

# O pensamento político de Fernando Henrique Cardoso

Maria Goreti Juvencio Sobrinho Frizzarini\*

---

## Resumo:

Este artigo buscou evidenciar o pensamento político de Fernando Henrique Cardoso, através da análise imanente de sua produção teórica, artigos e discursos na senatoria, abrangendo o período que vai da segunda metade da década de 70 até princípios dos anos 80. Destacamos suas teses sobre a ditadura militar (1964-1985), parametradas pela teoria do autoritarismo, e sobre a chamada abertura política (pós-1974).

**Palavras-chave:** FHC, autoritarismo, democracia

## Abstract

This article had as purpose to elucidate Fernando Henrique Cardoso's political thought, presented from the seventies to the early eighties, through immanent analysis of his theoretical work, articles published in newspapers, interviews and political speeches. We have focused on his theses about the military dictatorship (1964-1985), which take the theory of authoritarianism as a parameter and the process of political opening (post-1974).

**Key-word:** FHC, authoritarianism, democracy

---

## 1. Introdução

Durante a reconversão da ditadura militar para a chamada democracia, uma parcela da intelectualidade brasileira critica o tratamento dispensado pela militância de esquerda à democracia que a encarava de modo meramente instrumental, perdendo de vista sua dimensão valorativa<sup>1</sup>. Trata-se de uma polêmica travada em uma das trincheiras da luta contra a ditadura militar; porém, de diferentes maneiras, vinha-se moldando um comportamento oposicionista que privilegiava, no combate à ditadura, precisamente as franquias democrático-institucionais, distando-se, pois, da elaboração de um projeto de organização das massas articulado com uma alternativa econômica da perspectiva do trabalho.

---

<sup>1</sup>\* Doutoranda em ciências sociais PUC/SP. O presente artigo é parte revista de nossa dissertação de mestrado: *O pensamento político de Fernando Henrique Cardoso: autoritarismo e democratização*, apresentada ao Departamento de Ciência Política, UNICAMP, 2003. e-mail: goreti@ajato.com.br.

<sup>1</sup> Representativo dessa crítica foi o ensaio de Carlos Nelson Coutinho, *A democracia como valor universal*. São Paulo. Livraria Ed. Ciências humanas, 1980.

Não é o caso aqui de fazermos uma digressão acerca desse debate, o que pressuporia um rastreamento – extenso para os limites do presente texto – de suas principais vertentes; no entanto, trazemos à baila um dos maiores expoentes da “analítica paulista”<sup>2</sup>, Fernando Henrique Cardoso, que propugna a valorização da democracia e apresenta um conjunto de postulados circunscritos ao universo político institucional, desvencilhado da luta econômica. Não se esgota aí, contudo, a colaboração de Cardoso para o debate oposicionista. Sua teoria do autoritarismo foi, se não a interpretação mais elaborada, sem dúvida, uma das mais influentes nos círculos políticos e intelectuais de oposição à ditadura militar.

Destacamos, para esta exposição, uma das formulações do pensamento político de Cardoso, a teoria do autoritarismo.

## **2. A teoria do autoritarismo**

### **2.1. As renovações dos braços armados**

Cardoso não trata o padrão de dominação instaurado no Brasil a partir de 1964 como ditadura, mas sim como “regime burocrático-autoritário”<sup>3</sup>. Considera que a intervenção militar, embora politicamente reacionária, operou um processo de modernização econômica do país. É certo que o governo JK inflectiu a estratégia de desenvolvimento anterior, ingressando o país numa nova etapa do desenvolvimento capitalista que o autor designa como “internacionalização do mercado interno”, sob a forma do capitalismo monopólico, instaurando uma dinâmica próxima a dos países avançados, mas sem passar pelas mesmas etapas de desenvolvimento clássico. No entanto, ainda que o capital externo passe a contar naquela nova correlação de forças, o esquema populista ainda subsiste, sustentado pelo sistema político “clientelista”, caracterizado pela política de alianças com os setores tradicionais e com as massas urbanas e rurais, estas últimas excluídas em termos econômicos, ainda que ocasionalmente as primeiras

---

<sup>2</sup> Expressão cunhada por CHASIN, J., ver “Ad Hominem – Rota e prospectiva de um projeto marxista”. In *Ensaio ad hominem*, n. 1, tomo I. Santo André, Ad Hominem, 1999.

<sup>3</sup> Trata-se de uma definição incorporada por Cardoso, mas que já havia aparecido em LINS, Juan J. “The Future of an Authoritarian Situation of the Institutionalization of an Authoritarian Regime: The Case of Brazil”. *Authoritarian Brazil: Origins, Policies and Future*. New Haven: Yale University Press, 1973 e que fora muito difundida por O’DONNELL, Guilherme. “Modernization and bureaucratic authoritarianism: studies in south american politics”, 1973.

lograssem alguma participação econômica, mas ambas “disponíveis” à manipulação pelo sistema político.

A ascensão dos movimentos sociais e as propostas de reforma agrária, de redistribuição de renda e de controle do capital externo - que o governo Goulart, em certa medida, respaldava - começaram a roer o sistema político “populista” à medida que iam inibindo novos investimentos externos. Tal situação, que punha em risco a “dominação burguesa”, foi resolvida pela intervenção das forças armadas.

