

Revista /

# MÚLTIPLA

NÚMERO 15 – ANO VIII – DEZEMBRO 2003

## EDITORA

Mercedes G. Kothe

## CONSELHO

Alcides Costa Vaz

João Alfredo Leite Miranda

José Flávio Sombra Saraiva

Josué Alfredo Pellegrini

Manoel Moacir C. Macêdo



Faculdades Integradas

**Diretor-Presidente**

**Diretor Administrativo**

**Diretor Financeiro**

**Diretor de Relações Públicas**

**Diretor de Ensino**

**Diretor de Pós-Graduação**

**Diretor de Avaliação**

**Diretor de Ensino a Distância**

Vicente Nogueira Filho

Ruy Montenegro

José Rodolpho Montenegro Assenço

Ivonel Krebs Montenegro

José Ronaldo Montalvão Monte Santo

Isac José Lopes

William Freitas da Silva e Silva

Benito Nino Bisio

A **Revista Múltipla** é uma publicação semestral das Faculdades Integradas da União Pioneira de Integração Social – UPIS.

SEP/Sul - EQ. 712/912 - Conjunto “A”

CEP 70390-125 - Brasília - DF

As informações e opiniões expressas nos artigos assinados são da inteira responsabilidade dos respectivos autores.

---

**Revista Múltipla** – Ano VIII - vol. 9 – nº 15, Dezembro de 2003.

ISSN 1414-6304

Brasília, DF, Brasil

Publicação semestral

152 p.

1 - Ciências Sociais – Periódico

União Pioneira de Integração Social – UPIS

**CDU**

**301(05)**

Internet: <http://www.upis.br>

---

### **Revisão de Originais**

Maria Izabel Brunacci F. dos Santos

### **Capa**

Ton Vieira

### **Diagramação, editoração eletrônica e impressão**

Gráfica e Editora Inconfidência Ltda

# SUMÁRIO

## **5** Apresentação

*ENSAIOS*

## **9** **Adaptación Estratégica, aversión al riesgo e incerdumbre: el caso de la transición democrática brasileña**

Maria Cristina Menéndez

## **43** **A Imagem e a Cidade: (Re)Significando Brasília**

João Mendes da Rocha Neto

## **55** **Breve análise acerca do mecanicismo e finalismo no corpo humano, nas obras de Descartes, Espinosa e Leibniz**

Rochelle Cysne F. D'Abreu

## **69** **Da autonomia das esferas em Max Weber ao conceito de campo em Pierre Bourdieu**

José Luiz de Andrade Franco

*OPINIÃO*

## **83** **A expansão do ensino superior no Brasil: abordagem preliminar das políticas públicas e perspectivas para o ensino de graduação**

Luiz Renato Vieira

## **103** **Considerações sobre o poder nas organizações**

Simone Dias Souza Doscher da Fonseca

Ondina Pena Pereira

## **111** **Fordismo: desenvolvimento e crise**

Carlos Henrique Mauricio da Rocha

*INFORMAÇÃO*

## **129** **Desenvolvimento econômico e impactos socioambientais no Sudoeste de Goiás**

Heliton Leal Silva

## **147** **Telegramas para Marte (resenha)**

Rubens Oliveira Martins

# SUMMARY

## **5 Foreword**

### *ESSAYS*

## **9 Strategic adaptacion: risk aversion and uncertainty: the case of democratic transition in Brazil**

Maria Cristina Menéndez

## **43 The image and the city: (re)difining the meaning of Brasília**

João Mendes da Rocha Neto

## **55 A brief analysis on mechanism and finalism in the human body in the writings of Descartes, Espinosa e Leibniz**

Rochelle Cysne F. D'Abreu

## **69 From Weber's autonomy of spheres of action to Bourdieu's concept of field**

José Luiz de Andrade Franco

### *OPINION*

## **83 The expansion of graduate education in Brazil: a preliminary approach and perspectives of public policy for graduated studies**

Luiz Renato Vieira

## **103 Considerations of power in organizations**

Simone Dias Souza Doscher da Fonseca

Ondina Pena Pereira

## **111 Fordism: development and crisis**

Carlos Henrique Mauricio da Rocha

### *INFORMATION*

## **129 Economic development and its social and environmental impacts in the southwestern region of Goiás**

Heliton Leal Silva

## **147 Telegram to Mars (review)**

Rubens Oliveira Martins

# APRESENTAÇÃO

A décima quinta edição da **Revista Múltipla** vem a público em um momento em que a sociedade brasileira confronta importantes desafios. Tanto no campo das políticas públicas como no plano societário, há disseminado e genuíno impulso por mudanças de parte dos mais variados segmentos e atores, instando-os a revisar criticamente trajetórias percorridas e a discutir novos paradigmas. Esses mesmos traços estão presentes nas contribuições que integram a presente edição da **Revista Múltipla**, que envolve temas afetos a políticas públicas, às organizações privadas e sociedade civil, bem como à realidade local.

No plano das políticas públicas, apresentamos contribuições que tratam da transição e consolidação democrática, do papel do capital internacional no desenvolvimento do País, dos impactos sociais e ambientais da expansão de nossa fronteira agrícola e, finalmente, da expansão do ensino superior, tema que se reveste de singular importância no momento em que se coloca em questão a reforma do sistema universitário brasileiro. Tais questões, de inegável contemporaneidade, estão tratadas, ora em perspectiva histórica, ora com foco no presente, propiciando ao leitor ampla diversidade de elementos de conhecimento, úteis à compreensão dos processos de mudança em curso.

No tocante ao universo das organizações privadas e da sociedade civil, destacam-se os aportes à compreensão das estruturas e dinâmicas do poder nas organizações e a análise da evolução e crise do fordismo como paradigma de produção e sua influência sobre a economia de países desenvolvidos e em desenvolvimento. No campo das humanidades, contamos com interessante discussão de filosofia política acerca da gênese do conceito de corpo e sistema político e a análise comparativa de conceitos sociológicos em Weber e Bourdieu. Merece também a atenção do leitor a análise sobre as transformações que vêm sofrendo a Capital Federal e seus impactos sobre as percepções e o ideário que a inscreveram como símbolo de modernidade, empreendedorismo e democracia para a sociedade brasileira. Fecha a presente edição a resenha do livro *Telegramas para Marte*, igualmente oportuna no momento em que o imaginário sobre os mistérios do universo manifesta-se em diferentes meios de comunicação.



# ENSAIOS



## **Introducción**

Todo análisis de un proceso de transición debe partir de la consideración de que la democratización o instauración democrática implica un proceso diferente, alternativo o sucesivo a la liberalización democrática considerando que es el reconocimiento completo y libre de los derechos civiles y políticos a la sociedad civil el que señala la instauración del orden democrático. (Morlino, 1985)

En este contexto el estudio del caso brasileño muestra tanto la conexión de ‘sentido’ entre los regímenes autoritarios y los gobiernos democráticos, como revela las características propias del régimen autoritario, del sistema democrático y los condicionamientos que suelen emerger durante los procesos de transición a la democracia. Más aún cuando se trata de sistemas políticos cuyas sociedades no se han integrado según los indicadores de modernidad, dinamismo y pluralidad o registran una institucionalización política incompleta.

El caso brasileño también se ofrece como control histórico de las consecuencias que provocan tanto la emergencia de procesos conflictivos no canalizados a través de instituciones políticas como las crisis del principio de legitimidad que sustenta un determinado orden político. Tal es la recurrente presencia de intervenciones militares en el sistema político.

La intervención militar en el sistema político brasileño comenzó en el siglo XIX y se extendió de un modo discontinuo a lo largo de casi todo el siglo XX. La primera intervención militar que puso fin al orden político monárquico data de 1889. A ella le siguieron los gobiernos militares de Deodoro da Fonseca y Floriano Peixoto durante el primer período republicano (1889-1894) seguidos por el fenómeno del ‘*tenentismo*’ que dio lugar a la voz crítica de los oficiales intermedios durante la década del 20. Más tarde se produjo otra intervención militar en la revolución de 1930 que supuso el fin de la ‘Política de los Gobernadores’ y el comienzo del gobierno carismático de Getulio Vargas. Poco después, el protagonismo militar se manifestó en la Intentona Comunista de 1935 liderada por el ex ‘*tenente*’ Luis Carlos Prestes. Y sólo dos años más tarde su orientación ideológica opuesta estuvo representada por el ‘Estado Novo’ con fuerte protagonismo militar durante el período de 1937-1945.

Finalizada la II Guerra Mundial una oleada democratizadora atravesó América Latina. Así fue como Brasil, entre otros países, reinició el proceso democratizador en 1943 de la mano de Getulio Vargas. Pero en 1945 éste fue derrocado por un golpe de Estado. El gobierno posterior, surgido de unas elecciones controladas por los militares, fue ejercido por el General Eurico Gaspar Dutra por el PSD Partido Social Democrático. El ala conservadora de la Alianza entre el PSD y el PTB – *Partido ‘Trabalhista’ Brasileiro* ideada por Vargas para su retorno democrático al poder.

El afianzamiento del populismo como alternativa política y el ‘*golpe de veto*’ militar (Huntington, 1991: 200-201) marcó otra intervención en 1954 contra el mismo Getulio Vargas tras su triunfo en las elecciones de 1950.

El poder de veto militar continuó en 1955 con un ‘*golpe preventivo*’ (Skidmore, 1979: 194) destinado a sostener el principio de legalidad y el triunfo del candidato de la alianza PSD-PTB representado por la fórmula Juscelino Kubitschek- Joao Goulart.

Situación que se repitió, ante la tensión entre populismo y antipopulismo o la alianza PSD – PTB y la UDN en 1961 cuando se produjo otra intervención militar para sostener el triunfo de Janio Quadros, candidato de la alianza de la UDN y el PDC (Partido Demócrata Cristiano) frente al temor de otros sectores políticos y militares debido a que Joao Goulart, candidato de la fórmula Mariscal Lott y Joao Goulart por la alianza PSD-PTB, ganó la elección como vicepresidente para acompañar a Quadros en su gestión.

Sin embargo cuando Quadros renunció sólo siete meses más tarde volvió a producirse una crisis. En ese caso se trató de un conflicto ante la designación del sucesor presidencial dado que ese cargo legalmente le correspondía a J. Goulart.

En la pugna por ejercer una tutela sobre el sistema política los militares se fraccionaron internamente entre nacionalistas también llamados legalistas y los ‘*antigetulistas*’ frecuentemente asociados a ideologías anticomunistas. Situación de confrontación que sólo se resolvió luego de sortear el peligro de una guerra civil con la creación de un sistema parlamentario que recortó los poderes del Ejecutivo que asumió Joao Goulart.

Sin embargo con la conclusión de dicho sistema en 1963 y la reinstauración del presidencialismo con Joao Goulart en el gobierno, nuevamente reaparecieron las tensiones políticas e intramilitares. Estas se fueron desarrollando en un ‘*in crescendo*’ que concluyó con la intervención de los militares bajo la forma del ‘*Nuevo Profesionalismo Militar*’ (Stepan, 1974: 315-320; Stepan, 1988: 30-32) y el ‘*Estado Burocrático Autoritario*’ (O’Donnell, 1972, 1997: 69-96) en 1964.

La precedente síntesis no puede dejar de tomar nota que, precisamente porque hubo conflictos políticos, cuyos ecos resonaron en la organización militar

y provocaron diverso tipo de intervenciones militares en el sistema político, también se produjeron divisiones intramilitares. Sin embargo, su explicación pormenorizada escapa a los límites de este trabajo.

## **1. Adaptación estratégica, aversión al riesgo e incertidumbre**

Luego de esta primera aproximación cuyo objetivo fue denotar la repetida intervención militar en el sistema político brasileño que sustenta su inclusión como un caso de alternancia cívico-militar durante el siglo XX se puede abordar su último proceso de transición a la democracia.

En este caso el estudio de la transición brasileña muestra que debido a las particularidades con que se inició el proceso de democratización en 1985 luego del ciclo autoritario que corrió entre 1964-1985, las características propias de todo proceso de transición e instauración democrática centradas en su ambivalencia e indeterminación se reforzaron.

Estas características suelen estar fundadas en primera instancia en el cambio que permite el proceso de liberalización en el que cobran protagonismo tanto la aparición o transformación de partidos políticos, sindicatos u otras organizaciones de intereses como la negociación y renegociación de pactos, la resurrección de la sociedad civil y nueva configuración de un sistema de reglas y procedimientos democráticos. (O'Donnell, – Schmitter, 1991). Lo cual implica la redefinición y/o actualización o cambio de los principios de organizativos socio-políticos propios del régimen tutelar anterior.

En relación al sistema partidario brasileño, el último gobierno militar del Gral. Figueiredo promulgó la Nueva Ley Orgánica de los Partidos en 1979 con la intención de dividir a la oposición. En primera instancia la ley concluyó con el cuadro político anterior dividido entre la ARENA Alianza Renovadora Nacional y el MDB, Movimiento Democrático Brasileño.

Nacieron cinco nuevos partidos políticos cumpliéndose en principio los objetivos autoritarios. En primer lugar surgió el PDS, o Partido Democrático Social, nuevo nombre de la ARENA, que representaba a los políticos ligados al ciclo autoritario. Su líder era el senador José Sarney, de Maranhão. Enfrentado al PDS surgió el PMDB, Partido del Movimiento Democrático Brasileiro, heredero del antiguo MDB, el gran partido opositor durante el régimen autoritario que reunía las diversas corrientes políticas, incluyendo conservadores moderados, liberales y hasta comunistas. Su líder era el diputado Ulisses Guimarães, figura importante en la lucha contra el régimen militar. Por su parte, el PDT o Partido Democrático *Traba-*

*lhista* estaba dirigido por Leonel Brizola, que para ese entonces había regresado de su exilio y gozaba de enorme prestigio como un hombre opuesto a todo régimen autoritario. El nombre PDT se estableció luego de una batalla judicial perdida por la legendaria sigla del PTB aunque su base ideológica socialdemocrática tuviera congruencia con el partido fundado por Vargas y liderado posteriormente por J. Goulart. Por lo contrario, el partido que pudo reivindicar este nombre fue el PTB, Partido Trabalhista Brasileiro, que dirigido por la diputada Ivete Vargas, sobrina nieta de Getulio Vargas quien sustentó en este parentesco su exitoso reclamo ante la justicia pese a su poca correspondencia ideológica con el antiguo PTB. Al punto que el nuevo PTB incluyó entre sus miembros a antiguos *udenistas*, opositores históricos del PTB de Getulio Vargas, como a algunos miembros de la antigua ARENA ubicándose por esta razón en una posición ideológica cercana al ideario del régimen militar y del PDS oficialista. En tanto el PT, Partido de los *Trabalhadores*, emergió como el gran partido de izquierda de Brasil. Originalmente se construyó como un movimiento obrero organizado en San Pablo, liderado por ‘Lula’, con apoyos del sector bancario, docente, empleados públicos, sectores de la Iglesia Católica ligados a la Teología de la Liberación, estudiantes universitarios e intelectuales, reuniendo en su espectro ideológico desde marxistas hasta socialdemócratas.

Por último el PP o Partido Popular, que sustentaría posteriormente la candidatura del primer mandatario de la transición Tancredo Neves, fue otro de los partidos que surgieron en aquella época aunque tuvo una existencia efímera. Su dirigencia estaba en manos de grandes banqueros y políticos tradicionales como el mismo Tancredo Neves por lo que poco se asociaba con el concepto de popular.

La ingeniería electoral autoritaria cuyo objetivo había sido dividir a la oposición democrática, fracasó de modo imprevisto en 1982 cuando la ley electoral obligó a la votación de todos los candidatos, desde concejales hasta gobernadores, de la lista de un mismo partido. En ese contexto el proceso de desagregación política revirtió y las elecciones adoptaron características plebiscitarias. Tal fue el caso del PP que terminó fundido dentro del PMDB debido a su falta de expansión nacional.

Así fue como en 1982 pudo evaluarse la resistencia al régimen autoritario cuando fueron restablecidas las elecciones directas para gobernador y triunfaron algunos de los hombres más destacados de la oposición: Franco Montoro por el PMDB en San Pablo, Leonel Brizola por el PDT en Río de Janeiro y Tancredo Neves por el PMDB en Minas Gerais. Esto aunque no lograra imponerse en Rio Grande do Sul.

Por su parte, la emergencia de otros factores agregó inestabilidad y consecuente imprevisibilidad política a las perspectivas de largo plazo. Tales, la organización y emergencia de la sociedad civil a través de la Iglesia Católica, la Asociación Brasileña de Prensa, la Orden de los Abogados, los sindicatos (Ansaldi, 1997: 207-247).

Es que la construcción de un nuevo orden democrático y su legitimidad se articula con la existencia de opciones “organizadas” preferibles. En esta línea de pensamiento, en el caso brasileño ya durante el régimen autoritario, la progresiva movilización de la sociedad civil y de los partidos políticos, una vez pasado el período de liberalización del gobierno del Gral. Ernesto Geisel (1974-1979) de “distensión lenta, gradual y segura”, había permitido que luego, en el período de transición a la democracia bajo el gobierno del Gral. Joao Baptista Figueiredo (1979-1985), la oposición se manifestara en torno al objetivo de “directas ya”. Esta emergencia ubicó en la agenda política el debate acerca de una apertura hacia el sistema democrático sin restricciones o controlada, ligando la legitimidad de los gobiernos democráticos al procedimiento de su elección.

Por su parte, junto a esta progresiva movilización de la sociedad civil y de los partidos políticos, tanto el temor militar a la pérdida del principio de disciplina y jerarquía cuestionado por la existencia autónoma de los organismos paramilitares de seguridad, como los intereses económicos divergentes de la pequeña y mediana burguesía con respecto al modelo implementado bajo el ciclo autoritario también promovieron el proceso de transición.

Iniciado este proceso se revelaron datos típicos del proceso de democratización: la adaptación estratégica y los cambios políticos en función de la aversión al riesgo de los contendientes por el poder, o la continuidad principista sustentada en la convicción de los actores políticos y sociales. Lo cual en conjunto provocó tanto la inestabilidad como la impredecibilidad política a largo plazo y se manifestó en las divisiones y reorientaciones de los actores políticos.

También los cambios en el orden internacional agudizaron estas características. Durante gran parte del siglo XX la división entre el bloque democrático capitalista occidental y el bloque socialista liderado por la URSS había enmarcado los comportamientos políticos porque la continuidad en los compromisos ideológicos de los países de cada región percibidos en el diseño de sus políticas exteriores se consideraban en términos de traiciones o lealtades. Por ello, desviaciones ideológicas resultaban en costos políticos externos o internos. Pero en los '80 la cuestión pasó a sufrir mutaciones significativas para la perspectiva política.

En tal sentido resulta oportuno señalar que en 1982 la Secretaría del Partido Comunista pasó a ser ocupada por Chernenko ante la muerte de Brezhnev. Luego ocuparía el mismo cargo Mijail Gorbachov quien con su política de reestructuración y apertura (*perestroika*) hacia Occidente y transparencia política e informativa (*glasnot*) provocó una transformación que concluyó con el desmembramiento de la URSS y la Caída del Muro de Berlín en 1989.

Este cambio internacional implicó tendencialmente que la ausencia de un enemigo externo internacional no incluyera en la agenda internacional el reconocimiento de gobiernos autoritarios cuya función anterior había sido la de controlar ‘desviaciones’ reformistas radicales. Lo cual permitió que se afirmara el proceso de instauración democrática en el orden interno brasileño.

Por ello aunque en 1985 el proceso de transición democrática brasileña estuvo controlado a través del procedimiento de las elecciones indirectas, cuya imposición reveló la continuidad de la capacidad de poder militar, poco a poco se fue girando hacia una apertura irrestricta.

Mientras tanto el impulso hacia la liberalización brasileña con sus marchas y contramarchas iniciado en el período autoritario de Geisel (1974 -1979) y continuado en el de Figueiredo (1979 – 1985) permitió reconocer el juego de los “duros” como de los “blandos” dentro del bloque gobernante como también identificar dentro de la oposición a los moderados de los oportunistas y de los maximalistas o principistas. (Schmitter, O’Donnell, 1991: 31-62; O’Donnell, 1997:199-211)

Bajo este supuesto teórico fue posible explicar los cambios políticos durante el período de la transición ligados a consideraciones estratégicas acerca de la posibilidad de alcanzar el éxito o soportar determinados riesgos. Es que la comprensión del comportamiento de los actores en el período de transición a la democracia requiere considerar sus posturas estratégicas en relación a su “aversión al riesgo” (Przeworski, 1988: 90) como a las expectativas de éxito en la formación de una coalición suficiente para impulsar el cambio de régimen y no ya sus intereses o beneficios previstos.

Originariamente había existido una situación de riesgo ante un contexto internacional como el ya descrito, que no admitía desviaciones ideológicas propias de los gobiernos reformistas. Los primeros casos de Getulio Vargas en el ’45 y el ’54, como los de Joao Goulart en el ’61 y ’64 así parecieron demostrarlo. En este período de transición a la democracia durante la liberalización la aversión al riesgo tomó otro cariz con el temor a una regresión autoritaria tolerada internacionalmente. Pero poco a poco el temor cambió de actores durante el período de democratización de la mano del temor a la revisión de lo actuado en el período

autoritario. En este marco explicativo fueron los “duros” de la coalición gobernante autoritaria los que actuaron por ejemplo en los atentados de Río de Janeiro de 1981. Como también fueron los maximalistas de la oposición los que menos tuvieron en cuenta el riesgo. Los idealistas con su mirada puesta en un futuro no temieron hipotecar su presente. (Noelle-Neumann, 1995:183-187, 276-277). Este fue el comportamiento de la oposición principista representada por el PDT y el PT que amenazó la aparente racionalidad de la reglamentación gradualista de la transición política.

Sin embargo, los blandos y moderados incorporaron al ‘riesgo’ como un factor a tomar en cuenta en su ecuación estratégica y lo rechazaron. De allí surgió un complejo juego de marchas y contramarchas que suele enmarañarse en descripciones históricas que sólo denotan la impredecibilidad e inestabilidad política.

Un ejemplo de esa oposición principista pudo ser el comportamiento del Partido de los Trabajadores. Cinco diputados del PT persistieron con su rechazo a la elección indirecta manifestándolo con su ausencia en el Colegio Electoral. Es que desde su perspectiva, la designación de Tancredo Neves a través de una elección indirecta que habilitaba al Colegio Electoral como regulador del cambio implicaba la institucionalización de un importante mecanismo de control político y la retención de una parte significativa de poder por parte de las salientes fuerzas armadas.

Por su parte, desde la ubicación política de los “blandos” de la coalición autoritaria, el Frente Liberal señaló un movimiento estratégico de ruptura y un impulso hacia la democratización. Cristalizado en su apoyo a la construcción de la Alianza Democrática como en su aval a la fórmula presidencial Tancredo Neves (PMDB) – José Sarney (Frente Liberal). La construcción de la alianza entre el PMDB – Frente Liberal tuvo objetivos electorales pero también contradicciones ideológicas. Por ende, el Frente Liberal soslayó sus metas doctrinarias, coherentes con una historia ligada al PSD en función de su acercamiento al PMDB.

Por su parte, Tancredo Neves el candidato presidencial quedó ubicado entre los moderados de la oposición liberalizante aplicando una estrategia de suma positiva. Por ello pudo sumar apoyos de sectores cuya trayectoria política había sido ajena al PMDB, como el mismo Frente Liberal aunque provocara la crítica de los propios miembros “auténticos” del PMDB.

Más allá de estas evaluaciones estratégicas, las diferencias ideológicas con el Frente Liberal como la posibilidad de realizar sólo acercamientos coyunturales con el sector de los “auténticos” anunciaron el carácter frentista de su alianza, su eventual inestabilidad política y los eventuales conflictos entre los miembros del gobierno, e incluso, dentro del mismo PMDB.

## 2. La fragilidad del original acuerdo estratégico: Confrontación de la capacidad de poder civil y militar

La orientación ideológica del primer presidente de la transición democrática brasileña pudo inferirse de los criterios de selección de su gabinete donde el elemento dominante fue su orientación neoliberal más que la filiación al ideario “auténtico” del PMDB a pesar de su estrategia conciliadora.

Sin embargo, cuando el panorama político parecía definido en marzo de 1985, la muerte del Presidente Tancredo Neves impidió que asumiera el poder y reinstaló la nota de imprevisibilidad. Porque si el liderazgo es una condición necesaria para la consolidación de una instauración democrática y la creación de legitimidad, su muerte llevó a la presidencia a un hombre con menor capacidad de poder. (Linz, 1991: 86-92)

Por lo contrario, el vicepresidente José Sarney estaba bastante identificado con el régimen militar como para sembrar interrogantes sobre el futuro de la “Nueva República”. Sarney había sido miembro de la oficialista ARENA -Alianza Renovadora Nacional- del ciclo autoritario. Además carecía de la legitimidad que había sabido construir Tancredo Neves como líder de la transición negociada y no poseía el respaldo partidario de aquel, lo cual configuraba una situación compleja para quien no pertenecía al partido en cuyo nombre debería gobernar. Consecuentemente su estrategia se dirigió a intentar construir una base política parlamentaria por encima de los partidos buscando quebrar el balance de poder existente en la Alianza y disminuir el poder de convocatoria del PMDB y de su líder Ulysses Guimaraes.

Si la “adaptación civil desigual” (Stepan, 1988: 116-149) es una de las formas en que se resuelve la tensión entre altas prerrogativas y cuestionamiento militar a las políticas democráticas subordinando la sociedad política y civil al poder militar, esta alternativa terminó siendo la más viable en aquella época para Brasil.

Que la capacidad de poder militar fuera un factor a tener en cuenta fue aún más evidente tras la muerte de Neves y la asunción de su vicepresidente. Consecuentemente las fuerzas armadas recuperaron su poder de veto militar. Por vía de consecuencia se agudizaron todas las ambigüedades posibles en el paso de una transición a una instauración democrática.

La orientación ideológica dominante durante la instauración democrática se inclinó hacia orientaciones más conservadores o statuquistas en función de la pertenencia de Sarney al Frente Liberal, disidente a su vez del oficialista PDS. Más allá de que por aquel entonces ya apareciera afiliado al PMDB.

Por ello estas diferencias ideológicas presentes dentro del PMDB a la larga afectaron su relación intramiembros. Lo cual se manifestó cuando Sarney intentó sumar los apoyos entre los sectores más conservadores del PMDB mientras dentro del mismo partido su ala más crítica se separó y construyó el PSDB, el Partido de la Social Democracia Brasileira donde se destacaron algunos de sus miembros más relevantes tales como los senadores Fernando Henrique Cardoso, Mario Covas, José Richa y el ex – gobernador Franco Montoro. Esta escisión también se denotó en los debates pormenorizados de la Asamblea Constituyente que concluirían recién a finales de 1988.

En tanto, como símbolo de la permanencia de la capacidad de poder militar en septiembre de 1985 el gobierno intentó restablecer límites a la revisión del período militar del gobierno del general Garrastazú Médici que no sólo era reconocido como protagonista del “Milagro Brasileño” sino también como el que se destacara por su escalada coercitiva. (Flynn, 1978: 444-445)

También como señal de esta capacidad de poder el Ministro del Ejército Leónidas Pires Gonçalves advirtió a la sociedad política y civil acerca de que “... *los excesos de una y otra parte fueron sepultados por la ley de Amnistía de 1979*”. (Clarín, Bs.As. 10/11/1985)

Sus declaraciones no hicieron más que otorgar visibilidad a la pugna de poder entre civiles y militares sobre la que también operaban los efectos de dominio del tablero latinoamericano con una agenda política donde comenzaba a instalarse la cuestión de los derechos humanos relacionada con el desempeño de los gobiernos autoritarios de los años '60 y '70 en el Cono Sur.

Posteriormente la relación estrecha entre el orden interno e internacional se develó junto a las denuncias de la ‘Operación Condor’ tanto por los compromisos que implicaron entre militares de Argentina, Chile, Uruguay, Paraguay y Brasil como por el conocimiento que acerca de ello poseía el gobierno de Estados Unidos.<sup>2</sup>

Frente a esa ‘adaptación civil desigual’ y la capacidad de poder militar en el proceso de democratización brasileña, el protagonismo de la oposición moderada se tornó crucial para el mantenimiento del objetivo de la democratización del sistema. Es que la consolidación del cambio democrático dependía de sus movimientos estratégicos incluyendo la postergación de algunos de los objetivos que trababan su relación con los grupos salientes del orden autoritario. Todo en función de su meta de máxima: La consolidación del orden democrático.

En este sentido, la secuencia Neves – Sarney ofreció menos aristas para el logro de objetivos democratizadores. Su contrafáctico hubiera sido el caso del

protagonismo relevante de una oposición radicalizada que hubiera podido provocar la respuesta del núcleo duro autoritario. No obstante aunque en los hechos se consolidó el comportamiento moderado se generó un nuevo problema. Tal fue la creación de legitimidad en pos de la gobernabilidad. Porque la transición democrática negociada redujo los costos de la descompresión brasileña pero legó dificultades a la sedimentación de la nueva legitimidad. (Lamounier, 1990: 69)

### **3. El banco de prueba electoral**

En ese contexto la primera fase de la instauración democrática brasileña se presenta como el control histórico de los aportes teóricos que señalan al dinámico juego de la liberalización y democratización, sus constantes reacomodamientos según las respectivas capacidades de poder, la existencia de proyectos alternativos y su perspectiva de éxito como la característica relevante del proceso de transición democrática (O'Donnell, 1991; Martins, 1988)

El proceso de aceptación de la Ley de Amnistía de 1979 pese a la inicial resistencia política y civil; el establecimiento de un consenso mínimo entre el oficialismo y la oposición acerca de temas tales como la reivindicación del derecho de huelga, ciertas concesiones a los sectores dominantes o el acuerdo con los sectores más carenciados para que no radicalizaran sus demandas; fueron todos hechos, entre otros, que demostraron la puesta a prueba y redefinición constante de las respectivas capacidades de poder.

Dicha redefinición de las respectivas capacidades de poder y de sus proyectos alternativos ya se puso a prueba en las elecciones municipales de 1985. Paradigmática fue la elección de intendente de la ciudad de Sao Paulo porque manifestó la inestabilidad típica de las alianzas electoralistas. El PMDB presentó como candidato a Fernando Henrique Cardoso pero su aliado menor, el Partido del Frente Liberal no lo apoyó sino que apareció respaldando a Janio Quadros, el candidato del PTB - Partido Trabalhista Brasileño. Por su parte, a nivel nacional, la Alianza mantuvo sus características pese a su división a nivel municipal,. Consecuentemente, cuando el PMDB triunfó en el territorio nacional el Frente Liberal quedó ubicado como segunda minoría y se replantearon los conflictos de poder.

La configuración de la agenda política en la instauración democrática es todo un tema en el que juegan un papel relevante el reconocimiento y evaluación de intereses encontrados y de sus respectivas capacidades de poder así como el continuo reacomodamiento de todos los actores sociales y políticos; en el caso

brasileño este problema se acentuó porque ambos socios carecían de una afinidad axiológica que pudiera garantizar una selección y jerarquización de objetivos compartidos o comportamientos políticos congruentes a futuro.

Como contracara de lo anterior también el sector partidario más reformista consolidó su posición. Así el PDT de Leonel Brizola se impuso en Porto Alegre, capital de Río Grande do Sul. Lo cual no fue más que una señal de la creciente movilización ideológica en aquellas regiones que por su mayor urbanización, industrialización y modernidad podían mostrar una creciente tendencia al voto autónomo acorde con las diferentes situaciones socio-políticas más que a la continuidad del “voto cautivo”, propio de comportamientos políticos clientelistas.

Tal situación implicó que el PMDB debiera revisar su estrategia para continuar siendo el representante de la idea de un cambio democrático así como en el pasado había sido la oposición al autoritarismo. Su situación se racionalizó como la emergencia de incongruencias ideológicas, sociales y políticas provocadas por una “crisis de crecimiento” donde la necesidad de sumar consensos creaba heterogeneidad e indefinición programática. Porque el hecho de que el PMDB hubiera optado por la realización de frentes para aumentar su capacidad de poder sobre los sectores conservadores también había tenido un costo: la pérdida de identidad.

Como resultado se le criticó que su única decisión fuera ‘no decidir’ pero el supuesto implícito de este comportamiento era su composición heterogénea que lo paralizaba ante situaciones controvertidas. (D’alva Gil Kinzo, 1989: 102)

De ahí que si bien los analistas del sistema político brasileño destacaron que uno de sus principales problemas era la artificialidad y fragilidad institucional de sus partidos y su frágil desempeño (Souza, 1976; Martins, 1981; Lamounier y Meneguello 1985; D’Alva Gil Kinzo, 1989 entre otros <sup>3</sup>) como otros señalaron el problema de creación de legitimidad durante el período de instauración democrática (Lamounier, 1990), en el caso del PMDB estas cuestiones parecieron exacerbarse.

En suma, su frecuente crisis de identidad estuvo atada a múltiples indefiniciones: ser o no ser gobierno, ser o no ser más progresista y, finalmente, ser o no ser más clientelista. Por ello, como se ha anticipado, estas indefiniciones llevaron a que 48 parlamentarios de su ala centro-izquierda se separaran y construyeran su propia alternativa político-partidaria: el PSDB.

De hecho, como en el período de transición democrática habían habido diferentes tipos de oposiciones, también aquí la reorganización del cuadro partidario provocó diferentes tipos de comportamientos. Los principistas mantuvieron rígidas posiciones abandonando alianzas heterogéneas, los sectores negociadores

buscaron aumentar su propia capacidad de poder para mejorar su situación estratégica en el cuadro partidario mediante la construcción de alianzas y, por último, los estratégicos se reacomodaron constantemente en torno al centro del poder político no importando quién ni cómo lo ejerciera.

Pero como resultado final, las elecciones municipales de 1985 demostraron el triunfo de la oposición al régimen autoritario saliente y el apoyo difuso al proceso de instauración democrática condicionando las elecciones generales de 1986 y las posibilidades de recomposición de la Alianza una vez que quedó definida la balanza de poder entre el PMDB y el Frente Liberal.

Como resultado de este primer período de instauración democrática varios hechos pesarían sobre su consolidación. El acuerdo electoralista que no pudo disimular las tensiones ideológicas entre el PFL y el PMDB. La débil organización partidaria nacional del Partido del Frente Liberal frente al PMDB. El crecimiento del PDT que iba convirtiéndose en una alternativa reformista frente al PMDB. La presencia de la Central Única de Trabajadores – CUT – como actor social de peso político y foro de expresión de las demandas de los sectores asalariados <sup>4</sup>. El condicionamiento de la salida democrática brasileña tipificada como una “adaptación civil desigual” por la vigencia de un implícito poder de veto castrense. La irrupción de demandas al sistema político en pos de crecimiento económico que coexistían conflictivamente con la necesidad de contener una escalada inflacionaria <sup>5</sup>, entre tantos otros, configuraron el cuadro de situación que afectaría la eficacia y efectividad política de Sarney, su apoyo específico y en un sentido más general, pero también más comprometedor para el proceso de cambio desde un régimen autoritario al sistema democrático: la creación de legitimidad.

Con este marco de referencia las elecciones generales de 1986 se convirtieron en otro banco de prueba del camino recorrido. Como durante el orden autoritario la dialéctica política suele resolverse en la relación amigo - enemigo, en el orden democrático el dilema schmittiano diluye la intensidad de la oposición y el lugar del enemigo pasa a ser ocupado por el adversario. Se ingresa entonces en el campo de la competencia, la negociación, el estado de derecho, la previsibilidad jurídica y la incertidumbre política en tanto se descarta la exclusión política. En este contexto explicativo se comprende que desde las elecciones de 1985 la competencia política brasileña incluyera imponderables.

A título de ejemplo, si bien el clima político fue crecientemente democrático un cono de sombras se dibujó al ser puesto en discusión el afianzamiento del PMDB, la principal fuerza opositora a la saliente coalición autoritaria. Sobre todo a partir de las derrotas de Porto Alegre, Río de Janeiro y Sao Paulo. Estas pérdidas

relativas hicieron cambiar las estrategias de los principales implicados. Por una parte los antiguos miembros del PFL junto al presidente Sarney pretendieron usarlas como pivote para lograr una exitosa reubicación en el espectro político. Paralelamente, sus socios de la Alianza comenzaron su distanciamiento crítico.

Una manifestación de esta dinámica fue la renovación del gabinete ministerial configurado por el fallecido Tancredo Neves lo cual hizo que Ulysses Guimarães aludiera críticamente a su tendencia a virar hacia posiciones más conservadoras o convencionales. Lo cual pareció sustentado en la marginación del PMDB por un lado, como en la trayectoria política de muchos de los nuevos ministros. Es que muchos de éstos no sólo eran miembros del PFL sino que también habían estado cercanos al poder autoritario. Esta situación se agravó al renunciar el Ministro de Reforma y Desarrollo Agrario, Nelson Ribeiro del PMDB debido a las permanentes dilaciones en el proyecto de Reforma Agraria.

La inclusión de este tema en la agenda política del primer período de la democratización fue significativa en función de su antecedente histórico. Porque también Joao Goulart durante el último gobierno democrático (1961-1964) había provocado sospechas entre los sectores convencionales acerca de su intención de realizar una profunda reforma agraria y sus eventuales costos sobre los propietarios de tierras. A juicio de aquellos dicha reforma no sólo era una amenaza contra los propietarios sino que hubiera transformado la sociedad brasileña caracterizada por sus desniveles regionales, sociales y económicos. Consecuentemente, su temor fue uno de los factores que nutrió el discurso conspirativo que finalmente se concretó con la intervención de los militares en la política y la iniciación del ciclo autoritario 1964-1985.

Aún así el hecho de que nuevamente bajo la ‘Nueva República’ y el gobierno de J. Sarney fuera soslayada una cuestión tan significativa no llegó a afectar la construcción de su apoyo político. Contribuyó a ello particularmente la implementación del Plan Cruzado.

Como demostración de la operación de la “caja negra” política, la articulación entre demandas, su jerarquización, selección y consecuentes decisiones había pasado por el cedazo de la dirigencia política y ésta había dado prioridad a otra cuestión: el diseño de la política económica y la implementación del Plan Cruzado.

Este Plan fue toda una respuesta al aumento de consumo e inflación que se habían producido a su vez al intentar superar con aumento del PBI, mayor ocupación y buena “performance” de la balanza comercial, el agotamiento del modelo de “crecimiento económico sin integración social” que se había aplicado durante el período Garrastazú Médici (1969-1974).

Fue así que ante un diagnóstico de aumento del consumo e inflación se diseñó un programa de reforma monetaria y desindexación de la economía. El descongelamiento de precios, tarifas y servicios, el aumento del salario mínimo y la implementación de la cláusula conocida como “cláusula gatillo” que reajustaba mecánicamente los salarios toda vez que éstos quedaran rezagados más de un 20% con respecto a la inflación fueron sus cuestiones básicas.

El éxito en la implementación de este Plan permitió al gobierno trasvasar sus logros económicos a términos políticos de legitimidad apoyándose en criterios de eficacia. Con este nuevo recurso J. Sarney comenzó a construir el apoyo específico de su gobierno y no sólo de la democracia. Pero también, su éxito inicial tuvo el efecto de unir a los miembros del PMDB y el PFL en la Alianza. Es que en lo inmediato todos quisieron disfrutar de sus eventuales réditos políticos mostrando el entrecruzamiento entre las dimensiones política y económica.

