Universidade Federal Fluminense (UFF)
Centro de Estudos Gerais (CEG)
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH)
Programa de Pós-Graduação em História (PPGH)

As elites orgânicas transnacionais diante da crise: os primórdios da Comissão Trilateral (1973-1979)

Rejane Carolina Hoeveler

Dissertação apresentada ao Programa de Pós- Graduação em História da Universidade Federal Fluminense, como requisito para obtenção do título de Mestre.

Niterói

Março de 2015

As elites orgânicas transnacionais diante da crise: os primórdios da Comissão Trilateral (1973-1979)

Rejane Carolina Hoeveler

Dissertação apresentada ao Programa de Pós- Graduação em História da Universidade Federal Fluminense, como requisito para obtenção do título de Mestre.

Orientador(a): Virgínia Fontes

Niterói

Março de 2015

Folha de Aprovação

As elites orgânicas transnacionais diante da crise: uma história dos primórdios da Comissão Trilateral (1973-1979)

Rejane Carolina Hoeveler

Dissertação apresentada ao Programa de Pós- Graduação em História da Universidade Federal Fluminense, como requisito para obtenção do título de Mestre.

Orientadora: Virgínia Fontes

BANCA EXAMINADORA

Profª Drª Virgínia Fontes (UFF/EPSJV-Fiocruz)

Prof. Dr. Renato Luís do Couto Neto e Lemos (UFRJ)

Prof. Dr. João Márcio Mendes Pereira (UFRRJ)

Ficha Catalográfica elaborada pela Biblioteca Central do Gragoatá

H695 Hoeveler, Rejane Carolina.

As elites orgânicas transnacionais diante da crise : os primórdios da Comissão Trilateral (1973-1979) / Rejane Carolina Hoeveler. – 2015.

420 f.; il.

Orientadora: Virgínia Maria Fontes.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Departamento de História, 2015.

Bibliografia: f. 391-403.

1. Comissão Trilateral. 2. Relações exteriores; aspecto histórico. 3. Política internacional. I. Fontes, Virgínia Maria. II. Universidade Federal Fluminense. Instituto de Ciências Humanas e Filosofia. III. Título.

CDD 327

Agradecimentos

Agradeço à minha orientadora, professora Virgínia Fontes, que esteve presente em todos os momentos da realização desta pesquisa com enorme atenção, ao professor Renato Lemos, que acompanha minha trajetória desde a graduação, e cujo apoio e influência foi fundamental ao longo do trabalho, e ao professor João Márcio Mendes Pereira, que gentilmente participou da banca de defesa. Um agradecimento muito especial aos professores Marcelo Carcanholo e Ana Saggioro Garcia, que participaram da banca de qualificação e contribuíram com valiosas críticas e sugestões.

Correndo enorme risco de cometer injustiças, quero agradecer aos inúmeros colegas com os quais, ao longo destes dois anos de intensa pesquisa, compartilhei reflexões. São eles os colegas do Coletivo Mais Verdade, Elaine Bortone, Luiz Mário Behnken, Martina Spohr, Pedro Campos, Carlos Tautz, João Roberto Lopes Pinto, Mariana Vantine, Karina Melo, Camila Bockhorny. Os amigos e camaradas Miguel Borba de Sá, Marcos Arruda, Tiago Francisco Monteiro, Álvaro Bianchi e Rodrigo Duarte Fernandes dos Passos, além de tudo, pelos preciosos títulos bibliográficos a mim gentilmente disponibilizados.

Aos amigos e professores Tatiana Poggi, Felipe Abranches Demier e Gilberto Calil pelas longas conversas e sugestões. Os colegas do Grupo de Trabalhos e Orientação (GTO), com quem aprendi e troquei enormemente nesses dois anos: André Guiot, Thiago Marques Ribeiro, João Paulo Oliveira Moreira, Hugo Belluco, Danilo Spinola Caruso, Marcio Lauria Monteiro, entre muitos outros, e também os colegas do grupo de estudos Mundos do Trabalho, do Rio de Janeiro. Os colegas do NIEP-Marx da UFF, admiráveis professores e estudiosos. Os amigos de longuíssima data Marília El-kaddoum Trajtenberg, Felipe Almeida, Miguel Rêgo, Ítalo Rocha, Anderson Tavares, Valério Paiva, Claudio Beserra de Vasconcelos. Muitos amigos cujo apoio foi absolutamente fundamental nessa difícil empreitada.

Por fim, um agradecimento carinhoso à minha família e ao Demian Bezerra de Melo.

As elites orgânicas transnacionais diante da crise: uma história dos primórdios da Comissão Trilateral (1973-1979)

Rejane Carolina Hoeveler

Resumo

O tema desta dissertação é a história dos primeiros anos de existência da Comissão Trilateral, entidade privada fundada em 1973 que engloba representantes do mundo empresarial, político e acadêmico dos Estados Unidos, Europa e Japão, constituindo-se como parte daquilo que René Dreifuss chamou de "elites orgânicas transnacionais". A criação da comissão foi fruto do engajamento empresarial de fins dos anos 1960 e início dos anos 1970, período convulsionado por crises de diversas ordens (econômica, política e social) nos países capitalistas centrais. O trabalho visa entender como, de sua fundação até 1979, a comissão tratou de temas candentes como a crise do sistema monetário internacional, o primeiro "choque" do petróleo, o funcionamento das instituições internacionais e aquilo que a comissão caracterizou como "crise da democracia".

Palavras-chave: Comissão Trilateral; elites orgânicas; trilateralismo

The transnational organic elites before the crisis: a history of the early years of the Trilateral Commission (1973-1979)

Rejane Carolina Hoeveler

Abstract

The theme of this work is the story of the early years of the Trilateral Commission, a private entity founded in 1973 that includes representatives of business, political and academic in the United States, Europe and Japan, establishing itself as part of what René Dreifuss called "transnational organic elites". The creation of the commission was the result of corporate engagement of the late 1960s and early 1970s, period convulsed by crises of various orders (economic, political and social) in central capitalist countries. The study aims to understand how, since its foundation until 1979, the commission dealt with burning issues such as the international monetary crisis, the first "shock" of oil, the functioning of international institutions and what the commission characterized as "crisis of democracy ".

Key words: Trilateral Comissiom; organic elites; trilateralism

Sumário

Introdução.....01
Começando do começo: quem é a Comissão Trilateral?.....06
O que é a Comissão Trilateral e o trilateralismo.....09
O que pretende este trabalho.....12
Periodização.....13
Fontes.....14
Divisão dos capítulos.....15
Palavras iniciais.....17

Cap. 1 – Imperialismo, Estado e elite orgânica: um debate introdutório.....18
1. O sistema internacional na perspectiva liberal clássica.....20
2. As perspectivas marxistas em relação ao sistema internacional: o imperialismo e suas metamorfoses.....28
2.1. O caráter internacional do capitalismo.....28
2.2. O debate clássico do imperialismo e suas reverberações.....31
2.3. O imperialismo contemporâneo.....42
3. Antonio Gramsci e as contribuições da escola "neogramsciana".....48
3.1. A escola "neogramsciana" em debate.....52
3.2. "Sociedade civil transnacional", "internacionalização do Estado" e "classe capitalista transnacional".....60
4. A matriz poulantziana: a transformação contemporânea do Estado-nação.....68
4.1. A teoria do Estado no marxismo.....68
4.2. Poulantzas: internacionalização do capital e mudanças do Estado.....72
5. O conceito de "elite orgânica" de René Dreifuss.....78
5.1. A obra de René Dreifuss.....79
5.2. Elite orgânica, frente móvel e Estado-maior.....85
5.3. Os usos do conceito de elite.....88

Capítulo 2 - Elites orgânicas transnacionais e suas entidades: antecedentes da Comissão Trilateral.....96

1. As primeiras elites orgânicas transnacionais.....97

1.1. O Committee for Economic Development (CED)……...97

1.2. O Bilderberg.....101

1.3. O Political and Economic Planning (PEP) britânico…….....102

1.4. A rede CED-PEP-Cepes e seus congêneres.....105

1.4.1. Congêneres latino-americanas.....112

2. O *Council of Foreign Relations* e seu "Projeto para os anos 1980".....115

2.1. *O modelo do CFR e suas transformações*.....116

2.2. A guerra do Vietnã e as mudanças no CFR.....119

2.3. O "Projeto para os anos 1980" do CFR.....126

3. A renovação do engajamento corporativo no início dos anos 1970.....130

3.1. A ideologia da obsolescência do Estado-Nação.....137

Capítulo 3 - O que é o trilateralismo e a Comissão Trilateral: conceitos fundadores e aspectos organizativos.....142

1. Os conceitos fundadores do pensamento trilateralista.....144

1.1. O mundo na "era tecnetrônica" de Z. Brzezinski.....146

1.1.1. Na crise, a transição "entre duas eras".....149

1.1.2. A "era da crença volátil", ou o fim da ideologia.....155

1.1.3. A crítica ao pós-modernismo e à Nova Esquerda.....157

1.1.4. A crise da democracia liberal.....162

1.1.5. Os guetos locais, os guetos globais.....165

1.1.6. Uma "comunidade das nações desenvolvidas".....169

1.2. *O conceito de interdependência e o trilateralismo*.....172

1.2.1. A interdependência complexa e as instituições internacionais.....178

1.2.2. A síntese "trilateralista".....184

2. O que é a Comissão Trilateral: membros, funcionamento e estrutura.....185

2.1. Outras influências na formação da Comissão Trilateral.....185

2.1.1. A Brookings Institution e os Tripartite Dialogues.....186

2.2. Membros.....188
2.2.1. Intelectuais acadêmicos.....189
2.3. Coordenação.....191
2.4. James E. Carter e a Comissão Trilateral.....191
2.5. O conspiracionismo e a oposição de direita.....196
2.6. Aspectos formais da comissão.....200
2.6.1. Programas.....200
2.6.2. Duração e financiamento.....201
2.7. Pequena cronologia das origens da CT.....202

Capítulo 4 – A Trilateral e as facetas da crise econômica nos anos 1970.....180

1. A Trilateral e a crise do sistema monetário internacional.....182
   1.1. *A crise cíclica do capitalismo e o dinheiro a partir de Marx: breve digressão teórica*.....182
   1.1.1. *A inconversibilidade do dólar em debate*.....185
   1.2. *As formas de manifestação da crise econômica dos anos 1960-1970*...189
   1.2.1 O impasse diante da crise do sistema monetário internacional.....193
2. A proposta trilateralista de reforma do sistema monetário internacional.....199
   2.1. *Ajuste das balanças de pagamentos e convertibilidade*.....203
   2.2. *Balanço e perspectivas*.....207
   2.3. *O trilateralismo e o FMI: o caso da Jamaica*.....210
   2.4. *A Trilateral, o Banco Mundial e a assistência aos "países em desenvolvimento"*.....213
   2.4.1. *"Trabalhando em interesses comuns"*.....219
   2.4.2. *Balanço e perspectivas: 1976*.....227
3. A OPEP e o "choque" do petróleo de 1973.....230
   3.1. *A política do petróleo e o Terceiro Mundo*.....231
   3.2. *Unindo o mundo trilateral numa política energética comum: a proposta trilateralista diante da crise energética*.....237
   3.3. *Reacomodando o mercado de commodities*.....241

4. A Trilateral e a "crise alimentar" dos anos 1970.....246
4.1. *Um programa para dobrar a produção de arroz na Ásia através da irrigação*.....251
4.1.2. O debate sobre o programa trilateralista contra a fome.....254
5. Conclusão: repondo as contradições capitalistas em outro patamar?.....256

Capítulo 5 – A Trilateral e a democracia: políticas de restrição e exportação.....260

1. A "crise do Estado" e as transformações no Estado capitalista nos anos 1960-70.....263
2. A Trilateral, a inflação e a democracia.....267
3. A crise da democracia: democracia *versus* governabilidade.....269
3.1. O pessimismo em relação à democracia.....272
3.2. As causas da crise da democracia.....276
3.3. O colapso das instituições e os intelectuais engajados.....284
3.4. Recomendações aos países trilaterais.....287
3.5. O debate dentro da CT sobre o Crisis of Democracy.....289
3.5.1. Os comentários de Ralf Dahrendorf.....289
3.5.2. Controvérsia prolongada.....292
4. O trilateralismo e a democracia no Terceiro Mundo.....300
4.1. A doutrina gradualista da CT e as transições democráticas no Terceiro Mundo.....302
4.2. O debate sobre a campanha de direitos humanos: duas abordagens...309
4.3. A doutrina gradualista da CT e as transições democráticas no Terceiro Mundo.....316
4.3.1. O caso da intervenção de Huntington no debate sobre a "descompressão controlada" no Brasil.....319
4.3.2 Brzezinski no país do futuro: 1978.....324
5. Conclusão.....327

Capítulo 6 – A Comissão Trilateral e as instituições internacionais: (re)moldando a hegemonia.....332

1. Organizações internacionais e hegemonia: breve digressão teórica.....333

2. A crise do sistema internacional: diagnóstico e terapia trilateralista para as instituições internacionais.....339
   2.1. Uma proposta ampla de reforma das instituições internacionais.....341
   2.2. A despolitização das instituições internacionais.....342
   2.3. Newcomers, dropouts e liderança compartilhada.....344
   2.4. Áreas de atuação.....347
      2.4.1. O escândalo da Lockheed e a proposta de uma instituição para auto-regular as multinacionais.....349
   2.5. Um sistema preventivo de consultas internacionais.....352
   2.6. A administração da interdependência global num novo sistema internacional.....354
   2.7. Gradualismo e descentralização.....359
   2.8. Desacordos em relação às propostas.....361
3. A Trilateral, o mundo socialista e a "segurança internacional" no fim dos anos 1970: duas abordagens.....363
   3.1. Unilateralismo disfarçado de trilateralismo? O debate sobre a estratégia trilateralista para o Leste.....367
   3.2. A discussão sobre a revisão nas relações com o bloco socialista: um ponto de inflexão dentro da comissão.....,.....374
   3.3. Terceira fase: vitória da posição pela nova guerra fria?.....375
4. Considerações finais.....377

Considerações finais.....379
Bibliografia.....391
Apêndices.....404

Introdução

> "As informações sobre a crítica dos 'excessos' anti-democráticos de determinadas elites; as intervenções rudemente imperialistas nos países do Terceiro Mundo; e, ainda mais, a secundarização e a postergação que afetam três quartos da humanidade – tudo isso pode ser introduzido em discursos denunciatórios sem tocar, nem sequer tangencialmente, nas leis tendenciais que regem, com uma lógica férrea e objetiva, o sistema capitalista de sempre e, com novas leis e nova lógica, o capitalismo transnacional das grandes corporações. Isso é possível e Carter o fez, com mediana genialidade, durante sua campanha eleitoral. Fá-lo também e mais discretamente, por não precisar se eleger, a Comissão Trilateral. Os trilateralistas (entre eles [James E.] Carter), conscientes da profunda necessidade de administração da crise que debilita o capitalismo, adotam uma linguagem que postula revisões profundas. Em certos momentos, essa linguagem é não só ousadamente critica, como também apresenta deslegitimações fugazes do sistema visando construir uma ideologia plausível que legitime o reordenamento do mesmo."[1]

O tema desta dissertação é a história dos primórdios da Comissão Trilateral, entidade privada fundada em 1973 que constituiu a primeira do gênero a envolver nomes de peso do mundo político, empresarial e acadêmico dos EUA, da Europa Ocidental e do Japão (daí os três lados em seu nome). A iniciativa foi lançada nos Estados Unidos pelo magnata David Rockefeller e pelo estrategista Zbigniew Brzezinski, mas contou com os esforços de um conjunto relativamente heterogêneo de intelectuais acadêmicos, políticos e grandes empresários – unidos, a princípio, sob a mesma bandeira, o chamado "trilateralismo". Tratava-se de prover uma alternativa estratégica para um mundo que era por eles visto como convulsionado por crises de diversas ordens e pelo fim da hegemonia que os Estados Unidos conseguiram impor internacionalmente após a Segunda Guerra Mundial, crise que em sua visão exigia um alinhamento comum entre os países centrais.

Para entender sua história é necessário situá-la em seu contexto originário, o início dos anos 1970, período que viveu sob a ressaca daquela década que parecia que não iria ter fim. Segundo o teórico literário Fredric Jameson, os anos 1960 começam com a Revolução Cubana (1959), sob a influência da descolonização da África inglesa e francesa, e com os primeiros *sit-ins* organizados pelo movimento negro nos EUA. Começando, deste modo, um pouco antes de 1961, a década se encerra com outra série de eventos que atingem seu ápice em 1973, ano em que é fundada a Comissão Trilateral.[2]

Nos EUA, o fim do alistamento obrigatório e o início da retirada das tropas do Vietnã, em 1973, significaram o fim do maior movimento anti-belicista e de solidariedade a um país de

---

[1] ASSMAN, Hugo. "Os trilateralistas sugerem uma chave de leitura deste livro: o terceiro mundo visto como ameaça"; SANTOS, Theotônio dos; CHOMSKY, Noam (orgs.). *A Trilateral – nova fase do capitalismo mundial*. Petrópolis: Vozes, 1979. p.8.

[2] Assim como Antonio Gramsci e Eric Hobsbawm situaram o Século XIX entre a Revolução Americana até a eclosão da Primeira Guerra Mundial, numa escala de tempo menor, nos pareceu adequada a periodização para os anos 1960 proposta por Jamenson. Ver JAMESON, Fredric. "Periodizando os anos 60". In. HOLLANDA, Heloísa Buarque de (org.). *Pós-modernismo e política.* Rio de Janeiro: Rocco, 1992, p.81-126.

Terceiro Mundo que já existira naquele país; ao mesmo tempo em que a chamada Nova Esquerda já dava sinais de crise desde a dissolução da *Students for a Democratic Society*, em 1969. Na Europa, a expansão do chamado "eurocomunismo" parecia vir para enterrar de vez as formas de atividade política associadas ao Maio de 68, cujo significado ficaria em disputa por muito tempo.[3]

Concomitantemente, assinala Jameson, os intelectuais do *establishment*, particularmente nos EUA, começam a sair de uma postura um tanto atemorizada e passariam a erguer suas vozes contra o "barbarismo" político e cultural dos anos 1960 – que, mesmo com a entrada da nova década, pareciam não ter terminado. Entretanto, continua Jameson, em julho de 1973,

> "certos 'intelectuais' de um tipo bem diverso, representando várias formas concretas de poder político e econômico, começarão a repensar o fracasso do Vietnã em termos de uma nova estratégia global para a afirmação dos interesses dos Estados Unidos e do Primeiro Mundo. O estabelecimento da Comissão Trilateral, por eles promovido, será pelo menos um marco significativo na recuperação de um impulso pelo que deve ser chamado de 'a classe dirigente'."[4]

É bastante recorrente entre os analistas assinalar o curto período entre fins da década de 1960 e início de 1970 como um período central para a compreensão de uma série de características do capitalismo contemporâneo, nas mais diversas searas: economia, política, cultura, ideologia; e as perturbações econômicas que se manifestam com força em 1973 como comparáveis às crises de 1873 e 1929, embora com características muito diferentes.[5]

Os movimentos organizados e os grupos de resistência armada cresceriam? A crise econômica passaria ou se aprofundaria? Haveria petróleo suficiente para a produção industrial nos níveis que os países avançados demandavam? As relações com o chamado bloco comunista esfriariam mais ou recrudesceriam? E as relações entre os principais países capitalistas, poderiam evoluir para uma situação de conflito aberto? O mundo sobreviveria à ameaça nuclear? Estas eram apenas algumas das questões que perturbavam qualquer noção de estabilidade. Acima de tudo, ainda havia a própria noção de que o mundo poderia ser *outro*, coisa que aparentemente ficaria soterrada com a avalanche neoliberal a partir dos anos 1980 – quando, como bem ilustraram o mesmo Jameson e Slavoj Žižek no início dos anos 1990, passou a ser mais fácil imaginar um mundo pós-humano do que um mundo não regido pela mercadoria.[6]

---

[3] *Idem*, p.120.
[4] *Idem*, p.120.
[5] Eric Hobsbawm, por exemplo, em sua história do século XX localizou justamente ai o fim da "Era de Ouro" e o início do "Desmoronamento". HOBSBAWM, Eric. *Era dos Extremos*. O breve século XX (1914-1991). São Paulo: Companhia das Letras, 1996.
[6] "Parece-nos mais fácil hoje imaginar a completa deterioração da terra e da natureza do que a quebra do capitalismo tardio, mesmo que isso se deva a alguma debilidade de nossas imaginações." JAMESON, Fredric. "Antinomias da pós-modernidade". In. *A virada cultural*. Reflexões sobre o pós-modernismo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006 [1991], p.91. ŽIŽEK, Slavoj. O espectro da ideologia (Introdução). In. ŽIŽEK, Slavoj (org.). *O mapa da ideologia*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996, p.7.

Alguns autores, como A. Argumedo, argumentam que a coincidência entre as mudanças no plano internacional e a crise econômico-financeira assinala o que ela chamou de "crise epocal", que inclui tanto o mundo ocidental quanto o mundo socialista antagônico, e cuja resolução "assinalará, sem dúvida, uma etapa crucial no devir humano".[7]

A reorganização do capitalismo em uma situação de crise como aquela dos anos 1960/1970, que não se constituía apenas de uma crise econômica, mas política, ideológica, envolvendo a totalidade social, não poderia se basear simplesmente numa adoção de uma "nova" política econômica. Exigia também, e talvez sobretudo, modificações nas estruturas do Estado, tal como havia ocorrido na última grande depressão (nos anos 1930) em diversas latitudes do planeta. A preocupação da Trilateral com a evolução do regime democrático tanto nos países centrais como nos países periféricos é especialmente reveladora de sua consciência totalizante a este respeito: no que se refere aos países centrais, não era possível superar a crise sem alterar as estruturas daqueles regimes consolidados no pós-Segunda Guerra. O neoliberalismo, quando da implantação de suas "terapias de choque", sempre exigiu, aliás, tal modificação profunda na estrutura do Estado. No entanto, assinale-se que a Trilateral não se caracterizou especialmente ou unicamente por ser uma entidade neoliberal, como outras que surgiram nos anos 1970; ao contrário, em seus primórdios defendia propostas historicamente keynesianas, como a criação de um Banco Central Mundial.

É importante assinalar, a esta altura, que uma situação de crise não significa paralisia, esgotamento do capitalismo, tampouco colapso; ao contrário, pode significar um ponto a partir do qual as relações capitalistas se expandem, aprofundando ainda mais seu desenvolvimento desigual.[8] Em segundo lugar, partimos do pressuposto de que, por mais organizadas e poderosas que sejam as classes capitalistas, elas estão igualmente sujeitas às contradições do capitalismo, não possuindo nenhum poder especial de se pôr acima destas. Ao contrário, observaremos como as estratégias mais bem elaboradas daquilo que chamaremos de *elite orgânica transnacional* se defrontam permanentemente com resistências.

