

AS ELITES POLÍTICAS BRASILEIRAS: UMA PROPOSTA DE ABORDAGEM

Eduardo de Vasconcelos RAPOSO¹

■ **RESUMO:** O artigo faz uma revisão das abordagens de Vilfredo Pareto, com a teoria da “circulação das elites”; Gaetano Mosca, com a teoria da “classe política”, e Robert Michels, com a teoria da “lei de ferro das oligarquias” com o objetivo de formular uma nova abordagem, que considere as contribuições e críticas desses autores transportadas para a necessidade contemporânea de aperfeiçoamento das democracias modernas. Busca-se ir além da afirmação tão presente no debate político contemporâneo – “a culpa é das elites” – para que se responda a questões encobertas por tal reducionismo, como quem forma a elite política, quais suas características e como seus membros são recrutados.

■ **PALAVRAS-CHAVE:** Teoria das elites. Vilfredo Pareto. Robert Michels. Gaetano Mosca. Elite brasileira.

No Brasil, a expressão “a culpa é das elites” transformou-se em um mantra frequentemente ouvido nas discussões sobre as mazelas da vida política nacional. Poucas vezes associadas ao bem-sucedido ciclo de industrialização, urbanização e crescimento econômico que o país experimentou a partir de 1930, as elites políticas brasileiras são responsabilizadas, mais frequentemente, pelo padrão de desenvolvimento implantado no país, do qual resultou uma sociedade hierarquizada, corporativa e autoritária que emerge em um cenário bastante insistente de desigualdades sociais.

Não é difícil perceber que essa acusação, surgida em situações de querela e exaltação, mais esconde do que revela, deixan-

¹ PUC – RJ – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais. Rio de Janeiro – RJ – Brasil. 22451-900. raposo@puc-rio.br.

do sem resposta perguntas fundamentais como: O que é elite? Podem elites políticas ser democráticas e virtuosas, como já sugeria Aristóteles? No Brasil, quem pertence a esse grupo e quais são suas principais características? Onde são recrutadas e quais suas credenciais para exercer o poder? Representam os interesses capitalistas, como sugerido pela literatura marxista? Pertencem a um grupo que explora o Estado como um bem familiar, como pensam os seguidores de Max Weber? Constituem vários grupos que disputam o poder, como querem os representantes da teoria do pluralismo, ou são monolíticas, como sugeriu Charles Wright Mills ao estudar os Estados Unidos da América?

Platão, um dos fundadores da filosofia política ocidental, mesmo sem utilizar o termo “elite”, nos falou, em *A República*, dos reis-filósofos que, por suas virtudes, seriam os mais capazes para exercer o governo. Essa ideia de uma “elite de sábios” ser a mais qualificada e vocacionada para governar é a espinha dorsal de uma longa tradição que se estende até os dias de hoje.

Estudar elites, porém, não significa necessariamente acreditar que a solução para os problemas políticos de uma sociedade estaria em uma República onde os sábios governassem. Mesmo porque, em se tratando de política, “sábios” são aqueles considerados como tal pelo povo, o que nos devolve à democracia com todos os seus conflitos, crises, problemas e, também, virtudes.

O que são elites políticas?

Em termos gerais, elites são formadas por pequenos grupos de indivíduos que se destacam entre seus pares como os melhores em uma determinada atividade. Assim, existe a elite do samba, do futebol ou de qualquer outra área social².

Quando ao termo “elite” é agregada a palavra “política”, seu significado passa a referir-se ao mundo do poder, designando aqueles que possuem, entre suas características, algumas que lhes conferem a capacidade de conduzir a vida política das comunidades a que pertencem. Conhecimento, riqueza, prestígio, poderio militar, desenvolvimento tecnológico, lugar de nascimento, competição pública e, também, mérito são as principais fontes de poder das elites políticas em todo o mundo. Porém, a julgar por trabalhos consagrados, a capacidade de

² Para o italiano Vilfredo Pareto (1984), um dos autores da teoria das elites políticas, há, em todas as esferas e em todas as áreas de atuação humana, uma minoria de indivíduos que se destaca dos demais por seus dons e por suas qualidades superiores.

organização desses pequenos grupos se constitui em elemento primordial que permite que governem cidadãos comuns, imersos na rotina anônima de suas atividades pessoais, dispersos e desconectados da vida política de suas comunidades³.

Três pensadores contribuíram mais decisivamente para o que hoje se convencionou chamar de “teoria das elites”: Vilfredo Pareto, com a teoria da “circulação das elites”; Gaetano Mosca, com a teoria da “classe política”, e Robert Michels, com a teoria da “lei de ferro das oligarquias”. Apesar de estarem de acordo quanto à tendência universal de as elites dominarem as massas em todas as sociedades humanas, criaram um conjunto de críticas considerado de extrema utilidade para o aperfeiçoamento das democracias modernas⁴.

Pareto e a circulação das elites

Vilfredo Pareto – cientista político, sociólogo e economista italiano a quem se atribui o pioneirismo da utilização do termo elite para fins sociológicos – acreditava que em todos os domínios da ação humana alguns indivíduos se sobressaíam por possuírem qualidades superiores, conformando assim um grupo de elite, característica encontrada em todas as sociedades humanas. Fato que ocorria, também, no mundo da política, com a constituição de uma elite governante. Pareto, que tinha uma visão “unicista” da sociedade, acreditava que apenas um grupo monopolizava os principais cargos do governo, diferenciando-se tanto das elites não governantes quanto daqueles que não pertenciam à elite⁵. Acreditava que as causas da conduta humana originavam-se no

³ Gaetano Mosca, outro italiano também fundador da referida teoria, acreditava que “um dos aspectos mais óbvios de todos os organismos políticos era o de que havia sempre duas classes de pessoas, uma mais e outra menos numerosa, sendo a primeira dirigida e a segunda dirigente. O que distinguia a minoria da maioria, conferindo-lhe o poder de dirigir, era, inicialmente, a organização. Organizada, coordenada, ela se impunha a uma maioria atomizada, desarticulada. Além disso, a minoria também se destacava por possuir algum atributo, alguma qualidade altamente valorizada em termos sociais, como a força física, o contato direto com divindades, o saber, a riqueza e assim por diante” (MOSCA, 1982, p. 50).

