ser professor competente porque não tinha tempo. E eu não diria que minha vida foi de intensa pesquisa criativa. Então agora vamos botar isso em outro quadro... Há uma definição de Ezra Pound que Haroldo de Campos utilizava mais ou menos assim: o criador, o divulgador, o diluidor. O professor é, antes de mais nada, um divulgador e é o que eu sou. Quando você faz isso e está convencido, isso pode ser tomado como uma limitação. Bom, sendo ou não, é o diabo, tem que fazer direito, porque a possibilidade de diluir é enorme. E se você divulga, quer dizer, se transmite e não cria, e se você está cercado de pessoas que estão criando (estou falando de alunos) e que podem vir a criar, faça tudo o que puder para que isso ocorra. Ai já é uma questão de ética profissional de um intelectual um pouco manqué, um profissional um pouco gauche – no sentido de Drummond, por favor... Sobre a diferença entre profissionais e intelectuais... Vamos falar de um músico? O nome dele é Adrian Leverkühn. É um músico imaginário, um produto da ficção, do livro mais importante, a meu juízo, de Thomas Mann, que é o Doutor Fausto. É o “fausto” dele. O sujeito se arroga a escrever um fausto é complicado, não é? Mas ele escreveu... E Lukács escreveu vários ensaios e trabalhos sobre Thomas Mann, a quem conheceu e com quem trocou correspondências desde jovem. Recentemente, um aluno [Eduardo Matos] apresentou uma tese de mestrado aqui [no Iesp-UERJ] sobre o jovem Lukács falando do primeiro Mann. O artigo de Lukács sobre o Fausto de Mann chama-se “A tragédia do homem burguês”, e há um momento em que ele se refere ao intelectual profissional da universidade alemã e que na realidade, digamos assim, instância aquilo que é o intelectual alemão típico. Ele diz que essa pessoa, por conta do contexto alemão, vive um ensimesmar-se, um pôr-se para dentro, um olhar para dentro de si, protegido pelo poder. É um pouco isso que ocorre com esse sofrido músico que se fechou dentro de si para fazer a grande obra. Vocês leram Doutor Fausto? É terrível: o narrador, Serenus Zeitblom, narra essa história, que é sempre na primeira pessoa. E ele vai narrando, narrando e, quando chega ao final do livro, diz: “e eu nesta pequena cidade alemã, agora que a guerra está terminando, onde me recolhi e consegui ficar ensinando nesta pequena universidade etc... Posso assim terminar a obra que escrevo sobre este meu amigo que há 20 anos perdeu a consciência”. Ele deixou de compor, simplesmente enlouqueceu depois de ter composto sua grande obra. Mas enfim, é esta separação terrível entre poder e trabalho da mente que frequentemente leva a essas situações fáusticas. De fato, ele se comporta como Fausto. Essa é a troca que ele faz: “eu quero compor algo imorredouro”. E não vê o que se passa. “A tragédia do homem burguês”... Mas por que esse tema agora?

Thais Florencio de Aguiar – Por quê? Revele.

Cesar Guimarães – Porque é um tema que me perturba enormemente, embora eu não tenha nenhuma participação política significativa. Enfim, essa relação entre saber e poder: como isso é terrível e pode ser profundamente doentio... É interessante que, por vezes, nós – pessoas que trabalham intelectualmente (a palavra “intelectual” está sendo usada aqui em dois sentidos, um muito amplo e um no sentido de uma função; acho que fica clara a distinção) – nos conferimos uma onipotência terrível, como se as ideias tivessem um poder notável sobre o mundo. Esse olhar platônico, a ideia que é a realidade: no princípio, era Platão. Então, as ideias fazem e acontecem. Foi por isso que ele andou preso – porque foi falar de ideias com a pessoa errada. Mas essa não é a parte importante da vida de Platão: o importante é a ideia, é ser capaz de escapar da caverna. A gente escapa da caverna e a luz é muito ofuscante: é uma outra caverna. Nessa onipotência de

que sabemos mais, há uma certa arrogância – que frequentemente se torna intolerável. E já não importa se estou falando do profissional acadêmico ou do intelectual militante. No meio disso, o sujeito não se apercebe que sim, de fato, ideias contam e têm importância, mas que frequentemente isso independe da sua vontade. Têm importância porque vêm a ter, porque se transformam em outra coisa, se transformam em parte da vida. Então é algo meio... eu já falei a palavra “contraditório” quantas vezes? Pois é. É algo meio contraditório, a arrogância do intelectual em torno de seu saber, que seria todo-poderoso, e ao mesmo tempo o poder que ele efetivamente tem, e que com frequência não se apercebe qual é. Porque não é o que ele intenta – pode ser o seu oposto. A gente pode dar alguns exemplos disso. Que tal um exemplo de economia? Digamos que numa cidade qualquer se descubra que em bairros mais pobres, onde haja insegurança – no sentido que parte das pessoas usa essa palavra, de mais criminalidade etc. –, as lojas de comestíveis e supermercados cobram mais caro pelo que vendem, muito embora a população seja mais pobre. E uma boa explicação econômica – ela é boa; não é minha, portanto – é de que o fato de as coisas serem mais caras em lugares perigosos nada tem a ver com a procura, tem a ver com as condições da oferta, com a insegurança. Então, aos custos de oportunidade, envolvida aí a fixação de preços, agregam-se esses custos da insegurança. Então é natural, não é natural? (Tudo em geral que se diz de natural nada tem com a natureza, não é verdade?) Então, é natural que os preços sejam elevados quando as pessoas são mais pobres e moram em áreas pobres de segurança. Não é uma explicação? Ok. Isso de fato dá conta do recado de porquê tal coisa ocorre. Evidentemente, o sujeito também pode contar com o fato de que a população seja menos atenta e menos demandante em relação a custos. A classe média, em geral, é um pouco mais dura em negociações. Sim, é fato, mas esqueçamos essa disjuntiva. Isto, portanto, é uma explicação boa. Só que ele não se apercebe que acabou de formular a ideologia do vendedor. E, frequentemente, não sabe que o que está fazendo ali é a ideologia do vendedor. Não importa quem é o vendedor, se você quiser chamar de burguês, qualquer coisa assim, pouco se me dá. Ele está racionalizando o comportamento que tem a ver com preços mais altos e, portanto, com dificuldades maiores para quem já dificuldades tem. Toda essa parte foi esquecida. A notável arrogância – que fez com que, digamos, um economista de Chicago explicasse assim a formulação de preços em lugares mais pobres e até pudesse ganhar um prêmio Nobel por coisas como essas – lhe dá uma autoestima muito elevada e justa. Por outro lado, oculta essa outra parte do saber que tem esta função que ele desconhece. E, contudo, para citar outro autor importante: ele não sabe, mas faz.

Pedro Luiz Lima – Você falou dos problemas que não se resolveriam pelo direito. E você falou em passant do seu envolvimento com o movimento estudantil. Hoje, você frequentemente faz cursos e escreve textos sobre aquele período, sobre a democracia de 1946 a 1964 e suas questões. Então, eu queria te perguntar: que questões são essas? E qual foi a sua atuação no movimento estudantil?

Cesar Guimarães – Era só, e tão só, intelectual. Participava de imprensa estudantil. Nunca participei sequer de um Diretório [Acadêmico]. Não tinha a paciência necessária para me envolver... não tinha mesmo. [...] Escrever para a imprensa estudantil tinha certa importância na época...

Rafael Abreu – Continua tendo...

Cesar Guimarães – Tinha mais, talvez. Certamente tinha mais, porque o número de universitários era muito pequeno. E, portanto, este conjunto de indivíduos constituía o quê? Quisessem, ou não, uma elite. Aliás, é fácil ver por sua procedência social. Mesmo na universidade pública e, muito

especialmente, nela. Continuamos a ter, até hoje, essa coisa estranha de que pessoas de origem social mais elevada ocupam espaços na universidade pública. Porque ela é melhor, em geral. Agora, por que me interesso por esse período? Ele me interessa intelectualmente mesmo. Mas eu acho que quando você se interessa “intelectualmente mesmo”, sempre, não se trata de uma coisa que tem a ver com a razão. Aliás, não há nada que tem a ver apenas com a razão, salvo as racionalizações. O que, portanto, não tem a ver apenas com a razão... Porque me chama a atenção certo tipo de efervescência que corresponde à minha juventude, o período, ali, dos anos 50 etc. E porque me aproxima de uma coisa chamada política. “Puxa, existe política, é verdade, as pessoas votam...”. Essas coisas: votam, fazem greves, mas não muitas, porque, no fundo, as greves eram proibidas a despeito de serem permitidas pela lei – não me pergunte por quê [risos]. Então, é também o início de uma movimentação em torno de um interesse intelectual e, no caso, político. Isso me faz hoje voltar para trás e ficar perguntando: o que era esse período? Eu o vejo às vezes meio maltratado [a democracia de 1946 a 1964], se contrastarmos com o período do Estado Novo, com a República Velha, ou mesmo com os governos militares que nos são próximos (não são tão próximos, mas da minha geração, certamente, foram até próximos demais, não é verdade?). E foram objetos de estudo! Diversos grupos de estudo (uma coisa ainda que falta, falta estudar os militares, falta ainda muita coisa desse período). Mas essa coisa estranha, entre a Constituição de 1946 e o golpe de 1964, é menos estudada... Há estudos crescentes, não é? Mas, veja, há pouco eu mostrava a primeira biografia de um presidente da República do período [a recém-publicada biografia de Jango, escrita por Jorge Ferreira]. Agora, só agora... E, evidentemente, neste momento, esta coisa de estudantes tem um papel muito forte por isso, como acabei de dizer. Numa democracia eleitoral de participação restrita como aquela, em que metade da população era excluída do voto simplesmente porque era analfabeta; em um mundo que ainda é rural (e vocês conhecem os textos a respeito, não é fato?); nesse lugar, essa participação tinha um peso de importância maior. Querendo ou não, você estava mais próximo de certa efetividade política, em certas circunstâncias, e que depois se torna mais difícil na ditadura por conta da repressão. Em alguns momentos, acabam sendo casos de heroísmo: pessoas foram envolvidas em situações de risco de vida. E, posteriormente, isso se dá por espasmos, não é? Momentos. Muito embora o movimento estudantil tenha se reorganizado todo – a UNE, e tudo mais –, o peso é menor. Possivelmente será maior: se eu estou olhando o que estou olhando, e olhando o mundo a minha volta, vai crescer este peso. E não como, digamos, se quer: “ah, agora temos marchas contra a corrupção na Avenida Paulista”. Bom, interessante, um bom lugar para marchar contra a corrupção, sem dúvida. Mas eu estou pensando numa coisa mais espontaneamente estudantil que começou a correr o mundo, não é? Então, isso que foi tão importante aqui, vai voltar a ser, possivelmente. Como é agora na Espanha, por demais, esse que é um lugar tão agradável para os imigrantes...