Com a nova correlação de forças que emergiu em 1964, o sistema de poder e a base produtiva modificaram-se profundamente, visto que a remoção do antigo sistema político – o populismo-nacionalista – significou a superação dos empecilhos que dificultavam a associação entre estado, empresas nacionais e os trustes internacionais, em patamares mais avançados, permitindo a introdução de critérios de “racionalidade e competência”. Os militares objetivavam “reorganizar o país segundo a ideologia de ‘segurança nacional’ da moderna doutrina militar” (Cardoso, 1982a p.43-44)<sup>4</sup> e aproveitando-se das condições externas favoráveis, uma vez que a expansão do capitalismo mundial oferecia possibilidades de industrialização na periferia, acabaram cumprindo funções não apenas repressoras, mas também modernizadoras. Ou seja, ao dissolver o antigo sistema político; ao modernizar o aparato do estado; ao destroçar econômica e politicamente as massas populares; ao aplicar políticas condizentes com os setores mais dinâmicos da burguesia, em suas faces local e estrangeira, o movimento de 64 aprofunda o processo de internacionalização da economia sob aquele padrão de acumulação instaurado durante o governo JK, consolidando, enfim, o capitalismo dependente-associado. De modo que a intervenção militar teve “conseqüências revolucionárias” (1977a, p. 71) precisamente porque forneceu as condições necessárias à modernização do estado e da economia, colocando-a em compasso com o padrão de desenvolvimento capitalista mundial e reintegrando-a a esta.

Não raro, Cardoso confere atributos positivos à intervenção militar, afirmando que se trata de “uma economia que se expande com força e que dá um lugar ao sol (enquanto estiver crescendo e enquanto houver demanda externa sustentada) para todos”. (1975, p. 49). Ainda que reconheça, sob determinados aspectos, que o processo de

---

<sup>4</sup> As próximas obras de Cardoso serão agora citadas apenas com seus respectivos anos de publicação e páginas.

internacionalização do mercado interno é excludente para as massas populares, já que mantém uma configuração elitista e concentracionista do mercado, e que afirma que o regime tem base militar e “se mantém pela violência e com uma política salarial repressiva”, (1983b, p. 31), Cardoso postula que a base de sustentação da nova fase de acumulação econômica não é exclusivamente uma política salarial restritiva, mas a competição oligopólica internacional, que leva ao investimento na periferia e à utilização de novas tecnologias. (1978a, p. 3). Ou seja, a despeito da exclusão social, há desenvolvimento, modernização produtiva e formação de um mercado de consumo interno. Nesse sentido, o autor considera que a forma de distribuição dos resultados da produção não é o elemento definidor do “modelo”:

A redistribuição de renda, em si mesma, não constitui o pólo de um gradiente que distingue padrões de desenvolvimento e que teria no outro pólo políticas econômicas concentradoras de renda. Não. Em qualquer situação concreta que se tome, só pode haver crescimento e desenvolvimento se houver acumulação. (1977a, p. 15).

Embora reconheça a existência das mazelas políticas e sociais da ditadura militar, o autor não divisa uma possibilidade contrária de desenvolvimento, conformando-se com aquela alternativa escolhida, a da consolidação da internacionalização subordinada da economia, e supondo, ademais, que os resultados da produção dependerão da “capacidade de pressão” da classe trabalhadora – de sua organização política para reivindicar, então, a participação nos frutos do progresso(1975, p. 70).

A interpretação que Cardoso elabora sobre a ditadura militar, postulando sempre seus caracteres supostamente positivos e inovadores, estrutura-se na teoria do autoritarismo. Tendo como referência o modelo liberal para a caracterização da estrutura sociopolítica brasileira, o autor considera que o autoritarismo perpassou a história brasileira desde a sua formação original, até alcançar o estilo de desenvolvimento dependente-associado, e que este “acomoda-se a uma estrutura política que nunca foi democrática”, (1975, p. 12) cujos mecanismos de representação nunca se enraizaram na vida política do país.

A consolidação do autoritarismo burocrático-militar, a partir de 68, não é uma volta ao passado e difere das ditaduras e da forma que o estado assumiu anteriormente no país. Também não é símile aos regimes fascistas e totalitários, pois não é mobilizador de massas, não carece da cooptação de membros do partido para a repressão social nem tem

nas massas um foco de legitimidade do estado. A despeito do seu caráter “híbrido”, o regime político autoritário, uma vez instaurado, passa a apresentar os seguintes traços, segundo o autor: “preponderância do Executivo sobre os outros poderes (...); convivência entre a ordem jurídica (existe uma constituição) e o arbítrio corporificado no AI-5; censura à imprensa; condicionamento da cultura; em suma, um regime de liberdades prescritas cujo exercício é restrito”, (1993, p. 156). de modo que os instrumentos utilizados pelo estado não permitem um controle total da sociedade civil (1984, p. 47).

O autor sugere que a noção de autoritarismo burocrático seja utilizada para designar o tipo de *regime político* – e não a forma de estado prevalecente – e que fosse aplicada apenas às situações nas quais a intervenção militar ocorresse em reação contra movimentos esquerdistas e nas quais as políticas que servissem para reorganizar o estado e a economia para garantir o progresso continuado do desenvolvimento industrial capitalista fossem implementadas por regimes *militares*, como na Argentina e no Brasil. (1982a, p. 45).

Nesse sentido preciso, tal designação, por exemplo, não pode ser estendida ao caso mexicano, pois, embora expresse traços autoritário-burocráticos, o controle do estado naquele país é civil, e não militar.