⁴ Para Pareto e Mosca, as lutas que melhor explicam a dinâmica política de uma sociedade são as que se travam não entre desfavorecidos economicamente contra os privilegiados, mas entre duas minorias: os que detêm postos políticos e os que a eles aspiram. Com o passar do tempo, a discussão envolvendo os enunciados da teoria das elites se amplia, abrangendo tanto pensadores da tradição liberal quanto da corrente estruturalista marxista como, também, do chamado elitismo democrático (Charles Wright Mills, Joseph Schumpeter, Robert Dahl, Nicos Poulantzas, etc.). Os trabalhos mais completos produzidos no Brasil sobre a teoria das elites são de Mário Grynzspan (1999) e de Renato Perissinotto (2009).

⁵ Para Pareto existiam elites não governamentais e governamentais. Para esse autor, a elite governamental era formada por todos aqueles que, direta ou indiretamente, desempenhavam um papel de destaque no governo (PARETO, 1984).

que chamava de “resíduos,” características que, combinadas adequadamente (persuasão e força), gerariam uma elite governamental virtuosa.

Para Pareto, a democracia, concebida como o governo do povo, era irrealizável. Acreditava, porém, que o apoio das massas teria o efeito positivo de legitimar, ou não, uma elite no poder que, em razão de sua aceitação, poderia ser substituída por outra, configurando o que ele chamava de “circulação das elites” que revigorava e oxigenava a vida política permitindo sua renovação, equilíbrio e longevidade⁶.

Gaetano Mosca e a Teoria da “classe política”

Gaetano Mosca – jurista, historiador, cientista político e político italiano que viveu na virada do século XIX para o XX –, diferentemente de Pareto, tinha uma visão “pluralista” da sociedade, segundo a qual diferentes elites políticas se confrontam procurando conquistar a preferência dos eleitores⁷.

Mosca, também nesse aspecto em oposição a Pareto, não acreditava ser a elite formada pelos mais habilidosos ou qualificados da sociedade, atribuindo o poder da elite mais a sua capacidade de organização que, reforçada por qualidades valorizadas socialmente, fazia com que pequenos grupos se distinguíssem dos demais.

Para o elitismo democrático de Mosca, agora em concordância com Pareto, a democracia clássica, entendida como soberania popular e governo do povo, era desprovida de fundamento real. A existência de eleições não significava que o povo estivesse no poder, limitando-se o eleitor a optar entre os candidatos previamente escolhidos e impostos por minorias organizadas.

No que diz respeito à formação da classe política, Mosca acreditava existirem duas situações básicas: quando o poder é transmitido por herança, conformando regimes aristocráticos, ou quando a classe dirigente é formada por membros vindos das classes inferiores, conformando regimes democráticos.

⁶ No Brasil, circulação das elites pode ter outros significados. Convivendo com a ideia antioligárquica de Pareto de que a circulação oxigena, a circulação no ritmo frenético que ocorre nas instituições públicas brasileiras em certos períodos significa crise, incapacidade de decifrar. Fato frequente no Brasil moderno povoado por inúmeras crises.

⁷ A teoria de Mosca, além de pluralista, chama mais atenção para o elemento político do que propriamente estatal, aproximando-se, nesse aspecto, às teorias de Max Weber, Schumpeter, Raymond Aron e Robert Dahl. “Somente seu declínio e a aparição de traços de Estado na sociedade americana tornaram possível a eclosão de uma teoria política americana que procurará, a partir de uma releitura de Weber e de Marx, refletir em termos de Estado e não mais de sistema” (BIRNBAUM, 1985, p. 42).

Assim, apesar das limitações apontadas, Mosca também acreditava que, através da competição plebiscitária democrática, poder-se-ia constituir uma classe dirigente aberta a novos elementos, impedindo-se que apenas um grupo fechado controlasse o poder político do Estado.

Robert Michels e a “Lei de ferro das oligarquias”

O terceiro autor da teoria das elites é o alemão Robert Michels, para quem também é a organização que está na origem da dominação das elites. Para Michels – que estudou os partidos da social democracia alemã do início do século XX –, no interior das organizações partidárias, mesmo das que se julgam socialistas e democráticas, criam-se, inevitavelmente, oligarquias, fenômeno que designou como “Lei de ferro das oligarquias”. Ao olharmos para organizações políticas brasileiras, partidos e sindicatos, onde os mesmos dirigentes as comandam há décadas, podemos sentir os ecos da sentença de Michels.

Para Michels, em concordância com Pareto e Mosca, o principal fato da vida política era uma permanente disputa entre oligarquias. As massas eram incompetentes e despreparadas para tomarem por elas mesmas decisões políticas. Assim, delegavam tais funções para representantes. Tais representantes, ao operarem profissionalmente as organizações partidárias, acabavam desenvolvendo interesses que se diferenciavam dos interesses da sua base política procurando, inevitavelmente, sobrepujarem-se a ela.

Diante de tais circunstâncias, a democracia como um governo direto das massas também não seria possível; mas, seria possível um sistema onde as oligarquias poderiam ser controladas evitando-se que exercessem o controle absoluto da política.