Por esta circunstancia sus originarias diferencias se diluyeron, y tradicionales opositores intrapartidarios, como el “ala histórica” del PMDB, aparecieron recomponiendo su discurso y sus relaciones con el poder ejecutivo.

Por su parte se mantuvieron diferencias con los sectores políticos más reformistas y hubo una disminución de las negociaciones con Leonel Brizola. Pero otros partidos como el PDT y el Partido Comunista Brasileño – PCB – comenzaron a conceder un consenso mínimo.

En este contexto sólo el PT y la CUT mantuvieron su actitud crítica contra el Plan dado que desde su perspectiva éste frenaba las demandas de los trabajadores. Por su parte el gobierno replicó a través del Ministro de Hacienda Dilson Funaro afirmando que contener la inflación era más positivo para los trabajadores que atender sus demandas salariales dado que al aumentarse el consumo interno se reactivaba la economía y no se dependía tanto de la balanza externa. Por oposición, los sectores agropecuarios y financieros encontraron desventajas al Plan por estar dirigido al mercado interno y no beneficiar a las exportaciones.

Sin embargo, de un modo más general los efectos no queridos del Plan se hicieron sentir pronto. Ante la sobredemanda de consumo se produjo el desabastecimiento, la necesidad de importación de productos de primera necesidad, la disminución del saldo positivo en la balanza comercial y en las reservas, el aumento de la tasa inflacionaria y la fuga de capital extranjero, entre otros.

La explicación del período que siguió se centra en el juego entre eficacia, efectividad, eficiencia y legitimidad (Linz, 1991: 42). Eficacia en la toma de decisiones, efectividad en sus resultados y eficiencia como consecuencias positivas imprevistas de la decisión política.

No obstante ello, en el corto plazo se sostuvo un clima de optimismo. Es que la legitimidad democrática agregaba un margen de error al gobierno de J. Sarney aún frente a problemas de ineficacia. (Lipset, 1963: 61-62).

Por esto, comparativamente, si el gobierno de Garrastazú Médici (1969-1974) pese a haber concretado económicamente el “Milagro Brasileño” sólo tuvo como recurso ante la emergencia de conflictos la apelación al uso de la fuerza en su carácter de régimen autoritario, el gobierno democrático de Sarney pudo afrontar sus problemas de ineficacia sin registrar una pérdida de legitimidad del orden democrático.

#### **4. Las elecciones de 1986**

Con el marco de referencia económico brindado por el Plan Cruzado la respuesta política pudo evaluarse en el corto plazo en base a los apoyos que obtuvo en las elecciones para gobernadores, parlamentarios y constituyentes realizadas en 1986.

Estos segundos comicios de elección directa desde que se iniciara el proceso democrático fueron fundamentales en términos de la consolidación democrática porque conformaron la Constituyente de la Nueva República. Y el ordenamiento constitucional representa uno de los indicadores de la consolidación democrática. (Morlino, 1991: 112-113)

En relación al Plan Cruzado sus efectos políticos positivos comenzaron a ser probados en la campaña electoral. Dentro de la Alianza se fortaleció el eje “amigos” frente a adversarios, las tensiones entre el PMDB y el PFL se redujeron y todos buscaron un punto de convergencia mínima porque todos intentaron rescatar como propios los primeros logros económicos.

Así actuó el PMDB cuando señaló la congruencia entre su programa histórico y las líneas generales del Plan Cruzado. Así lo hizo el Presidente Sarney y los miembros de su partido, el PFL, cuando trataron de resaltar los resultados positivos del Plan como mérito propio a fin de revertir su primera imagen pública.

Es que, como se ha señalado, el juego positivo entre eficacia, efectividad y legitimidad fue reconocido por los analistas que señalaban que “...*el impacto del Plan invirtió súbitamente la ecuación de legitimidad del gobierno de Sarney confiriendo al presidente las condiciones de popularidad e iniciativa política que él agudamente carecía*”. (Lamounier, 1990: 17).

Pero la adaptación y reacomodamiento estratégico se mantuvieron así como se produjo en consecuencia la fragmentación política. Si el cuadro partidario

brasileño tiene como una de sus características constantes la fragilidad institucional, esto también pudo probarse en el diseño dividido de las candidaturas electorales para algunos estados en estas elecciones de 1986.

Aún así, su fragmentación y movilidad política no tuvo un alto costo político debido a las características parroquiales de su cultura política en las zonas tradicionales, alejadas o rurales, pese a que en las zonas urbanas o modernas ya se mostraron algunas características participativas y cívicas. (Almond-Verba, 1992: 171-201)

En este contexto el diseño de las candidaturas electorales de 1986 permitió la realización de insólitas alianzas. En algunos estados los socios de la Alianza Democrática, el PMDB y el PFL tuvieron comportamientos coherentes uniéndose para presentar candidaturas comunes para gobernadores. Pero en otros se separaron presentando diferentes candidatos. Por ejemplo, en el Estado de Río de Janeiro el PMDB y el PFL estuvieron unidos apoyando la candidatura de Wellington Moreira Franco contra Darcy Ribeiro por el PDT como respuesta defensiva al hecho de que en este Estado la potencia del populismo y de su líder carismático Brizola los obligaba a diseñar una estrategia de suma positiva. (Riker, 1992: 151-169)

Sin embargo se presentaron candidaturas enfrentadas y operó una estrategia de suma cero en otros estados donde los adversarios no parecían tan fuertes recrudesciendo el conflicto intrapartidario. En estos casos la estrategia diseñada por el asesor y ministro de Sarney, el jefe del gabinete civil Marcos Maciel, fue promover esta división para reducir la capacidad de poder del PMDB y aumentar correlativamente la del PFL. El supuesto explicativo de este comportamiento ambivalente fue su conflicto ideológico acerca del nuevo orden democrático. Porque, en última instancia, este resultado electoral también determinaría la composición de la Asamblea Constituyente y lo que se pretendía evitar era el predominio del ideario "*pemedebista*" en la redacción de la futura Constitución.

Al respecto son ilustrativos los casos de Sao Paulo, Minas Gerais y Pernambuco. En Sao Paulo, el arco de alternativas se expandió mostrando cruces sorprendentes. El PFL no le brindó su apoyo al PMDB aunque San Pablo era considerado su bastión. Por el contrario votó por el candidato del PTB, Antonio Ermirio Moraes repitiendo una estrategia de 1985. E incluso, otro sector apoyó la alternativa más conservadora que representaba el candidato del PDS Salim Maluf. Por su parte el PMDB presentó a Orestes Quercia, quien aún en su propio partido, no gozaba de apoyos unánimes.

En Minas Gerais, también una alianza entre el PFL y el PTB debilitó las posibilidades del PMDB yendo aún más lejos al apoyar la candidatura de Itamar

Franco, un caso conflictivo debido a que éste era un ex - miembro histórico del soslayado PMDB.

En el estado de Pernambuco, en el nordeste brasileño, Marcos Maciel quien fuera su gobernador y cacique político también impulsó una candidatura diferente al PMDB, particularmente afín a su sector auténtico. De tal suerte quedó obstaculizada la carrera política del candidato a gobernador Miguel Arraes quien en el período partidocrático 1945-1964 había sido uno de los referentes de la política brasileña junto a Goulart y Brizola y había provocado el discurso conspirativo del '64 cuando dió su apoyo al plan de “reformas de base” propuestas por J. Goulart. Lo cual finalmente contribuyó a la conformación de la coalición dominante autoritaria que produjo el golpe del 64 e inició el ciclo autoritario 1964-1985.

En efecto por aquellos tiempos Arraes había apoyado la formación de las Ligas Campesinas de Francisco Juliao implantando un plan de reforma agraria que le había ganado la animosidad de los grupos latifundistas. Por ello era un actor político irritante en aquellas regiones aún lideradas por los legendarios ‘*coloneles*’ en alusión al último fundamento de sus poderes. Arraes se había ganado la fama política de ser un reformista radicalizado. A tal punto habían sido sus diferencias con el fallecido Tancredo Neves que éste último llegó a señalar que el PMDB suyo no era el de Arraes. Por su parte, en esta campaña electoral Marcos Maciel lo acusó de ateo y marxista – leninista con el objetivo de restarle apoyos.

Por último en el estado de Río de Janeiro se mostró el principal conflicto porque más allá del enfrentamiento entre los candidatos a gobernador, el sociólogo Wellington Moreira Franco por la Alianza Democrática y el antropólogo Darcy Ribeiro por el PDT, lo que se puso en juego detrás de ellos fue la investidura presidencial entre el presidente Sarney y Brizola, el líder del redivivo populismo pre-1964.

## **5. El juego entre lo económico, lo político y la capacidad de poder militar**

La labilidad de estas alianzas electorales se probó al conocerse los resultados de las elecciones de 1986. Porque mientras el Plan Cruzado agregó apoyos específicos permitiendo el triunfo del oficialismo, la pugna por establecer cual de los miembros de la alianza era su beneficiario continuó. En el caso del PFL, el partido de Sarney, sólo se impuso en el estado de Sergipe. Por lo contrario el PMDB lo hizo en 22 de los 23 estados obteniendo la mayoría absoluta en las dos cámaras del Congreso. Con estos resultados en la mano nuevamente el efecto político centrífugo dentro de la Alianza comenzó su operatoria.

Mientras el PMDB buscó resaltar el desequilibrio de poder vigente dentro de la Alianza e intentó la cooptación del presidente Sarney en apoyo del ideario “*pemedebista*” a través de su dirigente Ulysses Guimaraes; el líder del Partido del Frente Liberal Marcos Maciel minimizó el triunfo del PMDB señalando que no se había modificado el equilibrio de fuerzas y que tanto el PMDB como el PFL no tenían unidad doctrinaria, pero especialmente el PMDB. (Marcos Maciel, Clarín, 1/11/1986)

Más allá de la competencia dentro de la Alianza, este triunfo electoral ubicó al PMDB en una situación de privilegio frente a la realización de una Asamblea Constituyente. Pero también otorgó al gobierno un margen de maniobra significativo para la toma de nuevas decisiones políticas.

En ese contexto, aquel Plan Cruzado que había alimentado el buen desempeño político del oficialismo desde la dimensión económica estuvo listo para sufrir las modificaciones que en el período preelectoral sólo se habían anunciado genéricamente.

La implementación de su cambio dada su orientación impopular representó un costo político que debió pagar el gobierno de Sarney. Se puso en juego la legitimidad del nuevo orden, se provocaron reacciones opositoras y, finalmente se debió recurrir a mayores controles coercitivos para sostener la política gubernamental.

El cambio del Plan activó la operatoria entre legitimidad, eficacia, efectividad y eficiencia así como la tensión entre la democracia de masas y el modelo económico, aunque el sistema soportó su fuerza negativa.

Como señaló Lamounier, hubo una grave crisis de confianza, que acabó perjudicando no sólo la momentánea popularidad del presidente, sino también a los partidos políticos, principalmente el PMDB (Partido del Movimiento Democrático Brasileño) reflejándose en el funcionamiento del Congreso Constituyente y en las elecciones subsiguientes, la municipal de 1988 y la presidencial de 1989. Desde esa perspectiva, la legitimidad de los liderazgos individuales y de las instituciones (ejecutivo, legislativo y partidos) resultó afectada, aunque la legitimidad del sistema democrático soportó bien la prueba (Lamounier, 1990: 17).

Desde la perspectiva gubernamental, las correcciones del Plan estaban justificadas: Era necesario equilibrar la economía para evitar que fracasara todo. Debía contenerse la excesiva demanda, el crecimiento exagerado de la economía y el gasto público. No obstante la aplicación pos-electoral de aumentos en las tarifas públicas y en los impuestos desató a la oposición política junto a la inflación económica.

En la sociedad política y civil las demandas se agudizaron siendo sus portavoces las centrales obreras, los partidos políticos opositores - PDT, PT y PCB – y la Conferencia Nacional de Obispos. La CUT, la CGT, el PDT, el PT y el PCB convocaron a una marcha de protesta pacífica contra las reformas.

Por su parte y en un acto inusual para un período de instauración democrática el gobierno volvió a apelar a las fuerzas armadas para controlar el orden. En Brasilia las tropas se movilizaron contra las manifestaciones populares y, otra vez, la sombra del concepto de “*Seguridad Nacional*” aleteó en el discurso político aunque dentro de límites democráticos al expresar el presidente Sarney, “*El gobierno respeta el derecho a la divergencia en cuanto sea manifestada dentro de la paz y el orden social*”. (La Nación, 29/11/86).

La crisis económica provocó la creciente protesta de los trabajadores. En la huelga de la hidroeléctrica Itaipú de 1987 el gobierno mandó al ejército a reprimir. Contra el aumento de tarifas de transporte hubo una reacción de rechazo en Río de Janeiro en 1987. Las centrales sindicales, la CUT y la CGT convocaron a una huelga general que paralizó importantes puntos del país y el gobierno reaccionó duramente. Posteriormente, en 1988 se concretarían más de 2000 huelgas y al momento de las elecciones municipales habría más de un millón de trabajadores en huelga. Los metalúrgicos en Volta Redonda en Río de Janeiro fueron reprimidos por el Ejército que recibió órdenes de invadir la usina siderúrgica, episodio trágico porque concluyó con la muerte de tres trabajadores y generó una radicalización del voto popular a favor del PT.

Ya en febrero de 1987 la crisis económica había llegado a su punto máximo cuando Brasil suspendió unilateralmente por tiempo indeterminado el pago de intereses de la deuda externa de medio y largo plazo a los bancos acreedores.

En cuanto al análisis político con el marco de referencia que brindaba el proceso de instauración y consolidación democrática lo significativo políticamente fue que los resultados del Plan habían deteriorado la relación poder político – sociedad civil, efectos que ni el plan Bresser ni el Plan Verano pudieron revertir.

Por su parte la política también registró datos negativos. La concesión de privilegios corporativos al Congreso, la presencia del clientelismo político, el ‘*cartorialismo*’, o distribución de cargos a delegados o aliados políticos, la instauración de un modelo de Estado con prácticas económicas de tipo mercantilista con imposición de penas y beneficios, en un marco neo-patrimonial donde se registraba la presencia masiva de militares y antiguos miembros del gobierno para promover la intermediación entre sus clientes (públicos y privados) y el sector público, entre otros, sumaron obstáculos a la relación entre lo público y lo privado. (Camargo, 1989: 30-31)

Por su parte la dimensión de las relaciones cívico-militares también presentó su eje de conflictos. En efecto, los actos de control de las manifestaciones populares en contra de las decisiones económicas y la consecuente actuación de las fuerzas armadas habían creado un intersticio por donde se reinstaló su capacidad de juzgar la situación política.

Dicha capacidad de interpretación había sido sustentada históricamente por ciertas ambigüedades en la redacción constitucional. Sólo la carta de 1937 acorde con un diagrama de poder fuertemente presidencialista y centralista había subordinado a las Fuerzas Armadas ‘organizadas sobre la base de la disciplina jerárquica’ a la ‘*fiel obediencia de la autoridad del presidente de la República*’ (Art. 161) y no sólo ‘*dentro de los límites de la ley*’ como indicaba la tradición constitucional brasileña.

Pero en la Constitución de 1946 a posteriori del período autoritario 1930-1945 se les había conferido implícitamente un poder de interpretación acerca de las eventuales amenazas del orden interno al establecer en su artículo 176 que ellas estaban “...*organizadas con base en la jerarquía y en la disciplina, bajo la autoridad suprema del Presidente de la República y dentro de los límites de la ley*”.

Esa redacción constitucional ‘dentro de los límites de la ley’ había dejado abierta la interpretación de la relación de mando y obediencia.

Como afirma Stepan en relación al deber de obediencia ‘dentro de los límites de la ley’, “... *permitía a los militares ejercer su propio poder de discriminación, ya que dicha obediencia dependía de su propia decisión con respecto a la legalidad de determinada orden presidencial*” (Stepan, 1974: 95). Posteriormente esta imprecisión fue repetida textualmente por la Constitución redactada en el período autoritario 1964 – 1985, la de 1967.

Dados estos antecedentes el debate del papel de las Fuerzas Armadas en el sistema político brasileño fue significativo para la consolidación democrática. Más aún cuando el complicado juego entre prerrogativas militares y cuestionamiento militar a las políticas civiles democráticas el proceso de democratización brasileña se tipificaba como una “*adaptación civil desigual*” (Stepan, 1988:125) aludiendo al desequilibrio de capacidades de poder política y militar de las Fuerzas Armadas.

Finalmente la tácita confrontación entre estas respectivas capacidades de poder se exteriorizó cuando los militares manifestaron su desacuerdo con respecto al proyecto del jurista Alfonso Arinos que proponía la modificación de su función tradicional.

A título de advertencia el Ministro de Aeronáutica Brigadier Julio Moreira Lima expresó *“es tradición republicana que las FFAA, además de ser una institución basada en la jerarquía, defensora de la independencia y la seguridad nacional, sea sostén de la ley y el orden interno”* (Clarín, 11/6/86). Aunque, para aventar sospechas en torno a pasadas intervenciones políticas de los militares con respecto al debatido concepto de seguridad nacional precisó posteriormente *“... no es una ideología sino un concepto aplicable a cualquier Nación de cualquier régimen político, y significa la garantía que el Estado posee de autopreservación”*. (Clarín, 27/8/86)

Por su parte, la agenda constituyente tenía muchas otras cuestiones conflictivas. Al respecto D’Alva Kinzo señaló áreas temáticas claves donde las disidencias a lo largo de los 19 meses de sesiones se manifestaron más claramente.

El *“governismo”*, entendido escuetamente como el apoyo al poder del Ejecutivo y el mandato presidencial prolongado en contra del principio de democracia directa. El *“conservadorismo”* relacionado a cuestiones económicas y sociales en contra de posiciones más reformistas. La *“democracia”* en contra de la restricción de las libertades democráticas – El *“nacionalismo”* en contra de posiciones liberales especialmente en la dimensión económica. Y, por último, la polémica en torno al *“sistema financiero”* entre quienes defendían al poder del sector financiero privado y aquellos que pretendían controlarlo o estatizarlo fueron, entre otras, las que signaron la agenda de la Constituyente.

En relación al lugar que ocuparían las FFAA en el orden democrático, la propuesta de los constituyentes de vetar la intervención de las Fuerzas Armadas en el orden interno (votación N° 402) fue derrotada por 326 votos contra 102 favorables y 5 abstenciones. Motivo por lo cual esta institución mantuvo su función si bien con una corrección que les restó capacidad discrecional al fijar que su intervención estaba supeditada a la iniciativa de cualquiera de los poderes institucionales.

Así la redacción del artículo 142 expresó finalmente: *“Las Fuerzas armadas, constituidas por la Marina, por el Ejército y por la Fuerza Aérea son instituciones nacionales permanentes y regulares, organizadas con base en la jerarquía y la disciplina, bajo la autoridad suprema del Presidente de la República, y que tienen como misión la defensa de la Patria, la garantía de los poderes constitucionales y, por iniciativa de cualquiera de éstos, de la ley y del orden”*. (Constitución de la República Federativa de Brasil, 1988). Lo cual fue una prueba más de que la transición brasileña era una *“adaptación civil desigual”*, diferenciada de la transición argentina del ’83 que fue calificada como una posición insostenible para los líderes militares. (Stepan, 1988: 125).

Por otro lado, aunque la consolidación democrática requiere un ordenamiento constitucional que opere como sustento de su institucionalización, la variedad de la agenda de la constituyente planteó, por otro lado, el interrogante acerca de si no se había exigido demasiado al sistema democrático al convertir a la constituyente en foro de conflictos y divergencias.

Así Lamounier en su estudio acerca del problema de la legitimidad y la parálisis decisoria que puede llevar a eventuales crisis de gobernabilidad señaló que *“elaborar una nueva Constitución en un clima de razonable estabilidad, con un presidente legítimo y partidos capaces de controlar el proceso legislativo, ya es difícil, en las condiciones del mundo contemporáneo. Hacerlo sin tales condiciones, como fue el caso brasileño, significa congestionar aún más la agenda de la transición”*. (Lamounier, 1990: 18)

Aún así ni las divisiones que se plantearon en las elecciones de 1986 realizadas en el clima de falsa euforia provocado por el Plan Cruzado, ni la erosión de la legitimidad del presidente y del sistema de partidos luego de las medidas correctoras aplicadas sobre éste, ni los debates en el Congreso Constituyente sobre incontables cuestiones, ni el constante juego de poder ejercido sobre los constitucionalistas por las grandes empresas, militares, sindicalistas etc., ni las limitaciones e incongruencias del texto definitivo ni su referencia a cuestiones que no eran de naturaleza constitucional menoscabaron el hito importante alcanzado en octubre de 1988 cuando finalmente se promulgó la nueva Constitución de la República Federativa de Brasil.

Porque la misma representó la finalización de la etapa de instauración democrática y la inauguración de una nueva fase con tres posibles resoluciones alternativas: *consolidación, persistencia o crisis* (Morlino, 1985) otorgando según señalara Lamounier: *“... parámetros estables para la continuidad del proceso democrático”*. (Lamounier, 1990: 18)

En el análisis político del caso brasileño otro elemento significativo de dicha promulgación para su prospectiva fue la ampliación del sistema político desde una democracia ampliada a una democracia de masas (Germani, 1968). Su consecuencia política era la necesidad de tomar en cuenta a un nuevo electorado cuya creciente conciencia de sus intereses podría impactar a futuro la oferta política.

Es que en Brasil la sociedad dualista se había podido mantener a lo largo de décadas teniendo como soporte la restricción al voto alfabeto manifestándose políticamente en una democracia de notables hasta 1930 y una democracia de clase media hasta 1964, con el interregno de algunas intervenciones militares.

Por lo contrario la nueva Constitución había ampliado el derecho de elegir representantes para los cargos políticos a los sectores analfabetos. Por ende el electorado pasó de 16 millones de electores (22% de la población total en la última elección presidencial directa de 1960 que había consagrado la fórmula Quadros – Goulart) a 82 millones que utilizarían sus derechos en la elección de 1989 (55% de la población total). Esta ampliación y la eventual transformación de las demandas políticas agregó una cuota de incertidumbre a todo análisis político.

En este sentido pueden recogerse las reflexiones de Fausto quien expresara que por sobre el aparente acuerdo general por la democracia habían continuado prácticas contrarias a una verdadera democracia. “... *el fin del autoritarismo llevó al país más hacia una ‘situación democrática’ que a un régimen democrático consolidado. Y en Brasil se mantuvieron prácticas arraigadas “la desigualdad de oportunidades, la ausencia de instituciones del Estado confiables y abiertas a los ciudadanos, la corrupción y el clientelismo...”* (Fausto,1996: 527).

Por ello, si bien en el corto plazo fue previsible un comportamiento político adscriptivo propio de una cultura política parroquial aferrada a los señores regionales, en el largo plazo también era factible que se organizaran en función de sus intereses. En ese momento podría ponerse en juego la clásica tensión entre los valores fundantes de la democracia, libertad e igualdad, teniendo que optar por la liberal democracia o la democracia de masas.

Por último, como señalando una vez más las limitaciones de este proceso, pese al triunfo del PMDB en las elecciones de 1986 para gobernadores, senadores y diputados, pronto la frustración por las modificaciones del Plan Cruzado inclinaron las preferencias partidarias a favor de posiciones reformistas.

Este fue el supuesto explicativo del triunfo de la orientación reformista radical en las elecciones municipales de 1988 rodeadas como estuvieron de una fuerte aceleración inflacionaria, el proceso de deslegitimación del gobierno de Sarney y los políticos en general. Así se instalaron en la periferia del poder partidos que hasta ese momento habían sido sólo oposición política. Entre ellos se destacó la suma de capacidades de poder de los ascendentes PDT Partido Democrático *Trabalhista* y PT Partido de los Trabajadores.

Por su parte, los grupos financieros registraron negativamente este desarrollo dado que a partir de estas elecciones de 1988 la ascensión del PDT y PT a gobiernos municipales que representaban a casi un cuarto de la población brasileña, incluyendo ciudades importantes como Sao Paulo, Porto Alegre, Vitória, Campinas y Santos, señalaba que la alternativa progresista radical se había instalado en el sistema político brasileño y había pasado a ser su oponente de riesgo.

## **6. La segunda sucesión presidencial democrática de 1989: Fernando Collor de Mello y la ‘personalización’ de la política.**

La primera elección directa para presidente de la República a realizarse en noviembre de 1989, luego de 29 años, no se planteó originariamente como una elección polarizada sino que presentó un abanico de candidaturas dentro de las cuales diez tenían cierta posibilidad de victoria. Se trataba de las de Ulysses Guimarães (PMDB), Leonel Brizola (PDT), Mário Covas (PSDB), Roberto Freire (PCB), Aureliano Chaves (PFL), Rolando Caiado (PSD), Fernando Collor de Mello (PRN), Guilherme Afif Domingos (PL), Paulo Maluf (PDS) y Luis Inácio Lula da Silva (PT).

Sin embargo, los resultados electorales de las elecciones municipales de 1988 condicionaron las elecciones presidenciales de 1989 ya que el triunfo del voto de izquierda alertó a los sectores ya “establecidos” en el sistema político contra el eventual triunfo de Leonel Brizola (PDT) o Inácio Lula (PT).

La pugna electoral demostró que el nuevo sistema de partidos se extendía a través de todo el arco ideológico. El PSDB que había crecido de la mano de Mario Covas apoyado por el grupo denominado los ‘Tucanes’ oscilaba entre tesituras ambigüas de apoyo a la derecha de Collor como a la izquierda de Lula. Por su parte el PDT de Brizola y el PT de Inácio da Lula representaron el crecimiento de los sectores populares radicales de la izquierda brasileña. Enfrentados quedaron los partidos que habían liderado la transición e instauración democrática que pasaron a ser los principales cuestionados. Como consecuencia, el PMDB, el gran elector en las elecciones de 1986 que había ubicado a casi todos sus candidatos, obtuvo menos de un 5% en el primer turno con su candidato, el histórico Ulysses Guimarães. Por su parte, el Partido del Frente Liberal con su candidato Aureliano Claves obtuvo menos del 1% de la masa electoral.

Con una propuesta diferente se ubicó Collor de Mello que tuvo como apoyo un pequeño partido, el Partido de la Reconstrucción Nacional y el PT de Lula por entonces un partido relativamente nuevo, diferente a los conocidos, con una base clasista definida. Ambos obtuvieron respectivamente 28,52% y 16,08% de los votos y se constituyeron en los oponentes de la segunda vuelta.

La ampliación del sistema político con el voto analfabeto había otorgado un lugar destacado a los medios, especialmente la televisión como fuente básica de una rudimentaria, pero a veces excluyente, formación de sistema de significados orientadores de iniciales comportamientos políticos. En este sentido, el programa electoral gratuito en cadena nacional los 60 días anteriores a las elecciones cobró una gran importancia para quebrar el ascendiente de los líderes de la izquierda.

El procedimiento electoral de dos turnos indicó que el vencedor sería respaldado por más del 50% de los 82 millones de electores. Ante ello la presunción del eventual triunfo de un presidente de orientación ideológica radicalizada generó preocupación entre los sectores políticos convencionales y los grupos económicos. Como contrapartida comenzó a construirse e impulsarse la candidatura de Fernando Collor de Mello, un hombre de escasos antecedentes en la política nacional, que fue catapultado a todos los rincones del territorio brasileño por la red de televisión “O Globo”. Esto en un contexto de parálisis decisoria y descrédito del gobierno de Sarney cuyo resultado final fue que los 22 candidatos presidenciales se le opusieran de uno u otro modo en la campaña electoral.

Como factores para el análisis otros datos caracterizaban al sistema político. Su consolidación democrática con la inclusión de contendientes por el poder cuyo rechazo histórico había provocado la intervención autoritaria del ‘64. El reconocimiento de la legitimidad del adversario, su no criminalización como “enemigo”. La finalización de la instauración democrática con la redacción de la Constitución de 1988. La realización de las primeras elecciones directas de 1989 que soslayaron todo intento de control político por parte de ‘los sectores establecidos’, entre otras, eran elementos que señalaban la tendencia a instalar un sistema político abierto; un Brasil cambiado con respecto al ciclo partidocrático ‘45- ‘64 e incluso con respecto a la reciente fase de transición y democratización.

Por otra parte, el enfrentamiento entre F. Collor de Mello e Inácio Lula representó un fenómeno nuevo en Brasil. Fue un enfrentamiento donde apareció la ‘personalización’ de la política asociada a la importancia de la televisión, contra el cuadro partidario anterior y las estructuras tradicionales donde los grandes mentores del populismo habían sido Getúlio Vargas y su heredero Joao Goulart.

Hasta pocos días antes del segundo turno I. Lula y F. Collor de Mello mantuvieron sus posiciones muy cerca uno del otro. La importancia de la Red O Globo, su influencia sobre el electorado, no pudo ser soslayada luego del triunfo de éste último como un nuevo elemento a incluir en los análisis políticos convencionales en un contexto como el brasileño.

Por su parte, Lula se presentó como el candidato de los trabajadores y de los excluidos del crecimiento económico. Con el apoyo de Ulysses Guimarães, Leonel Brizola, Mario Covas y Roberto Freire, los militantes del PT habían cubierto los comicios con banderas rojas y un discurso de cambio nacional. Su réplica no tardó en llegar. Dos semanas antes de las elecciones en una estrategia de escándalos mediáticos Collor difundió una historia del pasado de ‘Lula’ acerca de una hija a la que habría abandonado que ejerció irreparables perjuicios sobre su candidatura.

Ante esta revelación Lula se quebró comprendiendo que las grandes redes periodísticas se habían puesto en su contra alejándolo de sus potenciales electores.

Así fue que la relación entre la política y los medios quedó establecida. Por su eje ideológico opuesto, a sólo días de haber asumido el mando, Collor de Mello reconoció dicha vinculación cuando ante la acusación del influyente diario “Folha de Sao Paulo” de autoritarismo y hasta de fascismo ordenó la intervención de la policía federal y del fisco en la sede del diario como represalia a la cobertura crítica de su campaña electoral.

Pero la asociación entre política y medios admitía matices. Fue cuestionada por otros autores como Lamounier en el caso del voto rural porque éstos eligieron al candidato izquierdista Lula respondiendo a la Iglesia y a los sindicatos rurales contra los pronósticos acerca de un comportamiento tradicional adscriptivo.

Finalmente la contienda se definió el 17 de diciembre de 1989 cuando los electores volvieron a las urnas para el segundo turno. La fórmula Collor de Mello – Itamar Franco venció con el 42,75 % de los votos contra el 31,07 % de Lula, 14,4% de abstenciones, 1,2% de votos en blanco y 3,7% de votos anulados.

Contra el efecto de legitimación que habría tenido la elección en dos turnos los pronósticos pesimistas de los sectores convencionales no se cumplieron. La hiperinflación y el temor a la ingobernabilidad pesaron para propiciar la candidatura de Collor de Mello. La expectativa de un futuro gobierno de izquierda con una legitimidad sin precedentes en virtud de la mayoría absoluta y de las dimensiones del nuevo electorado provisto por la democracia de masas y el voto analfabeto contrastadas contra las anteriores ambigüedades de las elecciones indirectas sólo permanecieron como una hipótesis posible. Por otra parte, aunque su triunfo vació de contenido los temidos pronósticos de radicalización política la continuidad de un soporte construido mediáticamente también dejó interrogantes a futuro y marcó la labilidad de la estructura institucional política.

Otras causales se argumentaron para justificar su triunfo y ninguna fue el apoyo partidario. Collor de Mello había estado ligado al ciclo autoritario a través de su pertenencia al PDS y a su elección como diputado en 1982. Ya en 1986 fue elegido gobernador del estado de Alagoas (un pequeño Estado del Nordeste brasileño) por el PMDB cuyo electorado representaba sólo el 2% de todos los brasileños habilitados a sufragar y, en las primeras elecciones directas, triunfó aunque sólo obtuvo una representación propia en el Congreso del 3% de las bancas.

Las incongruencias y ambigüedades de su discurso electoral le permitieron apelar a todos los potenciales electores, chocando con los industriales paulistas y buscando el apoyo del PMDB. La influencia de la televisión que proyectó su figura

deportiva, diferente a la de los políticos tradicionales. El apoyo de mayorías iletradas y de grupos de interés poco inclinados por diferentes motivos a detectar o señalar estas contradicciones fueron otras de las razones que fundaron su triunfo.

Un “outsider” de la política nacional de fuerte perfil personalista había triunfado presentando un programa conservador – liberal acorde con la tendencia neo-liberal hegemónica a nivel internacional que incluyó en su agenda temas recurrentes en este discurso tales como el fin del Estado benefactor, la privatización de su industria, la reducción del plantel de empleados estatales, la modernización estatal, el impulso de la economía de mercado, la lucha contra la corrupción, el freno a la inflación y el control de las huelgas de carácter político.

Su elección dejó subyacente el posible revival del populismo latinoamericano ante la transformación del electorado. Así lo consideró por ejemplo André Singer quien señaló cómo un candidato apoyado en una comunicación directa con el electorado y sectores considerables de la elite económica del país había podido vencer a partidos y liderazgos de izquierda hipotéticamente enraizados en la sociedad. Desde su perspectiva, su comunicación directa fue la que había salvado la distancia entre unos y otros confiriéndole sus mayores apoyos entre los sectores más pobres y menos escolarizados como señalaron las encuestas de IBOPE, al contrario de I. Lula que lo lograba a medida que aumentaba el poder económico y la educación del electorado. (Singer, 1990: 140)

La hipótesis explicativa de este cambio era la personalización de la política. Un gran contingente de electores había pasado de una identificación con el partido de la oposición, el PMDB, hacia una identificación de tipo personalista con un candidato que se había presentado como el que comprendía mejor la situación política y proponía las soluciones más directas para los graves problemas sociales y económicos de esos votantes. Según esta explicación el discurso de Collor al margen de los partidos, su confrontación con las elites y los “marajaes”, le había brindado una fuerte base de apoyo entre las masas urbanas en disponibilidad que siempre caracterizaron al populismo latinoamericano. Los más pobres y menos escolarizados sólo lo habían conocido a través de sus apariciones en la televisión. (Singer, 1990: 140). Simultáneamente los datos reflejaron que los sectores más ricos, atentos e informados, que lo habían apoyado inicialmente en su campaña, poco a poco le fueron retirando su apoyo como respuesta a su imagen de “cazador de marajás” difundida por diarios y revistas nacionales.

Las elecciones de 1989 mostraron que a la competencia ideológica-partidaria se le había agregado la ‘personalización de la política’ como la que en esa ocasión había representado Collor de Mello.

Por su parte, este desarrollo político brasileño también pudo ser explicado en clave de pactos políticos como fue la propuesta en lenguaje gramsciano de L. Bresser Pereira (1988), cuando señaló que así como el pacto populista entre la burguesía industrial con los trabajadores y la tecnoburocracia estatal había concluído a finales de los 50 también su respuesta contraria representada por el pacto capitalista tecnoburocrático había colapsado a partir de mediados de los años '70.

Ante esta confrontación entre el pacto populista y el pacto capitalista tecnoburocrático el interrogante con que se abrió en la nueva etapa democrática a partir de los 80 fue dilucidar cuál de los dos pactos prevalecería como propuesta de organización política social sobre sendos debates ideológicos principales: democracia versus autoritarismo por un lado, y conservadorismo social (concentración de renta) versus reformismo social, por el otro. Lo cual representó la pugna entre un pacto popular democrático o un pacto liberal burgués en torno al futuro brasileño.

En este contexto explicativo la construcción del soporte político del gobierno de Collor de Mello pareció inclinarse originalmente por el pacto liberal burgués, más allá de que sólo tres años después debiera dejar el poder luego de un juicio político. El primer pacto quedó como una alternativa oculta ante las reservas y resguardos de los sectores establecidos como a su acuerdo acerca de la necesidad de evitar desbordes populares que pudieran afectar la consolidación democrática. Y la pugna en torno a la constitución de un bloque histórico no sólo ocultó aquel primer pacto sino también al hiato para la emergencia de un hipotético cesarismo y su eventual soporte en los caudillos regionales tradicionales que quedaron en suspenso como la implícita alternativa política en un sistema ampliado políticamente, pero con persistentes desequilibrios sociales y económicos.

## **Conclusiones**

El estudio de caso brasileño se ofrece como una primera prueba histórica de las ambigüedades y continuas definiciones estratégicas que configuran los procesos de transición a la democracia.

¿El orden político es el futuro brasileño? Una prospectiva política brasileña estaría obligada a considerar los clásicos temas del orden y el cambio político que en la democracia se manifiestan en la tensión entre los valores de libertad e igualdad como pilares axiológicos del sistema democrático. Porque aquí se trata de compatibilizar la democracia política de masas y el dualismo social.

Dicha tensión fue manifiesta durante el período de transición a la democracia en diferentes crisis políticas, económicas, sociales e institucionales en torno al

crecimiento de la participación política con la incorporación del voto analfabeto, la necesidad de institucionalizar al sistema partidario con orientaciones programáticas superadoras de los personalismos o de las continuidades fundadas en la ocupación burocrática de los espacios estatales o parlamentarios.

El análisis de la adaptación estratégica, la aversión al riesgo e incertidumbre de los actores políticos, la fragilidad de los acuerdos electorales, el debate y definición de los temas claves para la consolidación democrática en la agenda política de la constituyente, los cambios en el orden internacional que contribuyeron a la consolidación democrática, la pugna entre las capacidades de poder militar y civil, el juego de la eficacia, efectividad y eficiencia política puesta de manifiesto con la implementación del Plan Cruzado como el banco de prueba de las elecciones de 1985, 1986, 1988 y 1989, fueron el marco explicativo de la impronta particular a la transición a la democracia brasileña

Por otra parte, resta la reconversión de la apatía de sectores mayoritarios y la institucionalización de una participación política que refleje su movilización y organización atenuando incursiones de tipo plebiscitario o su presencia como electorado flotante pasible de apelaciones mediáticas. Se mantiene pendiente el test del poder militar que determine su eventual capacidad de control. Persiste la irresuelta ecuación entre una cultura parroquial y otra participativa que impide consolidar una cultura cívica. Todos factores, entre otros, que se han señalado como eventuales condicionantes de la calidad de su consolidación democrática de masas.

En síntesis todos factores que presentan al caso brasileño como modelo de un proceso de transición, instauración y consolidación democrática gradual y flexible, en el cual las capacidades de poder como la agenda política se redefinen continuamente en función de los cambios internos e internacionales.

Así como presenta una conexión de 'sentido' explicativa de los pasos que transcurren en un proceso de transición a la democracia, entre su liberalización desde un régimen autoritario hasta su instauración y consolidación. Conexión de sentido que permanece como una referencia para el análisis comparativo de todos los procesos de democratización de la región a partir de los '80, luego que la modalidad beligerante de la política y el uso de la fuerza para la eliminación del adversario revestido del carácter de enemigo a través de una interpretación bipolar del mundo, fueron vaciados de contenido a fines del Siglo XX, cuando se estableció la hegemonía de EEUU sobre el mundo occidental tanto como la defensa de sus intereses estratégicos en su región de influencia principal.