Thais Florencio de Aguiar – No Chile...

Cesar Guimarães – No Chile, já há algum tempo. Talvez porque de novo se reponham questões, em regimes relativamente abertos politicamente em que o lugar da juventude seja importante. Sob duplo aspecto: há mais gente nas universidades, e isso é importante, e há mais desempregados jovens, e isso é importante. Às vezes são os mesmos, às vezes não são. Às vezes são imigrantes, às vezes são locais, às vezes, às vezes, às vezes. E quando digo que isso tende a ser generalizado é por conta do fato de que o mundo está ficando parecido e, portanto, cada vez mais diferente (risos). Certos processos são muito parecidos. Quer dizer, afinal, estamos em um mundo que o capitalismo

tomou como um todo. Não se trata mais de uma geoeconomia. A economia capitalista ocupou todos os espaços territoriais que pôde. Falta pouco, não é isso? Isso é simples, não é? Todo mundo sabe isso, não é? Muito embora o fundamento dessa reflexão seja marxista – e, no caso, bastante adequada –, ela [a economia capitalista] também apossou-se, o que é mais importante – e também é uma reflexão de natureza marxista –, de mais e mais atividades humanas. Ah, estamos falando da competição entre universitários (risos)? Ah, bom, tinha me esquecido que tínhamos falado disso já, de alguma maneira, não é verdade? Então, de mais e mais atividades humanas. Mais mesmo. Escapar da mercantilização, da mercadoria, dessa forma, é cada vez mais difícil. Mas, por outro lado, isso engendra reações novas, porque nós não achamos que haja processos de submissão total das pessoas a uma boa ordem, à objetividade, o que quer que isso seja. Há o que parece reedição de coisas antigas, mas que são coisas novas; são outros jovens, são outras demandas, são outras questões e, às vezes, são as mesmas... Acho que eu fugi do assunto, não?

Pedro Luiz Lima – *Existe uma forma de olhar para a cena, para o mundo contemporâneo, que enxerga otimisticamente certa inovação, ou uma suposta inovação, nos meios de resistência. E entende que as possibilidades técnicas de uma nova forma de resistência se exibiriam na Primavera Árabe – e em Barcelona também –, por meio de um cyberativismo. Isso seria uma grande novidade no panorama da resistência a essa subsunção do mundo ao capitalismo de que você estava falando. O que você acha disso?*

Thais Florencio de Aguiar – *E também que é uma resistência, de alguma forma, a essa mercantilização da vida, que você falou. Em que medida?*

Cesar Guimarães – *Vamos começar pelo final. Eu passei uma parte grande da minha vida ouvindo pessoas que vulgarizavam o marxismo, praticamente transformando forças produtivas em tecnologia, e tecnologia em produtora de não sei bem o quê. Tecnologia a gente faz o que quer com ela, não é fato? Quer dizer, o fato de que haja novos meios de comunicação, em que os seres humanos querem fazer alguma coisa coletivamente é, evidentemente, importante. Mas me custa a crer que a derrubada do governo neocolonial, tão próximo ao senhor Sarkozy, na Tunísia, tenha sido, como a mídia frequentemente nos conta, resultado de uso do twitter. Quer dizer, não foi um movimento apenas de classe média. Não acredito que os jovens e a população em geral da Tunísia – que é um país relativamente pobre –, que todos tenham esses recursos à sua disposição. Mas, de qualquer maneira, movimentos sociais surgem pelo rumor... O boca a boca, hoje, se transforma no “olha-a-tela”, cell phone, ou o que bem seja, enfim, celular... Isso são apenas meios. Então, eu começo pelo começo: desde os anos 70 para os 80, e isso envolve a Queda do Muro [de Berlim] (o Muro caiu, como eu sempre digo e repito, em boa hora, sobre uma experiência fatídica de opressão em que se transformou o projeto socialista daquele período). O Muro caiu em boa hora. E que a história não se repita, o que neste caso não é apenas uma afirmação, que eu não sei se tem base factual. É certamente um desejo: que não se repita essa história). Mas, esse mundo todo que caiu permitiu, por outro lado, a expansão capitalista sem freios. Nós todos sabemos disso, e isso é comentado por tanta gente, não é mesmo? E, por outro lado, como não podemos mais falar de um lugar (podemos, mas vamos fazer bobagem, não é?), não dá para ser eurocêntrico, “ocidentocêntrico”, ou o que bem seja. Quer dizer, esse mundo fragmentou-se. Fragmentou o que no passado poderia ser chamado de classes subalternas. Fragmentou o mundo dos dominados. Uma fragmentação que é própria da ordem capitalista. Sempre o processo é de desorganização, cotidiana, dos trabalhadores – acho que eu estou citando Marx... Só que hoje a questão não é só*

“os trabalhadores”. A questão é uma plethora de opressões que surgem. E essa fragmentação leva a formas diversas de resistência. O ponto é: resistir é apenas o primeiro momento de transformar; e transformar só é possível quando a resistência fragmentada de alguma forma se aproxima. Duvido que se torne coesa. Não acredito na ressurgência de algum tipo de partido que junta tudo, junta todas as opressões, e põe aquilo tudo e subsume a uma totalidade lukacsiana ou althusseriana. Então, não é isso, não é por aí. Como é, eu não sei. Acho que também não vou ver como será. Mas as resistências são crescentes. Agora, vamos ao norte da África e, aí, foram países do mundo árabe, não é? Notem que são movimentos bem diversos. Nós sabemos muito pouco sobre eles. Por exemplo, nós sabemos sobre a Tunísia, que se tratava de um regime amigável à França. Eu diria que bem amigável. O que é muito importante a vários títulos, inclusive, digamos, impedir a imigração etc. Nós sabemos em relação ao Egito que o presidente, o ditador derrubado, fora a pessoa que recebera, logo em seu primeiro ano de governo, o presidente Obama, não é fato? Lá foi pronunciado o famoso discurso do Cairo em que os EUA e sua política externa, pela voz de seu primeiro mandatário, se reconciliavam – a expressão é quase que literal – com o mundo islâmico. Eu não imaginava que era preciso um discurso de reconciliação com 1 bilhão e 200 ou 300 milhões de pessoas. Havia antagonismos entre os EUA e o mundo islâmico em geral? Eu imaginava que não, não é? De qualquer maneira, eu suponho que não era bem isso que queria ser dito, era a questão da islamofobia etc. Mas isso foi dito no Cairo. Portanto, tratava-se, como todo mundo sabe, de um aliado notável, fundamental para os EUA. E importante para a segurança do Estado de Israel, não é verdade? De repente, seus amigos o abandonam, e o presidente Mubarak vai... aliás, eu acho que mesmo com os amigos ele iria. A coisa da Líbia já é mais complicada. A gente não sabe muito bem o que é aquilo. Eu não sei. Fico procurando quem saiba, para saber o que é aquilo. Eu sei que ele [Muammar Kadhafi] tinha entendimentos notáveis com o seu sócio, um associado seu italiano, o premier Berlusconi. E uma das operações importantes, ali, era de novo impedir a imigração. Controlar a imigração ilegal para a Itália. Além dos interesses no petróleo, que é o caso da Líbia – e várias outras questões que alguns desses países têm –, a questão toda é de conter essa imigração que vem por ali. Essas coisas são todas fluidas, e não deixam claro o que vai ocorrer num mundo em que um dos aspectos é que, por exemplo, (a observação não é minha, ouvia isso de meu amigo Fabiano Santos outro dia) você até recentemente podia dizer que nos principais países europeus o direito do voto era dado a praticamente todo mundo que podia votar, com exceção das crianças. Já não é mais assim, dado o fluxo de imigração. Então, os imigrantes em alguns lugares votam para certas coisas e, em outros lugares, não votam para nada. E essa grande imigração apenas começou, não é isso? O trabalho vai aonde o capital está, não é? A força de trabalho é vendida onde ela possa ser comprada. Então, as pessoas são destituídas a não vender a sua força de trabalho na França, na Inglaterra, na Noruega. E, de repente, temos um mundo assustador. O que assusta não é o norte da África, é a Europa. O continente mais assustador no momento, em termos de potencial obscurantista, é a Europa, dados os processos materiais que se deram, os processos sociais que se deram, dada a reação que isso engendra. Há muito tempo que não eram países de recepção de imigrantes, não é? Os imigrantes que entraram por ali entraram de outra maneira. Os chamados bárbaros... ou seriam os sarracenos? Os países europeus expeliam sua mão de obra excedente para as Américas, para a Austrália. Isso, por exemplo, possibilitou fortemente experimentos de social-democracia, porque a mão de obra remanescente, com as economias e com seu crescimento, é menor e, portanto, tem maior poder de demanda. Enquanto isso, torna-se mais barata a mão de obra nos países para onde esses europeus foram, nesse mundo que

apenas parcialmente estava integrado. Estou falando de um processo que vem do final do século XIX, da primeira grande crise – que nos deu tantos imigrantes. A primeira [crise] que engendra as migrações, e que faz a América.

Rafael Abreu – “Os nacionalismos” são tema de pesquisa importante para você. No próprio site do Iesp, “os nacionalismos” aparecem como uma de suas linhas de pesquisa, o que é interessante por utilizar o plural, já demonstrando certa perspectiva. A propósito, não existiria uma combinação interessante entre o processo de formação do bloco regional europeu e os nacionalismos europeus?

Cesar Guimarães – Sim, eles vão juntos, não é?