Críticas

A abordagem da sociedade a partir da observação de suas elites gerou inúmeras críticas, agitando o ambiente de debates nas ciências sociais, sobretudo a partir do final do século XIX até a primeira metade do século XX. Os mais férteis localizam-se no vértice das posições teóricas formuladas por Karl Marx e Max Weber. Marx, em suas análises, valorizou o que chamou de “infraestrutura da sociedade”, onde trabalhadores e burgueses, as classes mais envolvidas diretamente no processo de produção

de bens e serviços, lutavam em razão de interesses antagônicos. A visão de Marx – que a vida política refletia essa infraestrutura – fez com que a literatura por ele influenciada olhasse e valorizasse mais esses condicionamentos do que propriamente a classe política.

De maneira geral, os autores agrupados na linhagem teórica que se orientou pelo marxismo, a despeito de sua diversidade, tinham algumas características em comum: olhavam criticamente o excesso de poder que a teoria das elites atribuía a certos grupos, fazendo parecer que os mesmos teriam a capacidade de modelar o mundo de acordo com suas intenções e características pessoais. Ao contrário, postulavam que os políticos, que detinham postos na burocracia do Estado, estavam condicionados e limitados em suas ações, quase que obrigados a defender e a reproduzir a lógica do Estado capitalista. Não importavam as motivações pessoais dessas elites, muito menos suas origens sociais e suas crenças, pois, subordinadas à lógica da luta de classes, elas sempre expressariam os interesses das classes dominantes⁸. Acreditavam que estudar elites não nos revelaria os constrangimentos estruturais a que essas elites estão submetidas, esses sim limitadores de suas ações⁹. Em outras palavras, por que estudar as elites políticas se as mesmas são muito mais reflexo do que causa da dinâmica política de uma sociedade?

Na verdade, a política e o Estado só ganharam protagonismo na obra de Marx em seu livro *O 18 Brumário*, onde analisa o golpe de Estado que levou Luiz Bonaparte ao poder. Marx descreve uma situação onde as divisões internas da classe dirigente eram tão profundas que impediam que a mesma dominasse a classe trabalhadora. Circunstâncias favoráveis para que o despotismo de um único homem se imponha. Como apontado por Alain Rouquié (1975), esse modelo “bonapartista” foi extensamente utilizado e aplicado, sobretudo, para analisar distintos tipos de governos autoritários, como o que vigeu na antiga URSS, o gaullismo na França e os regimes militares da América Latina.

⁸ “Alguns, como Tom Bottomore (autor de *As elites e a sociedade*) e Ralph Miliband (autor de *O Estado na sociedade capitalista*), aceitavam o conceito de “elite” como sociologicamente válido, desde que submetido ao crivo crítico da teoria marxista; outros, como Nicos Poulantzas (*Poder político e classes sociais*), Paul Sweezy (*Elite do poder ou classe dominante?*) e Goran Therborn (*Como domina la classe dominante?*) rejeitavam ou desprezavam o rendimento analítico desse conceito” (PERISSINOTTO, 2009, p. 86).

⁹ Nesse campo, e a partir de critérios próprios, escolas sociológicas como a marxista e a do institucionalismo de escolha racional afirmam que estudar as características das elites não leva a compreender as decisões políticas tomadas por seus membros (PERISSINOTTO, 2009).

Em outra posição, Weber acreditava que, em função do processo de divisão social do trabalho ocorrida na modernidade, as instituições estatais, e seus ocupantes, já haviam adquirido certa autonomia em relação ao mundo econômico, fornecendo pistas de pesquisa sobre a natureza dos Estados e dos políticos que os ocupavam. Nessa linha, uma extensa tradição tem mostrado, através de inúmeros trabalhos, que o mundo político e suas organizações possuem características e vida próprias que não podem ser reduzidas a meros reflexos de influências externas.

Com o tempo, esse debate envolvendo a teoria das elites ampliou-se, abarcando cientistas sociais de outras tradições. Aspectos da visão “unicista” das elites políticas governamentais de Pareto passaram a ser compartilhados por outros autores, como os americanos Wright Mills e Floyd Hunter, para quem o estudo das elites era importante na medida em que estudá-las significava estudar aqueles que tomavam as grandes decisões políticas. Mills (1962), como “unicista”, considerava a elite do poder que dominava a sociedade americana como um conjunto homogêneo composto por líderes do mundo dos negócios, das Forças Armadas e do Estado. A partir dessa conclusão, Mills, em seu *A elite do poder*, questionou os termos que descrevem a democracia norte-americana. Ao pesquisar a origem social e a trajetória escolar e profissional dessa elite do poder – militares, empresários e Estado –, encontra afinidades entre seus membros, que constituem a minoria que toma as principais decisões que afetam a nação americana. Chega, portanto, à conclusão de que essa elite, apesar de formada por integrantes de três corporações, é unitária e toma decisões que não são, de fato, sujeitas a controles democráticos.

O cientista político Robert Dahl, ao criticar as conclusões de Mills, procura mostrar que o “pluralismo” – onde o poder está disperso entre diferentes minorias – fornece uma perspectiva analítica bem mais realista quando se trata de compreender a dinâmica da sociedade norte-americana.

Os “elitistas pluralistas” – que, como os outros elitistas, acreditam que a democracia popular e direta é insustentável – concebem o Estado como uma arena e a vida política como resultado da concorrência entre diversas minorias autônomas que desejam ocupar seus principais postos.