## Notas

<sup>1</sup> Este trabajo es una versión corregida del que fuera presentado en el 6to. Congreso Nacional de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político” realizado entre el 5 y el 8 de noviembre de 2003 en la ciudad de Rosario – Rep. Argentina.

<sup>2</sup> Sobre la Operación Condor, la vinculación entre los países del Cono Sur y la información que al respecto poseía EEUU ya se tenían numerosas sospechas, las que fueron corroboradas con la apertura de los archivos de EEUU. Cfr. Al respecto entre otros Gosman, Eleonora, *Brasil abre sus archivos*. En Clarín, Buenos Aires, 11 de mayo de 2000; BBC Mundo, 27 de abril de 2001 en: <http://www.BBCMundo.com>. (Visita 10/7/03); Cuyas, Esteban *La Operación Condor: El Terrorismo de Estado al Alcance Transnacional*. En: <http://www.derechos.org>. (visita 10/7/03); La Nación, Buenos Aires, 21 de octubre de 2001; New York Times, 8 de marzo de 2001, Nueva York.

<sup>3</sup> Pese a esta fragilidad institucional Meneguello defiende también la tesis de la consolidación del sistema partidario brasileño post-85 como producto de la combinación de sus relaciones con la sociedad y con el estado donde se posibilitó su reinserción como burocracias públicas.

<sup>4</sup> La Central Única de Trabajadores (CUT) fue fundada en 1983 por inspiración del PT conducido por José Inácio da Silva ‘Lula’ llegándose a constituir en el brazo sindical de uno de los partidos más radicalizados del espectro político brasileño. Su existencia pudo ser interpretada como un elemento conflictivo para el desempeño gubernamental convencional pero era la expresión del Brasil acallado de los ‘60 y ‘70. La organización sindical brasileña se completó a su vez con la CGT (Central Obrera de los Trabajadores) que tenía demandas más moderadas y proclives a la negociación con el gobierno.

<sup>5</sup> Para fines de 1985 la economía brasileña se encontraba en un estado de expansión con un crecimiento del 7% del PIB, una disminución del 6% de la tasa de desocupación en las principales ciudades y el aumento de la demanda interna.

## Referências Bibliográficas

ALMOND, Gabriel A. y VERBA, Sidney. La cultura política. En: ALMOND G, DAHL, R. y otros. *Diez textos básicos de Ciencia Política*. Barcelona: Ariel, 1992.

ANSALDI, Waldo. Dormir con el enemigo: las organizaciones de la sociedad civil en la transición a la democracia política en Brasil. En: *El príncipe*. Revista de Ciencia Política, Año III, Nº 5/6 – Primavera 1997 – La Plata, Maestría de Ciencia Política, Universidad Nacional de La Plata, 1997.

BORIS, Fausto. *História do Brasil*. 4ª. ed. São Paulo: Ed. da Universidade de São Paulo – Fundação para o Desenvolvimento da Educação, 1996.

BRESSER PEREIRA, Luiz. *Pactos políticos: do populismo à redemocratização*. São Paulo: E. Brasiliense, 1985.

CAMARGO, Aspásia. As dimensões da crise. En: CAMARGO, Aspásia e DINIZ Eli. (orgs.) *Continuidade e mudança no Brasil da Nova República*. Rio de

- Janeiro, IUPERJ, Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro: Vértice, Revista dos Tribunais, 1989.
- CEPAL. *Notas sobre la economía y el desarrollo: Balance Preliminar de la economía latinoamericana*. Nº 424/425, Santiago de Chile: UN – CEPAL, 1985.
- CLARÍN, Buenos Aires, 10 de noviembre, 1985.
- CLARÍN, Buenos Aires, 20 de enero, 1985.
- CLARÍN, Buenos Aires, 11 de junio, 1986.
- CLARÍN, Buenos Aires, 27 de agosto, 1986.
- Constitución de la República Federativa de Brasil, 1988.
- D'ALVA GIL KINZO, María. O quadro partidário e a Constituinte. En: *Revista Brasileira de Ciência Política*. Vol. 1, Nº 1, março de 1989, Brasília: Universidade de Brasília, 1989.
- Entrevista a Marcos Maciel. En: *Clarín*, Buenos Aires, 1º de noviembre de 1986.
- HIRSCH, Mónica. (ed.) *Los percances de la democracia: Argentina y Brasil*. Buenos Aires: Tesis, 1990.
- HUNTINGTON, Samuel P. *El orden político en las sociedades en cambio*. Buenos Aires: Paidós, 1991.
- LA NACIÓN, Buenos Aires: 29 de noviembre, 1986.
- LAMOUNIER, Bolívar. Antecedentes, riscos e possibilidades do governo Collor. En: LAMOUNIER, Bolívar. (organizador) *De Geisel a Collor, O balanço da transição*. São Paulo: Conselho Nac. de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, 1990.
- LINZ, Juan. *La quiebra de las democracias*. Buenos Aires: Alianza, 1991.
- MENEGUELLO, Rachel. El impacto de la democratización del Estado en el desarrollo de los partidos brasileños (1985-1998). En: CAVAROZZI, Marcelo, ABAL MEDINA, Juan Manuel. *El asedio de la política*. Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung – Homo Sapiens. Colección dirigida por Hugo Quiroga, 2002.
- MORLINO, Leonardo. *Como cambian los sistemas políticos*. Madrid: Estudios-Constitucionales, 1985.
- NOELLE- NEUMAN, Elisabeth. *La espiral del silencio: Opinión pública: nuestra piel social*. Buenos Aires: Paidós, 1995.
- O'DONNELL, Guillermo. *Contrapuntos, Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*. Buenos Aires: Paidós, 1997.
- O'DONNELL, Guillermo, Philippe C. Schmitter. *Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*. Buenos Aires: Paidós, 1991.
- PRZEWORSKI, Adam. Algunos problemas en el estudio de la transición hacia la

- democracia. En: O'DONNELL, Guillermo, SCHNITTER, Philippe C. y WHITEHEAD, Laurence. *Transiciones desde un gobierno autoritario - Perspectivas comparadas*. Buenos Aires: Paidós, 1988.
- RIKER, William H. Teoría de los juegos y de las coaliciones políticas. En: ALMOND G., DAHL, R. y otros. *Diez textos básicos de la ciencia política*. Barcelona: Ariel, 1992.
- SINGER, André. Collor na periferia: a volta por cima do populismo?. En: LAMOUNIER, Bolívar. *De Geisel a Collor: O balanço da transição*. São Paulo: Conselho Nac. de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, 1990.
- SKIDMORE, Thomas. *Brasil: De Getúlio a Castelo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- STEPAN, Alfred. *Brasil: Los militares y la política*. Buenos Aires: Amorrortu, 1974.
- \_\_\_\_\_. *Repensando a los militares en política. Cono Sur: Un análisis comparado*. Buenos Aires: Sudamericana, Planeta, 1988.

### Resumo

O presente estudo trata da alternância de civis e militares no poder, tomando por referência o caso brasileiro, desde o século XIX até o final do século XX. Revela os condicionamentos que usualmente emergem durante os processos de transição democrática, atendo-se ao último processo de transição ocorrido no Brasil para mostrar que a ambivalência própria desses processos manifestou-se então como adaptação estratégica, aversão ao risco e incerteza política. Isso devido ao poder que os militares ainda retiveram e à contínua redefinição de posições dos *duros* e *brandos* do regime autoritário e dos moderados e maximalistas do setor democrático, o que ocorria em contexto de significativas mudanças internacionais.

Palavras chave: Brasil, transição democrática, adaptação estratégica, incerteza política

### Abstract

The present case study of the Brazilian experience shows the civil-military alternation in power from the XIX century until the end of XX century and reveals the conditioning factors that usually emerge during transitions to democracy.

The study points out the last process to show that the typical ambivalences of all transitions appeared in Brazil as strategic adaptation, risk aversion and political uncertainty, due to the power capacity retained by the military and the ongoing re-definition of the “hardliners” and the “soft” in the authoritarian sectors and the “moderate” and “maximalist” in the democratic sector in a context of significant international changes.

Key words: Brazil, democratic transition, strategic adaptation and political uncertainty

### **Resumen**

Este estudio del caso brasileño muestra la alternancia cívico - militar en el ejercicio del poder, desde el siglo XIX hasta fines del siglo XX, y revela los condicionantes que suelen emerger durante los procesos de transición a la democracia. Se detiene en el último proceso de transición para mostrar que la ambivalencia propia de estos procesos se manifestó en Brasil como adaptación estratégica, aversión al riesgo e incertidumbre política, debido a la capacidad de poder que retuvieron los militares y la continua redefinición de las posiciones de ‘duros’ y ‘blandos’ del sector autoritario y ‘moderados’ y ‘maximalistas’ del sector democrático, en un contexto de cambios internacionales significativos.

Palabras clave: Brasil, transición democrática, adaptación estratégica e incertidumbre política



## **Considerações iniciais**

A discussão em tela tem como ponto de partida a constatação da escassez de investigações que discutam a imagem e o imaginário da Cidade de Brasília, para seus habitantes e para o restante da sociedade brasileira. O trabalho não se propõe a esgotar o assunto, mesmo porque se verifica que muito ainda existe para ser discutido e investigado sobre a capital federal e a sua dinâmica.

Essa escassez de trabalhos e pesquisas que de forma geral tenham Brasília como objeto de investigação muito surpreende; pois se trata de uma cidade com excelentes pré-requisitos para se constituir em laboratório de geografia urbana. Face a tal situação, surge a inquietação por conhecer um pouco mais das nuances que envolvem a cidade e suas relações espaciais internas e externas; e mais, dentro desse jogo de imagens e opiniões que diversos atores constroem.

Assim, pretende-se com o presente artigo identificar fragmentos dessa imagem e sua significação, e ao mesmo tempo contrapor-se a tal visão, demonstrando que para além do monumento e dos indicadores estatísticos existe uma cidade de fato, detentora de um espaço construído, que não foge aos processos e contradições das cidades espontâneas.

Entendemos que o desenvolvimento do tema passa por etapas que, ao final, poderão ser o início de uma (re)significação da cidade. É a partir dessa dimensão que se pretende investigar a significação de Brasília. Que imagem a capital federal possui? Ou ainda, a percepção que os brasileiros têm da cidade é verdadeira? Um conjunto de indagações que pretende identificar o que a coletividade – sociedade brasileira – e os indivíduos pensam acerca da capital federal.

Ressalta-se ainda que existe a pretensão de estender a discussão e que, para ultrapassar essa fase embrionária, a proposta requer uma base teórica e discussões de ordem metodológica. Portanto, não existe, ainda, o compromisso de trazer a análise dos dados, sendo o presente artigo apenas uma breve pontuação das bases teórico-metodológicas para compreensão do trabalho de forma ampla.

## Considerações teóricas e metodológicas para reflexão

Nos últimos anos se verifica uma crescente produção na geografia urbana, mas, sobretudo, daqueles trabalhos que buscam uma interpretação das cidades sob a ótica da simbologia, do imaginário, das significações, da iconografia, enfim, dos “olhares”, muitas vezes pessoais.

Vale ressaltar que, se a Geografia de caráter fenomenológico valoriza o objeto a partir de um processo mental, e, portanto, impregnado de laços afetivos, sejam positivos ou negativos, considera para análise não só a imagem, o concreto da cidade, mas também o imaginário em todas as suas dimensões. Assim, o indivíduo e suas relações de cotidianidade são parte atomizada de um processo maior de representação coletiva.

A abordagem fenomenológica na geografia ainda parece inspirar cuidados àqueles que se propõem a proceder a investigações, entretanto vale reconhecer que os componentes de tal abordagem em muito vêm enriquecendo a compreensão do espaço vivido. Nesse sentido Lencioni (1999: 149) afirma que *a fenomenologia prioriza a percepção e entende que qualquer idéia prévia que se tem sobre a natureza dos objetos deve ser abolida...*

A autora ainda observa que, dadas as várias acepções que tem recebido, a fenomenologia fica envolta em grande margem de subjetivismo. Um problema que é desfeito à luz da interpretação de Husserl, citado por Lencioni, ao fundamentar a fenomenologia como captação da *essência das coisas por meio da compreensão que nega o subjetivismo e o relativismo, afirmando o mundo vivido como possibilidade de viver a experiência sensível e de simultaneamente poder pensá-la de forma racional.* (1999: 150).

Tais equívocos de interpretação podem ser resultantes de um reducionismo, ou da ambigüidade que “o olhar” possui, ou mesmo, de uma confusão de ordem semântica, permitindo a interpretação dúbia em que a visão não ultrapassa a imagem e, assim, não possibilita a análise. Tuan corrobora com tal raciocínio (1980: 12), ao dizer que:

*ver não envolve profundamente as nossas emoções... Uma pessoa que simplesmente ‘vê’ é um espectador, um observador que não está envolvido com a cena. O mundo percebido através dos olhos é mais abstrato do que o conhecido por nós através de outros sentidos. Os olhos abstraem o campo visual e dele abstraem alguns objetos, pontos de interesse, perspectivas.*

A citação pode parecer uma contradição do que foi discutido antes; entretanto, serve de ponto de partida para a identificação do “olhar” e da percepção como

categorias de análise. Assim, de forma complementar, mas não menos importante, verifica-se a necessidade de um esforço teórico-metodológico, anterior, de entendimento do espaço. O “olhar”, por si só, não pode se constituir em um fim de compreensão e interpretação do mundo, na sua totalidade, tampouco nos seus fragmentos.

Essa interpretação permite despertar para a vasta contribuição que a abordagem fenomenológica pode oferecer aos estudos geográficos. Isso é reforçado por Lencioni (1999: 150), ao afirmar que *a percepção de uma paisagem se constitui num ato da consciência, o qual se relaciona ao ato de ver que, por sua vez, relaciona-se à forma com que esse objeto é percebido e como esse aparece na consciência*. A dimensão subjetiva que se incorpora à geografia envolve a estética e o imaginário.

Esse imagético também é alimentado pela monumentalidade das cidades, pela sua capacidade de transmitir algo, de possibilitar uma leitura de seu espaço construído. Autores diversos da geografia urbana tratam da questão dos monumentos nas cidades como formas de representação em tempos históricos distintos. Seriam eles (os monumentos) *um legado à memória coletiva, um legado criado pela mão do homem e por ele edificado para carregar toda uma carga de concepções que o farão símbolo de uma mensagem que quis ser passada, de um aviso ou de uma instrução que se desejou transmitir*. (Rodrigues, 2002: 60).

Assim, Brasília como “cidade monumento” simboliza um importante momento e procurava transmitir ao país a mensagem de que havíamos ultrapassado o modelo agrário-exportador, para um “novo” país urbano e industrializado. A cidade carregou consigo um enorme peso: o de ser um ícone da modernidade, por suas linhas arquitetônicas modernistas; uma modernidade que viria na chegada da indústria de base, na diversificação do parque industrial brasileiro, na expansão dos mercados urbanos, no crescimento das metrópoles, nas grandes obras de infra-estrutura.

Para alguns autores, como Holston (1993), havia uma visão que o modelo que se adotara – não para o planejamento urbano, mas para a concepção de convívio social existente no projeto inicial de Brasília – poderia ser difundido pelo restante do país, minimizando o processo de segregação social que naquele momento dava sinais de estar se agravando, uma vez que as grandes cidades encontravam-se em pleno crescimento.

Segundo o mesmo autor aí residiria um dos grandes equívocos do projeto modernista de Brasília, uma vez que a cidade fora implantada em um país que historicamente já demonstrava desequilíbrios regionais e sociais. A construção da nova capital nos moldes modernistas, *per si*, não seria capaz de modificar o modelo urbano segregador, nem tinha capacidade de promover o desenvolvimento econômico do país somente com discursos; ou seja, olhar o tempo futuro e pensar que

tudo poderia ser diferente do que era colocava-se como algo temerário, pois, conforme questiona Holston,

*se os urbanistas pudessem controlar o desenvolvimento social mediante a implementação de um novo tipo de cidade (...) acreditava-se ser possível não apenas generalizar essas inovações pelo território nacional (...) e mais ainda, impelir a sociedade rumo a um futuro planejado, levando a queimar etapas previstas mas indesejáveis em seu desenvolvimento histórico (...) Tal projeção (...) sugere (...) que a implementação de planos urbanos regionais modernistas poderia levar o mais atrasado dos países a saltar diretamente no mais moderno dos mundos. (1993: 84)*

Ao analisar as palavras do autor, verifica-se que a teoria modernista, ao preconizar essa difusão para o espaço nacional de um projeto regional, não surtiu efeito no caso de Brasília e, o que é pior, fracassou tanto no discurso desenvolvimentista quanto na intenção utópica de implantar uma cidade sem desigualdades.

A crítica de Holston acerca da utopia de uma cidade igualitária, é reiterada por Santos (1997: 41): *Não se pode falar de paisagem total, pois o processo social de produção é espacialmente seletivo. O espaço que daí resulta é variado.* Assim, o ideal projetado no imaginário daqueles que participaram da construção de Brasília (operários, arquitetos, engenheiros e políticos) não se sustenta, uma vez que as cidades são marcadas economicamente por significações e, conseqüentemente, por espacializações diferenciadas. Desde o início as habitações que foram destinadas aos operários da construção nas quadras 700 não receberam aqueles moradores para as quais teriam sido construídas, o que vem confirmar que a cidade já nasceu em processo de segregação.

Sobre esse aspecto do igualitarismo, Holston aponta mais um dos equívocos na concepção da cidade à luz da teoria modernista. Segundo o autor essa visão *põe em xeque o entendimento comum, (...) das relações entre as cidades e a sociedade. Neste entendimento, as cidades são vistas como artefatos, ou habitats passivos, de suas sociedades...* (1993: 84). O autor diz que essa seria uma outra das inversões do desenvolvimento do projeto de Brasília.

A proposta de uma cidade livre dos problemas das demais, ou que ao menos servisse de referência como tal, não obteve êxito; muito pelo contrário, nasceu para se constituir em modelo, mas foi tomada e moldada pela realidade do espaço nacional, pelos processos históricos por que todas as demais cidades passaram. Assim, verifica-se que Brasília parece não fugir ao modelo histórico de crescimento

das grandes cidades brasileiras, encontrando-se em pleno processo de metropolização, concentrando problemas de toda ordem.

A forte dinâmica espacial que envolve a cidade, as relações que estabelece com seu entorno, os processos presentes nas demais cidades brasileiras estão em Brasília também, e com uma intensidade considerável. Enquanto as demais estão se (re)constituindo, a capital federal ainda parece estar se constituindo; e paradoxalmente já sofrendo dos mesmos problemas das outras; assim, Brasília, embora moderna em suas formas, parece viver um eterno passado no tempo presente, pois seus processos constitutivos de cidade ainda se encontram em marcha.

### **Contradições da cidade e do monumento**

A imagem construída de Brasília é contraditória, sobretudo pela sua função de capital do país. O fato de ser centro do poder e dos acontecimentos políticos a tem colocado cotidianamente nos grandes noticiários, alimentando sua representação no “olhar” e na percepção individuais e no imaginário coletivo da sociedade brasileira.

O avanço das telecomunicações tem possibilitado a um número cada vez maior de brasileiros dos mais distantes rincões o acesso às imagens de televisão, que diariamente transmitem uma série de notícias ligadas ao cenário político nacional. Nesse cenário, há fatos que muitas vezes desabonam a classe política do país e que costumemente vinculam-se à Brasília, por ser a cidade centro decisório e palco do jogo de poder do país.

Dessa forma, um considerável número de cidadãos brasileiros pode “ver” Brasília, seja por meio dos acontecimentos políticos, seja em seus ícones arquitetônicos, suas linhas e monumentos. Tais fatos conduzem a uma dificuldade de compreensão da cidade como organismo vivo e a envolvem com um rótulo negativo, projetando-lhe a percepção, por parte dos cidadãos brasileiros, de uma cidade fria e relacionada com aspectos pouco nobres da atividade política.

O recorte espacial da cidade, construído no imaginário da população brasileira, está distante de sua realidade. Segundo Ferrara (2000: 26), *a imagem urbana nasce de uma interpretação da visibilidade e sua importância sobre a cidade*. Questiona-se: que espaço de Brasília tem sido levado à mídia? O Congresso Nacional. A Esplanada dos Ministérios. O Palácio do Planalto. O Supremo Tribunal Federal. São locais que concentram poder e constituem-se em espaços de decisões políticas, sendo os principais ícones arquitetônicos da cidade. São esses os espaços presentes nos mapas mentais da maior parte da população brasileira quando se pensa em Brasília.

Tal fato fica bastante evidente nas palavras do Professor Milton Santos, em sua obra *Pensando o Espaço do Homem*:

*Diante de uma paisagem, ou nossa vontade de apreendê-la se exerce sobre conjuntos que nos falam à maneira de cartões postais, ou então nosso olhar volta-se para objetos isolados. De um modo ou de outro, temos a tendência de negligenciar o todo; mesmo os conjuntos que se encontram em nosso campo de visão nada mais são do que frações de um todo.* (1997: 22)

O autor mostra que a visão compartimentada dificulta sobremaneira o entendimento dos espaços e, quando se trata de cidades, maior ainda é a dificuldade de sua apreensão, uma vez que é nos espaços urbanos que há maior estruturação social; a cidade apresenta processos dinâmicos, além de uma considerável seletividade e complexificação espacial.

Dessa forma, pode-se inferir que a maior parte dos brasileiros desconhece a verdadeira face de Brasília, uma cidade semelhante a todas as demais, com os mesmos processos e problemas. A opinião anterior também se afirma nas palavras de Benjamim (apud Ferrara: 2000: 27) *O interesse pelo panorama está em ver a cidade inteira – a cidade em casa. Aquilo que se encontra na casa sem janelas é a verdade.* Com essa visão fragmentária, a cidade parece estar circunscrita aos seus monumentos e, quando muito, aos blocos de apartamentos residenciais que compõem o Plano Piloto.

Esse raciocínio, que aponta para uma apologia ao traçado da cidade modernista e dos monumentos que ela possui, aponta também para uma racionalidade urbana, que já não condiz com o momento atual vivido por Brasília e necessita ser revisto; as palavras de Ferrara ressaltam o fato que *as cidades testemunharam um processo de produção (...) marcado de ‘intencionalidade’ (...), essa evolução de intencionalidades cria os processos urbanos (...) e as configurações que se deixam apreender pela visão, a paisagem (...). O espaço da cidade é o confronto desse conjunto de intencionalidades* (2000: 20). Embora possa parecer o contrário, Brasília também foi marcada por essas intencionalidades, por ter sido concebida à luz de um projeto modernista que não lhe tirou essa característica, pelo contrário, é na sua concepção urbanística que a disposição dos monumentos e das suas funções fica mais assinalada.

Essa intencionalidade e o tratamento institucional-legal que tem sido conferido a Brasília têm gerado muita polêmica – assunto que seria objeto de muitos outros trabalhos acadêmicos e que não é o objetivo desse artigo. Entretanto, o fato é que existem interpretações divergentes sobre o projeto urbanístico modernista da cidade e a questão de seu planejamento. O traçado do Plano Piloto e seu ordenamento, muitas

vezes exacerbado, tem imposto à cidade um “engessamento”, ainda não se sabe se benéfico ou não. O fato é: existe um forte disciplinamento daqueles espaços que fazem parte do Projeto original e do discurso de sua preservação a qualquer preço.

Aí já se coloca um aspecto polêmico: o processo de crescimento das cidades é natural, com maior ou menor magnitude. Como Brasília (Plano Piloto) poderia incorporar tal crescimento, uma vez que seu ordenamento faz uma série de imposições ao adensamento populacional? Como uma cidade que necessita possuir uma economia mais autônoma (deixando de depender exclusivamente da administração pública) pode instalar novas atividades no seu núcleo central? Essas são apenas algumas questões que se colocam, pois muitas outras existem.

No contraponto ao aparato legal e às opiniões que defendem a preservação da cidade, existem especialistas que afirmam: *Não podemos defender a mumificação de Brasília. Se formos radicais de querer a preservação a ferro e fogo, sem admitir alterações que não descaracterizam a concepção urbanística e arquitetônica de Brasília, a população vai ficar contra o tombamento.* (Depoimento do arquiteto Antonio Menezes ao *Correio Braziliense*, 22.04.2001)

Assim, parece existir uma linha tênue, e por vezes perigosa, entre a permanência e a mudança, entre o ideal e o real, entre o belo do traço suave dos monumentos e o feio das favelas e invasões, enfim, entre a cidade e a subcidade, que é real e é vivida. Os processos inerentes às cidades e essa paradoxalidade de seus espaços encontram amparo nas palavras da professora do Departamento de Arquitetura da UnB, Sílvia Fischer, que vê o tombamento como elitista e excludente: *Quem mora no plano Piloto tem direito de usufruir da qualidade de vida proporcionada por um projeto urbanístico. Já quem mora fora do perímetro tombado não tem direito a nada.* (*Correio Braziliense*, 26.11.2000, p. 10)

Entretanto, no espaço “extra-Plano” esse ordenamento não se faz com tanto rigor. Assim, não se pode pensar Brasília e seu entorno como uma exceção aos processos especulativos que afligem as demais cidades. Esse é um dos pontos de partida para desmitificar a concepção de “cidade planejada”, que por vezes soa como algo estanque, um equívoco quando pensamos nela como organismo vivo.

Concomitantemente às intencionalidades do projeto, existem aquelas que afloram das necessidades da cidade que cresce e se expande, tal como as cidades satélites mais próximas, surgidas para abrigar a classe média e os estratos mais baixos do funcionalismo público, e também os “espaços dos pobres”, as favelas, as invasões, enfim, os espaços marginais, ou *as chamadas zonas do não-direito*, nas palavras do urbanista francês Paul Virilio, em entrevista ao jornal *Folha de São Paulo* de 28.09.1997.

A cidade passa então a mesclar intencionalidades planejadas objetiva e propositadamente, com funções definidas, bem como outras surgidas em decorrência não só dos processos naturais de crescimento de uma cidade, mas daqueles que a fazem diferente e (ao mesmo tempo) igual às demais. Brasília é muito mais que o Plano Piloto, é uma cidade que vive todos os dramas pelos quais passam todas as cidades grandes do país.

Um dos grandes problemas que se abatem sobre a cidade reside na questão fundiária, que vem se tornando um dos pontos de estrangulamento e discussão, pois, ao se colocar a preservação em pauta, a especulação imobiliária tem sido lembrada como a grande ameaça ao tombamento.

A especulação acima referida tem elevado o custo da terra, e o ordenamento imposto pelo tombamento do Plano Piloto tem sido um de seus fortes vetores, uma vez que limita o adensamento, seja pelo parcelamento fundiário, seja pelo gabarito dos prédios. Esse disciplinamento é, por outro lado, negado às cidades satélites, que crescem sem a observância do parcelamento dos terrenos nem dos prédios residenciais e comerciais que se levantam.

Segundo o IBGE o déficit habitacional do Distrito Federal é estimado em 80 mil casas, sendo um dos maiores do Brasil. Diante da falta de moradia e da ineficácia dos programas habitacionais, as famílias de baixa renda fizeram das invasões um meio para conseguir a casa própria, sobretudo naquelas áreas que não estão sob o rígido ordenamento imposto pelo tombamento da cidade. Problemas como os enumerados anteriormente, e outros tantos, têm colocado a cidade e sua concepção em xeque.

Essa idealização da cidade igualitária desaparece ao se observarem não só as questões de ordem social, mas também o (mal) traçado urbanístico, que supõe uma cópia grosseira do Plano Piloto e que as cidades satélites incorporam. Embora exista um pretensão planejamento, salta aos olhos a desorganização na forma de ocupar, o que leva a crer que os mecanismos de especulação existentes no Plano Piloto são os mesmos das demais cidades; o que lhes confere um caráter diferenciador é o fato de o Estado atuar fortemente como agente dessa especulação. Isso também corrobora o questionamento das teorias que relacionam o crescimento das cidades e os mecanismos especulativos.

A distribuição espacial de Brasília e de suas cidades-satélites tem se pautado por um processo especulativo em ondas, concêntrico, tendo como pólo o Plano Piloto. Nesse aspecto, diferencia-se das demais cidades, que passaram por processos de decadência e desvalorização de seus centros. A capital federal cresce expulsando as populações de baixa renda para as áreas mais afastadas; para usar um termo contundente, pode-se dizer que “quanto mais pobre mais longe”. Longe da

utopia da cidade igualitária e moderna e perto da igualdade que a miséria dos bolsões de pobreza “proporciona”.

Essa zona periférica, que é local de reprodução da maior parte da força de trabalho do Distrito Federal, cresce e se desenvolve à margem do planejamento e já sofre com problemas que negam os indicadores de qualidade de vida auferidos em pesquisas e estudos. Uma força de trabalho que se reproduz segregada, social e espacialmente, como em nenhuma outra cidade brasileira, pois nas grandes metrópoles do país a possibilidade de convivência entre pobreza e riqueza em um mesmo espaço nunca foi tão intensamente mediatizada como em Brasília, onde o Estado, ao disciplinar sua ocupação e manter-se como agente imobiliário, viabiliza esse processo especulativo.

### **Considerações para um novo início**

Como pontuado anteriormente, o presente trabalho ainda se encontra nos seus primeiros momentos; entretanto, a submissão desse artigo procura iniciar um debate que, sabemos, é polêmico, mas ao qual não podemos mais nos recusar.

Assim, ao fazermos essas breves considerações finais, que não supõem de forma nenhuma o encerramento do debate, tivemos a pretensão de apontar aspectos que se colocam em torno do tema da (re)significação da cidade de Brasília, conforme nos disse Santos:

*Para interpretar corretamente o espaço é preciso descobrir e afastar todos os símbolos destinados a fazer sombra à nossa capacidade de apreensão da realidade. Isto quer dizer que não é suficiente tentar interpretar diretamente a paisagem nos seus movimentos, nem trabalhar exclusivamente sobre os elementos que a compõem. (1997: 41)*

A partir de suas palavras buscamos desmitificar a cidade planejada, a cidade monumento, a cidade tombada, a cidade engessada, ultrapassando o olhar estanque da funcionalidade e da fotografia do monumento, caminhando para além, em direção ao entendimento de uma cidade “normal” em que pobres e ricos convivem, sem discursos utópicos e excludentes, observando-a como um organismo vivo, que possui enorme vitalidade e necessita dos processos contraditórios inerentes ao meio urbano, para se reafirmar e reconhecer como tal.

Um organismo que possui movimento e autonomia, que fala a toda hora, fala por meio dos prédios modernos que se erguem e dos barracos que são auto-

construídos; fala por intermédio do rico executivo que entra no sofisticado restaurante ou pelo pedinte que transita próximo à porta do mesmo estabelecimento; pode falar ainda pelo traçado das largas avenidas arborizadas ou mesmo pelas irregulares vielas e becos das cidades satélites; e pode falar pelo poder cristalizado nos majestosos monumentos e naqueles sem poder que observam e contemplam essas alegorias, sem entender quais as significações: são pessoas que vivem de um mundo que se parece.

### **Referências bibliográficas**

- FERRARA, Lucrecia D'Aléssio. *Os significados urbanos*. São Paulo: EDUSP, 2000.
- HOLSTON, James. *A cidade modernista: uma crítica de Brasília e sua utopia*. São Paulo: Cia das Letras, 1993.
- LENCIONI, Sandra. *Região e Geografia*. São Paulo: Edusp, 1999.
- SANTOS, Milton. *Repensando o Espaço do Homem*. 4 ed. São Paulo: HUCITEC, 1997.
- SANTOS, Milton & SILVEIRA, Maria Laura. *O Brasil: Território e sociedade no início do século XXI*. São Paulo: Record, 2001.
- SOUZA, Maria Adélia Aparecida de. *A Identidade da Metrópole*. São Paulo: HUCITEC/EDUSP, 1994.

### **Resumo**

O presente artigo pretende iniciar um debate sobre a significação da cidade de Brasília, resgatando a discussão do seu entendimento como cidade monumento e da sua imagem, construída historicamente, de local com altos indicadores de qualidade de vida. Essa representação coletiva de Brasília nem sempre lhe foi benéfica, uma vez que continua alimentando o ideário que motiva as migrações, deslocando para a cidade grande contingente populacional, e, conseqüentemente, agravando seus problemas urbanos. Por outro lado, coloca-se o fato de esse crescimento ser inerente às cidades e de, paradoxalmente, Brasília apresentar instrumentos que contêm esse processo em sua área central, alimentando e agravando a exclusão social e espacial.

Palavras chave: Brasília, planejamento urbano, migrações, exclusão social, exclusão espacial

## **Abstract**

The present article intends to start a debate on the significance of the city of Brasília, departing from its conception as a monument city and its image, historically depicted, as a place that provides high living standards. Such collective representation of Brasília has not always been beneficial to the city as it has stimulated large migration flows thus aggravating its urban problems. It is pointed out, however, that such growth is inherent to cities in general, and that, paradoxically, there are policy instruments that prevent those problems from reaching Brasília downtown area, thus stimulating and aggravating social and spacial exclusion.

Key words: Brasília, urban plan, migration, social exclusion, spacial exclusion

## **Resumen**

El presente texto pretende iniciar un debate acerca de la significación de la ciudad de Brasília, rescatando la discusión de su concepción como ciudad monumento y de su imagen, históricamente construida, de sitio que ofrece elevada calidad de vida. Esta representación colectiva de Brasília no le ha sido siempre beneficiosa, una vez que sigue estimulando migraciones que contribuyen para agravar sus problemas urbanos. Sin embargo, considerase este crecimiento como inherente a las ciudades, y que, paradójicamente, Brasília dispone de instrumentos que detienen este proceso en su area central, alimentando y agravando la exclusión social y espacial.

Palabras clave: Brasília, planeamiento urbano, migraciones, exclusión social, exclusión espacial



Para Cesar, Graça e Heloísa Abreu.

### **Considerações preliminares**

Nós, filósofos, olhamos com desconfiança toda e qualquer simplificação que costuma ser o reduto dos espíritos de pouca sutileza e fineza conceitual. Costumamos rechaçar toda e qualquer singela estreiteza intelectual que tende a diminuir ou solapar as verdadeiras temáticas que se originaram no seio dos debates dos grandes gênios. É por isso que, com razão, acabamos por nos tornar seres descontentes com os debates acadêmicos e também incapazes de contribuir com uma posição de respeitável peso. Presos e fiéis ao estudo minucioso e erudito das obras filosóficas, herdeiros, mais do que de qualquer outra área, da verdadeira tradição humanista (afinal, como Erasmo, chegamos a estudar o grego e o latim clássicos), costumamos separar a teoria para sacralizá-la como objeto de respeito e da mais alta veneração. Mas isso revela mais do que um academicismo proselitista insustentável ou um esforço de erudição vazio: na intenção é a tentativa de fazer justiça (o que deduz que nossa análise não pode ser absolutamente objetiva) e de desvendar os verdadeiros valores e critérios epistemológicos e gnosiológicos dos quais se serviram os filósofos. Nas conseqüências, tal esforço demonstra que a discussão pretérita revela ser mais do que um confronto de meras opiniões ou de opções existenciais, frutos de apostas religiosas ou circunstâncias políticas: ela é reveladora do que podia ser visto como ciência em determinada época, do que tinha de ser qualificado como verdadeiro na mesma época. Ora, a própria verdade não é conceito unívoco que possa se prestar a conceituação impassível de revisão ou contestação. Ela mesma se constrói e se cristaliza dependendo das diversas manifestações que o espírito humano se lhe dá, e dependendo das diversas conquistas e crenças humanas que se põem em jogo. Estudar essas concepções pretéritas é estudar nossas opções presentes: o modo como se dá tal estudo revela nosso grau de seriedade e comprometimento com a *nossa* verdade.

Posto isso, gostaria de acrescentar que um estudo introdutório da temática do corpo humano perfila por esse mesmo viés: não se busca ressuscitar uma concepção de corpo que não é como a nossa atual, e por isso, completamente destituída de valor epistêmico. No nosso contexto, tal doutrina, tal conteúdo, importa menos do que a sua forma, pelo modo e ideal de conhecimento que introduz, ideal que encontrará em cada etapa do pensamento uma realização concreta e progressiva. Buscamos em primeiro lugar, avaliar o valor que se deu no século XVII ao estudo do corpo para no mais tardar pensar a importância que tal estudo desempenhou para a verdadeira análise do corpo político. Ademais, buscamos nos concentrar na importância que se dá ao que vem a ser um indivíduo político e no grau de objetividade ou imparcialidade que lhe prestamos. Veremos que o século XVII tem determinada concepção de ciência que não é ingênua e nem mesmo assaz distante da nossa, e que, ao se centralizar na análise científica de seu século (século da genialidade como Whitehead de um modo feliz o chamou), toma como tema uma concepção que lhe inflige a necessidade de estudar o corpo humano (em seus movimentos psico-fisiológicos necessários e determinados) para compreender as suas relações com outros corpos de mesma natureza que a sua, sabendo-se o que se pode esperar de tal relação e como a mesma pode ser mais proveitosa para ambas as partes. O corpo político acaba por obedecer a essa lógica, apesar de extremamente complexa. No entanto, não nos venham acusar de forjar uma completa e absoluta influência da ciência para a compreensão do político, quando ambas são esferas determinadas por uma causa comum, que as determina, sem terem de se determinar reciprocamente. São expressões de uma mesma coisa, sem que uma determine a outra. O que nos interessa não é tanto o valor com que tais células se articulam, senão por que se articularam, por que cessaram a curiosidade humana e vieram a ser chamadas de “ciência” do humano e do político. Ou tanto... Onde adveio essa necessidade de nova compreensão do político, por um viés científico e desejoso de objetividade. Se aqui estamos a considerar a concepção propriamente científica do corpo humano nas obras de Descartes, Espinosa e Leibniz é para que possamos compreender, também, por que essas mesmas concepções originaram doutrinas políticas tão divergentes. Nosso ensaio estará concentrado nesse primeiro pressuposto, para que, no futuro, possamos articular os conhecimentos necessários à análise do corpo político.

### **Organismo e máquina ou a temática do mecanicismo e do finalismo**

A nova noção de corpo humano, nascida no século XVII – e mais precisamente, a noção mecanicista cartesiana – acabou por permitir uma nova análise do

corpo político. No entanto, não iremos analisar as conseqüências dessa nova análise política por agora, senão apenas apresentar os problemas epistemológicos decorrentes dessa nova concepção do corpo humano, concepção presente nas obras de Descartes, Leibniz e Espinosa.

Rupert Hall tece o seguinte comentário a respeito da fisiologia cartesiana:

*Sua fisiologia foi fundada sob esta dualidade, que envolveu o intercâmbio da liberdade (o controle da alma independente sobre o corpo) com a necessidade (o funcionamento mecânico do próprio corpo). Como resultado, Descartes foi o primeiro a perceber uma clara distinção entre os processos fisiológicos voluntários e involuntários, notados obscuramente desde a antiguidade. De acordo com Descartes a alma estava situada na glândula pineal e era o centro preciso do sistema nervoso humano, perto da base do cérebro.<sup>1</sup>*

O grande problema da fisiologia cartesiana era compreender o movimento involuntário dessa máquina, e compreendê-lo em comunhão com a alma, que, a despeito das suas operações necessitaristas, era, no entanto, absolutamente livre.