Thais Florencio de Aguiar – *Eu queria acrescentar uma questão a esta... Você falou dos bárbaros, falou desse continente assustador que é a Europa; quais são as possibilidades de reinvenção dessa Europa? Porque hoje a gente vê acadêmicos europeus estudando epistemologias do [hemisfério] Sul...*

Cesar Guimarães – *Eu não sei. Eu vejo uma coisa muito estranha... Não sei por quê me veio à cabeça Joseph de Maistre comentando, em sua famosa passagem, que conhecia franceses, alemães, ingleses, mas não conhecia nenhum homem em geral. Então, a pergunta é clássica: quantos europeus você conhece? Você conhece franceses, alemães... De um lado, essa integração já envolve. Internamente, afirmações culturalmente autônomas no interior de países da Europa no contexto da União Europeia – pense na Espanha. Pense na recente decisão do Tribunal Supremo invalidando a emenda constitucional, votada há algum tempo atrás, que permitia que houvesse estados e que a Catalunha fosse um estado. Isso não pode: foi votado, mas considerado inconstitucional. Há, portanto, tensões internas em países que sempre a tiveram, mas isto foi, de certa maneira, afogado pelo centro, pelas guerras. A Espanha é o caso clássico. No interior da Europa, independentemente do sul, você tem no governo um movimento que prega a formação da Padânia, a liga Norte. Seu ponto é excluir da convivência com o mundo esta gente do mezzogiorno, do sul. Veja bem, não só os nacionalismos das nações conhecidas continuam a existir, como no interior delas essas questões se dão. São vários movimentos que se superpõem. Agora vamos falar da imigração. Aí você tem um movimento, digamos, europeu. Um exemplo do que eu quero dizer com isso: o que eu faço com a Turquia, se eu for europeu? A Turquia pode fazer parte da Organização do Tratado do Atlântico Norte (Otan), ou seja, eles podem perfeitamente morrer por nós, mas não podem fazer parte da União Europeia, eles não podem se integrar aqui de maneira legítima. É complicado, não é? E é interessante que o papa (não me recordo se foi este ou o papa anterior) chamava a atenção para o fato de que a Europa é cristã. Como entrará, então, um país muçulmano que seria a segunda maior população da União Europeia (a primeira é a Alemanha)? Há formas novas de nacionalismos sucedâneos – e agora eu estou falando apenas quando esses nacionalismos sucedâneos são agressivos, são contra alguém, no sentido de que ocupam um lugar à direita. Não me importam os seus portadores. Sabemos que muitos eleitores desses partidos que estão à direita são oriundos da classe operária antiga e votavam na extrema esquerda. O mundo mudou, as pessoas mudam. Agora, olhe do nosso lado. É evidente que há um movimento de populações que querem integrar-se ali onde podem, supostamente, trabalhar melhor. Mas, nesse momento, não podem. Porque este mundo é um mundo de crises cíclicas continuadas e curtas – é o que parece, eu não sou economista. O que não quer dizer que vá haver nenhuma catástrofe. Não precisa. A catástrofe no sentido de que “vai acabar” – não vai acabar nada. Isso é assim mesmo: ups and downs, ups and downs, de maneira muito mais rápida. É paralisante. Eu fico pensando no continente africano,*

especialmente, mas olho em volta... Como você corta essa distinção: frequentemente afirmando a nacionalidade. E aí as relações internacionais começam a nos falar sobre potências emergentes etc. É o nacionalismo delas, dos BRICS, ou que nome tenha. Se cresce, se tem mais poder etc., esse nacionalismo deixa de ser defensivo, ganha outros aspectos. Então, é engraçado: o tópico nacionalismo se torna frequentemente mais forte e mais diversificado, com formas novas, num mundo que, por outro lado, é feito homogêneo sob o aspecto da economia em expansão – que homogeneiza e é capitalista ela toda. É por isso que quem trabalha com estudos subalternos já não opera com categorias de estudos nacionalistas, que são basicamente de origem europeia. Quando não são, são releituras, recepções – como é o caso do ISEB. Uma das coisas mais interessantes a respeito do nacionalismo é que todo nacionalismo é, necessariamente, na vida e na prática de um nacionalista, de um movimento nacionalista ou de um partido nacionalista, diverso por definição – identitário. O que ele está dizendo é: “eu sou o outro que você não é”. É o “nós ideal” do [Norbert] Elias. Mas se você observar teoricamente, simplesmente estudando, todos se parecem. Há certas proposições que são rigorosamente idênticas, é evidente. Como é que se põem essas questões a partir do Sul? Não sei responder a isso, mas já é uma outra história.

Thais Florencio de Aguiar – *É interessante que nesse processo de reinvenção se queira buscar essas epistemologias do Sul...*

Cesar Guimarães – *É interessante, portanto, que os intelectuais europeus e americanos começam a se sentir inseguros a respeito das suas ciências, não é? Eu acho isso decisivo. A recepção que aconteceu e continua acontecendo, que se produz nos centros mais poderosos da riqueza e, pois, do saber (é sempre assim: poder-riqueza-saber com frequência vão juntos, particularmente o saber acadêmico institucionalizado), essa recepção tem sido tal que ela agora é feita. Então, o saber do Sul é mais antigo do que imaginamos. Há toda a coisa de que estudos subalternos é um exemplo (são indianos que a essa altura já escrevem em Nova Iorque). Mas o saber do sul vem de algum tempo, é deste século. Quem se deu ao luxo de ler as memórias de Nehru? Faz tempo, não é? Quem foi o vietnamita que estudou em Paris? O Ho-Chi Min aplicou bem – de maneira que ele não precisou ser reflexivo, ele só agiu, não é? Para vencer três guerras, não é fácil – a guerra japonesa, a guerra francesa e a guerra americana. Prestemos uma homenagem ao povo do Vietnã porque no Vietnã é assim que se chamam essas guerras. Não se chama “guerra do Vietnã”. São os americanos que chamam assim – “a guerra que nós fizemos lá”. Os vietnamitas chamam a “guerra americana”... É muita guerra, muita morte. Só na americana morreram dois milhões de vietnamitas, entre homens, mulheres e crianças. Soldados e não soldados. É uma vitória estranha, essa... Nehru estudou na Inglaterra e diz uma frase que tem muito a ver com um sentimento que já não existe, nas suas memórias (eu li a biografia faz muito tempo; na realidade, eu li nos Estados Unidos nos anos 1970 – eu não sei por que eu me dedicava a ler mais isso do que o que me mandavam ler em classe. Coisa estranha, não sei bem por quê – ou talvez saiba...). Ele dizia: “Sempre me senti, por mais integrado que fosse, um estrangeiro estudando na Inglaterra. Mas agora, em meu próprio país, eu tenho um sentimento de exílio”. Essa reflexão é uma simples frase de alcance notável sobre a condição colonial. Hoje, as coisas já não se dão assim; há um movimento de reflexão afirmativa por parte do Sul, o que incomoda. Por que incomoda? Vamos ver isso na vida – não na teoria, não no pensar, não na epistemologia, mas na existência. Então, o imigrante integrador, “integrativozinho”, que entrava ali pelo porto de Nova Iorque (sabemos isso pelo cinema, mas não só) e dizia o nome... E lhe falavam: “I’ll call you Smith”, “eu vou chamar*

você de Smith, de agora em diante”. Não é lá um nome novo – o sujeito tinha um nome polonês desse tamanho... Isso acabou. A questão do multiculturalismo tem a ver um pouco com isso: as pessoas mudam de território, mas não mudam. Tem coisas, boas ou más, de acordo com a nossa opinião, que elas levam e que não se fundem com as coisas boas ou más do lugar de recepção. Então, há formas novas de conflito, o que faz com que a Europa seja assustadora. Porque ela não estava acostumada, digamos, com o mau comportamento de seus colonos. Ela agora tem que se haver com o mau comportamento dos seus colonos. Isso, por um lado, é assustador, a curto prazo. Pode levar a racismo e fascismo – fascismo é um termo genérico; e já está levando. Por outro lado, é enormemente enriquecedor do ocidente. Não há nada que melhore e que mais enriqueça o mundo europeu do que esta invasão africana, sul-americana, do que a diversidade cultural, a riqueza com que, ao contrário do que pensam muitos na Europa e nos Estados Unidos, o ocidente só tem a ganhar. Este “só ter a ganhar” é frequentemente teorizado no Sul. E é uma frase que incomoda. Você pode imaginar países da Europa cuja população estagnou e que, de fato, se continuar a imigração, vão mudar completamente em sua composição cultural, étnica (as pessoas dizem “racial” – “raça”, nesse caso, é um fenômeno político-social, já que isso não existe biologicamente). De fato, é isso mesmo. Mas já ocorreu dantes. Isto ocorreu sempre! Só que agora está ocorrendo ali, naquele lugar; naquela Europa já ocorreu tantas vezes... Invasões, imigrações etc. – a gente aprende isso no colégio, não é? Então, estão com sorte, ainda não tem nenhum Átila nessa história. Os hunos ainda não chegaram. Mas os otomanos assustam, não é? E quando não são os otomanos, que já são parte da Europa armada – que coisa estranha, a Turquia é parte da Europa armada –, são simplesmente pessoas desprovidas de qualquer poder. E assustam. E amedrontam. E provocam o pior que há nos seres humanos. E é grave, porque seres humanos frequentemente são cultos. Uma das coisas importantes a respeito do intelectual, do homem culto e da mulher culta, é que ele tem exatamente os mesmos ódios, as mesmas raivas, os mesmos ressentimentos, o mesmo potencial de brutalidade do que qualquer um, com uma diferença: ele é pior, porque racionaliza melhor. Ele é mais sofisticado nisso. Então, a arrogância intelectual é complicada... Eu estou falando uma porção de coisas repetitivas, mas agora a respeito de outro assunto. “E, portanto, Cesar, com o que você se preocupava nos anos 1950?”. Com tudo o que leva um jovem, nos anos 50, a pensar nos trabalhadores, nas pessoas oprimidas. Um mero sentimento elementar de justiça. Depois racionaliza-se isso, “luta de classes”, não sei o quê... Não importa – não entra de outra maneira. Razão pela qual é tão tênue essa preocupação, essa entrada, desse tipo de ser humano que os comunistas do passado chamavam de “sentimentos pequeno-burgueses”... Mas é evidente que eram pequeno-burgueses, às vezes eram grão-burgueses, e daí? Eram sentimentos. Certamente, eram sentimentos – que coisa terrível, as coisas não são só razão. Eram sentimentos, tinham a ver com a sensibilidade. E é por isso, exatamente, que, sim, eles têm razão: é fácil você mudar de sentimento. Os sentimentos mudam. E, de repente, se diz: “pôxa, esse povo com o qual eu me identifiquei tanto não corresponde ao meu desejo, então ele está errado, e agora eu vou para o outro lado!” O mundo está povoado, a minha geração está povoada disso: a minha, as anteriores e as posteriores também. É impressionante. Eu já disse isso em algum lugar por escrito, está para sair um trabalho em que eu falo isso levemente. Mas, enfim, isso me impressiona... e eu estou respondendo à primeira pergunta...

