

DESENVOLVIMENTO E PROBLEMÁTICA DO PODER

CÂNDIDO ANTÔNIO MENDES DE ALMEIDA

Tenta-se, no presente artigo, uma análise da estrutura e da dinâmica da política brasileira. Sua estrutura se caracteriza pela simultaneidade de elementos residuais do sistema oligárquico-clientelista e de novas forças, como grupos de pressão, classes sociais portadoras de conteúdos ideológicos, frentes superpartidárias que procuram elaborar novas estruturas políticas, mais eficazes a um imperativo de desenvolvimento. A dinâmica política brasileira é típica de uma fase de transição para essas novas estruturas. Do Estado cartorial, sem preocupação de desenvolvimento, ocupado unicamente em dividir entre os políticos as vantagens do poder, emergiu o Estado que para assumir os comandos da expansão econômica teve de aceitar, num primeiro período, o rateio das vantagens desta mesma expansão com os remanescentes do poder oligárquico. Este sistema de barganha política entrou em crise, para a qual talvez um recurso ao tecnocratismo administrativo possa apresentar uma trégua transitória.

O comportamento político numa etapa de transição

A PRESENTE exposição concernente à perspectiva política do atual momento brasileiro procura abordar o tema de dois distintos pontos-de-vista. Trata, em primeiro lugar, da matéria, do ângulo das estruturas políticas brasi-

leiras, procurando denotar as grandes regularidades sociológicas que servem de suporte à utilização atual dos mecanismos do poder nacional. Tenta, a seguir, fixar o problema da dinâmica desses comportamentos, caracterizados a partir das manifestações típicas de uma etapa de transição como a que vivemos, entre duas estruturas globais do comportamento coletivo. Vale dizer, a estrutura colonial e a estrutura do desenvolvimento.

Daremos ênfase especial, nesta descrição, ao fenômeno da aceleração, na crise do velho aparelho político institucional, face à nova realidade do desenvolvimento econômico brasileiro e às divisões de interesse, e de mobilização da estrutura de poder, por êle postulado. O Governo QUADROS, a renúncia do ex-Presidente, as perplexidades do regime parlamentarista seriam, tôdas, etapas de manifestação de um desajuste entre infra e superestrutura no comportamento da sociedade brasileira, já irreversíveis, e somente explicáveis à luz dos imperativos daquela transição — e não evolução — entre as mencionadas estruturas sociais totais.

Em grandes linhas, esta transição aponta à caducidade o complexo de organização do poder que se poderia, grosso modo, denominar de "clientelístico". Evidencia, em seu lugar, a aparição e as manifestações características de uma verdadeira política ideológica, simultânea à diversificação da sociedade brasileira em obediência a um todo social realmente funcional como o que possibilita o desenvolvimento. Nesta ordem de considerações, far-se-ia mister um exame de problemas como o da relação entre os partidos e as novas frentes ideológicas, que procuram empolgar os próximos pleitos eleitorais; da relação entre os partidos e as classes sociais brasileiras; da ação dos grupos de pressão; do efeito das contradições do próprio desenvolvimento sobre o contexto social nacional, especialmente no que se refere à ação dos desequilíbrios regionais; da criação, em consequência, de populações felás, num estado de desintegração característico, que seria eufemístico comparar à do proletariado, mesmo à do proletariado rural.

A análise destes fenômenos não se poderia desengastar do pano de fundo formado pela implicação destes problemas com os modelos globais que disputam a condução da

nova sociedade brasileira. Particularmente aguda, no caso, seria a influência dos fatores ideológicos, pré-condicionando a adoção destes modelos à margem do respeito à experiência do desenvolvimento, nos seus impasses e nas suas soluções. Passou a nossa problemática do poder a exigir grande flexibilidade de categorias na sua análise, para que fôsse capturado ao vivo o seu real significado, as linhas de efetiva evolução do seu processo.

O problema se torna particularmente sensível, por exemplo, nas modificações que o processo de acumulação brasileiro, especialmente após o nosso peculiaríssimo fenômeno inflacionário, acarretou às funções empresariais e à presença, na condução da vida econômica, das classes burguesas, no seu perfil clássico. Da mesma forma, uma análise realista do largo papel desempenhado pelo Estado, no auxílio a esta burguesia, na prodigalização de subsídios constantes à sua atividade, na eliminação dos riscos da atividade econômica, exige uma revisão da defesa "à outrance" do privatismo na evolução da nossa vida política. Reclama, também, a colocação em outros moldes que o dos países adiantados, da polêmica entre o setor privado e o público na política do desenvolvimento.

A falta dessas cautelas, por exemplo, levaria a se falar, como assentada para conduzir o futuro do país, na tese de uma evolução em termos "neocapitalistas". A análise em profundidade do atual estágio das instituições brasileiras e da margem de controle, de fato, já transferido à coletividade, pelas próprias vicissitudes do desenvolvimento, imporá o reexame desta premissa e solicitaria, principalmente dos católicos, um grande esforço conceitual para aliviar-se de formas de pensar, de conteúdos mentais "alienados" que ainda denotariam a imersão num universo ideológico prêsso à estrutura social total do velho regime.

Fiel a esta premissa metodológica, trocaríamos, na exposição, um desenvolvimento analítico mais preciso, pela tentativa de conservar a envergadura geral do esquema, na esperança de procurar colocar, sem transigência de escala, os extremos políticos que permitam, ainda que de forma grosseira, a apreciação, de corpo inteiro, da transição política

hoje exigida pelo desenvolvimento e postulada como condição essencial para que vingue êste processo.

Ainda que rejeitada em bloco, ela asseguraria um nível de proposição dos problemas, adequado a uma polêmica que coloca em jôgo, necessariamente, tanto os conteúdos, quanto as categorias de pensar, dos quadros intelectuais de um país que se encontra na crise decisiva de transição e de afirmação como unidade de destino histórico.

A estrutura colonial e seus condicionamentos

Fixemos, assim, de início, o condicionamento do comportamento político nesta etapa transicional, a partir da velha estrutura social total: a estrutura colonial. É ela reconhecível pela constância e tipicidade dos comportamentos situados nos vários "patamares" da vida coletiva. Se quiséssemos caracterizá-la, encontraríamos, no plano econômico, a dominância dos aparelhos extrativos de produção; o total condicionamento pelo mercado externo; a completa ausência da acumulação e da preocupação com a produtividade, como constantes de sua vida econômica. No plano sociológico, pela inexistência realmente de povo no contexto social, ou por um comportamento coletivo articulado muito mais em termos de "estamentos" do que de classes sociais. No campo cultural, pela existência de minorias meramente dominantes, e não criadoras, na acepção que TOYNBEE empresta à categoria: pela contrafação e adoção de estilos de vida totalmente miméticos, reproduzidos das áreas metropolitanas; pela inexistência de quadros reais de memória coletiva, emprestando real fundamento à categoria de "nação", para o seu passado. No campo político, por determinadas constantes de articulações entre as unidades reais de poder e a instrumentação das instituições, mediante a política de oligarquia e a política de clientela.

Cumpramos concentrarmo-nos neste último aspecto e analisar, portanto, em primeiro lugar, a conformação que recebe o exercício do poder, daquela estrutura. Ao mesmo tempo, enquanto o presente momento é o da superação daquele regime, verificar os comportamentos que se justapõem,

já estruturados em função do nôvo contexto social. Isto é, as classes em emergência e os grupos de pressão que acompanham a industrialização do país, a formação de um mercado interno, e a expansão acelerada da renda *per capita*.

A apreciação das constantes de comportamento político nesta etapa de transição, constataria, assim, não tanto apenas a predicação entre uma conduta e a estrutura em que se engasta, mas a coexistência dêstes diversos comportamentos, egressos de matrizes sociológicas diversas, e pugnando pela dominância, nessa etapa do processo político brasileiro.