Outro grupo, formado pelos chamados “neo-elitistas (Peter Bachrach, Morton Baratz, etc.), acrescenta mais alguns ingredientes às críticas que os “pluralistas” dirigiram aos “elitistas

unicistas”, como Wright Mills. Argumentam que quem exerce o poder não são apenas os grupos que tomam decisões, mas, também, os que impedem que decisões sejam tomadas. Acreditam que, sendo a política o ato de tomar decisões que afetam a vida das coletividades, as elites não-governamentais também produzem decisões coletivas. Com essa crítica, procuravam valorizar o desenvolvimento das sociedades democráticas e não apenas dos governos democráticos (PERISSINOTO, 2009).

Não seria demais lembrar que as teorias sociológicas não são recepcionadas da mesma forma em todas as sociedades. Realidades diversas exigem teorias específicas. Sociedades pluralistas sempre foram mais receptivas a teorias do elitismo pluralista e sociedades de Estados fortes são mais afeitas a teorias “unicistas”. A esse respeito, o sociólogo francês Pierre Birnbaum chama atenção para a rejeição da interpretação “unicista” de Wright Mills nos Estados Unidos, onde concepções “pluralistas”¹⁰ e democráticas são princípios fundamentais.¹¹ Rejeição que já havia sido apontada pelo sociólogo americano Robert Dahl, quando chamou atenção para a incompatibilidade existente entre a tese unicista de Wright Mills e o caráter pluralista da sociedade americana (PERISSINOTTO, 2009; BIRNBAUM, 1985).

Políticos e estratégias

Alguns autores das ciências sociais chamaram atenção para a leitura transversa que normalmente fazemos da realidade. Leitura condicionada por elementos que, apesar de ocultos, interferem no juízo que fazemos dos fatos e de como devemos interagir com eles.

Platão, em sua “Alegoria da Caverna”, nos falou de homens aprisionados à sua própria ignorância; Marx denunciou discursos que expressavam mais os interesses de classe do que a própria realidade; Freud, com a descoberta do inconsciente, apontou para fatos que, mesmo sem serem convidados, se manifestam em nossas atitudes; Foucault, com a ideia de episteme, trouxe à tona

¹⁰ A perspectiva pluralista pressupõe que há nas sociedades uma competição entre diferentes elites pela conquista do poder.

¹¹ Birnbaum (1985), sociólogo francês especialista em elites políticas, chama atenção para o fato de a conceituação oferecida por Pareto ter duas características, uma das quais repercutiu negativamente em sua aceitação nos Estados Unidos. A primeira refere-se à falta de nitidez da conceituação no que se refere a sua fronteira (elite x não elite), posto que dela fazem parte todos os que, direta ou indiretamente, desempenhavam um papel de destaque no governo. A segunda característica refere-se ao caráter monolítico que assume a elite política.

os pressupostos que estruturam e condicionam o pensamento de qualquer época. Elementos que têm em comum a capacidade de interferir em nossas aptidões cognitivas e intelectuais.

Essas interferências – ou essas lentes que se encontram entre o observador e o que está sendo observado – variam em razão de vários fatores. Um dos mais marcantes é a identidade prevaiente de quem lê a realidade. Diplomatas, militares, operários, empresários, apenados, religiosos, revolucionários, mulheres etc. veem a “realidade” a partir de condicionamentos muito distintos, relativos às suas formações e ao mundo onde se encontram¹².

O político diferencia-se de outros atores sociais pela importância que a luta pelo poder exerce em suas atividades. Julga, invariavelmente, os fatos com os quais se depara em sua vida em razão de sua estratégia de poder¹³. Ser político é ter estratégias e não há como compreender as ações daqueles que atuam nesse campo separadamente de suas estratégias. Para o político, tudo o que é observado vem acompanhado de seu valor estratégico e passa a ser considerado como uma oportunidade em sua escalada para o poder. O que é visto é traduzido e “naturalizado” à luz dos interesses que comandam suas ações. Um “tipo ideal” de político moderno pode ser descrito como *um ator social que age imbuído de cálculos estratégicos visando obter e manter poder, que pode ou não ser convertido em riqueza e prestígio*.

Vencer eleições, implementar programas, derrotar concorrentes, obstruir pautas em debates parlamentares, obter recursos orçamentários e se reeleger são objetivos que requerem estratégias. Os meios e os fins que dirigem a carreira de um político, o que deve ser feito e o que deve ser evitado para que conquiste o poder, tudo se transforma em estratégias.

O político, ao contrário do burocrata tal qual descrito por Max Weber, não tem jornada de trabalho. Preocupa-se diuturnamente com sua carreira e com sua parte de poder no jogo político. Situação de classe social, crenças religiosas ou pertencimento a um determinado partido político são condicionamentos que “naturalmente” se encaixam em suas estratégias políticas. Tudo sintetizado no cálculo que acompanha e orienta suas

¹² Identidade adquirida no processo de socialização de um indivíduo. Pode, em parte, manifestar tanto interesses de classe como valores adquiridos em instituições fortes como o Exército ou ordens religiosas como, também, valores estamentais de honraria, geracionais etc.

¹³ Originalmente, *estratego* – líder de exército – foi um título usado na Grécia Antiga para designar o cargo conhecido nos dias de hoje como general.

ações. Suas origens sociais, seus vínculos clientelísticos, suas alianças de classe, as ações que imprime para galgar cargos mais importantes, os vínculos de lealdade com o poder central, os padrões ideológicos e as visões de mundo que organizam suas percepções, tudo converge para sua estratégia política. Enfim, os meios, o significado e o valor das “coisas” são obtidos pelo lugar que ocupam em seus objetivos políticos.