Thais Florencio de Aguiar – Você falou de “humano”; estamos falando de “humano, demasiado humano”. Você falou da condição existencial desse Nehru que vai ao estrangeiro e depois se sente estrangeiro no seu próprio país. Falou do sentimento escondido atrás das razões... Em

uma conversa, você disse uma frase sobre condição humana mais ou menos assim: “o diálogo que a vida impede que se dê mesmo com as pessoas mais próximas”. Não sei se você se lembra disso. Vejo questões políticas aí envolvidas... Tem uma questão política? Em que medida? Não sei se a colocação funciona para você...

Cesar Guimarães – Não sei. A única coisa que me ocorre é que há diálogos na política que não se podem travar. Porque não se podem. Porque basta uma frase para que a conversa termine. Por mais que a conversação seja tão relevante para autores que eu respeito tanto (vamos usar a palavra “conversação” apenas para não perdermos muito tempo com complicações). Há coisas sobre as quais não há persuasão possível. Esse é um problema complicadíssimo da política. Porque há coisas que são rigorosamente indizíveis na esfera da interação humana. O que nos põe diante da questão complexa da tolerância, do respeito pelo outro. Eu tenho um certo horror ao termo “tolerância” por causa da sua ambigüidade. Não pelo lado positivo do termo, mas pelo lado de desigualdade que ele frequentemente envolve. Eu sempre brinco com isso: experimente dizer à pessoa que está a teu lado “eu te tolero”. Isso já estabelece a desigualdade, não é? Portanto, trata-se do respeito pelo outro. Há que tudo respeitar? Não. Não. Não! Se o sujeito me diz uma coisa racista, é quase que meu dever intelectual responder mal, dizer que aquilo é racista. Pode não ser conveniente, você pode se machucar (mas isso é um outro assunto). O adequado moralmente é dizer: “o que eu estou ouvindo?” Por isso, é muito difícil imaginar uma situação ideal de fala, a não ser como algo marcado por alguma forma de transcendentalismo. Mas que, em geral, quer eliminar esse aspecto. E aí eu me complico, muito embora tenha enorme respeito por grandes filósofos do nosso tempo.

Pedro Luiz Lima – Eu queria talvez dar uma guinada, voltar para a questão do Sul. Hoje no Brasil vivemos sob o governo do Partido dos Trabalhadores, um governo que desperta as análises mais variadas. Queria que você falasse sobre o que é estar sob um governo do PT há tanto tempo, o que isso representa para a esquerda brasileira, em termos de dificuldades: da dificuldade para a esquerda sobreviver diante disso e da dificuldade de governar.

Cesar Guimarães – O ponto não é o Partido dos Trabalhadores. O ponto é: como definir a esquerda? Se você define a esquerda de certa maneira, que supõe transformações fundamentais na ordem capitalista, ou a sua superação, então por decerto não existe esquerda no poder em país nenhum. Isto inclui a China, onde o Partido é comunista, veja você. No caso brasileiro, há diversos aspectos. De um lado, há uma adaptação do Partido dos Trabalhadores à nova ordem mundial, amenizando-a, aprofundando certos tipos de programa que são parte dela. No sentido de que a política social que se faz no Brasil, se faz em outros países da América Latina com outro nome: não importa se é o México, se é a Argentina, ou se é a Venezuela. Aliás, eu vou ver os valores relativos ao PIB em cada um desses países para ver quem gasta mais assim... Se se trata desta outra esquerda: mas é ela possível? Vamos pensar em partidos de esquerda social-democratas europeus. Como se chama mesmo o partido social-democrata da Espanha? Já mudou de nome ou não? Porque é Partido Socialista Obrero Espanhol...

Thais Florencio de Aguiar – O nome continua o mesmo...

Cesar Guimarães – Continua o mesmo. É um nome muito denso, não é? Mas quando chegou ao poder, a política que pôs em prática foi a de entrada na Europa, se eu bem me recordo, ali pelos anos 1980. Até porque, enfim, por acaso eu observei – turistas observam coisas fora do roteiro –, era um momento terrível de desemprego etc. Depois se recupera, e agora volta à mesma coisa...

Esse é um aspecto. O Partido dos Trabalhadores entra e, certamente, com relação à população mais pobre – eu não estou falando sem refletir a palavra “pobre”, porque “pobreza” passou a ser o conceito-chave nessa história toda... Então, certamente há um sentido positivo, há circunstâncias internacionais, há deliberações internas, tudo isso é fato. Por outro lado, isso é um bloqueio a formas tradicionais anteriores de esquerda, possíveis ou não; mas o bloqueio é total. Grupamentos e partidos à esquerda, quer lá o que isso signifique, haverão de demorar em consolidar-se particularmente tornando-se um todo. Eles são parte de uma vasta aliança que o PT comanda. Do ponto de vista do funcionamento institucional, impossível ser de outra maneira. Não há como lidar com múltiplos partidos e múltiplos interesses nesse contexto. Por exemplo, de acordo com o que eu leio, o Brasil é assim: ou a crise já está aqui e nós não vemos porque somos cegos ou a crise aqui não chegará porque estamos perfeitamente protegidos. Já ouvi isso dantes. Certamente não foi nesses últimos 10 ou 15 anos. Aqui é uma ilha de tranquilidade? Não se trata de uma coisa nem de outra. Já se tem problemas de crise. Neste momento, então, começa a criar-se condições para outros tipos de movimentação política. Certamente, se não temos “indignados” a sério na praça é porque, enfim, a crise não nos afetou. Não estou dizendo que são apenas crises econômicas que nos afetam, mas afetam. Tudo indica que haverá continuidade do governo do PT? Não sei, não faço a menor ideia. Noto, sim, que a oposição mais consistente está sem muito o que dizer.

Rafael Abreu – *A propósito das denúncias de corrupção governamental veiculadas na imprensa, pode-se dizer a pauta da oposição é jornalística?*

Cesar Guimarães – *É. Isso é incrível. A oposição ao Lula ficou pulverizada e fragilizada, a despeito de seus governadores eleitos que, a propósito, não se entendem entre eles. Há, no entanto, outra questão a falar do governo Lula, e não do PT. É o choque simbólico que representa a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva. Um choque terrível sobre as elites tradicionais do país, quaisquer que sejam. Como é que pode ocorrer sua eleição? Eu não sou especialista em saber “como é que pode”; o fato é que não há esse exemplar de chefe de Estado que tenha essa origem operária e, além do mais, sem educação formal mínima ou “adequada”. Adequada a que eu não sei... Então, isso é um choque, a despeito de suas políticas não terem nada propriamente de radical. Não são políticas radicais, ainda que algumas dessas políticas ferissem interesses, o que, por certo, é diferente do governo anterior. E é diferente. Esse choque provoca ressentimento, ódio. Então, é muito complicado. Por outro lado, promove, seja ou não o desejo de Lula, uma valorização da autoestima da pessoa que se identifica com aquela condição. Isso por sua feita tem o aspecto positivo e o aspecto negativo, dependendo do lugar em que você se põe na política. De um lado, é integrativo, quer dizer, integra as massas. Por outro lado, valoriza o homem da massa, o homem que não podia estar lá. E, portanto, se julga no direito de ter o direito que deveria ter, que é o de falar. É um jogo meio complicado. Por isso as pessoas falam em “lulismo”. Não sei bem o que é isso, mas eu entendo o impacto. Dizer que “Ah, não tem importância porque as políticas são...”. Não tem importância? O que não tem importância? Weber? Olhem, é uma coisa unguida, não?*

Rafael Abreu – *“Lulismo” seria uma reintrodução da categoria “populismo” no Brasil?*

Cesar Guimarães – *Algumas pessoas na verdade utilizam isso para falar de populismo – o que quer que isso signifique –, outras não. Com frequência, populismo diz respeito a políticas populares de que a gente não gosta. Essa é a definição que eu costumo usar. Corporativismo são os interesses*

organizados de que nós não gostamos, e assim por diante. Alguns conceitos têm essa capacidade de ser bastante livre de valores. [risos]

Pedro Luiz Lima – *Algumas pessoas caracterizam o governo Lula como pós-neoliberal. Na sua disciplina, quando você trata da democracia de 1946-1964, distingue o governo Vargas pelo nacional-desenvolvimentismo, tendo como símbolo máximo a Petrobras. Fala também de um outro desenvolvimentismo, dessa vez não no sentido propriamente nacional (ou nacional de um outro jeito), para se referir ao governo de Juscelino Kubitschek, cujo símbolo seria Brasília. Que desenvolvimentismo temos hoje? Será que a categoria pós-neoliberalismo é interessante? E qual seria o seu símbolo?*