Com respeito ao estudo do corpo humano em Descartes, alguns pressupostos epistemológicos e ontológicos se fizeram necessários: em primeiro lugar, a compreensão de que o corpo humano era uma substância extensa e, portanto, que a sua essência era a de ser uma coisa material. Como Descartes identificara extensão e matéria, para ele, o fato de a extensão ser infinitamente divisível<sup>2</sup> era o mesmo que afirmar que a extensão/matéria era totalmente inerte<sup>3</sup>. Em segundo lugar, o abandono da consideração das causas finais no estudo do comportamento dos fenômenos físicos, o que quer dizer conseqüentemente também no estudo do comportamento da ‘matéria’ do corpo humano (uma vez que esse corpo é essencialmente material). O que interessa no estudo do corpo humano é a compreensão de seus mecanismos, e não tanto a finalidade com a qual Deus fez o homem.

Para Descartes, o que dava ‘vida’ a esses corpos inertes não era, no entanto, suas almas. Em virtude de um certo controle da alma sobre o corpo, ela podia determinar alguns movimentos musculares, concedendo efeito ao pensamento ou às decisões da vontade. Nos nervos que saíam do cérebro existiam tubos finos que finalizavam nos músculos. No entanto, nem todos os movimentos dos corpos eram comandados dessa maneira pela alma. O movimento peristáltico, obviamente, não o era. Aquilo que estava sob controle da mente era dito movimento voluntário, o que não estava, movimento involuntário.

O corpo humano foi concebido pelo filósofo francês como um autômato plenamente auto-regulador. Mesmo suas respostas aos estímulos externos eram automáticas. O corpo humano diferiria do animal apenas pela existência da alma. Esse mesmo corpo animal seria apenas uma reunião de reflexos, não mais do que uma máquina capaz de responder espontaneamente ao estímulo de seu meio interno e externo.

*Todas estas funções seguem naturalmente nesta máquina do mero arranjo de seus órgãos, nem mais nem menos do que os movimentos de um relógio ou autômato daquelas suas rodas e pesos. Assim não há nenhuma razão para imaginar nele qualquer alma vegetativa ou sensitiva, nem qualquer outro princípio de movimento e de vida, do que seu sangue e espíritos excitados pelo calor do fogo que queima continuamente neste coração, e que não difere em tipo de todos os fogos que queimam nos corpos inanimados.<sup>4</sup>*

Não possuindo almas pensantes, os animais se diferenciam do ser humano, e se diferenciam de uma mera máquina apenas pelo sistema de comunicação em seus nervos. Nessa dicotomia insolúvel entre corpo e alma, Descartes parece ter resolvido o problema da divergência entre mecanismo e vida. Os fenômenos do corpo humano são mecânicos: tratam de alavancas, fluidos, pesos... Os movimentos do corpo humano obedecem, rigorosamente, a essas leis próprias à matéria inerte. Um corpo morto é uma máquina quebrada incapaz de qualquer conserto.

É sabido que uma das características principais do mecanicismo cartesiano é a expulsão das causas finais no estudo da Natureza. A terminologia criacionista cartesiana assimilou a ação criadora de Deus ao exercício de uma única causa eficiente: a radicalização disso sugeriu a exclusão de todo recurso à finalidade. *Non causas finales rerum creatarum, sed etiam efficientes esse examinandas*<sup>5</sup>. O artigo 28 dos *Principes de la Philosophie*<sup>6</sup> proscree a consideração das causas finais em proveito apenas das causas eficientes. Essa interdição procede da distinção entre indefinido e infinito<sup>7</sup>, quer dizer, da incapacidade de nosso entendimento em compreender os decretos de Deus. Isso significa que, para Descartes, como não somos capazes de compreender a finalidade do agir de Deus, ou a insolubilidade de seus decretos, deveremos fazer o estudo da Filosofia Natural (o que se chama hoje de Física), recorrendo-se apenas às causas eficientes.

Espinosa propõe uma física na qual seja impossível a intromissão de qualquer teodicéia. Ele se mostra um cartesiano absolutamente fiel ao preceito de que o

estudo da Natureza deve levar em conta apenas a causalidade eficiente, desconsiderando qualquer recurso à causalidade final. Aos seus olhos, porém, essa subordinação da rejeição da finalidade pelo mero reconhecimento da incapacidade do entendimento humano em compreender a finalidade do agir de Deus é insuficiente, pelo fato mesmo de que ela deixa subsistir uma finalidade possível, ou de direito. Para Espinosa, ela se funda sobre a má compreensão da questão metafísica e matemática do infinito, e a distinção cartesiana entre infinito e indefinido.<sup>8</sup>

Tendo-se em vista essa crítica ao finalismo, torna-se compreensível o valor epistemológico que Espinosa pretende conferir ao estudo das leis da Natureza mediante essa mesma expulsão. Ele fala: *Para mostrar agora que a Natureza não tem qualquer fim que lhe seja prefixado e que todas as causas finais nada mais são que ficções do espírito humano, não é necessário grande esforço.*<sup>9</sup>

No mesmo Apêndice<sup>10</sup> donde se extraiu a citação acima, pode-se verificar, em seu decorrer, a seguinte afirmação: *É assim que também pasmam de ver a estrutura do corpo humano, e porque ignoram as causas de tão acabada obra, concluem que ela está disposta por parte divina e sobrenatural, e não mecanicamente, de forma que suas partes não se lesem mutuamente.*<sup>11</sup>

Quando falamos em mecanicismo, temos em vista alguns mecanismos de auto-reparação, autoconstrução, auto-regulação e auto-conservação. No caso de máquinas a construção lhes é estranha, supondo um engenheiro. No caso de sua conservação é necessária a vigilância perene do construtor. Ele pensa até que ponto certas máquinas complicadas podem ser arruinadas pela sua falta de atenção. Também a reparação e a regulação exigem intervenção de tempos a tempos. Mesmo os automatismos eletrônicos, incomuns para o debate daquele tempo, obedecem a tais prescrições.

Há nas máquinas uma soma rigorosa das partes. O efeito depende do grau de compatibilidade entre cada uma das partes. Ademais, uma máquina apresenta uma rigidez funcional na qual uma peça sempre pode ser substituída por outra que desempenhe a mesma função. Se cada parte possui uma função e essa função obedece a uma determinada finalidade que foi aquela concebida pelo engenheiro, como podemos admitir que o mecanicismo cartesiano só ganha sentido com a exclusão total da noção da finalidade? Se o mecanicismo nasce da absorção da causa final pela causa eficiente, se para o mecanicista não se deve buscar a finalidade com que um construtor fez um relógio, mas o modo mesmo como este funciona, ainda assim, quando se considera os corpos como máquinas, mesmo que se desconheça a finalidade com que o Deus engenheiro os fez, a finalidade continua existindo. Ela, então, se puder ser conhecida, não será de todo inútil. Nesse viés,

pensemos que seria muito útil àquele que conserta relógios o fato de saber que a finalidade destes artefatos é poder marcar as horas. Caso contrário, como ajustar o mecanismo sem obedecer a essa mesma finalidade? Quem estuda a Natureza deve, segundo Leibniz, saber que a finalidade da mesma é agir com o máximo de perfeição em um mínimo de esforço, o que talvez tenha inspirado, no século XVIII, o princípio da Mínima Ação<sup>12</sup>.

É na constatação dessa insuficiência que ganha peso a discussão leibniziana acerca da utilidade das causas finais, tanto quanto mecânicas, para a compreensão dos fenômenos físicos e, neste âmbito preciso, também os fenômenos da anatomia humana. É por isso que Leibniz pode afirmar no parágrafo 22 do *Discurso de Metafísica*:

*Convém fazer esta observação a fim de conciliar os que esperam explicar mecanicamente a formação da primeira textura de um animal e toda a máquina de suas partes, com os que explicam esta mesma estrutura pelas causas finais. Ambas as explicações são boas, ambas podem ser úteis, não só para se admirar a habilidade do grande operário, mas ainda para descobrir algo útil na física e na medicina. E os autores que seguem estas vias diferentes não deveriam se hostilizar. (...) O melhor seria reunir ambas as considerações, pois, se é permitido recorrer a uma comparação grosseira, reconheço e exalto a habilidade de um operário, não só mostrando os fins a que visou ao fazer as peças da sua máquina, mas ainda explicando os instrumentos de que se serviu para fazer cada peça, principalmente se esses instrumentos são simples e engenhosamente inventados. (...). No entanto, creio que a via das causas eficientes, sendo, com efeito, a mais profunda e de certa maneira mais imediata e a priori, é em contrapartida bastante difícil, quando se desce até o pormenor; e creio que nossos filósofos, freqüentemente, ainda estão muito longe disso. A via das causas finais é, porém, mais fácil, e não deixa de servir freqüentemente para a descoberta de verdades importantes e úteis, que teriam de ser demoradamente procuradas por aquele outro caminho mais físico, do qual a anatomia pode dar exemplos consideráveis. Assim, creio que Snellius, o primeiro inventor das regras da refração, demoraria muito mais a encontrá-las se primeiramente quisesse conhecer a formação da luz.<sup>13</sup>*

Para Leibniz, uma doutrina da vida deve ser concebida de tal modo que nunca entre em contradição com o pensamento físico-matemático. Deve-se submeter todos

os fenômenos da natureza a explicações rigorosamente matemáticas e mecânicas, sem deixar de considerar, entretanto, que os *princípios da própria mecânica* não poderiam consistir simplesmente em extensão, forma e movimento, tendo-se a necessidade de se recorrer a outras fontes. O que significava que a análise geométrica cartesiana, que tendia a considerar os fenômenos unicamente por uma cinemática que partia do pressuposto de uma matéria inerte, teria de ser reconsiderada e aprimorada. Essa mesma crítica é abordada por Espinosa, quando ele admite que há um duplo sentido para a extensão, e que esta mesma pode ser pensada não apenas como absolutamente divisível (a matéria), mas como um poder infinito, no qual é impossível que se dê qualquer divisão<sup>14</sup>. O mecanicismo é, tanto para Espinosa quanto para Leibniz, um modo seguro de compreensão do mundo, já que submete os fenômenos a uma ordem racional. Contudo, segundo Leibniz, não é com esse gênero de explicação que se alcançará a *compreensão* do mundo. Para compreender o mundo não basta sobrevoar discursivamente os fenômenos, ordená-los em seu quadro espaço-temporal. É necessário colocar a razão de ser da série inteira. Para reconhecer tal série, devemos abandonar a ordem físico-matemática dos fenômenos e passar daí à ordem metafísica das substâncias; devemos alicerçar nas forças originárias, primitivas, as forças secundárias e derivadas. Nessa reabilitação da necessidade da metafísica, vemos retornar a necessidade de reconsiderar o elevado peso das causas finais de Aristóteles. Para Leibniz, o universo é formado por átomos espirituais, as mônadas, e cada uma delas é uma ‘entelêquia’ que se esforça por desenvolver e aumentar a sua essência, por elevar-se de um certo grau de elaboração a um outro mais perfeito. Eis a sua finalidade! *O extenso, onde Descartes acreditava ter encontrado a substância dos corpos, assenta no inextenso, o ‘extensivo’ no ‘intensivo’, o ‘mecânico’ no ‘vital’. Assim, é no interior deste debate, que se desenvolve os fundamentos de uma nova ‘filosofia do orgânico’*<sup>15</sup>.

Por trás desse debate entre Descartes, Espinosa e Leibniz, repousa uma determinada crença, ou aposta epistemológica. Descartes e Espinosa partem de uma noção de Deus, na qual nada pode coagir o seu agir. Leibniz, no entanto, sustenta que a ação de Deus possui uma finalidade, e que Ele sempre age com vistas ao melhor. Se isso é certo, a melhor maneira de compreender a natureza está em compreender o seu modo de operação e também a finalidade para a qual age. A finalidade estaria em obter o máximo de perfeição com um mínimo de esforço, o que está de acordo com um princípio de otimização presente imanentemente na Natureza.

Espinosa fala, no segundo escólio à proposição 33 da parte I da *Ética*: *Confesso que esta opinião, que submete tudo a uma como que indiferente vontade de Deus e*

*estabelece que tudo depende do seu beneplácito, desvia-se menos da verdade do que a opinião dos que estabelecem que Deus faz tudo em razão do bem.* Ora, a opinião de que tudo é obra da vontade absoluta de Deus, e que as próprias verdades eternas e morais foram criadas por Deus, deve-se a Descartes. Portanto, no debate acerca do agir de Deus, Espinosa ainda estaria mais próximo de Descartes do que de Leibniz. No entanto, Espinosa não permite uma leitura antropomórfica desse mesmo agir: ele mesmo não é fruto da uma vontade. Deus, não é tanto uma pessoa, senão uma idéia.

O intuito de Espinosa é tecer a idéia verdadeira de Deus, com uma clareza e precisão matemática, e que intrinsecamente revele o ser do absolutamente infinito. Ele fala a Hugo Boxel: *À sua pergunta, se acaso tenho de Deus uma idéia tão clara como do triângulo, lhe respondo afirmativamente; mas, se me perguntas se tenho de Deus uma imagem tão clara como do triângulo, lhe contestarei negativamente: pois não podemos imaginar a Deus, mas sim entendê-lo.*<sup>16</sup> Isso significa que, ao se dizer que Deus é justo, ou que é bom, está-se a usar atributos que convêm aos homens e não a Deus, tecendo de Deus uma imagem e não uma idéia intrinsecamente verdadeira. Deus é um conceito anterior a essas mesmas noções de justiça e bondade. Não há sentido em dizer que Ele age com vistas ao bem. Isso explica o maior apreço de Espinosa pela metafísica cartesiana, do que pelas que impõem regras ao agir de Deus, mediante os conceitos de bondade, ordem, justiça, perfeição etc., como é o caso da metafísica leibniziana. Contra isso, Leibniz afirma no Discurso de Metafísica (par. 3): *De forma alguma poderei também aprovar a opinião de alguns modernos que ousadamente sustentam que aquilo que Deus produz não possui toda perfeição possível e que Deus poderia ter agido muito melhor.*

Parece-nos que, diante dessa controvérsia, tanto Leibniz quanto Espinosa assentam suas filosofias sobre bases cartesianas, enveredando, entretanto, para caminhos absolutamente excludentes. Como Espinosa expulsa a finalidade não apenas da ciência, mas da própria natureza, o que significa, do agir de Deus, a finalidade desse mesmo agir divino repousa sobre o próprio agir. Não se pode compreender esse agir de Deus da mesma maneira que se compreende o funcionamento de um relógio, pois a Natureza não é uma máquina que age com vistas a um fim. Existe num relógio uma finalidade certa para a sua construção, e cada parte possui uma finalidade unívoca, o que não pode ser admitido como um *a priori* no caso do estudo do corpo humano. Desse mesmo corpo humano podemos dizer apenas que possui partes que não se lesam mutuamente e que, por algum mecanismo fundamentado numa proporção precisa de movimento e repouso, mantêm e conservam o mesmo. A necessidade de compreender as existências pelo seu próprio agir imanente torna-se explícita na primeira definição da *Ética*: *Per causam sui*

*intelligo id, cujus essentia involvit existentiam; sive id, quid non potest concipi nisi existens*<sup>17</sup>. O que é *causa sui*, Deus, existe em virtude de sua própria essência, e pela necessidade de sua própria essência. Seu agir também segue de sua própria essência, e não em virtude da criação de alguma coisa que lhe falte, ou que esteja disposto a conservar. Dizer que Deus age com vistas a um determinado fim, e que sempre persegue tal fim, acaba por conduzir, inevitavelmente, ao fatalismo.

No caso de Espinosa, um corpo humano deverá ser analisado mecanicamente, mas não nos parece que como máquina, pois isso pressuporia inelutavelmente um recurso à finalidade. No caso de Leibniz, a anterioridade da organização é uma das condições necessárias da existência e do sentido das construções mecânicas. Descartes escrevera: *É certo que todas as regras da mecânica pertencem à física, de modo que todas as coisas que nestas são artificiais, são naturais. Quando um relógio marca as horas, mediante as rodas com as quais é feito, isto não é menos natural do que para uma árvore produzir frutos*<sup>18</sup>. Mas, desde esse ponto de vista, não se pode pensar a geração de um relógio do mesmo modo como se pensa a geração de uma árvore. O relógio possui uma força motriz, mas não a energia formadora capaz de comunicar-se a uma matéria exterior.<sup>19</sup> É certo que, sendo o mundo uma máquina formada por um complexo de máquinas, é necessário o ajuste de Deus a cada instante, o que tem como base a doutrina cartesiana da criação contínua. Para Descartes, é necessário tanto poder para criar quanto para conservar, pois só é capaz de impedir que uma máquina se destrua aquele que conhece seus mecanismos. O ajuste e a manutenção dessas máquinas sempre vêm de fora. Uma vez que Espinosa nega que Deus seja uma causa transitiva, o poder de Deus é imanente, Ele mesmo não se separa de seus efeitos, e Ele próprio conserva o mundo à medida mesma em que se conserva.

No interior dessa doutrina, nós percebemos que Descartes sacraliza a máquina, como se essa fosse anterior ao próprio homem<sup>20</sup>. É certo que essa doutrina mecanicista só poderia ter surgido num contexto em que a máquina começava a ganhar um elevado peso. Este elevado peso à importância da máquina não parece ser presente na obra de Espinosa, uma vez que o seu Deus mesmo não é pensado como um artesão. A máquina é um feito da cultura, que se expressa em alguns mecanismos que não são mais do que fatos da natureza a explicar. É certo também que ela encerra uma maneira assaz antropomórfica de conceber os fatos: tudo o que é corpóreo na Natureza – exceto o homem (pois ele não é só substância extensa) – é subsumível a um determinado mecanismo próprio, e o homem deve compreendê-lo para subjugá-lo. Ou seja, tudo está aí de graça, existe apenas para ser desfrutado pelo homem.

## Considerações finais

Parece-nos que, para a História da Filosofia e para a Epistemologia, a contribuição de Espinosa foi a de conceder uma explicação mecanicista absolutamente conseqüente e coerente com os preceitos do cartesianismo, impedindo que elementos humanos fossem o parâmetro necessário de interpretação da Natureza, como se a mesma tivesse um agir que pudesse ser interpretado ao molde humano. Uma vez que o Deus cartesiano é uma entidade criadora, dotada de intelecto e vontade e que ajusta os mecanismos da máquina ao mundo de fora, Ele acaba agindo por uma determinada finalidade, e o mundo mesmo é uma máquina que sobrevive cumprindo uma finalidade precisa. A análise espinosana permitiu uma nova maneira de encarar a filosofia, a vida e a ciência, e o papel que o homem possui para codificar e decodificá-la, bem como os limites necessários que tal hermenêutica propõe. No caso de Leibniz, a importância parece residir mais na História da Ciência, uma vez que ela possibilita uma explicação que vai além do mero relato mecanicista, indicando a necessidade de se compreender os fenômenos orgânicos não apenas por meio das explicações geométricas da cinemática cartesiana.

Mesmo que no século XVIII tenha sido o método newtoniano a ganhar forte adesão da massa de intelectuais e cientistas iluministas<sup>21</sup>, ainda assim compreendeu-se a limitação desse tipo de análise biofísica. Maupertuis não tardou em reconhecer que o princípio newtoniano da atração não poderia constituir um fundamento suficiente a uma ciência descritiva da natureza para compreender e interpretar os fenômenos da vida orgânica. Por mais brilhante que fosse Newton, sua teoria da atração dos corpos não abarcava a compreensão de fenômenos químicos, sendo necessário dar à própria idéia de atração um outro sentido mais amplo do que ela possui em física. Deparamo-nos com uma nova mudança de sentido quando se passa da química à biologia. O problema da reprodução e os problemas complexos da hereditariedade não podem ser explicados em termos puramente físicos; nem sequer é possível a sua formulação correta nessa perspectiva. Somos necessariamente remetidos para uma concepção da matéria que é diferente da que o físico postula<sup>22</sup>.

A concepção de autômatos com vidas inteligentes na definição do homem rechaça e empobrece a extrema riqueza que a Natureza oferece a nós. Nas máquinas, cada parte obedece a uma finalidade unívoca precisa, enquanto no corpo humano cada órgão obedece a mais de uma função, a dezenas não raramente, e em algumas vezes, a nenhuma. A Natureza não parece ter dotado de uma função

específica única cada uma dessas partes, de modo que a finalidade é ainda mais forte na máquina do que no organismo, como Canguilhem<sup>23</sup> mostrou. No bojo dessa discussão repousa a temática do Naturalismo e do Finalismo, encarnados nas figuras de Espinosa e Leibniz, duas tendências que nossos cientistas atuais parecem sempre seguir de um modo inelutável. Mas por agora, isso é outra história.

## Notas

<sup>1</sup> Hall, A Rupert. “From Galileo to Newton”, New York: Dover Edition, 1981, p. 193.

<sup>2</sup> Ao contrário de seus compatriotas Gassendi e Pascal, Descartes não era atomista, negando que pudesse haver uma partícula elementar indivisível e que a mesma matéria pudesse dar origem à formas elementares heterogêneas. A extensão é um pleno, uniforme.

<sup>3</sup> Ser dividido é sinal de passividade. Por isso na metafísica cartesiana, sendo o próprio Deus *causa sui*, Ele não poderia ser considerado corpóreo. Descartes nega a extensão como um dos atributos de Deus, pois na medida que a extensão é divisível e divisibilidade indica imperfeição, extensão não pode ser atributo de Deus. Ele mesmo fala nas Segundas Objeções: *Assim, quando vós falais aqui de um ser corporal mui perfeito, se tomais a denominação mui perfeito de modo absoluto, de maneira que entendaís que o corpo é um ser de onde se encontram todas as perfeições, dizeis, coisas que se contrariam, posto que a natureza do corpo encerra muitas imperfeições, por exemplo, e que o corpo seja divisível em muitas partes, que cada uma de suas partes não seja a outra, e outra semelhante; pois é algo evidente por si que constitui maior perfeição não poder ser dividido, do que poder sê-lo. Pois se entendeis apenas o que é mui perfeito no gênero do corpo, isto não é de modo algum verdadeiro de Deus. (Os Pensadores, p.198).*

<sup>4</sup> DESCARTES, *Oeuvres* (AT), XI, 202.

<sup>5</sup> Que sejam examinadas não as causas finais das coisas criadas, mas sim as eficientes. (Tradução minha).

<sup>6</sup> DESCARTES, *Oeuvres* (AT) VIII, 15-16.

<sup>7</sup> O indefinido é para Descartes aquilo que, não se conhecendo ou não se podendo delimitar limites, acaba-se por forçosamente julgá-lo como infinito. É indefinida, por exemplo, a extensão do mundo. O infinito é uma qualidade, a qual só compete a Deus. Como não conhecemos a finalidade do agir divino, os mesmos são indefinidos para nós. Para Espinosa esse agir divino é completamente racional e compreensível para nós à medida em que estudamos a sua causalidade eficiente. Esse mesmo estudo impede qualquer asserção a uma noção de finalidade.

<sup>8</sup> LECRIVAN, A. “Spinoza et la physique cartésienne, la parte II Des Principia”, in: *Cahiers Spinoza*. No. 2, 1978. Editions Replique, pag. 98. A respeito da conturbada noção de ‘infinito’ no século XVII, leia-se a carta 12 de Espinosa a Lodewijk Meijer, de 1663.

<sup>9</sup> ESPINOSA, *Ética*, Col. Os pensadores, 2ª. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1979, p. 119.

<sup>10</sup> Apêndice à parte I da Ética.

<sup>11</sup> Idem, p. 120.

<sup>12</sup> Fermat já tentara demonstrar contra Descartes que, do ponto de vista da geometria, a lei de refração obedece a um princípio de mínimo, o que comprovaria uma certa finalidade imanente à Natureza. A partir desse princípio ele deduz as leis da refração que nós conhecemos. Maupertuis, em 1746, apresenta à academia de Ciências de Berlim um artigo intitulado “As leis do movimento e do repouso são deduzidas de um princípio metafísico”. Ele qualifica como metafísico esse princípio da Mínima Ação (*Moindre Action*). Para maiores informações sobre esse assunto, ler o primeiro capítulo da obra *La Mécanique de Lagrange*. (BARROSO FILHO, W. *La Mécanique de Lagrange*, Paris: Karthala, 1994.)

<sup>13</sup> LEIBNIZ, *Discurso de Metafísica*, Col. Os Pensadores, São Paulo: Abril Cultural, 1981.

<sup>14</sup> Em carta de 1661 ao secretário da Royal Society, Henry Oldenburg, Espinosa afirma esse poder da extensão, tendo de considerá-la como infinita e potente, e tendo de ser admitida como um dos atributos de Deus. Ele fala: *Observai o seguinte, peço-vos. Se se diz que a extensão não é limitada pela extensão, mas pelo pensamento, isto não significa, então, que a extensão não é absolutamente infinita, mas (infinita) apenas enquanto extensão? Ou seja, é-me concedido que a extensão não é absolutamente infinita, mas infinita em seu gênero. O sinal dessa infinitude é o sinal de uma potência interna auto-gestora, ou seja, é a admissão de que a extensão não é inerte como pensava Descartes. Em carta de junho de 1666, Espinosa fala ao famoso matemático J. Hudde: Admitir a extensão sem existência necessária é o mesmo que admitir a extensão sem extensão. Isso implica a não necessidade de compreender a extensão pelo viés do poder divino que lhe concede força e movimento, abrindo espaço para uma concepção dinâmica da matéria, permitindo que ela tenha força própria e seja explicada por si mesma.*

<sup>15</sup> CASSIRER, Ernst. *A filosofia do Iluminismo*, 1ª. ed. Campinas: Editora Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), 1999, p. 121.

<sup>16</sup> Espinosa, carta 56, escrita a Hugo Boxel, em outubro e novembro de 1674.

<sup>17</sup> *Por causa de si, entendo aquilo cuja essência envolve a existência; ou seja, aquilo que não pode ser concebido senão como existente.* (Tradução minha).

<sup>18</sup> Descartes, *OEuvres* (AT) IV, 203.

<sup>19</sup> CANGUILHEM, G. *El conocimiento de la vida*, Barcelona: Ed. Anaguama, 1976. Pág. 141.

<sup>20</sup> Kant, na *Crítica do Juízo*, afirma, contrariamente a Descartes, a irredutibilidade da arte à ciência. No parágrafo 65 da *Crítica do juízo teológico*, servindo-se do exemplo do relógio, tão caro a Descartes, Kant distingue a máquina do organismo. Em uma máquina, diz, cada parte existe para outra, mas não por outra; nenhuma peça é produzida por outra, nenhuma peça é produzida pelo todo, e nenhum todo por outro todo de mesma espécie. No parágrafo 75 ele distingue a técnica intencional do homem da técnica intencional da vida. No parágrafo 43 da *Crítica do Juízo Estético*, Kant definiu a originalidade dessa técnica intencional humana com relação ao saber. *A arte, habilidade do homem, também se distingue da ciência como poder de saber, como faculdade prática da faculdade teórica, como técnica da teoria.* Toda técnica comporta uma originalidade vital irredutível de racionalização. Para maiores informações ver Canguilhem, Op. Cit., capítulo Máquina e Organismo.

<sup>21</sup> Quanto a isso, basta acrescentarmos que Voltaire mesmo escreveu os seus *Elementos da Filosofia de Newton* com o intuito de divulgar a física newtoniana e que, antes dele, Maupertuis já estava disposto a ser um grande divulgador das idéias de Newton. Newton apresenta objetivos bem mais modestos do que os de Descartes, ao mesmo tempo em que alcança explicações mais simples e que abarcavam um espaço amostral muito maior do que o cartesiano. O método dedutivo hipotético do francês acabava por querer forjar uma série de hipóteses para sustentar as verdades *a priori*, que eram a base de seu sistema. No caso de Newton, o seu método experimental pareceu aos olhos dos iluministas como mais seguro e menos ambicioso. Para se ter uma idéia da grandeza e reputação de que gozou Newton, basta lermos o que Voltaire escreve na Introdução de seus *Elementos*, na parte em que trata da física newtoniana: *A filosofia de Newton, até o presente, pareceu a muitas pessoas tão ininteligível quanto a dos antigos. Mas a obscuridade dos gregos vinha do fato de que, na realidade, eles não possuíam luzes, e as trevas de Newton vêm do fato de que sua luz está muito longe de nossos olhos. Ele encontrou verdades. Mas descobriu-as e colocou-as num abismo. É preciso descer neste abismo e trazê-las para a luz do dia.* (Voltaire, *Elementos da Filosofia de Newton*, p. 67).

<sup>22</sup> CASSIRER, *Op. Cit.* pp. 124 a 126.

<sup>23</sup> *Op. Cit.*, Capítulo Máquina e Organismo.

## Resumo

O texto trata das concepções científicas do corpo humano desenvolvidas no século XVII, tomando por base as obras de Descartes, Espinosa e Leibniz. As mesmas serviram de base para reflexões posteriores empreendidas no campo da filosofia política sobre a estrutura e funcionamento do corpo político, dando, por sua vez, origem a doutrinas políticas divergentes.

Palavras-chave: filosofia política, corpo político, epistemologia, historia da filosofia

## Abstract

The text deals with the scientific conceptions of the human body developed in the 17<sup>th</sup> century, as in the works of Descartes, Espinosa and Leibniz. Such conceptions laid the grounds for latter reflexions carried out in the field of political philosophy on the structure and functioning of political systems, resulting in divergent political doctrines.

Key words: political philosophy, political system, epistemology, history of philosophy

## **Resumen**

El texto trata de las concepciones científicas acerca del cuerpo humano desarrolladas en siglo XVII, considerando las obras de Descartes, Espinoza y Leibniz, las cuales fundamentaron reflexiones posteriores en el ámbito de la filosofía política sobre la estructura y funcionamiento del cuerpo político, originando doctrinas políticas divergentes.

Palabras clave: filosofía política, cuerpo político, epistemología, historia de la filosofía

**José Luiz de Andrade Franco**  
*Doutor em história social e das idéias  
pela Universidade de Brasília – UnB.  
Professor da União Pioneira de Inte-  
gração Social – UPIS.*

## ***Da autonomia das esferas em Max Weber ao conceito de campo em Pierre Bourdieu***

O presente trabalho se propõe a estabelecer uma relação entre a idéia, de Max Weber, de uma sociedade configurada por esferas autônomas da ação e o conceito de campo, de Pierre Bourdieu.

Começemos pelo levantamento dos elementos constitutivos do esquema analítico de Max Weber. Neste, o ponto de partida parece ser o sujeito individual e o sentido que imprime a suas ações. Estabelecer os nexos que ligam, por intermédio do que é definido como “ação social”, os indivíduos às entidades coletivas, ou às associações, compreendendo o sentido atribuído pelos primeiros a estas últimas, é o propósito da sociologia weberiana. Em *Economia e Sociedade*, obra em que o sociólogo define seus conceitos e pressupostos, defrontamo-nos com a seguinte seqüência conceitual: ação social, sentido, compreensão, agente individual, relação social, ordem social, poder, dominação, legitimação e tipo ideal. Cumpre examinar como se articulam tais conceitos no esquema analítico proposto por Weber.<sup>1</sup>

Ação social é definida como *aquela que orienta-se pelo comportamento de outros, seja este passado, presente ou esperado como futuro.*<sup>2</sup> Essa ação social é sempre motivada por um fim determinado. Compreender os tipos de fim aos quais se refere a ação social seria compreender a sua motivação, ou seja, o seu sentido. Ora, os agentes individuais, ao empreenderem ações sociais, relacionam-se uns com os outros. É o que tem em mente Weber ao estabelecer que *por “relação” social entendemos o comportamento reciprocamente referido quanto a seu conteúdo de sentido por uma pluralidade de agentes e que se orienta por essa referência. A relação social consiste, portanto, completa e exclusivamente na probabilidade de que se aja socialmente numa forma indicável (pelo sentido).*<sup>3</sup> Assim, é a partir das ações sociais que se constituem relações sociais, e a partir das relações sociais estabelecem-se associações que por fim configuram uma dada ordem social:

*Toda ação, especialmente a ação social e, por sua vez, particularmente a relação social podem ser orientadas, pelo lado dos participantes, pela representação da existência de uma ordem legítima. A probabilidade de que isto ocorra de fato chamamos “vigência” da ordem em questão.*<sup>4</sup>

Antes de discutirmos o conceito de legitimidade, gostaria de chamar a atenção para o papel da concorrência e do confronto entre interesses diversos na sociologia de Weber. Para ele:

*Uma relação social denomina-se luta quando as ações se orientam pelo propósito de impor a própria vontade contra a resistência do ou dos parceiros. Denominamos “pacíficos” aqueles meios de luta que não consistem em violência física efetiva. A luta “pacífica” é “concorrência” quando se trata da pretensão formalmente pacífica de obter para si o poder de disposição sobre oportunidades desejadas também por outras pessoas. Há “concorrência regulada”, na medida em que esta, em seus fins e meios, se orienta por uma ordem. À luta (latente) pela existência, isto é, pelas possibilidades de viver ou de sobreviver, que se dá entre os indivíduos ou tipos humanos sem que haja intenções dirigidas contra outros, denominamos “seleção”: “seleção social” quando se trata das possibilidades que pessoas concretas têm na vida; “seleção biológica” quando se trata das probabilidades de sobrevivência do patrimônio genético.<sup>5</sup>*

Na passagem acima podemos observar o papel fundamental jogado pelo conflito na teoria de Weber. Para ele os indivíduos entram numa concorrência pelas oportunidades de satisfação de seus interesses, ou seja, pela consecução de seus fins. Podem se associar uns aos outros para tanto. A violência é um meio, porém não é o único. Dentro de uma ordem social dada, essa concorrência se orienta por meios pacíficos, de acordo com regras consentidas. Diante da possibilidade de um indivíduo ou grupo se apropriar das referidas oportunidades de satisfação de seus interesses, em detrimento de outros indivíduos ou grupos, confrontamos os conceitos de poder e dominação. Weber esclarece que:

*Poder significa toda probabilidade de impor a própria vontade numa relação social, mesmo contra resistências, seja qual for o fundamento dessa probabilidade.*

*Dominação é a probabilidade de encontrar obediência a uma ordem de determinado conteúdo, entre determinadas pessoas indicáveis...<sup>6</sup>*

Voltemos à questão da legitimidade. Como vimos, para Max Weber os homens orientam suas condutas a partir do sentido que atribuem a elas e ao mundo que os cerca. Ora, a legitimação das instâncias de dominação presentes em uma

dada ordem social se dá, então, por meio dos processos de produção de sentidos. Chama-se ainda a atenção para o fato de que toda dominação de uma pluralidade de pessoas requer um quadro de indivíduos que faça valer as disposições gerais e ordens concretas que lhe dão execução, ou seja, temos aí a percepção de uma ordem social hierarquizada. A legitimação de uma tal ordem social, ou forma de dominação pode *basear-se nos mais diversos motivos de submissão: desde o hábito inconsciente até considerações puramente racionais, referentes a fins. Certo mínimo de vontade de obedecer, isto é, de interesse (externo ou interno) na obediência, faz parte de toda relação autêntica de dominação.*<sup>7</sup>

Ao definir as formas específicas de dominação legítima Weber irá utilizar-se do conceito de tipo ideal, que se caracteriza por destacar da realidade social traços específicos que são isolados e exacerbados, configurando tipos puros - modelos que nos ajudam a compreender a realidade social, que apresenta uma complexidade bem maior, posto que nela os elementos que configuram os tipos puros aparecem sempre mesclados. Nos estudos empíricos caberia ao pesquisador não só isolar os tipos puros, mas também mostrar como se dá a mescla na realidade estudada. No caso da dominação são três tipos puros de vigência de sua legitimidade: de caráter racional (dominação legal), de caráter tradicional (dominação tradicional) e de caráter carismático (dominação carismática). Assim:

*No caso da dominação baseada em estatutos, obedece-se à ordem impessoal, objetiva e legalmente estatuída e aos superiores por ela determinados, em virtude da legalidade formal de suas disposições e dentro do âmbito de vigência destas. No caso da dominação tradicional, obedece-se à pessoa do senhor nomeada pela tradição e vinculada a esta (dentro do âmbito de vigência dela), em virtude de devoção aos hábitos costumeiros. No caso da dominação carismática, obedece-se ao líder carismaticamente qualificado como tal, em virtude de confiança pessoal em revelação, heroísmo ou exemplaridade dentro do âmbito da crença nesse seu carisma.*<sup>8</sup>

Esses tipos puros aparecem sempre mesclados nos diversos tipos de ordem social a estudar, certamente com predominância de um ou outro tipo. É importante perceber o papel fundamental desempenhado, no modelo weberiano de explicação da realidade social, pelo indivíduo portador do carisma nas mudanças efetuadas na sociedade, na medida em que sua ação é capaz de inverter os modos de representação da realidade, aqueles que lhe conferem sentido.

Se admitimos que os modos de legitimação e mesmo de transformação da ordem social estão relacionados aos processos de significação, é forçoso que voltemos às instâncias a partir das quais se estabelecem os interesses que motivam a ação social, que determinam seus fins e o seu sentido. Na interpretação weberiana nos deparamos com esferas múltiplas de determinação da ação social. Podemos falar de uma esfera econômica relacionada aos conteúdos de sentido referentes à produção econômica e ao mercado, de uma esfera social relacionada aos conteúdos de sentido identificados a um *ethos* social e a concepções de honra (prestígio), ou de uma esfera política relacionada aos conteúdos de sentido referentes às lutas pelo poder. Três conceitos importantes para a compreensão da ação social nessas esferas são os de classe, relacionado à esfera econômica; estamento, relacionado à esfera social; e partido, relacionado à esfera política. Podemos também, a partir das próprias formulações de Weber, falar de uma esfera jurídica, estética, religiosa, ou mesmo científica, cada qual relacionada a uma forma específica da ação social e a produção de conteúdos de sentido que lhes são pertinentes.<sup>9</sup>

Gabriel Cohn entende que Weber estava preocupado em refutar a idéia, cara ao materialismo histórico, de uma determinação das diversas esferas da vida social pela econômica, porém não com o recurso primário de uma mera inversão do problema. O sociólogo alemão, ao fazer isso, teria desenvolvido uma concepção que desempenha um papel de extrema importância no seu esquema analítico:

*... a de que, no processo que percorrem, as diversas esferas da existência - a econômica, a religiosa, a jurídica, a artística e assim por diante - são autônomas entre si, no sentido de que se articulam em cada momento e ao longo do tempo conforme à sua lógica interna específica, à sua 'legalidade própria', para usar o termo weberiano. Assim, não é possível encontrar a explicação do desenvolvimento de uma delas em termos do desenvolvimento de qualquer outra. O máximo que se pode fazer - e é nos estudos sobre Sociologia da Religião que Weber faz isso mais claramente - é buscar as afinidades e as tensões no modo como a orientação da conduta de vida (ou seja, da ação cotidiana de agentes individuais) se dá em esferas diferentes. Por essa via pode-se encontrar, ou não, uma congruência entre os sentidos que os homens imprimem à sua ação em diferentes esferas da sua existência e expor essas descobertas a um tratamento causal.<sup>10</sup>*

Neste ponto, gostaria de tentar estabelecer as maneiras pelas quais Max Weber se faz presente nas formulações teóricas propostas por Pierre Bourdieu.