No entanto, observamos também que as formas de organização das elites orgânicas desenvolveram-se, aprofundaram-se, internacionalizaram-se, e procuraram estar à altura dos desafios colocados à hegemonia do grande capital. A história das entidades privadas das elites

---

[7] "Crisis em la possibilidad de lograr consenso para um proyecto de desarrollo econômico, social y cultural, que se manifiesta con incrementada fuerza em el escenario mundial.(...) La formación misma de la Comissión Trilateral a comienzos de los años setenta (...) es expressión de um proyecto que convoca a sus más lúcidos 'intelectuales organicos' para debatir lãs respuestas posibles ante esta situación critica." ARGUMEDO, Alcira. *Los labirintos de la crisis*. America Latina: poder transnacional y comunicaciones. Buenos Aires: Folios Ediciones, 1984.

[8] "(...) o fato de a lógica capitalista lançar a humanidade em crises sucessivas e cada vez mais profundas não significa que o capitalismo esteja em processo de recuo ou de estreitamento de suas bases sociais". FONTES, Virgínia. *O Brasil e o capital-imperialismo*. Teoria e História. Rio de Janeiro: EdUFRJ/Fiocruz, 2010.p.42.

orgânicas capitalistas começa no início do século XX, e conhece um momento particularmente frutífero entre meados e fins dos anos 1960 e o início dos anos 1970. Como assinalamos, é justamente o período em que é gestada a Comissão Trilateral, a primeira entidade do gênero que se pretendia, de fato, transnacional.

Outra coisa importante a assinalar aqui é que o uso do termo "Terceiro Mundo" neste trabalho não tem sentido categorial, teórico, mas sim meramente descritivo. Estamos, aqui, plenamente de acordo com Aijaz Ahmad quando este aponta a mistificação existente na teoria dos três mundos em todas as suas versões.[9] É precisamente este ponto, aliás, que nos diferenciamos de parte da literatura que estudou a Trilateral, de um ponto de vista que ficou conhecido como "terceiro-mundista".

Como explica Luis Maira, o primeiro impulso do interesse de cientistas sociais acerca da Comissão Trilateral refluiu com o desgaste do governo Carter, o governo que representou a chegada ao poder da plataforma trilateralista. A derrota dos democratas nas eleições de 1980 parecia enterrar de vez as pretensões trilateralistas, o que gerou "uma desvalorização quase completa da importância da Comissão Trilateral, dando-se quase por certo que suas iniciativas haviam experimentado uma perda de significado definitiva".[10] Raciocinar desta maneira, porém, afirma Maira, seria cometer um grave erro. "O verdadeiro significado da estratégia trilateral é sua convocatória aos setores mais eficientes das burguesias nacionais dos países do centro para somar esforços na definição e aplicação de políticas comuns que sirvam a seus interesses fundamentais".[11] Daí que o seguimento de seu estudo, alerta o autor, "deve prosseguir com uma alta prioridade". Outro motivo, acrescentaríamos, é que o tema não fique nas mãos da prolífera literatura conspiracionista, que propaga uma visão de mundo explicitamente conservadora.

Felizmente, para além da literatura conspiracionista, cujas bases sociais, políticas e ideológicas serão mencionadas no capítulo 3 deste trabalho, alguns estudos profundos já foram feitos sobre a Trilateral. Em 1979, a primeira obra sobre a Comissão Trilateral é publicada no Brasil. Voltando-se para entender criticamente o fenômeno do governo Carter em um continente

---

[9] "Uma formação ideológica que redefiniu o anti-imperialismo não como um projeto socialista a ser realizado pelos movimentos de massa das classes populares, mas como um projeto desenvolvimentista a ser realizado pelos Estados mais fracos das burguesias nacionais durante sua competição colaborativa com os Estados mais poderosos do capital avançado serviu ao interesse tanto de tornar os movimentos de massa subservientes ao Estado burguês nacional quanto de fortalecer as posições de negociação daquele tipo de Estado em relação aos Estados e entidades corporativas do capital avançado. Foi essa competição setorial entre capitais atrasados e avançados, realizada diferencialmente no mundo, devido em parte à própria história colonial, que era agora advogada como o cerne de lutas anti-imperialistas, enquanto o Estado burguês nacional era ele próprio reconhecido como representante das massas". AHMAD, Aijaz. "Teoria dos três mundos: fim de um debate". In. *Linhagens do presente*. Ensaios. São Paulo: Boitempo, 2002. p.173.

[10] MAIRA, Luis. "La vigencia estrategica del proyeto trilateral y las tendencias a la internacionalizacion politica de America Latina". In._____. *America Latina y La crisis de hegemonia norte-americana*. Lima, Peru: Desco/Centro de Estudios y promocion del desarollo, 1982. p.195.

[11] *Idem*, p.195.

marcado por ditaduras militares, o livro, fruto de uma iniciativa de intelectuais latino-americanos e colaboradores estadounidenses, trazia uma perspectiva a partir do Terceiro Mundo, focando nas modificações que uma plataforma trilateralista traria para o continente.[12] Um ano depois, nos EUA, o segundo livro a condensar diversas contribuições sobre o tema foi o da cientista política americana Holly Sklar, publicado em 1980.[13] O livro de Sklar, reunindo numerosos autores, a maioria estadounidenses, e diversas temáticas relacionadas ao trilateralismo, era bastante heterogêneo do ponto de vista teórico, assim como o primeiro. O terceiro e último grande estudo sobre a Comissão foi feito por Stephen Gill, autor do campo das Relações Internacionais que, juntamente com outros intelectuais que, seguindo as proposições de Robert Cox, trouxe as idéias de Antonio Gramsci para suas análises. Publicada exatamente uma década depois do livro de Sklar, a obra de Gill sobre a Comissão Trilateral focava na discussão sobre a hegemonia americana.[14] Muitos artigos importantes a que nos referiremos ao longo do texto foram produzidos desde então, porém nenhum outro estudo de fôlego foi levado a cabo.

Começando do começo: quem é a Comissão Trilateral?

O atual Comitê Executivo da Comissão Trilateral (janeiro de 2015[15]) é composto, pela parte européia, por Jean-Claude Trichet, presidente do Banco Central Europeu entre 2003 e 2011 (incluindo portanto o período da "Troika"); Vladimir Dlouhy, Ministro da Indústria e Comércio da República Tcheca entre 1992 e 1997, economista e conselheiro internacional do Goldman Sachs[16]; e Michael Fuchs, diretor de uma série de associações empresariais na Alemanha, entre elas a Confederação dos empregadores alemães, e chefe do CDU-CSU[17] (coalizão política de Angela Merkel, majoritária) no Parlamento Alemão.

Do escritório norte-americano, o presidente é Joseph Nye, professor de Relações Internacionais de Harvard[18]; Jaime Serra, figura chave na implantação do Nafta no México; e John Manley, figura de destaque do Partido Liberal no Canadá, também diretor da *Canadian Council of Chief Executive* (CCCE), uma das maiores organizações empresariais do país.

David Rockefeller, magnata do petróleo e presidente do Chase Manhattan Bank, é o fundador e presidente honorário; também são presidentes honorários o irlandês Peter Sutherland,

---

[12] ASSMAN *et all,. Op. Cit.* O livro é uma compilação de obra de dois tomos e 18 autores: ASSMAN, Hugo (Ed.) *Carter y La logica del imperialismo*. Costa Rica: Editorial Universitaria Centro-americana (EDUCA), 1978. 2 tomos.
[13] SKLAR, Holly (org.). *Trilateralism:* managing dependence and democracy. Boston: South and Press, 1980.
[14] GILL, Stephen. *American Hegemony and the Trilateral Commission*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
[15] Retirado da página oficial da entidade, www.trilateral.org. Acessado em 07 de abril de 2015.
[16] Tentou ser candidato à presidência em 2013 pela *Civic Democratic Alliance*, mas não conseguiu ter a candidatura homologada.
[17] Siglas em alemão para União Democrata Cristã e União Social-Cristã, conhecidas no *Bundestag* como "a União".
[18] Veremos no capítulo 3 sobre o perfil de Nye.

atual presidente da *Goldman Sachs* e diretor da *British Petroleum*, e primeiro presidente da Organização Mundial do Comércio (1993-1995); o francês Georges Berthoin, figura de peso no processo de unificação européia; Paul Volcker, presidente do FED americano entre 1979 e 1987 e "conselheiro para recuperação econômica" de Barack Obama; Mario Monti, ex-primeiro ministro italiano e conselheiro da *Goldman Sachs* e Yotaro Kobayashi, ex-presidente da Fuji-Xerox e nome conhecido no mundo empresarial japonês.

No quadro de membros regulares, também se encontram Lucas Papademos, ex-Primeiro-Ministro da Grécia, (vice-presidente do Banco Central Europeu de 2002 a 2010 e membro da CT desde 1998); Jorge Braga de Macedo, ex-ministro das Finanças de Portugal; e Marek Belka, ex-primeiro-ministro, Ministro das Finanças e atualmente Presidente do Banco Nacional da Polônia, e ainda Diretor do Departamento Europeu do FMI.

Do quadro americano são membros a ex-secretária de Estado Madeleine K. Albright, Santiago Levy, diretor do Banco Interamericano de Desenvolvimento, Andrew Liveris, presidente da *Dow Chemical*; Roy MacLaren, ex-ministro do Comércio Internacional do Canadá; John Negroponte, ex-diretor da *National Intelligence* e ex-embaixador dos EUA na ONU, em Honduras, México, Filipinas e Iraque (um dos principais nomes no planejamento e execução da invasão ao Iraque em 2003).

São membros da CT inúmeras figuras de proa do primeiro mandato de Barack Obama, entre eles, o Secretário do Tesouro; dois Secretários de Estado; o porta-voz da Câmara dos Deputados; o Secretário de Defesa; o Comandante-em-chefe do Comando do Pacífico (a maior divisão militar do país); o Presidente Executivo do *Federal Reserve Bank of New York*; o presidente e um diretor do Conselho Econômico; o Diretor de Planejamento de Políticas do Departamento de Estado e Presidente do *Council on Foreign Relations* para não mencionar aqueles que são figuras influentes no Estado, mesmo sem ocupar cargos oficiais.[19] Alguns personagens centrais de governos recentes do México, como o Secretário de Comércio e Desenvolvimento Industrial; o ministro da Saúde; o Secretário de Transportes e Comunicações, e o diretor do fundo mexicano do *NAFTA* (e secretário de finanças do México entre 1984 e 1996, no auge da neoliberalização do país),[20] estão na Comissão.

Do significativo elenco europeu, faziam parte da liderança da CT, em outubro de 2013, além dos já mencionados, os Primeiros-ministros da Finlândia, Romênia e Irlanda; o Presidente da República da Bulgária; o Presidente do Banco Nacional da Hungria; o Presidente do Conselho

---

[19] Respectivamente, C. Fred Bergsten; Strobe Talbott e Madeleine K. Albright; Thomas S. Foley; Graham Allison; Adm. Dennis B. Blair; William C. Dudley; Austan Goolsbee e Lawrence H. Summers; Richard N. Haass e John D. Negroponte.

[20] Respectivamente, Herminio Blanco Mendoza; Julio Frenk; Luis Téllez Kuenzler e Jaime Serra.

de Diretores do Banco Nacional da Dinamarca; o Ministro de Estado e Diretor do Banco Nacional da Bélgica; o ministro da Defesa da Noruega; o secretário-geral da Convenção Européia e também membro da Câmara dos Lordes da Inglaterra; e a ministra de Assuntos Europeus e Internacionais da Áustria.[21] Representando o Pacífico e a Ásia, da lista de 2013 constavam os presidentes das maiores corporações japonesas e asiáticas, como Fuji-Xerox, Sony e Nippon; o dono do maior grupo de mídia da Coréia do Sul, o *JoongAng Media Network*, e ainda, o conselheiro-sênior do Banco de Tokyo-Mitsubishi (o maior do Japão) e o Secretário de Finanças das Filipinas.[22]

Atualmente, a comissão criou a figura dos "*trienium participants*" para receber em seus encontros regulares participantes de outras áreas. Em 2013, constavam como *trienium participants* Jacob A. Frenkel, presidente do *JP Morgan Chase International*, e ex-presidente do Banco de Israel; El Hassan Bin Talal, presidente do Clube de Roma, moderador da *World Conference on Religion and Peace*, e presidente do *Arab Thought Forum*, de Amã (Jordânia); Ricardo Hausmann, professor de Harvard, ex-ministro venezuelano de Planejamento e membro do conselho do Banco Central da Venezuela (1993-1994), economista-chefe do Banco Interamericano de Desenvolvimento (1994-2000); Sergei Karaganov, editor de "Russia in Global Affairs", Moscou; Andónico Luksic Craig, vice-presidente do Banco do Chile, Santiago; Rüsdü Saracoglu, presidente da *Makro Consulting*, Istambul, ex-ministro de Estado e membro do Parlamento turco, e ex-presidente do Banco Central da Turquia; Roberto Egydio Setubal, presidente e chefe executivo do Banco Itaú S.A. e Banco Itaú Holding Financeira S.A., São Paulo; entre outros.[23]

Parece fora de dúvida, só com esta lista prévia, que a comissão consegue reunir, de fato, nomes que estão no cerne da política e das decisões estatais nos países centrais – certamente um número representativo deles comparece aos encontros e acompanha as atividades da comissão.[24] Ainda que consideremos a atuação da comissão como mera troca de idéias intra-elites, percebe-se que ela tem capacidade de reunir representantes significativos em posição de exercer forte influência em seus respectivos países e nos organismos internacionais. Esta influência, no entanto, não deve nem de longe ser percebida como alardeia a literatura conspiracionista, e sim dentro do contexto da história dessa organização.

---

[21] Respectivamente: Esko Aho, Mugur Isarescu e John Bruton; Petar Stoyanov; György Surányi; Nils Bernstein; Luc Coene; Grete Faremo; Lord Kerr of Kinlochard; e Ursula Plassnik.
[22] Respectivamente, Yotaro Kobayashi, Hong SeokHyun, Toyoo Gyohten e Roberto F. de Ocampo.
[23] Cargos ocupados quando da publicação da lista, em março de 2013, destacados pela própria comissão; lista acessada em www.trilateral.org, 30 de março de 2013.
[24] Evidentemente, com isso não se está dizendo que tudo passa pela comissão, somente que ela se conserva como um importante lócus de debates intra-classes dominantes.

O que é a Comissão Trilateral e o trilateralismo

Se pudéssemos apontar quatro fatos concretos impulsionadores da elaboração do trilateralismo e da criação da Comissão Trilateral, estes fatos, em ordem cronológica, mas não de hierarquia, seriam:

1. Os movimentos estudantis e populares, greves e agitações urbanas que varreram o mundo capitalista avançado e que tiveram seu cume em 1968-1969, rompendo com a relativa calmaria política que se seguiu à estabilização econômica e a implantação das variantes de estados de bem-estar social após a Segunda Guerra Mundial;
2. A ruptura unilateral, pelo governo Nixon, do padrão ouro-dólar, em agosto de 1971, juntamente com outras medidas que visavam corrigir o déficit da balança de pagamentos americana; os chamados "choques de Nixon" foram instituídos sem consultas internacionais e enfureceram os parceiros comerciais dos EUA, que se aproveitavam da posição internacional do dólar. Embora este fosse um processo cumulativo, que já vinha ocorrendo, as atitudes do governo foram consideradas pouco favoráveis à manutenção da estabilidade do sistema monetário internacional; nos EUA, o escândalo de Watergate[25] geraria ainda mais dissenso intra-capitalista naquilo que ficou conhecido como grande "crise de confiança" que prossegue até o fim da década;
3. A derrota dos EUA no Vietnã, que aprofundou a mesma "crise de confiança" e fez pender a correlação de forças internacionais, demandando do *stablishment* de segurança nova abordagem estratégica;
4. O embargo da OPEP[26] em 1973 com a conseqüente elevação dos preços do petróleo, que sinalizava uma mudança num dos mais importantes regimes internacionais de *commodity*, afetando, a partir de uma posição política unificada de países produtores de petróleo do Terceiro Mundo, toda a indústria dos países capitalistas avançados, em especial Japão, Europa Ocidental e os EUA.

Segundo Richard Falk, um pensador liberal reformista, a formação pública da Comissão Trilateral foi virtualmente um "partido para fora" (*coming out party*) para as classes dominantes.

---

[25] Revelado pela imprensa, consistiu na revelação de uma série de episódios na qual o presidente Nixon e sua equipe mais próxima instruiu a instalação de escutas na sede do Partido Democrata, no edifício Watergate, e suas sucessivas tentativas de encobrir essa e outras ações dos chamados "plumbers" (encanadores) de Nixon.

[26] Organização dos Países Produtores de petróleo. Criada nos anos 1960, visando uma articulação entre os países exportadores dessa estratégica matéria-prima, com vistas a obter melhores condições de negociação no comércio do produto.

Sua criação teria refletido a convicção desses líderes de que seu estilo encoberto e indireto de dominar era insuficiente para atender a nova agenda de desafios nos principais países capitalistas do mundo. Assim, tornou-se necessário para a classe dominante americana exercer uma influência direta sobre o processo administrativo e fazê-lo no espírito de uma classe dominante transnacional preocupada em manter o capitalismo mundial saudável.[27]

A principal ameaça imediata que levou à formação da Trilateral foi o medo das crescentes tensões entre os Estados capitalistas da América do Norte, Europa Ocidental e Japão acerca da divisão dos mercados e acesso a matérias-primas. A estrutura de comércio e investimento poderia conduzir a uma era de competição destrutiva, ao nacionalismo econômico, e possivelmente à própria guerra. Havia também uma preocupação crescente com o Terceiro Mundo, centrada na vulnerabilidade diante das pressões da OPEP, e que estendia-se ao objetivo de criar uma fenda nos reclamos por uma "Nova Ordem Econômica Internacional".[28]

Em pouco tempo, os trilateralistas se moveram de suas preocupações "administrativas" acerca da economia mundial para proclamar, também, a "crise da democracia" em casa – que, na visão de Falk, consistia de uma variedade de demandas por reformas de ativistas "indisciplinados" que estaria minando a coerência ideológica requerida para reconciliar o capitalismo "maduro-senil" (*mature-to-senil*) com a existência de procedimento democrático.

Os *policy-makers* americanos, impactados pela derrota no Vietnã, reconheceram que os EUA não eram capazes de sustentar as redes econômicas, políticas e militares necessárias para manter o sistema imperial no Terceiro Mundo. Mais do que isso, os EUA estavam encarregados de uma fatia desproporcional dos custos militares, enquanto a Europa Ocidental e o Japão estavam apenas investindo em atividades produtivas e aumentando suas vantagens competitivas.[29] Claramente, os EUA estavam arcando com os custos da dominação do Terceiro Mundo, enquanto a Europa e o Japão colhiam os frutos.

---

[27] FALK, Richard. "Preface". In SHOUP, Laurence H. *The Carter presidency and beyond*. Power and Politics in the 1980's. California: Ramparts Press, 1980. p.7. Um dos principais méritos deste trabalho de Shoup, segundo Falk, era o de mostrar como esse setor dominante das classes dominantes nos EUA não podem ser confundidos com a imagem reacionária da direita tradicional, que aliás, os acusa de "comunismo" e coisas afins. Afinal, a direita tradicional propõe um *set* de políticas que promovem os interesses e valores do capitalismo nacional, favorecendo protecionismo, baixos impostos, a eliminação dos programas de *welfare*, e o nacionalismo *old style*. *Idem*, p.10.

[28] A "Nova Ordem Econômica Internacional" era um conjunto de propostas elaboradas no âmbito na Assembléia Geral das Nações Unidas ao longo de 1974, impulsionada por países do Terceiro Mundo com vistas a garantir melhores condições de negociação com os países centrais em diversas áreas como estabilidade no preço de matérias-primas, acesso aos mercados dos países desenvolvidos, transferência tecnológica, regulação de corporações transnacionais, entre outros.

[29] Em 1970, os EUA estavam gastando 8% de seu Produto Nacional Bruto com gastos em defesa, enquanto o Japão gastava apenas 0,8%. PETRAS, James. "The Trilateral Commission and Latin American Economic Development". In. _____. *Class, State and Power in the Third World*. With case studies on class conflict in Latin America. Londres: Zed Press, 1981. p.87.

O antigo sistema de poder inquestionável dos EUA dentro do mundo capitalista se erodia, mesmo que os EUA continuassem, comparativamente, o país capitalista mais poderoso. Nesse sentido, como resume Petras, "A Comissão Trilateral foi um esforço de criar uma liderança coletiva para coordenar e sincronizar as políticas entre as potências capitalistas como um modo de minimizar a fricção interna e maximizar os ganhos no Terceiro Mundo." [30]

A preocupação da CT procuraria ser dupla: uma espécie de exercício voluntário de "ultraimperialismo" no centro,[31] que supriria o declínio do domínio norte-americano; e uma cooptação ou transformismo das elites dos estados semi-periféricos e periféricos (incluindo os Estados em que imperavam os regimes ditos comunistas). Mas, sobretudo, de acordo com René Armand Dreifuss,

> "(...) a Comissão Trilateral pretendia inaugurar uma nova fase de transnacionalização, que prescindiria num grau ainda maior de certos aspectos da intermediação político-ideológica e econômica dos Estados nacionais, alicerçando esse enfoque e sua prática na coordenação e controle político através da ação privada do empresariado transnacional."[32]

Mais do que apenas recomendar políticas específicas, "Essas elites transnacionais seriam responsáveis pelo *rule-making* (a criação de regras do jogo), isto é, o 'estabelecimento de parâmetros, regras, padrões e procedimentos'"[33], de forma bastante coerente, aliás, com o viés institucionalista[34] de muitos dos intelectuais participantes da comissão.

Cabe-nos principalmente indagar sobre o lugar que a Trilateral e o trilateralismo, dentro daquilo que chamaremos, a partir de Dreifuss, de elites orgânicas transnacionais, ocupou como possibilidade de resposta às crises de diversas ordens que se cruzaram no período em tela.

O que pretende este trabalho

Não pretendemos neste trabalho avaliar em que medida o vasto e heterogêneo conjunto de propostas concretas da CT foi posto em prática; muito dificilmente encontraremos nos documentos institucionais das outras instituições as quais a Trilateral influenciou o reconhecimento de uma influência da comissão, embora em alguns casos possamos afirmar a relação direta entre as elaborações da comissão com projetos específicos de algumas agências como FMI e Banco Mundial. Pretendemos, ao invés, destacar a relação entre diagnóstico teórico

---

[30] PETRAS, *Op. Cit*., p.88.

[31] O conceito de imperialismo, seu debate subjacente e proposições como a de "ultraimperialismo", são discutidos no capítulo 1.

[32] DREIFUSS, René A. *A Internacional Capitalista*. Estratégias e táticas do empresariado transnacional (1918-1986). 2ª edição. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1987, p.87.

[33] *Idem*, p.87.