## 2.2. Uma nova situação de hegemonia

Dado que a burguesia nacional, no Brasil, não optou pela autonomia, como imaginava a esquerda, senão pela associação com o grande capital, dado que as frações dominantes foram incapazes de conter as pressões políticas e aceitaram a intervenção e o controle militares, surge, a partir de 64, uma nova situação de hegemonia, pautada pela correlação de forças entre os setores que representam o capital externo (instalado diretamente ou em associação) e os que estavam aliçados do sistema “populista”: as forças armadas e a tecnocracia. Contudo, a nova hegemonia do bloco de poder se exerce diretamente sobre as classes dominantes, já que estas ficam à margem do próprio sistema de decisões e passam a depender de contatos e alianças com os grupos militares, de sorte que é preciso, segundo o autor, distinguir classe dominante e facção dirigente.

Para determinar as “bases de sustentação” dos regimes autoritário-burocráticos, Cardoso cunha o conceito de “burguesia de estado”, central na sua teoria do autoritarismo (1977c, p. 382). Trata-se de uma camada social gerada pela própria expansão do estado, que se transformou num setor político estratégico no processo de modernização pós-64 e “passou a disputar a hegemonia no bloco de poder formado pelas classes dominantes”

(1975, p. 18). Esse segmento social vai defender políticas “próprias”, orientadas por uma ideologia de expansão e fortalecimento do estado – o “nacional-estatismo” –, que também designa a ideologia de certos segmentos militares e de certos técnicos e funcionários do estado.

A fim de satisfazer os interesses em torno do estado, formam-se “estruturas burocráticas” que se articulam através de “anéis burocráticos”, mecanismos que atravessam as grandes burocracias, a pública e a privada, constituindo-se numa espécie de teia que vincula as diferentes facções e permite aos setores da burocracia pública e estatal ligarem-se aos grupos de interesses das empresas privadas (da burocracia privada que responde pelos interesses dos grandes conglomerados) e vice-versa. Em substituição ao antigo sistema político e às formas de representatividade da sociedade civil, nas quais as classes sociais se organizavam em torno do estado – suplantando, portanto, os mecanismos que permitiam a influência e pressão dos setores tradicionais (atrasados) e da classe trabalhadora –, aqueles “anéis” conectam os empresários, os funcionários do estado e os próprios militares, segundo interesses e objetivos diversos, não apenas econômicos.

Assim, a rearticulação política de 64, ao remover os obstáculos institucionais e políticos, deslocou os setores mais atrasados em benefício dos mais modernos, deu proeminência, pois, tanto às empresas multinacionais quanto àqueles que se vincularam a estas, mas também às forças armadas e à tecnocracia. (1977a, p. 54). Portanto, a transição do sistema anterior para o regime autoritário fez-se, segundo o autor, “por revoluções nas quais são as grandes organizações nacionais, como o exército e a burocracia pública, mais que as burguesias nacionais ou internacionais, que atuam e se reorganizam”. (1970, p. 34). Essas novas forças dirigentes terão como missão a repressão e o fortalecimento da nação, via modelo de desenvolvimento dependente, de modo que a movimentação dos militares, especialmente durante a fase do “milagre econômico” despertou expectativas positivas em Cardoso, que sugere que a hegemonia do capital monopólico internacional poderia ser contrabalançada pelo tipo de estado montado em 1964, já que a atuação deste pôde diversificar a origem dos capitais, como afirma, ou seja, “na nova divisão internacional da produção o país busca obter vantagens relativas (*e as está conseguindo*) sob o guarda-chuva protetor da associação com as multinacionais de distintos países”. (1975, p. 61)

Ao dar guarida a expectativas de cunho nacionalista, o estado, segundo Cardoso, não pode ser pensado simplesmente como expressão dos interesses dominantes ou como “a mera expressão de uma parcialidade”, pois, como afirma, “não fosse assim, de fato o estado seria, sem rebuços, o ‘comitê executivo da burguesia’ (neste caso, do capitalismo internacional) e os militares, o braço armado da oligarquia” (1977a, p.68). Por isso, postula que a análise do estado e da especificidade do regime autoritário-burocrático implica no estabelecimento da distinção entre estado (ou pacto de dominação) e regime político, ou mais precisamente implica na apreensão das várias “dimensões” que o estado encerra.

### **2.3. Seccionamento do estado e autonomização da política**

O estado, na visão do autor, expressaria um pacto de dominação efetivado a partir dos interesses socioeconômicos da sociedade, que são suas bases reais, enquanto regime diz respeito “às regras formais que ligam as principais instituições políticas (Legislativo ao executivo, executivo ao judiciário, e o sistema partidário a todos eles), bem como a questão da natureza política dos laços entre os cidadãos e os governantes”. O estado também expressaria uma organização – “agências e burocracias do estado” – que, embora seja o meio pelo qual o pacto de dominação se articula no estado, não se confunde com este. Como pacto de dominação, o estado depende de “contínuo esforço de rearticulação” e, na medida em que necessita de uma “reatualização constante de alianças múltiplas” e é “constituído de tensões e lutas permanentes”, pode ser “segmentado”, ou seja, pode ser ocupado por segmentos de classe – e mesmo das classes dominadas –, não pertencentes ao pacto de dominação e que, em casos extremos, podem pôr em risco o próprio pacto de dominação vigente. (1977b, pp.24-26) Isso demonstra, segundo o autor, que a dominação não é sinônimo de controle do aparelho de estado, isto é, há que discernir entre “dominação e o poder estatal”. No caso brasileiro, por exemplo, o estado foi ocupado pelas burocracias públicas civis e militares que aderiram ao pacto de dominação com “*títulos próprios*”, (1975, p. 217) tentaram fortalecer a base econômica do estado e desenvolveram políticas que não necessariamente coincidiram com os interesses das multinacionais.