Se políticos se caracterizam por agirem imbuídos de razões estratégicas, o que isso significa mais precisamente? Que condições levam ao aumento da importância da atividade estratégica em uma sociedade?

A esse respeito, deve ser dito que foi, sobretudo, em sociedades em “crise” que encontramos o maior número de livros publicados sobre estratégia. Livros que pretendem ser úteis, principalmente, em ambientes onde a arte de fazer política adquire importância bem maior do que nas sociedades onde convenções e leis robustas deixam poucas dúvidas quanto ao que deve ou não ser feito.

Nicolau Maquiavel, o célebre conselheiro florentino (séc. XVI), Miyamoto Musashi (séc. XVII), Baltasar Gracián (séc. XVII), Torquato Accetto (séc. XVII) e o Cardeal Mazarin (séc. XVII), que escreveram algumas das mais conhecidas páginas de estratégia do mundo moderno, são exemplos significativos dessa produção.¹⁴ Escreveram em um mundo vulnerável e institucionalmente frágil. Seus trabalhos, sempre com o objetivo de conquistar ou manter no poder, continham aconselhamentos políticos úteis, sobretudo em uma época de poucas referências intelectuais disponíveis sobre o tema.

Essa abundância de textos de “autoajuda” política durante os séculos XVI e XVII ocorreu em um momento muito particular, marcado, por um lado, pela diluição das instituições medievais e, por outro, pela ainda incipiência do Estado moderno, com

¹⁴ Nicolau Maquiavel pretendeu fornecer ensinamentos que, seguidos por um príncipe, levariam a Itália a unificar suas várias regiões, tornando-a menos vulnerável a invasões por parte de países já consolidados, e menos instável na política interna. Escreveu *A arte da guerra* e *O príncipe*. *O livro dos cinco anéis*, escrito por Miyamoto Musashi em 1645, é outro exemplo. Contendo estratégias, técnicas e ensinamentos que o fizeram vencer 60 duelos no correr de sua vida, o livro é hoje lido como um guia de conduta política. No século XVII surgiram o *Oráculo manual e arte da prudência*, de Baltasar Gracián (1647) e *Da dissimulação honesta*, de Torquato Accetto (1641). Ambos contendo aconselhamentos políticos úteis (em uma época de crise e de poucas regras), visando proteger os menos afortunados. Um desses textos, *Breviário dos políticos*, foi escrito pelo Cardeal Mazarin, que, em 1643, sucedeu o Cardeal Richelieu como primeiro-ministro da França. Nesse mesmo clima de fragilidade institucional, Mazarin oferecia ensinamentos sobre a melhor maneira de cativar os poderosos e de eliminar inimigos sempre com o objetivo de conquistar ou se manter no poder.

seus parlamentos, eleições, partidos políticos, tribunais e demais instituições de âmbito nacional ainda não consolidadas. Na ausência de uma regularidade institucional geradora de referências e parâmetros que orientassem a ação política, a mesma passou a repousar mais na criatividade dos indivíduos que conceberam, a partir de virtudes e habilidades pessoais, estratégias de conquista e manutenção de poder em um ambiente de poucas e não confiáveis convenções sociais. Um mundo extremamente individualista, onde a política tornou-se mais arte do que direito, mais estratégia do que convenção.

Momentos de transformações generalizadas, como os ocorridos no Renascimento, também se efetivaram no século XX quando a revolução tecnológica e as enormes transformações no mundo da economia, da política e das instituições em geral promoveram um ambiente de “mudança”, recepcionado de maneira original em cada parte do mundo, formando a diversidade de nossas civilizações.

Se políticos se caracterizam por desenvolverem estratégias, o que caracteriza o político brasileiro? Existe algum traço que possa ser considerado comum a tantos e tão diferentes espécimes?

A resposta a essa pergunta deve levar em conta que o Brasil moderno, posterior a 1930, caracterizou-se, sobretudo, pela construção de um Estado corporativo e por suas sucessivas crises; e foi nesse ambiente que se formaram inúmeras gerações de políticos que atuaram e ainda atuam na vida política nacional das últimas décadas.

As indicações mais visíveis desse ciclo de crises que começou a se formar no Brasil dos anos de 1930 são: a própria “Revolução” de 1930; o golpe de Estado de 1937; a redemocratização de 1945; o suicídio de Vargas, em 1954; a renúncia de Jânio Quadros, em 1961; a difícil posse de João Goulart, que, a seguir, em apenas dois anos e sete meses à frente da presidência da República, trocou cinco vezes de ministério e duas vezes de sistema de governo, e o golpe que o depôs em março de 1964. Instabilidade que continuou a se manifestar durante o regime militar – que editou 17 atos institucionais que modificaram profundamente as constituições de 1946 e 1967 – e esteve presente, mais recentemente, nas constantes modificações infringidas à moeda nacional e na alta rotatividade dos titulares dos principais cargos do Poder Executivo.

Essas crises – que expressaram frequentemente o esgotamento e a conseqüente modificação tanto de regimes políticos

(autoritários ou democráticos) quanto econômicos (liberais ou desenvolvimentistas) – constituíram-se no cenário mais constante no qual os políticos brasileiros das gerações recentes formaram-se, construíram suas estratégias de poder e suas maneiras de pensar e fazer política.

Por mera experiência histórica, o político brasileiro sempre considerou em seus planos a possibilidade de crises, de mudanças nas regras do jogo. Sobre as relações e entrelaçamentos que estabelecem entre crises, políticos e estratégias, algumas indicações devem ser feitas.

Crises

Entendo crises na linha do que foi sugerido pelo sociólogo francês Michael Dolbry (1986), ou seja, como conflitos que, generalizando-se, transbordam e atingem todo sistema institucional de um país.