[34] Chamamos de viés institucionalista, aqui, apenas a preocupação central com a construção e fortalecimento das instituições políticas. Sobre as diferentes vertentes recentes do institucionalismo, ver HALL, Peter & TAYLOR, Rosemary C.R. "As três versões do neo-institucionalismo". *Lua Nova*, n.58, 2003, p.193-223.

e prognóstico político, entre o conjunto teórico-ideológico identificado de alguma forma com o "trilateralismo" e as propostas concretas da Comissão Trilateral – de forma a localizar o lugar das idéias da Comissão Trilateral no mundo das elites orgânicas transnacionais, nos anos 1970. Destacamos, assim, o papel da Comissão tanto como propositora de projetos como de lócus de formação intra-classes dominantes.

Assim colocado, este trabalho rejeita tanto as concepções identificadas com a direita anti-globalista e anti-liberal, que acusa a Trilateral de querer formar um governo mundial acima das nações; quanto visões difusamente críticas à "globalização" e à "Nova Ordem Mundial", que, igualmente, superdimensionam o poder efetivo de entidades como a Trilateral, compartilhando de alguma forma a mesma visão de fundo obscurantista. Nesse sentido, é importante retomarmos aqui a distinção tradicional entre projeto e processo, alertando que o foco de nosso trabalho está no projeto, não porque este tenha alguma prioridade essencial, mas por uma questão de recorte analítico[35]. Também não pretendemos afirmar que a Trilateral seja uma entidade mais importante que as outras do gênero, e sim basicamente assinalar suas particularidades, especialmente de seu arcabouço político-ideológico.

Nosso objetivo é analisar a entidade e o trilateralismo em seus próprios termos, e entender como seu surgimento esteve relacionado com um contexto de crise econômica, política e social que marcou a virada dos anos 1960 para os anos 1970, impactando decisivamente na maneira como as elites orgânicas mais internacionalizadas pensavam questões como o sistema monetário internacional, os regimes políticos democráticos e as próprias instituições internacionais. Ênfase será dada, portanto, à relação entre as teorias defendidas pelos intelectuais orgânicos ligados à entidade e o diagnóstico/terapia por ela propostos.

Periodização

A delimitação temporal aqui adotada abarca do ano de 1973, data de fundação da comissão, a 1979, ano em que uma série de eventos leva a uma guinada nas elites orgânicas, principalmente nos EUA, com a crise do governo Carter. A ocupação soviética no Afeganistão e

[35] Utilizaremos a definição de "projeto estratégico" de Argumedo, para quem "os projetos estratégicos constituem as grandes linhas articuladoras de uma visão de mundo em suas diversas expressões, os objetivos ideológicos mais abrangentes e fundantes, a partir dos quais se vão definindo as metas específicas e as formas de implementação de um determinado modelo de sociedade no econômico, no social, no militar, no comunicacional, no governamental, dentro das distintas realidades nacionais ou regionais e no cenário internacional. Um projeto estratégico expressa assim dos modos mais amplos de vertebração da ideologia e os interesses econômicos e culturais de determinados setores sociais, tanto como os princípios doutrinários que estabelecem os objetivos e eixos de alianças nacionais e internacionais. Constitui a sistematização de uma proposta representativa, sentida como própria, por um conjunto de frações sociais cujos interesses – ainda que contraditórios – podem organizar-se dentro de um contexto de relações – antagonismos, enfrentamentos ou alianças – com outro ou outros blocos político-sociais." ARGUMEDO, *Op. Cit.*, p.33.

a crise dos reféns no Irã, ambas em dezembro de 1979, fortaleceram os setores conservadores que vinham crescendo ao longo de toda a década, e fizeram com que os temas de segurança voltassem ao centro do debate público, estimulando um revanchismo de caráter bélico, profundamente anti-comunista e anti-Terceiro Mundo. Esse sentimento seria o caldo de cultura para vitória acachapante do ex-ator republicano Ronald Reagan na disputa pela presidência em fins de 1980. Ao mesmo tempo, a revolução nicaragüense parecia ressuscitar mais um fantasma cubano na América Central, assim como a revolução de Maurice Bishop em Granada, tudo no mesmo ano em que a VI Conferência dos Países Não-alinhados ocorria em Cuba, elegendo Fidel Castro como seu presidente.

Em outubro de 1979, outro evento que alteraria drasticamente os rumos do capitalismo mundial foi lançado por Paul Volcker, economista indicado por Carter para a presidência do Federal Reserve (o sistema que cumpre o papel de Banco Central, nos EUA) em julho do mesmo ano, também membro da CT: o chamado "choque Volcker". Este consistiu no aumento súbito das taxas de juros praticados pelo FED, o que gerou uma reação em cadeia de enxugamento de créditos e nos anos 1980 desencadearia a crise da dívida em numerosos países do Terceiro Mundo. Ainda no início do ano, a líder conservadora Margareth Thatcher venceu o Partido Trabalhista de James Callaghan, cujo gabinete se arrastou por longa crise, e assumiu o posto de primeira-ministra em 4 de maio. Essas duas vitórias eleitorais abririam afinal um caminho para o avanço do neoliberalismo no mundo desenvolvido, anos após seus primeiros laboratórios sangrentos na América Latina, especialmente no Chile e na Argentina.

Além disso, existe uma cronologia própria da história da Trilateral, profundamente relacionada a esta conjuntura. Neste ponto, seguiremos a cronologia proposta por Luis Maira, segundo a qual os anos iniciais da comissão podem ser distinguidas tanto pela prioridade estratégica dada ao Terceiro Mundo ou à URSS, quanto à própria composição da comissão. De 1973 a 1977 predomina a visão globalista das corporações, a perspectiva de ampliar a *deténte* com o mundo soviético com vistas a abrir esta parte do mundo para os negócios. É a própria vitória de Carter que gera um movimento, em 1977, de ingresso, na comissão, de uma série de personagens republicanos e mais fortemente ligados ao complexo industrial-militar.[36] De 1977 a 1979, ter-se-ia dentro da comissão duas posições bem diferentes, que embora tivesse, é claro, diversos pontos em comum, divergiam acerca da política em relação à URSS ao sistema

[36] Entre eles, George Bush (pai), William Scranton (governador da Pensilvânia), James Thompson, governador de Illinois, e Arthur Burns, um dos principais especialistas republicanos em assuntos econômicos e financeiros.

internacional como um todo. Segundo Maira, depois disso a comissão teria perdido sua relativa homogeneidade político-ideológica inicial.[37]

Fontes

O principal conceito deste trabalho é o de elite orgânica, o qual apresentaremos no primeiro capítulo. Mas, em nosso entendimento, este conceito precisa estar acoplado à categoria imperialismo, que em nosso ver permanece atual, como também desenvolveremos no primeiro capítulo.

A parte principal de nosso corpo de fontes é composta pelos documentos disponíveis no sítio eletrônico da própria instituição (www.trilateral.org), distribuídos em três categorias: relatórios de *Task Forces*, ("forças-tarefas", isto é, grupos especialmente dedicados a analisar um assunto específico); os boletins de regularidade variada (*Trialogues*); e relatórios de encontros anuais. No período compreendido, analisamos o total de 21 *Trialogues* e 20 *Task-Force Reports* compreendidos entre 1973 e 1979, sistematizados nos apêndices. Os *Trialogues* têm por objetivo tanto repercutir os debates dentro da comissão em seus encontros, como convidar figuras de fora da comissão para opinar sobre seus relatórios (muitas vezes opiniões bastante diversas àquelas apresentadas pelos comissionários).

Note-se que os *Task-Force Reports* são formalmente assinados somente pelos autores convidados pela comissão para elaborá-los, e configuram estudos mais densos com análises e propostas sobre o tema em questão. Trabalhamos também com aquilo que era chamado pela comissão de "processo trilateral", isto é, o período normalmente extenso (no mínimo alguns meses) em que os autores dos *Task-Force Reports*, os comissionários e outros especialistas se encontram para discutir as versões preliminares à publicação e discussão nos âmbitos dos encontros periódicos formais da comissão.

O segundo conjunto do corpo de fontes compõe-se das obras (livros, artigos, etc.), dos intelectuais ligados à Trilateral, entre eles, Zbigniew K. Brzezinski,[38] Joseph Nye e Robert Keohane, passando pelas obras de autores que foram trazidas ao debate destes intelectuais orgânicos, como Daniel Bell. O debate acadêmico em torno das proposições desses autores deve também ser considerado, por isso faremos também incursões a alguns periódicos norte-americanos no qual estes debates circulavam, especialmente a revista *Foreing Affairs* (periódico ligado ao *Council of Foreign Relations*), mas também à imprensa internacional de forma geral.

---

[37] MAIRA, *Op. Cit*., p.210-215.
[38] BRZEZINSKI, Zbigniew. *Entre duas eras. América: Laboratório do mundo*. Rio de Janeiro: Artenova, 1971.

Divisão dos capítulos

Este trabalho estará dividido em duas partes. Na primeira, procuramos apresentar e debater o que é a Comissão Trilateral e o trilateralismo em seu nascimento, sua relação com outras entidades das elites orgânicas, a partir de uma problematização deste conceito.

No primeiro capítulo, debateremos as contraposições existentes entre as concepções liberais clássicas em relação ao sistema internacional e às organizações internacionais. Daremos destaque ao debate dentro do marxismo, que compreende desde o debate do imperialismo, das proposições clássicas às interrogações contemporâneas sobre a validade dessa categoria, sublinhando a questão teórica do "ultraimperialismo". Apresentaremos sucintamente as matrizes de pensamento provenientes do marxista sardo Antonio Gramsci e do politólogo Nicos Poulantzas, destacando as contribuições recentes elaboradas por autores que se colocam de alguma forma nessas matrizes. Por fim, trabalharemos o conceito de "elite orgânica" formulado pelo cientista político uruguaio René Dreifuss, retomando um pouco a história do conceito de elite desde Mosca e Pareto, a Gramsci e Ralph Miliband.

No segundo capítulo, apresentaremos um pouco da história das entidades privadas das elites orgânicas dos países centrais no século XX. Será dado destaque às primeiras redes de entidades que tinham pretensões transnacionais, e a relação entre o "Projeto para os anos 1980" do *Council of Foreign Relations* (CFR) e a criação da Comissão Trilateral. Também faremos um painel sobre o ativismo corporativo do período, dando ênfase à sua corrente cosmopolita liberal, e localizando os distintos matizes da ideologia da obsolescência do Estado-nação.

No terceiro capítulo, analisamos as raízes da Comissão Trilateral em seus aspectos formais e político-ideógicos. Procuramos entender a "síntese trilateralista" que surgiu da mescla entre o pensamento estratégico de Z. Brzezinski, o principal fundador prático da Trilateral, e o conceito de "interdependência", tal como desenvolvido pelos teóricos de Relações Internacionais Joseph Nye e Robert Keohane, eles mesmos colaboradores da entidade.

Na parte II deste trabalho, abordamos os temas trabalhados pela comissão no período em tela. A divisão entre os capítulos na parte II corresponde às três grandes temáticas trabalhadas pela comissão no período: as questões econômicas, especialmente monetária, do petróleo e a chamada "crise alimentar" (capítulo 4); a questão democrática nos países centrais concentrada na elaboração e debate do famoso documento "The crisis of Democracy", de Samuel Huntington, Michel Crozier e Joji Watanuki, juntamente com a questão democrática no Terceiro Mundo, especialmente no debate sobre a campanha dos direitos humanos do mandato do trilateralista J. Carter (capítulo 5); e a reforma das instituições internacionais, articulada ao debate sobre a relação entre o "mundo trilateral" e o bloco socialista (capítulo 6). Nesses capítulos,

procuraremos dar voz às próprias elaborações da entidade, entendendo como estavam relacionadas a uma forma de resposta das elites orgânicas transnacionais à conjuntura de crises que mencionamos no início desta Introdução.

Palavras iniciais

A história da Comissão Trilateral parece singular na trama das contradições e das lutas intra-classe do capitalismo contemporâneo. O presente trabalho nasceu do interesse em, a partir de Marx, contribuir para a pesquisa relativa à configuração das classes dominantes no capitalismo contemporâneo no plano internacional, em particular acerca das formas de organização e atuação política através de entidades privadas que podemos definir, *latu sensu*, como aparelhos privados de hegemonia, nos termos de Antonio Gramsci.

O objetivo principal é, essencialmente, contribuir para o estudo de como os representantes de determinadas frações capitalistas se organizam nessas entidades, e como esses agentes pensaram, pensam e agem sobre determinadas questões-chave do capitalismo contemporâneo, como a questão das crises, da democracia e do funcionamento do sistema interestatal.

Com isso não pretendemos deslocar a centralidade do conflito entre capital e trabalho ou sobrepor a este conflito as disputas inter-capitalistas ou inter-imperialistas, mas sim tentar entender em que medida estas últimas se desenvolveram neste contexto histórico marcado, aliás, pela forte presença dos subalternos no cenário político mundial.

Capítulo 1 – Imperialismo, Estado e elite orgânica: um debate introdutório

A proliferação de entidades e agências internacionais[39] ao longo das décadas de 1970 e 1980 ocupou muitos historiadores e cientistas sociais. O historiador inglês Eric Hobsbawm não deixara escapar o tamanho do problema, destacando em sua *Era dos Extremos* a multiplicação, nesse período, de organizações internacionais de variados tipos, mas com destaque para aquelas cuja ação transcendia o escopo dos Estados Nacionais. Segundo Hobsbawn,

> "organizações cujo campo de ação era efetivamente limitado pelas fronteiras de seu território, como sindicatos, parlamentos e sistemas públicos de rádio e televisão nacionais, saíram portanto perdendo, enquanto organizações não limitadas desse jeito, como empresas transnacionais, o mercado de moeda internacional e os meios de comunicação da era do satélite, saíram ganhando. O desaparecimento das superpotências, que podiam de qualquer modo controlar os Estados-satélites, iria reforçar essa tendência. (...) A simples necessidade de coordenação global multiplicou as organizações internacionais mais rápido do que nunca nas Décadas de Crise [1970 e 1980]. Em meados da década de 1980, havia 365 organizações intergovernamentais e nada menos que 4615 não-governamentais, ou seja, acima de duas vezes mais que no início da década de 1970." [40]

Já faz algum tempo também que o tema das Organizações Não-Governamentais Internacionais (ONGIS, na sigla adotada pela União das Associações Internacionais, a UIA) são tema relevante dentro da disciplina de Relações Internacionais, por exemplo. Se definidas meramente a partir de seu caráter internacional e não-estatal, as associações privadas internacionais, seja com objetivos humanitários, científicos, políticos, etc, existem pelo menos desde o século XIX.[41] A clássica divisão feita dentro dessa disciplina entre "liberais" e "realistas" marcou esse debate sobre as organizações internacionais. Se para os "realistas" as organizações internacionais refletem o poder das potências, para os "liberais", especialmente em sua vertente institucionalista, elas podem, através do estabelecimento de normas e regras, contrariar os interesses das potências e assim ajudar a gerar estabilidade no sistema.[42] Dentro das Relações

---

[39] Utilizaremos o termo "entidade" para organizações de caráter privado, como a Trilateral; e "agências" para organizações de caráter intergovernamental, como o sistema de agências da ONU, o FMI, etc.

[40] HOBSBAWN, Eric. *Era dos Extremos*. O breve século XX (1914-1991). São Paulo, Companhia das Letras, 1995. Respectivamente, as passagens estão na p. 413 e na p. 419. Note-se que Hobsbawn localiza as "décadas da crise" como as de 1970 e 1980, periodização diferente da que será adotada aqui. Na mesma passagem, Hobsbawn afirma que "Quando a economia transnacional estabeleceu seu domínio sobre o mundo, solapou uma grande instituição, até 1945 praticamente universal: o Estado-nação territorial, pois um Estado assim já não poderia controlar mais que uma parte cada vez menor de seus assuntos". Discutiremos este ponto mais à frente neste capítulo.

[41] Segundo Herz & Hoffman, um marco fundamental na história das ONGIS foi a Convenção Mundial anti-escravista, de 1840. HERZ, Monica & HOFFMAN, Andrea Ribeiro. *Organizações Internacionais*: definição e história. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2004. p.35.

[42] Costuma-se apontar como principal oposição, no campo das Relações Internacionais, aquela entre "realistas" e "liberais". Enquanto no "realismo", apoiado em Hobbes e Maquiavel, parte-se da aplicação do princípio da essência ruim da natureza humana para o sistema internacional (que seria por natureza anárquico e composto por Estados unitários, coesos e hierárquicos), no "liberalismo", apesar da existência da anarquia, os Estados são concebidos de

Internacionais, no entanto, apesar de terem conquistado espaço algumas correntes críticas, geralmente não se considera o largo debate desenvolvido a partir da perspectiva marxista.

O fato é que, para pensar no que significa uma organização internacional do tipo que é a Trilateral, ou qualquer outra, é necessário em primeiro lugar discutir o sistema internacional no qual ela se insere; é preciso, também, mapear o pensamento em que esta organização vai fincar raízes. Neste capítulo, discutiremos criticamente as matrizes teóricas de alguns aportes conceituais fundamentais na análise do trilateralismo e da Comissão Trilateral, que se relacionam, em primeiro lugar, com a história do posicionamento liberal em relação ao sistema internacional, assim como de seus críticos.

Porém, a história do pensamento crítico às teorias liberais sobre o mesmo sistema internacional também é longa, nela destacando-se as teorias marxistas do imperialismo. Como veremos, aliás, um debate que cerca a interpretação sobre a Trilateral é, inevitavelmente, aquele que remete ao "ultraimperialismo" de Karl Kautsky. Por isso, neste capítulo também apresentaremos sucintamente alguns momentos do debate marxista sobre o imperialismo, de modo a contextualizar tanto o debate clássico do imperialismo, iniciado na virada para o século XX, quanto o debate contemporâneo.

Dois autores que destacamos no marxismo, e que tiveram vários de seus conceitos apropriados no debate mais recente sobre o imperialismo e o sistema internacional são Antonio Gramsci e Nicos Poulantzas. O primeiro, embora não tenha elaborado especialmente o sistema internacional, teve diversos de seus fecundos conceitos apropriados por autores que tencionaram de pensar o tema. De Poulantzas, reteremos a relação que o autor apresenta entre internacionalização do capital e internacionalização do Estado – esta última, fundamental para compreender as ideologias burguesas sobre o "fim do Estado-Nação", as quais apresentaremos no final do capítulo 2. Aliás, as teorias explicativas do Estado são algo que permeia qualquer interpretação sobre o sistema internacional, e por isso nos remeteremos a elas.

Finalmente, pretendemos apresentar o conceito de "elite orgânica", de René Dreifuss, que adotamos para nossa própria análise da Comissão, nos detendo em sua apresentação e problematização. As matrizes deste conceito, como veremos, estão também em Gramsci e Poulantzas.

Vale assinalar mais uma vez que não é nossa intenção apresentar a totalidade destes longos e complexos debates. Nosso recorte bibliográfico deste capítulo, necessariamente subjetivo em algum grau, visa explicitar o quadro conceitual usado para este trabalho, utilizando

---

maneira similar mas podem cooperar uns com os outros e assegurar a paz. Embora não pretendamos nos aprofundar nessa questão, note-se que a raiz de ambas as concepções pode ser considerada liberal, na medida em que transpõem para o sistema internacional as noções do direito natural clássicas do liberalismo histórico.

como critério a contribuição direta ou indireta em relação ao tema das organizações e do sistema internacionais, além, é claro, de seu prisma teórico. Vale sempre lembrar que, no registro teórico-epistemológico em que nos inserimos, nenhuma das visões que serão aqui abordadas é axiologicamente neutra; todas elas incorporam uma "visão de mundo", ou nos termos do historiador catalão Josep Fontana, uma "economia política", no sentido de portar tanto uma visão do passado e do presente e um projeto de futuro, seja ele de preservação do *status quo*, seja ele contrário a este *status quo*.[43]

1. O sistema internacional na perspectiva liberal clássica

O liberalismo clássico, a partir da idéia de contrato social e dos direitos naturais do homem, prezava pela a dos indivíduos livres pela felicidade e pela riqueza, e essa busca individual produziria um resultado coletivamente positivo.[44] A razão humana, em suma, poderia fazer com que as instituições da sociedade garantissem o equilíbrio e a auto-regulação.

O Estado, no caso, seria o principal mecanismo para garantir a defesa de direitos fundamentais, como o direito à propriedade. No entanto, a relação do liberalismo com o Estado seria sempre um tanto ambígua, considerando-o como uma espécie de mal necessário, a ser visto com desconfiança, especialmente suas possíveis tendências autoritárias.[45]

De acordo com a síntese da historiadora Sônia Regina de Mendonça,

> O conceito de Estado na matriz liberal parte de dois princípios-chave. O primeiro, que seu estudo deve decorrer do direito e o segundo, que esse direito, fundamento do próprio Estado, pertence ao domínio da natureza, assim como os demais fenômenos sociais. Em teoria, os homens abririam mão de sua liberdade e suas prerrogativas individuais em nome de um governante – exterior e acima deles – que refrearia as conseqüências funestas do "estado natural" (...) O Estado assumia, assim, um aspecto ambivalente. Por um lado, ele regulava a todos da mesma forma, de modo "neutro" e acima dos interesses particulares que haviam prevalecido até então. Dessa forma, tornava-se uma espécie de "Sujeito", pairando acima e fora da sociedade como um todo tornando-se Estado e governo "naturalmente" sinônimos.[46]

---

[43] Sobre tal uso do conceito de "economia política", ver FONTANA, Josep. *História – análise do passado e projeto social*. Bauru (SP): Edusc, 1998. Em relação ao tema da neutralidade axiológica do conhecimento em ciências humanas, nos referenciamos nas posições expressas em LOWY, Michel. *As aventuras de Karl Marx contra o Barão de Munchausen*. Marxismo e positivismo na sociologia do conhecimento. São Paulo: Cortez, 2003; DUAYER, Mario. "Anti-realismo e absolutas crenças relativas". *Margem Esquerda*, n.8. São Paulo: Boitempo, 2006; e CARDOSO, Ciro Flammarion. *Um historiador fala de teoria e epistemologia*. Ensaios. Bauru: Edusc, 2005.

[44] Segundo a clássica proposição de Locke, por exemplo, o ser humano, seguindo seus instintos, isto é, sua essência natural – por mais hedonista que esta possa ser – leva à boa convivência e prosperidade geral, com manutenção completa da liberdade. Haveria, aqui, um mecanismo da própria sociedade civil capaz de transformar vícios individuais em virtudes públicas (mecanismo este que, para Adam Smith, seria o mercado).

[45] Vale lembrar que, embora o termo liberalismo só apareça no inicio do século XIX, o contexto de nascimento do pensamento liberal é justamente o da crítica iluminista aos regimes absolutistas na Europa. Estamos tratando de "liberalismo" aqui neste sentido histórico, e não no sentido político-ideológico particular que nos EUA o termo assume. A noção de autoritarismo também tem uma historicidade própria.