Cesar Guimarães – *Para começar, vamos esquecer dos anos 50 e depois voltamos para lá. Não há nada pós-neoliberal. Outro dia um amigo me dizia: “o neoliberalismo foi derrotado”. Eu disse para ele: ele não foi derrotado, ele é o ar que você respira. Você o derrotou no mundo da sua cabeça, no mundo das ideias. Na vida, ele é o mundo. O que se faz são movimentos de adaptação. Neoliberalismo é apenas um nome feio ou bonito para tratar da expansão capitalista no mundo, sob o comando do capital financeiro e por aí vai. Não há “pós” nada. Pode existir uma ênfase maior (e aí é uma outra coisa), ou seja, certo temor de uma nova forma de divisão internacional do trabalho que deixa o país ao relento em uma situação de crise. Esse temor ocorre porque o país se torna, como no passado (digamos nos anos 50), exportador do que agora se chama commodities. Palavra estranha porque portuguesa e se torna inglesa e nos retorna em inglês. Comodidade era uma palavra usada pelos comerciantes portugueses no século XVI e XVII. Mas nós preferimos mercadorias; então, bolsa de mercadorias é bolsa de commodities. As palavras andam de acordo com quem comanda o capitalismo mundial, as palavras que dizem respeito ao comércio, à indústria etc. Então, há pessoas que se importam com o mercado interno e, portanto, com a indústria, com movimentos de desindustrialização que ocorreram em alguns países. No Brasil, menos; na Argentina, mais. Então, introduziu-se esse elemento e deve-se ter certo cuidado ao introduzi-lo, porque as coisas hoje vão muito juntas. Parte da indústria produz infraestrutura e/ou bens utilizáveis no mundo de uma agricultura e de uma mineração de exportação, e por aí afora. Essas coisas estão mais e mais fundidas. Então, o desenvolvimentismo de que se fala imediatamente remete à infraestrutura. Fala-se da redução do “custo Brasil”: transporte, porto etc. Parece um plano de metas; digo isso mal comparando, não é a mesma coisa, mas é essa a ideia. Esse movimento existe. Junto com ele, existe também o movimento de se preocupar com a indústria para o mercado interno. É um equívoco achar que as economias crescem baseadas apenas na força de sua exportação. Elas ficam frequentemente dependentes dos preços de commodities que podem variar muito. Então, economias grandes que contam com um mercado interno em crescimento podem preocupar-se com essas questões. O que ocorre em contraste com os anos 50? Nesse caso, não é o Brasil. A indústria era a solução para todo e qualquer país recém-independente ou de áreas conhecidas como subdesenvolvidas, a exemplo da América Latina. Não importa o tamanho do país, da população: industrializa-se. Evidentemente, certos mercados eram muito pequenos, sendo preciso proteger essa indústria, de maneira que se protegia a indústria automobilística local contra os carros da matriz dessa mesma indústria. Recorde-se, pois não faz tanto tempo, de o presidente Collor chamar os carros brasileiros de carroças. Assim, entra-se em um mundo de protecionismo que a meu juízo não favorece ninguém, a não ser quem é protegido por pouco tempo. Por outro lado, que ideia desenvolvimentista? Que diabos é isso, a bem da verdade? Eu não sei. Suponho que*

por desenvolvimento entende-se mesmo acumulação de capital. Então, pretende-se que ela se amplie na área da indústria, da chamada economia real. O que isso significa? Significa lucro para quem produz nessa área. Simplesmente crescer é isso o que significa, criar emprego e por aí vai. Mas o crescimento acelerado tende a produzir uma diferenciação enorme na distribuição tanto de renda quando de ativos, de qualquer natureza, financeira ou não, acumulativa ou não. Isso é evidente. Se ninguém interfere... Socialdemocratas no pós-guerra interferiram nesse processo, impedindo que milagres alemães se transformassem em milagres que enriquecessem os herdeiros da indústria alemã. Às vezes eram apenas filhos dos rapazes que antes forneceram coisas necessárias às tropas alemãs. As gerações se sucedem, você sabe como é. Na Itália, quem financia o fascismo é o pessoal de Turim. As empresas são as mesmas, tem os mesmos nomes, às vezes até o mesmo time de futebol. Os pneus são os mesmos. De volta ao assunto, se você acrescenta apenas a palavra desenvolvimentismo, você volta aos anos 50, em que a ideia era essa. Estou falando com alguém, me lembrem. O desenvolvimentismo era, digamos, a face terceiro-mundista da socialdemocracia. Nela havia a dupla fonte de salário, uma fonte monetária e outra não monetária (a dos serviços prestados pelo Estado Social). No desenvolvimentismo não havia isso. Havia empregos, alguns melhores do que os empregos rurais. E ponto. Supõe-se que quem diz desenvolvimento, diz bem-estar. Não me lembro mais o autor que li em Chicago, que dizia que desenvolvimento econômico com frequência significa ill-fare, ou seja, mal-estar. Por si só, desenvolvimento econômico não diz nada. E isso no sentido tradicional. Não estou pensando nas implicações ambientais ou nada do tipo, o que complica mais ainda. Mas você perguntou sobre os anos 50 e as minhas distinções. Elas são mais ou menos simples. O industrialismo ganhou no final da Guerra. Já vinha ganhando nos anos 30 e no final da guerra ganhou. Ganha ainda no governo Dutra, porque as ideias de que nós tínhamos, em uma rígida divisão internacional do trabalho, o papel de produzir café, cacau e algodão foram derrotadas. Essas ideias foram derrotadas, embora a importância dessa produção fosse enorme, inclusive, financiando a contragosto a industrialização. Além dessa produção, também a inflação teve esse papel financiador, ou seja, nós, os que trabalhávamos. Inflação é isso, é o imposto mesmo. A questão é: qual industrialização? O período Vargas parece ser marcado por essa industrialização que vinha associada a uma ideia de autonomia nacional, ao nacionalismo econômico. Não é que Vargas fosse um nacionalista, muito embora seus discursos nesse período o sejam. Mas o governo é uma peripécia muito complexa e contraditória. É uma coisa em sua primeira parte e outra na segunda. Eu sei que a literatura diz o contrário, mas, lamento, eu discordo da literatura. Meu problema não é o que se votou no Congresso, as 35 mil coisas... Houve a criação da Petrobras, do BNDE e as controvérsias em torno disso tudo. E é em torno disso que se dão as lutas políticas que levam ao golpe contra Vargas. É em torno disso, do câmbio e de mais três ou quatro assuntos, como sempre... No entanto, para os observadores que favoreciam Vargas e para os observadores que a ele se opunham, aquilo era um nacionalismo. E que hora ruim: Guerra da Coreia, início da Guerra Fria. Nacionalismo passa a ser uma coisa perigosa, mesmo quando nas mãos de Vargas, que não podia ser chamado de um esquerdista notável. O segundo período é um período de adaptação. Aliás, pobre se adapta. Pobre é um leitor de Darwin sem saber. Ele vai se adaptando, caso contrário, não sobrevive. Rico pode se dar ao luxo de ser um dinossauro. Então, qual é a adaptação? Adaptação significa indústria. De maneira mais dura mesmo, o problema é industrialista. Mas retira-se o nacional. Quer dizer, aí vem a demanda por capital estrangeiro, propiciada, aliás, por medidas tomadas durante o governo Café Filho, com a Instrução 113 [Portaria da Superintendência da Moeda e do Crédito - SUMOC].

Há toda a história econômica já estabelecida sobre isso, não esquecendo do papel do ministro da Fazenda Eugênio Gudin. “Já que não tem jeito, pelo menos que não seja só capital estatal”... Assim, o nacionalismo econômico estava presente na América Latina daquele momento. Pensem no México, no peronismo, na esquerda em geral, no Chile a partir de determinado momento. Pensem também no nacionalismo que, por motivos óbvios, não era apenas econômico, como nas nações em descolônização; ou, no nacionalismo que se funde com movimentos de orientação comunista, como é o caso chinês. São movimentos de libertação nacional – não é o nosso caso por aqui. Já Cuba tem uma relação muito própria com os Estados Unidos e não vale a pena adentrar nesse assunto. Não é a mesma coisa e é bobagem misturar alhos com bugalhos. Então se retira esse caráter nacional – continua-se até falando nele, mas a política é outra, muito embora a indústria permaneça. Eu não comento o período João Goulart, em que há a introdução das reformas de base, que confirma o industrialismo, mas que passa a considerar o problema agrário – e esse problema não acaba. Há integração muito clara do movimento sindical dos trabalhadores, que não são mobilizados pelo João Goulart tão-só. Essa é uma má leitura. Deve-se olhar como uma via de mão dupla. Era uma transformação que vinha se operando, porque o movimento sindical era muito controlado. A repressão era muito violenta em toda esta democracia. O ministro da Justiça do general Geisel era o mesmo ministro da Justiça do Juscelino Kubitschek. Era a mesma pessoa, só que mais jovem: as mesmas ideias e “nada a declarar”. O povo convivia muito com a repressão ao movimento das classes subalternas. Essa integração, essa entrada em cena, para os teóricos do populismo parece, incrivelmente, o pior momento. “Imagina, greves políticas!” – li eu não me lembro em que autor. Eu penso: é mesmo? Quer dizer que greve política não pode, que trabalhador deve fazer greve por salário? Esses autores escrevem do ponto de vista da esquerda, o que torna para mim as coisas mais incompreensíveis. Eu não entendo coisas muito sofisticadas. Para certas concepções do populismo, esse é o pior período, o período em que ocorre manipulação etc. Sem este nome, a direita o dizia: Goulart está manipulando os sindicatos, estabelecendo o peronismo no Brasil etc. O termo populismo e as ideias sobre populismo no Brasil são formulados antes do governo João Goulart, desenvolvendo-se mais posteriormente, como uma espécie de acerto de contas com esse passado em que, afinal, o que quer que se chamou de esquerda foi derrotado. “Então é porque adotou as políticas erradas. Em geral, você é derrotado porque adota as políticas erradas, não é verdade?” Não faz sentido nenhum dizer isso... Políticas certas são derrotadas exatamente por isso, não têm força. Uma das questões atuais é formulada por críticos da ideia de desenvolvimentismo. Eles valem-se da crítica adequada, dizendo que o governo Dilma tem essa visão desenvolvimentista. Não está claro para mim que desenvolvimentismo é esse. Entendo que há uma preocupação com o mercado interno – e tem que haver, dada a natureza da crise. Não se pode ficar vivendo da compra de minério e soja pela China. A crise chega lá, então o crescimento diminui, logo é preciso se proteger. Proteger, verbo terrível. Essas crises levam todas as economias a se protegerem. Depois vem mesmo o quê? Às vezes vêm coisas muito ruins. Eu me protejo, você se protege e ele acaba fazendo guerra. A história não se repete, mas esse é um mundo em que os atritos aumentam. Cada governo tem que cuidar da economia de seu país a despeito de o mundo ser globalizado – ou por isso mesmo. Às vezes parece que há um apelo ao desenvolvimentismo por parte do governo como tentativa de vínculo com esse passado. Mas esse passado está tão longínquo, a maior parte da população sequer tem muita consciência disso. Às vezes é a oposição que usa isso para dizer que o governo é retrógrado. Pergunto: e o meio ambiente? E as várias coisas novas e importantes no cenário atual?