Outra coisa ainda é a forma política que o pacto de dominação assume, que pode ser variável. Para não cair no reducionismo e no economicismo, adverte o autor, não se pode “reduzir os processos políticos e ideológicos a meras ‘condições de reprodução’ da ordem dominante”, (1977c, p. 384) pois,

se houvesse tal determinação mecânica, o sentido efetivo da “autonomia do político” não seria mais que uma simples (e irrealista) autonomia da burocracia. No essencial, a questão da autonomia relativa implica a variabilidade de relações político-institucionais em função das alianças e das lutas de classe, ainda quando num mesmo padrão de relações entre as classes e, portanto, numa mesma forma, ou circuito, de expansão e predomínio de setores do capital (financeiro, industrial, agrário, mercantil etc.; monopólico, oligopólico, competitivo etc.) (1977c, p. 27).

Seccionando dessa maneira o estado e autonomizando a política, o autor postula a tese de que não há relação causal entre autoritarismo e desenvolvimento econômico, ou entre militarização do estado e internacionalização da economia; ou seja, não necessariamente um estado que pretenda promover o desenvolvimento econômico, em associação com os setores estrangeiros e com o setor público, adquirirá a forma política de um regime autoritário-burocrático. (1977d., p. 87).

Para Cardoso, as mudanças operadas no Brasil, bem como em outros países da América Latina, tanto no que se refere à acumulação quanto no que diz respeito à inserção das economias dependentes na ordem mundial dependeram antes da natureza do “reordenamento do estado” que do tipo de regime. Partindo do pressuposto de que “o processo político joga um papel ativo na definição do curso dos acontecimentos”, o autor elabora um conjunto de argumentações para demonstrar que o fator decisivo para as mudanças econômicas e políticas operadas a partir de 1964 no Brasil foi a definição de um novo sistema de alianças, liderado pela corporação militar e pela burocracia pública. Nessa direção, em termos do sistema político, o “novo autoritarismo” que vai prevalecer não estava posto como projeto claro entre todos aqueles que lideraram o movimento de 1964, e nem se pôs de forma imediata. (1993, p. 156) A feição “autoritária” do novo regime político foi, assim, constituindo-se ao longo dos primeiros anos da incursão militar e diferiu do projeto inicial: o golpe militar de 1964 foi efetivado “contra o risco da perda de controle da ‘dominação burguesa’”, mas, quando o regime “burocrático-autoritário” se instaura, a partir de 1968, aquela ameaça já não existia “e a economia já estava aquecida”. (1993, p. 220)

Em outras palavras, do ponto de vista das necessidades econômicas, o regime “burocrático-autoritário” não se diferencia de qualquer estado capitalista, que deve garantir o processo de acumulação. Portanto, para entender a razão de ser do regime político é preciso discernir entre regime político e estado e perguntar, como já foi mencionado, que grupos tiveram vantagens com o autoritarismo. Cardoso responde: “Levou algum tempo para tornar a resposta óbvia aceitável: o autoritarismo burocrático é politicamente lucrativo para os burocratas civis e militares que detêm cargos do estado”. Portanto, o estado extrapola a função de representação dos interesses das classes dominantes, já que enquanto organização “existe por direito próprio e possui interesses próprios”. (1982a., p. 57)

Nessa direção, há traços comuns entre o Brasil e alguns países latino-americanos, como a imposição de políticas que visam ao controle da força de trabalho e que beneficiam o setor privado da economia (local e internacional), prejudicando a maioria da população. Isso diz respeito ao pacto de dominação, comum a países capitalistas dependentes como Argentina, México, Venezuela e Costa Rica, que se expressa, por sua vez, por meio de regimes políticos distintos. Logo, de um mesmo tipo de estado, que mantém a exclusão das massas, podem emergir regimes políticos diversos, de modo que o que explica a emergência dos regimes políticos e distingue uns dos outros não é o fato de eles favorecerem os interesses privados, locais e estrangeiros, pois “todos os estados capitalistas devem facilitar e garantir o processo de acumulação de capital” (1982<sup>a</sup>, p. 57).

Cardoso vale-se do exemplo do Peru, no qual também houve uma aliança entre o estado e o grande capital, bem como um controle da corporação militar, mas sob uma orientação nacional-reformista, cujas políticas sociais ampliaram, de certa maneira, a participação social. Trata-se, na visão do autor, de um caso que expressa um estado distinto do que prevalece no Brasil e que ratifica, ademais, a idéia de que um regime de base militar não leva necessariamente à exclusão social. A Venezuela, por exemplo, intentou um desenvolvimento de rearticulação da economia no mercado mundial, porém sob a forma de um regime democrático ou, ao menos, mantendo “o jogo partidário, a representação de interesses e algumas liberdades públicas” (1977c, p. 378).