[46] MENDONÇA, Sônia Regina. "Estado". (verbete) In. CALDART, R.S.; PEREIRA, I.B.; ALENTEJANO, P.; FRIGOTTO, G. (orgs.). *Dicionário da Educação no campo*. Rio de Janeiro/São Paulo: EPSJV/Expressão Popular, 2012. Nas palavras de Fontes, "abandonando as formas saturadas de pensamento religioso que perduravam na reflexão sobre a origem do poder político (embora já existissem diversas manifestações de pensamento laico sobre o

Uma das principais funções do Estado, a garantia da segurança dos cidadãos contra ameaças externas, poderia entrar em contradição com as aspirações políticas desses mesmos cidadãos, na medida em que a guerra provoca uma situação na qual o poder estatal é reforçado. Nesse sentido, seria do interesse geral que o sistema internacional se tornasse cooperativo ao invés de conflituoso, e a história do pensamento liberal no quesito das relações entre os Estados girou, em grande parte, em torno à questão de como atingir esse objetivo.

Segundo João Pontes Nogueira e Nizar Messari, embora do ponto de vista das teorias propriamente de RI só se possa falar em uma teoria liberal a partir do século XX, mais especificamente após a Primeira Guerra Mundial, é fato que todo o debate dos liberais, mesmo em suas vertentes mais recentes e menos "otimistas", remete aos fundamentos e aos dilemas de alguns autores liberais clássicos.

Messari e Nogueira destacam três pontos fundamentais entre aqueles que foram historicamente prezados pelos liberais na busca por um sistema internacional harmônico. O primeiro deles é a defesa do livre comércio. O pensamento liberal, desde o século XIX, defende a idéia de uma incompatibilidade fundamental entre o comércio e a guerra. Partindo do pressuposto daquilo que economista político inglês David Ricardo (1772-1823) chamou de "vantagens comparativas", o comércio internacional beneficiaria todas as nações, e, como elemento central para a prosperidade, também possibilitaria a criação de laços intensos entre as sociedades, diminuindo sua propensão a guerrear entre si.[47] É nesse sentido que os liberais seriam críticos do mercantilismo e do protecionismo, encarando-os como políticas que favoreciam apenas os grupos interessados em aumentar o seu próprio poder econômico através do Estado, e assim ampliando sua tendência à guerra.[48]

---

exercício do poder, como Maquiavel), Hobbes a explicaria a partir dos dolorosos atributos – que definiu como *naturais* – da humanidade, e que a impeliriam a conter-se, a dominar-se através de um acordo tão ou mais violento do que a violência que o pacto deveria conter. Tratando-se de um contrato, era, portanto, realizado entre homens e sem interveniência de princípios ou agentes externos à humanidade. Esse acordo, decorrendo de uma natureza humana agressiva e marcada pela escassez (a fome e a insegurança), outorgaria a um dentre os homens (o Soberano) o atributo singular do exercício da violência e deveria assegurar a pacificação entre eles pela demarcação nítida de um único poder que deveria pairar – e exercer-se – sobre todos." FONTES, V. *O Brasil e o capital-imperialismo*. Teoria e História. Rio de Janeiro: Edufrj/EPSJV, 2010. p.124

[47] RICARDO, David. *Princípios de Economia Política e Tributação*. São Paulo: Nova Cultural, 1988 [1817].

[48] Segundo Maurício C. Coutinho, o mercantilismo pressupunha um Estado "forte" (hobbesiano, se quisermos), que garante a ordem política e a livre concorrência internas, ao mesmo tempo em que se projeta para o mundo, nos interesses do Rei e da Nação (que aqui coincidem); e por isso defendia, grosso modo, uma política *protecionista, para fora*, e uma política *liberal, para dentro*. Nessa visão, o modelo mercantilista, mesmo sendo amplamente baseado num forte protecionismo, não é fundamentalmente contraditório com o liberalismo, muito embora tenha sido na crítica às posições mercantilistas que se fortalecera o liberalismo econômico. Para Coutinho, é partir de então que a reflexão econômica passará lentamente de uma ciência do "bom governo", enquanto disciplina administrativa, de preocupação com a "boa fiscalidade", etc, para o tema da "riqueza da nação" entendida já em termos privados. Em suas palavras, "os economistas mercantilistas, ou ao menos os de formação filosófica e científica mais forte, assumiram os pressupostas da filosofia jusnaturalista e das ciências da natureza que viriam a caracterizar a economia

O segundo ponto diz respeito a outra idéia forte do liberalismo: a república como antídoto à guerra entre as nações, expressa por Kant. Para Kant, a república moderna, entendida como um regime de governo no qual há a representação de diversos interesses coletivos, consolidado por um estado de direito, era uma forma de governo que dificultava a entrada de um país numa guerra. A origem das guerras estaria, assim, nas formas imperfeitas de governo; sua crítica era dirigida especialmente contra os Estados monárquicos absolutistas, que como tais não deviam satisfações a seus povos em decisões de política externa.

Embora Kant e os liberais de seu tempo não tivessem nenhum apreço por aquilo que se convencionaria chamar de democracia no século XX, o discurso liberal sobre esse regime frequentemente defende o mito de uma linha continua de defesa da democracia.

Tratado pelo discurso liberal corrente como praticamente sinônimos, a verdade é que a relação entre democracia e liberalismo é mais problemática do que parece, como o demonstraram cabalmente autores como Crawford B. Macpherson,[49] Ellen M. Wood[50] e Domenico Losurdo.[51] Autores fundadores da tradição liberal como John Locke, Immanuel Kant e Benjamin Constant[52] se opuseram fortemente à extensão dos direitos políticos aos grupos sociais sem propriedade e mulheres, quando hoje qualquer definição minimamente aceita para o regime democrático inclui a extensão do direito ao voto ao conjunto dos cidadãos maiores de idade. Movimentos capitais para a extensão dos direitos políticos como o Cartismo na Inglaterra entre 1838-1848, e a primeira onda do feminismo, o sufragismo, são em geral obliteradas nas narrativas laudatórias do liberalismo. Sem mencionar que questões como a participação cidadã no processo político são via de regra enquadradas como "ameaça à democracia" por alguns liberais, como J. L. Talmon, que chegou a enquadrar Jean-Jacques Rousseau – para quem a participação cidadã era cara – como "precursor do totalitarismo".[53]

De acordo com a nova versão dessa proposição, os Estados democráticos tendem a manter relações pacíficas entre si, e, quanto mais nações caminhem para regimes democráticos, a probabilidade das guerras automaticamente diminuiria, já que a decisão de partir para a guerra seria muito mais difícil em regimes nos quais o poder está baseado na representação de múltiplos

---

política clássica. (...) Não obstante – e em grau diverso – não conseguiram libertar-se inteiramente da forte presença do Estado nacional, e de um conceito de riqueza monetária bastante permeável ao estabelecimento da confusão entre poder nacional e progresso". COUTINHO, Mauricio Chalfin. *Lições de Economia Política Clássica*. São Paulo: Hucitec; Campinas (SP): Ed.Unicamp, 1993, p. 35.

[49] MACPHERSON, C.B. *A democracia liberal*. Origens e evolução. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

[50] WOOD, Ellen M. *Democracia contra capitalismo*. São Paulo: Boitempo, 2003.

[51] LOSURDO, Domenico. *Democracia ou bonapartismo?* Rio de Janeiro: Ed. UFRJ; São Paulo: Ed.UNESP, 2004.

[52] Não confundir com seu homônimo brasileiro, o militar positivista Benjamin Constant Botelho de Magalhães.

[53] De acordo com Carlos Nelson Coutinho, o pensador liberal brasileiro José Guilherme Merquior se opôs a essa caracterização de Talmon tachando-o de "último difamador influente de Rousseau". COUTINHO, Carlos Nelson. *De Rousseau a Gramsci*: ensaios de teoria política. São Paulo: Boitempo, 2011, p.27.

interesses.[54] Nesse sentido, a chamada "opinião pública", nacional e internacional, teria uma influência importante sobre as decisões tomadas no âmbito estatal.[55]

Uma terceira idéia de força no pensamento liberal é a de que as instituições fortes podem ajudar a conciliar as obrigações de Estado com relação aos habitantes das demais nações. Com o Iluminismo, ganhou força o cosmopolitismo (termo resgatado do debate grego clássico) e sua noção de que todos os seres humanos, sendo iguais e racionais, têm capacidade de buscar o bem comum assim como seus interesses.[56]

Encontraremos nas análises e prognósticos da Comissão Trilateral essas três idéias-força, as quais, aliás, constituem três grandes eixos temáticos trabalhados pela CT ao longo dos anos 1970: a liberalização das economias (com instituições econômicas internacionais fortes para sua regulação); o fortalecimento da democracia (aqui já reelaborada); e o fortalecimento das instituições internacionais, especialmente as de caráter multilateral.

Seria no contexto do surgimento dos primeiros tratados internacionais sobre o Direito das Nações que alguns juristas liberais produziriam as obras sobre a necessidade de organizações de caráter supranacional para regular uma ordem mundial pacífica e estável.

Está na raiz dessas obras o jusnaturalismo, que em seu nascedouro (séculos XVII e XVIII) provém da divergência com a filosofia do direito positivo, concentrando-se na procura de "jurisprudências" – no sentido de "legalidades" – universais, com base numa "essência" humana, isto é, algo que definisse o homem independentemente de sua manifestação específica, histórica e geográfica (que era central no direito positivo). Como filosofia moral, o jusnaturalismo preocupa-se em compreender as legalidades do comportamento humano em sua essência, considerada como *natural* e *a-histórica*.

Destacam-se aí os nomes do holandês Hugo Grotius (1583-1654), considerado autor da primeira grande obra do direito internacional, e do suíço Emmerich de Vattel (1714-1767). De acordo com Nogueira e Messari, Grotius se afastava da posição cosmopolita ao defender que os principais sujeitos do Direito das Nações são os Estados, destacando-se na sua obra a conciliação

---

[54] Nesse ponto, a retomada do pensamento de Kant é clara, especialmente a partir de sua noção de "federação pacífica". KANT, I. *A paz perpétua*. Porto Alegre: L&PM, 1989 [1795]. Por outro viés, Kant defenderia a construção de um edifício jurídico internacional e cosmopolita no qual os imperativos éticos inerentes à Razão se manifestariam.

[55] Para uma crítica a esta acepção de "opinião pública", ver BOURDIEU, Pierre. "A opinião pública não existe". In: THIOLLENT, Michel. *Crítica Metodológica, investigação social e enquete operária*. São Paulo: Polis, 1981. p. 137-151.

[56] Gramsci produziu interessantes reflexões sobre o cosmopolitismo na Itália, diferenciando-o do internacionalismo proletário. Sobre isso, Fontes explica que "Gramsci emprega a expressão cosmopolitismo em diversos contextos. Diferentemente do internacionalismo, o cosmopolitismo derivaria do papel de centralização medieval desempenhado pela Igreja. Em seguida, adotaria um perfil idealizado, adotado por elites dominantes internamente, porém incapazes de forjar um espírito nacional-popular efetivamente internacionalista." FONTES, V. *O Brasil e o capital-imperialismo*, *Op. Cit*., p.123.

entre o direito natural e o direito das nações.[57] Ressalte-se, porém, que nem Grotius nem Vattel defendiam a criação de uma autoridade comum entre os Estados, já que consideravam que somente eles poderiam tomar as decisões apropriadas para garantir a paz e a estabilidade do sistema internacional. Como resumem Nogueira e Messari,

> "para os expoentes da tradição liberal, a solução para reduzir os conflitos internacionais não é a formação de um governo mundial. Para a grande maioria dos autores, a absorção dos Estados nacionais em um único Estado mundial seria desastrosa, pois produziria uma estrutura impossível de administrar eficazmente e representaria uma tentação e um perigo constante de tirania por um governo poderoso demais. O resultado seria, quase certamente, uma guerra civil permanente. Essa posição é coerente com a desconfiança básica dos liberais em relação ao Estado. Ao mesmo tempo, essa desconfiança não significa uma aversão a estruturas políticas que contribuam para um melhor governo das diversas dimensões de atividade das relações humanas. (...) os liberais acreditam que boas instituições são necessárias e imprescindíveis para garantir a liberdade e o bem-estar da sociedade. O mesmo se aplica às relações internacionais."[58]

No século XIX, como resultado das guerras napoleônicas, nasceram os primeiros fóruns internacionais como o Concerto das Nações (também conhecido como Concerto Europeu), que, embora tivesse originalmente um caráter monarquista e restauracionista, foi o acordo que, sob a hegemonia capitalista britânica, conseguiu reduzir as guerras numa Europa até então marcada por seguidos conflitos bélicos.[59] A guerra franco-prussiana (1870-1871), embora curta, já sinalizou a possível entrada de um novo e poderoso concorrente na Europa, que finalmente se concretizou a partir da unificação do Estado alemão sob Bismark. Essas transformações deram lugar à multiplicação de normas, práticas e jurisdições entre os Estados, na base do direito positivo, isto é, resultante das decisões dos Estados Nacionais.

Outros autores liberais, como Jeremy Bentham (1784-1832) e John Stuart Mill (1806-1873), defenderiam, também nesse contexto, a criação de tribunais internacionais com autoridade para interpretar a lei internacional e zelar pelo seu cumprimento.

A corrida militarista do fim do século XIX e a posterior eclosão da Primeira Guerra Mundial (1914-1918) interromperiam brutalmente este intervalo de redução do conflito na Europa. O fracasso da Liga das Nações, que, criada em 1919, constituiu a primeira organização destinada a zelar pela paz mundial, deu enorme força aos argumentos de que as idéias liberais eram por demais utópicas e idealistas. Este seria, aliás, o principal eixo da crítica ao liberalismo classificada na literatura de Relações Internacionais como "realista", que pregava que maior erro

---

[57] É aqui que pela primeira vez se desenvolverá a idéia de sociedade internacional em articulação com a noção de "guerra justa", esta última apenas aplicável a uma situação em que uma nação fosse agredida por outra.

[58] NOGUEIRA & MESSARI, *Op. Cit*., p.70. Como veremos ao longo deste trabalho, a proposição da Comissão Trilateral também não seria a formação de um governo ou Estado mundial.

[59] Sobre isso, ver POLANYI, Karl. *A grande transformação*. 2ª edição. Rio de Janeiro: Elsevier/ Campus, 2000, p.17-35.

era analisar a realidade como ela "deveria ser" e não como ela "é"; e que, somente a partir de uma base científica, poder-se-ia predicar aos Estados o comportamento correto (retomaremos o debate a partir deste ponto no capítulo 3).

Sem pretender adentrar nas diversas teses liberais sobre o imperialismo, vale aqui mencionar o trabalho de Joseph Alois Schumpeter, que em artigo publicado em 1919 na revista *Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik* (vol.46), "Zur Soziologie der Imperialismus" ["Sociologia dos Imperialismos"],[60] defendeu a tese de que o imperialismo era um *atavismo*, não tendo relação direta com o capitalismo; ao contrário, seria o resultado da permanência de estruturas sociais do *Ancien Régime*. Para Schumpeter, o processo de desenvolvimento capitalista, com a progressiva *racionalização* da vida social, levaria ao desaparecimento do imperialismo,[61] tendo essa sua tese sido um dos principais contrapontos teóricos às abordagens marxistas ao longo do século XX. Schumpeter, na verdade, desenvolvia e embasava o argumento liberal de que o desenvolvimento das relações econômicas e comerciais (por suposto, capitalistas) tende a provocar a diminuição da probabilidade de conflitos entre as nações. Mas o fazia, é claro, tendo em vista o debate marxista do imperialismo e a própria guerra.[62]

A Grande Depressão que se seguiu ao *crash* de 1929 foi outro momento em que o liberalismo, especialmente em seu apreço pelo *laissez-faire*, se viu em baixa. O conflito inter-imperialista somente se acirrou, e a crise econômica só foi de fato superada, na maioria dos países imperialistas que participaram do conflito, após a Segunda Guerra (nos EUA, um pouco antes). [63] É interessante notar que as explicações liberais para a crise, ao contrário da proposição de Marx, encaram-na como algo externo ao funcionamento "normal" do capitalismo.

---

[60] Publicado em SCHUMPETER, Joseph A. *Imperialismo e classes sociais*. Rio de Janeiro: Zahar, 1961, p.22-124.

[61] "O imperialismo tem, portanto, um *caráter atávico*. Enquadra-se num grande grupo de características que sobrevivem de eras remotas, e que desempenham um papel importante em toda situação social concreta. Em outras palavras, é um elemento que provém de condições vivas, não do presente, mas do passado (...). É um *atavismo* da estrutura social, dos hábitos individuais psicológicos, de reação emocional. Como as necessidades vitais que o criaram desapareceram para sempre há muito, também ele deve desaparecer gradualmente, muito embora qualquer ação bélica, por menos imperialista que seja o seu caráter, volte a revivê-lo. O imperialismo tende a desaparecer como elemento estrutural porque a estrutura que o colocou em destaque está em declínio, dando lugar, no curso da evolução social, a outras estruturas onde não há lugar para ele, e que eliminam os fatores do poderio que eram o seu fundamento. Tende a desaparecer como elemento de reação emocional habitual, *devido à racionalização progressiva da vida e do espírito*, processo no qual as antigas necessidades funcionais são absorvidas por novas tarefas, no decurso das quais as antigas energias militares são modificadas funcionalmente. (...) Nossos exemplos mais recentes de imperialismo inegável e claro são as monarquias absolutistas do século XVIII. E são, sem dúvidas, "mais civilizados" do que os seus predecessores." *Idem*, p.86-87.

[62] Como lembra Correa, Paul Sweezy, que foi aluno de Schumpeter, escreveu que "o objetivo do ensaio [de Schumpeter] pode ser considerado duplo: de um lado, criticar a teoria de [Otto] Bauer e [Rudolf] Hilferding, e do outro, proporcionar uma estrutura teórica alternativa, na qual a guerra e seus antecedentes pudessem se enquadrar apropriadamente". SWEEZY, Paul. "Introdução". In. SCHUMPETER, J.A. *Op. Cit.*, p.9, *apud* CORREA, *Op. Cit.*, p.153. Segundo Correa, na teoria de Schumpeter, "o capitalismo aparece, de fato, como tábua de salvação contra as guerras, na medida em que solaparia a base sobre a qual se mantêm vivos os impulsos imperialistas". CORREA, *Idem*, p. 153.

[63] Ver COGGIOLA, Osvaldo. *As grandes depressões* 1873-1896 e 1929-1939. Fundamentos econômicos, consequências geopolíticas e lições para o presente. São Paulo: Alameda, 2009, p.71-132.

As explicações sobre a crise econômica como algo externo à própria sociedade capitalista chegariam a um ponto extremo nas teses de W.S. Jevons, um dos primeiros autores neoclássicos, que em sua teoria relacionava a ocorrência de manchas solares com as crises econômicas. Embora a tese dos *sunspots* nos pareça absurda, é importante destacar que sua base é partilhada pelos demais autores neoclássicos, principalmente no que diz respeito à negação da possibilidade de crise de superprodução – teoria segundo Jevons "evidentemente absurda", pois se, por "erro de previsão", se empregasse demasiado trabalho na produção de um bem, isso seria logo corrigido, pois haveria recusa em comprar aquele bem pelas relações de troca correspondentes ao trabalho despendido, e logo, os produtores realocariam o trabalho de modo a receber em troca um grau de utilidade vantajoso. Por isso, para todo o pensamento neoclássico, ainda que a possibilidade de crise não seja terminantemente negada, ela não decorrerá do próprio sistema, mas sim necessariamente de algo externo a ele. [64] Aliás, as proposições da escola neoclássica, que proclamavam a separação completa entre economia e história, se espraiariam fortemente nas disciplinas de ciência política e relações internacionais.

Marx localizava o modo de produção capitalista como um resultado de um processo histórico, portanto, transitório. Marx analisou a crise como um fenômeno periódico e regular, intrínseco ao capitalismo. Em sua reprodução ampliada, o sistema capitalista não tem limites para a produção de mercadorias, ampliando as relações assalariadas e expandindo o mercado consumidor. Porém, as suas leis de movimento também tendem a produzir barreiras cada vez maiores a que estes consumidores absorvam o volume produzido, dada a tendência ao aumento da composição orgânica do capital.[65]

A crise cíclica é uma característica do modo de produção capitalista assim como o seu expansionismo, isto é, sua capacidade e seu impulso intrínseco a produzir mais e mais rapidamente, a expropriar as condições de vida fora do mercado e a espraiar-se por todos os cantos do planeta. O cerne de uma concepção marxista do sistema internacional deve colocar o *capitalismo* no centro das relações entre os Estados, se opondo frontalmente à concepção liberal.

---

[64] JEVONS, W.S. *A Teoria da Economia Política*. São Paulo: Nova Cultural, 1988 (3ª edição). Segundo Jevons, a natureza da Riqueza e do Valor poderia ser explicada pelo cômputo de pequenas quantidades de prazer e sofrimento, tal como a teoria da Estática era o cômputo de pequenas quantidades de energia. Jevons é um dos primeiros a rejeitar categoricamente a teoria do valor-trabalho, para substituí-la pelo valor utilidade. Por esse motivo o autor define como sendo objeto da Economia "a maximização da felicidade por meio da aquisição do prazer, equivalente ao menor custo em termos do sofrimento", e define a teoria apresentada por ele como "a mecânica da utilidade e do interesse individual". A principal matriz de Jevons está, explicitamente, no utilitarismo de Jeremy Bentham. De acordo com o princípio da utilidade, o bem da comunidade nada mais seria que a soma dos interesses dos membros que constituem a referida comunidade.

[65] Retomaremos a teoria marxiana da crise no capítulo 4.

2. As perspectivas marxistas em relação ao sistema internacional: o imperialismo e suas metamorfoses

2.1. O caráter internacional do capitalismo

Já no *Manifesto Comunista* (1848), Marx e Engels destacavam como característica particular do capitalismo a necessidade de expandir-se pelo planeta:

> "Pela exploração do mercado mundial, a burguesia imprime um caráter cosmopolita à produção e ao consumo em todos os países. Para grande pesar dos reacionários, ela retirou a base nacional da indústria. As indústrias nacionais tradicionais foram, e ainda são, a cada dia destruídas. São substituídas por novas indústrias, cuja introdução se tornou essencial para todas as nações civilizadas. Essas indústrias não utilizam mais matérias-primas locais, mas matérias-primas provenientes das regiões mais distantes, e seus produtos não se destinam apenas ao mercado nacional, mas também a todos os cantos da Terra. Ao invés de necessidades antigas, satisfeitas por produtos do próprio país, temos novas demandas supridas por produtos dos países mais distantes, de climas os mais diversos. No lugar da tradicional auto-suficiência e do isolamento das nações surge uma circulação universal, uma **interdependência** geral entre os países. E isso tanto na produção material quanto na intelectual. (...) A estreiteza e o isolamento nacionais tornam-se cada vez mais impossíveis, e das muitas literaturas nacionais e locais surge uma literatura mundial."[66]

Como Marx demonstraria n'*O Capital*, a vocação mundial do modo de produção capitalista é um pressuposto do movimento histórico posto pelo capital. Isso é explicitamente evidenciado tanto no primeiro roteiro elaborado por Marx em 1857 para sua crítica da economia política – onde se previa que o último livro da obra seria dedicado aos temas do mercado mundial e às crises, sendo o penúltimo ao comércio exterior, ocupando assim tais temas a posição de síntese dialética de sua exposição –,[67] como também no próprio *O capital*, se olharmos, por exemplo, o material histórico presente nos últimos capítulos do seu primeiro livro. E embora a maior parte das tensões históricas analisadas por Marx nestes capítulos diga respeito à constituição do capitalismo na Inglaterra, o autor nunca deixou de anotar o caráter capitalista das

---

[66] MARX, Karl & ENGELS, Friedrich. "Manifesto do Partido Comunista". In. COUTINHO, Carlos Nelson (org.) *et all, O Manifesto Comunista – 150 anos depois*. Rio de Janeiro: Contraponto/São Paulo: Perseu Abramo, 1998. p.11-12, grifo nosso. Note-se que alguns parágrafos à frente deste trecho Marx também afirma que "a burguesia vive em conflito permanente: inicialmente contra a aristocracia; mais tarde, contra segmentos da própria burguesia, cujos interesses passaram a se opor ao progresso da indústria; e *sempre contra a burguesia dos demais países." (grifo nosso). Op. Cit, p. 17.* A propósito, o trecho que inclui a o termo interdependência é citado por Joseph Nye em trabalho recente. NYE, Joseph. *O paradoxo do poder americano*. Por que é que a única superpotência mundial não pode actuar isoladamente.Lisboa: Gradiva, 2005 [2002]. p.100.