Aceitando-se que os políticos do Brasil moderno elaboraram frequentemente suas estratégias em ambiente de crise, é razoável acreditar que se pode melhor compreendê-los conhecendo-se melhor as crises que enfrentaram e que influenciaram suas escolhas.

Essa relação entre crises e elites políticas encontra-se na própria origem do mundo moderno. Foi em consequência de crises que, na Europa, a partir do século XII, surgiram elites políticas que passaram a delimitar fronteiras nacionais e a criar centros de poder.¹⁵ Em um quadro de revoltas, epidemia, fome e recessão generalizada da economia, apareceram os grandes restauradores da ordem – Luís XI, na França; Henrique VII, na Inglaterra; e Fernando de Aragão e Isabel de Castela, na Espanha – que criaram mecanismos financeiros que possibilitaram a coleta de impostos e a formação de elites burocráticas, tanto civil como militar, que estão na origem das nações modernas.

As crises do mundo medieval levaram, por diferentes caminhos, à criação dos Estados nacionais e dos mercados modernos que se tornaram as bases dos novos países que surgiam. Albert Hirschman (1979), em seu clássico *As paixões*

¹⁵ Sobre esse quadro, Immanuel Wallerstein aponta-nos a enorme multiplicação das revoltas camponesas na Europa Ocidental do século XIII “Elas se produziram na Inglaterra, no norte da Itália e, depois, na costa de Flandres, no início do século XIV; na Dinamarca, em 1340; em Majorca, em 1351; na França, com a “jacquerie” de 1358, e um pouco em toda a Alemanha; e isto bem antes da guerra dos camponeses, em 1525” (WALLERSTEIN, 1980, p. 54).

e os *interesses*, chama atenção para o Estado e para o Mercado como instituições inventadas pela modernidade ocidental para substituir as instituições teocráticas medievais, então em crise. Estados e mercados dotados, em cada país onde surgiam, de força e características muito próprias, como próprias e irregulares foram suas relações com as diferentes épocas da história moderna. Durante o século XIX, os mercados preponderaram e, em outros momentos, como no século XX, os Estados foram os principais protagonistas. Fato é que, consideradas as variações de lugar e época, todos os países do mundo moderno constituíram-se alicerçados em Estados nacionais e mercados modernos.

As crises, que rompem com os tempos passados, apresentam-se como enigmas, tanto para os Estados quanto para os mercados, que se veem obrigados a se adaptarem a outras circunstâncias, quando o que havia sido solução se transforma um novo problema a ser enfrentado.

O que não deixa de surpreender é que, no ambiente da modernidade, as elites estatais são “chamadas” para “resolver” crises criadas por governos liberais, e as elites dos mercados são chamadas para “resolver” crises geradas em governos desenvolvimentistas.

Crises econômicas e sinais trocados

Para a análise que aqui proponho, é importante diferenciar crises econômicas de crises políticas, em suas causas e efeitos. Uma importante característica que confere singularidade às crises econômicas pode ser vista se as olharmos sob a perspectiva da longa duração histórica, como sugerido por Fernand Braudel (1985).

Refiro-me ao aspecto cíclico da modernidade, ou melhor, do capitalismo que, alternadamente, elege ou o Estado ou o mercado (e suas elites) como protagonistas do processo de desenvolvimento econômico, deixando para o outro a tarefa de criticar e “resolver” os impasses criados pelo primeiro. A história do mundo ocidental, nos últimos 150 anos, nos remete aos papéis desempenhados, circularmente, tanto pelos governos quanto pelos mercados na regulação das crises econômicas.

Tanto a chamada longa depressão de 1873 quanto a crise de 1929, ocorridas no contexto liberal que comandou todo o século XIX na Europa, tiveram como efeito a intervenção reguladora dos governos e Estados nacionais que se afirmaram em boa parte do

século XX como patrocinadores do desenvolvimento econômico do mundo ocidental.

Invertendo os sinais, porém, esses Estados desenvolvimentistas do século XX entraram em crise a partir da década de 1970, perdendo espaço para uma sociedade mais globalizada e para os mercados financeiros, que passaram a ser os promotores do desenvolvimento econômico de um novo mundo que surgia. A partir de então, a presença do Estado como instituição primordial ao planejamento e financiamento do crescimento econômico entra em declínio, atingido por inúmeros eventos de natureza global e por violentos processos de hiperinflação e de endividamento, o que fez com que a lógica do mercado, as políticas macro-econômicas estabilizadoras e a proposta de bancos centrais mais independentes passassem a predominar.¹⁶

Invertendo os sinais, mais uma vez, a crise financeira de 2008, que começou nos Estados Unidos, atingindo rapidamente uma economia global extremamente interdependente, trouxe de volta a importância das ações estatais, que, esquecendo as preocupações com o equilíbrio fiscal, passaram a desembolsar vultosos recursos para estimular a economia de seus países, tentando evitar a depressão econômica. Num certo sentido, todos somos keynesianos de novo, como escreveu um economista a respeito dessa nova fase do capitalismo.¹⁷

A alternância desses períodos veio sempre sob a forma de crises que ora questionaram a capacidade do Estado como o principal promotor do desenvolvimento econômico das sociedades a que servem, ora as instituições do mercado, frequentemente

¹⁶ A esse respeito, não deixa de ser significativo que, nessa crise iniciada nos anos de 1970, não apenas os Estados dirigidos por coalizões conservadoras tenham adotado políticas econômicas liberais, como a Inglaterra de Margaret Thatcher, em 1979; os Estados Unidos de Ronald Reagan, em 1980; a Alemanha de Kohl, em 1982; e a Dinamarca de Schlüter, em 1983 (com inúmeras variações nas políticas públicas aplicadas). Também os euro-socialistas Mitterrand, na França; González, na Espanha; Soares, em Portugal; Craxi, na Itália; e Papandreu, na Grécia seguiram caminhos semelhantes. O mesmo ocorreu na Austrália, na Nova Zelândia e nos países do Leste Europeu como Polônia, Rússia e República Tcheca. Na América Latina também ocorreu o mesmo com o Chile de Pinochet; o México de Salinas; a Argentina de Menem; a Venezuela de Carlos Andrés Pérez; o Peru de Fujimori; e, no Brasil, do governo Collor até os três primeiros anos do governo Lula.