No Brasil, o estado burocrático-militar, de fato, desempenhou um papel central no processo de acumulação e inserção da economia no mercado mundial, ao aceitar a

“ideologia predominante” de associação com as multinacionais. Os militares não foram “imobilistas” do ponto de vista econômico; entretanto, não se pode dizer que o militarismo produziu os mesmos efeitos na Argentina, no Chile e no Uruguai. Na Argentina houve mesmo um processo oposto ao que se verificou no Brasil e no Peru, onde os militares aceitaram e incentivaram o estilo de desenvolvimento dependente-associado e lograram uma nova forma de inserção econômica internacional. A experiência argentina, inclusive, é que poderia, segundo Cardoso, dar razão àqueles brasileiros que falavam em “pastorização” da economia na década de 1960. No Chile e no Uruguai, a orientação econômica foi menos benéfica à industrialização e à expansão do estado, já que

a “nova economia” não fez mais do que diminuir o ímpeto de crescimento, privatizar setores da atividade econômica e social sem dotá-los de recursos de expansão, manter, quando não ampliar, o desemprego e transformar em caricatura a inserção das economias locais na nova divisão internacional do trabalho (1984, p. 49).

Assim, não se pode dizer que a militarização do estado seja condição para a prosperidade econômica e para a inserção das economias periféricas na ordem capitalista oligopólica e uma garantia de um “salto à frente” (1984, p. 47).

Para Cardoso, o fator decisivo para a rearticulação das economias locais em direção à nova ordem econômica mundial não reside na natureza dos regimes políticos (burocrático-autoritários)– pois tanto Brasil como Venezuela e México, que exibem regimes políticos distintos, reinseriram suas economias no mercado mundial, mas na “reorganização do estado”, em sua dimensão de pacto de dominação (ou de alianças) (1982a, p. 60).

Considera – com base nas experiências argentina, brasileira, mexicana e venezuelana, que apresentaram políticas econômicas semelhantes, ao menos enquanto projeto, mas exibiram regimes políticos distintos –, assim, um equívoco pensar que dado um determinado conjunto de interesses de classes, ele produz uma única e necessária *forma de organização* de estado e de sua relação com a sociedade. Um só e necessário *regime político*. A história, entretanto, é mais complexa do que isso. (1977d, pp. 86-7).

Visto que, para o autor, “constitui um esforço inútil considerar os acontecimentos políticos apenas do ponto de vista estreito dos fatores econômicos”, (1982a, p. 60) o tipo de regime, que pode ser, nas situações de dependência, burocrático-autoritário (Brasil), democrático (Venezuela) ou partidário-burocrático (México), resulta de um movimento que não respeita a legalidade dos processos de acumulação e internacionalização.

Resta, então, para nosso autor, buscar a determinação dos regimes autoritários nos interesses das burocracias civis e militares. Como arremata em outro momento:

Eu penso que os regimes deste tipo, nas sociedades dependentes, encontram sua *raison d'être* menos nos interesses políticos das corporações multinacionais (que preferem formas de controle mais permeáveis a seus interesses privatistas) do que nos interesses sociais e políticos dos estamentos burocráticos que controlam o estado (civis ou militares) (1975, p. 40).

Com isso, a caracterização da emergência do “novo autoritarismo”, qualificativo utilizado em substituição à “ditadura militar”, arrefece, no mínimo, o compromisso da intervenção militar com as incursões do capital internacional. Já que um estado mais flexível politicamente seria mais vantajoso, os militares, por conseguinte, não são “uma milícia para proteger os interesses das corporações multinacionais” (1982a, p. 58). E assim o autor vai forjando uma “dimensão” do estado que parece estar acima das classes, locais e internacionais, e, por conseguinte, dos seus interesses e contradições.

Na verdade, na medida em que Cardoso procura avançar na teorização do estado e do “regime burocrático-autoritário”, precisamente a partir do momento em que a ditadura militar no Brasil passa a dar sinais de liberalização, procura cada vez mais suprimir da ditadura sua base material, sob a alegação de que não há uma relação causal entre política e desenvolvimento econômico, como sustentaria uma visão economicista, ou de que a política não necessariamente está subordinada aos “condicionamentos estruturais”, de modo que as alterações políticas resultam da natureza da correlação de forças existente<sup>5</sup>. Desse modo, tanto para garantir o desenvolvimento econômico quanto para alterar a forma de regime político, o fator decisivo é a correlação de forças existentes ou o tipo de aliança que se projeta em cada caso, que pode ou não levar a cabo essas transformações. Ou seja, as mudanças econômicas e políticas dependem da correlação de forças, que é definida no âmbito político. Como afirma Cardoso:

Em resumo, existe uma dimensão política específica, que reelabora os influxos originados na base socioeconômica. Esta dimensão depende de como se aglutinam as forças políticas, como se apresentam os argumentos políticos à sociedade e como os objetivos propostos são (ou não são) capazes de acelerar a nova articulação das forças sociais, transformando-as em fatores políticos”. (1981b, p. 29).

---

<sup>5</sup> Vale lembrar a semelhança da análise de Cardoso com a de SERRA, que critica o viés economicista da abordagem de O'Donnell – o qual teria estreitado demasiadamente a relação entre o regime burocrático-autoritário e a necessidade de “aprofundamento” do processo de industrialização. Ver SERRA, José. “Industrialização e regimes autoritários”, in: COLLIER, David, *O novo autoritarismo na América Latina*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

Vê-se, então, que estado e regime político, abstratamente desmembrados, aparecem como “esferas” relativamente autônomas, isto é, o autor não abstrai as várias “dimensões”, que julga que o estado encerra, para explicar e articulá-las a uma totalidade. Uma vez que as relações determinativas foram dotadas de certa volatilidade – já que, como se viu, é a correlação de forças “que reelabora os influxos originados na base socioeconômica” –, perde-se de vista a própria legalidade da sociedade – de cujas relações materiais de vida a política se enraíza; perde-se precisamente o caráter determinado do estado. E desencarnando a política de suas determinações econômicas e sociais – isto é do metabolismo social – campo da interatividade contraditória dos agentes privados<sup>6</sup> - é possível ver nele (o estado) o poder de criar interesses próprios que podem ou não coincidir com os interesses de classes.