A verificação, entretanto, do caráter misto e complexo do atual comportamento político brasileiro só faz exigir uma destrama mais rigorosa dêste conjunto, à procura dos seus elementos formadores. Impor-se-ia, assim, a fixação, em primeiro lugar, daqueles comportamentos que vêm ainda da estrutura colonial, identificando os centros de poder, político e econômico, nela vigentes.

Política de oligarquia

Avultaria, em primeiro lugar, o núcleo patriarcal do poder que localiza, no regime das plantações, o centro da vida política em tôrno das famílias dominantes. Detém elas, com o contrôle da terra, a hegemonia política local, nos países coloniais. O coronel, com a periferia de afilhados, traduziria bem a composição desta força política, em que o laço de subordinação eleitoral contrafaz, imita o vínculo familiar. A composição partidária se faria em tôrno dêstes núcleos, refletindo, na adoção de legendas e no mecanismo de recrutamento eleitoral, formas de associação e vendeta. Formas tipicamente clânicas, onde o elemento político adiciona mais um fator de prestígio e de contrôle social, no jôgo das rivalidades entre as famílias notáveis. Nesse panorama, o veio de poder como que passa à margem do partido, pelas formações patriarcais-rurais da plantação e pelas aglutinações primárias — mas absorventes — de interêsses e de aliciamentos por elas condicionadas. As oposições familiares, com tôdas as suas ramificações, formam o eixo mais importante dos antagonismos e das solidariedades que dividem o

campo político. Na sua base, se define a composição partidária. É em função d'êste tronco de fidelidades de sangue que se articula qualquer princípio de disciplina eleitoral, ou de arregimentação de força política. As derrubadas completas das "situações", a completa mudança dos quadros dirigentes, com sacrifício de tôda idéia de continuidade administrativa na vida política, constituem exemplos típicos da política de oligarquia. Evidenciam o caráter de castigo ou de vindita que, acima de tudo, tem a competição política, enquanto instrumento do torneio de prestígio, na organização patriarcal das sociedades coloniais.

Política de clientela

Ao lado da ascendência da família, esta última estrutura enseja ao comportamento político nôvo condicionamento típico, caracterizado pela configuração peculiar que assume o aparelho governamental por força da falta de diversificação dessa sociedade, especialmente no que concerne à inserção das classes médias no seu contexto. Refletindo as características do aparelho de produção extrativo, a colônia não ensejaria, normalmente, no plano de suas relações econômicas, oportunidades para implantação de posições sociais intermediárias, entre os detentores dos meios de produção e bens de capital altamente concentrados, neste contexto, e a massa indiferenciada de mão-de-obra. Seria natural, assim, que o princípio de organização institucional dêses regimes cometesse ao plano da superestrutura funções de compensação dessas oportunidades. O aparelho público, nas funções que passa a desempenhar, substitui-se às exigências de diversificação social e de abrigo dêses extratos, insuscetíveis de sobreviver, na rigidez da estrutura de produção colonial. Com efeito, vai sempre de par com a consolidação dos regimes econômicos extrativos, a formação de estados parasitários, com o desenvolvimento excessivo dos cargos públicos e a criação de um aparelho totalmente desvinculado do desempenho efetivo de funções. A intransitividade, mesmo, d'êste "Estado Cartorial" seria a condição mais expressiva de sua representatividade sociológica. Sua função não seria

equipar-se para a administração da colônia, mas abrigar os rudimentares quadros sociais "intermediários" nela gerados. Acomodar, numa formação característica da estrutura colonial, os setores de seu todo social sem real embasamento no plano das relações de produção.

Tôda a vicissitude política dos países subdesenvolvidos, nesta etapa, é acompanhada desta macrocefalia estatal, desta expansão enorme do aparelho público, que dá uma nova dimensão à sua contenda política. Os mecanismos eleitorais representam muito menos do que definições quanto a uma outra direção a ser imposta à máquina pública, individualizada de seu substrato social, processos de ajustagem dêste substrato a um "plano" nôvo da vida social, que passa a ser uma de suas componentes.

As eleições, o recrutamento partidário, a composição das forças políticas refletiriam tão-só o processo de organização de "clientelas rivais" num esforço para alcançar o poder, que se exaure tão-só com o seu êxito. Por êste só fato — sem que seja pedida à ação política qualquer racionalização em razões de fins, ou de um programa de governo — cumpre um dos mecanismos essenciais à estabilidade da situação colonial.

As etapas de recomposição do aparelho público traduzem os momentos de "fluidificação" desta estrutura, de abertura de oportunidades a que se renovem as clientelas. Isto na base da organização de uma força política que se forma por um complexíssimo sistema de contratos, onde todo o voto, todo o apoio é trocado por uma dada expectativa de atuação concreta do aparelho político, em função de um interesse pessoal do eleitor, do cabo ou do chefe eleitoral.

A privatização, assim, da função pública e o vasto tecido dêstes contratos eleitorais formam o estofa da política de clientela e definem as suas regras de comportamento e os eixos dentro dos quais é o poder nela exercido, como um reflexo das regras de jôgo da sociedade colonial. A desmobilização completa do partido nas "entre-safas" eleitorais, a desqualificação das lideranças pessoais diante do papel desempenhado pelos "lobbies", a substituição ampla das funções do Estado pelas da máquina político-eleitoral, tradu-

ziriam algumas das componentes da política de clientela nas condições reais em que se exerce o comando da vida política, nestes contextos.

A política de grupo de pressão

No cenário político nacional de hoje, entretanto, como já frisamos, estas formas de ação política já se chocam com constantes, com vetores, com formas de desempenho político nos quais já se pode reconhecer uma proveniência de outra estrutura da vida coletiva. Elas já denotariam a presença, neste jôgo político, de formações somente possíveis numa sociedade realmente funcional, acompanhando o processo de desenvolvimento e substituindo o antigo complexo colonial por uma sociedade industrial, em franca expansão. Ela já estaria centrada sôbre eixos de interêsses mais aperfeiçoados, já típicos de uma sociedade diversificada: o grupo de pressão e, finalmente, a verdadeira "classe social".

O sinal maior, justamente, da complexidade, e de enriquecimento do tecido social, onde operariam estas novas formações estaria na desigualdade que passa a existir, na ação política, entre a infra e a superestrutura do grupo. Não se encontra mais aquela unidade primária de formações que fazia dos núcleos de poder econômico do regime extrativo, ou dos sistemas de clientelas, os titulares *ipso facto* do poder político. O campo político não se impunha então como força autônoma. Como um plano a ser *disputado* pela infraestrutura. Quebrou-se, por outro lado, pela própria conjuntura de transição, a homogeneidade da moldura social do Estado Cartorial. Esta, por sôbre a mudança concreta dos titulares de poder, deixava sempre intactas as regras de acesso ao comando político, e não fazia de sua conquista um combate distinto, na disputa de hegemonia social.

Numa sociedade diversificada e heterogênea como a da transição, do colonialismo para o desenvolvimento, a ampliação das formas de domínio econômico não se faz, entretanto, na diferenciação nítida dos seus interêsses face à estrutura de poder. O partido ou o grupo de pressão, nas suas funções políticas específicas só podem surgir quando se

institucionaliza aquêlo hiato, e surge a legítima necessidade de órgãos de mediação nos interesses desta infraestrutura, no plano da decisão política nacional.

O grupo de pressão traduziria, principalmente, a forma de influência sôbre esta decisão derivado de processo de contrôle da opinião pública. Seria esta como têrmo médio que, esbatendo o aspecto de reivindicação de grupo do interesse pretendido, procuraria criar condições de adesão nacional às suas teses. O que há, sobretudo, a sublinhar, é êste aspecto de *manipulação da opinião pública*, no grupo de pressão, tanto seja a mesma usada, positivamente, como magnificação de um interesse de grupo, quanto negativamente. Vale dizer, neste último caso, mediante o emprêgo de contrôles, que fraude, junto a esta mesma opinião — pelo abafamento de notícias, pelas “cortinas-de-silêncio” — o conhecimento da identificação já, de fato, lograda entre êste interesse e o funcionamento do poder.