Rafael Abreu – *Quer dizer que a crítica atual ao desenvolvimentismo do governo do PT é adequada?*

Cesar Guimarães – *Não, não quis dizer isso. Eu me interessei mais pela origem da crítica, vinculando a ideia de que se trata de protecionismo e de criar uma indústria artificiosa. E ainda a ideia de por o Estado a operar para financiar essas atividades no momento em que a austeridade fiscal é fundamental. Uma austeridade que interessa a todos, principalmente aos rentistas. Certamente interessa a todos; ninguém quer inflação. Inflação corrói renda de rentista e salário também. Agora, tenho a impressão de que os assalariados não estão tão bem representados assim na opinião das pessoas espertas em matéria econômica.*

Thais Florencio de Aguiar – *Faz parte da pauta desta entrevista explorar seus estudos sobre América Latina e democratização. Você pode falar das democracias da Bolívia e Venezuela, talvez compará-las quando cabível?*

Cesar Guimarães – *Quando penso nessas questões não penso muito sob o aspecto da democratização. Penso um pouco nos experimentos que vem se fazendo aí. Acho que não são paradigmáticos de nada que seja socialismo. São coisas bem diversas. [...]Que política Chávez põe em prática? Ele diz que aquilo ali é o socialismo bolivariano, posto em prática pelas “Misiones bolivarianas”. O fato é que é uma política social muito parecida à posta em prática em outros países. Ponto. E acabou.*

Thais Florencio de Aguiar – *O que há de experimento interessante?*

Cesar Guimarães – *O único experimento é de integrar ou de trazer de maneira diversa para a democracia representativa uma população que liquidou com os partidos tradicionais. Não há nada de especial na Venezuela. Se as condições de temperatura e pressão continuarem, daqui a pouco haverá rodízio no poder e se encerrou o assunto. Então, por que essa atenção em torno de Chávez? É simples. Por causa de sua política externa, menos pelas ações e mais pela retórica. Ele resolveu que a Venezuela é um país – vou usar a linguagem da teoria realista nas relações internacionais – revisionista. Nesse sentido, ele quer criar um bloco antagônico ao Ocidente e aos Estados Unidos. Não dá para fazer isso a partir da Venezuela ou de qualquer país da América do Sul. Não dá, é só olhar o mapa. Chávez não precisa nem olhar para o Norte, ele agora olha para o lado e vê quantas bases militares existem na Colômbia. [...] A única coisa interessante foi a introdução de instrumentos liberais clássicos de consulta que foram usados, e usados adequadamente, na política rotineira da Venezuela. Ponto. A oposição era toda parecida com a banda de música da UDN, mal comparando. Agora parecem políticas habituais e normais.*

Thais Florencio de Aguiar – *E os tais círculos bolivarianos?*

Cesar Guimarães – *Não dou a menor importância a isso. Até porque não acredito em deliberações ou participações induzidas. Não vejo nada de democrático na indução à participação. É simplesmente a indução de apoio. Que isso possa ter como consequência o fato de que as pessoas começam a gostar, que do intento de cooptação elas passem a participar, não há aí nenhuma novidade. Não há fenômeno social que não tenha mais de um sentido. Conselhos e coisa do tipo são elementos de democratização? Depende. Se induzidos pelo Estado, é complicado. Mas em algum momento, dependendo de quem participa e como participa, podem se transformar. Isso é absorvido perfeitamente pela teoria liberal da representação sem a menor dificuldade.*

Thais Florencio de Aguiar – *Nesse caso, estamos falando também do Brasil?*

Cesar Guimarães – *Acho que sim. Mas, agora bem, é claro, que “é melhor do que nada”. Quase tudo é melhor do que nada, visto que nada é nada. O caso da Bolívia é outro. Não se trata de que uma oligarquia seja liquidada, a participação popular aumente, a vida partidária se retome de outra maneira. No caso da Venezuela foi isso. No da Itália também, por outros motivos. Onde estão os partidos tradicionais italianos? Desse tamanhozinho. Sabe-se que há democratas cristãos, bons comunistas, e estão sei lá onde. São muito poucos. Algumas lideranças socialistas morreram no exílio porque foram processadas por corrupção, como há pelo menos um caso famoso. Então a partidocracia – é assim que se chamava, não? – acabou e entrou em cena outra coisa, nada melhor, mas enfim... Isso ocorreu porque o país era dependente, não da bonança petrolífera, mas da Guerra Fria. Com o fim da Guerra Fria acabou a política italiana habitual. Ponto. Itália era um lugar tão complexo quanto a Grécia ou a Espanha. O Mediterrâneo durante a Guerra Fria é um problema. Parece que a gente esquece que houve ditadura na Grécia, não é fato? Esquece que o eurocomunismo nasce, entre outras coisas, de um esforço do partido comunista de caminhar algo ao centro à conta das possibilidades de golpe de Estado. Por ali corriam outros círculos políticos mais extremados. Lembrem-se, a transição franquista e salazarista é dos anos 1970! O caso da Bolívia é outra história. É um país que tentou integrar sua população por uma via e não deu certo. E agora intenta de outra maneira. Daí essa miscigenação popular e um indigenismo. Nesse caso, não é a indução de participação, mas a participação efetiva. Então, é um experimento democratizante interessante. Por ser muito recente, é difícil avaliar. Há um sentido de participação mesmo, que começou dantes, mas certamente se afirma com o governo Evo Morales. Governantes diferentes, diferentes pelos opositores. Em um determinado momento, Chávez tentou formar na região um núcleo de países por meio de financiamento. Não funciona assim. A “esquerda possível” – e agora não falo da Bolívia, mas da política recente do Peru e outros – já entra adaptando-se ao mundo. Digo esquerda possível porque eu não consigo nem caracterizar bem a coisa, então esse é o termo usado. Toda uma linguagem anterior foi mudada para ganhar eleição, ainda mais tendo em vista o tipo de segundo turno eleitoral. É preciso ter muito cuidado porque esses experimentos das “esquerdas que ganharam na América do Sul” consistem em processos eleitorais, a partir dos quais essas forças podem perfeitamente perder como acaba de ocorrer no Chile. [...] Mas você estava perguntando sobre outra coisa. Quer dizer, o que pode fundamentar uma idéia substantiva de igualdade, que as pessoas associam, por exemplo, ao comunismo, no mundo contemporâneo? Certamente não é a dinâmica material do mundo. Que essa dinâmica “engendre não sei o quê”... Eu lamento muito, mas ela não “engendra” senão o que está “engendrando”. O que engendra qualquer coisa é a luta contra isso e ela não é um cogumelo derivado do desenvolvimento das forças produtivas.*

Pedro Luiz Lima – *Já ouvi você falar que é preciso pensar o comunismo para além do marxismo. E isso que você acaba de dizer, que as forças produtivas por si só não engendram nada, nada de emancipatório... Como ser comunista para além do marxismo?*

Cesar Guimarães – *É uma mera reflexão. Eu não sei se sou comunista. O ponto não é esse. Mas pensando a respeito, eu digo, evidente que há o lugar das forças produtivas na globalização. Estou pensando que o mundo é capitalista. Também estou pensando em uma unidade, quanto mais avançadas sejam as economias, e cresçam particularmente em seus aspectos reais, melhor. Maior liberação do trabalho bruto. É preciso não ter trabalhado numa fábrica fordista para gostar do momento anterior. Demandas antigas da velha esquerda desde o século XIX pela redução das horas de trabalho são hoje mais atuais do que dantes. Porque hoje [isso] é possível, exatamente em razão da tecnologia. A tecnologia não é criada porque a ciência a produz; certamente a ciência a*

produz, mas ela [a tecnologia] se torna utilizável para reduzir o peso da força de trabalho quando ela demanda. Senão você migra o seu capital ou ambos, o capital e a força de trabalho. Nesse ponto estou sendo canonicamente marxista, se não me engano. Daí não deriva um movimento político por um motivo simples, simplório: as pessoas têm horror a lembrar das vitórias da derrota. Uma das vitórias da derrota é 1968, e entre as consequências está a percepção de que a opressão sobre os seres humanos não é apenas de classe. Isso não tem nenhuma explicação razoável – com perdão a Daniel Bensaïd – via marxismo. Não adianta tentar hierarquizar, dizer que aqui está a classe, depois a discriminação por gênero e depois por etnia, e tentar por tudo isso em ordem. Só é possível por em ordem na cabeça; na vida, não vai por. Só vai por em ordem por convergência, portanto é uma questão de longo prazo. O que unificam essas coisas? Talvez algo bastante “idealista”. No meu caso, é a reflexão sobre a dignidade, sobre a autonomia. Dito de outra maneira, muito difícil dizer-se comunista alguém que acha que o indivíduo não está no começo, mas está no fim. O indivíduo livre está no fim. Ele é indivíduo. E ademais ele é diferente. A bem da verdade, na utopia, no lado utópico marxista, isso está presente.