¹⁷ Sobre os períodos de expansões financeiras, o historiador italiano Giovanni Arrighi, que a partir de um artigo sobre a década de 1970 acabou escrevendo *O longo século XX*, chama a atenção para o fato de terem ocorrido, várias vezes na história do capitalismo, lançando boas pistas de pesquisa sobre aspectos não só da crise que então se configurava, mas, também, das manifestações cíclicas do capitalismo em sua dimensão histórica mais ampla. Para Arrighi, em esquema interpretativo deduzido de Braudel, “O capital financeiro não é uma etapa especial do capitalismo mundial, muito menos seu estágio mais recente. Ao contrário, é um fenômeno recorrente, que marcou a era capitalista desde os primórdios, na Europa do fim da Idade Média, e início da Era Moderna. Ao longo de toda a era capitalista, as expansões financeiras assinalaram a transição de um regime de acumulação em escala mundial para outro” (ARRIGHI, 1996, p. ix-x).

infladas por processos que misturaram excesso de otimismo com excesso de crédito. Assim, elites estatais são “chamadas” para “resolver” crises criadas nos períodos e governos liberais, e elites dos mercados são “chamadas” para “resolver” crises criadas nos períodos e governos desenvolvimentistas.

Nesses diferentes “campos” e “tempos” criados pelas crises econômicas, elites estatais e elites dos mercados alternaram-se como principais protagonistas do processo de desenvolvimento social. São nesses “campos” e nesses “tempos” que as elites nacionais escolhem seus caminhos e definem e colocam em prática suas estratégias.

Crises políticas

Se as crises econômicas impõem, em razão de suas características, uma alternância entre os protagonismos do Estado e do mercado que entram em crise e se “salvam” circularmente, nas crises de natureza política é o elemento estratégico que fornece a lógica central do jogo. São as alianças e ações estratégicas, por parte dos grupos e atores envolvidos, que definem os seus desfechos e, frequentemente, a transformação de seus regimes.

Creio que as crises políticas no Brasil resultam, em boa medida, da maneira pela qual a política passou a ser aqui praticada a partir dos anos de 1930. Vários fatores e circunstâncias concorreram para essa transformação. O principal deles foi o desenvolvimento de um Estado corporativo que, monopolizando serviços, orçamentos e contratos, passou a deter enormes poderes tanto sobre o mundo patronal quanto sindical. Recursos que se transformam em moeda forte, desejada e oferecida nas negociações políticas destinadas a compor a base social e política de apoio aos governos. Fato de tal importância que não poderia deixar de interferir na maneira pela qual a competição política como um todo passou a ser feita no Brasil.

Diante da posição estratégica que o Estado brasileiro adquiriu para a vida nacional, os agrupamentos e os atores políticos passaram a relegar a um segundo plano a competição pelos seus serviços, dedicando-se, prioritariamente, a disputar a exclusividade de seu controle. Esse Estado, ao ser capturado, foi sistematicamente modificado segundo as convicções, visões de mundo e interesses de seus então titulares. Os excluídos dos benefícios controlados por esse Estado procuraram, por sua

vez, desestabilizar essas mesmas instituições que os excluía. Esta dinâmica fez oscilar permanentemente as identidades e atribuições das instituições públicas nacionais à mercê das pressões e dos interesses das diferentes coalizões políticas que se alternaram no poder nas últimas décadas.

Esse modelo é a matriz da instabilidade de nosso sistema institucional e nos diferencia dos países onde instituições e regras encontram-se ancoradas em coalizões mais estáveis, adquirindo, conseqüentemente, o respaldo necessário para planejar o desenvolvimento das sociedades a que servem. É exatamente porque a estratégia fundamental da disputa política no Brasil não visa diretamente à conquista dos recursos geridos pelo Estado, mas sim ao próprio controle do Estado, que o mesmo se tornou instável, à mercê das pressões dos diferentes grupos que se alternam no poder. A frequência com que surgiram crises nesse período reflete, de maneira cristalina, a falta de consenso da sociedade brasileira a respeito do caráter das regras e das instituições que devem presidir a repartição dos bens públicos¹⁸. Essa falta de acordo sobre as “regras do jogo” é a chave para entendermos a natureza das crises políticas brasileiras.

Essa é, provavelmente, a grande diferença entre os políticos brasileiros e os políticos de países do Hemisfério Norte, onde há mais consenso sobre a natureza das regras que regem as disputas políticas. A maioria dos políticos desses países, como também a maioria de suas populações, aceitam, apoiam e defendem essas regras; situação que propicia o respaldo necessário para que haja planejamento de suas atividades políticas e administrativas.

Algumas considerações finais ou como e para onde olhar

Os conceitos aqui mobilizados, contextualizados e entrelaçados constituem-se em uma proposta de abordagem, um roteiro sugerido, para a leitura da vida política brasileira a partir do estudo de suas elites.