Num caso e noutro, o que caracteriza êste comportamento é a refração que passa a existir entre a super e a infraestrutura política, e a necessidade, assim, da utilização da opinião pública como denominador comum, para referir ou corrigir esta desigualdade. Fundamental, entretanto, na procura dos aspectos específicos da chamada política de grupo de pressão é defini-la em função da natureza sociológica das facções que a exercem, nessas etapas de transição. De modo geral se pode dizer que ela surge com individualidade, enquanto é o instrumento de ação política de grupos de crescente agressividade, numa economia em expansão. Grupos emersos sem, ainda, identificar, por detrás de suas reivindicações concretas, uma efetiva consciência de classe.

As etapas iniciais, de aparição no cenário colonial de burguesias industriais, não se caracterizam por uma identificação reflexa de seus protagonistas, na base de um programa ou de uma solidariedade que lhes oponha, globalmente, a outros estratos sociais. Ela permanece prêsa aos seus executores imediatos, em função do grupo *x*, *y* ou *z*, que, na sua estrita órbita, criam um sistema privado de influência sôbre a opinião pública, de mobilização de pressões sociais. É isto ao extremo, inclusive, da contratação de bancadas pri-

vadas, nos Congressos nacionais. Neste aspecto, a política de grupos de pressão se identificaria pelo conjunto de canais subterrâneos que associariam as novas constelações de interesse econômico, com mecanismo de opinião pública (jornais, estações de rádio e televisão) e com determinado conjunto de parlamentares, muitas vezes aliciados dentro de partidos antagônicos. Institucionalizar-se-ia, assim, por sobre os aparelhos ostensivos de poder, os eixos reais de condução do processo político nas etapas iniciais de definhamento das sociedades coloniais, quando, ainda, não se pudesse fazer sentir, na sua plenitude, a presença das classes sociais emancipadas pelo desenvolvimento.

A política de ideologia

Este último fenômeno caracterizaria, já, a verdadeira política de ideologia. Nesta última hipótese, as classes sociais, diversificadas numa sociedade realmente funcional, teriam, nos partidos respectivos, os mecanismos de acesso à decisão nacional. O interesse econômico político se objetivaria de forma legítima e o "programa do partido" passaria a ter real sentido social. Não é sem razão que a evolução das sociedades industriais, nos complexos metropolitanos, sempre se acompanhou de uma divisão fundamental de suas forças políticas em partidos agrário-conservadores, liberais-burgueses, e socialistas-proletários. Esta repartição faria do partido o reflexo exato, como instrumento de reivindicação política, das linhas de clivagem, em que as classes sociais se estabilizaram naqueles contextos, ao longo das sucessivas etapas de seu desenvolvimento econômico. Tanto, assim, venha a nova estrutura social total a impor a sua vigência a países como o Brasil de hoje, tanto ganharão validade os conceitos, as categorias com que, herdando o refinamento e os padrões de valor daquelas sociedades, nos afizéramos a tentar, equivocadamente, emitir grupos de valor sobre a evolução política do nosso passado, e mesmo de parcela significativa do presente. As exigências de fidelidade partidária; de formulação programática; de especificação das funções políticas da vida nacional; de educação cívica, só para este

nôvo contexto teriam a sua razão de ser. Aplicadas a outras circunstâncias, não só se frustrariam, como reforçariam uma compreensão alienada da realidade política brasileira, e seus imperativos, na transição fundamental que hoje experimenta.

Ideologia e pseudo-ideologia

Há, assim, que distinguir entre os partidos ideológicos e pseudo-ideológicos, nestas etapas de transição colonial. Alguns partidos que ganham prestígio pela denúncia dos "vícios" de organização das formas clientelísticas de organização do poder, são levados a invocar uma fidelidade a programas, uma grande insistência no repertório de idéias, e de princípios, na sua pregação política. Normalmente o seu contingente é formado de quadros sociais urbanos de classe média, de descompromisso com as forças econômicas, centrados em torno do pequeno funcionalismo público e das profissões liberais. Filiam-se, assim, a uma ideologia importada, muitas vêzes, em todo o seu enxoval doutrinário, tentando aplicá-la ao nosso meio sem conhecimento específico da realidade nacional, e da diversidade de fase do processo social em que se encontram as nações subdesenvolvidas e os grandes complexos econômicos do mundo metropolitano, americano ou europeu. É o que se dá, por exemplo, claramente com o P.D.C., na sua defesa de formas de superação do capitalismo e do socialismo, que exigem, já, etapas de maturidade das sociedades européias e de cristalização clássica de seus conflitos e tensões. Não haveria como, por exemplo, deixar de considerar como alienadas as doutrinas relativas à racionalização dos fenômenos de distribuição da renda social, com precedência sobre os da expansão da produção e de incremento à acumulação de capitais, que reclama, necessariamente, um país em vias de desenvolvimento. Os problemas da justiça social diante da expansão imediata da renda *per capita* e das demais necessidades de superação do complexo colonial exigiriam, para a materialização dos princípios do "bem comum", a incorporação de toda uma experiência, nova e autêntica, ao invés da simples transposição de uma doutrina que veio à luz, historicamente, depois

de vencida a etapa de acumulação capitalista pelos grandes complexos econômicos do Ocidente europeu.

Não é assim sem razão que as teses mais freqüentes do P.D.C. enfeudaram-no à mensagem vaga e insuficiente do moralismo, ou do reformismo inócuo, sem lhe dar um perfil autônomo diante da problemática real da emancipação brasileira nem dos imperativos que o desenvolvimento postula, à sempre adequada aplicação dos princípios da doutrina social da Igreja. A alienação, neste sentido, seria responsável pela condenação dêstes partidos ao papel de uma sub-U.D.N., inclusive disputando-lhe, cada vez mais, as mesmas bases eleitorais.

Simultaneidades destas políticas na etapa de transição

A investigação dos problemas da estrutura política nacional, neste momento, depararia, assim, como já sublinhamos, um quadro de condicionantes, em que é possível localizar a presença simultânea destas diversas "políticas". Mais do que o estudo de um contraponto simples entre a estrutura e a conduta por ela regida, o que essa etapa de transição enseja, assim, é a identificação, em vários dos fenômenos mais característicos dêste momento, da presença de uma daquelas constantes sociológicas. Rompida a estrutura colonial pelo processo histórico, localiza-se neste, ainda, aqui e ali, a presença das antigas formações; ao mesmo tempo, sem que se possa ainda configurar, integradamente, a política de grupo de pressão, ou de ideologia, as suas manifestações marcam cada vez mais a trajetória do desenvolvimento nacional.

O fato, por exemplo, de a década subsequente à renovação democrática de 1945 só ter assistido à formação *real* de dois partidos nacionais seria ainda um produto da dominante oligárquica nas unidades municipais da vida política brasileira. Definida neste âmbito estrito a nossa política, em termos de rivalidade clânica, seria difícil que esta solidariedade e êstes antagonismos fundamentais entre situação e oposição abrissem lugar para mais de duas legendas. Ou que os demais partidos se pudessem libertar desta polaridade, no jôgo das alianças e das absorções forçadas.

A desmobilização dos partidos nas entre-safras eleitorais, a permanência do princípio de que o exercício do mandato incumbe ao seu titular e não ao partido, a dominância do debate orçamentário como questão magna dos trabalhos parlamentares, indicariam a presença da política de clientela.