Pedro Luiz Lima – *A pensar que o livre desenvolvimento do indivíduo só é possível com o livre desenvolvimento de todos...*

Cesar Guimarães – *Ou na ideia da troca de papéis presente na Ideologia Alemã: você pode ser pescador, pode ser pensador. Eu sempre acho que você vai ser mau pensador e péssimo pescador, mas essa é uma outra história. A questão é que ainda se está pensando com as categorias da divisão do trabalho da época. Enquanto se pensar assim, fica difícil. Mas de qualquer maneira é uma reflexão. Como isso ocorre? As pessoas, os teóricos, não se encontram. Teóricos que trabalham com problema de identidade lançam mão do conceito de dignidade humana e então o mundo do trabalho desaparece. Você notou que a classe operária desapareceu? É porque você não vai à China. Ela está toda lá. Talvez o tamanho da classe operária nunca tenha sido tão grande no mundo enquanto neste momento. Só que ela está em outro lugar. O fato de ela não falar inglês fez com que se a desqualificasse. Ela não é vista. As pessoas falam que o mundo é global e não percebem o que é isto. Todas as grandes fábricas poluidoras americanas (há exceções) estão na China, que as aceitou de bom grado. Por isso a China polui tanto. Detroit agora já não polui nada. O problema agora é limpar o entulho em que aquela cidade se transformou. Então, eu fico pensando em torno do conceito de dignidade, derivando-a da ideia de autonomia pessoal, dizendo assim: se suas chances vitais, suas oportunidades de existência, dependem de outrem de tal forma que esse outrem possa suprimir suas chances de vida, reduzi-las e torná-las enormemente difíceis por vontade própria ou por dificuldades próprias, então neste contexto o indivíduo não tem autonomia. Essa é uma situação em que o ser humano carece de dignidade por definição. Certamente é uma leitura muito pouco kantiana de Kant. Eu não creio que ele gostasse disso.*

Pedro Luiz Lima – *Uma concepção materialista de autonomia?*

Cesar Guimarães – *É, digamos. Não penso na moral, estou pensando simplesmente na existência humana. É materialista mesmo, trata-se da existência efetiva, de viver. Viver não é comportar-se moralmente. Isso é um aspecto de “viver”. Viver é um verbo horrível, assustador, é pior que morrer. Morrer: ponto e acabou. Já viver... Como é que isso converge? Converte porque movimentos de resistência são de natureza política. De repente, eles se encontram sem saber. E se encontram porque se encontram. E se encontram contra o poder. Vamos voltar aos autores marxistas, ver as definições de quem tem poder e avaliar se tem importância. Mas primeiro vamos ver... Ver?*

Quer dizer, eu não vou ver nada, se puder eu vou agir, no sentido de que é a questão de dignidade humana que está em jogo, e tanto mais está quanto mais chances há de que essas questões se resolvam. Penso em frases simples como: “pela redução da...”. É uma frase clássica presente no Manifesto Comunista, que reproduz demandas dos trabalhadores em meados do século XIX. Continua na pauta ou não? Está na pauta, inclusive, dos partidos socialistas mais mambembes, ou seja, de todos. Isso tudo é muito confuso na minha cabeça, eu não sei como operar com isto, eu só estou vendo. Vejo as pessoas fazerem racionalizações, no pior dos casos, ou interessantes teorias, no melhor deles, por conta das questões de emancipação étnica, de gênero ou de classe. Aparentemente essas coisas se chocam. Mas, de repente, não se chocam, não é? De repente, quem está mesmo na Praça do Sol? São as mulheres, os desempregados, os jovens, os trabalhadores, os imigrantes... Todos, não? Na hora da crise, essas coisas se unificam de alguma maneira. Se os marxistas explicam essa unificação, é pela crise. Meu problema não é só a unificação pela crise, meu problema é saber como unificar para sair da crise não apenas resistindo. O problema não é resistir: é a emancipação. Emancipar-se, é um passo à frente. Aqui está a palavra comunismo, no sentido originário, sem muros. Essa palavra, que foi cercada por um muro e destruída por aquilo que havia de tão denso e tão importante para a dignidade humana. Então, se me perguntassem: o que fazer? Eu tenho lá resposta para uma coisa dessas! Não faço nada, estou aqui só pensando. Perguntem isso ao Vladimir Ilitch e dirá bobagem no momento atual. Porque o momento é outro, não se trata de um século atrás, nem de 50 anos atrás, sequer 30 anos atrás. “Meia oito” [1968] é uma coisa impressionante, e as pessoas não percebem. Desculpem, eu vou elaborar. Em “meia oito” havia a fantasia em alguns setores que participaram desse movimento. Eles participaram pelas razões mais diferentes: alguns eram contra a guerra (no caso dos Estados Unidos), outros eram movimentos de trabalhadores mesmo. Em “meia oito” a greve geral foi dos trabalhadores, que saíram às ruas porque a situação ia complicar. De Gaulle chamou lá seus amigos, quer dizer, antigos inimigos. Os trabalhadores saíram da greve, deixaram os estudantes só fazendo bobagem – bobagem nada, depende. Imaginava-se que todas essas coisas represadas iam juntas, por exemplo, o movimento de mulheres, o movimento ligado às minorias raciais, grupos que na verdade em alguns casos são majorias. Mas elas não iam juntas, elas se uniam, desabrochavam. Elas iam juntas porque elas causavam o mesmo temor e impacto sobre os poderosos, cujo esforço foi de pôr cada coisa em seu canto. Nesse momento é isso; isso significa fragmentação. Não me importa, a fragmentação é um momento apenas diferenciado de uma unidade que era falsa. Isso já em “meia oito”. Como alguém podia levar a sério o Partido Comunista francês? Só [Louis] Althusser, que ficava escrevendo folhetos sobre o que não podia acontecer no partido. Falo do Partido Comunista francês como de qualquer outra coisa. Todas essas demandas presentes em “meia oito” estão entre nós – o problema é como elas se convergem, pois todas são pela dignidade. Muito embora uma possa se explicar pela extração da mais-valia, se você quiser, e a outra não tem nada a ver com a mais-valia, salvo melhor juízo. E não adianta tentar explicar assim porque não vai explicar. É complicado, porque as pessoas não pensam politicamente no banal, no cotidiano. Eu cito isso sempre: vocês conhecem o filme Milk [do diretor Gus Van Sant]? Esse vereador eleito em São Francisco com a plataforma rigorosamente gay e que torna pública a expressão “sair do armário” foi um homem rico. Com a expressão quis significar que se pessoas como eles, que são massacradas, violentadas pela polícia, pelos homofóbicos, saíssem do armário, eles [os homofóbicos] teriam mais dificuldades porque “nós” temos poder. Salvo melhor juízo, ele era do Partido Republicano. Então, eu vou negar a importância desse ato porque na outra esfera da política ele não pensa?

As pessoas falavam muito em contradições, pois agora lidem com elas. Especialmente, não vejo respostas ortodoxas, do tipo marxista, que me satisfaçam, por isso eu fico elucubrando – e acho que tem muita gente nesta sala elucubrando questões da mesma espécie de maneiras diferentes.

Thais Florencio de Aguiar – *Você está falando da importância de se pensar a democracia a partir do socialismo...*

Cesar Guimarães – *É. Eu não posso entender nada que diga a respeito ao dêmos, a não ser pensando a partir do valor iluminista da igualdade e no caso da dignidade. Valor iluminista apropriado pelo liberalismo, como sabemos, para quem o mundo é um mundo de ideias, como Mannheim explicava. O conceito chave é “a ideia”. Evidentemente que Mannheim está pensando em Kant. Ideia de liberdade, ideia disso e daquilo, o que às vezes é um pouco cômico. A liberdade versus a igualdade. Não é bem isso. Somos nós contra aqueles. Mas foi assim que o ideário liberal se estruturou e organizou o mundo nos últimos 200 anos, a despeito das relações parasíticas a que se chamou o socialismo real. Parasíticas, rigorosamente parasíticas. “Socialismo é industrialização” – a frase é de Lênin. Mas como assim, eu não entendi? Então eu não posso imaginar democracia que não tenha o dêmos. Também não posso imaginar o dêmos no sentido estritamente grego, porque a essa altura eu sou sensível ao argumento liberal de que minorias podem ser oprimidas. Essas palavras não fazem sentido, elas são muito abstratas. Que minoria? Aristóteles estava pensando que as minorias eram os ricos, não? Ele dizia isso. Então, não se trata de oprimir; trata-se de liquidar uma distribuição de poder que é opressiva – e ele não gostava da ideia, por sinal. Minorias são de outro tipo. Juntam-se as duas coisas, o conceito se torna elástico, de maneira que não se pode sentar-se em cima do “majoritarismo” democrático e resolver a vida. Não é assim que funciona. Eu acho simplesmente civilizada a ideia de que pensando de forma estritamente majoritária pode-se fazer as maiores barbaridades – isso é óbvio. E com instrumentos estritamente liberais. Por isso há tanta reação de alguns liberais a instrumentos de consulta. Algumas vezes eles foram usados para brutalidades terríveis. Mas às vezes, não. Derrubou-se o governador da Califórnia, elegeu-se lá outro. O governador atual da Califórnia foi eleito porque o anterior foi derrubado por recall, o que na constituição venezuelana se chama referendo revogatório. Não se inventou isso na Venezuela. Trata-se do recall no mundo anglo-saxão, além de instrumento suíço, coisa bem antiga. Derrubaram e elegeram o Arnold Schwarzenegger [risos]. Algum problema? Se é voto, é voto. Ele, aliás, é um homem bem mais progressista que o presidente republicano, o senhor Bush. Ele andou muito mais devagar em relação às guerras. Essa questão do dêmos é complicada. Para você [vira-se para Thais], que trabalha com isso, deve ser uma dor de cabeça. O que é o dêmos? Dêmos é dêmos, não pode ser outra coisa. Dêmos é a maioria ou os pobres, como disse, realisticamente, Aristóteles: pensando bem, a maioria é pobre e eles vão expropriar... Então, essa coisa já tem embutida em si mesmo o germe da sua corrupção, para usar uma linguagem não marxista e, sim, aristotélica. Marx leu um bocado de Aristóteles, não é? A democracia é uma palavra que se torna complexa. Nesse caso, não se trata da condição atual de grupos ou seres humanos em relação a certos valores importantes, como os relativos à sobrevivência, à riqueza etc. Mas se trata de como deliberar. Sobre isso temos dezenas de boas teorias. O problema é a pequena dificuldade já apontada pelo socialismo e comunismo desde o início: igualdade formal e desigualdade efetiva. Isso envolve problemas graves. Se vocês não gostam dessa tradição é melhor ler Pareto, com todas as letras. Democracia de massas envolverá aspectos plutocráticos. Ou ainda leiam Weber: terá que haver máquina, mit machine, com máquina.*

Thais Florencio de Aguiar – *Há lugar para a preocupação com o desejo? Você já falou várias vezes nesta entrevista a palavra desejo. Lembrei-me agora de uma reflexão que você fez uma vez a partir de uma entrevista concedida por Antonio Cândido (Brasil de Fato, 13 de julho de 2011), em que ele refletia sobre a atualidade do socialismo. Você comentou: “O socialismo está infiltrado em todo lugar, ele [Cândido] ensina. Não apenas um ‘otimismo da vontade’, mas sua reflexão sobre a condição humana e a luta contra o capitalismo em seus altos e baixos. Estar infiltrado é estar como desejo e como movimento”.*