Mais especificamente, a maneira como essa idéia de esferas autônomas, que irão se multiplicar com o processo de racionalização e burocratização característico da consolidação de uma ordem social capitalista, proposta pelo primeiro, irá se encontrar incorporada nos trabalhos do segundo.

Como em Weber, a questão do sentido que os homens atribuem as suas condutas de vida é central em Bourdieu. Ao pensar a cultura, ou os sistemas simbólicos, Bourdieu procura sintetizar elementos de diversas orientações teóricas, reconhecendo que estas se repartem entre duas vertentes principais. A primeira, de matriz kantiana, encontra em autores como Cassirer, Sapir, Saussure, Durkheim, Mauss e Lévi-Strauss seus continuadores. Nela os sistemas simbólicos são pensados ao mesmo tempo como meios de comunicação (estruturas estruturadas) e como instrumentos de conhecimento e de construção do mundo objetivo (estruturas estruturantes). Tal tradição caracteriza-se por tentar compreender como se articulam a partir da elaboração simbólica as formas do consenso. A segunda vertente teria em Marx e Weber seus principais expoentes, e se caracterizaria pelo entendimento dos sistemas simbólicos como instrumentos de dominação. Aqui se procura compreender a cultura a partir dos conflitos, das cisões instauradas em seu interior, ou seja, privilegia-se a ótica do poder.<sup>11</sup>

É da reflexão sobre essas duas vertentes interpretativas que Bourdieu irá desdobrar os conceitos fundamentais com que opera: o de *habitus* e o de campo. O *habitus* é definido como o:

*sistema das disposições socialmente constituídas que, enquanto estruturas estruturadas e estruturantes, constituem o princípio gerador e unificador do conjunto das práticas e das ideologias características de um grupo de agentes. Tais práticas e ideologias poderão atualizar-se em ocasiões mais ou menos favoráveis que lhes propiciam uma posição e uma trajetória determinadas no interior de um campo intelectual que, por sua vez, ocupa uma posição determinada na estrutura da classe dominante.<sup>12</sup>*

Essa construção conceitual articula-se com uma percepção que procura integrar consenso e conflito, linguagem e poder, estrutura e transformação. Segundo Bourdieu:

*É enquanto instrumentos estruturados e estruturantes de comunicação e de conhecimento que os “sistemas simbólicos” cumprem a sua função política de instrumentos de imposição ou de legitimação da dominação,*

*que contribuem para assegurar a dominação de uma classe sobre outra (violência simbólica) dando o reforço da sua própria força às relações de força que as fundamentam e contribuindo assim, segundo a expressão de Weber, para a “domesticação dos dominados”.<sup>13</sup>*

Assim podemos pensar no conceito de *habitus* como prática reificadora de um consenso dado (estrutura estruturada) ou mesmo criadora (estrutura estruturante). O *habitus* produz, na medida mesmo em que as reproduz, as estruturas de sentido de uma dada ordem social. Porém, para além do consenso, as estruturas de sentido justificam, ou legitimam, formas de dominação, cisões no interior da sociedade.

Aqui, o ponto de partida de Bourdieu é Marx, com quem parece concordar que, pelo menos no que se refere à ordem social capitalista, a cisão instauradora da sociedade se dá entre os possuidores e os não possuidores dos meios de produção econômica. No entanto, ao tentar estabelecer os nexos entre comportamento econômico e idéias, estará bastante próximo de Weber. A crença nas relações entre produção de conteúdos de sentido e formas de dominação, bem como a idéia de que os diversos processos por meio dos quais tais conteúdos de sentido se produzem pudessem configurar esferas dotadas de uma lógica particular, fazem com que o conceito de campo de Bourdieu seja tributário, em grande medida, da concepção weberiana da autonomia das esferas sociais. É o próprio Bourdieu que reconhece a dívida para com Weber:

*Assim, para construir realmente a noção de campo, foi preciso passar para além da primeira tentativa de análise do ‘campo intelectual’ como universo relativamente autónomo de relações específicas: com efeito, as relações imediatamente visíveis entre os agentes envolvidos na vida intelectual - sobretudo as interações entre os autores e os editores - tinham disfarçado as relações objectivas entre as posições ocupadas por esses agentes, que determinam a forma de tais interações. Foi assim que a primeira elaboração rigorosa da noção saiu de uma leitura do capítulo de “Wirtschaft und Gesellschaft” consagrado à sociologia religiosa, leitura que, dominada pela referência permanente ao campo intelectual, nada tinha de comentário escolar. Com efeito, mediante uma crítica da visão interaccionista das relações entre os agentes religiosos proposta por Weber que implicava uma crítica retrospectiva da minha representação inicial do campo intelectual, eu propunha uma construção do campo religioso como estrutura de relações objectivas que pudesse explicar a forma concreta das interações que Max Weber descrevia em forma de*

*uma tipologia realista. Nada mais restava fazer do que pôr a funcionar o instrumento de pensamento assim elaborado para descobrir, aplicando-o a domínios diferentes, não só as propriedades específicas de cada campo - alta costura, literatura, filosofia, política, etc. - mas também as invariantes reveladas pela comparação dos diferentes universos tratados como “casos particulares do possível”.*<sup>14</sup>

Temos aqui atores que se movimentam por entre configurações de idéias e instituições. De um lado, a percepção de um campo de poder, posições que se entrelaçam em um sistema de relações que confere particularidade a cada posição e ao próprio conjunto, que é sempre dinâmico e marcado por disputas. De outro, a noção de campo intelectual, que ganha em autonomia na medida em que crescem o nível de especialização e o *status* dos produtores de bens simbólicos. Idéias, práticas, instituições e hábitos constituintes de identidades configuram um campo.<sup>15</sup>

Bourdieu, ao comentar a maneira como representa a sociedade, dá-nos uma pista para entendermos a configuração de campos, relativamente autônomos, no interior do tecido social:

*Pode-se assim representar o mundo social em forma de um espaço (a várias dimensões) construído na base de princípios de diferenciação ou de distribuição constituídos pelo conjunto das propriedades que actuam no universo social considerado, quer dizer, apropriadas a conferir, ao detentor delas, força ou poder neste universo. Os agentes e grupos de agentes são assim definidos pelas suas posições relativas neste espaço. Cada um deles está acantonado numa posição ou numa classe precisa de posições vizinhas, quer dizer, numa região determinada do espaço, e não se pode ocupar realmente duas regiões opostas do espaço - mesmo que tal seja concebível. Na medida em que as propriedades tidas em consideração para se construir este espaço são propriedades actantes, ele pode ser descrito também como campo de forças, quer dizer, como um conjunto de relações de força objectivas impostas a todos os que entrem nesse campo e irredutíveis às intenções dos agentes individuais ou mesmo às interacções directas entre os agentes.*<sup>16</sup>

Em outro momento, Bourdieu procura nos mostrar o campo como espaço de produção de sentidos para os atos humanos, espaço de interação entre idéias, ações e instituições:

*Compreender a gênese social de um campo, e apreender aquilo que faz a necessidade específica da crença que o sustenta, do jogo de linguagem que nele se joga, das coisas materiais e simbólicas em jogo que nele se geram, é explicar, tornar necessário, subtrair ao absurdo do arbitrário e do não-motivado os actos dos produtores e as obras por eles produzidas e não, como geralmente se julga, reduzir ou destruir.<sup>17</sup>*

Ou ainda, no sentido de apontar a dinâmica interna ao campo, os deslocamentos possíveis, e também suas relações com a realidade mais abrangente do corpo social:

*Todo campo é lugar de uma luta mais ou menos declarada pela definição dos princípios legítimos de divisão do campo. A questão da legitimidade surge da própria possibilidade deste pôr-em-causa, desta ruptura com a doxa que aceita a ordem corrente como coisa evidente. Posto isto, a força simbólica das partes envolvidas nesta luta nunca é completamente independente da sua posição no jogo, mesmo que o poder propriamente simbólico da nomeação constitua uma força relativamente autónoma perante as outras formas de força social.. Os constrangimentos da necessidade inscrita na própria estrutura dos diferentes campos pesam ainda nas lutas simbólicas que têm em vista conservar ou transformar esta estrutura: o mundo social é, em grande parte, aquilo que os agentes fazem, em cada momento, contudo eles não têm possibilidades de o desfazer e de o refazer a não ser na base de um conhecimento realista daquilo que ele é e daquilo de que nele são capazes em função da posição nele ocupada.<sup>18</sup>*

Note-se que a institucionalização de campos relativamente autônomos se dá por meio do aparecimento de corpos de agentes profissionais cuja produção simbólica se destina a grupos que ocupam uma posição determinada na estrutura social. A lógica interna ao campo se relaciona ao fato de ele exprimir a cisão social de acordo com uma taxionomia própria. Os campos se reproduzem de acordo com uma certa homologia: a um monopólio do capital econômico por parte dos capitalistas, no campo da economia, corresponde, no campo do poder, um monopólio dos instrumentos por meio dos quais se exerce o poder por parte dos políticos, e, no campo da produção simbólica, ao monopólio das condições de produção de significados por parte de especialistas. De acordo com uma lógica própria de dominação, cada campo reproduz as lutas entre grupos e classes sociais, características da ordem social dada:

*As diferentes classes e frações de classes estão envolvidas numa luta propriamente simbólica para imporem a definição do mundo social mais conforme seus interesses, e imporem o campo das tomadas de posições ideológicas reproduzindo em forma transfigurada o campo das posições sociais. Elas podem conduzir esta luta quer directamente, nos conflitos simbólicos da vida cotidiana, quer por procuração, por meio da luta travada pelos especialistas da produção simbólica (produtores a tempo inteiro) e na qual está em jogo o monopólio da violência simbólica legítima (cf. Weber), quer dizer, do poder de impor - e mesmo de inculcar - instrumentos de conhecimento e de expressão (taxinomias) arbitrários - embora ignorados como tais - da realidade social. O campo de produção simbólica é um microcosmo da luta simbólica entre as classes: é ao servirem os seus interesses na luta interna do campo de produção (e só nessa medida) que os produtores servem os interesses dos grupos exteriores ao campo de produção.<sup>19</sup>*

Enfim, é importante notar que as análises, tanto de Weber quanto de Bourdieu, apontam para o fato de que, sem os símbolos, que são os elementos por meio dos quais as práticas que constituem a realidade social são dotadas de sentido, não pode haver expressão de uma esfera propriamente econômica ou de estruturas de poder. Os sistemas simbólicos, na medida em que não apenas transfiguram a realidade social, ocultando o que há de arbitrário em sua configuração, mas a ordenam, classificam, sistematizam e representam, aparecem como constitutivos dessa mesma realidade social, tanto quanto, e ao mesmo tempo, os fatores econômicos e políticos.

## Notas

<sup>1</sup> Cf. Max Weber. *Economia e Sociedade*. Brasília, UnB, 1994. Para uma boa e sucinta introdução ao pensamento de Max Weber ver os comentários de Gabriel Cohn in Gabriel Cohn. *Coleção Grandes Cientistas Sociais: Max Weber*. São Paulo, Ática, 1982.

<sup>2</sup> Cf. Max Weber. *Economia e Sociedade*. p. 13.

<sup>3</sup> Idem, *ibidem*. p.16.

<sup>4</sup> Idem, *ibidem*. p. 19.

<sup>5</sup> Idem, *ibidem*. pp. 23-24.

<sup>6</sup> Idem, *ibidem*. p. 33.

<sup>7</sup> Idem, *ibidem*. p. 139.

<sup>8</sup> Idem, *ibidem*. p. 141.

<sup>9</sup> Cf. Max Weber. Op. cit. e Max Weber. *Ensaaios de Sociologia*. Rio de Janeiro, Guanabara, 1982.

<sup>10</sup> Cf. Gabriel Cohn. Op. cit. p. 25.

<sup>11</sup> Cf. Pierre Bourdieu. *O Poder Simbólico*. Rio de Janeiro, Bertrand, 1998.

<sup>12</sup> Cf. Pierre Bourdieu. *A Economia das Trocas Simbólicas*. São Paulo, Perspectiva, 1982. p. 191.

<sup>13</sup> Cf. Pierre Bourdieu. *O Poder Simbólico*. p. 11.

<sup>14</sup> Idem, *ibidem*. pp. 65-66.

<sup>15</sup> Cf. Pierre Bourdieu. *A Economia das Trocas Simbólicas e O Poder Simbólico*.

<sup>16</sup> Cf. Pierre Bourdieu. *O Poder Simbólico*. pp. 133-134.

<sup>17</sup> Idem, *ibidem*. p. 69.

<sup>18</sup> Idem, *ibidem*. p. 150.

<sup>19</sup> Idem, *ibidem*. pp. 11-12.

## Referências Bibliográficas

BOURDIEU, Pierre. *A Economia das Trocas Simbólicas*. São Paulo: Perspectiva, 1982.

\_\_\_\_\_. *O Poder Simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand, 1998.

COHN, Gabriel (org.). *Coleção Grandes Cientistas Sociais: Weber*. São Paulo: Ática, 1982.

WEBER, Max. *Economia e Sociedade*. Brasília: UnB, 1994.

\_\_\_\_\_. *Ensaaios de Sociologia*. Rio de Janeiro: Guanabara, 1982.

\_\_\_\_\_. *A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo*. São Paulo: Pioneira, 1996.

## Resumo

O presente ensaio discute as relações entre a idéia de autonomia das esferas, proposta por Max Weber, e a elaboração do conceito de campo, por Pierre Bourdieu, mostrando a importância que ambos atribuem ao papel desempenhado pelos aspectos simbólicos na configuração das estruturas econômicas e dos ordenamentos de poder.

Palavras chave: Max Weber, autonomia das esferas, Pierre Bourdieu, campo

### **Abstract**

The present essay focuses on the relations between Max Weber's idea of spheres' autonomy and Pierre Bourdieu's concept of camp, showing the importance that both give to the symbolic aspects into the become of the economics structures and of the power's ordainments.

Kay words: Max Weber, spheres' autonomy, Pierre Bourdieu, camp

### **Resumen**

El artículo trata de las relaciones entre la idea de autonomía de las esferas, propuesta por Max Weber, y lo concepto de campo, elaborado por Pierre Bourdieu, demostrando la importancia que ambos atribuyen a los aspectos simbólicos en la construcción de las estructuras económicas y del ordenamiento del poder.

Palabras clave: Max Weber, autonomia das esferas, Pierre Bourdieu, campo



# OPINIÃO



**Luiz Renato Vieira**

*Doutor em sociologia e especialista em políticas públicas e gestão governamental lotado no Ministério da Educação.*

*E-mail: luiz.vieira@capes.gov.br*

## ***A expansão do ensino superior no Brasil: abordagem preliminar das políticas públicas e perspectivas para o ensino de graduação***

### **Introdução**

O objetivo deste artigo consiste em examinar o processo de expansão do ensino de graduação no Brasil nos anos 90, caracterizando os diagnósticos elaborados e identificando as principais políticas voltadas para o setor nesse período. Além disso, a partir da análise dos resultados obtidos pelas ações governamentais no setor, procurar-se-á identificar as propostas em estudo no âmbito do MEC para o enfrentamento dos principais desafios que se colocam para a década atual: ampliação do número de vagas e incremento na qualidade dos cursos existentes.

Não obstante a expansão ocorrida nos anos 90, prevê-se um aumento na demanda por educação superior. Conforme o diagnóstico do Plano Nacional de Educação (2000), *a matrícula no ensino médio deverá crescer nas redes estaduais, sendo provável que o crescimento seja oriundo de alunos das camadas mais pobres da população. Isto é, haverá uma demanda crescente de alunos carentes por educação superior.* Nesse ponto reside um dos aspectos mais complexos da questão: o segmento social que se encontra à margem do sistema de ensino superior é justamente aquele que não pode arcar com seus custos e, ao mesmo tempo, se vê excluído das instituições de ensino superior (IES) públicas. Assim, pode-se identificar um descompasso entre o ritmo de crescimento do ensino superior privado e a demanda efetiva de determinados segmentos sociais, o que tem gerado elevadas taxas de evasão e problemas financeiros para as instituições privadas.

Como veremos nas páginas que se seguem, percebe-se atualmente que, entre as famílias pertencentes aos estratos que podem arcar com os elevados custos do ensino superior pago, praticamente não se pode falar em “excedentes”, como se falava nos anos setenta. Regra geral, não faltam vagas, sobram, não obstante seja necessário relativizar esse dado com a constatação das desigualdades regionais que marcam o sistema. Temos, então, um problema cuja solução exige esforço conjunto de diversos atores institucionais: o Estado, por meio da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu-MEC), reconhecendo a

importância estratégica da expansão do ensino superior para o desenvolvimento, busca formular políticas de fomento para esse nível de escolarização no âmbito das instituições públicas e privadas; as mantenedoras, tendo em vista a grande expansão da última década, buscam seu equilíbrio financeiro, incorporando estudantes oriundos dos segmentos sociais que ainda se encontram à margem do ensino superior mas não podem pagar as anuidades; as associações de docentes das instituições públicas de ensino superior e outras entidades e sindicatos de professores lutam, entre outros temas e reivindicações, pela preservação da qualidade do ensino e pela manutenção da indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão, já consagrada no artigo 207 da Constituição Federal. Urge encontrar as alternativas de políticas públicas que permitam a continuidade da expansão do sistema com a preservação da qualidade que deve pautar o ensino universitário e atendam às camadas menos favorecidas da população. Se, por um lado, é preciso recusar a antinomia público/privado - espécie de teoria conspiratória que permeia boa parte da literatura que se tem produzido sobre a expansão do ensino universitário -, por outro, é muito importante estar atento ao papel regulatório e indutor do desenvolvimento do sistema de ensino superior, do qual o Estado não pode abrir mão.

Assim, destaca-se, atualmente, no campo do ensino superior, o problema da equidade social. Embora o número de vagas tenha crescido substancialmente ao longo da década de 90, o quadro de desigualdade não melhorou, chegando mesmo a se agravar: em 1992, os 50% mais pobres ocupavam 8,5% das vagas, enquanto os 10% mais ricos ficavam com 45,6% do total; em 1999 os dados eram os seguintes: 6,9% das vagas para os 50% mais pobres e 47,8% para os 10% mais ricos. Os vestibulares das universidades públicas exercem forte seletividade econômica, uma vez que os aprovados, regra geral, vêm de formação de nível médio em escolas privadas e de famílias mais abastadas.

É verdade que, ao lado da autonomia universitária e da avaliação, a questão da expansão do número de vagas é um dos temas mais discutidos no âmbito do ensino superior brasileiro, havendo, a respeito, significativa bibliografia. Dessa forma, este texto tem o propósito de ser uma abordagem preliminar em que se pretende mapear, a partir de um estudo bibliográfico e do levantamento das posições de alguns dos principais atores institucionais envolvidos, uma discussão já bastante consistente, de modo a identificar questões para reflexão no âmbito de um setor da administração pública brasileira.

Como já destaca a literatura sobre o tema, para a compreensão do cenário atual e das possibilidades de intervenção é fundamental a percepção dos principais *stakeholders* envolvidos, interferindo no processo decisório e definindo os

rumos do ensino superior no país. Dessa forma, faz-se necessário identificar as posições e práticas políticas adotadas por entidades como a Associação Brasileira das Mantenedoras do Ensino Superior (ABMES), a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) e o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB).

O artigo está estruturado em duas partes: inicialmente, apresentam-se as características da expansão ocorrida no ensino de graduação ao longo dos anos 90, procurando apresentar dados que demonstram que esse processo ocorreu, principalmente, pela ampliação da rede de instituições de ensino superior privadas. Em seguida, procura-se mostrar os limites desse modelo de crescimento, que tem se manifestado no elevado número de vagas ociosas (cerca de 300 mil em 2000) e nas dificuldades financeiras por que passam algumas instituições.

Na segunda parte, trata-se das metas estabelecidas pelo Ministério da Educação para os próximos anos, enfocando a adoção de novos processos gerenciais pela Secretaria de Educação Superior e o impacto da adoção dos instrumentos de avaliação. Passa-se a identificar a atuação das mantenedoras das IES privadas e de suas associações no sentido da ampliação dos mecanismos de financiamento como principal alternativa à sua situação atual, caracterizada por elevadas taxas de evasão e inadimplência.

## **1 - A expansão do ensino superior no Brasil na década de 90**

Não há dúvida de que os anos 1990 ficaram marcados como a década da universalização do ensino fundamental, eleito pelo governo como prioridade absoluta na área educacional. Como sabemos, os avanços no setor foram notáveis: atualmente 97% das crianças brasileiras de 7 a 14 anos estão matriculadas, quando em 1989 esse índice era de 85%.

Essa opção, entretanto, teve várias e importantes implicações, devido às restrições orçamentárias. Uma delas foi o reduzido investimento no setor do ensino superior público no período e o relativamente pequeno incentivo ao aprofundamento do debate sobre um novo projeto para a universidade brasileira, por parte dos órgãos governamentais.

Houve, no entanto, clara opção pelo crescimento do sistema de ensino superior pela via das instituições privadas. Assim, o ensino superior sofreu, nos anos 90, um novo e intenso ciclo de crescimento, retomando as taxas de aumento no número de vagas ocorrido na *boom* do final dos anos setenta. Se o crescimento do número de vagas foi muito intenso nas décadas de 1960 e 1970 (1.340% de 1961

a 1980, representando o acréscimo de 1,28 milhão de matrículas), voltou a reduzir-se ao longo da década de 1980, quando o aumento do número de estudantes universitários não acompanhou nem mesmo o crescimento populacional. Esse quadro se modifica, então, significativamente a partir da década de 1990, sobretudo depois de 1995, quando o número de instituições de ensino superior privadas cresce a taxas muito elevadas:

*Em cinco anos, a matrícula no ensino superior cresceu mais do que nos 14 anos anteriores. São mais 424 mil alunos, um acréscimo de 28%, o segundo maior do período, depois do ensino médio. É um aumento razoável, embora ainda lento, não atendendo plenamente às necessidades e aos anseios da sociedade. (MEC, 2000b:3)*

**Tabela 1**  
**Número de Instituições por Categoria Administrativa**  
**Brasil 1991/2000**

Categorias Administrativas	1991	1994	1996	1998	2000 <sup>(1)</sup>
Brasil	893	851	922	973	1.180
Federal	56	57	57	57	61
Estadual	82	73	74	74	61
Municipal	84	88	80	78	54
Privada	671	633	711	764	1.004

Fonte: MEC/INEP.

Notas: Inclui todas as instituições de Educação Superior em atividade.

Algumas IES não responderam ao Censo da Educação Superior de 2000.

Apesar desse crescimento, o Brasil ainda é um dos países com menor taxa de atendimento no ensino superior à população de 18 a 24 anos de idade: apenas 8% dessa faixa estão matriculados em IES e apenas 12% do total da população brasileira possuem curso superior completo. Como observa Maria Helena Guimarães de Castro, em todas as comparações internacionais referentes ao ensino superior o Brasil aparece em situação bastante desfavorável, apresentando uma taxa de escolarização bruta de 13%, três vezes inferior à da Argentina (39%) e duas vezes inferior à do Chile (27%) (Castro, 1999:15). Nos Estados Unidos, cerca de 70% dos jovens ingressam no ensino superior, sendo que cerca da metade deles em *colleges*, de curta duração, voltados para a formação profissional.

Tem-se registrado crescimento de 3% ao ano, em média, no número de vagas no ensino superior brasileiro, o que permite a projeção de 3 milhões de alunos em 2004. O Plano Nacional de Educação (lei nº 10.172, de 09/01/01) estabelece que a oferta de ensino superior deve ser ampliada, até o final da década, para 30% da faixa etária de 18 a 24 anos. Trata-se, portanto, de uma meta que exigirá grande esforço para ser alcançada, mesmo contando com a abertura de número elevado de vagas em cursos seqüenciais e de curta duração nos próximos anos.

Segundo os dados do último Censo do Ensino Superior, contabiliza-se um crescimento geral, entre 1994 e 2000, de 38,6% no número de instituições de ensino e de 90,3% no número de cursos. Em 2000, as instituições privadas eram responsáveis por 67% das ofertas de matrícula, ficando as públicas com 33% – dados que demonstram a desproporção entre o crescimento do ensino superior privado e público (Tabela 2).

<b>Tabela 2</b>				
<b>Matrículas na Graduação - Brasil - 1994/2000</b>				
	Total	Instituições Públicas	Instituições Federais	Instituições Privadas
1994	1.661.034	690.450	363.543	970.584
2000	2.693.098	887.026	482.750	1.806.072
Crescimento % 1994/2000	62%	29%	33%	86%

Fonte: MEC/INEP/SEEC.

Assim, o crescimento do ensino superior privado foi intenso de 1994 a 2000, tornando-se importante setor econômico e com grande poder de intervenção nas políticas públicas. Em termos mundiais, o Brasil tem um dos maiores percentuais de estudantes de nível superior em instituições privadas (Gráfico 1).

Faz-se necessário também, conforme estudo realizado por Jacques Schwartzman e Simon Schwartzman (2002), chamar a atenção para o fato de que não é possível tratar o ensino superior privado como um setor homogêneo, tendo em vista que as matrículas encontram-se fortemente concentradas em um número pequeno de instituições: 5% delas concentra quase 50% dos estudantes, enquanto, no outro extremo, 50% das IES reúnem apenas 5% dos estudantes. Pode-se destacar, de início, as implicações que a complexidade desse quadro coloca para a elaboração de um conjunto de políticas públicas para o setor.

No entanto, o crescimento do número de vagas no setor privado foi maior do que o mercado permitia, gerando significativa ociosidade: em 2000 foram abertas 970 mil vagas, das quais apenas 664 mil foram ocupadas.

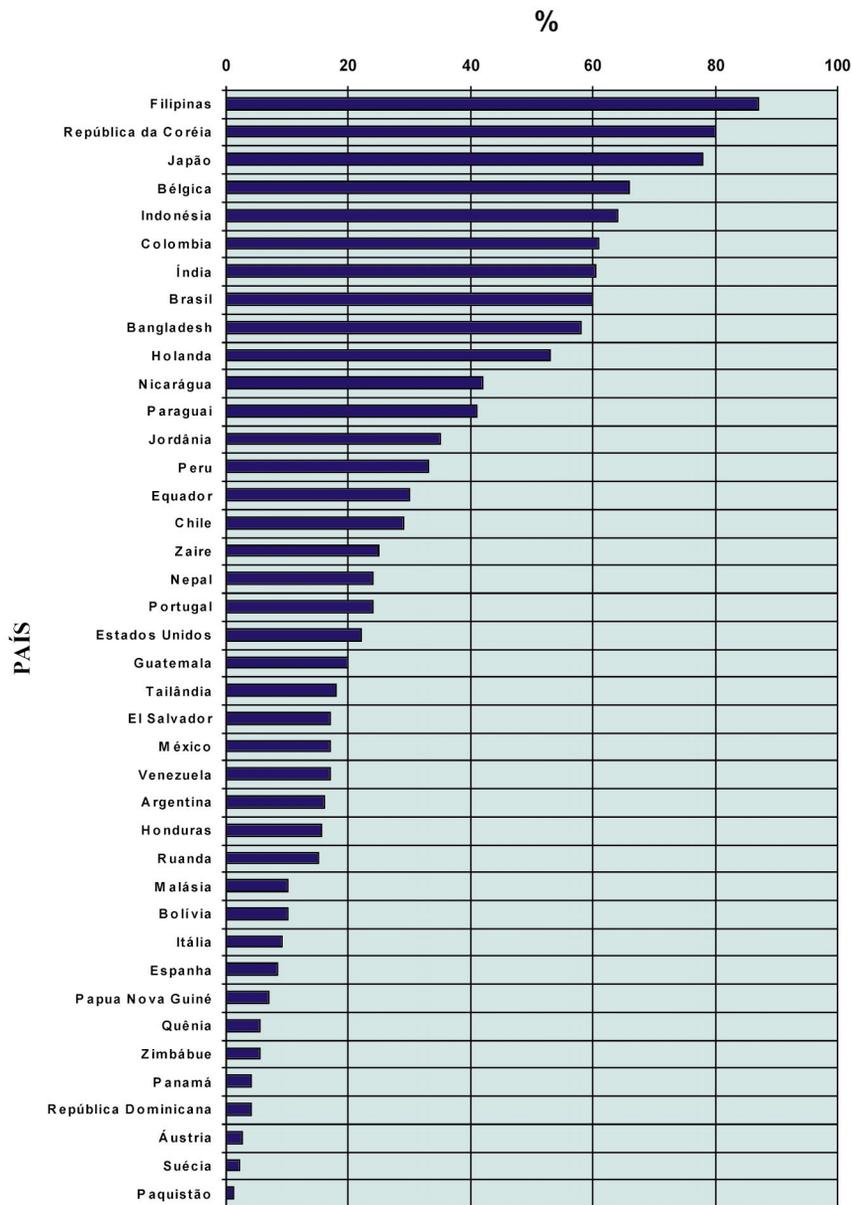
*A reação das entidades privadas tem sido a de acirrar a concorrência entre si, através de agressivas campanhas publicitárias, rebaixamento do valor das mensalidades, localização das unidades de ensino perto do trabalho ou da residência dos alunos, facilidades de ingresso e algumas poucas instituições tentando atrair alunos pela qualidade do ensino. Assim, o sistema parece caminhar para um período de ajustes, onde provavelmente ocorrerão fusões, vendas e desativação de cursos e programas, pois o mercado, com uma oferta que ainda não parou de crescer, não parece ter lugar para todos. (Schwartzman e Schwartzman, 2002:15)*

Novas reivindicações, como veremos mais adiante, são colocadas pelas mantenedoras das instituições privadas de ensino superior, tendo como objetivo intensificar a opção pelo desenvolvimento do ensino superior privado com o comprometimento do Estado com o financiamento estudantil. Não se tem percebido, no entanto, o mesmo empenho que demonstram as mantenedoras e suas entidades demandando a intervenção do Estado - no sentido de compensar o reduzido poder aquisitivo dos que pretendem ter acesso ao ensino universitário - em relação à preservação da qualidade. Referindo-se à competição entre os estabelecimentos de ensino superior, afirma Eunice Durham em recente publicação:

*O problema educacional que isso criou foi que a competição não ocorreu em termos de uma pressão do mercado pela melhoria da qualidade dos cursos, de tal forma que, ao lado de alguns estabelecimentos nos quais a formação oferecida é de bom nível, proliferaram escolões que são pouco mais que fábrica de diplomas. (Durham, 2002:382)*

Essa é a situação que se precisa enfrentar para que se elaborem políticas mais sensíveis à questão da qualidade, reconhecendo a importância das instituições federais de ensino superior (IFES) como arcabouço institucional importantíssimo de referência para o ensino universitário.

**Gráfico 1**  
**PROPORÇÃO DE ESTUDANTES DE NÍVEL SUPERIOR MATRICULADOS**  
**EM INSTITUIÇÕES PRIVADAS - Fonte: Banco Mundial**



## 2 - Novos desafios: metas para o crescimento do ensino superior

A Secretaria de Educação Superior é a unidade do Ministério da Educação responsável por *planejar, orientar, coordenar e supervisionar o processo de formulação e implementação da política nacional de educação superior*. Em observação realizada naquela Secretaria foi possível perceber que, na realidade, a maior parte das atividades ali desenvolvidas está concentrada, de fato, no trabalho de credenciamento e credenciamento de instituições de educação superior e de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores.

Tendo em vista a expansão desse nível de ensino nos últimos anos, verificou-se que se encontra ainda em andamento um significativo esforço de automação e modernização gerencial, no sentido de tornar mais simples, efetivo e transparente o exercício das atribuições da Secretaria. Todo o trabalho de credenciamento e credenciamento de IES e de autorização e reconhecimento de cursos já é feito de maneira informatizada, sendo praticamente a totalidade da documentação das entidades recebida pela Internet e processada internamente, no âmbito do Ministério, por meio eletrônico. Praticamente não se fazem mais arquivos de processos dessa natureza em papel, o que vem sendo destacado como indicador de grande êxito do Sistema de Acompanhamento de Processos das Instituições de Ensino Superior – SAPIENS.

Dessa forma, tem-se enfrentado de maneira incisiva os problemas referentes ao “centralismo burocrático” e o “personalismo na política educacional”, identificados por Eunice Durham como características dos órgãos responsáveis pelo ensino superior no país, em trabalho de 1998 (1998b:20). Além desse processo de modernização gerencial, é importante salientar o estabelecimento da regra do reconhecimento dos cursos por períodos limitados (obrigando as instituições a se submeterem periodicamente à verificação e ao cumprimento de diversos critérios) e o importante esforço de implantação de um sistema de avaliação - cujas modalidades são: Avaliação Institucional, Avaliação das Condições de Oferta de Graduação e Exame Nacional de Cursos, o “provão” - e de busca da expansão com qualidade.

O MEC estima que em 2005 haverá mais de 10 milhões de matriculados no ensino médio. De 1991 a 2000, o crescimento do ensino médio foi de 132% - de 3.770.230 para 8.774.000 alunos matriculados. Se considerarmos os últimos sete anos, o número de concluintes do ensino médio cresceu 228%. Essa tendência gerará pressão sobre o ensino superior, justamente em relação à incorporação do segmento social que vem alcançando o ensino médio nos últimos anos, ou seja, as camadas mais pobres da população.

Assim, além do crescimento do setor privado, já em andamento, há a imperativa necessidade da expansão das universidades públicas para atender à demanda crescente dos alunos, sobretudo os carentes. Segundo Maria Helena Guimarães de Castro, *o ensino privado tem sido muito mais ágil que o público para atender ao tipo novo de demanda do ensino superior. A flexibilidade exigida pelos alunos que pedem cursos de curta duração não é atendida pelo ensino público. A expansão do ensino noturno nas universidades federais, por exemplo, enfrenta grande resistência*. Essa será, sem dúvida, uma importante questão a ser enfrentada no processo de expansão do ensino superior no Brasil.

O Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), outro ator institucional que se destaca na discussão das políticas públicas do setor, tem apresentado a proposta da criação do Fundo Nacional de Financiamento do Ensino Superior, *com um modelo de gestão envolvendo o Ministério da Educação, órgãos de classe e representantes das instituições públicas e privadas de ensino superior*. Na mesma linha posiciona-se a Associação Nacional de Dirigentes das Instituições de Ensino Superior (ANDIFES), enfatizando a necessidade de continuação e ampliação dos investimentos nas universidades federais, para que estas exerçam efetivamente seu papel na busca da reversão das desigualdades sociais que marcam o país (ANDIFES, 1998).

O segmento das mantenedoras apresenta-se, na arena das decisões relativas ao ensino superior, como ator institucional extremamente organizado no plano nacional. A Associação Brasileira das Mantenedoras do Ensino Superior (ABMES) articula-se com diversas entidades estaduais com níveis diferenciados de organização, com destaque para as que se concentram no Sudeste, como o Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior do Estado de São Paulo (SEMESP). Essa entidade sindical patronal organizou, com o apoio da ABMES, o III Fórum Nacional: Ensino Superior Particular Brasileiro, cujos anais foram recentemente publicados (Castro *et al*, 2002).

Percebe-se que o posicionamento das instituições privadas de ensino superior está, em grande parte, determinado pelo atual contexto de perda de receita desses estabelecimentos. As entidades privadas têm convivido com uma grave situação de evasão, como se pode observar na Tabela 3, implicando enorme perda de receita. Menos de um terço dos ingressantes nos cursos superiores em IES privadas os concluem, o que gera grande desequilíbrio entre o número de alunos nas turmas de início e de final de curso. Por isso, não é raro vermos turmas iniciais que chegam a ter 120 alunos nas IES privadas, principalmente nos cursos noturnos mais concorridos, como Direito, como uma forma de se compensar as perdas que ocorrem ao longo do curso.

<b>Tabela 3</b>	
<b>Percentagem de alunos formados por entrantes por tipo de instituição - Brasil</b>	
Federais	50,3%
Estaduais	47,7%
Municipais	40,2%
Comunitárias, religiosas e confessionais	34,1%
Privadas	30,0%
Total	36,2%

Fonte: INEP, Censo do Ensino Superior, 2000

Como observam Simon Schwartzman e Jacques Schwartzman:

*(...) em 2000, das 970 mil vagas abertas pelo setor privado, apenas 664 mil foram preenchidas, criando uma enorme capacidade ociosa. A reação das entidades tem sido a de acirrar a concorrência entre si, através de agressivas campanhas publicitárias, rebaixamento do valor das mensalidades, localização das unidades de ensino perto do trabalho ou da residência dos alunos, facilidades de ingresso e algumas poucas instituições tentando atrair alunos pela qualidade do ensino (Schwartzman e Schwartzman, 2002:15)*

Ainda segundo esses autores, num futuro próximo será necessário que as instituições passem por um período de ajustes, no qual devem ocorrer fusões, vendas e desativação de cursos.

Assim, entre as propostas mais enfatizadas pelas mantenedoras está a ampliação do financiamento do ensino superior, com o incremento do FIES, Programa de Financiamento Estudantil, e com as bolsas universitárias, como já acontece em algumas unidades da Federação. O tema, inclusive, apareceu com bastante frequência nas campanhas para os governos estaduais e para a presidência da República. Estima-se que a demanda que ainda vai crescer pelo ensino superior se encontra na classe C, que, mantido o atual cenário de crescimento desigual entre ensino superior público e privado, dependerá da ampliação dos mecanismos de financiamento. O FIES, lançado em 1999 para substituir o programa de crédito educativo, oferece a cada semestre 40 mil vagas. A procura é muito grande, geralmente passando de 190 mil candidatos por semestre. O financiamento se dirige prioritariamente a estudantes carentes que atendem a determinados critérios: ter família mais numerosa, não residir em casa própria, estar cursando o primeiro curso

superior. Há prioridade para os que têm parentes com doença crônica e outro estudante em instituição privada na família. O programa é considerado bem-sucedido e já beneficiou um total de 183 mil estudantes.

Além da questão do financiamento, outro tema que desperta grande interesse das mantenedoras é o referente à diversificação do ensino superior que, segundo diferentes autores, está sendo discutido tardiamente no Brasil. As reformas universitárias ocorridas nos principais países desenvolvidos ao longo dos anos sessenta e setenta estiveram, em geral, calcadas na diversificação do atendimento. Como salienta Eunice Durham (1998:15), esse processo de expansão valeu-se de universidades abertas, ensino a distância, escolas vocacionais, *colleges* (EUA), cursos modulares com certificados intermediários (França) e com a conseqüente concentração da atividade de pesquisa em centros altamente competitivos.