A altíssima concentração da propriedade da imprensa, do rádio e da televisão nacional — e a eficácia conseqüente das “cortinas-de-silêncio”, por exemplo — mostrariam que os instrumentos típicos do grupo de pressão já atingiram a um condicionamento nacional do processo político.

A independência crescente do eleitorado urbano, o sucesso que as posições de radicalização programática já logram em alguns centros políticos do país, o embrião de definição em torno de princípios reclamados pelo recrutamento partidário apontariam a afirmação de uma política ideológica no cenário nacional.

O clientelismo ainda como dominante

Dentro da perspectiva da futura política, deve-se não só efetuar êste diagnóstico e traçar êste quadro de condicionamentos simultâneos como, também, lançar algumas indagações quanto à dominante que ainda informaria êste processo e, assim, mesmo nas etapas de transição, constituiria o eixo da estabilização do processo político brasileiro. Êste problema seria inseparável da convocação do tema do “desenvolvimento político” concomitante ao “econômico”, e da posição de antecipação ou de retrocesso em que o plano das instituições e das formações partidárias favoreciam o desenvolvimento ou oporiam um dique às mudanças fundamentais que impõe a distribuição da renda, a acumulação dos capitais, a articulação das classes sociais.

Grosso modo, se poderia dizer que, nestes processos, a estrutura política representaria um fator característico de reação, colocando cada vez mais o problema da sobrevivência de uma máquina oligárquico-clientelística diante de um panorama econômico cambiante, no qual os interesses que representam tendem a definhar e a se manter cada vez mais em razão da combatividade de sua “superestrutura”.

Pelas próprias características do papel da clientela nos processos coloniais, a dominante política da fase de transição que ora estamos a pique de vencer é a da permanência do funcionamento do govêrno como aparelho de cargos públicos, de câmbio de favores políticos, como mecanismo de transação do poder entre o Congresso e o Executivo.

A mudança, assim, das condições da vida econômica nacional se processaria, numa primeira fase, ainda com a conservação, intocada, das formações políticas do velho regime. Cada vez mais, entretanto, o influxo que receberiam dêste aparelho semelharía um abraço de cadáver.

Ao se definir, por exemplo, em 1956, o desenvolvimento como programa ostensivo de govêrno e plataforma de um quinquênio, apurava-se, ao mesmo tempo, a máquina política clientelística. Pragmáticamente, as relações entre o Executivo e o Congresso, por exemplo, não deixavam de permanecer no velho estilo de troca das maiorias de votação pela concessão de favores e privilégios às bancadas governamentais. A invasão marcada do setor econômico pela iniciativa governamental acarretaria, como subproduto, a plena inserção da "máquina" no rateio das oportunidades econômicas e da massa de investimentos e serviços gerados pelo desenvolvimento.

O desenvolvimento parasitário e a permanência do cativo do Estado a pseudo-classes empresariais

O fenômeno mais expressivo, entretanto, desta etapa não é o aumento do poder de barganha do govêrno, possibilitado pelo refôrço de suas iniciativas e de sua capacidade de atuação como empresário, mas o de vir todo êste aparelho de intervenção a se tornar cativo das classes sociais em emergência no processo — especialmente a burguesia industrial — ao invés de assumir o Estado comando efetivo da expansão econômica nacional.

Aludiu-se, anteriormente, à larga instrumentação dos podêres e favores do Estado, em que se apoiavam os setores empresariais do velho regime, prescindindo de tôda a agressividade, de todo o comportamento inovatório, de tôda a capacidade de acumulação que caracterizavam o seu perfil

histórico como agentes da revolução capitalista. Em países como o Brasil, nutriam-se elas ao contrário da estrutura fiscal e cambial do regime de exportações de produtos tropicais — concentrando os lucros e socializando os prejuízos; da utilização exaustiva, das possibilidades de financiamento dos bancos oficiais, da transferência para o poder público, em regime permanente de *deficit*, dos encargos com os serviços públicos e utilidades de base que reclamassem, ancilarmente, os seus empreendimentos.

O risco da primeira etapa do desenvolvimento reside justamente em que a ampliação do aparelho econômico do Estado se faça dentro da mesma óptica tradicional e possa êle, depois de alimentar uma burguesia agrícola e mercantil, atuar tão-só como financiador da burguesia industrial nascente. Não há como confundir, frise-se, êste papel, enquanto compete ao Estado o fomento e o incentivo de legítimos comportamentos econômicos no setor privado, com esta substituição literal de funções, pelas quais a expansão do poder público seria, também, a do empolgamento dêsses recursos por classes parasitárias no processo social brasileiro.

Esta eventualidade se torna mais séria pela posição realmente arbitral que assume o poder público, na transferência de recursos e disponibilidades entre a antiga e a nova estrutura. Na preocupação de se manter dentro de um modelo liberal ou pelo mesmo espontaneísta nesta passagem, o Estado é levado a uma autolimitação de seus poderes reais de ação na vida econômica, e de sacramentação de situações de favor e de privilégio que se contrabandeiam, intocadas, para o nôvo regime. É neste sentido que, nesta etapa de desenvolvimento, acentua-se uma inequívoca desigualdade entre as situações de fato, de poder econômico, que detêm o setor governamental e aquelas às quais corresponde a capacidade efetiva de decidir, de exercer êste contrôle. A desigualdade entre as duas como que exprimiria o subsídio muitas vêzes indevido, entregue ao setor privado e ao alento artificial emprestado a uma dada classe social, em lesão da comunidade. Vale dizer, do agente econômico, responsável efetivo pela acumulação, seja na forma dos encargos tributários, seja através do impôsto generalizado e invisível que acarreta a inflação. Mais ainda, essas etapas de transição, com

o Estado a cavaleiro entre as duas ordens econômicas, lhe infunde a tentação de poder realizar uma política de temporização entre as classes sociais e estamentos presos a um ou outro regime; de utilizar, por exemplo, o seu enorme mecanismo de subsídios e favores, mais do que para acelerar o processo, para equilibrar os ônus do desenvolvimento, aplacando, por mecanismos sutis de compensação, o antagonismo político de algumas classes prêsas à velha ordem, mas de cujo apoio político não poderia carecer.

Adaptação do clientelismo ao desenvolvimento

Nessas condições, ao lado das estruturas pròpriamente da vida política, o desenvolvimento encontraria as articulações da máquina pública com a permanência de interesses em contradição com o desenvolvimento. Ou de transação, na base do favorecimento de novas e muito mais ponderáveis clientelas das burras governamentais. São assim contemporâneas de algumas das realizações mais expressivas da mudança da estrutura econômica, no plano das indústrias de base, estas formas mais graves e prejudiciais de clientelismo econômico. A completa subordinação, por exemplo, das Carteiras do Banco do Brasil — no setor agrícola — a duas ou três superfirmas estrangeiras. A compensação, aos fazendeiros de café, do confisco cambial por um sistema de compra de excedentes invendáveis de safra, e de garantias excepcionais de mercado. A conservação dos serviços de utilidade pública em regime de *deficit*, num largo subsídio aos custos de produção do setor privado.

Trata-se, em síntese, de mecanismos já intrínsecos ao próprio "sistema", dentro do qual se realizou, em têrmos de compensação geral, o rateio final dos ônus impostos pelas mudanças de ordem econômica aos níveis de renda, às condições de acesso social, e ao estatuto de poder, na transição do colonialismo para o desenvolvimento. Ela é muito mais sutil e, sociològicamente, de outro relêvo, do que as vantagens imediatas, superficiais, oferecidas pelo desenvolvimento da função empresarial do Estado ao setor privado. Dos contratos de construção das obras públicas às valorizações

súbitas de propriedade, conseqüentes à realização dos investimentos governamentais.