[67] Em seu estudo seminal sobre a obra madura marxiana, Roman Rodolsky assinala como em 1857 Marx concebeu um primeiro roteiro para exposição de sua crítica da economia política onde se previam seis livros: 1) sobre o capital; 2) sobre a propriedade da terra; 3) sobre o trabalho assalariado; 4) sobre o Estado; 5) sobre o comércio exterior; 6) sobre o mercado mundial e as crises. ROLSDOLSKY, Roman. *Gênese e estrutura de* O capital *de Karl Marx*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2001, p.28-29. Jorge Grespan entende que nesse primeiro roteiro o tema da crise ocupava uma posição de "síntese conclusiva". GRESPAN, Jorge. *O negativo do capital*. O conceito de crise na crítica de Marx à economia política. São Paulo: Hucitec, 1999, p.33.

repúblicas italianas do fim do século XV, nem de relacionar a expansão do sistema europeu a partir das grandes navegações do século XVI com a implantação do modo de produção capitalista.

Com a Lei geral da acumulação capitalista, Marx demonstra como a centralização e a concentração do capital são movimentos imanentes è sua reprodução, o que explica o caráter internacional e expansionista desse modo de produção:

> "Cada capitalista liquida muitos outros. Paralelamente a essa centralização, ou à expropriação de muitos capitalistas por poucos, desenvolve-se a forma cooperativa do processo de trabalho em escala cada vez maior, a aplicação técnica consciente da ciência, a exploração planejada da terra, a transformação dos meios de trabalho em meios de trabalho que só podem ser utilizados coletivamente, a economia de todos os meios de produção graças a seu uso como meios de produção do trabalho social e combinado, o entrelaçamento de todos os povos na rede do mercado mundial e, com isso, *o caráter internacional do regime capitalista*."[68]

Mais do que isto, já no final da década de 1870, Marx notou a crescente relação entre os países no plano internacional, e numa carta a Nikolai Danielson escreveu que

> "[as ferrovias] forneceram, em uma palavra, um ímpeto nunca antes imaginado à *concentração de capital*, e também à acelerada e imensamente *aumentada atividade cosmopolita do capital emprestável*, assim abrangendo todo o mundo numa rede de fraudes financeiras e endividamento mútuo, a forma capitalista de fraternidade 'internacional'."[69]

O movimento do capital, posto em especial quando da objetivação do modo de produção especificamente capitalista, a partir do advento da Revolução Industrial, não se encerra em territórios econômicos nacionais – como, aliás, o demonstraram as crises que Marx presenciou, particularmente as de 1847-48, 1857-58, 1866 e 1873.

A depressão de 1873-1896 levou a uma queda de preços e lucros na agricultura, e o aumento do comércio internacional levou a uma onda protecionista em quase todos os países capitalistas. A proteção nacional em relação ao comércio externo, ao mesmo tempo em que procurava driblar a crise na agricultura, também favoreceu a industrialização da Europa continental, como foi notavelmente o caso da Alemanha. Em suma, a resposta à crise agravava a tendência à centralização de capital (na forma de trustes e cartéis) e ao colonialismo; assim, mudava qualitativamente o papel dos Estados nacionais na acumulação e reprodução capitalista, e, aos poucos, a concorrência entre capitais assumia a forma da concorrência entre Estados, como pontuaria Hilferding. O militarismo, como acentuaria Rosa Luxemburgo, se tornava então um elemento central do Estado nos países capitalistas avançados: por um lado, promovia a disputa de

---

[68] MARX, Karl. *O Capital*. Crítica da Economia Política. São Paulo: Abril Cultural, 1983. Volume 3. p.832, grifo nosso.

[69] MARX, K. *Marx and Engels Correspondence*. Nova York: International Publishers, 1968, *apud* CORREA, Hugo Figueira de Souza. *Teorias do imperialismo no século XXI*: (in) adequações do debate no marxismo. Tese de doutorado em Economia. Universidade Federal Fluminense, 2012, p.55. A correspondência mencionada é de 10 de abril de 1879. Grifos do original.

territórios, e por outro, abria mais um campo de investimento de capital e de valorização do valor, com uma alta participação direta do Estado.

Marx, tendo explicado o caráter capitalista do colonialismo moderno, e o caráter expansionista do capital, propiciou a base sobre a qual se construiriam as teorias do imperialismo. Assim, foi sobre seus ombros que se produziram as mais importantes teorizações críticas sobre o que de forma positiva apareceu no vocabulário político europeu com o uso do termo "imperialismo".

A partir da teoria do modo de produção capitalista de Marx, autores como Rudolf Hilferding (1877-1941), Rosa Luxemburgo (1871-1919), Karl Kautsky (1854-1938), Nicolai Bukharin (1888-1938) e Vladimir Lenin (1870-1924) teorizariam sobre o imperialismo.[70]

2.2. O debate clássico do imperialismo e suas reverberações

O termo "imperialismo" apareceu em princípios dos anos 1870, nas declarações públicas do primeiro-ministro britânico Benjamin Disraeli (1804-1881), um conservador cujo gabinete marcou a Era Vitoriana no auge do expansionismo colonialista inglês. A conotação originalmente positiva, como parte de um discurso de glorificação do Império britânico, de que é exemplo a auto-imagem que imperialistas como Joseph Chamberlain (1836-1914) e Cecil Rhodes (1853-1902) construíram sobre si mesmos, logo cederia lugar para as avaliações negativas do fenômeno.

Foi justamente no contexto da Guerra Hispano-Americana (1898), considerada um batismo de fogo do imperialismo estadunidense na disputa pela partilha do mundo, que Charles A. Conant (1861-1915) publicou o ensaio "The Economic Basis of Imperialism", na *Norh American Review*, onde sugeriu o vínculo entre as necessidades do desenvolvimento capitalista e a conquista de territórios econômicos pela potência emergente. A superprodução, que caracterizou a economia capitalista no último quartel do século XIX, era percebida por Conant como passível de ser resolvida com o expansionismo imperialista.[71] Curiosamente, a relação entre a ocorrência das crises capitalistas e a expansão imperialista era assim colocada não por um autor marxista, mas por um observador atento de uma conjuntura histórica.

---

[70] A obra de Hilferding foi saudada como uma continuação da obra de Marx no mesmo alto nível de abstração de *O Capital*, porém, segundo alguns autores, como Correa, Hilferding estava tratando a questão em um nível mais concreto. Segundo a hipótese apresentada por Corrêa, teria existido nas teorias clássicas do imperialismo uma "transposição entre os planos teórico e histórico, confundindo um nível de abstração maior (as leis gerais do modo de produção capitalista) e outro menor (as formas específicas de manifestação dessas leis em contextos históricos específicos, como também leis particulares, determinações e tendências próprias àquele momento." CORREA,*Op. Cit.*, p. 6; 63-77.

[71] FOSTER, John Bellamy. The Rediscovery of imperialism. *Monthly Review*, vol.54, Nov.2002. Disponível em http://monthlyreview.org/2002/11/01/the-rediscovery-of-imperialism/ (acessado em 20/11/2014).

Conant não era um marxista, como também não o era John Atkinson Hobson (1858-1940), um economista liberal com posições reformistas que foi o segundo a escrever sobre o assunto em *Imperialism:* a study, de 1902 – livro considerado a explicação pioneira sobre o fenômeno, com circulação muito maior que o citado ensaio de Conant. Hobson também abordou as relações entre imperialismo e o capitalismo, embora defendesse a tese de que o primeiro seria passível de ser extirpado, pois o imperialismo seria uma espécie de "patologia" causada pela restrição do mercado interno inglês resultante da péssima remuneração dos trabalhadores. Reformista social, Hobson advogava que um aumento na remuneração dos trabalhadores tornaria o imperialismo supérfluo e possível de ser superado mesmo nos marcos do capitalismo.[72]

Ao contrário de Hobson, o economista austríaco Rudolf Hilferding, o primeiro marxista a enfrentar teoricamente a questão, procurou dar um tratamento sistemático à idéia do imperialismo como uma *nova fase* do capitalismo, caracterizada pela exportação não apenas de mercadorias, mas de capital e pela constituição daquilo que o mesmo denominou de *capital financeiro*.[73] Tal ideia seria cara a uma série de marxistas como Lenin e Bukharin, que mesmo com importantes divergências estratégicas com Hilferding, reconheceram o valor de sua elaboração naquela questão.[74]

Para Hilferding, o impulso da associação capitalista residia na tendência ao aumento da composição orgânica do capital; mas a união de capitais não resultaria necessariamente na limitação da concorrência. Devido ao fato de cada vez maior parcela de investimentos em capital constante é composta por capital fixo (aumentando o montante necessário e também seu tempo de rotação) a entrada e saída de capitais de um ramo a outro se torna mais difícil. No entanto, a enorme disponibilização de capital bancário possibilitava, agora, reconverter capital fixo à forma dinheiro de modo mais ou menos autônomo do ciclo de rotação do capital.[75]

Em resumo, ter-se-ia a passagem de uma fase concorrencial para uma fase monopolista, marcada principalmente pela fusão entre o "capital industrial" e o capital bancário, que por sua vez também tem interesse na monopolização na medida em que esta representa menos riscos de

---

[72] Conforme destaca Correa, Hobson inauguraria, para a análise do imperialismo, a idéia de que é a incapacidade dos capitalistas em encontrar dentro do país uma aplicação suficientemente rentável o que os leva a procurar opções de investimento no estrangeiro – noção típica da chamada teoria subconsumista, que seria compartilhada por inúmeros outros autores marxistas. Além disso, Hobson acreditava que os custos de manutenção do poder do Estado imperialista em sua avidez pela abertura e conquista de cada vez mais mercados internacionais inviabilizaria economicamente o imperialismo. CORREA, *Op. Cit*., p. 65-66.

[73] HILFERDING, Rudolf. *O capital financeiro*. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

[74] CORREA, *Op. Cit*, p.63. Correa identifica três grandes linhas de pensamento no "debate clássico" do imperialismo: a linha principal, de maior repercussão, de Lenin e bukharin, com base em Hobson e Hilferding; a linha de Kautsky; e a linha de Rosa Luxemburgo.

[75] CORREA, *Op. Cit*., p. 69-70.

perda de projetos lucrativos, e age como instrumento crucial na centralização de capital, por isso representando um papel dominante na união.[76]

Segundo Hilferding, o protecionismo, se no início visava proteger as indústrias mais débeis da concorrência externa, se torna mecanismo de "superlucro" para os monopólios; e a sustentação de altas tarifas aduaneiras é defendida por capitalistas conquanto não atinjam diretamente seus próprios produtos. Por outro lado, no entanto,

> "na medida em que o aumento dos lucros de cartel entraria em contradição com a necessidade de ampliação da escala de produção (como forma de reduzir custos), a exportação de mercadorias se torna elemento central da política dos cartéis, tão logo estejam relativamente exauridas as possibilidades de ampliação do mercado por meio da destruição de capitais menores. O problema aqui é, então, que se o protecionismo torna-se política generalizada, transforma-se ele, novamente, em obstáculo aos capitais cartelizados. A cartelização reforça a importância dos territórios econômicos para o capital, mas o protecionismo, que no plano nacional estabiliza e faculta lucros extraordinários ao capital, no plano internacional fraciona este espaço e restringe as possibilidades de desenvolvimento das forças produtivas."[77]

É aí que se encontraria a chave, na visão de Hilferding, para entender a substituição da exportação de mercadorias pela própria exportação de capital. "Com isso, a generalização do protecionismo contribui indiretamente com a internacionalização do capital através de sua exportação".[78] A exportação de capitais teria a funcionalidade de prolongar o período da prosperidade e atenuar os efeitos das crises, já que possibilita uma aplicação rentável de capital que, de outro modo, estaria ocioso.[79]

Para Hilferding, o imperialismo, como política econômica do capital financeiro, teria modificado qualitativamente (e não simplesmente como política de extensão territorial de uma nação, como em Hobson) o papel do Estado no sentido de gerenciar os interesses do capital para além das fronteiras. Hilferding possibilitava, dessa forma, entender o imperialismo como algo *necessário* ao capitalismo, e não somente uma escolha dentre outras possíveis.

Sobre a questão das rivalidades inter-imperialistas e à possibilidade da guerra, Hilferding afirmava que são criadas tendências contraditórias no cenário mundial, entendendo o equilíbrio entre elas como instável e portanto muito difícil de determinar na realidade qual prevaleceria. "A solidariedade entre capitais oriundos dos países de capitalismo avançado se contrapõe à tendência para competição pelo domínio de território mais vasto possível"; e, "em última instância, seria o saldo resultante dessa equação que definiria a deflagração de guerras de dominação ou não entre

---

[76] Hilferding observa principalmente o papel dos bancos na acumulação de capital na Alemanha e nos EUA, suprindo a necessidade de capital para toda a classe capitalista industrial.
[77] CORREA, *Op. Cit*., p. 74.
[78] *Idem*, p. 75.
[79] "Assim, a exploração dos novos mercados torna-se um modo não só de explorar matérias-primas, mas de atenuar os efeitos da crise ao oferecer campo para aplicação de capital.". *Idem*, p. 75.

as nações capitalistas."[80] Temos aqui, portanto, uma visão distinta da liberal clássica, que entendia o avanço da integração econômica como um caminho para a paz.

De forma sintética, a teoria de Karl Kautsky apareceu em dois artigos publicados em setembro de 1914 no periódico da social-democracia alemã *Die Neue Zeit*.[81] Sua análise da emergência do imperialismo baseava-se em sua compreensão do processo de acumulação capitalista. Para ele, haveria uma contradição entre o setor urbano-industrial da economia e o agrícola, cujo ritmo diferenciado geraria uma *desproporção* entre eles que estaria na base das crises periódicas de superprodução. O imperialismo teria sido então a forma encontrada para se resolver tais crises.

Após a revolução industrial se generalizar para além da Inglaterra, desembocaria na adoção crescente de medidas protecionistas e em competição internacional pelo controle da periferia agrícola a qual, subordinada à lógica imperialista, teria seu próprio desenvolvimento industrial obstaculizado. Por sua vez, a rivalidade inter-imperialista estava na origem do crescente militarismo que desembocou na Guerra Mundial. Todavia, com a exceção da própria indústria bélica, Kautsky entendia que a guerra prejudicava outras atividades econômicas dos próprios países imperialistas, o que acabaria conduzindo-os a um alinhamento inter-imperialista que poderia reestabelecer a paz internacional.[82] A esta hipotética situação, Kautsky deu o nome de "ultra-imperialismo" (ou "super-imperialismo"), resultando de um arranjo do sistema internacional tal como o ocorrido entre o fim das Guerras Napoleônicas e o desencadeamento da Primeira Guerra Mundial. Para Kautsky, esta coalizão poderia tomar a forma de um cartel ou um truste, ou uma oligarquia internacional – um oligopólio entre estados imperialistas e capitais monopolistas nacionais.

O prognóstico de um re-equilíbrio do sistema capitalista foi logo refutado como base para uma estratégia reformista pela ala revolucionária do socialismo internacional. Segundo Kautsky, os gastos e os efeitos negativos da guerra sobre a atividade comercial, embora não ameaçassem o capitalismo, tornariam o imperialismo insustentável; e por isso o desfecho histórico mais

---

[80] *Idem*, p. 77.

[81] Respectivamente "O Imperialismo e a Guerra" e "Ultra-imperialismo", disponíveis em inglês nos endereços https://www.marxists.org/archive/kautsky/1914/09/war.htm e https://www.marxists.org/archive/kautsky/1914/09/ultra-imp.htm (acessados em 23/11/2014) e no Brasil disponíveis em KAUTSKY, Karl. *O Imperialismo e a Guerra*. In. *História & Luta de Classes*, n.6, pp.73-77, nov.2008; e _____. "O imperialismo". In. TEIXEIRA, Aloísio (org.). *Utópicos, heréticos e malditos*. Rio de Janeiro: Record, 2002.

[82] Argumento contrário a este seria o de Rosa Luxemburgo, que considerou, a partir da teoria marxiana, que a indústria bélica na verdade acelera a reprodução capitalista, ao prover a este setor uma demanda elástica, através do Estado. LUXEMBURGO, Rosa. "O militarismo como domínio da acumulação de capital". In. _____. *A acumulação do capital*. São Paulo: Abril Cultural, 1984. p.89-98. O argumento de Rosa seria retomado e desenvolvido por Mandel em "A economia armamentista permanente e o capitalismo tardio." MANDEL, E. *O capitalismo tardio*. São Paulo: Nova cultural, 1982.p.193-218.

provável seria um alinhamento entre as potências mais fortes e o fim das animosidades internacionais. Para Kautsky, o capital financeiro seria a causa e o imperialismo, o efeito, a "política favorita" do capital financeiro.

Lenin, em *Imperialismo: fase superior do capitalismo*, escrito em plena Primeira Guerra Mundial (1916), deu continuidade à noção de Hilferding do imperialismo como uma fase do capitalismo (a "última", no sentido de "superior" fase do capitalismo). Entre inúmeros aspectos desta obra, os quais não pretendemos desenvolver aqui, vale destacar que, de acordo com sua concepção, enquanto os trabalhadores do mundo podem, teoricamente, se unir, a formação de uma classe capitalista internacional, com interesses comuns e consciência compartilhada, seria impossível, principalmente pelo fato da competição internacional atomizar tais interesses e o potencial coletivo dos capitalistas.[83]

Nessa visão, em um nível doméstico, dadas certas condições, os capitalistas podem e de fato cooperam para assegurar e regra do capital; em nível internacional, a situação sempre se aproxima da guerra.[84] Através da ação estatal, os interesses do capital monopolista são atendidos por estratégias geridas para aumentar a lucratividade. Por sua vez, os capitalistas de outros Estados também se utilizarão de estratégias para proteger e estender seus interesses, tendendo a gerar a intensificação dos conflitos inter-imperialistas quando as condições econômicas gerais se deterioram (como em uma recessão prolongada).

O argumento leniniano enfatiza os conflitos causados por uma colisão entre os capitais excedentes dos Estados imperialistas, cada um buscando novos mercados. Por causa das rivalidades nacionais e da instabilidade econômica, uma cooperação de longo prazo entre os Estados capitalistas seria impossível. Os argumentos de Lenin eram, assim, opostos aos de Kautsky, que como vimos prognosticou uma coalizão relativamente permanente entre Estados capitalistas em níveis similares de desenvolvimento.

Para Lenin, a definição de Kautsky seria reducionista, tanto por supor que a anexação imperialista seria basicamente limitada a regiões agrárias, quanto por supor que o imperialismo se tratava apenas de uma "política" dos países imperialistas – apenas uma entre outras possíveis.[85]

---

[83] Note-se que aqui o conceito de desenvolvimento desigual é importante para caracterizar o processo de exportação de capital. Para uma apresentação sistematizada das teses de Lenin sobre o imperialismo, ver CORREA, *Op. Cit*., p. 86-93.

[84] A própria Guerra Mundial é assim entendida por Lenin: um conflito entre potências imperialistas pela partilha do mundo. No prefácio ao livro de Bukharin, *A economia mundial e o imperialismo*, publicado um ano antes (1915) que do seu próprio livro, Lenin escreveu: "Na verdade, não seria possível emitir um julgamento histórico concreto sobre a guerra atual sem tomar por base uma completa elucidação da natureza do imperialismo, tanto do ponto de vista econômico quanto sob o ponto de vista político." LENIN, V. Prefácio a BUKHARIN, N. *A economia mundial e o imperialismo*. São Paulo: Nova Cultural, 1984, p.9.

[85] "o essencial é que Kautsky separa a política do imperialismo da sua economia, falando das anexações como da política preferida pelo capital financeiro, e opondo a ela outra política burguesa possível, segundo ele, sobre a mesma

Ao associar o imperialismo com o capital financeiro (na acepção de Hilferding), Lênin o interpretava como uma modificação qualitativa do capitalismo, e portanto necessária em seu desenvolvimento. De acordo com Virgínia Fontes:

> "A diferença entre Lênin e Kautsky reside no fato de que este último analisa a expansão capitalista de um ponto de vista estritamente econômico, considerando existir uma permanente escassez de terras e de bens agrários para o capital industrial. O imperialismo, para ele, seria sobretudo o impulso industrial a ocupar terras. Por essa razão, aborda o imperialismo como uma forma política, recoberta eventualmente de cunho militar, que poderia ser transitório. Lastreado numa segmentação entre economia (acumulação de capital) e política (incluindo a ocupação militar de territórios), considerava que o imperialismo prejudicaria, a curto e médio prazos, a acumulação de capital."[86]

Após a Segunda Guerra Mundial, que trouxe consigo o advento do uso da bomba atômica, surgiram interpretações baseadas nestes dois argumentos contrapostos. No contexto de paz duradoura entre as potências capitalistas desde 1945, a interpretação "neo-kautskista" atribuía a relativa unidade das potências capitalistas neste período basicamente a um "ultra-imperialismo" hegemômico liderado pelos Estados Unidos.