É por meio desse raciocínio que o autor acaba por negligenciar o papel que a ditadura militar cumpriu na remoção dos obstáculos à acumulação e à nova etapa de internacionalização subordinada da economia. Como vimos, a existência dos “regimes autoritários” deve-se menos aos interesses privados (nacionais ou estrangeiros) contemplados pelo novo regime político que aos interesses daqueles que passaram a controlar o estado.

#### **2.4. Pressupostos politicistas para alteração do regime político**

Comportando a política uma “dimensão” que permite operar mudanças, o regime político pode ser alterado de forma relativamente autônoma em relação às classes sociais e seus interesses. Baseado nisso, Cardoso passa a reivindicar “uma teoria dos regimes políticos” que explique esse movimento que engendra formas variadas de regimes políticos sob as mesmas formas de acumulação de capital. (1977b, p. 27). Considera, porém, que existem limites para essa variabilidade. A autonomia é “relativa”, uma vez que existe um problema de base que diz respeito ao caráter contraditório que o estado assume, especialmente na etapa de desenvolvimento capitalista das economias dependentes. Nessa etapa, o estado tem de assegurar os pressupostos necessários à acumulação, beneficiando tanto o capital local quanto o estrangeiro. Forma-se aí, um estado “empresarial repressivo”, separado da Nação, de maneira que a mesma aliança básica que sustenta o

<sup>6</sup> Sobre o assunto ver CHASIN, J. Estatuto ontológico e resolução metodológica: gênese e crítica ontológica”, *Pensando com Marx*. São Paulo, Ensaio, 1995.

estado nessas situações pode “organizar-se institucionalmente num contexto de autoritarismo, democracia restringida ou totalitarismo, sendo pouco provável sua compatibilidade com formas de democracia substantivas de massas, populismo ou ainda autoritarismo caudilhesco tradicional”. Também é típica de uma situação de dependência “a dificuldade de conceber uma transição política baseada” num movimento político de cunho proletário. (1977c, p. 383).

Mas de que modo o regime político pode ser alterado? De acordo com Cardoso, há certas conjunturas ou situações que são favoráveis à instauração de determinados regimes políticos, porém, do mesmo modo que, numa situação de crise – “de descontrole inflacionário, de incapacidade de acumulação, de greves etc.” –, existem forças que são favoráveis ao autoritarismo, há forças no sentido oposto. Portanto, “há sempre margem de manobra”, de modo que o que importa “não é tanto reafirmar esses limites, mas, ao contrário, criar o espaço da política”. (1977d, p.87).

Para ele, “a questão fundamental é a capacidade que os vários grupos sociais têm de propor formas de organização política que permitam a realização dos interesses fundamentais das classes dominantes”. (1977d, p.87). Resolvendo esse problema de fundo, – que, no caso concreto, significa responder às exigências daquela nova etapa de desenvolvimento das economias dependentes, como foi dito –, a alteração na forma do regime político vai depender da “imaginação e da capacidade de organização política de um povo” (1977d, p.87).

Assim, é possível encontrar uma nova forma institucional que não colida com a necessidade de acumulação das classes dominantes e é possível, ainda, buscar formas que ampliem o espaço da política e o seu grau de autonomia. Segundo ele,

os limites da variabilidade desta autonomia dependem, contraditoriamente, da existência de um forte pacto de dominação de classes – ao nível do mercado, da ideologia e da sociedade civil – e de um regime político flexível, capaz de dar alento à rotatividade de interesses políticos (1977b, p. 28).

É esta última situação “a que assegura maior autonomia do político, embora não do estado”. O espaço de intermediação entre sociedade e estado, nesse caso, será preenchido por partidos, associações de classe, imprensa etc., bem como por mecanismos de controle do estado. Ou seja, uma situação de maior autonomia relativa do político dá-se através da legitimação das instituições e pela multiplicidade de canais políticos, capazes

de assegurar a expressão dos múltiplos interesses da sociedade civil no estado e não pelo fortalecimento do próprio estado.

O autor está descartando, mais uma vez, a relação determinante entre acumulação econômica e regimes políticos ou, mais precisamente, desvinculando o universo da produção e reprodução da vida social da política. Mesmo alegando que a variabilidade de regimes tem limites, é a política (na acepção utilizada por Cardoso) que permite transpor esses limites, desde que o “espaço da política” seja ocupado pelos grupos interessados e desde que estes tenham “capacidade de imaginação”, capacidade de alianças ou capacidade para “criar o espaço da política”.

Cardoso vai dotando a política de determinados atributos, sem explicar como e de quê eles se originam, desvinculando as manifestações políticas, bem como os seus mecanismos, de sua base material, a partir da qual, e em resposta à qual, essas manifestações se projetam. Dito de outro modo, se o autor secciona e autonomiza as várias esferas da atividade humana é coerente que postule que não há relação causal entre “desenvolvimento econômico” e “fechamento político” e, que, por conseguinte, pode-se imaginar que a instauração ou a transformação de um regime político ocorra por um movimento relativamente autônomo em relação aos interesses de classes<sup>7</sup>. E uma vez que a política vai aparecendo como um movimento que se põe e repõe por si mesmo, de modo “relativamente autônomo”, sem obedecer à legalidade material da vida, estão dados os pressupostos com os quais o autor vai postular também que há mecanismos políticos mais adequados para ampliar o campo da própria *autonomia relativa da política*.