Um pólo e outro, entretanto, reuniam-se sob o mesmo comando político, para assegurar ao Estado responsável pela política de desenvolvimento a criação de um aparelho de enorme poder de barganha, que lhe dá condições de transferir o velho contrato clientelista para o desenvolvimento, e de contar, senão com a adesão, com a cumplicidade tácita da velha ordem para deflagrar as primeiras iniciativas da nova política econômica. À plataforma de emancipação, neste sentido, corresponderia o recurso reiterado à privatização do poder público, e à criação do que já se denominou de "novas classes". Sem embasamento real no processo, viriam colher os frutos reais do desenvolvimento, graças, estritamente, ao seu estatuto de privilégios na apropriação da renda nacional, induzida pela expansão econômica do país.

*Do "desenvolvimentismo" à renúncia do Sr. Jânio Quadros;
a crise final do clientelismo*

Seria natural, assim, que as tensões sociais, que acarretava o desenvolvimento, pudessem ser mantidas num estado de verdadeira suspensão política, graças à ampliação extraordinária das possibilidades de barganha e de favor político que permita o "desenvolvimentismo". Caracterizaria, assim, a sucessão entre as estruturas políticas da velha e da nova ordem um fortalecimento inicial da dominante clientelística, a já desempenhar um papel dinâmico nesta mutação, enquanto atenuaria os conflitos, e permitia fôssem levadas as mudanças de estrutura, sem choque, a um ponto irreversível. A sua contrapartida seria, necessariamente, o colapso súbito do aparelho, chegado ao paroxismo, na acomodação entre interesses econômicos antagônicos e somente suscetível de funcionar, daí por diante, à custa da paralisação do desenvolvimento ou da criação de contratos leoninos nas transações de poder entre o Legislativo e o Executivo. Soaria, com tal momento, a hora das reformas institucionais e da conversão das estruturas políticas e sociais do país às mudanças já ocorridas no plano econômico. Tal só poderia ser

feito, entretanto, por uma disposição de autolimitação do poder dos quadros dirigentes, ou de sua adaptação, *sponte propria*, às novas realidades do processo histórico, exigidas pelo desenvolvimento. A transigência continuada, que permitira a mudança de estrutura econômica, sem que aflorassem os antagonismos sociais, fazia agora sentir o seu preço. O processo social brasileiro via-se empurrado contra a parede do velho arcabouço institucional, por sua vez paradoxalmente fortalecido pelo alento subterrâneo que o “desenvolvimentismo” oferecera ao comportamento clientelístico, no exercício do poder.

A eleição do Sr. JÂNIO QUADROS conduziu o processo político brasileiro para uma aceleração radical dêste impasse, por fôrça da absoluta irredutibilidade do nôvo Presidente a qualquer política de apoio às clientelas, ou de sobrevivência, malabarística, do “sistema”, já em franca decomposição ao fim do quinquênio KUBITSCHK.

O nôvo esquema de poder não abandonava apenas, pela primeira vez, na máquina executiva, o sistema de apoio político fundado na repartição dos despojos eleitorais. Negava-se a admitir, sequer, a existência da “máquina”, e do sistema de compensações com o Legislativo, dentro do qual a dominante clientelística conseguira, até aquêle momento, presidir a uma genuína política de desenvolvimento. A crise se tornaria ainda mais aguda na medida em que a atuação do Executivo exigiria leis de outra profundidade e de outra ordem que as do moderado aparelho institucional, reclamadas pelo govêrno anterior para a execução das “metas”.

Diante dêsses impasses, que tocavam, realmente, o alicerce do processo social brasileiro, e expunham a desigualdade do desenvolvimento econômico e político, a “não-transigência” com o sistema seria históricamente a conduta mais significativa. A exasperação desta atitude, na renúncia de 25 de agosto, comporia um desfecho para êste antagonismo pela qual o processo histórico não concederia, em nada, sôbre a envergadura da crise, pondo a nu as duras exigências do presente momento de transição que vive o país. Postulava-se não só a inconciliabilidade entre as exigências do desenvolvimento e a sobrevivência das estruturas políticas, como também a irreversibilidade dêsses desajustes, impossível que

se tornara a volta a qualquer fórmula de transigência, de contemporização, de mascaramento daquela contradição fundamental.

O Parlamentarismo e a restauração impossível

É neste sentido que o sistema parlamentar no país não representou uma nova forma real de repartição nacional do poder, ou uma retomada do pacto clientelístico, mas a lenta desagregação do aparelho político brasileiro, rumo à "feudalização" do poder, a uma sobrelevância dos vínculos regionais e locais, sôbre o poder nacional.

O sinal mais expressivo dêste fenômeno está na responsabilidade direta dos ministros frente ao Congresso, tornando sobremodo frágil a imposição de uma decisão nacional à coisa pública ou o exercício concreto da chefia do governo pelo Primeiro Ministro. É desnecessário salientar a gravidade dessa disposição, por exemplo, para a realização de qualquer idéia de planejamento nacional de uma política econômica, ou de manutenção das tradições de programação, já chegadas a um marcado grau de coesão durante o Governo KUBITSCHK. A centralização do dispêndio público, os planejamentos setoriais, a execução real dos planos de economia ficariam sempre subordinados a uma instância descentralizada, e na qual a decisão efetiva, em última instância, permaneceria no âmbito dos ministérios. No momento em que as próprias contradições do desenvolvimento brasileiro e a drasticidade de medidas que reclama exigem, como um imperativo *sine qua non*, a centralização da política de investimentos federais e a máxima coordenação das agências de intervenção do Estado no domínio econômico, o nôvo regime alça, ao contrário, um princípio de entranhado feudalismo burocrático, como norma de seu credo político.

As dificuldades de recomposição dos cargos públicos seriam outro sintoma da inconversibilidade do aparelho de poder às exigências do velho esquema clientelístico. Produziu-se como que uma "metástase" das antigas clientelas, numa anulação quase que algébrica da convocação de prestígio e influência que lograssem mobilizar, para a provisão dos cargos públicos. Assistiu-se, para o seu atendimento, à

divisão e subdivisão de funções, cargos e carteiras dos órgãos públicos, num acusado retrocesso do aparelho "funcional", em favor do velho esquema, esclerosado, do cargo "substantivo", típico do "Estado Cartorial". Ao mesmo tempo, em função daquele impasse de influências, a provisão dos cargos públicos passou a se verificar através de uma negociação infundável que, como assistimos, terminava muitas vezes num impasse. Ou na consagração do impasse, confirmando-se, nos cargos, os seus prévios ocupantes, do governo anterior. Vêzes outras, ainda, as disposições fundamentais do novo regime — como por exemplo o das subsecretarias de Estado — permaneceram como letra morta. Representavam uma perspectiva de recrudescimento da contenda clientelística, que se poderia constituir um fator de instabilidade intolerável, na tendência à cristalização do precário *statu quo*, logrado após os sucessos de agosto. O esforço para manutenção deste *modus vivendi* como que consumiria o esforço, o patriotismo dos titulares do governo de gabinete, sem que se pudesse cogitar, a prazo médio, de algumas das medidas essenciais, que ensejariam a identificação real de um regime parlamentar brasileiro. As perplexidades sobre o problema da incompatibilização ministerial, a ausência de institucionalização do controle da maioria parlamentar pelo Primeiro Ministro, a força com que revicjaram os restos de poder presidencial, mal amputados pela reforma da Constituição, dão à atual cúpula da estrutura do poder no Brasil o caráter, acima de tudo, de prova da capacidade de solução pragmática das tensões políticas nacionais, sem quebra, ainda, do processo profundo, social e econômico, do país, sem a dramática perspectiva de um recuo, ou esterilização, através de um regime de força. Seu grande sentido histórico seria o de permitir um deslinde democrático para a crise das instituições, oligárquico-clientelísticas, ensejando, em outubro próximo, a alteração da representatividade da composição do Congresso Nacional. O fixismo das instituições nacionais, o refreamento da necessidade de mudança na órbita social e jurídica com que se tentou minimizar os efeitos necessariamente revolucionários — no sentido mais amplo do termo — do desenvolvimento, só poderiam ser resgatados, agora, por uma aceleração dessas reformas; por um verda-

deiro "salto" para o reencontro do ritmo já adiantado do processo histórico nacional e dos imperativos de transição — não de evolução, insista-se — por êle postulados.