Moniz Bandeira, por exemplo, uma grande referência no Brasil no que se trata de imperialismo norte-americano, defendia a leitura kautskiana como aquela que resistiu à prova da história do século XX. Na Introdução ao seu *Formação do Império Americano,* escreve:

> "A prática, entendida como o curso da história, não confirmou a teoria de Lenin, segundo a qual o imperialismo representava a fase superior do capitalismo, o capitalismo 'em decomposição', 'o capitalismo de transição, capitalismo agonizante', 'o prelúdio da revolução social do proletariado', pois estava 'às portas de sua ruína, maduro até o ponto de ceder o posto ao socialismo'. O critério da verdade não pode consistir em comparar as diferentes teorias, mas em compará-las com a realidade. E o que a realidade comprovou foi que a política imperialista, conforme Kautsky previra, foi desalojada por outra nova, ultraimperialista, em que a exploração de todo o mundo pelo capital financeiro, unido internacionalmente, globalizado, substituiu a luta entre si dos capitais financeiros nacionais, a competição que se desdobrava por meio das armas do mercado mundial."[87]

Outra referência que se embasa explicitamente em Kautsky é a economista francesa Odile Castel, que desenvolveria a tese de que o ultraimperialismo, a partir das décadas de 1980 e 1990, seria conseqüência das contradições imperialistas do passado, as quais impediram que se

---

base do capital financeiro. Conclui-se que os monopólios, na economia, são compatíveis com o modo de atuar não monopolista, não violento, não anexionista, em política. Conclui-se que a partilha territorial do mundo, terminada precisamente na época do capital financeiro, e que é a base da peculiaridade das formas atuais de rivalidade entre os maiores Estados capitalistas, é compatível com uma política não imperialista. Daqui resulta que, deste modo, se dissimulam, se ocultam as contradições mais fundamentais da fase atual do capitalismo, em vez de as pôr a descoberto em toda a sua profundidade; daqui resulta o reformismo burguês em vez de marxismo." LENIN, V.I. "Imperialismo: fase superior do capitalismo". In_____. *Obras escolhidas*. Vol.1. São Paulo: Alfa-Ômega, 1979,p. 644 – *apud* CORREA, *Op. Cit.*, p. 104. De fato, a posição aprovada em 1912 pelo SPD (Sozialdemokratische Partei Deutschlands), do qual Kautsky era dirigente, foi o apoio à fração da burguesia que queria a paz e a luta pelo desarmamento.

[86] FONTES, Virgínia. "Comentário: Kautsky e o imperialismo". In. *Revista História & Luta de Classes*, n.6, novembro de 2008, p.81. Ver também FONTES, *O Brasil e o capital-imperialismo*, *Op. Cit*., p.104-109.

[87] MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. *Formação do Império Americano*. 3ª edição revista e ampliada. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009, p.25-26..

criassem alternativas suficientes de valorização do capital em suas crises de superprodução.[88] Castel entende, assim, o ultraimperialismo como a política implementada pelas grandes empresas como resposta à grande depressão que começou em 1973.[89]

Segundo Correa, um traço comum que identifica os autores que vêm o imperialismo como etapa vencida do capitalismo é o fato de que, no capitalismo contemporâneo, não existe um sistema de rivalidades como o de outrora. Todavia, a perspectiva de fim das rivalidades também seria assumida no pensamento de autores que trabalham com a categoria imperialismo, como Robert Kurz, Leo Panitch & Sam Gindin e, em alguma medida, também em E. Wood. Panitch e Wood teriam em comum com Kautsky a percepção de que o sistema de rivalidades surgido na virada do século XX nem era necessário, nem correspondia ao contexto que melhor atende aos interesses do capital.[90]

Como bem assinala Fontes, muito das leituras kautskianas atuais selecionam recortes pontuais da teoria de Kautksy, sem, no entanto, levar em conta *in totum* o argumento do autor. "Depois de duas guerras mundiais devastadoras, se não se seguiram conflitos bélicos entre as principais potências imperialistas, as razões são diferentes do que supôs Kautsky em 1914".[91] Afinal, uma delas era a de que o gasto com armas e equipamentos militares seria prejudicial à reprodução do capital, o que a história do século XX demonstrou totalmente falso. É nesse sentido que, tendo em vista a estrutura geral do conceito, rejeita-se aqui a idéia de que a Trilateral expresse um "ultra-imperialismo", muito embora ela se apresente de fato como uma espécie de "exercício voluntário" de concerto entre as burguesias imperialistas.

Em contrapartida, outros marxistas, especialmente no contexto dos anos 1970, adotaram uma interpretação que resgatava a interpretação de Lenin, e, mesmo reconhecendo o papel da dominação americana como uma força unificadora, enfatizavam que o capital japonês e europeu ocidental desenvolveram destreza tecnológica e economias de escala que, a longo prazo, permitiriam um desafio fundamental à supremacia americana. Ao intensificar-se a competição, um resultado provável seria o retorno ao conflito imperialista. Nesta interpretação, a

---

[88] CASTEL, Odile. "La naissance de l'ultraimperialisme: une interprétation du processus de monsdialisation." In DUMÉNIL, Gerard &LÉVY, Dominique (orgs.) *Le triangle infernal:* crise, mondialisation, financiarisation. Paris: Presses Universitaires de France, 1999. Ver CORREA, *Idem*, p.174-175.

[89] A hipótese, a princípio, é sugestiva para pensar a atuação da Comissão Trilateral, embora não dê conta de sua efetividade. Sua criação se deu como uma forma de resposta das grandes empresas a uma crise (não somente econômica, mas social e "total").

[90] CORREA, *Op. Cit.*, p.212-213. Segundo o autor, "a análise de Wood é um tanto dúbia quanto à permanência de rivalidades no contexto atual, na medida em que ela vê na fragmentação territorial em estados nacionais um traço ineliminável da lógica capitalista. Ficaria manifesta, assim, uma contradição interna do requerimento da força extraeconômica sustentada sobre bases nacionais – e sobre essa base veríamos a nova 'ideologia da guerra sem fim', típica dos EUA no período recente, como expressão dessa contradição.". *Idem*, p.214. Voltaremos às teses recentes de Wood logo adiante.

[91] FONTES, *O Brasil e o capital imperialismo, Op. Cit.*, p.110-111.

conseqüência seria o inevitável fim da hegemonia americana, em muitos casos como fruto da injeção do próprio capital e tecnologia americanos. O próprio Ernest Mandel, por exemplo, chegou a afirmar que a cooperação que conformava a *pax ammericanna* era historicamente específica devido às condições do *boom* do pós-guerra. Com os choques do início dos anos 1970, ela tenderia a se deteriorar e haveria uma ascensão do conflito entre os Estados imperialistas.[92] Esse prognóstico, embora apontasse para um fenômeno importante – a continuidade da rivalidade inter-imperialista – também mostrou-se equivocado. Analisando a recessão de 1974-75, Mandel afirma que

> "O mundo capitalista no seu conjunto, escapando ao *leadership* americano, **sem poder substituí-lo por uma aliança fundada na igualdade de poder americano-nipo-européia**, ou por uma outra hegemonia alternativa, passa, portanto, por uma *crise internacional de direção política* ainda mais nítida do que nos anos anteriores".[93]

Outros marxistas ponderaram que estes argumentos sobre o declínio da hegemonia americana nos anos 1970 subestimavam a dinâmica interna, a força política, e os suportes globais que facilitaram a recuperação e a reconsolidação da hegemonia dos EUA na política global. Isso não implicaria necessariamente as formas de rivalidade e antagonismo preditas na teoria de Lenin.[94]

Neste ponto vale fazer um breve comentário sobre as abordagens desenvolvidas pelos "neogramscianos". Segundo Stephen Gill, autor que se debruça sobre o tema da Trilateral a partir de uma inspiração gramsciana, todas as teorias baseadas no "marxismo clássico" teriam falhado em explicar a natureza das relações intercapitalistas nos anos 1970 e 1980, e a razão primordial para isso seria que essas teorias teriam conceitualizações inadequadas do Estado e da internacionalização do capitalismo pós-guerra, com abordagens "deterministas" e sem espaço para considerar "a consciência e ação". Aqui Gill se refere às teorias do imperialismo originadas antes e durante a Primeira Guerra Mundial – Hilferding, Lenin e Bukharin. Essas teorias, segundo Gill, buscaram explicar as relações internacionais dos Estados capitalistas num período no qual a produção era basicamente organizada em uma base primordialmente nacional, e por isso seriam inadequadas para explicar um período em que a produção já é internacionalizada.[95]

Para Gill, as variantes recentes do "marxismo clássico" teriam falhado em dar conta propriamente da natureza e das conseqüências da internacionalização da atividade econômica

---

[92] MANDEL, E. *Europe vs. America*. Contradictions of Imperialism. Nova York: Monthly Review, 1972.
[93] MANDEL, E. *A crise do capital*: os fatos e sua interpretação marxista. São Paulo: Ed. Ensaio, 1990. [1985] p.50. Grifos em negrito nossos; grifos em itálico no original.
[94] Ver por exemplo PETRAS, James & RHODES, Robert. "The reconsolidation of US hegemony". *New Left Review*, No. 97, p.35-53, maio-junho de 1976. Retornaremos brevemente ao debate sobre hegemonia e o suposto "declínio da hegemonia americana" no capítulo 6.
[95] GILL, S. *American hegemony and the Trilateral Commission.* Cambridge: Cambridge University Press, 1990. p. 33-34.

desde 1945 e especialmente desde os anos 1960, a que teria envolvido não somente a internacionalização da finança e da troca, mas também da produção, levando à criação de "redes de interesses materiais", ao mesmo tempo em que a mobilidade internacional e o poder do capital transnacional tornavam o controle sobre a política econômica mais difícil para Estados capitalistas individualmente. Esses processos teriam levado os governos a um crescente interesse na cooperação e coordenação de política macroeconômica com aqueles de outras nações, já que os custos de estratégias econômicas "não-cooperativas" tornavam-se perigosamente altos. No lado "positivo", a cooperação pode parecer mais "agradável" se os líderes governamentais perceberem os ganhos absolutos da cooperação inter-estatal (mesmo quando alguns países parecem ganhar mais relativamente do que outros).[96]

Este argumento seria reforçado pela emergência de uma fração associada da classe capitalista, cujos interesses estão cada vez mais atados à economia mundial. Cada país teria interesse em uma ordem econômica internacional estável, um interesse que tenderia a mitigar o conflito inter-imperialista.[97]

No entanto, a noção de "poder do capital" de Gill mostra-se bastante problemática. Segundo Gill, o "poder do capital" se compõe de "agência" e "estrutura". O poder específico do capital transnacional variaria conforme: 1. Seu tamanho em relação aos Estados e ao trabalho; 2. Sua relativa mobilidade e "fusibilidade" (capacidade de fundir-se com outros capitais); 3. Sua relativa escassez; 4. A extensão da transnacionalização do Estado, que implica em aumento A) da extensão com que se espalhou o *set* de idéias encorajadoras da transnacionalização; e B) o grau pelo qual intelectuais orgânicos que estão associados a esta rede de pensamento tem influência nas políticas do Estado. O aspecto A diria respeito à "agência", e o segundo aspecto seria o poder "estrutural", o qual, sob certas condições, criaria os *sets* de constrangimentos sobre as frações nacionais do capital, sobre certos Estados e sobre o trabalho, como opostos às frações transnacionais do capital. A mais importante das formas de poder estrutural tendentes a beneficiar os interesses do capital transnacional seria a extensão geográfica e econômica do mercado.[98]

A distinção entre "estrutura" e "agência" de Gill, também presente em Cox, também implica em determinada separação entre economia e política, como veremos adiante. Mais importante aqui é destacar que, nessa visão, descarta-se a noção de que a dinâmica do capital, em

---

[96] *Idem*,p.36-37.

[97] No entanto, existem, segundo Gill, conflitos entre frações diferentes dentro do capital transnacional, por exemplo, entre corporações de energia que preferem altos preços de petróleo, enquanto a maior parte das outras prefere preços baixos. Outra distinção importante seria aquela entre frações financeiras e industriais, as primeiras sendo menos preocupadas com taxas cambiais crescentes ou altas taxas de juros. Os "custos de oportunidade" das transnacionais industriais em realocar produção, etc seriam mais altos do que para o capital financeiro, que tem mais mobilidade e maturação mais rápida.

[98] GILL, *Idem*, p.112.

si (não apenas determinado tipo dele) é expansionista, e que ademais se move de forma desigual e combinada.

Gill realiza uma forte crítica, aqui, às teses do "marxismo clássico", referindo-se ao conceito de Estado. Para ele, as duas principais posições do "marxismo clássico" (que segundo ele são a de Lenin e a de Kautsky) têm uma teoria instrumentalista do Estado capitalista, vendo-o principalmente como a implementação da fração dominante dos capitalistas financeiros.[99] Segundo Gill, aquela teoria não explica, por exemplo, a associação do governo de cada nação capitalista com seu próprio "capital nacional", nem o fato de que algumas frações do capital procuram por uma estratégia nacionalista-intervencionista, enquanto outras defendem a extensão do livre mercado em uma base global.[100]

O tema da relação entre a abertura forçada de mercados e o imperialismo, de forma independente da colonização propriamente dita, seria abordado por outras vertentes do debate do imperialismo. Nos anos 1950, parte importante do debate sobre o imperialismo girou em torno da publicação do artigo de John Gallangher e Ronald Robinson na *The Economic History Review*, onde apresentaram o conceito de "imperialismo de livre-mercado".[101] Criticavam as teorias vigentes, especialmente as de Hobson e de Lenin, por considerarem o imperialismo relacionado ao aumento significativo de iniciativas protecionistas (ou neo-mercantilistas) no último quartel do XIX, e observavam que a montagem do mais importante império daquele século operou-se decisivamente no contexto de vigência do livre-cambismo na Inglaterra. Consideravam também que o peso global do imperialismo britânico não se resumiu ao território formalmente sob controle colonial, mas também aquilo que chamam de "império informal", onde, por exemplo, estariam circunscritas as economias dependentes dos novos Estados-nacionais que emergiam na América Latina.

2.3. O imperialismo contemporâneo

Porém, seria somente na década de 1960 que o debate sobre o imperialismo dentro do marxismo retornaria com força. Correa identifica três grupos de contribuições: os debates na revista *Montlhy Review*, puxados por Paul Sweezy, Paul Baran e Harry Magdoff; a teoria da

---

[99] Também Leo Panitch, a partir de Poulantzas, desenvolveria uma crítica a esta "visão instrumentalista", enfatizando o imperialismo como expansão do Estado capitalista, e não como uma determinada fase do capitalismo, tal como em Hilferding e Lenin. Ver PANITCH, Leo; GINDIN, Sam. "Capitalismo global e império norte-americano". In. PANITCH, Leo; LEYS, Colin. *O novo desafio imperial*. Buenos Aires: CLACSO, 2004.

[100] Neste ponto, Gill parece não levar em consideração o fato de que todos os autores envolvidos nos debates marxistas do Estado nos anos 1970 (Poulantzas, Miliband, por um lado, a "escola alemã" de Hirsch por outro, entre outros exemplos possíveis) procuram interpretar como o Estado age enquanto defensor da ordem capitalista acima dos interesses particulares das distintas e frequentemente conflitantes frações do capital.

[101] GALLANGHER, John; ROBINSON, Ronald. "The Imperialism of Free Trade". *The Economic History Review*, vol. VI, n.1., pp.1-15, 1953.

dependência e o "terceiro-mundismo"; e o trotskismo, basicamente na figura de Ernest Mandel.[102] Não entraremos em detalhes acerca das contribuições de cada uma dessas correntes, cabendo apenas mencionar que foi justamente no fim dos anos 1960, no contexto da escalada da Guerra do Vietnã, que o debate sobre o imperialismo ganhou impulso no mundo anglo-saxão. A publicação de *Age of Imperialism* de Harry Magdoff, num contexto em que era absolutamente insustentável a mitologia do "isolacionismo da política externa dos EUA", trouxe uma base rica de dados empíricos produzidos pelo próprio governo americano, demonstrando a importância do fluxo de investimentos do país no exterior.[103] Segundo Magdoff,

> "A realidade do imperialismo vai muito além do interesse imediato deste ou daquele investidor: o propósito subjacente é nada menos que manter, na maior extensão possível do mundo, abertura para o comércio e os investimentos das gigantescas corporações multinacionais".[104]

Enquanto isso, no âmbito latino-americano, a emergência de uma teoria marxista da dependência (TMD) apresentou-se como uma atualização da teoria do imperialismo, sob as novas condições criadas no segundo pós-guerra, ainda que inserissem a questão da dependência num painel histórico mais amplo (por vezes, remetendo ao período colonial). Os brasileiros Ruy Mauro Marini, Vânia Bambirra, Theotônio dos Santos, só para mencionar os mais conhecidos, pensaram a questão da especificidade das relações de dependência latino-americana propondo um horizonte de superação das condições de miserabilidade das massas populares nos marcos do socialismo. Marini teria uma contribuição original ao debate, com seu conceito de "subimperialismo", no qual adiantava brilhantemente um fenômeno que se ampliaria muito nas décadas seguintes, a exportação não só de mercadorias, mas de capitais, de origem brasileira, para outros países dependentes. [105]

Marini observou que, embora as exportações de capital não fossem um fenômeno novo, pois já ocorriam na época da hegemonia britânica, elas assumem, a partir dos anos 1950 e 1960, outro caráter. Primeiro, porque a procedência nacional do capital teria se perdido em "um emaranhado processo de associações, fusões e acordos, de tal maneira que uma empresa localizada no país A pode fazer um investimento conjunto com outra empresa no país B e este

---

[102] CORREA, *Idem*, p. 157. Veremos mais sobre as contribuições de Mandel no capítulo 4.

[103] MAGDOFF, Harry. *A Era do Imperialismo*. São Paulo: Hucitec, 1978. Como bem assinalou John Bellamy Foster, o trabalho de Magdoff "atraiu consideráveis ataques por parte do *establishment*, ao mesmo tempo em que inspirou muitos dos que protestavam contra a guerra." FOSTER, *The Rediscovery of imperialism, op. cit*. De fato, o trabalho de Magdoff é o único, dos trabalhos marxistas, citado tanto por Nye e Keohane quanto por Brzezinski, no contexto da formação da Comissão Trilateral.

[104] MAGDOFF, *Op. Cit*., p.9.

[105] MARINI, Ruy Mauro. "A acumulação capitalista mundial e o subimperialismo". In. *Outubro*, n.20, p.32-70, 2012 [1977]. Ver também _____. "Dialética da dependência". SADER, E. (Org.). *Dialética da dependência: uma antologia da obra de Ruy Mauro Marini*. Petrópolis: Vozes, 2000; e _____. *Subdesenvolvimento e revolução*. Florianópolis: Insular, 2012.

derivar-se ao país C, o que, por sua vez, refletirá no país A".[106] Um segundo aspecto inédito seria a plena internacionalização do capital que permitiria pela primeira vez a realização do valor das mercadorias diretamente em escala mundial, independentemente de sua origem ou destino. O tipo de indústria que se expandiu no pós-segunda-guerra contém uma elevada composição orgânica do capital, o que exige taxas de lucro cada vez maiores para compensar o montante de investimento exigido para seu funcionamento.[107] Aqui o nivelamento do lucro passa a operar intra-empresas (entre as filiais de uma mesma empresa), e não simplesmente entre empresas diferentes. A necessidade de elevar a taxa de lucro também incidiria sobre a circulação do capital dinheiro, pois o encurtamento da rotação do capital leva a que haja cada vez mais um capital sobrante que é desviado do processo de produção; isso levou a uma enorme expansão do mercado de dinheiro.

Todos esses processos teriam gerado, segundo Marini, uma nova configuração da divisão internacional do trabalho:

> "Já se foi o tempo do modelo simples centro-periferia, caracterizado pelo intercâmbio de manufaturas por alimentos e matérias-primas. Encontramo-nos diante de uma realidade econômica na qual a indústria assume um papel cada vez mais decisivo. Isto é certo ainda que o capital industrial se amplie e se fortaleça em áreas extrativas e agrícolas; mais ainda, quando consideramos a extensão e a diversificação em escala mundial da indústria manufatureira. O resultado tem sido um reescalonamento, uma hierarquização dos países capitalistas em forma piramidal e, por conseguinte, o surgimento de centros medianos de acumulação – que são também potências medianas –, o que nos têm levado a falar da emergência de um subimperialismo".[108]

Diversos autores consideram que a publicação do livro de Antonio Negri e Michael Hardt *Empire* (2000), segundo o qual a teoria marxista convencional do imperialismo estaria superada – a partir da alegada constatação de que os Estados nacionais supostamente haviam dado lugar a um controle global por eles denominado "Império" – tem o mérito, paradoxalmente, de reacender o debate marxista do imperialismo, após um certo intervalo em que pareceu estar adormecido.[109] Diversas foram as críticas levantadas às teses de Negri e Hardt, e não pretendemos retomá-las aqui. Todavia, note-se que no contexto internacional após o 11 de setembro de 2001,

---

[106] MARINI, "A acumulação capitalista mundial e o subimperialismo", *Op. Cit*., p. 38.

[107] Segundo Marini, a Segunda Guerra Mundial teria correspondido ao momento de auge da longa crise econômica provocada pela concorrência inter-imperialista, cujo resultado levou à incontestável supremacia norte-americana. Aos EUA coube reorganizar a economia mundial, restabelecendo o funcionamento normal do mercado internacional e ampliando substantivamente o raio da acumulação de capital. A imposição do livre-comércio, regulada pelo conjunto de instituições criadas em Bretton-Woods, reestruturou a economia mundial em benefício dos EUA, que no entanto, passaram a sofrer com os déficits por conta da saída de capitais ao exterior nos anos 1950. Se a hegemonia britânica marcou o período de criação e consolidação do mercado mundial, a hegemonia norte-americana marcaria um período de integração dos próprios sistemas de produção, já numa fase de acelerada monopolização.

[108] MARINI, *Idem*, p. 43.

[109] Ainda que tenha se tornado um termo maldito no *mainstrean* acadêmico entre os anos 1980 e 1990, o tema do imperialismo e toda sua carga política e conceitual figurou por esta época explicitamente em duas obras notáveis, *Age of Empires* [A Era dos Impérios] de Eric Hobsbawm (1987) e *Culture and Imperialism* [Cultura e Imperialismo] de Edward Said (1993). HOBSBAWM, Eric. *Era dos Impérios* (1875-1914). Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988. SAID, Edward. *Cultura e Imperialismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

especialmente quando das ações agressivas de Washington contra o Afeganistão e Iraque, o termo imperialismo reapareceu com força no debate público.[110]

Essa nova retomada do tema do imperialismo produziu algumas reflexões originais, entre as quais pode-se localizar os trabalhos de James Petras e Henry Veltmeyer[111], François Chesnais[112], István Mészaros[113], Alex Callinicos[114], David Harvey, Leo Panitch e Sam Gindin, Ellen Wood, Spyros Sakellaropoulos e Virgínia Fontes. Evidentemente, não seria possível aqui desenvolver as diversas temáticas desta nova retomada, cabendo apenas destacar alguns de seus pontos importantes.