Cesar Guimarães – *É, quem sabe é isso mesmo. Cândido diz que o socialismo está presente mesmo que inviabilizado e, portanto, tornado invisível pelas condições do mundo atual. Contudo, diz Antônio Cândido, ele está presente. Ele está falando possivelmente sobre o aspecto material das coisas. Está presente porque está presente, porque as pessoas têm demandas que não se resolvem senão assim. Eu acrescentei que ele está presente como desejo e movimento. Infiltrado já é palavra dele – e eu não gosto por alguns motivos, mas não importa, é sua palavra. Mas é como desejo mesmo e como movimento. Não há uma coisa sem a outra. Desejo de mudanças, que está inscrito nas pessoas. De repente, quando você menos espera, as coisas acontecem – e isso é uma das coisas mais interessantes no mundo, não do pós-muro, mas do pós-1968. Primavera árabe... Não sei se é primavera. Primavera é estação. O que é isso?*

Thais Florencio de Aguiar – *De primavera já virou outono.*

Cesar Guimarães – *Outonos são em geral italianos, não é? Mas o que é isso? Está ali. Não se pode ser prisioneiro de algo que lhe é alheio, sem se sentir a necessidade ou a vontade de emancipação. Por mais que ela não seja clara e venha pela ordem do inconsciente. Nós vivemos no mundo em que somos prisioneiros do alheio. Isso é de tal forma amplo que os pensadores da globalização começaram a dar nomes grandes, como “Império” e “sistema-mundo”. Não sei porque tudo isso me dá uma ideia de que esses conceitos são também muito abstratos. Mas por que soam abstratos? É porque não se tem nome para coisas tão antigas e ao mesmo tempo tão presentes e recentes em sua magnitude. Eu sou um notável otimista. Antonio Cândido “gramscianiza” ao falar em “otimismo da vontade, pessimismo da inteligência”, não lembro mais os termos de Gramsci... Eu tenho certo otimismo em relação a essa ordem do mundo, muito embora a curto prazo ela seja enormemente incômoda. Espero que isso não se oponha ao que eu falei sobre a Europa. Olhe para Estados Unidos, a Europa inteira neste momento, quer dizer... não é Europa, as coisas são terríveis em cada país. Poucos escapam. É uma outra história, inclusive, em relação à recepção de imigrantes. É algo que incomoda, evidentemente que incomoda. Os movimentos sociais – [...] nem sei se eu gosto muito do termo “movimento social” porque as pessoas usam esse termo para quase qualquer coisa, não é? [...] –, movimentos da sociedade, de mobilidade, são a chave no momento atual. Como poderia ser diferente? Se o capital está em todo lugar, o trabalho busca espalhar-se, com as coisas dele e mais tudo o que o Ocidente produziu de bom (risos). Voltando a 68, pergunto: exatamente quando houve mudança na lei civil e o homem deixou de ser chefe de família no Brasil? É muito recente. As mudanças relativas à condição da mulher (mudanças em termos) nos países avançados do Ocidente – não estou falando no Brasil –, onde supostamente a situação é melhor, são muito recentes. Elas não têm uma geração. E nós estamos cobrando do Islã isso. Isso não se resolve pelo Islã, isso não se resolve por religião nenhuma. As religiões do livro são todas patriarcais. Religiões do livro é um bom nome. Estou falando das nossas religiões, da tradição cristã-judaica, que são primas, não? São todas patriarcais. Nós estamos cobrando de outras supostas civilizações as alterações que estão na margem e foram realizadas em alguns núcleos dos países do*

Ocidente. Por que se pode fazer isso? É porque o mundo está muito próximo. Essa proximidade é notável. Ninguém sabia onde era a Somália. Pois é, agora as pessoas estão um pouco atentas ao fato. Para uma pessoa velha – como se diz mesmo, idoso – essas coisas são um choque. Mas ao meu juízo, por piores que as coisas andem neste momento, elas são extremamente positivas. O mundo não para. Não há nenhuma razão para crer que estamos chegando a um estado estacionário – pelo contrário. As formas de resistência à emancipação são diferentes. Por que cargas d'água se preocupar com isso? Talvez por conta de assuntos do início de nossa conversa. Porque somos pessoas que se importam com isso. Outras estão envolvidas de fato nisso, em movimentos políticos, sociais etc. E crescentemente. Outras, de repente, estão envolvidas porque aconteceu. Essas manifestações recentes de estudantes no Chile, manifestações no norte da África, ou na Espanha, ou na França anteriormente, nos incomodam positivamente. Coisas já inimagináveis, pois como a greve se tornou um evento difícil, imaginava-se que não haveria mais movimentos sociais importantes de rua. Parece que não é bem verdade. Enquanto isso, a política tradicional em muitos países se torna rejeitada pela similitude, ou melhor, pela proximidade (não uma total similitude) entre os partidos, que se tornam afins. Integra-se a extrema-direita na direita efetiva, e as coisas ficam com pouca diferença. Então, é natural que se vote menos nos países mais tradicionais. Nos Estados Unidos já se votava pouco mesmo e isso varia de eleição para eleição. Na Europa vota-se menos e, particularmente, se vota menos nas questões que têm a ver com a Europa. Essa brilhante ficção jurídica [Comissão Européia], com efeitos reais e particularmente econômico-financeiros, que retirou do âmbito nacional a possibilidade de decisões que atendam à deliberação das massas. O local de decisão foi transferido. Evidentemente, só um idiota acha que o Parlamento Europeu tem os poderes de um parlamento de um país em relação ao executivo. Enfim, o primeiro lugar a se visitar quando se vai a Strasbourg é a catedral, depois, eventualmente, o parlamento. Em Bruxelas, melhor apreciar artes antes de ver a Comissão Européia (nós sabemos o que é mais importante). Mas é o típico movimento que retirou força dos movimentos populares, inclusive, retirou força, simplesmente, do voto popular da democracia representativa habitual. Todo mundo sabe isso. O primeiro a escrever sobre o déficit democrático foi um cientista político francês que foi eleito para o parlamento europeu, já não está vivo, Maurice Duverger. Hoje é óbvio, um diagnóstico banal. Banal ou não, tornou-se o que é. Fragilidade do poder popular que pode existir no contexto da democracia representativa e de desigualdades efetivas.

Pedro Luiz Lima – *Já fugimos da questão leninista.*

Cesar Guimarães – *É porque eu não sei nada disso...*

Pedro Luiz Lima – *Queria colocar uma questão kantiana, que é a seguinte: o que nos é permitido esperar? Assim tentamos terminar utopicamente.*

Cesar Guimarães – *Não sei responder isso. Mas recordo-me de uma passagem de A Disputa das faculdades em que Kant escreve: quando é que as profecias sobre a história humana se realizam? E se apressa em responder: quando o profeta atua para isso. Nos é permitido, pois, agir e mais que nunca agir é necessário, já que não temos porque crer em determinações estruturais inevitáveis. Se determinações existem, elas atuam no sentido de impedir ou retardar os movimentos emancipatórios. Digo movimentos no plural, e a questão chave, claro, é como fazê-los convergir não só na resistência, mas na transformação de um mundo em barbarização crescente.*

SOBRE AUTOR, COAUTORES E ORGANIZADORES

Sobre Cesar Guimarães

Cesar Guimarães é professor do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP-UERJ) e pesquisador sênior nacional da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Foi professor do Instituto Universitário de Pesquisas do Estado do Rio de Janeiro (IUPERJ) da Universidade Cândido Mendes (Ucam). Possui título de Notório Saber em Ciência Política concedido pela Ucam e mestrado em Ciência Política pela Universidade da Califórnia. É também bacharel em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

Sobre os coautores

José Maurício Domingues é professor do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP-UERJ). Doutor em Sociologia pela London School of Economics and Political Science e mestre em Sociologia pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ).

Marcelo Cerqueira foi advogado de presos políticos durante a Ditadura Militar no Brasil. Doutor em Direito Público pela Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, foi professor na Faculdade de Direito da Universidade Cândido Mendes (Ucam). Político filiado ao Partido Popular Socialista (PPS), foi deputado federal pelo Movimento Democrático Brasileiro (MDB), participou da fundação do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e foi secretário-geral do Partido Socialista Brasileiro (PSB). Também seguiu com sua carreira como jurista, tendo sido, entre outros, presidente do Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB), Procurador-geral do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incrá), do Conselho Administrativo de Direito Econômico (Cade) e da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (Alerj).

María Maneiro é professora de Sociologia da Faculdade de Ciências Sociais da Universidade de Buenos Aires (UBA). Pesquisadora do Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia (Conicet). Doutora em Sociologia pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ).

Maria Lúcia Teixeira Werneck Vianna é professora associada aposentada da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Doutora e mestre em Ciência Política pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ).

Roberto Amaral é professor adjunto (licenciado) da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) e professor titular da Faculdade Hélio Alonso (FACHA). Foi ministro de Ciência e Tecnologia de janeiro de 2003 a 2004, no governo Lula.

Silvia Victoria Gerschman de Leis é professora da pós-graduação em Saúde Pública da Escola Nacional de Saúde Pública da Fundação Oswaldo Cruz e pesquisadora titular da mesma instituição. Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas. Mestre em Ciência Política pelo Instituto Universitário de Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (IUPERJ). Graduada em Sociologia pela Facultad de Sociologia da Universidad de Buenos Aires.

Sobre os organizadores

Thais Florencio Aguiar é professora no Departamento de Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Sociais (IFCS) da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Tem doutorado em Ciência Política pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Iesp/Uerj), com estágio na Universidade Paris Nanterre, na França. Orcid: 0000-0002-7951-7920.

Cristina Buarque de Hollanda é professora do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Obteve seu doutorado em Ciência Política no Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, com estágio na Universidade de Pádua, na Itália. Orcid: 0000-0002-1600-4044.

Pedro H. Villas Bôas Castelo Branco é professor do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro e do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA). Obteve seu doutorado em Ciência Política pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, com estágio na Universidade Livre de Berlim. Orcid: 0000-0003-1548-8304.