Nestes têrmos, o apêlo à consulta popular logrará colhêr, ao vivo, a alteração qualitativa que o desenvolvimento já acarretou aos quadros sociais brasileiros e à emergência de novas classes, e setores novos de opinião pública nacionais. Isto não obstante tôdas as cautelas e providências da "máquina" — e do poder econômico que hoje a reforça, consciente da última batalha que deverá travar.

A reconciliação entre o desenvolvimento econômico e o desenvolvimento político: as "frentes" diante dos velhos partidos

Numa palavra, o ensejo de se manter a normalidade do processo de desenvolvimento brasileiro, dependeria do grau de adiantamento já logrado pela política de ideologia, a única sôbre cuja égide se poderiam lograr as mudanças sociais e institucionais reclamadas pelo momento presente.

Haveria, assim, que identificar, na atual conjuntura política nacional, os sinais que nos permitiriam reconhecer, no seu ineditismo, o advento dessas formações novas e o precedente que podem abrir para o comportamento político brasileiro, a prazo curto e médio.

A mais expressiva delas estaria na aparição das tensões, ou da dialética entre os "partidos" e as "frentes", que tendem cada vez mais a reger a arregimentação eleitoral, sob cujo denominador se inserirá o próximo pleito eleitoral. É próprio desta mudança qualitativa a incapacidade do antigo veículo político de adaptar-se às novas exigências de representação. Num sinal claro da transição, como característica da fase histórica que vivemos, não se assistirá à conversão do partido a um programa; à troca da ascendência de homens por idéias; ao apuro interno da sua disciplina em função do programa e da fidelidade ao seu credo. O partido clientelístico-oligárquico fica aderido ao arcabouço do antigo regime e tende a perecer com o colapso de sua estrutura. A aparição do conteúdo ideológico se faz dentro de uma for-

mação nova, como indicou ser a frente, suscitada pelos próprios imperativos pragmáticos do nosso processo político.

Numa indicação bastante significativa de que, pela "frente", irrompe uma exigência nova de arregimentação política ao invés de um denominador comum de forças, na estratégia bem conhecida dos somatórios e das alianças eleitorais, o que caracteriza o seu credo é um programa mais radical, de direita ou de esquerda, que o dos partidos ou das facções que normalmente se poderiam abrigar sobre a sua legenda.

Elas marcam, do ponto-de-vista da esquerda, justamente um primeiro esforço de mobilização dos ímpetos de mudança social que não podem encontrar guarida nesses partidos, e que já traduzem a presença política de classes e extratos sociais recém-criados pelo desenvolvimento. Do lado da direita, elas traduziriam o imperativo de resistência, de facções acuadas, que se apóiam em linhas mais poderosas de resistência, apelando para a posição "zelótica" de "defesa da ordem". As frentes, neste caso, assumiriam os ônus, e as vantagens, como fator de agrupamento social de um propósito confessadamente reacionário, que seria impossível aos partidos clientelísticos-oligárquicos realizar.

Estariam, assim, desenhados, os pressupostos de uma conduta ideológica *stritu sensu*, e utópica, na precisa acepção de MANNHEIN, para que se configurasse a estrutura do poder, em função de uma sociedade já diversificada, e em plena maturação de suas classes sociais.

Marginalidade do velho aparelho aos novos dinamismos sociais

Outro sinal do colapso da estrutura partidária clientelística estaria no completo repúdio a estas formas de acesso ao poder, que revelam as classes sociais ora emergidas do complexo colonial, ou fortalecidas pelo desenvolvimento, e cada vez mais capazes de assomar ao cenário político nacional. Basta constatar que o recrutamento das classes rurais se faz inteiramente à margem daqueles quadros e que nenhum partido político terá hoje no Brasil condições de reivindicar, realmente, um programa de "reforma agrária" ou assegurar

um mínimo de identificação com as exigências do homem do campo. Trata-se, no caso, de exemplo de medida institucional inteiramente transcendente à sua condução pelos veículos tradicionais do poder político no Brasil, indicando que esta cúpula do edifício clientelístico não tem mais condições de cobrir ou equilibrar exigências ou interesses sociais dotados de maior dinamismo e capacidade de reivindicação, na atualidade brasileira. Escapam as forças políticas do edifício clientelístico, entretanto, não só pela via dessas classes emergentes, mas, também — num fenômeno dramático — pela da desagregação social, acarretada pelo desenvolvimento. Primariam, neste caso, sobre os seus efeitos dinâmicos, o de suas contradições, também levando à caducidade a velha estrutura de poder. Mas, no caso, não se trataria de uma crise de crescimento, mas de uma distorção de seus efeitos, na geração de “populações felás”, marginalizadas ou desengastadas do processo social brasileiro, prêsas a ciclos viciosos de pauperismo.

Configurariam áreas órfãs do desenvolvimento, onde uma perspectiva de anomia social agrava, ainda, a consciência do contraste dos desequilíbrios regionais. Nelas se registra uma irrupção das manifestações carismáticas, e de apêlo irracional a lideranças messiânicas, a arregimentações políticas que lavrassem sobre a exploração destes contrastes. Sobre o complexo de marginalidade social e desvalimento das regiões castigadas pelas mais graves contradições de que não se exime a prosperidade nacional.

A resistência clientelística

Não haveria como deixar de fazer acompanhar êste diagnóstico da constatação de que, claramente ferida e em impasse, a organização oligárquico-clientelística do poder ainda detém larga massa de contrôles institucionais sobre o desenvolvimento, especialmente através do domínio da elaboração orçamentária. É neste sentido que, na exposição como a presente, deve-se abordar o problema da dialética entre o Congresso e o Executivo, imbuído desta plataforma, no sentido de tentar, cada vez mais, subtrair a sua influência as medidas econômico-financeiras essenciais à disciplina do

setor público, na política emancipatória. Haveria, neste aspecto, a encarar, como uma última linha de resistência do aparelho oligárquico, encastelado no Legislativo Federal, a possibilidade de um feudalismo orçamentário, esvaziando as verbas para dotação pública e necessária aos investimentos de base, ou impondo a sobrecarga estéril de dotações de prestígio ou assistenciais, de duvidoso efeito final, na mudança da estrutura econômica do país. Haveria, em revide, que assinalar a capacidade revelada pelo Executivo de, mediante o esquema flexível das entidades autárquicas, das sociedades de economia mista, de orçamentos descentralizados, poder afastar do Congresso os contrôles mais importantes do dispêndio público e desenvolvê-los de acôrdo com as exigências da produtividade, e de uma administração em têrmos eficientes.

Tal não impede, entretanto, que o sistema tributário permaneça, no elenco das reformas exigidas para as leis fiscais, inteiramente subordinado ao Legislativo. Na etapa de transição que atravessamos, as decisões sôbre êste problema implicam diretamente na fixação dos ônus reais do desenvolvimento e nas opções, em *ultima ratio*, sôbre as responsabilidades de financiamento de todo êste processo de mudança qualitativa das estruturas econômicas da vida nacional. Delas dependeria a manutenção, por exemplo, da inflação como forma generalizada e indistinta dêste financiamento, ou a reimputação dos ônus do processo, de acôrdo com a proporcionalidade de encargos e benefícios, mediante a atualização e aperfeiçoamento do sistema tributário. O sintoma, talvez, mais indicativo, entretanto, da ruína profunda do velho aparelho clientelístico, e de identificação de seu papel tão-só com a conservação de um *statu quo*, seria a impossibilidade de optar do Congresso. Ou melhor, da sua tendência a suspender, em favor do maior alento possível a inércia de seus trabalhos, todo o pronunciamento sôbre as alternativas-limite, que postula neste momento de extrema crise o processo do desenvolvimento nacional. Diante da proposta da reforma tributária, apresentada em fins do ano passado como alternativa ao financiamento por emissões de um *deficit* de cêrca de Cr\$150 000 000 000,00 no orçamen-

to, a reação da Assembléia foi a de se eximir de tôda a manifestação, deixando de votar o projeto do Executivo.