Publicado ainda em 2003, o livro *Empire of capital*, da historiadora e politóloga Ellen Meiksins Wood é uma contribuição importante não só como caracterização da atual fase do capitalismo, mas também como uma contribuição geral à teoria do imperialismo derivada de sua leitura sobre as origens do capitalismo.[115] Embora nem mencione Schumpeter em seu livro, Wood entra a fundo na questão das outras experiências históricas de constituição de impérios, desde a Antiguidade até o presente, demonstrando como as distintas formas de extração do sobretrabalho engendraram formas diferenciadas de imperialismo, o que implicou em sentidos históricos distintos quanto ao papel da conquista colonial em cada um desses períodos.[116]

Deste modo, embora o imperialismo capitalista tenha se realizado no império britânico – que como assinalaram Gallagher e Robinson, não se resumiu ao território formalmente sob controle da Coroa britânica – é o imperialismo estadunidense aquele realiza de forma plena a relação social capitalista. A forma do imperialismo em um mundo pós-colonial, onde desapareceram todos os impérios coloniais que pontuaram a cena internacional no período áureo entre a década de 1870 até os anos 1970, implica considerar que a *posse formal de territórios econômicos*, a chamada partilha do mundo entre potências imperialistas, não é a única forma de existência do fenômeno.

> "O novo imperialismo que viria a surgir do naufrágio do anterior não seria uma relação entre senhores imperiais e súditos coloniais, mas uma interação complexa entre Estados mais ou menos

---

[110] FOSTER, *The Rediscovery of imperialism, op. cit*.
[111] PETRAS, J. & VELTMEYER, H. *Unmasked globalization*: imperialism in the 21st. century. Londres: Zed Books, 2001.
[112] CHESNAIS, F. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã. 1996.
[113] MÉSZAROS, I. *O século XXI*: socialismo ou barbárie? São Paulo: Boitempo, 2001.
[114] CALLINICOS, Alex. *Imperialism and global political economy*. Cambridge: Polity, 2009.
[115] Utilizamos a edição brasileira WOOD, Ellen M. *O império do capital*. São Paulo: Boitempo, 2013.
[116] Em síntese, "Formas antigas de imperialismo dependeram diretamente de conquistas e dominação colonial. O capitalismo ampliou o alcance da dominação para muito além da capacidade de controle político direto ou da ocupação colonial, simplesmente impondo e manipulando as operações de um mercado capitalista. Assim como as classes capitalistas não precisam do comando político direto sobre os trabalhadores sem propriedade, os impérios capitalistas podem se valer de pressões econômicas para explorar sociedades subordinadas. Mas, assim como os trabalhadores tiveram de se tornar dependentes do capital e ser mantidos nessa dependência, também as economias subordinadas devem se tornar e ser mantidas vulneráveis à manipulação econômica do capital e pelo mercado capitalista – um processo que pode ser violento." *Idem*, p.28.

> soberanos. O imperialismo capitalista certamente absorveu o mundo em sua órbita econômica, que era, cada vez mais, um mundo de Estados-nação. Os Estados Unidos saíram da Segunda Guerra Mundial como maior potência militar e econômica e assumiram o comando de um novo imperialismo governado por imperativos econômicos e administrado por um sistema de múltiplos Estados – com todas as contradições e os perigos que tal combinação apresentaria. Esse império econômico seria sustentado pela hegemonia política e militar sobre um complexo sistema de Estados, composto por inimigos que tinham de ser contidos, amigos que tinham de ser mantidos sob controle e um "terceiro mundo" que tinha de ser colocado à disposição do capital ocidental.[117]

O processo de mundialização capitalista acelerado a partir dos anos 1970, que conheceu grande impulso a partir da derrocada da URSS e abertura de todo aquele território ao "colonialismo capitalista", em suma, a chamada globalização, ampliaram essa lógica. O geógrafo David Harvey considera que a difusão e generalização do ideário neoliberal, a adoção das políticas de flexibilização da legislação trabalhista e a mudança geográfica do processo produtivo, com o deslocamento de plantas industriais para o Sudeste asiático, fizeram emergir novas determinações na forma do capitalismo contemporâneo. Um novo regime de acumulação, "flexível", se apresentou como uma das vias de solução para a última crise estrutural do capitalismo, que ele localiza a partir dos anos 1970.[118]

Naturalmente, todas estas alterações que visaram restabelecer as condições da acumulação de capital conduziram a mudanças importantes na hegemonia imperialista e seus mecanismos de expropriação do sobretrabalho. Assumiu centralidade na atual fase do capitalismo o que Harvey chama de "acumulação por espoliação", que é a abertura de novas esferas para a exploração capitalista, ou seja, novos territórios econômicos para a valorização do capital a partir da espoliação dos serviços públicos, do território das cidades, das nascentes de rios etc, processos que deram um salto a partir da onda de privatização que desenvolveu em todo o planeta a partir dos anos 1980. Harvey retoma o argumento de Rosa Luxemburgo sobre a necessidade do capital possuir "externalidades", ou seja, outras formas sociais não-capitalistas, "para enfrentar e contornar pressões de sobreacumulação", mas na fase atual do capitalismo este precisa mesmo criar essas externalidades.[119]

A historiadora Virgínia Fontes aponta alguns problemas nesse conceito de Harvey, em primeiro lugar, pelo fato de que Harvey considera aquilo que Marx chamou em *O capital* de "acumulação primitiva" como um processo datado na história do capitalismo. Contudo, Fontes reconhece a importância da dimensão trazida por Harvey do mecanismo de expansão dos espaços para acumulação capitalista a partir dos processos de privatização e mercantilização da vida

---

[117] *Idem*, p.100. Retomando a discussão proposta pelo já mencionado trabalho de Magdoff, Wood considera a dívida pública como o principal instrumento do novo imperialismo para a subordinação da periferia do sistema.

[118] HARVEY, David. *Os limites do capital*. São Paulo: Boitempo, 2013. ____ *Condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola, 1992. _____. *O neoliberalismo*. São Paulo: Loyola, 2008. POSTONE, Moishe. Teorizando o mundo contemporâneo. Robert Brenner, Giovanni Arrighi, David Harvey. *Novos Estudos Cebrap*, n.8, jul.2008.

[119] HARVEY, David. *O novo imperialismo*. São Paulo: Loyola, 2004, p.119.

social (um "segundo cercamento dos campos"), que Fontes desenvolve a partir da expressão "expropriações secundárias". A partir de uma leitura atenta da exposição do capítulo 24 do livro 1 d'*O capital*, Fontes observa que o que ironicamente Marx chama de "acumulação primitiva" não é um processo datado, encerrado, ocorrido na aurora do capitalismo, mas uma lógica que precisa ser e é reiterada na expansão desse modo de produção.[120]

O argumento contra a noção de um "lado externo" do capital retoma a proposição de Lenin em sua ênfase na diferença qualitativa da totalidade do processo que ocorre com o imperialismo, no qual, a partir do crescimento e concentração do capital, a tendência é justamente à eliminação das exterioridades, e "o que até outrora foram exterior tornava-se, doravante, incorporado, internalizado, ainda que de maneira profundamente desigual".[121]

O "capital-imperialismo", segundo Fontes, seria caracterizado pelo predomínio do capital monetário, pela dominação da "pura propriedade" capitalista e por um "impulso expropriador" avassalador, gerando transformações que alteram dramaticamente o conjunto da sociabilidade. Fontes destaca que o processo de internacionalização do capital e da teia de entidades capital-imperialistas simultâneo de crescente encapsulamento das lutas dos trabalhadores em suas esferas nacionais. Em suas palavras,

> "Falar (...) de capital-imperialismo é falar da expansão de uma forma de capitalismo, já impregnada de imperialismo, mas nascida sob o fantasma atômico e a Guerra Fria. Ela exacerbou a concentração concorrente de capitais, mas tendencialmente consorciando-os. Derivada do imperialismo, no capital-imperialismo a dominação interna do capital necessita e se complementa por sua expansão externa, não apenas de forma mercantil, ou através de exportações de bens ou de capitais, mas também impulsionando expropriações de populações inteiras das suas condições de produção (terra), de direitos e de suas próprias condições de existência ambiental e biológica.[122]

Uma das principais preocupações de Fontes é entender, a partir do aparato conceitual gramsciano, os processos contemporâneos daquilo que ela chamou de conversão mercantil-filantrópica da militância, dentro do contexto de multiplicação de aparelhos privados de hegemonia na sociedade civil, especialmente no Brasil, mas dentro de um processo que é, sem dúvida, internacional. Os conceitos de Gramsci nesta leitura parecem iluminar diversos fenômenos contemporâneos de uma "pedagogia da hegemonia" composta por múltiplos mecanismos de captura das lutas sociais.[123] Não por acaso Gramsci seria um autor retomado por estudiosos de diversas temáticas contemporâneas, as quais vamos analisar mais de perto a partir de agora.

---

[120] FONTES, Virgínia. *O Brasil e o capital-imperialismo*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ/EPSPJV, 2010, p.62-68.
[121] FONTES, *Op. Cit*., p. 72.
[122] Idem, P.149.
[123] A feliz expressão "pedagogia da hegemonia" foi proposta e desenvolvida em NEVES, Lucia M.W. *A nova pedagogia da hegemonia*: estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005.

3. Antonio Gramsci e as contribuições da escola "neogramsciana" sobre o sistema internacional

Embora formado no interior da tradição marxista da Internacional Comunista, tributário do impacto da Revolução Russa de 1917 em sua formação intelectual,[124] Antonio Gramsci não deixou apontamentos originais sobre o fenômeno do imperialismo. Não obstante a influência notável que Lenin exerceu em sua geração, o fenômeno do imperialismo não figura com destaque em seus escritos. Como assinalou Fontes,

> "Surpreendentemente, o imperialismo não constitui uma temática central em Gramsci, ao menos de maneira direta: não há entrada para o conceito no índice temático geral da tradução brasileira dos *Cadernos do Cárcere*, que figura no volume seis. Embora mencionado algumas vezes ao longo dos *Cadernos do Cárcere*, o termo figura em Gramsci mesclado de diversas outras considerações, em especial de cunho cultural."[125]

Contudo, Gramsci não negligenciou a importância das relações internacionais, do sistema inter-estatal mundial e a questão das grandes potências em seus *Cadernos do Cárcere*. A própria questão da hegemonia, embora predominantemente referente à dominação estatal em sociedades nacionais, não deixou de considerar a própria posição do Estado analisado no âmbito das relações internacionais.

> "As relações internacionais precedem ou seguem (logicamente) as relações sociais fundamentais? Indubitavelmente seguem. Toda inovação orgânica na estrutura modifica organicamente as relações *absolutas* e *relativas* no campo internacional, através de suas expressões técnico-militares. Até mesmo a posição geográfica de um Estado nacional não precede, mas segue (logicamente) as inovações estruturais, ainda que reagindo sobre elas numa certa medida (exatamente na medida em que as superestruturas reagem sobre a estrutura, a política sobre a economia, etc.). De resto, as relações internacionais reagem passiva e ativamente sobre as relações políticas (de hegemonia dos partidos). Quanto mais a vida econômica imediata de uma nação se subordina às relações internacionais, tanto mais um determinado partido representa esta situação e a explora para impedir o predomínio dos partidos adversários (...)"[126]

Em sua elaboração do conceito de hegemonia a noção de *grande potência* parece conter boa parte dos elementos do mesmo, afinal esta consistiria num

> "(...) Estado que — tendo ingressado num sistema de alianças para uma guerra (e hoje toda guerra pressupõe sistemas de forças antagônicas) — consegue, no momento da paz, conservar uma tal relação de forças com os aliados que se torna capaz de assegurar a manutenção dos pactos e das promessas feitas no início da campanha (...)"[127]

---

[124] DEL ROIO, Marcos. *Os prismas de Gramsci*: a fórmula política da frente única (1919-1926). São Paulo: Xamã, 2005.
[125] FONTES, *O Brasil e o capital-imperialismo*, *op. cit.*, p.115.
[126] GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do Cárcere*, Vol. 3.Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008, p.20.
[127] *Idem*, p.85-86.

Não por acaso muitos autores críticos do campo disciplinar das Relações Internacionais inspirados nessa lavra identificam a noção de *hegemon* a partir destes critérios.[128] Voltemos brevemente às considerações do marxista sardo sobre o Estado antes de seguirmos para eles.

Segundo Gramsci, dentro da metáfora maquiaveliana do Centauro (metade homem, metade fera), hegemonia é a relação equilibrada entre coerção e consenso.[129] Aqui é importante, como apontaram alguns intérpretes de Gramsci, o cuidado de não tomarmos essa relação de maneira algébrica (pode haver, num determinado regime, máximo de consenso e máximo de coerção, simultaneamente).[130] Mas, para se tornar uma classe *dirigente*, além de dominante, a burguesia precisa justamente conquistar a hegemonia, e para isso o Estado cumpre a função precípua de educador, nas palavras do autor, de "adequar a 'civilização' e a moralidade das mais amplas massas populares às necessidades do contínuo desenvolvimento do aparelho econômico de produção".[131]

O Estado, para Gramsci, é "o organismo próprio de um grupo, destinado a criar as condições favoráveis à expansão máxima desse grupo, mas este desenvolvimento e esta expansão são concebidos e apresentados como a força motriz de uma expansão universal, de um desenvolvimento de todas as energias 'nacionais'."[132] Mas o Estado não é aqui entendido meramente como as instituições políticas oficiais e o aparelho de coerção; mas sim como o conjunto mais amplo de organismos através dos quais é exercida a dominação.

O que Gramsci denomina sociedade civil, ao contrário da concepção liberal, é o conjunto dos aparelhos privados através dos quais uma classe ou um bloco de classes luta pela hegemonia e pela direção político-moral, e não pode ser entendida de forma descolada ou oposta à sociedade política (os aparelhos militares e burocráticos de dominação e de coerção). O conceito de Estado integral, que ficaria mais conhecido na literatura gramsciana como Estado ampliado, é o que possibilita entender o Estado em sua função "educadora", que transcende e complementa seu aspecto coercitivo. Segundo o historiador M.B. Mattos, para Gramsci, a ampliação do Estado é marcada "pelo 'nexo dialético de unidade-distinção' entre o exercício da direção hegemônica

---

[128] FONTANA, Benedetto. "Hegemonia e nova ordem mundial". In. COUTINHO, Carlos Nelson; TEIXEIRA, Andréa de Paula (org.). *Ler Gramsci, entender a realidade*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p.113-125. GILL, Stephen (org.). *Gramsci, materialismo histórico e relações internacionais*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2007.

[129] GRAMSCI, *Cadernos do Cárcere*, v. 3, *Op. Cit*., p.23.

[130] "A imagem do Centauro é forte e serve para destacar a unidade orgânica entre a coerção e o consenso. É possível separar a metade fera da metade homem sem que ocorra a morte do Centauro? É possível separar a condição de existência do poder político de sua condição de legitimidade? É possível haver coerção sem consenso? Mas tais questões podem induzir a um erro. Nessa concepção unitária, que era de Maquiavel, mas também de Gramsci, não é apenas a coerção que não pode existir sem o consenso. Também o consenso não pode existir sem a coerção." BIANCHI, Alvaro. *O Laboratório de Gramsci*. São Paulo: Alameda, 2008, p.190.

[131] GRAMSCI, *Cadernos do Cárcere*, v.3, *op. cit*, p.23.

[132] GRAMSCI, *Cadernos do Cárcere*, v.3, *op. cit.*, p. 40-42. Poulantzas aprofundaria a ideia de que o Estado só consegue fazer cumprir seu papel de classe na condição de se apresentar como instância neutra.

desde a sociedade civil e o exercício da dominação, da qual nunca se descarta uma dimensão coercitiva, através do controle da sociedade política"[133]

O marxista sardo não rejeitou o uso das categorias de estrutura e superestrutura, porém produziu nova interpretação para elas: em primeiro lugar, diferenciou os movimentos que, dentro da estrutura, podem ser considerados movimentos orgânicos (permanentes) daqueles movimentos conjunturais (ocasionais). Além disso, utilizou um terceiro conceito para sintetizar dialeticamente as noções de estrutura e de superestrutura, que é o de "bloco histórico". A única forma de resolução de uma crise orgânica (que pode durar décadas, como, segundo Gramsci, foi o caso da França) seria a emergência de um novo "bloco histórico".[134]

Gramsci distingue entre relações de forças sociais, políticas e político-militares. Na relação de forças políticas, encontramos três níveis de consciência coletiva. O primeiro e mais elementar é o da consciência econômico-corporativa, relacionado diretamente com a ocupação profissional; o segundo é o da solidariedade de interesses, quando membros de dois ou mais grupos de diferentes ocupações solidarizam-se em prol de um objetivo comum, mas ainda no campo econômico. Somente o terceiro momento é o momento propriamente político,

> "que assinala a passagem nítida da estrutura para a esfera das superesruturas complexas; é a fase em que as ideologias geradas anteriormente se transformam em 'partido', entram em confrontação e lutam até que uma delas, ou pelo menos uma única combinação delas, tenda a prevalecer, a se impor, a se irradiar por toda a área social, determinando, além da unicidade dos fins econômicos e políticos, também a unidade intelectual e moral, pondo todas as questões em torno das quais ferve a luta não no plano corporativo, mas num plano 'universal', criando assim a hegemonia de um grupo social fundamental sobre uma série de grupos subordinados."[135]

Esses "momentos" da consciência de classe podem ser aplicados tanto para a classe dominante quanto para os subalternos. O partido político é o organismo que unifica de forma coerente o conjunto de vontades sociais com o objetivo de conquistar a hegemonia. O partido não precisa existir de forma jurídico-formal, podendo se constituir em diversas formas de organização.

Embora se referisse à sociedade civil basicamente em termos nacionais, Gramsci referiu-se mais de uma vez à idéia de partido em nível internacional. Na passagem a seguir, fica claro que Gramsci, analisando o papel de organizações internacionais, considerava a possibilidade de um partido político internacional (noção que nos parece particularmente fértil para pensar a atuação de entidades como a Trilateral).

---

[133] MATTOS, Marcelo Badaró, "Qualificando a intervenção: conceitos de Gramsci, análise histórica da sociedade brasileira e projeto político socialista", In *Reorganizando em meio ao refluxo: ensaios de intervenção sobre a classe trabalhadora no Brasil atual*. Rio de Janeiro: Vício de Leitura, 2009.p.76.
[134] GRAMSCI, Cad.13, p.26; 36-37.
[135] GRAMSCI, *CC, Op. cit*., p.41.

> "Uma ideologia, nascida num país mais desenvolvido, difunde-se em países menos desenvolvidos, incidindo no jogo local das combinações.(A religião, por exemplo, sempre foi uma fonte dessas combinações ideológico-políticas nacionais e internacionais; e, com a religião, as outras formações internacionais; e, com a religião, as outras formações internacionais, como a maçonaria, o *Rotary Club*, os judeus, a diplomacia de carreira, que sugerem recursos políticos de origem histórica diversa e os fazem triunfar em determinados países, funcionando como *partido político internacional* que atua em cada nação com todas as suas forças internacionais concentradas; mas religião, maçonaria, Rotary, judeus, etc, podem ser incluídos na categoria social dos 'intelectuais', cuja função, em escala internacional, é a de mediar entre os extremos, de 'socializar' as descobertas técnicas que fazem funcionar cada tipo de direção, de imaginar compromissos e alternativas para soluções extremas."[136]

As categorias de Gramsci têm sido bastante utilizadas para análise de diversas temáticas relacionadas à cultura, aos intelectuais, a diversos tipos de aparelhos privados de hegemonia, e, desde os anos 1980, foram retomadas por autores identificados com a disciplina de Relações Internacionais.

3.1. A escola "neogramsciana" em debate

Basicamente à margem do *mainstream* na disciplina de R.I., autores que se debruçaram sobre o tema do sistema internacional desenvolveram debates férteis a partir dos anos 1970, inspirados em Gramsci; e conseguiram formar, a despeito do ambiente conservador da disciplina de R.I., uma relevante corrente interpretativa que se consolidou como uma referência no estudo sobre o sistema internacional. Os próprios autores não se identificam como uma corrente, embora haja uma certa afinidade teórica e de pesquisas entre estes autores, comumente chamados de "neogramscianos" ou mesmo de "escola italiana".[137]

Ficaremos, para sintetizar, com a definição apresentada por Julian Saurin, que delimita a escola neogramsciana como composta por acadêmicos basicamente de R.I. e de E.P.I. (Economia Política Internacional), que fazem sistematicamente o uso de Gramsci em suas análises, de 1981 para cá – a data se refere à publicação do artigo seminal de Robert Cox na Revista *Millenium*, "Forças Sociais, Estados e Ordens Mundiais: Além da Teoria das Relações Internacionais"[138]. Para além disso, são autores que se citam mutuamente, participam e organizam congressos e eventos conjuntos, etc, muito embora não conformem uma única e coerente "escola", existindo, portanto, diferenças substanciais entre eles. Estamos falando de nomes como Kees van der Pijl, Mark Rupert, Craig Murphy, David Law, Barry Gills, Otto Holman e Enrico Augelli, entre outros

---

[136] GRAMSCI, *Op. Cit*., p. 42. Grifo nosso.

[137] Ver GILL, S. "Epistemologia, ontologia e a 'escola italiana'". In. _____. *Gramsci, materialismo histórico e relações internacionais.* Rio de Janeiro: EdUFRJ, 2007.p.65-100.

[138] COX, Robert. "Social Forces, States and World Orders: Beyond the International Relations Theory". *Millenium*, 1981. A definição de Saurin pode ser encontrada em: SAURIN, Julian. "The formation of neo-gramscians in International Relations and International Political Economy: Neither Gramsci nor Marx. In. AYERS, Allison (org.). *Gramsci, political economy, and International Relations*. Modern princes and Naked Emperors. Nova York: Palgrave-Macmillan, 2008, p.30.

(Giovanni Arrighi é considerado como um colaborador, embora apresente, em nossa opinião, problemática um tanto distinta).

Todos esses nomes mereceriam análises à parte. Adam Morton, por exemplo, desenvolve interessante aproximação entre a abordagem gramsciana das relações internacionais e as teses trotskistas do desenvolvimento desigual e combinado, em diálogo com o historiador britânico Alex Callinicos, e aprofunda-se no conceito de revolução passiva.[139] Já Henk Overbeek, por exemplo, desenvolve a idéia de governança global, historicizando as diferentes formas de "governança" e hegemonia no século XX.[140]

Porém, dados os limites deste trabalho, nos restringiremos a dois grandes representantes de peso: o próprio Robert Cox, por ser considerado o grande fundador desta perspectiva, e Stephen Gill, que é considerado uma importante referência da "escola", e de interesse especial para nosso trabalho já que, como vimos, é autor de um dos mais abrangentes estudos sobre a Comissão Trilateral.[141] Como não pretendemos aqui levar a cabo uma apresentação completa do pensamento destes autores, cabe-nos apenas destacar como sua perspectiva geral contribui para nosso estudo, remetendo também a algumas das críticas marxistas levantadas a este grupo de autores.[142]

Criticando aquilo que ele denominou "teorias para solução de problemas", o canadense Robert Cox vai desenvolver, a partir da idéia frankfurtiana de "teoria crítica" uma abordagem alternativa e oposta às leituras então dominantes nas R.I., e vai fazê-lo a partir de influências diversas que vão desde o filósofo italiano Giambatista Vico ao historiador francês Fernand Braudel, passando pelo historiador inglês R.G. Collingwood.[143] Parte fundamental de crítica fundamental àquelas abordagens conservadoras era em relação à sua atenção exclusiva nas

---

[139] Ver MORTON, Adam David. *Unravelling Gramsci*. Hegemony and passive revolution in the global economy. Londres/Ann Arbor: Pluto Press, 2007; e MORTON, A.D. "A geopolítica do sistema de Estados e o capitalismo global em questão". Revista de Sociologia Política. Curitiba. N. 29, p.45-62, Nov/2007. A tipologia desenvolvida por Callinicos divide as linhas interpretativas críticas recentes do sistema internacional em três grandes grupos: os "transnacionalistas" (do qual seriam representativos Michael Hardt e Antonio Negri; além de William Robinson), os "hegemonistas" (Leo Panitch e Sam Gindin), e os "neo-imperialistas", grupo no qual ele mesmo se inclui, juntamente com David Harvey e Peter Gowan. CALLINICOS, Alex. "Does capitalism need the state system?" *Cambridge Review of International Affairs*. Londres, V.20, n. 4, p.533-549, Dez/2007.