De fato, muitos são os problemas a serem equacionados quando uma sociedade faz a opção pela passagem de um sistema de ensino superior de elite para um sistema de massa. Esse processo ocorreu em todo o mundo desenvolvido no pós-Guerra e, invariavelmente, implicou a revisão de uma série de fundamentos da política de ensino superior. Esse é o novo padrão que vem sendo pensado como alternativa para a expansão das vagas na graduação no Brasil. O Plano Nacional de Educação estabelece:

*Como estratégia de diversificação, há que se pensar na expansão do pós-secundário, isto é, na formação de qualificação em áreas técnicas e profissionais. A própria modulação do ensino universitário, com diploma intermediário, como foi estabelecido na França, permitiria uma expansão substancial do atendimento nas atuais instituições de educação superior, sem custo adicional excessivo. (PNE, 2000)*

A flexibilização do modelo de ensino superior, princípio já consagrado na LDB, vem sendo implementada de forma crescente, principalmente nas instituições privadas. Busca-se, então, uma alternativa que contribua, ao mesmo tempo, para enfrentar o problema da demanda por cursos mais voltados para o mercado de trabalho (cursos seqüenciais, de curta duração, que podem focar uma área específica da atuação profissional) e para tornar menos onerosa, para o aluno, sua formação superior em instituição paga. Além disso, as mantenedoras crêem que os níveis gerais de evasão do sistema serão substancialmente reduzidos. Não há dúvida de que tal flexibilização ampliará o acesso, pela redução dos custos, a uma significativa parcela da população brasileira, hoje à margem do ensino superior. No entanto,

os riscos que tal alternativa apresenta são muitos, se não for implementada no conjunto de um novo projeto para a universidade brasileira, em que sejam repensados o papel e a necessidade de retomada de investimento nas IFES e a questão da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

Embora estas também precisem passar por amplas reformas, tendo em vista seu custo elevado, não se pode perder de vista que precisam continuar a servir de referência de qualidade para o ensino de graduação. No PNE são também destacadas outras funções importantes das universidades federais, como a de qualificar os docentes que atuam na educação básica e os docentes de nível superior que atuam em instituições públicas e privadas.

### **Considerações finais**

Não há dúvida de que há forte demanda por ensino superior por parte da sociedade brasileira. Conhece-se, também, a importância estratégica para o país de se possuir um sistema universitário robusto, capaz, ao mesmo tempo, de atender às necessidades de pesquisa impostas pelo setor produtivo, de possibilitar a formação profissional com eficiência e flexibilidade e de atuar como centro gerador de reflexão sobre a própria sociedade e seus rumos. Após uma década de intenso crescimento no ensino superior, então, surgem os balanços que, invariavelmente, apontam as contradições entre expansão e manutenção da qualidade. Estamos vivendo um momento de intensa reflexão sobre os destinos da universidade brasileira, como procuramos demonstrar, em linhas gerais, nas páginas anteriores.

Embora esteja em processo de consolidação a cultura da avaliação dos cursos de graduação e seja amplamente reconhecida a importância da transparência na divulgação dos dados referentes aos cursos, incluindo resultados do provão, os obstáculos a superar são muitos. Como afirma Simon Schwartzman:

*(...) isso tem a ver com a incapacidade gerencial do próprio ministério. Ele é capaz de implementar o provão mas não consegue fazer algo mais aprofundado para usar o resultado como instrumento de melhoria dos cursos. O mesmo acontece com as secretarias de Estado. São poucas que estão utilizando os resultados do Saeb para melhorar as escolas.*

A compreensão desse fato passa, certamente, pela verificação dos obstáculos políticos à implantação de uma sistemática de avaliação ainda mais rigorosa. Os

esforços iniciais nesse sentido são louváveis, mas não têm sido suficientes para, em termos gerais, garantir elevados padrões de qualidade no processo de expansão do ensino superior privado. É necessário que esse crescimento ocorra, assim como o processo de diferenciação - que pode complementar o ensino superior tradicional -, mas é igualmente importante que a institucionalização de cursos de curta duração não venha a comprometer ainda mais o atendimento aos alunos das instituições privadas.

O provão já vem atuando como indutor de mudanças no sistema privado. Embora haja bastante polêmica em torno desse instrumento de avaliação, não há dúvida de que têm ocorrido avanços que podem vir a se consolidar como um novo marco na busca da oferta de um ensino superior de qualidade por parte das instituições de ensino superior privadas.

Quanto ao investimento nas IFES, podem-se identificar alguns desencontros entre o discurso e a prática do governo federal. Tem havido redução do orçamento ano a ano. Exige-se que essas instituições sejam mais “produtivas”, que ofereçam cursos noturnos, nem sempre com preocupação consistente com a qualidade. É preciso, então, que o disposto no Plano Nacional de Educação quanto ao desenvolvimento das universidades públicas se converta em políticas públicas efetivas.

Outro aspecto importante a se ressaltar reside na importância estratégica do ensino superior para a superação das graves desigualdades regionais que marcam o Brasil. Se a opção de expansão do sistema pela via do ensino privado ocorre de maneira satisfatória nos estados mais desenvolvidos, é patente o desinteresse das mantenedoras na abertura de novas instituições e novos cursos nas regiões de renda mais baixa. É muito significativo o fato de, em sete estados, as únicas universidades existentes serem federais. Tais instituições figuram, assim, como os únicos centros de formação, nessas unidades da Federação, de quadros para o serviço público e de docentes para o ensino fundamental e médio, o que dá a medida de sua importância no desenvolvimento regional.

Não há dúvida de que é urgente a diversificação do sistema de ensino superior para atender às demandas da sociedade por qualificação profissional em áreas que não exijam o tradicional diploma, e que os cursos de curta duração e seqüenciais podem ser uma alternativa eficiente. É preciso, no entanto, que esse esforço de diversificação, além de ser discutido no conjunto de uma ampla reestruturação do ensino superior no país, não se dê antes que estejam definidas as linhas gerais de seu processo de avaliação e acompanhamento pela sociedade dos resultados obtidos pelas diversas instituições.

Não se pode deixar de considerar o fato de que a expansão do sistema pela via privada pode agravar a desigualdade no acesso ao ensino superior. Faz-se necessário, portanto, que sejam otimizados os recursos disponíveis para o financiamento das IFES, uma vez que os gastos anuais por aluno no Brasil chegam a R\$ 8.500,00, superiores a todos os países da América Latina e a alguns países da OCDE, onde o ensino é, em geral, substancialmente melhor. Como afirmou, com muita propriedade, Eunice Durham, no Brasil *conseguimos ter um sistema federal de ensino superior no qual se gasta muito e se paga muito pouco* (Durham, 1998b:12). Entre outros motivos, esse paradoxo se explica pelo fato de que em algumas poucas instituições os salários são muito superiores à média, em razão das incorporações permanentes de vantagens pessoais – asseguradas pelo Regime Jurídico Único – e de decisões judiciais que, na prática, extinguíram a isonomia e causaram distorções salariais entre as instituições, sem qualquer correspondência com a produção científica das mesmas. As razões estruturais de tal desequilíbrio precisam ser atacadas, e não há dúvida de que se faz necessária uma ampla reforma no conjunto do sistema universitário brasileiro.

Outro tema complexo que precisará ser tratado com urgência é o da autonomia. Sendo uma das questões que geram mais controvérsias entre os atores institucionais envolvidos, a autonomia universitária assume matizes diferenciados, do discurso mais voltado para o mercado – em que as universidades públicas passam a ser responsabilizadas, ao menos em parte, por sua manutenção financeira – à abordagem que enfatiza a questão da desregulamentação burocrática, autonomia de gestão e controle da qualidade e de desempenho, defendendo o argumento da necessidade dos aportes financeiros do Estado para as IES públicas como investimento estratégico, fundamental para o desenvolvimento do país.

## Notas

<sup>1</sup> *A educação superior, justamente a área mais afeita ao MEC, foi o setor do ensino que menos avanços mostrou ao longo dos oito anos do governo de Fernando Henrique.* (Caixeta, 2002:559).

<sup>2</sup> *Desde 1980 até 1997, o número de universidades particulares aumentou de 20 para 59, enquanto o crescimento das universidades públicas foi muito menor, de 34 para 39* (Durham, 1998b). Para uma análise do desenvolvimento do ensino superior no período 1964-1980, com destaque para a expansão do ensino privado e a complexificação do respectivo campo institucional, consulte-se também Martins (1989).

<sup>3</sup> Obtém-se a taxa de escolarização bruta do ensino superior por meio da relação entre o total de matrículas e o total da população na faixa etária de 18 a 24 anos. Para a taxa de escolarização líquida consideram-se apenas os matriculados também situados nessa faixa etária.

<sup>4</sup> Entre os objetivos e metas estabelecidas no PNE a respeito do ensino superior é importante destacar os seguintes: 1. prover, até o final da década, a oferta de educação superior para, pelo menos, 30% da faixa etária de 18 a 24 anos; 2. ampliar a oferta de ensino público de modo a assegurar uma proporção nunca inferior a 40% do total das vagas, prevendo inclusive a parceria da União com os Estados na criação de novos estabelecimentos de educação superior; 3. estabelecer uma política de expansão que diminua as desigualdades de oferta existentes entre as diferentes regiões do país.

<sup>5</sup> Estima-se que o setor movimentará por ano R\$ 10 bilhões, empregando 115 mil professores e 85 mil funcionários.

<sup>6</sup> Trata-se do estágio integrante da formação para a carreira de especialista em políticas públicas e gestão governamental, realizado de 16 de setembro a 11 de outubro de 2002.

<sup>7</sup> O SAPIENS, que ainda se encontra em fase de implementação, foi instituído pela Portaria Ministerial n. 323/2002 de 31/01/2002.

<sup>8</sup> *O Estado de São Paulo*, 23/09/2002.

<sup>9</sup> Entre outras entidades podem-se citar as seguintes: Associação Nacional das Universidades Particulares (ANUP), Associação Brasileira das Escolas Superiores Católicas (ABESC), Associação Brasileira das Universidades Comunitárias (ABRUC), Associação Nacional dos Centros Universitários (ANACEU), Associação Nacional das Faculdades e Institutos Superiores (ANAFI), Associação Nacional das Mantenedoras de Escolas Católicas do Brasil (ANAMEC).

<sup>10</sup> Diversos depoimentos de dirigentes de mantenedoras de ensino superior nesse sentido podem ser encontrados em *Políticas públicas de educação superior: desafios e proposições* (ABMES, 2002).

<sup>11</sup> Sobre a importância da questão da inadimplência no discurso das mantenedoras, veja-se o enfático depoimento do representante de uma delas a respeito da legislação que protege o aluno, em encontro recentemente realizado pela Associação Brasileira das Mantenedoras do Ensino Superior: *O apelo que eu faço é que a ABMES mande para o MEC, para o Gabinete da Presidência da República... É preciso mudar essa lei, porque se não todos continuarão achando que estão fazendo o melhor sozinhos e, na verdade, cada uma vai ter uma escola falida. Não se está mais conseguindo custear os compromissos e, por outro lado, há as comissões, o MEC, toda a problemática da qualificação do ensino superior, que somos obrigados a cumprir. No entanto, ninguém vem analisar o outro lado, ou seja, como é que está a nossa receita. E o que se percebe – e não precisa ser economista formado na Getúlio Vargas ou nos Estados Unidos... Na maioria dos casos, 60% de nossa receita se destina à folha, e, se todo mundo fala em 25% ou 30% de inadimplência, nós estamos fazendo nossa gestão com 10%. Qual é a empresa que consegue fazer isto?* (ABMES, 2002:210).

<sup>12</sup> *Alicerçado em alterações de caráter quantitativo, qualitativo, institucional e legal, o processo planejado de mudanças deflagrado a partir de 1995 orienta-se por cinco princípios gerais: expansão, diversificação do sistema, avaliação, supervisão, qualificação e modernização.* (MEC, 2000:5). O Plano Nacional de Educação define, também, como uma de suas metas, *diversificar a oferta de ensino, incentivando a criação de cursos noturnos com propostas inovadoras, de cursos sequenciais e de cursos modulares, com a certificação, permitindo maior flexibilidade na formação e ampliação da oferta de ensino.*

<sup>13</sup> Em entrevista ao jornal *O Estado de São Paulo*, 29/09/2002, o novo reitor da Unicamp, Prof. Carlos Henrique de Brito Cruz, observa que aumentar o número de vagas nos vestibulares depende também *da agilidade e da flexibilidade dos currículos*. Para Brito Cruz é fundamental,

para conciliar expansão e qualidade no ensino superior, observar as vocações diferenciadas das IES e que nem todas estão vocacionadas para a pesquisa, devendo concentrar-se no ensino. Segundo o reitor, *o modelo de universidade que mantém, como dogma, que ensino, pesquisa e extensão são indissociáveis tem custo elevado. Esse modelo de universidade pública dificulta otimizar o uso dos recursos e, portanto, inibe a abertura de novas vagas. E a idéia de cursos seqüenciais, com currículo flexível e com menor duração - que desperta grande interesse de parte considerável dos vestibulandos -, também não avança nas universidades públicas.* Ver também, a respeito, Durham (1998a:10 e 1998b:27).

<sup>14</sup> É preciso registrar que os dados sobre a avaliação do ensino superior demonstram, de fato, esforço importante nesse sentido: de 1998 a 2000, 2.741 cursos de graduação de 18 áreas de conhecimento foram avaliados pela SESu (Avaliação das Condições de Oferta) e, de 1996 a 2001, 12.000 cursos foram avaliados, de 20 áreas do conhecimento por meio do provão.

<sup>15</sup> *Governo estimulou avaliação de alunos e ensino, Folha de São Paulo, 2-10-2002.*

<sup>16</sup> *Há necessidade de expansão das universidades públicas para atender à demanda crescente dos alunos, sobretudo os carentes, bem como ao desenvolvimento da pesquisa necessária ao país.*

<sup>17</sup> *Enquanto em São Paulo o ensino superior privado responde por 82% das matrículas, na Região Norte há mais oferta de ensino público do que privado. No Nordeste, a relação é de 55% privado e 45% público e, no Sul, 56% privado e 35% público (MEC, 2000:15).*

<sup>18</sup> Dados de 1995, excluindo despesas com inativos e hospitais (Durham, 1998a:26-27). Ver também Durham (1998b: 4-16).

## Referências bibliográficas

- ABMES (Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior). *Políticas públicas de educação superior: desafios e proposições*. Brasília: ABMES; FUNDAESP, 2002.
- AMARAL, Nelson Cardoso. *O financiamento do sistema público federal de ensino superior*. Trabalho apresentado no seminário Autonomia Universitária e Desenvolvimento Nacional, promovido pela ANDIFES, Brasília-DF, 25/05/99
- ANDIFES (Associação Nacional dos Docentes das Instituições Federais de Ensino Superior). Protocolo para expansão do sistema público federal de ensino superior, Brasília, 1998.
- BARRETO, Francisco César Sá. Os entraves do crescimento do setor privado de ensino superior: as exigências legais da LDB e das comissões, restrições de sede, controle dos órgãos de classe, falta de financiamento das IES e dos alunos, o futuro das grandes e das pequenas IES. In: CASTRO, Maria Helena Guimarães de et al. *III Fórum Nacional: ensino superior particular brasileiro: os desafios da expansão do ensino superior: anais*. Rio de Janeiro: Consultor, 2002.

- CAIXETA, Nely. Educação. In: Lamounier, Bolívar e Figueiredo, Rubens (organizadores). *A era FHC: um balanço*. São Paulo: Cultura Editores, 2002.
- CASTRO, Maria Helena Guimarães de. *Educação para o século XXI*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 1999a.
- \_\_\_\_\_. *Educação para o século XXI: o desafio da qualidade e da equidade*. Brasília: INEP, 1999b.
- CORBUCCI, Paulo Roberto. *Avanços, limites e desafios das políticas do MEC para a educação superior na década de 1990: ensino de graduação*. IPEA: Brasília, 2002.
- DURHAM, Eunice. *Uma política para o ensino superior brasileiro: diagnóstico e proposta*. São Paulo: NUPES/USP, Documento de Trabalho, n. 1/98, 1998a.
- \_\_\_\_\_. *As universidades públicas e a pesquisa no Brasil*. São Paulo: NUPES/USP, Documento de Trabalho, n. 9/98, 1998b
- \_\_\_\_\_. Como atender as necessidades das IES e garantir o direito do aluno. In: CASTRO, Maria Helena Guimarães de et al. *III Fórum Nacional: ensino superior particular brasileiro: os desafios da expansão do ensino superior: anais*. Rio de Janeiro: Consultor, 2002.
- \_\_\_\_\_. Uma política pública para a educação superior. In: ABMES (Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior). *Políticas públicas de educação superior: desafios e proposições*. Brasília: ABMES; FUNDAESP, 2002.
- MARTINS, Carlos Benedito (org.). O novo ensino superior privado no Brasil (1964-1980). In: MARTINS, Carlos Benedito. *Ensino superior brasileiro: transformações e perspectivas*. São Paulo: Brasiliense, 1989.
- MEC (Ministério da Educação). Educação brasileira: políticas e resultados. Brasília, 1999 < <http://www.mec.gov.br/home/poleduc> >
- \_\_\_\_\_. Desempenho do sistema educacional brasileiro: 1994-1999. Brasília, 2000a < <http://www.mec.gov.br/home/poleduc> >
- \_\_\_\_\_. Enfrentar e vencer desafios. Brasília, 2000b < <http://www.mec.gov.br/home/poleduc> >
- \_\_\_\_\_. Fatos sobre a educação no Brasil: 1994 - 2001, Brasília, 2001 < <http://www.mec.gov.br> >
- SAMPAIO, Helena. *Setor privado de ensino superior no Brasil: considerações fora do script*. Documento de Trabalho, NUPES/USP, 1998.
- \_\_\_\_\_. *Estabelecimentos de ensino superior privados: a heterogeneidade e a qualidade*. Documento de Trabalho, n. 12, São Paulo: NUPES/USP, 1998.
- \_\_\_\_\_. *Campo político: atores e "políticas"*. Documento de Trabalho, n. 7/98, São Paulo: NUPES/USP, 1998.

- \_\_\_\_\_. *O ensino superior privado: tendências da última década*. Documento de Trabalho, n. 6/98, São Paulo: NUPES/USP, 1998.
- SAMPAIO, Helena; LIMONGI, Fernando e TORRES, Haroldo. *Equidade e heterogeneidade no ensino superior brasileiro*. Documento de Trabalho, São Paulo: NUPES/USP, 2000.
- SCHWARTZMAN, Jacques e SCHWARTZMAN, Simon. *O ensino superior privado como setor econômico*. mimeo., 2002.
- SGUISSARDI, Valdemar. Educação superior: o Banco Mundial reforma suas teses e o Brasil reformará sua política?. *Educação brasileira - Revista do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras*, v. 22, n. 45, jul./dez. 2000.
- TRIGUEIRO, Michelangelo Giotto Santoro. *O ensino superior privado no Brasil*. Brasília: Paralelo 15, São Paulo: Marco Zero, 2000.

### **Resumo**

O objetivo do artigo consiste em examinar o processo de expansão do ensino de graduação no Brasil nos anos 90, identificando as principais políticas voltadas para o setor nesse período. Além disso, a partir da análise dos resultados obtidos pelas ações governamentais no setor, procura-se identificar as propostas em estudo no âmbito do MEC para o enfrentamento dos principais desafios que se colocam para a década atual: ampliação do número de vagas e incremento na qualidade dos cursos existentes.

Palavras-chave: ensino superior, ensino de graduação, universidade brasileira

### **Abstract**

The purpose of this article is to examine the expansion process of the undergraduate education in Brasil in the 1990's identifying principle public policies adopted in the field during this period. Moreover, based on the analysis of results from governmental actions in the sector, it seeks to identify the proposals being studied in the scope of the Ministry of Education in order to confront the main challenges of the present decade: the increase in number of available places for students and the improvement in quality of existing courses.

Key words: higher-level education, undergraduate education, Brazilian university

## **Resumen**

El objetivo del artículo consiste en examinar el proceso de expansión de la enseñanza de graduación en Brasil en los años 90, identificando las principales políticas dirigidas al sector en ese período. Además, a partir del análisis de los resultados obtenidos por las acciones gubernamentales en el sector, se busca identificar las propuestas en estudio en el ámbito del Ministerio de Educación para el enfrentamiento de los principales desafíos que se presentan para la década actual: ampliación del número de vacantes e incremento en la calidad de los recursos existentes.

Palabras clave: enseñanza superior, enseñanza de graduación, universidad brasileña



**Simone Dias Souza Doscher da Fonseca**

*(Mestranda do curso de Psicologia da Universidade Católica de Brasília e Professora da UPIS)*

**Ondina Pena Pereira**

*(Doutora em Antropologia pela Universidade de Brasília e professora da UCB)*

## ***Considerações sobre o poder nas organizações***

Estamos atualmente vivenciando mudanças profundas e complexas de toda ordem. A situação impõe às organizações um grande desafio: buscar outras maneiras de entender o trabalho, com novas estruturas para que elas se tornem cada vez mais ágeis, flexíveis e acompanhem as mudanças que ocorrem constante e dinamicamente, sem, contudo, perder a dimensão humana do trabalhador.

O trabalho vem sofrendo sucessivas transformações, desde o advento da industrialização, criando novas formas de relacionamento dos seres humanos com a produção. Tais transformações caracterizam-se principalmente pela fragmentação do processo produtivo, por meio da divisão de tarefas, do estabelecimento de rotinas e da utilização de máquinas e equipamentos mais complexos e sofisticados, afastando os trabalhadores de uma compreensão totalizadora do trabalho.

*As organizações modernas são produtos da história e do tempo das sociedades onde se inserem, bem como da evolução dessas sociedades. Se hoje elas têm papel cada vez mais importante é porque o próprio social lhes abre espaço. (Freitas, 2000:55)*

As observações da autora refletem a realidade de muitas organizações, cuja necessidade de acompanhar as mudanças de caráter social e político gera metodologias de trabalho nas quais o ser humano não é privilegiado. O que parece realmente importar é a tarefa, o trabalho em si e a produtividade.

Para Braudrillard (1979), vivemos no mundo da produção, no sentido literal da palavra: *pro-ducere*, conduzir a um fim. Assim, o mundo da produção é um mundo voltado para o resultado, traduzido em códigos e cifras e transformado em verdade.

É sob o paradigma da produção que as empresas parecem estruturar e estabelecer suas diretrizes e normas, seus valores e sua cultura organizacional, uma vez que elas são pressionadas pela necessidade de sobreviver num mundo competitivo e exigente.

O universo empresarial é caracterizado por um processo de socialização que tem como objetivo controlar o comportamento individual, para que cada sujeito possa cooperar com o alcance dos objetivos propostos.

O controle exercido pelas empresas é sentido pelos empregados nas suas atividades do dia-a-dia, na forma como a gestão lida com as pessoas e na maneira como a empresa quer se apresentar à sociedade.

Para Foucault (1996), existe um fantasma de um corpo social constituído pela materialidade do poder exercendo-se sobre o próprio corpo dos indivíduos. Em todas as sociedades, alerta Foucault, o poder está fundamentalmente relacionado ao corpo, uma vez que é sobre ele que se impõem as obrigações, as limitações e as proibições. No entanto, há uma especificidade da sociedade moderna em relação às outras no que concerne ao controle dos corpos: a sociedade moderna teria desenvolvido técnicas que procuram manter os corpos no mesmo nível da mecânica, em termos de movimentos, gestos, atitude, rapidez. Seus estudos demonstram que a origem dos mecanismos capilares de poder encontra-se ligada ao estudo da anatomia e com isso à descoberta do corpo como objeto e alvo do controle. O poder exercido sobre o corpo é contínuo e o conduz a uma relação de “docilidade-utilidade”, por meio da disciplina.

Nas empresas, o controle é exercido por meio da produção dos resultados obtidos pelo trabalho dos corpos. Assim, a elaboração de relatórios, pesquisas, levantamentos e toda a sorte de documentos que demonstrem a produção é necessária para comprovar a real utilidade das pessoas na empresa.

A questão do espaço também aparece nos textos de Foucault como determinante para o controle dos corpos e, portanto, da produção. Nas organizações empresariais, é pelo espaço delimitado para cada corpo que trabalha que é possível a prática da vigilância. A divisão e a delimitação dos corpos em espaços previamente estipulados permite a localização funcional e a organização hierárquica, que é suportada pela disciplina das “células”. Essas arrumações, de uma maneira geral, mantêm os indivíduos sob constante controle, pois, na medida em que a coerção interna sobre eles se manifesta, é possível reproduzir submissão sem que a vigilância esteja presente.

Se para Foucault o poder disciplinar aumenta as forças de utilidade dos trabalhadores, há também os ritos e rituais organizacionais que são, para Deal & Kennedy, citados por Freitas (1991), *exemplos de atividades planejadas que têm conseqüências práticas e expressivas, tornando a cultura organizacional mais tangível e coesa*. Os rituais, componentes da cultura organizacional, também têm serventia para comunicar determinadas formas de comportamento aceitáveis na empresa, produzindo senso de identificação e conseqüente segurança. Também aqui o poder manifesta-se por meio do controle. Os rituais apostam na construção de um sistema de modelagem de pensamentos, com o objetivo fundamental de gerar comportamentos essenciais para a manutenção da dinâmica da empresa.

A concepção mecanicista deixou-nos como sugestão um modelo organizacional baseado no funcionamento de uma máquina, na qual as pessoas são dispostas como peças de uma grande engrenagem, rigorosamente selecionadas para atividades específicas, cada qual com uma função delimitada e útil. O relógio, utilizado como metáfora ideal do mecanicismo, dada a importância da sua invenção na época, influenciou sobremaneira o pensamento do século XVII e, até hoje, a noção de regularidade e previsão é considerada por pesquisadores como a explicação mais adequada para a harmonia do universo e da sociedade e, em última análise, das organizações.

A previsão e o controle aparecem mediando as relações entre os trabalhadores e a empresa, e a disciplina é a garantia para o cumprimento dos objetivos organizacionais, que é o produto final dessa empresa-máquina.

Nas empresas, cada corpo tem um lugar previamente determinado e cada conjunto de tarefas é executado por uma área ou setor da organização, que é responsável por uma parte do trabalho. Essa fragmentação reflete também a máxima que impera em toda organização empresarial: a pessoa certa, no lugar certo, buscando ter profissionais com competências ideais para determinadas atribuições. É uma confluência das características do cargo com o perfil do empregado que vai desempenhar as atividades. Pressupõe que cada profissional somente é capaz de executar determinadas tarefas, que estão em acordo com o repertório de competências de que dispõe, excluindo assim a possibilidade de aprendizagem que tal ambiente poderia proporcionar.

Dessa forma organizado, o trabalho exhibe o sentido moderno da racionalização do mundo da produção exigido pelo processo econômico e pela garantia de maior produtividade. A fragmentação exibida nos contextos organizacionais parece ser a única saída para o cumprimento do trabalho como um todo. O trabalho somente pode ser compreendido e executado a partir do desmembramento de suas partes, divisão de sua importância.

Torna-se evidente nessa opção pela fragmentação o sentido do que Foucault chamou de “adestramento dos corpos”, esse procedimento técnico do poder, acima mencionado, que visa ao controle detalhado sobre o corpo, os gestos, as atitudes e comportamentos, pelo qual suas forças são sujeitadas em função de sua produtividade.

Tudo leva a crer que tal forma de organização, que se impõe por meio do adestramento dos corpos, é uma fórmula de dominação, que se exerce sobre a vida. Trata-se de uma forma de dominação específica, própria do sistema capitalista, que difere, por exemplo, da escravidão, do ascetismo, das disciplinas do tipo monásti-

co, do vassalismo. Sua característica fundamental é a de operar sobre o corpo de forma a aumentar suas forças econômicas, ao mesmo tempo em que diminui essas mesmas forças quando o que está em questão é a resistência, ou seja, cria corpos obedientes.

Contudo, observa-se que, apesar de todo o controle, as tarefas nas empresas muitas vezes precisam ser refeitas, gerando re-trabalho dos corpos disciplinados. Ao serem obrigados a fazê-lo, surge um pequeno espaço de crítica, já que o fazem sob protesto. No entanto, esse mínimo espaço se perde, na medida em que acabam por atender às exigências organizacionais na esperança de atingir a perfeição.

A banalização do esforço profissional tornou-se uma tônica nas organizações e é incentivada diariamente pela mídia, por meio de artigos e reportagens, dirigidas aos trabalhadores, cuja mensagem subliminar é: você pode fazer mais e melhor.

Não é, entretanto, somente por meio desses instrumentos que o poder se exerce, isto é, não basta, para compreender seu funcionamento, associá-lo à exploração, à manipulação ou à injustiça, como o senso comum normalmente entende o termo. Em seus estudos, Foucault (1996) alerta para *não tomar o poder como um fenômeno de dominação maciço e homogêneo de um indivíduo sobre os outros, de um grupo sobre os outros...* Sua essência está na circulação entre os indivíduos, não havendo uma localização específica. Existe no tecido social, imbricado nas relações dos atores, na rede que se processa em cadeia e que constitui o sujeito. Do poder, apenas se podem verificar os efeitos. Exercê-lo ou sofrer sua ação. Isso significa que o poder se dissemina em cadeia, de tal forma que cada um dos integrantes tanto o sofre quanto o exerce, o que dificulta o aparecimento de pontos de estrangulamento da organização, que poderiam colocar seus objetivos produtivos em risco.

Ao fazer parte de uma organização, submetendo-se às suas regras, o indivíduo tem a possibilidade de sentir-se realizado, fazendo jus ao ditado popular “o trabalho dignifica o homem”. A organização recupera para o trabalhador as dimensões perdidas do seu narcisismo, oferece-lhe um sistema de crenças, um ideal a ser compartilhado, a possibilidade de realizar sonhos. Todos os adjetivos possíveis de serem mencionados acerca do ideal hoje em dia são utilizados pelas empresas para atrair e reter aqueles que são considerados talentos. Perfeição, agilidade e competência são algumas das muitas qualidades que as empresas perseguem e estimulam em seus empregados. Assim, a submissão e o acatamento das normas e regras organizacionais são trocados pela crença de que reconhecimento e realização pes-

soal são objetivos atingidos no âmago de uma empresa. Ao fazer parte da organização, o sucesso da empresa é, ilusoriamente, o sucesso do trabalhador também.

Esse jogo, no qual aparentemente ambos os lados levam vantagem, nem sempre é consciente para o trabalhador e faz parte do que Freitas (2000) denominou “contrato psicológico”.

As empresas aproveitam-se da crise de identidade instalada na modernidade, que de acordo com Foucault está marcada por uma nova forma de relação dos seres humanos com o corpo e com seus impulsos, para de forma pretensiosa apresentar ao empregado uma maneira de resolvê-la: disponibilizando um lugar para a realização de suas fantasias e para suprir o sofrimento causado pelo sentimento de incompletude, típico do ser humano.

A captura psicológica do empregado pela empresa não é de forma alguma inocente. Trata-se de discurso e práticas surgidos no bojo da nova organização econômica mundial, na qual as empresas incapazes de competitividade tendem a perecer. Assim, em vez de despenderem energia em conflitos clássicos com os empregados, as organizações criam os “programas de qualidade”, pelos quais tornam mais sutil a circulação do poder: *oferecem oportunidades de autogestão, autocontrole, plena responsabilidade, participação mais efetiva nas tomadas de decisões, mas estabelecem um conjunto de regras que limita os sujeitos e suas ações a um modelo pré-estabelecido de ‘qualidade’*. (Schmidt, 2000: 22)

A partir de então, as estratégias se multiplicam: trabalhos em equipe, recompensas fixadas com base nos resultados (partilha), capital intelectual, inteligência emocional, flexibilização dos processos de trabalho e muitas outras. Chama-se a essa estratégia de gestão participativa, na qual todos lucram, sendo suficiente “vestir a camisa”. Pode-se perguntar, no entanto, se não se trataria aqui de uma nova versão do “adestramento”, que vai além do corpo, alcançando o universo psíquico do trabalhador, o qual, para conseguir permanecer como parte da empresa, terá que dedicar sua existência a uma eterna busca de qualificação e aperfeiçoamento, perdendo os limites entre sua vida de trabalho e sua vida pessoal.

Em meio a essas discussões, uma nova concepção organizacional surge: trata-se da concepção sistêmica, a qual concebe o mundo como um todo integrado. Esse paradigma emergente ainda se manifesta de forma tímida, no mundo empresarial, mas tem encontrado eco em distintas áreas do saber. Capra (1982), seu principal representante, identifica as organizações como sistemas vivos, capazes de auto-superação, dotados de uma complexidade tal que compreendem mecanismos de autotranscendência para sua evolução.

Na visão sistêmica, uma organização precisa ser constituída de flexibilidade e plasticidade internas para gerar mecanismos de complementaridade e retroalimentação. Sua complexidade é tanto maior quanto a sua autonomia, e isso não significa total independência do mundo social e político, mas, ao contrário, é o berço de uma interlocução com a totalidade, integrando-a e fazendo-se integrar numa trama dinâmica.

As empresas seriam sistemas abertos, nos quais o controle não encontra um lugar privilegiado. A proposta inclui cooperação e diálogo como alternativa ao poder exercido sobre os corpos e o psiquismo. Por intermédio das trocas, a manutenção de um estado de equilíbrio poderia constituir o fortalecimento de uma identidade, de um corpo, de um sistema, para ser mais fiel aos propósitos da teoria.

Se na visão mecanicista uma organização é programada, tal como uma máquina, para atingir determinados fins, por meio de suas diversas peças/trabalhadores, a proposta sistêmica entende que a principal característica da empresa/sistema é a sua renovação em ciclos contínuos e sucessivos, com vistas a sua preservação. Cabe aqui ressaltar a importância de cada profissional nesse processo e no conhecimento do todo.

Mas como seria uma empresa assim? Como suspender nossos valores e enveredar por caminhos tão diferentes dos quais trilhamos até agora? Como conceber uma empresa onde o saber é partilhado e o poder difuso?

Esse é o grande desafio para pesquisadores na área: identificar práticas que possam analisar a proposição sistêmica e sua viabilidade de aplicação organizacional, detectando e criticando aí as possíveis sobrevivências de velhos mecanismos de poder que procurariam ainda sacrificar os trabalhadores. Isso exigiria um trabalho de desconstrução de paradigmas solidamente estruturados e que são, ao mesmo tempo, elementos de um discurso amplamente aceito. Exigiria, também, a desconstrução de projetos, identidades e crenças, além de um esforço contínuo das organizações na revisão de seus próprios propósitos.

Em um âmbito maior, a empresa que conseguir conceber-se como sistema integrado pode ter dificuldades em realizar trocas com o universo empresarial mais complexo, composto pelas demais empresas, por clientes, pela sociedade, o qual ainda se encontra fragmentado e estruturado em poder e disciplina.

Além do mais, nas organizações, há barreiras impostas por uma visão acadêmica fragilizada, permeada por noções vagas acerca de organização e trabalho, oriundas da grande influência mercadológica e de consultorias empresariais que vendem informações e ditam o comportamento com modismos, releituras de antigos procedimentos que são entregues às empresas, que por sua vez sentem-se forçadas a segui-los, sob pena de ficarem fora do competitivo universo empresarial.

Assim, uma transformação dessa natureza exigiria um esforço de pensamento voltado para a totalidade, que refletisse desde já sobre a prática acadêmica de formação de administradores, na qual o professor atuaria como um interlocutor do saber, possibilitando um espaço de troca e criatividade. Um espaço sem a delimitação clássica de poder que se encontra presente nas relações entre professores e alunos. Talvez, com essa prática pedagógica sem lugar para a passividade, tenhamos profissionais mais engajados em criar condições de trabalho mais satisfatórias.

### **Referências bibliográficas**

- BAUDRILLARD, J. *De la séduction. L'horizon sacré des apparences*. Paris: Galilée, 1979.
- CAPRA, F. *O ponto de mutação: a ciência, a sociedade e a cultura emergente*. São Paulo: Cultrix, 1982.
- FREITAS, M. E. *Cultura Organizacional: formação, tipologias e impactos*. São Paulo: McGraw Hill, 1991.
- \_\_\_\_\_. *Cultura Organizacional: Identidade, Sedução e Carisma?* Rio de Janeiro: FGV, 2000.
- FOUCAULT, M. (1987) *Vigiar e punir: nascimento da prisão*. Petrópolis: Vozes.
- \_\_\_\_\_. *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro: Graal, 1996.
- MOTTA, F. C. P. *Cultura Organizacional e cultura brasileira*. São Paulo: Atlas, 1997.
- SCHMIDT, M. L.G. Qualidade total e certificação ISO 9000. *Psicologia, ciência e profissão*, 2000, 20(3), 16-23.

### **Resumo**

Este artigo apresenta uma breve discussão sobre como o poder se configura nas empresas e procura identificar a cultura organizacional como um instrumento de controle dos corpos, disponível às práticas de disciplina nas instituições empresariais. Além disso, discute-se uma visão sistêmica de organização, em oposição à proposta mecanicista que concebe a empresa de forma rígida e fragmentada. O poder é a tônica de toda a discussão e objetiva-se entender outras formas de relacionamento organizacional que compreendam maior integração dos trabalhadores com o trabalho em si.

Palavras-chave: Poder, cultura organizacional, trabalho

## **Abstract**

This article introduces a brief discussion of power patterns in business companies, seeking to identify organizational culture as an instrument for the control of its parts and available for discipline practices. It also portrays a systemic organizational view in opposition to the mechanical one which conceives the company as fragmented and rigid. Power is at the heart of the present analysis that also intends to understand other forms of organizational interactions that encompass a major integration of workers and labor.

Key words: power, organizational culture, labor

## **Resumen**

El texto presenta una breve discusión de los estándares de poder en las empresas en un esfuerzo de ubicar la cultura organizacional como instrumento de control disponible para las prácticas de disciplina. Discute los lineamientos de una visión organizacional sistémica en oposición a concepciones mecánicas que conciben la empresa como rígida y fragmentada. El poder está en el centro del presente análisis que procura comprender otras formas de interacciones organizacionales que involucren una mayor integración de los trabajadores con el trabajo en sí mismo.

Palabras clave: poder, cultura organizacional, trabajo

## **1. O taylorismo**

No início do século, nos Estados Unidos, o engenheiro Frederick Wislow Taylor desenvolveu os fundamentos do que conhecemos hoje como “gerência científica do trabalho”.

Taylor acreditava que a administração seria uma verdadeira ciência, regida por normas, princípios e leis claramente definidos, e que sua correta aplicação levaria à redução dos desperdícios e a ganhos de produtividade que responderiam às necessidades de uma indústria que crescia em quantidade e complexidade de seus processos.

A idéia da tarefa é o mais importante elemento da administração científica – na tarefa é especificado o que deve ser feito e também como fazê-lo, além do tempo exato concebido para sua execução (TAYLOR, 1987:51) – acarretando uma completa separação entre a concepção e a operacionalização do trabalho. O controle de todos os passos do trabalho e de todos os tempos e movimentos do trabalhador reforça a noção de controle de que se reveste a obra de Taylor, um controle nunca antes experimentado, já que esse conceito anteriormente se referia usualmente à fixação de tarefas pela gerência, com pouca interferência no modo de executá-las pelo trabalhador (BRAVERMAN, 1981:87).

A divisão do trabalho em tarefas específicas propiciava a crescente especialização e o conseqüente aumento da eficiência do trabalhador, que era selecionado de acordo com sua predisposição a suportar a fadiga causada por cargas de trabalho elevadas e de característica repetitiva.

Dessa forma, o taylorismo substituiu o empirismo que reinava na organização dos processos de produção por processos sistemáticos de análise (FLEURY E FLEURY, 1997:35), constituindo-se num referencial para a organização do trabalho industrial desde então, na medida em que se revelou capaz de produzir resultados muito significativos em termos de aumento de produtividade. (NADLER, 1992 citado por FLEURY E FLEURY, 1997).

## 2. Do taylorismo ao fordismo

O fordismo pode ser vislumbrado a partir de duas dimensões diversas: como desenvolvimento da organização do trabalho, no âmbito da fábrica, ou como modo explicativo de articulação da economia e com reflexos na sociedade em geral.