Dir-se-ia que, com esta manifestação, se caracterizava, no desenrolar da crise das instituições nacionais, a superação da fase em que os setores em declínio teriam, ainda, condição de vitalidade e adaptação, transigindo com as suas posições de hegemonia, em troca de uma composição com as articulações sociais em emergência no país. Enquistar-se-iam, assim, na simples detenção das posições, usando da pura estratégia da inércia, a que lhes restaria nesta etapa de crise para tentar sobreviver num clima de inevitável mudança social.

*O advento da política ideológica: o rapto do poder
pela tecnocracia*

Adquirindo a transição da estrutura colonial ritmo cada vez mais intenso, e afirmada a presença mais nítida da política de ideologia, no comando dêsse processo, far-se-ia mister fixar as condições concretas em que se formularia a decisão política, nesta nova ordem de coisas. Na medida em que a política de desenvolvimento está subordinada a uma racionalidade crescente, e a uma dada programação de tarefas econômico-sociais, qual o papel real dos conteúdos ideológicos na sua liderança, enquanto condicionados pelos interesses de classes sociais? E qual a margem de empolgamento do processo pelas exigências daquela programação, abrindo campo ao desempenho de uma legítima tecnocracia política?

A ser válida esta última hipótese, os processos de desenvolvimento dariam oportunidade ímpar aos detentores dessas técnicas e dessa metodologia. Aos administradores, aos economistas, que imporiam uma máxima "neutralidade" política à maioria das teses que constituem, nos seus sucessos e nas suas lutas, o conteúdo em que tradicionalmente as classes sociais reconheciam a sua fisionomia história. Registramos, hoje, um paralelismo entre o reconhecimento dos direitos ao exercício do poder pelos tecnocratas nos países subdesenvolvidos, e a "dessacralização" de algumas das reivindicações a que se emprestaria, tradicionalmente, carga política das mais dramáticas. É de se ver, por exemplo, como hoje o tema da reforma agrária perdeu muito de sua explosividade

para, em função de seu estrito equacionamento técnico, lograr, às vezes, uma mudança social mais profunda e mais ambiciosa do que poderiam esperar os reformistas do período heróico. Há que notar, ao mesmo tempo, que esta ascensão do tecnocrata ao govêrno, nos países subdesenvolvidos, se situaria dentro do que MANNHEIN chama de "raptô" do poder, em favor de um grupo marginal e episódico, desligado de um embasamento social e econômico. Arrebataria o comando histórico um punhado de líderes que não refletia uma larga estruturação de classes, nem encontrava um suporte sociológico homogêneo, de cuja lenta e dura cristalização, numa posição hegemônica na vida social, fôsse um fruto último.

O problema do exercício do poder, assim, nesta fase da transição, suporia uma delegação tácita da capacidade de formar decisões políticas, de parte das classes em emergência, em favor de "administradores" dêste processo histórico. Qual a duração desta hipoteca, e quais as perspectivas de real exercício do poder por esta tecnocracia "neutra", diante do enrijecimento das classes sociais favorecidas pela nova ordem, e das tensões que caracterizariam a sua maturação? Assistimos, cada vez mais, no país, à depuração da polêmica política e à transposição dos mecanismos de apoio, ou repúdio, às teses nela dominantes, para um campo técnico, onde são cada vez menores os direitos da irracionalidade, e cada vez mais fácil o apoio da opinião pública, na base da informação e do esclarecimento.

A tecnocracia fica como que investida do monopólio da "explicação" do processo e da proposição de projetos ao grupo social, e, conseqüentemente, da fixação das regras do debate político, e do confinamento do campo em que se armaria o jôgo político tradicional. É assim que o tecnocrata sai dos seus quadros, de assessoria e conselho, para assenhorar-se, também, da decisão política, condicionando ao máximo os fundamentos da vontade de poder nacional. Mais ainda, pode assumir os encargos executivos destas posições, identificando-se com o destino de programações nacionais ou regionais, de larga envergadura. No Brasil, neste sentido, a administração da SUDENE, por um economista, em meio à área mais suscetível ao florescimento das máquinas oli-

gárquico-clientelísticas, representa o ponto mais fundo a que chegou o exercício do poder pela nova tecnocracia brasileira. Nesses termos, as características do desenvolvimento, como um programa, como uma coordenação racional de fatores produtivos, uma plataforma sem alternativa, um curso forçado para a evolução próxima dos países periféricos, colocam a favor do tecnocrata as novas condições de inércia do processo. Permitem-lhe substantivar, com o exercício direto do poder, as funções adjetivas, profissionais, de administradores, apenas, da "racionalidade" crescente dêste programa.

Classes sociais e regime econômico; "neocapitalismo e inflação"

A presença dêste fator "interferente", dêste "raptô" do poder, é característico, já, de etapas adiantadas na transição das estruturas coloniais para as de desenvolvimento. Êle não pode fazer esquecer, entretanto, as condições para o pleno aparecimento do jôgo das novas classes sociais. Estas dependerão da eliminação do conteúdo de alienação ou distorção da "consciência" dessas mesmas classes, e da capacidade de afastá-las de sua real força histórica que teriam as suas "ideologias".

É nesse sentido que o problema do poder e de seus titulares, nos processos de desenvolvimento, estará muito em função da capacidade que tenham as ideologias de mascarar a situação real de contrôle e detenção dessas posições de hegemonia, substituindo-se as responsabilidades e o poder coletivos, pela cristalização de situações de privilégio, e de exploração da maioria da coletividade, pelos novos "oligarcas" do desenvolvimento.

É de se notar que, no caso brasileiro, o problema se torna especialmente agudo, na medida em que os métodos colocados em prática para favorecer e manter a expansão continuada da vida econômica nacional, repousaram sôbre sacrifícios realmente globais; sôbre ônus impostos à coletividade no seu todo. A uma acumulação coletiva — como a propiciada pelo método inflacionário — não pode corresponder senão uma apropriação também comunitária dos

resultados dêste doloroso esforço geral. Num nível que chega à dramaticidade, faz-se sentir o imperativo de se encontrar, no campo da propriedade do aparelho de produção, resultantes da acumulação global, o equivalente econômico da comunidade. Não haveria como deixar que se cristalizasse a contradição mais profunda de um desenvolvimento, como o seguido pelo Brasil até hoje. Ou seja, a da oposição entre quem financia o processo, e quem usufrui de seus benefícios. Da valorização artificial no caso brasileiro, das vantagens do empresariado privado até o mascaramento ou a atenuação desta tese, através dos tons sociais que se empresta à invocação de um "neocapitalismo" para presidir à evolução política e econômica do país.

A desvinculação com o Estado capitalista é o corolário necessário da opção que fêz determinado regime pelo processo inflacionário, para financiar o seu desenvolvimento. Passou hoje a época de vigência do dilema. Estamos no momento das inferências forçadas da escolha então feita. E, mercê delas, postula-se uma contradição entre a justiça social e a manutenção, no país, do capitalismo como paradigma para o desenvolvimento.