De qualquer forma, se na concepção de Cardoso não é possível dar as costas à internacionalização da economia, que lhe parece o único caminho viável, é possível formular proposições que visam o aperfeiçoamento da política. O autor pode apreender assim a realidade e apresentar tais perspectivas porque está subsumido ao ideário liberal, para o qual o mercado corresponde à esfera intangível do egoísmo racional, e a democracia à esfera da vontade ativa que permite reordenar aquele. Ou seja, sua análise da ditadura militar tratada por regime burocrático-militar, bem como suas propostas de democratização, que não são objeto privilegiado deste artigo, fundam-se no modelo

---

<sup>7</sup> A concepção democrática de Cardoso, correlato de sua teoria do autoritarismo, e o caráter politicista do seu pensamento são desenvolvidos na nossa dissertação de mestrado, *op. cit.*, remeto o leitor, todavia, ao texto de base para essa reflexão: “Estatuto ontológico e resolução metodológica, *op. cit.*”.

liberal, e, *et por cause*, são expressões correlatas do politicismo. Vejamos no que consistem.

## 2.5. Crítica à teoria do autoritarismo

Como se viu, o autor diferencia *autoritarismo* de *totalitarismo*, uma vez que o primeiro, dados os mecanismos nos quais se sustenta, não exerce controle total sobre os indivíduos. A referência classificatória é fornecida pelo “paradigma da democracia”, de modo que o autoritarismo expressa uma variância entre totalitarismo e democracia.

Valemo-nos agora da crítica de Chasin a esse construto teórico, afirmando que a “noção de totalitarismo nada mais reflete que o liberalismo com sinal trocado”, ou seja, ao tomar como referência analítica o modelo liberal, tanto “totalitarismo” como “autoritarismo” passam a ser explicados como formas que, em graus variados de projeção, negam elementos que aquele modelo oferece – tais como império da razão, do indivíduo, da lei e, por fim, da democracia. Sob esse viés, o liberalismo não é tomado “como hegemonia de uma determinada classe, mas como a expressão real da igualdade entre os indivíduos”. Enquanto negação plena da liberdade, o totalitarismo expressa “o sistema no qual prevalecem a violência extremada – o *terror* – e a dominação hipertrofiada pela concentração do poder e nutrida pelo monopólio político do partido único”. Congruentemente, vai-se encaminhando a idéia de “que no estado liberal todos têm, ou pelo menos tendem a ter, algum poder”. (CHASIN, 2000b, p. 82).

Operando com *universais abstratos* e reduzindo a complexidade do poder político a uma questão de legalidade formal, sem sua correspondência à trama material, a teoria do totalitarismo permite igualar entificações históricas particulares, como nazi-facismo e comunismo, tomadas arbitrariamente, por suas aparências semelhantes. Trabalhando com tais generalidades, a teoria do totalitarismo “limita as questões à esfera do político, e isso lhe permite assemelhar entidades distintas como Hitler e Stálin, ou até mesmo Vargas e Perón”. De modo que, em vez de o concreto ser reproduzido conceitualmente na sua “particularidade decisiva”, somos conduzidos, por aquela análise, a nos defrontar com a “razão em geral, a liberdade em geral, o cidadão em geral, o estado em geral, a violência em geral etc” (CHASIN, 2000b, p. 82).

Assim, a atividade conceitual da teoria do autoritarismo dá-se sob duas formas: de um lado, autonomiza a política, abstraindo-a de sua malha societária; “secciona e autonomiza o círculo político do entrelaçado de todos os outros circuitos que amalgamam a existência societária concreta, em especial e radicalmente da malha fundante da produção e reprodução da vida”. (CHASIN, 1999, p.248).

Essa desencarnação do político e a formulação de generalidades dela extraídas impedem a apreensão das “formas de dominação política” e suas determinações sociais. A outra operação consiste numa classificação, a partir do paradigma democrático, de totalitarismo como a sua negação absoluta e o autoritarismo como a

figura intermediária, desprovida enquanto tal de partes e procedimentos básicos do perfil democrático, sem que atinja o cancelamento integral das liberdades que é do formato totalitário. Assim, o autoritarismo é a voz abstrata que denomina os quadros em geral de carência democrática, a falta decisiva, ainda que parcial, de franquias públicas (CHASIN, 1999, p. 248).

Visto que totalitarismo e autoritarismo são apresentados como anulações ou deformações do liberalismo – a expressão mais racional da liberdade –, este se converte num ideal a ser perseguido.

Enfatize-se: a alternativa política prática que advém da teoria do totalitarismo e de sua congênere, o autoritarismo, é a liberal-democracia. E, na medida em que a movimentação analítica é politicista – já que separa, deformando, a política da trama da “produção e reprodução da vida” –, não é possível tomar o liberalismo,

lógica e historicamente (...) como forma de hegemonia de uma determinada classe, mas como a expressão real da igualdade entre os indivíduos. E, na medida em que o social é a soma dos indivíduos, o jurídico não pode deixar de ser a aparência que elide a desigualdade concreta (CHASIN, 2000b, p. 82)

Ou seja, é por meio da operação politicista que é possível entronizar o ideal de aperfeiçoamento dos processos políticos, das instituições e do estado: a luta pela democracia, que passa a ser identificada a um ideal de liberdade a ser alcançado. Assim, dados os pressupostos, deixa-se de fazer uma pergunta básica: se a objetivação da democracia é possível em determinadas entificações históricas.