Na primeira perspectiva, o fordismo se situa como uma evolução do taylorismo e se designa como um princípio geral de organização da produção, compreendendo o paradigma tecnológico, forma de organização do trabalho e estilo de gestão.

Nesse plano, observam-se como características marcantes do fordismo:

- Profunda divisão e especialização do trabalho, envolvendo fortes restrições à autonomia e iniciativa dos trabalhadores nas unidades produtivas;
- Grau elevado de padronização, tanto dos produtos finais quanto das peças componentes;
- Grande importância das economias de escala de modo geral, em especial em alguns setores estratégicos da estrutura produtiva, como fator de redução dos custos de produção;
- Forte tendência à verticalização da produção, por meio da internalização da produção dos insumos;
- Importância dos estoques tanto finais quanto intermediários;
- Utilização intensiva de recursos energéticos relativamente abundantes e baratos;
- Abordagem pouco voltada para a qualidade do produto, embora essa característica não fosse de todo negligenciada.

No entanto, a principal evolução do fordismo em relação ao taylorismo é a introdução da linha de montagem<sup>1</sup>, que se configura na passagem de um sistema de tempos alocados para um sistema de tempos impostos. A fixação do trabalhador em seu posto de trabalho e a eliminação da perda de tempo com o que Ford chama de “serviço de transporte” funciona com um aspecto maximizador da produtividade individual.

Numa perspectiva mais global, o fordismo designa o modo de desenvolvimento – articulação entre um regime de acumulação intensiva<sup>2</sup> e um modo de regulação monopolista ou administrado<sup>3</sup> – que marca uma determinada fase do capitalismo nos países centrais – caracterizado pela conjugação de produção em massa, aumentos reais de salário, incremento do consumo, crescimento do investimento em bens de capital e lucratividade efetiva, representado pelo chamado “círculo virtuoso do fordismo” (FERREIRA, 1993:7).

Essas duas concepções de fordismo são complementares e não excludentes, pois um sistema não pode ser efetivo caso não exista compatibilidade entre as formas específicas da organização do processo de produção e a estrutura macroeconômica vigente.

### 3. Evolução histórica

Segundo LIPIETZ, *a partir da primeira revolução industrial até a Primeira Guerra Mundial prevaleceu nas primeiras grandes economias capitalistas um regime de acumulação predominantemente extensivo, centrado sobre a reprodução ampliada dos bens de produção* (1988:49). Nesse intervalo observamos uma segunda grande onda de transformações capitalistas, identificadas com o nascimento da eletricidade, do motor a explosão, da química orgânica, dos materiais sintéticos e da manufatura de precisão, considerada como uma segunda revolução industrial (MATTOSO, 1995:17).

Os anos 20 assistiram à consolidação do taylorismo nos Estados Unidos e na Europa. No ambiente fecundo do pós-guerra a preocupação com a organização do trabalho ganha relevância, pelo retorno dos contingentes militares, que aumentava a mão-de-obra disponível, e pela difusão do taylorismo em vários setores. O aumento geral da produtividade, ao ser repassado para os salários, revela uma lógica de regulação da economia, pois à medida que são encorajados os investimentos pelo aumento do poder aquisitivo da população, traduzido pela sua capacidade de consumir bens industrializados, os empresários são incentivados a elevar ainda mais a produtividade.

No entanto, ainda nesse período inicial da segunda revolução industrial, a correspondência entre a estrutura de salários, o padrão de consumo e a estrutura produtiva ainda não se encontrava adequadamente regulada, ou seja, mantinham-se ainda ciclos curtos e instáveis de crescimento, sem a plena definição de um novo padrão de desenvolvimento capitalista (MATTOSO, 1995:20).

LIPIETZ diferencia as *pequenas crises, ... que apenas sancionam um desajuste latente entre os comportamentos, as antecipações individuais, e as possibilidades ou exigências do regime de acumulação, e que restabelecem em tempo a unidade do circuito...*, das *grandes crises, que se distinguem como... um marco da inadequação do modo de regulação e do regime de acumulação, seja porque um novo regime se encontre limitado por formas de regulação caducas, seja porque o próprio regime de acumulação tenha esgotado suas possibilidades dentro do modo de regulação vigente* (1988:49).

A grande crise dos anos 30 se explica pelo descompasso entre o novo paradigma tecnológico e os instrumentos de regulação arcaicos, que refletiam e se adequavam à realidade anterior. Dessa forma, os ganhos de produtividade sem precedente, observados com a utilização da administração científica, acabaram gerando uma superprodução, que não encontrava correspondência nos níveis de demanda. Portanto poderíamos caracterizá-la como uma crise do modo de regulação concorrencial<sup>4</sup>.

Os Estados Unidos, frente ao agravamento da crise, lançaram um ambicioso plano de reordenamento econômico, o *New Deal*, que objetivava superá-la, e Keynes foi o primeiro a sugerir mudanças de um modo de regulação concorrencial para um modo de regulação monopolista. A eminência de ruptura do tecido social fez com que suas idéias fossem mais facilmente aceitas.

O keynesianismo<sup>5</sup> se caracteriza pela ampliação da intervenção do Estado na economia, por meio do aumento de seus investimentos, objetivando um aumento da demanda geral. Os salários desempenham papel fundamental nesse contexto, pois sua importância transcende o aspecto de custo da produção, assumindo o caráter de fator incentivador do crescimento geral da economia. Salários maiores geram demanda maior e consumo crescente, que vão desembocar em aumento de lucros, investimentos e empregos.

Segundo MATTOSO, ... *foi somente com a Segunda Grande Guerra, quando se somou o planejamento de guerra à maior coesão entre os interesses econômicos, financeiros e regionais norte-americanos, que os Estados Unidos vencem seu até então tradicional isolacionismo e começam a firmar as bases de sua hegemonia industrial, tecnológica, financeira, agrícola e militar.* (1995:22)

Não se pode desprezar, quando intentamos entender a alteração da estrutura produtiva e tecnológica acontecida então, a importância do crescimento e fortalecimento dos sindicatos e sua participação na luta política geral. As mudanças ocorridas na esfera das relações de trabalho ocupam lugar importante nesse contexto. Só dessa maneira passaria a vigorar esse novo padrão de desenvolvimento, conformando um conjunto de relações econômicas e sociais que poderia ser entendido com um pacto entre capital, trabalho e Estado, para garantir talvez o mais fecundo momento de desenvolvimento já vivenciado pelo capitalismo desde o seu surgimento.

#### **4. Os “anos de ouro” do capitalismo**

O fordismo finalmente se consolida num contexto em que a produção em massa é garantida por um mercado ávido por consumir bens manufaturados. As indústrias de grande porte estrutural são uma das características desse processo,

na medida em que refletem uma política de sucesso empresarial calcada na ampliação da produção. (CHANDLER,1976).

O modo de regulação monopolista se encaixa no regime de acumulação intensivo típico do fordismo. Essa acomodação provocou significativa mudança no padrão de vida dos assalariados, garantido pela intervenção do *Welfare State*, ou Estado-Providência. Segundo HELOANI (1994:54) o “*Estado-Providência complementar o modelo fordista como instrumento que alargaria e garantiria a continuidade do consumo sob várias formas: seguro-desemprego, assistência médica, educação, melhorias urbanas etc.*”

A regulação da relação salarial ocorre por acordos coletivos comuns para o conjunto de empregadores de um ramo e de uma região produtiva, que inibia a redução dos salários; por meio da fixação pelo Estado de um salário-mínimo, cujo poder aquisitivo cresce no decorrer do tempo, e pela instituição de um sistema de previdência social, financiado por contribuições obrigatórias, que garante a todos os assalariados renda permanente, inclusive quando de doença, aposentadoria ou desemprego (LIPIETZ,1988:52).

Além desse papel, cabe ao Estado também a administração da moeda, o que o coloca em condições de frear ou estimular o movimento dos negócios. O aumento ou diminuição dos gastos públicos também confere ao Estado o poder de definir e planejar o andamento da economia. Quando era preciso estimular o crescimento, ele diminuía suas receitas e aumentava seus gastos. As despesas públicas poderiam, assim, servir como amortecedor às pequenas crises de demanda.

O modelo fordista de organização da produção não foi homogêneo no interior das nações em que se desenvolveu. Segundo BOYER (1989:5), citado por FERREIRA (1993:11),

*(...) dentro de cada país, nem todas as indústrias puderam implementar os métodos fordistas. Na indústria da construção, por exemplo, as especificidades do processo de trabalho impediram que o ideal do fluxo contínuo prevalecesse. Na indústria de processo contínuo como a química e as refinarias de petróleo, a maior parte da produtividade provém do sistema de equipamentos e seu monitoramento, diferentemente do que se dá na típica linha de montagem da indústria automobilística. Finalmente a maior parte das atividades do setor terciário apresenta limitações especiais para uma organização de acordo com os princípios da gerência científica, embora isso tenha sido tentado, como por exemplo no trabalho dos ‘colarinhos brancos’, nos bancos e companhias de seguro.*

Também no plano macroeconômico, comparando-se as nações, apesar da existência de uma idéia central, verificam-se substanciais diferenças quanto ao desenvolvimento desse modelo, condicionadas pelo contexto social, econômico e político no qual se inseriram. Como foi colocado anteriormente, a um sistema de organização da produção deve corresponder uma estrutura que lhe empreste sentido e confira legitimidade.

O fordismo nasce nos Estados Unidos e se difunde para os países da Europa Ocidental e para o Japão do pós-guerra. Suas diferenças estariam concentradas basicamente na forma de administração de cinco pontos fundamentais: a) a organização do processo de trabalho; b) a estrutura de qualificações; c) a mobilidade do trabalho; d) o modo de formação dos salários e; e) o estilo de vida e consumo.

De acordo com esses aspectos, poder-se-iam identificar as seguintes variantes do fordismo: no caso japonês o “fordismo híbrido”; na Alemanha Ocidental o “fordismo flexível”; na Suécia o “fordismo democrático”; na Itália o “fordismo retardatário”; na França o “fordismo impulsionado pelo Estado”; na Grã-Bretanha o “fordismo falho ou defeituoso” e nos Estados Unidos o “fordismo genuíno”. (BOYER, 1989 citado por FERREIRA 1993:12)

Nos Estados Unidos, os novos padrões produtivos fizeram com que emergisse posteriormente a redefinição da relação salarial e dos padrões de consumo, enquanto na Europa do pós-guerra a conformação das normas de produção e de consumo acontece quase simultaneamente. Assim, o sistema americano caracterizou-se pela maior heterogeneidade produtiva e tecnológica, maior segmentação do mercado e maior precariedade do *Welfare* quando comparado ao sistema da maioria dos países avançados da Europa, mais homogêneos em sua estrutura produtiva, em seu mercado de trabalho e com o *Welfare* mais amplo e desenvolvido<sup>6</sup> (MATTOSSO, 1995:28).

Porém, guardadas as diferenças de intensidade e de articulação adotadas nos diferentes países, generalizou-se a conformação de normas de trabalho e emprego relativamente padronizadas, aumentaram-se as diferentes formas de defesa ou segurança do trabalho e deslocaram-se partes do custo da reprodução da força de trabalho para o Estado, por meio de políticas de transporte, habitação, urbanização, educação e saúde (MATTOSSO, 1995:29).

Os “anos dourados” do fordismo, compreendidos entre o final da Segunda Guerra Mundial e o início dos anos 70, propiciaram aos países centrais um crescimento econômico excepcionalmente alto, regular e duradouro.

A partir dessa fase o comércio internacional assume importância fundamental para a manutenção do pleno emprego, a preservação da empresa privada e o

desenvolvimento de um sistema internacional de segurança. A lógica anterior do padrão de acumulação fordista, que era voltada para a ampliação dos mercados internos, começa a ganhar contornos diferentes a partir desse momento.

A liderança dos Estados Unidos se faz essencial para o estabelecimento dessa nova ordem econômica mundial e se manifesta por uma política que inclui os seguintes tópicos: a) uma organização para a manutenção da estabilidade cambial e solução de problemas de balanço de pagamentos, que veio a ser o Fundo Monetário Internacional - FMI, criado no acordo de Bretton Woods; b) uma organização internacional para cuidar do investimento internacional de longo prazo, estabelecida como Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento ou Banco Mundial - BIRD; c) uma organização internacional para ajuda e reconstrução; d) medidas internacionais para a redução de barreiras comerciais, traduzidas pelo Acordo Geral de Tarifas e Comércio - GATT, que assumiu o papel de fórum para negociações multilaterais de promoção do livre comércio; e) um acordo internacional para controle dos preços das matérias-primas; e f) medidas internacionais para a manutenção do pleno emprego, sendo que esses dois últimos não chegaram a ser instituídos, a despeito dos esforços feitos no sentido de sua concretização (GLYN ET AL., 1990:65)

É importante salientar que esses diversos acordos, que surgiram para regulamentar as trocas internacionais, estavam praticamente restritos ao comércio entre os blocos continentais do centro, América do Norte e Europa Ocidental, ou seja, os países periféricos ou subdesenvolvidos participavam de forma pouco expressiva desse comércio.

## **5. A crise do fordismo**

A “idade do ouro” já em fins dos anos 60 começa a apresentar sinais de desgaste, evidenciados por uma desaceleração geral dos ganhos de produtividade, que afeta até os ramos mais tipicamente fordistas, como a indústria automobilística (BOYER, 1979 citado por LIPIETZ, 1988:57).

Essa desaceleração da produtividade pode ser explicada por diversos fatores, visto que várias causas se articulam e dão sentido a uma nova ordenação internacional. O fordismo se torna menos eficaz para gerar ganhos de produtividade, pois seus limites, dos pontos de vista organizacional, social, técnico e econômico, começam a se evidenciar.

A insatisfação social com o fordismo foi a primeira advertência sobre os limites desse modelo. Uma série de manifestações dos trabalhadores das linhas de

montagem reforça o poder crescente dos sindicatos nas decisões da forma de organização do trabalho no interior das indústrias. As lutas verificadas em diversos países desenvolvidos no final dos anos 60 se concentram basicamente sobre a questão distributiva e a revolta contra as condições de trabalho resultantes da adoção de métodos tayloristas/fordistas. Tornava-se cada vez mais difícil, com o aumento generalizado dos níveis de instrução e politização das camadas populares, recrutar mão-de-obra que aceitasse sem questionamento o tipo de trabalho desqualificado presente nas indústrias.

Diante das insatisfações dos trabalhadores as empresas passam a fazer da mecanização e da automação uma alternativa, que no entanto esbarra em limitações tecnológicas, pois, segundo BOYER, (1987:30-31, citado por FERREIRA (1993:15)),

*(...) de um ponto de vista eminentemente técnico, a procura de crescentes retornos de escala levou à construção de plantas industriais cada vez maiores que devem produzir para uma fatia significativa do mercado global. Torna-se então mais difícil manter o equilíbrio da linha de montagem em relação à demanda, tanto em termos qualitativos (a mudança de modelos) quanto quantitativamente (adaptação a choque de curto prazo). De acordo com outro argumento, o fordismo é bastante eficiente, com relação à produtividade do trabalho e do capital, quando ele substitui sistemas mais antigos, mas torna-se cada vez mais difícil obter os mesmos resultados quando a questão é aprofundar e não mais expandir os mesmos métodos organizacionais.*

O fordismo é minado também em seu aspecto mais macroeconômico, pois, enquanto os mercados eram regidos globalmente pela demanda até os anos 60, significando que os produtos eram facilmente comercializados para um mercado ainda carente de bens industrializados; nos anos 70 a situação se inverte e os mercados tornam-se globalmente regidos pela oferta, na medida em que as capacidades instaladas são superiores à demanda.

A disputa crescente pelo mercado em função da entrada de novos competidores, como os japoneses, acaba por levar a uma mudança nas relações trabalhistas no sentido de uma maior flexibilização do salário e do emprego, pois a redução de custos fixos se coloca como uma das saídas para a sobrevivência das empresas.

Um avanço das idéias neoliberais, no sentido de se reduzirem as conquistas dos trabalhadores durante a “idade de ouro”, foi posta em prática pelos governos dos Estados Unidos, Inglaterra e, em seguida, por outros países centrais. Segundo

KURZ (1993:07) o Estado reduz, cada vez mais, seus investimentos e começa limitar a sua atuação *a... manter a estabilidade do valor da moeda (política financeira monetarista) e a garantir law and order.*

A crise do petróleo de 1973 talvez se configure num marco para uma crise que já vinha sendo gestada no cerne do modo de acumulação adotado pelas economias centrais.

Segundo MATTOSO (1995:52) *a manifestação dessa crise estrutural foi a desarticulação das relações virtuosas do padrão de desenvolvimento norte-americano, sendo portanto sintetizada pelo esgotamento dos impulsos dinâmicos do padrão de produção, acrescido do enfraquecimento da capacidade dinâmica do progresso técnico e da saturação dos mercados internacionalizados, resultando num enfraquecimento, ainda que temporário, da hegemonia norte-americana.*

A crise, portanto, se caracteriza como “grande crise” na medida em que um determinado regime de acumulação esgota suas possibilidades dentro do modo de regulação. Quando comparada à grande crise de 30, observamos maior heterogeneidade entre os países ante a desestruturação da antiga ordem econômica internacional.

É importante salientar que a crise evidencia que os “anos de ouro” constituíram mais uma exceção do que uma regra, como acreditavam alguns, da forma de desenvolvimento capitalista.

## **6. O fordismo no Brasil**

A evolução do padrão de acumulação fordista no Brasil merece ser analisada sob uma perspectiva crítica, pois nossas características econômicas, políticas, sociais e culturais fizeram com que a evolução do capitalismo aqui acontecesse de forma diferente daquela dos chamados países centrais.

Segundo Paixão e FIGUEIREDO (1996:22), uma das principais características do padrão de acumulação fordista é o *Welfare State*, que nunca chegou a existir no Brasil. A ditadura militar, instalada no país a partir dos anos 60, buscou instituir políticas públicas para tornar mais eficiente a força de trabalho, o que no entanto não atingiu o todo da sociedade brasileira, extremamente marcada pela concentração de renda, acentuada pelas desigualdades regionais.

Outros fatores ajudam a compreender a inexistência de um *Welfare State* no Brasil. Em primeiro lugar, as estratégias adotadas pelas classes dominantes locais, que preferiram ficar atreladas a uma posição de dependência e subordinação em relação aos países capitalistas desenvolvidos e, em segundo lugar, a repressão

política sofrida pelos sindicatos e pelo conjunto da sociedade brasileira (Paixão e FIGUEIREDO,1996:22).

Segundo FURTADO (1996:34) *o que caracteriza o Brasil são as enormes barreiras criadas pela sociedade para impedir que avance e se consolide uma efetiva democracia em que haja menos famintos e desabrigados*, o que vem reforçar nosso entendimento dos motivos da ausência de um *Welfare State* em nosso país.

Segundo FERREIRA (1993:21), é essa ausência uma das principais diferenças entre o caso brasileiro e o fordismo dos países centrais, pois, devido ao caráter socialmente excludente e fortemente concentrador do desenvolvimento capitalista no Brasil, o processo de massificação do consumo e a norma salarial fordista nunca foram dominantes em nossa economia. As políticas de renda sempre mantiveram os aumentos salariais abaixo do crescimento dos níveis de produtividade, auxiliadas por uma característica de fundamental importância no mercado de trabalho brasileiro: a existência de um numeroso contingente de trabalhadores fora do mercado formal de trabalho, inseridos no setor informal da economia<sup>7</sup>.

É importante assinalarmos dois importantes momentos modernizadores ocorridos em nosso país, onde tentou-se “alcançar” os países mais desenvolvidos em seu processo de industrialização e desenvolvimento econômico. Essas duas “ondas modernizadoras” são referenciais para nossa análise, na medida em que buscam introduzir padrões parecidos com os vigentes no “primeiro mundo”, trazendo influências de ordem econômica e social.

A primeira onda modernizadora, ocorrida no pós-guerra, durante o governo getulista, caracteriza-se pela reorganização e expansão das repartições governamentais, mais especificamente as ligadas às áreas de educação, saúde, agricultura, eletricidade, ferrovia e portos, além de esforços no sentido de introduzir uma maior racionalidade técnico-organizacional na gestão do Estado. (FLEURY E FLEURY, 1997).

A segunda onda modernizadora, ocorrida entre o final dos anos 50 e início dos anos 60 e identificada com o Governo Juscelino, é marcada pela implantação de grandes companhias internacionais no país e de grandes empresas estatais, sobretudo ligadas a setores considerados estratégicos, como o petróleo e a siderurgia. Nesse período o país caminhou para etapas mais avançadas da industrialização moderna, tendo contribuído para isso um conjunto de condições, entre as quais: a) a base relativamente ampla do mercado doméstico, ampliada significativamente nos anos 30; b) as políticas fortemente protecionistas em relação à indústria doméstica; c) os investimentos estatais; d) a entrada massiva de capital estrangeiro na produção de bens manufaturados destinados ao mercado interno; e) os fortes subsídios e incentivos fiscais, creditícios e

cambiais ao investimento privado na indústria e; f) o crescimento da oferta agrícola a uma taxa média superior a 4% ao ano, sem que o setor demandasse volume significativo de investimentos e recursos financeiros. (SERRA et al., 1982:20)

A ditadura militar, que ascende ao poder pelo Golpe de 1964, opta por tornar o baixo custo da força de trabalho uma das vantagens comparativas básicas do Brasil, no sentido de atração de investimentos externos (PAIXÃO E FIGUEIREDO, 1996: 22).

Esse modo de inserção periférico no contexto da economia mundial propicia a entrada de grandes grupos transnacionais independentes ou associados a grupos nacionais e privados, da qual dependemos crescentemente para a manutenção do crescimento econômico, bem como do nível de empregos. Concomitantemente, observamos o crescente endividamento externo para financiar as iniciativas estatais e investimentos em infra-estrutura.

Dessa maneira, o padrão de uso da força de trabalho no Brasil nos anos 60 e 70 poderia ser classificado como *taylorismo primitivo*, um perfil que combinava a busca de racionalização de processos de trabalho com baixos salários e péssimas condições laborais (LIPIETZ, 1991, citado por PAIXÃO E FIGUEIREDO, 1996). A presença do Estado na economia somente se viabilizou por meio do “Modelo de Substituição de Importações”<sup>8</sup>; fora isso o que vigorou no Brasil foi um regime extremamente excludente, concentrador de riquezas e de terras e atrelado aos grandes centros de decisões internacionais.

Não se pode negar o dinamismo da economia brasileira desde meados da década de 40 até os anos 80, quando o crescimento foi bastante acelerado (taxa média anual de 7%); todavia cabe assinalar que esse crescimento da produção foi basicamente voltado para o mercado interno – fato comum aos processos de industrialização via “substituição de importações”. Nesse sentido poder-se-ia considerar o processo de acumulação como sendo relativamente introvertido<sup>9</sup>, ou seja, a participação do comércio exterior, por meio de importações ou exportações, foi pouco expressiva. (CORIAT E SABOIA, 1988 citado por FERREIRA, 1993:19)

No entanto, a partir de meados dos anos 80 uma série de fatores contribuiu para o ingresso do Brasil em um novo padrão de acumulação capitalista, fato análogo ao acontecido com as economias dos países centrais uma década antes.

Outras explicações de cunho mais interno são relacionadas por PAIXÃO E FIGUEIREDO (1996) para se entender as mudanças observadas no cenário local mais recentemente e que levaram o capital a repensar as suas estratégias. Podemos destacar a redução das demandas do Estado, tradicional comprador do setor privado, que, somada ao encolhimento do mercado interno, levou à necessidade de as firmas nacionais exportarem parte de sua produção.

## 7. Cenário atual e perspectivas

No início dos anos 70 nos países centrais e em meados dos anos 80 nas economias periféricas como o Brasil, observamos uma mudança significativa na forma de organização do trabalho industrial, caracterizada por um forte processo de modernização tecnológica – apoiado principalmente na introdução da automação microeletrônica – e de inovações organizacionais – em que se destaca a tentativa de adoção/adaptação do modelo japonês às economias ocidentais<sup>10</sup>.

O fordismo não mais se adapta à demanda instável e diferenciada dos mercados atuais, em grande parte pela excessiva rigidez de sua linha de produção. Acentua-se a importância da qualidade e da diferenciação dos produtos. Tais mudanças implicam a busca crescente de arranjos flexíveis de produção, adaptados à volatilidade e à diversificação da demanda.

Para se ganhar competitividade alia-se aos novos equipamentos um relativo afrouxamento da gestão centralizada de grandes firmas integradas verticalmente, exigindo-se alterações na dimensão interfirmas retratadas num movimento de terceirização da produção e dos serviços entre firmas mais especializadas. As economias de escopo ganham importância (CARLEIAL, 1997:16).

No nível macroeconômico, a globalização<sup>11</sup> aparece como reflexo da emergência desses novos paradigmas da produção, e o modo de regulação associado a esse novo sistema de acumulação encontra-se apoiado na difusão das políticas neoliberais e na flexibilização do trabalho, com objetivo de incentivar a competitividade internacional (MATTOSO, 1995:70).

O Brasil, nesse contexto, tem buscado se adaptar ao novo modelo de competitividade internacional, mas o desafio que se coloca é imenso, pois não vivemos o “círculo virtuoso” do fordismo e já somos desafiados a implementar as reformas de “terceira geração”. A desigualdade social, econômica, política e cultural, característica marcante do processo de desenvolvimento brasileiro, aparece como principal ameaça ao nosso sucesso.

Convivemos com a modernidade e o atraso, seja no âmbito da organização do trabalho industrial, no qual o paradigma fordista ainda se mostra bastante presente, seja na ampliação desse modelo à esfera ampla da sociedade, na qual as carências em termos de investimento em educação, saúde e infra-estrutura em geral nos coloca numa posição inferior à dos países que competem pelo mercado internacional.

## Considerações finais

Sendo assim, podemos prever que as novas formas flexíveis de organização do trabalho ainda conviverão por um bom tempo com métodos fordistas de organização da produção, sendo que em alguns setores específicos é de se supor que o modelo fordista não será superado, pois para determinados mercados a lógica de produção em massa ainda encontra espaço para se expandir.

Se nos países centrais a saturação da demanda por bens industrializados é inegável, o mesmo não podemos dizer das economias dos países subdesenvolvidos ou que se encontravam isolados do comércio internacional, que se apresentam, então, como mercados emergentes.

Mesmo no auge do fordismo nos países centrais, lembramos que sua forma de adaptação variou de país para país, e em alguns casos específicos sua lógica não pôde ser aplicada. Acreditamos que as contingências, então, vão determinar a sua superação ou não, dentro da diversidade presente na economia mundial atual.

## Notas

<sup>1</sup> Consistia em fixar o operário num determinado posto de trabalho, e transportar por esteira o objeto de trabalho, sendo que a velocidade da esteira era determinada à revelia do trabalhador.

<sup>2</sup> Um regime de acumulação pode ser principalmente *extensivo* ou *intensivo*, vale dizer que a acumulação capitalista é dedicada principalmente à expansão da produção, com normas produtivas idênticas, ou no outro caso, ao aprofundamento da reorganização capitalista do trabalho, geralmente no sentido de uma maior produtividade e de um maior coeficiente de capital. (Lipietz, 1988:48)

<sup>3</sup> O modo de regulação é a soma das forças institucionais, procedimentos ou hábitos que agem de forma coercitiva ou incentivadora e que levam os agentes privados a se conformarem a um determinado regime de acumulação. (Lipietz, 1988:49). O modo de regulação *monopolista ou administrado* é caracterizado pela distribuição de poder entre o capital e o trabalho, ocupando o Estado e a sociedade papéis importantes na definição de normas e condutas dessa relação.

<sup>4</sup> No modo de regulação *concorrencial*, o setor industrial impõe sua lógica ao todo do sistema.

<sup>5</sup> A teoria de John Maynard Keynes surge na Grã-Bretanha logo após a crise 1929, que atingiu as principais nações capitalistas. Sua principal argumentação é a de que o Estado deve funcionar como alavanca para a economia por meio de gastos e investimentos. A Alemanha nazista foi a primeira nação cujo Estado serviu como base para reerguer a economia do país após a crise. Mais tarde, a teoria de Keynes seria um dos suportes teóricos para a instauração do *Welfare State*. (Galbraith, 1980)

<sup>6</sup> Mesmo onde esse processo foi mais lento e consolidou-se somente a partir dos anos 60, como na França e na Itália, essas diferenças relativamente aos Estados Unidos permanecem, embora eventualmente menores.

<sup>7</sup> A definição de relação informal de trabalho, embora controversa, pode ser considerada como a ausência de um vínculo formalizado como um contrato de trabalho ou coisa semelhante.

<sup>8</sup> Modelo que visava proteger e desenvolver a indústria nacional, frente à entrada de produtos industrializados estrangeiros.

<sup>9</sup> Esse fato não significa que a economia brasileira não tenha passado por um processo de internacionalização, principalmente a partir da segunda metade dos anos 50.

<sup>10</sup> A respeito desse assunto, ver Fleury e Fleury (1997).

<sup>11</sup> A globalização pode ser entendida como uma intensificação das relações sociais, políticas, econômicas e culturais em escala mundial, influenciando e sendo influenciadas por acontecimentos locais, compreendendo também a quebra de fronteiras entre as nações e o surgimento de blocos econômicos (União Européia, Nafta, Mercosul).

## Referências bibliográficas

BEYNON, H. *Trabalhando para a Ford*. São Paulo: Paz e Terra, 1995.

BOYER, R. New directions in management practices and work organization, general principles and national trajectories, Paris, CEPPREMAP, 1989 apud FERREIRA, C.G.F. *O fordismo, sua crise e o caso brasileiro*. Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR, 1993.

BOYER, R. La crise actuelle: une mise en perspective historique, *Critiques de l'économie politique*, n° 7-8, 1979 apud LIPIETZ, A. *Miragens e milagres: problemas da industrialização no terceiro mundo*. São Paulo: Nobel, 1988.

BRAVERMAN, H. *Trabalho e capital monopolista*. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

CARLEIAL, L.M. F. Trabalho em tempos de novas tecnologias: velhos e novos desafios. In: *Proposta*, n° 72, março/maio de 1997.

CHANDLER. *Strategy and structure*. Massachusetts: MIT Press, 1976.

CLUTTERBUCK D. e CRAINER, S. *Grandes administradores*. Rio de Janeiro: Zahar, 1993.

CORIAT, B. e SABOIA, J. Regime de acumulação e relação salarial no Brasil: um processo de fordização forçada e contrariada. In: *Ensaio FEE*. Porto Alegre, 9(2) - 3-45 apud FERREIRA, C.G.F. *O fordismo, sua crise e o caso brasileiro*. Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR, 1993.

FERREIRA, C.G.F. *O fordismo, sua crise e o caso brasileiro*. Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR, 1993.

FLEURY, A. e FLEURY, M.T.L. *Aprendizagem e inovação organizacional*. São Paulo: Atlas, 1997.

FURTADO, C. Projeto nacional e desenvolvimento social. In: *Proposta*, n° 70, novembro de 1996.

- GALBRAITH, J.K. *A era da incerteza*. São Paulo: Pioneira, 1980.
- GLYN,A; HUGHES,A.; LIPIETZ,A.; SINGH,A. The rise and fall of the golden age.  
In: MAGLIN, S. e SHOR, J.B. (eds) *The golden age of capitalism*, Claderon Press, Oxford, 1990.
- HELOANI, R. *A organização do trabalho e administração: uma visão multidisciplinar*. São Paulo: Cortez, 1994.
- KURZ, R. As luzes do mercado se apagam: as falsas promessas do neoliberalismo ao término de um século de crise. In: *Estudos avançados* 7(18), 1993.
- LIPIETZ, A. *Miragens e milagres: problemas da industrialização no terceiro mundo*. São Paulo: Nobel, 1988.
- LEITE, M. P. *Restruturação produtiva, qualificação e treinamento: a experiência brasileira à luz do quadro internacional*. Campinas (mimeo): 1995.
- NADLER, D. The role and scope of industrial engineering. In: SALVENDY, Gavriel (Org.) *Handbook of industrial engineering*, New York, Wiley, 1992 apud FLEURY, A. e FLEURY, M.T.L. *Aprendizagem e inovação organizacional*. São Paulo: Atlas, 1997.
- MATTOSO, J. *A desordem do trabalho*. São Paulo: Editora Página Aberta, 1995.
- PAIXÃO, M. e FIGUEIREDO, M. Trabalho e século XXI: you say goodbye, I say hello In: *Proposta*, nº 70, novembro de 1996.
- SALES, M.T. Raízes da desigualdade social na cultura brasileira. In: *Revista da ANPOCS*. nº 25, junho de 1994.
- SERRA, J. Crises e mudanças estruturais na economia brasileira do após-guerra. In: *Revista de Economia política*, vol.2, nº 6, abr/jun, 1982.
- TAYLOR, F. W. *Princípios de administração científica*. São Paulo, Atlas, 1987.

### Resumo

O presente artigo pretende traçar uma evolução histórica do fordismo, desde sua concepção na nascente indústria automobilística americana, no cerne da chamada segunda revolução industrial, até sua crise acontecida nos países centrais nos anos 70 e no Brasil cerca de quinze anos depois. Iniciando pela compreensão do fordismo como sistema de organização da produção, tenciona-se entender de que forma ele se amplia como sistema macroeconômico, servindo de base para o desenvolvimento acelerado das principais economias do mundo atual. A questão que se coloca é o esgotamento ou não do paradigma fordista, nas economias centrais e periféricas, como o Brasil.

Palavras-chave: fordismo, taylorismo, Administração

## **Abstract**

The present text presents the historical evolution of fordism, from its origins in the newly born american automobile industry during the second industrial revolution to its crisis in the central economies in the seventies and in Brasil, some fifteen years latter. Departing from the understanding of fordism as system of production organization, the text discusses its transformation into a macroeconomic system, providing the grounds for the rapid growth of the main economies in the present. It also discusses wether such paradigm has been overcome in central and peripheric economies like Brazil.

Key words: fordism, taylorism, Management

## **Resumen**

El presente texto presenta la evolución historica del fordismo, desde sus orígenes en la industria automotriz norteamericana, en el cierne de la segunda revolución industrial, hasta su crisis en los países centrales en los años 70 y en Brasil cerca de quince años después. Partindo de la comprensión del fordismo como sistema de organización de la producción, el texto discute su transformación en sistema macroeconómico que ha servido de base para el acelerado desarrollo de las principales economias en el presente. Analiza si dicho paradigma se ha agotado en economias centrales y periféricas como Brasil.

Palabras clave: fordismo, taylorismo, Administración

# INFORMAÇÃO



**Heliton Leal Silva**

*Doutorando em Desenvolvimento Sustentável  
pela UnB e professor da UPIIS.*

## ***Desenvolvimento econômico e impactos socioambientais no sudoeste de Goiás***

Sudoeste (de Goiás), exemplo de uma região metamorfoseada pelo capital. (Arrais, 2002:162)

### **Considerações iniciais**

Os ecossistemas ditos Savana, de vegetação escassa, espalham-se um pouco por todos os continentes do planeta, com notável concentração na África Central e no interior da América do Sul. Aqui no Brasil, a Savana é denominada Cerrado e, a exemplo da africana, coincide com substratos geológicos pré-cambrianos, fragmentos do proto-continente de Gondwana, com mais de dois bilhões de anos.

A região do Cerrado, pela sua localização entre o espaço mais densamente ocupado do Brasil – o Sul/Sudeste – e a região Norte, em processo de integração, representa papel importante no país, não só pelo fato de constituir vasta área com capacidade de receber população, como também pela circunstância de ser possuidora de potencial econômico a ser desenvolvido.

Para Nascimento (2002: 52), *a região do Cerrado apresenta um conjunto de condições naturais superpostas de forma complexa, o que tem favorecido sua utilização intensiva e o desenvolvimento de atividades agropecuárias.*

Dados de 2003, do Núcleo de Monitoramento Ambiental da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), revelam que apenas 10% do Cerrado Brasileiro estão intocados. Somando-se os pequenos fragmentos, chega-se a aproximadamente 20% do total da área preservada, legalmente.

Segundo a Secretaria do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Hídricos (SEMARH), a situação de Goiás é uma das piores dos Estados que têm Cerrado na sua vegetação. As regiões com maiores fragmentos de terras preservados são a Nordeste e a Sudoeste, principalmente no município de Caiapônia. Apesar disso, a recente expansão da fronteira agropecuária já atinge essas regiões goianas, que começam a apresentar índices significativos de degradação. É bastante previsível imaginar que em poucos anos essas áreas irão se tornar tão degradadas quanto as outras.

## 1. Ocupação e degradação do cerrado no Centro-Oeste

O Cerrado<sup>1</sup> é o bioma que mais tem sofrido os impactos do avanço da fronteira agropecuária brasileira nos últimos trinta anos, apresentando hoje acentuado processo de degradação. Tal avanço foi estimulado por uma política governamental que visava, e ainda visa, ao desenvolvimento econômico com pouca atenção para os aspectos ambientais.

*(...) a própria política governamental estimulou, por exemplo, um avanço das fronteiras agropecuária e mineradora com pouca atenção para os aspectos ambientais. Mais do que isso, até estimulou com incentivos fiscais uma ocupação que implicou a conversão de áreas florestais em áreas de agropecuária, em grande parte dos casos, em áreas no Cerrado e na Amazônia. (MMA, 1998: 42)*

Os padrões de produção sobre os quais se deu o crescimento econômico no Cerrado são dificilmente sustentáveis em longo prazo, uma vez que concentram a renda e a estrutura fundiária, produzem impactos ambientais cumulativos e perigosos, são estimuladores do êxodo rural e da ocupação desordenada de novas áreas rurais e urbanas.

*Em alguns municípios, a agricultura, nos moldes do padrão 'moderno' transplantado principalmente pelos migrantes sulistas do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná, provocou o êxodo rural dos pequenos produtores locais; em outros, a migração de sulistas e de estrangeiros alimentou um processo de ocupação urbana acelerada e desorganizada, que também impactou negativamente o meio ambiente e provocou a especulação imobiliária, a desagregação e a expulsão da população nativa. (Duarte, 2002: 18-19)*

A desagregação social e econômica das populações que tiveram suas culturas de subsistência suprimidas e tornaram-se assalariadas em busca de trabalho, quer no campo, quer na cidade, mostra a fragilidade do modelo de desenvolvimento adotado para o Cerrado. Tal modelo, implantado desde o período colonial<sup>2</sup>, vem mostrando que os atuais recordes de safras determinam realidades bem distintas, pois ao mesmo tempo em que viabilizam o crescimento do setor, acarretam maior concentração de renda e terra, além de sérios problemas ambientais.

*Este modelo de desenvolvimento agrícola adotado pelo país, e especialmente no Cerrado, além de socialmente injusto, vem acarretando problemas ambientais gravíssimos, que podem, em médio e longo prazos, inviabilizar a região de maior potencial agrícola.* (Theodoro et al, 2002: 147)

No Cerrado, em trinta anos de ocupação acelerada e desordenada, houve o desmatamento em torno de 48%, segundo dados de 1995 do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE). Sua taxa de desmatamento é maior para o mesmo período verificado na Amazônia. Continuando nesse ritmo, não será surpresa se nos próximos decênios ultrapassar a taxa de desmatamento da Mata Atlântica.