O necessário estatismo e seus limites

A se propor, com realismo, o problema dos direitos da comunidade no plano econômico, deveria o seu papel ser disputado ao Estado, e às suas responsabilidades no vencimento da estrutura colonial. Não se encontra, em verdade, desenvolvimento vingado, que não venha de par com um fortalecimento acusado da intervenção do poder público no domínio econômico. Far-se-ia mister, neste caso, denunciar a ideologia típica dos setores parasitários da esfera privada, que tentam estabelecer, ao máximo, uma desigualdade entre os poderes que detêm o Estado na transição, e aquêle que, de fato, exerce. Os regimes subdesenvolvidos, e especialmente o Brasil, tendem a apresentar margem de contrôle efetivo do poder estatal sôbre a vida econômica, que já venceu os limites que permitiriam a sua definição como "capitalista" ou "privatista". Raras vêzes, entretanto, o Estado exerce, na convergadura correspondente, esta margem de contrôle, ou

faz do seu poder uma decisão no plano da produção. Esta desigualdade se pode exprimir por uma desproporção, por exemplo, entre o poder de acumular e o poder de inverter; pela demissão da capacidade de manter contrôles sobre os capitais que carrega para o domínio econômico, através dos empréstimos para desenvolvimento; pela tendência ao subsídio e ao financiamento do *deficit* de serviços de utilidade pública que compõem as "economias externas" do grosso dos investimentos industriais; pela utilização concentrada do crédito público em termos de benefícios de uns poucos privilegiados; pela completa eliminação dos riscos da atividade econômica, e a utilização de sacrifícios fiscais da comunidade em favor dos setores empresariais bafejados no programa de desenvolvimento.

Na tarefa emancipatória, assim, não há como deixar de reconhecer os direitos do Estado e, na fase aguda de ruptura do processo colonial, atribuir-lhe a função de agente mais importante do desenvolvimento. Vai de par com esta atitude o desmascaramento das posições ideológicas pseudoprivatas, que tentam tolher a força do poder público, ou privá-la da capacidade de decisão, análoga ao poder econômico que gera, na base das teses do Estado "mau empresário", ou congênitamente ineficiente. Não obstante os campos eventuais em que possa ser procedente a alegação, ela, na sua dominante, parte de um pressuposto vicioso: o de querer transpor, para o plano do desenvolvimento, as críticas atribuíveis à empresa estatal na estrutura colonial. Vale dizer, num contexto onde a responsabilidade por este fato se deve, intrinsecamente, a esta própria estrutura e não a um estigma de ineficiência de que fôsse portador, indelêvelmente, o setor público. Esta aproximação das posições estatistas se caracterizaria, entretanto, pela própria exigência do processo, como uma etapa na sua evolução. É isto, enquanto competiria, quase que em revide à polarização anterior, contrapor à presença do aparelho público a da comunidade.

Estado e comunidade

No processo de sistematização e autonomização das funções sociais — na acepção, por exemplo, que WEBER em-

presta a êste largo movimento histórico, confundido com o próprio ritmo civilizatório — a racionalização terminaria por opor a comunidade ao Estado. Isto, enquanto êste, apartado de seus suportes, representaria uma pura “hipóstase” da “consciência social” — o ponto máximo de reflexão da sociedade sôbre si mesma, desligada de seu contexto, e contra êle podendo dirigir a estrutura de poder. Não é êste o momento de procurar-se o embasamento doutrinário dos conceitos de “comunidade” econômica como uma alternativa real exigida pelo pensamento cristão, a tôdas as semimudanças, semitransigências que, em última análise, a concuziriam ao estuário do “neocapitalismo”. Mas não há dúvida que seria esta uma das vias mais fecundas para não fazer da ingênua equidistância entre o “capitalismo” e o “socialismo” uma posição que, reduzida à sua realidade última, traduziria, sempre, uma opção pelo alento à ordem instituída; pela sua alteração apenas *accidental*, através do reformismo.

A comunidade se investiria de uma categoria substantiva no processo social enquanto, combatendo a contradição a que poderia levar a “hipóstase” da reflexão da sociedade sôbre si mesma, procura ao máximo reconciliar os têrmos básicos dos sistemas da atividade econômica, ou do comportamento político que lhes serve de superestrutura. Na reação contra a divisibilidade crescente possibilitada pela “racionalização”, tenta reunir, com poderes de iniciativa, num mesmo sistema, os extremos, na atividade econômica representados pela produção e pelo consumo; associar ambos, na sua própria atividade, ao exercício simultâneo de uma parcela de poder, eliminando a “expropriação” que lhes acarreta o jôgo de mediações, levantado pelo mecanismo da “representação”, no Estado capitalista.

Figuram como exemplos desta investidura de todos os têrmos da atividade econômica, numa capacidade de dinamismo próprio num sistema social, o “Counter Vailing Power”, exercível pelos consumidores, numa economia de massa, ou transformação dos “comitês de usina” em unidades substantivas de poder político. A verdadeira dialética de superação da antinomia do capitalismo com o socialismo residiria neste restabelecimento em todos os sistemas autên-

ticos de vida social, de sua componente, também, intrínseca, de vetor de decisão política. O que, sobretudo, demonstra a transcendência da idéia de comunidade ao antagonismo "liberalismo-estatismo", em que se esterilizou, até agora, o debate político do nosso tempo, é o fato de os seus exemplos mais sugestivos — o embrião do nôvo na vida político-social contemporânea — virem a espoucar, indistintamente, nos dois pólos daquela tensão, envelhecida. Nos poderes dos consumidores, numa economia de massa como a da atualidade nos Estados Unidos, ou nos "comitês de usina", que constituem o eixo do regime iugoslavo. Elas se evidenciam, também, na "revolta" de certas formas do empreendimento capitalista contra a sua própria natureza, como sejam a da "comunitarização" ou popularização das sociedades anônimas, ou a nova integração, entre mercados de mobilização de capital, e de consumo de seus serviços, tal como possibilitam os sistemas de autofinanciamento, ora postos em prática pelos países subdesenvolvidos. E neste sentido a própria noção de "empêsa", essencial ao capitalismo, é superada — insista-se — e não diluída neste contexto. Melhor dito, transformada num dos "serviços" da comunidade — com administração de "know how" e "organização". Perde, assim, a possibilidade de "raptar", para o seu monopólio, a capacidade de decisão e de poder, no meio social em que atua.

"Ordem" e "statu quo"

Na procura do realmente nôvo, na vida social, principalmente no que concerne à organização do poder político e à condução, pois, do acontecimento histórico, o católico encontraria condições de abertura e de sensibilidade "naturais" ao processo, se se entregasse, realmente, à dialética da encarnação, mais do que ao respeito entranhado à "ordem", em minúsculo.

O entendimento estreito dêste último conceito leva-o, ao contrário, a se transformar num defensor natural da reação, nas etapas transicionais, identificando ordem a "ordem capitalista".

Nesta perspectiva, e em favor do mais crasso temporal, deixaria de se sensibilizar ao sentido profundo daquele

mistério que é o de viver a ordem no tempo, na medida em que o processo histórico traria em si mesmo e no seu decurso, e num advento permanente, a realização do verbo encarnado. Só ao cristão é facultada esta promessa do nôvo, e a constituição da mutação social, como portadora essencial de esperança, como avanço histórico. Numa palavra, como efetiva revolução, como um passo mais profundo na conquista do humano pela sociedade. É o que faz no Brasil, do desenvolvimento, entendido na sua integralidade, um imperativo essencialmente cristão. Mas desde que aceitas, nos seus imperativos, as exigências de uma etapa de transição, no econômico como no social, a impor do cristão a vigília maior, na opção entre o "statu quo" e "ordem", plena, por nós encarnada.

EM TUDO SÔBRE:

OPERAÇÕES BANCÁRIAS
Descontos,
Depósitos e Cobranças



faz bons amigos...
com bons serviços!

BANCO
IRMÃOS GUIMARÃES S.A.

Matriz: Rua da Quitanda, 80 - Rio de Janeiro

11.453