¹⁸ É preciso sublinhar que esse modelo gerador de instabilidade nada tem a ver com o processo de *State Making* que caracterizou os últimos quase dois séculos das sociedades ocidentais do Hemisfério Norte. As barreiras legais e institucionais restritivas à entrada de novos atores no jogo da competição política, tais como sexo, idade, renda, raça, religião e instrução foram aí paulatinamente desestabilizadas e derrubadas. Tal processo, que acabou conformando os atuais regimes democráticos, caracterizou-se pela abertura e conseqüente inclusão de novos atores na arena de competição política. Já no Brasil, apesar de todas essas barreiras também já terem sido formalmente derrubadas, o acesso aos bens e serviços públicos que efetivariam uma participação política universal dos membros da sociedade é monitorado por um arcabouço institucional que promove, de fato, uma violenta seleção entre os grupos em disputa.

Estado, crises políticas e econômicas e estratégias surgem aqui para compor o cenário onde as elites políticas brasileiras formaram-se, formularam suas estratégias e atuaram. Atuação condicionada por ciclos formados por circunstâncias e períodos que sugerem estratégias específicas, apesar da presença de duas constantes características do Brasil moderno: o corporativismo do Estado nacional, surgido a partir dos anos de 1930 e ainda hoje robusto, e as crises desse mesmo Estado, que muda de identidade ao sabor das diferentes coalizões que ocupam suas instituições.

Os políticos do Brasil moderno são autores e vítimas desse modelo. As diferentes coalizões políticas, ao se tornarem governo, modificam, sistematicamente, o perfil do Estado e das regras que deveriam regular a competição política nacional, procedimento gerador de um tipo de competição política extremamente desestabilizadora.

A partir desses fundamentos, propomos uma abordagem de pesquisa sobre a vida política nacional que direcione nosso “olhar sociológico” para as dimensões da sociedade mais carregadas de significados políticos. Assim, diante do Estado brasileiro ou de suas instituições mais fortes somados a conjunturas rotineiras que favorecem que suas elites sejam impregnadas e condicionadas pelos valores das referidas instituições, o mais indicado seria considerar a dinâmica e os valores desse Estado e dessas instituições como fundamentais para a compreensão tanto do caráter de nossa vida institucional quanto da natureza da atividade política de seus titulares.

Sobre estados e instituições fortes, regidos por regras mais consolidadas, que impõem a seus membros seus critérios e valores, casos extremos são encontrados nos clássicos estudos de Irving Goffman e Foucault, quando nos falam de “instituições totalizantes” e “corpos dóceis” (GOFFMAN, 2001).

Ao contrário, as instituições mais fracas do Estado brasileiro, sobretudo em contextos de crise, são mais frequentemente impregnadas pelos valores e interesses pessoais de seus ocupantes. Instituições fracas, via de regra, são penetradas pelos valores pessoais de seus quadros, que para lá levam seus interesses e sua maneira de olhar a vida. Nesses casos, o mais indicado seria observar as elites que ocupam essas instituições e que as impregnam com seus valores e interesses.

RAPOSO, E. de V. Brazilian political elites: a proposal for an approach. *Perspectivas*, São Paulo, v. 53, p. 159-177, jan./jun. 2019.

■ **ABSTRACT:** *The article reviews Vilfredo Pareto's propositions, with the "circulation of elites" theory; Gaetano Mosca's, with the "political class" theory, and Robert Michels', with the "iron law of the oligarchies" theory, review made with the aim of formulating a new approach, which considers the contributions and criticisms of these authors along with the contemporary need for perfecting and improving modern democracies. We seek to go beyond the statement so present in the contemporary political debate – "this is because of the elites" – to answer questions hidden behind such reductionism, as who is part of the political elite, what are their characteristics are and how their members are recruited.*

■ **KEYWORDS:** *Elites theory. Vilfredo Pareto. Robert Michels. Gaetano Mosca. Brazilian elite.*

Referências

ARRIGHI, G. *O longo século XX*. Rio de Janeiro: Contraponto/Unesp, 1996.

BIRNBAUM, P. L'action de l'état, différenciation et dédifférenciation. In: GRAWITZ, M. ;LECA, J. *Traité de science politique*. Paris: Press Universitaires de France, 1985.

BRAUDEL, F. *La Méditerranée et le monde méditerranéen à l'époque de Philippe II*. Paris: Armand Colin, 1985.

DOLBRY, M. *Sociologie des crises politiques*. Paris: Presses de la Fondation National des Sciences Politiques, 1986.

FOUCAULT, M. *Vigiar e punir*. Petrópolis: Ed. Vozes, 1996.

GOFFMAN, E. *Manicômios, prisões e conventos*. 7ª ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 2001.

GRYNZSPAN, M. *Ciência política e trajetórias sociais: uma sociologia histórica da teoria das elites*. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

HIRSCHMAN, A. O. *As paixões e os interesses*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

- MARX, K. *O 18 Brumário e Cartas a Kugelmann*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.
- MICHELS, R. *Sociologia dos partidos políticos*. Brasília, UNB, 1982.
- MILLS, W. *A elite do poder*. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 1962.
- MOSCA, G. *La clase política*. México: Fondo de Cultura Económica, 1992.
- PARETO, V. Coleção Grandes Cientistas Sociais (org.) J.A. Rodrigues. São Paulo: Ática, 1984.
- PERISSINOTTO, R. *As elites políticas: questões de teoria e método*. Curitiba: IBPEX, 2009.
- ROUQUIÉ, A. L'hypothèse bonapartiste et l'émergence des systèmes politiques semi-compétitifs, *Revue française de science politique*, 1975.
- WALLERSTEIN, I. *Capitalisme et économie-monde 1450-1640*. Paris: Flamarion, 1980. v.2.