Como vimos acima, as formulações de Cardoso sobre a ditadura militar são exemplos de incursões no terreno do politicismo, que acaba tratando o estado como instância separada ou paralela à sociedade civil, fragmentando e desnaturando o *metabolismo social*; a economia, a atividade essencial e vital da existência humana é convertida em *fator*, e a política ou o estado em agente social apartado da sociedade civil e

das classes, com poder para engendrar interesses próprios. Trata-se da concepção ontopositiva da politicidade, qual seja, a que concebe o estado ou a política como esfera da autodeterminação do homem ou de sua generalidade abstrata; ou a de que na esfera política encontram-se a explicação e a resolução dos problemas sociais, resultando, portanto, na ilusão de que, pelo aperfeiçoamento do estado ou da política, é possível resolver problemas cuja determinação é de cunho econômico-social.

## Bibliografia

- CARDOSO, Fernando H. e FALETTO, Enzo. *Dependência e desenvolvimento na América Latina*. Ensaio de Interpretação Sociológica. 7ª ed. Rio de Janeiro: LTC, 1970.
- Cardoso, Fernando Henrique. *Autoritarismo e Democratização*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.
- \_\_\_\_\_. *O modelo político brasileiro e outros ensaios*. 3ª ed. São Paulo: Difel, 1977a.
- \_\_\_\_\_. “Estado capitalista e marxismo”, in *Estudos Cebrap*, nº 21, jul./set. 1977b.
- \_\_\_\_\_. “Estado y proceso político en América Latina”, post scriptum a dependencia y Desarrollo en América Latina, in *Revista Mexicana de Sociología*, v. 39, nº 2, abr./jun. 1977c.
- \_\_\_\_\_. “O estado na América Latina”, in *O estado na América Latina*, Paulo Sérgio Pinheiro (coord.), Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra/Cedec, 1977d.
- \_\_\_\_\_. “A questão dos partidos”, in *Contexto*, nº 5, mar. 1978a.
- Democracia para mudar*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.
- \_\_\_\_\_. “Regime político e mudança social (Algumas reflexões a propósito do caso brasileiro)”, in *Revista de Cultura e política*, nº 3, nov./jan. 1981.
- \_\_\_\_\_. “La democracia en las sociedades contemporáneas”, in *Nueva sociedad*, nº 55, jul. 1981b.
- \_\_\_\_\_. “Da caracterização dos regimes autoritários na América Latina”, in *O novo autoritarismo na América Latina*, Rio de Janeiro: Paz e Terra, nº 18, 1982a. CRAAL.
- \_\_\_\_\_. “As classes nas sociedades capitalistas contemporâneas (notas preliminares)”, in *Revista de Economia Política*, v. 2/1, nº 5, jan./mar. 1982b.
- \_\_\_\_\_. “Las políticas sociales en la década de los años ochenta: nuevas opciones?”, in *El trimestre Económico*. Mexico, v. 50, n. 1, jan./mar. 1983a.

- \_\_\_\_\_. *Perspectivas – idéias e atuação política*. GRAEFF, Eduardo P. (org.). Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983b.
- \_\_\_\_\_. “A democracia na América Latina”, in *Novos estudos*, Cebrap, nº 10, out. 1984. DAL.
- \_\_\_\_\_. *A construção da democracia*. Estudos sobre política. São Paulo: Siciliano, 1993.
- \_\_\_\_\_. “Marx – estatuto ontológico e resolução metodológica”, in *Pensando com Marx*. São Paulo, Ensaio, 1995.
- \_\_\_\_\_. “Ad Hominem – Rota e prospectiva de um projeto marxista”. In *Ensaio ad hominem*, nº 1, tomo I. Santo André, Ad Hominem, 1999.
- CHASIN, José. *A miséria brasileira: 1964-1994: do golpe militar à crise social*. Santo André. Estudos e edições Ad Hominem, 2000a
- \_\_\_\_\_. “Sobre o conceito de totalitarismo” In *Ad Hominem*, nº I, tomo III, São Paulo: Ad hominem, 2000b. p. 82.
- COLLIER, David, *O novo autoritarismo na América Latina*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.
- COUTINHO, Carlos N. *A democracia como valor universal*. São Paulo. Livraria Ed. Ciências humanas, 1980.
- JUVENCIO SOBRINHO, Maria. *O pensamento político de Fernando Henrique Cardoso: autoritarismo e democratização*, apresentada ao Departamento de Ciência Política, UNICAMP, 2003.
- LEHMANN, David. “FHC Cardoso: da dependência à democracia”. In *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, nº 14, p. 36, fev. 1986, p. 37.
- LINS, Juan J. “The Future of an Authoritarian Situation of the Institutionalization of an Authoritarian Regime: The Case of Brazil”. *Authoritarian Brazil: Origins, Policies and Future*. New Haven: Yale University Press, 1973.
- \_\_\_\_\_. “An authoritarian regime: Spain”, publicado em 1964.
- MARX, Karl. *Introdução [à Crítica da Economia política] IN Para a crítica da economia política; salário, preço e lucro; O rendimento e duas fontes; a economia vulgar*, São Paulo, Abril Cultural, 1982, pp. 13-14.
- O’DONNELL, Guilherme. “Modernization and bureaucratic authoritarianism: studies in south american politics”, 1973.