Pode-se dizer que a história agrícola de ocupação do Cerrado é responsável pelo “desenho fundiário” que se instalou na região. (Theodoro et al, 2002: 148). No começo da década de 90, mais de 40% da área do cerrado já era ocupada por propriedades agrícolas, e em mais de 50% da área restante já existiria algum tipo de atividade. Menos de 8% permaneciam intocados. (Estado Ambiental de Goiás, 2001: 86)

Os impactos ambientais observados resultam das mudanças nos processos produtivos, no uso de tecnologia, nos comportamentos e na organização social, constituindo-se, portanto, em respostas do ecossistema às ações humanas ali desenvolvidas.

A região Centro-Oeste<sup>3</sup>, com destaque para o Estado de Goiás<sup>4</sup>, apresenta hoje índices alarmantes de degradação do Cerrado. A adoção de políticas de desenvolvimento e investimentos em infra-estrutura, a partir da década de 1970, foram os principais fatores para a geração de uma nova dinâmica econômica na região, que resultou na abertura e ocupação de grandes áreas de Cerrado.

*Região produtora da matéria-prima para a agroindústria, desencadeou, após a introdução de novas técnicas para a produção agropecuária, um processo de agroindustrialização regional. Implantou unidades industriais modernas e de alta produtividade para o aproveitamento da matéria-prima produzida em suas unidades federativas, com grandes impactos regionais.* (Deus, 2002: 178)

As mudanças na base econômica primária iniciaram-se com a expansão da fronteira agrícola e com os incentivos estatais para a modernização da agricultura, a fim de promover o aproveitamento racional do cerrado. Essas alterações, associadas aos investimentos estatais em infra-estrutura, ligados ao Plano de Metas<sup>5</sup>, proporcionaram grande crescimento econômico nos anos 70 e 80. Para Deus (2002: 178), *tais*

*investimentos visavam à modernização das vias de transporte, da base energética e das telecomunicações e, aliados aos créditos subsidiados, promoveram estrita integração dos estados do Centro-Oeste aos mercados interno e externo.*

*Os solos ácidos e de baixa fertilidade, com o uso do calcário e de técnicas agrícolas específicas, foram convertidos em fatores de alta produtividade agrícola, especialmente para a soja, uma cultura adaptada pelas condições tecnológicas desenvolvidas pela engenharia agrícola. (Arrais, 2002: 154)*

A região Centro-Oeste é inserida na divisão regional do trabalho sem perder sua especificidade, entendendo-se que a especificidade de cada região completa-se, pois, num quadro de referência que inclua outras regiões, com níveis distintos de reprodução do capital e de relações de produção. Essas especificidades regionais estão ligadas ao processo de desenvolvimento desigual, produzido conforme os interesses dos atores hegemônicos em garantir maior lucratividade.

*As mudanças no campo, nas últimas décadas, estão relacionadas ao consumo de mercadorias pela população e ao consumo de máquinas e insumos agrícolas produzidos nas indústrias localizadas em São Paulo. Os produtos agrícolas são matérias-primas para as indústrias, que localizavam-se na região Sudeste, ou são destinados à exploração, com o fim de produzir superávit comercial. Para tanto, a produção agrícola deveria acontecer em alta escala, gerando alto excedente de capital, em grandes propriedades. (Deus, 2002: 178)*

A modernização agrícola implantada no Centro-Oeste foi de caráter excluyente e seletivo. Os incentivos à agricultura concentraram-se em poucos produtos, privilegiando a grande propriedade, cuja produção era voltada para a exportação.

*As questões acima citadas, a valorização da terra com forte especulação imobiliária e a implantação do Estatuto do Trabalhador Rural<sup>6</sup>, que garantia direitos trabalhistas a essa classe, proporcionaram o esvaziamento do campo, com acelerado processo de urbanização. Goiás destacou-se nesse processo, atingindo na contagem populacional de 1996 o sexto maior índice de urbanização do país. (Deus, 2002: 179)*

O que se observa hoje no Centro-Oeste é um processo de devastação do cerrado que vem se intensificando à medida que o Brasil se torna cada vez mais

dependente das atividades agrícolas. A insustentabilidade socioambiental da área é algo eminente, mas que ainda não despertou a atenção necessária por parte dos gestores de políticas públicas.

*(...) devastamos o meio nativo do Centro-Oeste com muita naturalidade. Achamos que não serve para nada, e é um grande equívoco. O meio nativo é de uma riqueza fantástica. Apenas não existe a consciência dessa riqueza, pelo fascínio que temos dos grandes volumes d'água e de biomassa, que são superficiais. Não temos, inclusive, a percepção da vida subterrânea do Cerrado. (Sena, 1999: 31)*

## **2. Devastação do cerrado no estado de Goiás:**

O Estado de Goiás situa-se no bioma Cerrado, em uma posição central em relação ao território brasileiro, no denominado Planalto Central, onde predomina um relevo constituído de superfícies aplainadas, talhadas em estruturas cristalinas e sedimentares, situadas em altitudes que oscilam entre 400 e 1.000 metros, adequadas para a agricultura de grãos em larga escala, já que o relevo plano é altamente propício à mecanização.

*Em Goiás, a soja entra através das regiões Sul e Sudoeste do Estado, onde, especialmente na última, os chapadões revestidos pelo cerrado dito improdutivo foram transformados numa paisagem verde e homogênea, como os cinturões norte-americanos, dando indicativos de uma região já articulada com o processo produtivo internacional. (...) A transformação do Cerrado em área produtiva, segundo o modelo dominante, ocorreu concomitantemente ao processo de urbanização do Estado. (Arrais, 2002: 154)*

A situação do Estado de Goiás é a mais preocupante, visto que este apresenta os maiores índices de devastação do cerrado. Dados do IBGE e dos Censos Agropecuários do Goiás (1980 e 1996) demonstram, por exemplo, que as matas naturais, que perfaziam 10,78% do total do território goiano em 1980, foram reduzidas para 0,30% em 1996.

O modelo de ocupação do cerrado, com baixa utilização da mão de obra, vem provocando aceleração exacerbada da urbanização no Estado de Goiás que, além de ser um processo irreversível, vem se fazendo desordenada, gerando pressões

incontroláveis sobre os centros urbanos, com os conhecidos efeitos sobre o meio ambiente e a qualidade de vida.

*O crescimento das atividades econômicas, desejado e estimulado pela sociedade goiana como um todo, não pode, contudo, ignorar, e em nome de um “desenvolvimento” a qualquer custo, passar por cima dos cuidados de preservação ambiental, mesmo porque ela necessita da própria preservação dos recursos naturais (...), para continuar a existir.* (Estado Ambiental de Goiás, 2001: 96-97)

O Estado de Goiás povoou-se dentro da diversidade sociopolítica do Brasil e, nesse particular, o sul foi mais privilegiado, porque, dadas as ligações preferenciais com a região core do país (São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro), ele recebeu, a partir de meados do século XIX, as grandes correntes migratórias que povoaram o seu centro geoeconômico, no entorno e no interior do que Neto (2002: 38) chama de “Mato Grosso de Goiás”.

A microrregião Sudoeste<sup>7</sup> (**Figura 01**) pode ser entendida como uma das mais singulares do Estado de Goiás. Nessa região, os dormentes que despertaram um certo padrão de reprodução nas relações econômicas no Sudoeste do Estado no início do século, para lembrar a metáfora de Borges (1990), adquiriram outras funções.

**Figura 01 - Microrregião Goiana Sudoeste de Goiás**



Fonte: Fundação CEBRAC, 2001.

*Despertam para a soja numa região articulada com o mercado nacional e internacional. Certamente, o sonho da ferrovia, como fora no passado para os habitantes de Catalão, Goiandira, Ipameri e para outros municípios que aguardavam ansiosamente o progresso representado pelos trilhos, não adquire a mesma função para os habitantes da região Sudoeste, onde a FERRONORTE<sup>8</sup> caminha a passos largos. Esses espaços, símbolo de uma prosperidade, segundo o discurso oficial, exibem gratuitamente seu conteúdo racional, tornando o Sudoeste exemplo de uma região metamorfoseada pelo capital. (Arrais, 2002: 162)*

Nessa região estão localizadas cidades populosas e importantes economicamente, como Rio Verde, Jataí e Mineiros, mas também cidades com população inferior a cinco mil habitantes, como Chapadão do Céu.

*No Sudoeste, dizíamos, foi a abundância de terras boas para pastagens e a facilidade de acesso à propriedade os atrativos para as primeiras famílias que se instalaram em propriedades latifundiárias e que deram origem a cidades como Rio Verde, Jataí, Caiapônia, Quirinópolis, Mineiros, dentre outras. (Neto, 2002: 30)*

A complexidade produtiva dessa região revela-se no montante dos recursos que o Estado, por meio das políticas agrícolas, destinou para as áreas de cerrados que cobriam essa região, no intuito de transformá-la numa área agrícola. Incentivos financeiros e fiscais não faltaram.

*A política de preço mínimo, o crédito agrícola, a política de estocagem de grãos, o acesso ao crédito facilitado por programas como o POLOCENTRO<sup>9</sup>, o investimento direto em infra-estrutura resume o quanto o interesse do grande capital, do complexo agroindustrial estiveram voltados para essa região. (Arrais, 2002: 162-163)*

O Estado produziu a fluidez que possibilitou um novo arranjo para essa região. O resultado, para o Estado e para o grande capital, não poderia ter sido melhor: basta observar as mudanças na paisagem e nas relações de sua produção; no discurso do Estado, passou a ser uma região moderna e produtiva.

Arrais (2002: 163) afirma que *os municípios goianos com maior produção agrícola de algodão, cana-de-açúcar, milho e soja, por exemplo, estão na região*

*Sudoeste. Cidades como Santa Helena, Acreúna, Rio Verde, Jataí, Chapadão do Céu e Mineiros estão entre os maiores produtores de grãos do Estado, além da forte pecuária bovina.*

A região Sudoeste apresenta-se como paradigma produtivo para o Estado, especialmente porque provém de lá parte significativa da participação das exportações dos produtos agropecuários de Goiás. Lá, indústria e agricultura criaram o agrícola que vem suprimindo o rural.

*Com isso, em cidades como Rio Verde, Mineiros e Jataí, já podemos identificar uma concentração de pessoas que não tem direito ao urbano nem ao rural, somente à transitoriedade do agrícola. A contradição entre a pobreza das favelas e o novo padrão de edificação da classe abastada, como em Mineiros, demonstra que, assim como o urbano, o agrícola também produziu uma pobreza cada vez mais distante do rural e do urbano, ou melhor, do que o urbano e o rural poderiam oferecer. (Arrais, 2002: 166)*

Esse processo não ocorreu por acaso, foi pensado pelo Estado e pelo capital. O primeiro, para lembrar Lipietz (1988: 13), *garantiu a produção das mediações técnicas e deixou o espaço livre para o capital. Produzir não basta. Foi preciso dar fluidez à produção, construir estradas e ferrovias, dar crédito, investir em energia elétrica, nas telecomunicações, entre outros.*

A produção desse espaço sob o meio técnico, científico e informacional passa a exigir novos padrões de consumo, novas formas de organização empresarial e burocrática baseadas nos princípios da racionalidade e da velocidade, reforçando as já presentes diferenciações regionais em Goiás.

*Seria uma opção entre espaços inteligentes, racionais, e espaços opacos, não racionais ou incompletamente racionais, comandando uma nova divisão regional do país e determinando novas hierarquias: entre regiões com grande conteúdo em saber (nos objetos, ns instituições e empresas, nas pessoas) e regiões desprovidas dessa qualidade fundamental em nossa época; entre regiões do mandar e regiões do fazer. (Santos, 1996: 47)*

A região Sudoeste foi preparada intencionalmente para o progresso, para o mandar e para o fazer, numa escala que vai além dos limites da própria região. É do fazer porque lá a produção acontece. É do mandar, se considerada a escala regional, pois a força do grande capital é capaz de ordenar a produção nesse espaço regional.

### 3. Em busca da sustentabilidade socioambiental do cerrado

O bioma Cerrado detém a segunda maior riqueza em diversidade biológica do país, responde pela manutenção de grandes estoques de carbono e abriga vários cursos d'água formadores das grandes bacias hidrográficas sul-americanas.

Novaes Pinto (1994: 10) define Cerrado como sendo *província florística e vegetacional e região morfoclimática, situada no Brasil Central, onde o clima é tropical e as chuvas são de quantidade intermediária, mais do que na caatinga ou no chaco e menos do que nas florestas Amazônica e Atlântica. Aí ocorrem solos pobres e bem drenados.*

Os níveis de modernização alcançados pelo setor agropecuário brasileiro são um desdobramento das anteriores políticas de modernização dos diversos setores da economia, mesmo que em determinados períodos elas tenham sido concorrentes e até mesmo conflituosas. O Cerrado se torna um pólo de agricultura moderna (mecanizada e voltada para exportação) quase que por vontade deliberada do Governo, vontade esta apoiada nas condições favoráveis dos mercados interno e externo.

*As políticas públicas que impulsionaram a ocupação dessa fronteira agrícola foram efetivadas por programas oficiais de desenvolvimento, concebidos com base nas características (socioambientais) da região, na existência de tecnologia para a produção e usando como fomento incentivos, sobretudo creditícios. (Wehrmann & Duarte, 2002: 106)*

A produção agrícola gera conflitos no que concerne à utilização de todos os fatores de produção. O modelo agrícola utilizado hoje no Brasil, baseado principalmente nas monoculturas de milho e soja, causa cada vez mais uma maior concentração de terras, os latifúndios, assim como um intenso processo de mecanização.

*É intrigante observar o modo pelo qual a sojicultura está se deslocando para atingir os cerrados setentrionais do país, passando do hemisfério sul para o norte, em latitudes próximas a zero. Busca-se esclarecer de que modo os fatores técnicos e tecnológicos podem favorecer a efetivação deste deslocamento, bem como a racionalidade que impulsiona os agentes envolvidos nesse processo. (Wehrmann & Duarte, 2002: 104)*

O elemento norteador da análise e compreensão dos fenômenos e fatos observados são os conflitos. Para Wehrmann & Duarte (2001: 106), *eles são a expressão do*

*embate de diversas forças sociais pelo espaço onde podem vir a externalizar suas relações de poder e estabelecer o modo como conduzirão o processo produtivo.*

Esses conflitos possuem também uma dimensão econômica, que é a manifestação da expansão do modo predominante de produzir e que gera, conseqüentemente, conflitos em um espaço geográfico delimitado. Esses fenômenos e fatos observados têm uma pertinência temporal: a expansão da fronteira agrícola está acontecendo, os atores estão sendo definidos, organizando-se e, por conseqüência, acarretando conflitos sociais, econômicos e ambientais.

A importância do cerrado, seja como representante de um tipo vegetacional único, dotado de alta biodiversidade, seja como região estratégica, vertedoura das águas que alimentam as principais bacias hidrográficas, justificaria maior preocupação das autoridades governamentais e da sociedade civil para com a preservação de áreas desse bioma.

Contudo, segundo Nascimento (2002: 82), *a lógica predominante tem sido a de enxergar nessas paisagens apenas a consolidação de cenários voltados para a economia agropecuária, uma das principais fontes para a geração das riquezas econômicas de que o país necessita.*

Ocupar “vazios” não significa que, ao serem instalados novos processos produtivos em áreas ditas de fronteira<sup>10</sup>, um equilíbrio anterior não seja ameaçado. A conservação e o desenvolvimento não são atividades excludentes, mas, por vezes, mostram-se conflitantes e necessitam ser compatibilizadas.

*Embora a não observância dos preceitos de sustentabilidade futura possa viabilizar, no curto prazo, resultados mais significativos no processo de desenvolvimento econômico, mais cedo ou mais tarde um preço será pago pela descontinuidade da produção ou por possibilidades perdidas. (Theodoro, 2001: 87)*

A construção de estratégias de futuro que conciliem os imperativos do desenvolvimento econômico e social com os da sustentabilidade ambiental é um desafio marcante neste início de século. Frente a este cenário, o desenvolvimento sustentável aparece como uma boa alternativa para conciliar o desenvolvimento econômico com a preservação ambiental.

Para Pinheiro (1995: 20), *a função precípua do desenvolvimento sustentável é equalizar vocações às melhores oportunidades econômicas e sociais em harmonia com o meio ambiente. Utopia? Sim. Mas, como bem apresenta Marcel Bursztyn, uma “utopia possível”:*

*O desenvolvimento sustentável é uma utopia possível e sua construção é plausível: porque a crise atual dos paradigmas que movem o progresso industrialista autoriza a ousadia de se pensar um outro modo de desenvolvimento humano. A fórmula ainda não está elaborada. Com renovada ética, a ciência pode cumprir um importante papel nesse sentido. (Bursztyn, 2001: 20)*

O que se espera de um desenvolvimento sustentável é o equilíbrio entre homem e ambiente, relevando-se os diversos grupos sociais de uma nação e também dos diferentes países na busca da equidade e justiça social. A proteção do ambiente tem que ser entendida como parte integrante do processo de desenvolvimento e não pode ser considerada isoladamente. Para Sachs, (2000: 58), *o desenvolvimento sustentável é um desafio planetário.*

*O desenvolvimento sustentável nada mais é do que a verificação minuciosa da capacidade de suporte do ambiente em razão desta ou daquela atividade produtiva. Associadas à referida capacidade, estão os padrões de custos e benefícios econômicos e sociais do empreendimento, sobretudo no que concerne à geração de renda regional e interpessoal. (Pinheiro, 1995: 19)*

O paradigma da sustentabilidade, na relação economia/ambiente/sociedade, deve ser entendido para além do tratamento da produção de bens e serviços no espaço urbano de forma isolada do espaço rural. Portanto,

*a construção de estratégias de desenvolvimento sustentável (que pressupõe equilíbrio entre as dimensões econômicas, sociais e ambientais) necessita contar com instrumentos tecnológicos e jurídicos eficientes e eficazes para a construção da sustentabilidade da sociedade, o que implica a construção da cidadania e a definição de papéis dos distintos atores sociais com vistas ao manejo adequado dos ecossistemas a partir da harmonia entre as pessoas e destas com o ambiente. (...) (Martins et al, 2001:158)*

A construção do paradigma da sustentabilidade socioambiental está em permanente disputa, segundo as distintas visões de mundo, e pressupõe gigantescos desafios. Como gerar e distribuir a riqueza?

*A estratégia de crescer para depois repartir está mais presente do que nunca, embora tenha grande responsabilidade pelo imenso fosso material e espiritual existente entre as pessoas e destas com a natureza, tanto no âmbito internacional como no interior das nações. Além disso, responde em grande medida pelos grandes desequilíbrios ecológicos que ocorrem em praticamente todo o planeta. (Martins et al, 2001:159)*

Outro importante desafio é a dificuldade de compreender o porquê da confusão entre as noções de progresso, crescimento e desenvolvimento.

*A falta de clareza sobre o desenvolvimento sustentável obscurece e dificulta a disputa, quanto a concepções e atitudes, entre as diferentes forças da sociedade, por sua vez plasmadas em estratégias também diferenciadas quanto a projetos de desenvolvimento e suas respectivas dimensões políticas, sociais, econômicas, científicas, tecnológicas, jurídicas, culturais, educacionais e ambientais. (Martins et al, 2001: 159-160)*

A construção desse novo paradigma deve pressupor estratégias diferentes daquelas responsáveis pela insustentabilidade do mundo atual. O problema se torna mais complexo na medida em que o cerne da noção de desenvolvimento sustentável está na questão ambiental.

*O grande avanço científico e tecnológico das últimas décadas foi construído desconsiderando a conexão entre economia e ecologia, tendo como resultado paradoxal a degradação ambiental do planeta. Esta ação antrópica, sem precedentes na história, revela um processo autofágico e imperioso de ser revertido. (Martins et al, 2001:160)*

A elaboração de uma proposta de desenvolvimento sustentável, capaz de articular os aspectos da gestão ambiental com os sociais e econômicos, torna-se extremamente relevante no momento em que esse se tornou o novo paradigma da sociedade brasileira.

### **Considerações finais**

Os padrões de produção sobre os quais se deu o crescimento econômico nos Cerrados são dificilmente sustentáveis em longo prazo, uma vez que concen-

tram a renda e a estrutura fundiária, produzem impactos ambientais cumulativos e perigosos, são estimuladores do êxodo rural e da ocupação desordenada de novas áreas rurais e urbanas, resultando em exclusão e em condições socioeconômicas e ambientais negativas, sobretudo para as camadas mais pobres da população.

Na perspectiva do enfrentamento desses dilemas, o desenvolvimento sustentável coloca-se como o grande desafio para o século XXI, seja no nível teórico, pela transitoriedade, pelas promessas e pela impressão conceitual que traz em seu bojo; seja no nível empírico, pelas escassas experiências de sucesso e pelas dificuldades práticas ainda hoje vivenciadas.

Ora, se o processo de desenvolvimento, nos moldes como tem ocorrido no Brasil, especialmente nas regiões de fronteira agrícola, ocasionou tais resultados, é necessário (re)pensarmos a ação reguladora do Estado. Políticas públicas adequadas às particularidades regionais e locais, que proporcionem ferramentas ou propostas para alcançar pontos de equilíbrio entre crescimento econômico e tecnológico, desenvolvimento local, organização e participação social e preservação ambiental, podem representar estratégias governamentais para o desenvolvimento sustentável, em médio e longo prazos.

## Notas

<sup>1</sup> O Cerrado abrange como área contínua os estados de Goiás, Tocantins e o Distrito Federal, parte dos estados da Bahia, Ceará, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Piauí, Rondônia e São Paulo, e também ocorre em áreas disjuntas ao norte nos estados do Amapá, Amazonas, Pará e Roraima, e ao sul, em pequenas “ilhas” no Paraná. Fora do Brasil ocupa áreas na Bolívia e Paraguai. (Novaes Pinto, 1994: 12)

<sup>2</sup> A economia colonial, do final do séc. XVII, baseada na monocultura, no latifúndio e na escravidão, direcionava-se para os interesses do mercado externo. A política mercantilista desenvolvida pela Metrópole garantia o fortalecimento do Estado absolutista português e, também, o enriquecimento dos comerciantes (burguesia mercantil), financiadores desses empreendimentos.

<sup>3</sup> A Região Centro-Oeste é formada pelos estados de Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e pelo Distrito Federal.

<sup>4</sup> Goiás é uma das quatro unidades que integram a região Centro-Oeste, perfazendo 341.289,5 km<sup>2</sup>. A área do Estado de Goiás representa 4,19% do território brasileiro e 22,22% da região Centro-Oeste. O Estado é composto por 246 municípios, dados de 2001, distribuídos em 18 microrregiões geográficas, que por sua vez estão reunidas em cinco mesorregiões geográficas. (Mendonça, 2001:04)

<sup>5</sup> O período delimitado para esta análise compreende os anos de 1970 a 1989: Programa de Metas e Bases para Ação de Governo – 1970-1971, o I Plano Nacional de Desenvolvimento –

1972-1974 (I PND), o II Plano Nacional de Desenvolvimento – 1975-1979 (II PND), o III Plano Nacional de Desenvolvimento – 1980-1985 (III PND) e o I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República – 1986-1986 (I PND/NR).

<sup>6</sup> O Estatuto do Trabalhador Rural foi publicado em 1963 (Lei 4214, de 02/03/63).

<sup>7</sup> Segundo a classificação do IBGE, o Sudoeste de Goiás é uma das 6 microrregiões que formam a mesorregião Sul Goiano. O sudoeste de Goiás, com 330.490 habitantes (2000), compreende 18 municípios (Aparecida do Rio Doce, Aporá, Caiapônia, Castelândia, Chapadão do Céu, Doverlândia, Jataí, Maruilândia, Mineiros, Montividiu, Palestina de Goiás, Perolândia, Portelândia, Rio Verde, Santa Helena de Goiás, Santa Rita do Araguaia, Santo Antônio da Barra e Serranópolis), em uma área total de 6.293,30 km<sup>2</sup>.

<sup>8</sup> A FERRONORTE é uma artéria logística das regiões Norte e Centro-Oeste do País, em sua ligação com Sul e Sudeste e com Portos de Exportação. Constituída em 1988, a FERRONORTE S.A. foi a primeira concessionária privada estruturada no país. Concessão obtida em 1989 por 90 anos para construir e operar um sistema ferroviário de carga de 5 mil quilômetros, ligando Cuiabá (MT), Uberlândia (MG), Uberaba (MG), Aparecida do Taboado (MS), Porto Velho (RO) e Santarém (PA).

<sup>9</sup> O Programa para o Desenvolvimento do Cerrado (POLOCENTRO) foi criado em 1975. Este foi o programa de maior impacto direto sobre a agricultura no Cerrado. Baseado na concepção de pólos de crescimento, o programa selecionou 12 áreas deste bioma com alguma infraestrutura e bom potencial agrícola.

<sup>10</sup> Para o capital, a fronteira tem valor como espaço onde é possível implantar rapidamente novas estruturas e como reserva mundial de energia. A potencialidade econômica e política da fronteira, por sua vez, torna-a uma região estratégica para o Estado, que se empenha em sua rápida estruturação e controle. (Becker, 1997: 11)

## Referências bibliográficas

ARRAIS, Tadeu Pereira Alencar. Goiás: novas regiões, ou novas formas de olhar velhas regiões.

In: ALMEIDA, Maria Geralda de (org.). *Abordagens geográficas de Goiás: o natural e o*

*social na contemporaneidade*. Goiânia: IESA, 2002.

BECKER, D.F. *Desenvolvimento Sustentável: necessidade e/ou possibilidade*. Santa Cruz do Sul:

EDUNNISC, 1997.

BORGES, Barsanufio Gomides. *O despertar dos dormentes: estudo sobre a Estrada de Ferro de*

*Goiás e seu papel nas transformações das estruturas regionais 1909-1922*. Goiânia: Editora UFG, 1990.

BURSZTYN, Marcel (org.). *A difícil sustentabilidade: política energética e conflitos ambientais*. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2001.

- DEUS, João Batista de. As atuais transformações estruturais na economia goiana e os seus desdobramentos nas mudanças socioespaciais. In: ALMEIDA, Maria Geralda de (Org.).
- Abordagens geográficas de Goiás: o natural e o social na contemporaneidade*. Goiânia: IESA, 2002.
- DUARTE, Laura Maria Goulart & THEODORO, Suzi Huff (orgs.). *Dilemas do cerrado: entre o ecologicamente (in)correto e o socialmente (in)justo*. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2002.
- ESTADO AMBIENTAL DE GOIÁS 2001. Goiânia: Agência Ambiental de Goiás, FundaçãoCEBRAC, 2001.
- LIPIETZ, Alain. *O capital e seu espaço*. São Paulo: Nobel, 1988.
- MARTINS, Sérgio Roberto et al. Instrumentos tecnológicos e jurídicos para a construção da sociedade sustentável. In: VIANA, Gilney; SILVA, Maria & DINIZ, Nilo (orgs.). *O desafio da sustentabilidade no Brasil*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001.
- MENDONÇA, E. A. *Diagnóstico Ambiental de Goiás*. Goiânia: Agência Ambiental de Goiás, 2001.
- MMA/BRASIL. *Documento de apoio ao workshop para discussão e elaboração do Plano de ação para os Ecossistemas do Cerrado*. Brasília: MMA, 1998.
- NASCIMENTO, Maria Amélia Leito Soares do. O meio físico do cerrado: revisitando a produção teórica pioneira. In: ALMEIDA, Maria Geralda de (org.). *Abordagens geográficas de Goiás: o natural e o social na contemporaneidade*. Goiânia: IESA, 2002.
- NETO, Antônio Teixeira. O território goiano: formação e processo de povoamento e urbanização.
- In: ALMEIDA, Maria Geralda de (org.). *Abordagens geográficas de Goiás: o natural e o social na contemporaneidade*. Goiânia: IESA, 2002.
- NOVAES PINTO, Maria (org.). *Cerrado: caracterização, ocupação e perspectivas*. Brasília: Editora Universidade de Brasília. 1994.
- PINHEIRO, Nilde Lago. Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. In: Tauk-Tornisielo, Sâmia Maria (org.). *Análise Ambiental: estratégias e ações*. São Paulo: T.A. Queiroz – Fundação Salim Farah Maluf, 1995.
- SACHS, Ignacy. *Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável*. Rio de Janeiro: Garamond, 2000.
- SANTOS, Milton. *A urbanização brasileira*. São Paulo: Ática, 1996.
- SENA, Clóvis. *Fronteira Centro-Oeste*. Goiânia: Editora Kelps, 1999.

- THEODORO, Suzi Huff (org.). *Conflitos e uso sustentável dos recursos naturais*. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2002.
- THEODORO, Suzi Huff, et al. Cerrado: o celeiro saqueado. In: DUARTE, Laura Maria Goulart & THEODORO, Suzi Huff (orgs.). *Dilemas do cerrado: entre o ecologicamente (in)correto e o socialmente (in)justo*. Rio de Janeiro, Editora Garamond, 2002.
- WEHRMANN, Magda Eva S. de & DUARTE, Laura Maria G. Sojicultor: agente de transformação nos cerrados brasileiros. In: DUARTE, Laura Maria Goulart & THEODORO, Suzi Huff (orgs.). *Dilemas do cerrado: entre o ecologicamente (in)correto e o socialmente (in)justo*. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2002.

### **Resumo**

O Cerrado é o bioma que mais tem sofrido os impactos do avanço da fronteira agropecuária brasileira nos últimos trinta anos, apresentando hoje acentuado processo de degradação. Tal avanço foi estimulado por uma política governamental que visava, e ainda visa, a um desenvolvimento econômico com pouca atenção para os aspectos ambientais. Segundo a Secretaria do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Hídricos (SEMARH), a situação de Goiás é uma das piores dos estados que têm Cerrado na sua vegetação. As regiões com maiores fragmentos de terras preservadas são a Nordeste e a Sudoeste. Apesar disso, a recente expansão da fronteira agropecuária já atinge essas regiões goianas, que começam a apresentar índices significativos de degradação. A região Sudoeste apresenta-se como paradigma produtivo para o Estado, especialmente porque provém de lá parte significativa da participação das exportações dos produtos agropecuários de Goiás.

Palavras-chave: Cerrado, fronteira agropecuária, aspectos ambientais, degradação

### **Abstract**

The Cerrado (Brazilian savanna) is a bioma that has undergone the impacts of the expansion of the Brazilian agriculture in the past thirty years, showing signs of an intense process of degradation. Such expansion was stimulated by a governmental policy that aimed, and still aims, at economic development with scant attention to environmental concerns. According to the Secretariat for Environment and Natural and Hydric Resources of the State of Goiás, the present situation in the State is one

of the worst among those possessing Cerrado as part of its vegetation. The regions with larger parts of preserved land are the northeastern and the southeastern. In spite of that, the recent expansion of agriculture already reaches these regions of the State where significant indications of degradation can be found. The southeastern region is a paradigm of production for the State, specially because it is the origin of a large share of the agriculture exports of Goiás.

Key words: Cerrado, agriculture frontier, environmental aspects, degradation

### **Resumen**

El cerrado es un bioma que más ha sufrido los impactos del avance de la frontera agrícola y de la ganadería brasileña en los últimos treinta años, presentando en el presente accentuado proceso de degradación. Dicho avance ha sido estimulado por una política gubernamental que tenía, como lo tiene todavía, como objetivo el desarrollo económico con poca atención hacia los aspectos ambientales. De acuerdo con la Secretaria de Medio Ambiente y de los Recursos Naturales e Hídricos del Estado de Goiás, la situación en este Estado brasileño es una de las peores entre aquellos que tienen el Cerrado como parte de su vegetación. Las regiones con más amplios fragmentos de tierras preservadas son el Noreste y el Sudoeste del Estado. Sin embargo, la reciente expansión de la agricultura y de la ganadería ya alcanza estas regiones que presentan importantes señales de deterioro. La región sudoeste presentase como paradigma productivo para el Estado, sobretodo por ser el origen de parte significativa de las exportaciones de productos agrícolas y ganaderos de Goiás.

Palabras clave: Cerrado, frontera agrícola, aspectos ambientales, deterioro ambiental



**Rubens Oliveira Martins**

*Mestre pela USP. Doutorando em Sociologia pela UnB.  
Professor da UPIS.*

**\*Barcelos, Eduardo Dorneles**

*Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.*

## **Telegramas para Marte\***

Em meados de abril de 1066, olhares atônitos acompanham o traçado deixado pelo Cometa de Halley no firmamento....o rei Eduardo acabara de morrer e o condestável Haroldo toma a coroa da Inglaterra, contrariando o juramento de lealdade feito a Guilherme da Normandia, “o conquistador”. A Tapeçaria de Bayeux immortalizou essa cena em que a “stela” no céu parece ser portadora de uma mensagem de “mau agouro” ao novo rei.

Em 1º de fevereiro de 2003 o mundo assistia com espanto à notícia da desintegração do ônibus espacial americano Colúmbia, que explodiu nos céus do Texas no momento de seu retorno à Terra. Esse acidente nos fez lembrar imediatamente a explosão de outra nave espacial, a Challenger, que fazia sua 25ª viagem e explodiu segundos após o lançamento, no dia 26 de janeiro de 1986. Esses dois acidentes fazem parte de uma seqüência de tragédias que vêm ocorrendo desde o início da chamada era espacial, isto é, do momento em que os homens desenvolveram a tecnologia capaz de empreender viagens para fora de nosso planeta, ainda que com horizontes limitados para as viagens tripuladas.

Quase mil anos entre esses diferentes acontecimentos, e ainda nos perguntamos como compreender o fascínio que o espaço sideral exerce sobre os homens, fazendo-os se lançarem em aventuras arriscadas para a “conquista do espaço”. Embora as razões “de Estado”, da política e da economia possam ser destacadas para essa insistência, não se pode desconsiderar a marca do enigma deixada nos homens, que a vivenciam pela observação do céu estrelado – tarefa cada vez mais difícil nas grandes cidades iluminadas.

Esse imaginário sobre os mistérios do universo tem sido propagado também no cinema, em filmes como *Missão Marte*, *Contato*, *ET*, *Contatos imediatos do terceiro grau*, *Independence day*, sem esquecer o famoso seriado da década de 60, *Jornada nas estrelas*, nos quais se alternam visões por vezes otimistas, por vezes pessimistas, sobre uma potencial situação de contato entre nossa espécie e uma espécie alienígena.

Aqueles que se interessam em aprofundar o estudo desses temas para além dos limites da ficção científica e das simplificações de algumas visões cinematográficas

ficas podem contar com a leitura da obra de Eduardo Barcelos, *Telegramas para Marte*, publicado pela Editora Jorge Zahar em 2001.

Nesse livro o autor nos apresenta a dinâmica do desenvolvimento de uma ciência que tenta se estabelecer como legítima, a exobiologia, que, como todo novo paradigma, está submetida aos embates dentro do campo científico já previstos por teóricos como Thomas Khun, Pierre Bourdieu e Bruno Latour.

Nas palavras do próprio autor: “*A exobiologia, desse modo, seria apenas mais um capítulo de uma longa história de esperanças extra-mundanas. As peculiaridades de nossa época, marcada por profundas e múltiplas crises, seriam geradoras de uma mentalidade coletiva responsável pelo ressurgimento escatológico.*” (p. 63)

A história do Projeto SETI (Search for extraterrestrial intelligence ou Pesquisa sobre inteligência extraterrestre), nascido nos anos 1960 e mostrado no filme *Contato* (baseado no livro de Carl Sagan), testemunha essa perspectiva humana diante de um universo infinito que povoa a mente dos homens com a interrogação fundamental sobre se estamos ou não sozinhos nesta imensidão silenciosa.

E antes mesmo desse projeto Barcelos nos narra como, nos anos 1920, já tinha havido propostas, consideradas sérias, de comunicação com Marte a partir de ondas hertzianas, tendo havido até mesmo um “rádio silêncio” em 1924, decretado pelo exército e pela marinha norte-americanos, aguardando uma mensagem do Planeta Vermelho....Esses “assovios no éter”, como os chama Barcelos, seriam os “telegramas” que deveriam seguir a sistemática do código Morse.

A possibilidade de uma resposta positiva a essas tentativas faria com que nos defrontássemos com questões éticas – qual o lugar da espécie humana em uma história universal? –, antropológicas – qual é o status dos valores humanos e da cultura? –, existenciais – a origem e a perspectiva da extinção da espécie humana – e religiosas – o sentido da vida humana e da criação.

O “temor” trazido pela necessidade de enfrentar essas respostas tem sido superado pela permanência da curiosidade do espírito humano: desde os pré-socráticos vislumbramos a tentativa de compreensão do universo.

E essas tentativas, ainda que tímidas quando comparadas à moderna ciência, merecem o respeito pelo que significam de ousadia desse mesmo espírito humano investigativo: quando Heráclito, cerca de 500 anos antes de Cristo, afirmava que *a largura do sol é a de um pé humano*, não podemos deixar de lado o fato de que para fazer tal afirmação, como nos lembra José Cavalcante de Souza, foi preciso que o filósofo se deitasse no chão, levantasse o pé e o medisse em relação ao sol visível, e o que disse continua válido até hoje.

E a partir dessas primeiras ousadias atingimos o atual estágio, em que a legitimidade de um objeto de investigação nos coloca nos limites da ciência por meio da imaginação, porém a partir de posturas sistemáticas e rigorosas, que não permitem a vulgarização da ciência.

Entre as diferentes problemáticas trazidas por essas reflexões podemos incluir ainda as dificuldades de comunicação imaginadas numa situação de “contato”, que permite refletir sobre questões bastante reais, como o “choque de civilizações” e a universalidade da ciência, defrontando-nos com o etnocentrismo e com o chauvinismo.

Além disso, esse “contato” é capaz de revelar a permanência de posturas “salvacionistas”, embutidas na esperança terrena de paz e nas visões utópicas de futuro, sempre vinculadas às imagens dos futuros colonizadores de uma “nova” humanidade.

A respeito do que nos reserva a ciência e a curiosidade humana, estaríamos então usando a analogia de Latour, diante da caixa de Pandora, que, embora nos assombre, também nos desafia a investigar o que restou dentro dela e talvez a encontrar ainda alguma esperança.

E podemos então concluir juntamente com Eduardo Barcelos:

*Há séculos os astrônomos procuram pacientemente decifrar a escrita sutil das estrelas. Ainda não sabemos o que nos aguarda no fim do arco íris.*



## Normas para os colaboradores

1. Os artigos devem conter em torno de 25 laudas com 30 linhas de 65 toques, aproximadamente 49.000 caracteres.
2. Os originais devem ser encaminhados ao Editor, em disquete, programa Word 7.0 (ou 97), com uma cópia impressa. *Usar apenas formatação padrão.*
3. Os artigos devem estar acompanhados de resumos em português, espanhol e inglês, contendo aproximadamente, cada um, oitenta palavras.
4. Em seguida ao nome do autor, devem constar informações sobre a formação e a vinculação institucional, com o máximo de cinco linhas.
5. Notas, referências e bibliografia devem estar de acordo com as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas e colocadas ao final do artigo.
6. Resenhas devem ter cerca de 75 linhas de 65 toques, ou seja, aproximadamente 4.900 caracteres.