[140] Ver por exemplo OVERBEEK, Henk. *Global governance, class, hegemony*: a historical materialist perspective. Working Papers Political Science. Amsterdam, Fev/2004.

[141] Trata-se de GILL, Stephen. *American Hegemony and the Trilateral Comission*. Cambrigde University Press, 1990.

[142] Para uma apresentação das idéias gerais desta "escola", ver GILL, Epistemologia, ontologia e a 'escola italiana'". In. GILL, S. *Gramsci, materialismo histórico e relações internacionais, Op. Cit.* para uma apresentação crítica da escola, ver AYERS, Alison J. "Introduction". In. AYERS, A. (ed.) *Op. Cit.*

[143] Para uma discussão sobre a influência das idéias frankfurtianas no pensamento de Cox, ver PASSOS, Rodrigo Duarte Fernandes. "Gramsci e a Teoria Crítica das Relações Internacionais". *Novos rumos*. Vol. 50, nº 2, 2013. A tese de Passos é que a ainda que o enfoque de ambos seja marxista, haveria uma incompatibilidade entre o estatuto epistemológico de Gramsci e da Escola de Frankfurt, especialmente de Horkheimer – problema não contemplado por Cox.

formas em que as estruturas se acomodam, suprimindo qualquer espaço para vislumbrar sua transformação.

Em primeiro lugar é preciso assinalar, como pontua Ana Saggioro Garcia, que para Cox e os "neogramscianos", o Estado não é um ator unitário e conciso, "constrangido pelo sistema de forma mecânica", como nas teorias neorrealistas. Nas palavras da autora,

> "ao contrapor-se à concepção neorrealista sobre as relações 'inter-nacionais' [...], Cox propõe uma metodologia dialética e histórico-materialista, tendo o complexo Estado-sociedade civil como unidade de análise do internacional, que se transforma de acordo com mudanças nas relações de produção ao longo da história".[144]

Segundo Cox, é preciso analisar o complexo Estado-sociedade civil a partir de sua relação dinâmica com as transformações nas relações de produção. Para ele, as formas de Estados seriam produto tanto da configuração de classes em determinado bloco histórico, quanto da ordem mundial em vigor. A configuração das forças sociais é um ponto central na relação entre o Estado e o mundo da produção. Para Cox, é a interação dinâmica entre idéias, capacidades materiais e instituições (sem haver uma hierarquia entre elas) o que conforma as estruturas históricas; as quais, por sua vez, conformarão "formas de Estados", "forças sociais" e "ordens mundiais".[145]

Cox desenvolveu uma abordagem pioneira das categorias gramscianas como bloco histórico, hegemonia, sociedade civil-sociedade política, Estado integral, etc, para o estudo das relações internacionais.[146] Ele afirma que "não é possível usar os conceitos de maneira frutífera se eles forem abstraídos de suas aplicações, pois ao serem abstraídos, suas diversas utilizações parecem conter contradições ou ambiguidades".[147] A força da capacidade explicativa dos conceitos de Gramsci estaria justamente nisso, e por esse motivo a preocupação de Cox estava menos em uma exegese ou num uso muito preciso dos conceitos do marxista sardo, e mais em como eles podem ser úteis para os períodos históricos posteriores àqueles que Gramsci analisou.

Para Gill, o conceito de modo de produção de Gramsci é diferente daquele do "marxismo clássico" (como o de Lenin) por incorporar uma dimensão "ético-política" através do conceito de sociedade civil. Gill pontua que Gramsci possui um conceito de Estado restrito e outro ampliado: o restrito corresponde à "sociedade política", que se refere ao aparato governamental formal, e o ampliado, como uma fusão entre o Estado entre a sociedade política e a civil (cuja distinção era meramente metodológica). A sociedade civil seria entrelaçada, não somente com o Estado, mas

---

[144] GARCIA, Ana Saggioro. "A internacionalização de empresas brasileiras durante o governo Lula: uma análise crítica da relação entre capital e Estado no Brasil contemporâneo". *Tese de doutorado*. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2012. p. 178.

[145] Segundo Garcia, haveria uma coisa em comum a Cox e Poulantzas: "uma distinção subjacente entre natureza do Estado, formas de Estado e função do Estado". GARCIA, *Op. Cit*., p.183.

[146] Em relação ao conceito de hegemonia no plano internacional, ver cap. 6.

[147] COX, Robert. "Gramsci, hegemonia e relações internacionais: um ensaio sobre o método". In GILL, Stephen (org). *Gramsci, materialismo histórico e relações internacionais*. *Op. Cit*., p.102.

também com as "forças de produção". O caráter do Estado, e seu engajamento na sociedade civil, varia de acordo com a relação de forças sociais em uma dada sociedade. Como a relação entre sociedade civil e o Estado varia, é necessário examinar a natureza concreta de cada sociedade.

Cox não utiliza o termo "classes sociais" e sim "forças sociais" porque segundo ele, o termo classe "refletia a natureza de sociedades industriais, que hoje são mais complexas e diferenciadas", nas quais um trabalhador "estabelecido" pode ser até mesmo um "privilegiado" em comparação com os desempregados e com o vasto exército subempregado. O termo "forças sociais" seria, assim, propositalmente vago, o que obrigaria a localizar historicamente e em cada sociedade "quem são as populações expropriadas e os agentes de transformação".[148]

A principal crítica teórica dirigida aos neogramscianos diz respeito a seu ecletismo teórico e metodológico. Segundo Julian Saurin, "a licenciosidade é o preço a ser pago" por esse ecletismo, já que um marxismo "reconhecível enquanto marxismo" teria sido totalmente purgado na perspectiva neogramsciana.[149] Para Allison Ayers e Alfredo Saad-Filho, é difícil classificar o trabalho de Cox (e seus seguidores) justamente porque, apesar de se denominar como um materialista histórico, ele opta por tomar algumas coisas "emprestadas" do marxismo sem, no entanto, levar "o pacote todo". Peter Burnham vai além e afirma que a literatura coxiana ofereceria "pouco mais que uma versão do pluralismo weberiano" orientado para o estudo da ordem internacional.[150]

Segundo Ayers e Saad Filho, o conceito de "classe" na análise de Cox é uma categoria meramente estática, posicional, descritiva, praticamente um tipo ideal, ao invés de constituir uma relação dinâmica e historicamente específica que de fato molda o sistema capitalista. Segundo esses autores, para Cox, classe é simplesmente o modo pelo qual cada pessoa está posicionada no processo produtivo, e por este motivo, "relação de classe" é, para Cox, qualquer relação de dominação e subordinação, como de gênero, raça, casta, etc, o que tornaria a noção de classe indistinguível de muitas outras "identidades". Apesar de fazer referências freqüentes a classes e relações de classe, Cox não teria identificado o que é, dentro do debate marxista, uma *classe social*; e, ao deixar de fazê-lo, ele iguala o termo "classe social" a "força social", o que

---

[148] Como pontuam Garcia e M. Borba de Sá, "He [Cox] emphasizes that the biggest advantage of a concept like 'social forces' is precisely its vagueness and imprecision, something that in turn makes mandatory for the researcher to find out in each specific context what the nature of those social forces under investigation". GARCIA, Ana Saggioro. & SÁ, Miguel Borba de. "Overcoming the blockage": an interview with Robert W. Cox. *Estudos Internacionais*. Vol. 1, n. 2, p. 303-318, jul/dez 2013. A citação localiza-se na p. 304.

[149] SAURIN, J., *Op. Cit.*, p. 26.

[150] AYERS, Allison & SAAD-FILHO, Alfredo. "Production, class, and power in the neoliberal transition: a critique of coxian eclecticism". In AYERS, A. (ed.), *Op. Cit.*, p. 113. De acordo com Gill, a visão weberiana de poder é útil para explicar alguns aspectos das relações inter-estatais (especialmente o uso do pode militar ou da coerção econômica), mas é fraca para explicar a base social desse poder, incluindo o poder das ideias.

automaticamente descarta qualquer característica específica que o conceito de classe carrega, dentro da tradição de pensamento marxista.[151]

A teoria de Cox é geralmente apreciada por seu reconhecimento da importância dos significados intersubjetivos na construção da realidade social, isto é, por dar grande valor à produção de conhecimento, ideologias, moralidade, e instituições. Reconhecer o papel das ideias dentro da realidade social parecia importante para desafiar as suposições da metáfora base-superestrutura características das leituras mecanicistas de Marx. Porém, segundo seus críticos, ele não teria ido além de assumir um "determinismo mútuo" entre duas esferas externa ou contingencialmente relacionadas. A solução dada para este problema teria sido simplesmente a de postular uma "relação recíproca" entre estrutura (relações econômicas) e superestrutura (a esfera ético-política), uma resolução que acabaria por reproduzir as concepções que separam o econômico do político. Metodologicamente, a fragilidade da concepção se apresentaria em truísmos como "tudo se relaciona com tudo", isto é, a mera afirmação de uma "determinação mútua".[152]

O cientista político Hannes Lacher produziu uma das mais abrangentes críticas à abordagem teórica de Cox. Segundo o autor, não estão corretos nem os weberianos que acusam Cox de determinismo econômico, nem os marxistas que o condenam por um "pluralismo weberiano" (como Saurin). Cox abraça o que ele entende por materialismo histórico, reivindicando este termo, mas rejeita o conceito de modo de produção, procurando afastar-se daquilo que considera um marxismo estrutural, positivista e essencialista, encarnado essencialmente em Althusser e Poulantzas, cujo foco no modo capitalista de produção, segundo

---

[151] É verdade que o debate sobre classe no marxismo vai desde posições mais ossificadas que só vêem "classe" e "proletariado" onde há trabalho formal, fabril, até posições bastante mais matizadas como a de E.P. Thompson, que dedicou valiosos esforços em trabalhar o conceito de classe a partir de Marx sem cair em definições estáticas, mas, pelo contrário, demonstrando que classe é um processo. No entanto, parece-nos que a origem de grande parte do mal-entendido sobre o conceito de classe no marxismo vem de uma interpretação "jurisdicista" daquilo que Marx chamava de proletariado: proletariado ou classe trabalhadora, para Marx, é todo aquele expropriado dos meios de produção que precisa vender a sua força de trabalho para viver. Isso inclui perfeitamente tanto os desempregados, quanto trabalhadores do campo (ou proletários rurais), e evidentemente independe do tipo de contrato de trabalho ou do setor em que se dá a venda da força de trabalho. Ver THOMPSON, E.P. *A formação da classe operária inglesa*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987-88. 3 vol. Sobre a classe enquanto processo e enquanto relação, ver WOOD, E. "Classe como processo e como relação". In. _____. *Democracia contra capitalismo*. A renovação do materialismo histórico. São Paulo: Boitempo, 2003; para uma crítica à redução da classe como mais uma "identidade", ver PALMER, Brian. "Velhas posições, novas necessidades: história, classe e metanarrativa marxista". In. WOOD, E. & FOSTER, John Bellamy. *Em defesa da História*. Marxismo e pós-modernismo. Rio de Janeiro: Zahar, 1999, p.74-83. Sobre a diversidade e as transformações contemporâneas da classe trabalhadora, a partir do conceito marxiano de classe, ver ANTUNES, Ricardo. *Os sentidos do trabalho*. Ensaios sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2000.

[152] Para Bedirhanoglu, seria interpretação reducionista de "modo-de-produção" a principal razão pela qual as "forças sociais" teriam adquirido um papel central nas "estruturas históricas" de Cox, fazendo com que as "relações sociais" permaneçam exteriores às "estruturas". Segundo a autora, um modo de sair desse problema seria uma problematização de como relações de produção particulares são elas mesmas moldadas por construções particulares na História, isto é, um entendimento do conceito marxiano de modo de produção. BEDIRHANOGLU, Pinar. "The State in Neoliberal Globalization: the merits and limites of Coxian conceptions." In AYERS, Alison J. (ed.). *Op. cit.*

Cox, os impediria de ver a natureza "concreta" e "historicamente construída" da sociedade, especialmente tendo em vista a agência das "forças sociais".

Lacher pontua, entretanto, que a leitura que os neogramscianos fazem de Gramsci está, na verdade, bastante marcada pelas problemáticas de Poulantzas e também de Althusser no contexto do movimento pós-estruturalista dos anos 1980.[153] Um elemento comum dentro deste movimento seria a distinção, abominada por autores como E. P. Thompson, entre as esferas material e social, e a tentativa subseqüente de mostrar a importância da última; dessa forma, visando evitar um retorno ao economicismo, esses autores teriam apresentado elaborações de largo alcance sobre a eficácia das superestruturas sociais em relação à base material. Segundo Lacher,

> "esses *scholars* sugerem que, em qualquer conjuntura, existem diferentes 'projetos hegemônicos' que correspondem a múltiplos regimes de acumulação possíveis em uma dada conjuntura. Qual estratégia de acumulação emerge depende do bloco hegemônico específico de forças sociais e sua habilidade de construir um bloco histórico."[154]

Para Cox, as "forças sociais" podem transformar as estruturas sociais, embora sua agência seja moldada por uma dada configuração de estruturas, que por sinal não são as do modo de produção, mas do bloco histórico. Cox tomaria o *insight* fundamental das teorias da regulação, na medida em que considera que a economia e suas leis só existem em contextos institucionais concretos; no entanto, se os regulacionistas se limitavam a analisar contextos de economias nacionais, Cox procura mostrar a constituição social da economia mundial em si como um elemento de uma ordem mundial historicamente específica.

Cox rejeita a noção de que a especificidade histórica das relações sociais seja relacionada ao modo de produção, e afirma a coexistência de diversos modos de relações sociais de produção, dominantes e subordinados, cada um analisado com um tipo ideal. A estrutura de produção global de uma dada época seria assim caracterizada como a complexa relação entre tais diferentes modos, sendo o "contexto social de produção" o que determina o que e como será produzido e não o modo de produção capitalista. É a partir desse "contexto social" da estrutura global de acumulação que Cox constrói sua periodização histórica, sendo a estrutura da ordem mundial descrita como uma sucessão de grandes potências hegemônicas, cada uma das quais institucionalizando diferentes princípios ordenadores, embora o sistema internacional não seja necessariamente hegemônico, no sentido de equilibrar elementos coercitivos e consensuais.[155]

> "[De forma] similar a Althusser, Cox entende essas estruturas históricas como práticas petrificadas. Mas para Cox, as "forças" institucionais, materiais e concepcionais das quais essas estruturas consistem condicionam e moldam a prática – elas não determinam os agentes. Mais do que isso,

---

[153] LACHER, Hannes. "History, structure, and world orders. On the (cross-)purposes of neo-gramscian theory." In. AYERS, A. (org.), *Op. cit*., p.47.
[154] *Idem*, p. 54.
[155] *Idem*, p. 56-7. Note-se que não no sentido de descrever meramente ascensões e quedas de grandes potências, mas sim da construção e decadência de hegemonias internacionais.

> não existe mais qualquer estrutura básica, tal como modo de produção, que determina os níveis superestruturais 'em última instância'."[156]

Assim, Lacher concorda com a crítica exposta acima, de que Cox acaba se aproximando de uma espécie de "indeterminação weberiana", na qual as relações entre as várias estruturas, as "esferas" da política e da economia em particular, aparecem como contingentes e mecânicas, ou seja, "como partes externamente relacionadas de um todo empírico com nenhuma unidade subjacente".[157] Na verdade, em Cox, a relação entre as estruturas políticas e econômicas não é produto do capitalismo em si, mas da "ordem hegemônica" de uma época, sendo o capitalismo entendido como uma sucessão de blocos históricos, sem propriamente conceitualizar de que forma seria a relação entre o capitalismo e os diferentes blocos históricos com suas estruturas de acumulação, tampouco das transições entre os blocos históricos.[158]

Para Ayers e Saad Filho, dada a estrutura geral do pensamento coxiano, nem mesmo as transições entre um bloco histórico e outro são satisfatórias em sua leitura. Segundo esses autores, a análise de Cox acerca do colapso do keynesianismo se basearia muito mais num desenvolvimento tecnológico exógeno do que às leis tendenciais de movimento do capital; sua explicação seria constituída basicamente uma descrição de conflitos entre os processos de acumulação, e não sobre a natureza mesma da acumulação capitalista.[159] Segundo esses autores, os dois principais erros de Cox em sua análise acerca do fim do keynesianismo, estariam, primeiro, na valorização de uma suposta disputa entre o capital industrial e as finanças, sob o neoliberalismo; e, segundo, na consideração do papel das crises no capitalismo. Cox argumenta, por exemplo, que a instabilidade macroeconômica e as freqüentes crises financeiras e de balança de pagamentos demonstrariam que o neoliberalismo (pós-anos 1970) seria fundamentalmente "falho".[160]

Segundo Lacher, Cox transformaria o que seriam *conjunturas* do capitalismo, no sentido de Althussser, em *estruturas* históricas, reproduzindo, de outra maneira, a mesma dificuldade do

---

[156] *Idem*, p.57.
[157] *Idem*, p.58.
[158] Dentro dessa abordagem é impossível, por exemplo, explicar a transição do feudalismo ao capitalismo, somente uma descrição de transformações dentro do capitalismo. "A dinâmica do capitalismo se torna dissolvida dentro dos blocos históricos; o que move a História de uma estrutura histórica para outra só pode ser a agência voluntarista de classe". *Idem*, p.63.
[159] AYERS & SAAD-FILHO, *Op. Cit.*, p. 113.
[160] Conforme corretamente argumentam Ayers e Saad Filho, "Isso é verdade, mas só no mesmo sentido abstrato que as crises econômicas demonstram que o capitalismo é um modo de produção 'falho'. As crises oferecem a oportunidade de restaurar o equilíbrio na acumulação capitalista, as crises desempenham um papel construtivo no neoliberalismo porque impõem disciplina sobre os governos e compelem capitalistas e trabalhadores a se comportarem de formas que suportam a reprodução do neoliberalismo." Ainda para esses críticos, a primeira conclusão seria em grande parte decorrente do fato de Cox rejeitar o conceito de capital financeiro enquanto uma fusão entre o capital bancário e o capital industrial, tal como na leitura do (criticado) marxismo "clássico", de Hilferding e Lenin; e a segunda, devido à falta de uma leitura sistematizada sobre a chamada Lei Geral de acumulação capitalista, discutida por Marx n'*O Capital*. (AYERS & SAAD FILHO, *Op. Cit*., p. 125).

marxismo que ele rejeita, reposicionando o "grande estruturalismo" do modo de produção em um "estruturalismo em miniatura".

A ênfase em "oposições", "resistências" e "movimentos contra-hegemônicos" seria assim um modo de os neogramscianos responderem à crítica de que sua abordagem seria "elite-cêntrica", e o bloco histórico fruto da vontade de tal ou qual fração do capital. Outro elemento de congruência entre essa visão e as abordagens marxistas estruturalistas seria a consideração das frações da classe trabalhadora como meras apoiadoras de diferentes frações dominantes, reduzindo a "agência" a uma mais ou menos hábil estratégia da classe dominante.[161]

Nessa visão, o caráter do Estado, e seu "engajamento" com a sociedade civil, varia de acordo com a relação de forças sociais em uma dada sociedade. Como a relação entre sociedade civil e o Estado varia, é necessário examinar a natureza concreta de cada sociedade. Embora insistam na relação entre a sociedade civil e a produção, ao descartarem o modo de produção, os neogramscianos abrem muitos flancos em sua interpretação dos conceitos do marxista sardo.

Os neogramscianos foram os primeiros a lançar a idéia de uma "sociedade civil transnacional", que teria se formado constitutivamente ao processo de internacionalização da produção. Este conceito tem sido bastante debatido desde então, e vem sendo usado para analisar a atuação de inúmeras entidades internacionais. Vejamos um pouco sobre este e outros dois debates centrais para o tema em tela: a "internacionalização do Estado" e a idéia de "classe capitalista transnacional".

3.2. "Sociedade civil transnacional", "internacionalização do Estado" e "classe capitalista transnacional"

Em primeiro lugar, devemos ressaltar a diferença dessa interpretação de inspiração gramsciana para a noção comum nas Relações Internacionais "de sociedade civil global", meramente como "iniciativas de cidadãos, individuais ou coletivos, de caráter voluntário e sem fins lucrativos, que perpassam as fronteiras entre os Estados".[162] Na concepção liberal-reformista de Richard Falk, por exemplo, essa "sociedade civil global" aparece claramente como antônima de Estado, ainda que não intrinsecamente positiva, como na vulgata liberal.[163]

Segundo Fred Halliday, haveria basicamente três significados do conceito de "sociedade internacional" nas R.I.; no realismo, significaria as relações entre Estados a partir de um conjunto de normas compartilhadas; no "transnacionalismo" (onde se localizam Nye e Keohane, por

---

[161] *Idem*, p. 54. Esta crítica seria extensível a Joaquim Hirsch, que segundo Lacher tende mais ao funcionalismo.
[162] HERZ & HOFFMAN, *Op. Cit.*, p. 225.
[163] FALK, Richard. "Global civil society and the democratic prospect". In. HOLDEN, Barry (ed.). *Global democracy*: key debates. KY: Routledge, 1999.

exemplo), seriam basicamente os laços não-estatais diversos que perpassam as fronteiras dos Estados. O terceiro significado, mais disperso entre as correntes interpretativas, se relaciona com a idéia de "homogeneidade", conceito inicialmente desenvolvido por autores influenciados pelo behavorismo e pela abordagem transnacionalista, e posteriormente desenvolvido pela literatura da sociologia da globalização – e que seria um ponto chave, para ele, para indagar sobre a realidade histórica pós-guerra fria.[164]

O próprio Halliday desenvolve interessantes críticas ao paradigma transnacionalista acerca da sociedade internacional, destacando o que, nessa leitura, aparece como uma mescla de "interações" que, entendendo-as como uma mera superposição de camadas de relações – pouco diz sobre o que é mais determinante nessas interações. O autor ainda observa uma visão teleológica implícita em grande parte dos trabalhos transnacionalistas, acerca da integração européia ou sobre a cultura global, por exemplo, que muitas vezes descartam o Estado na mesma medida em que enfatizam a velocidade desses processos.[165] Por fim, a maior parte da literatura transnacionalista sobre a cultura e a globalização ignoraria solenemente os processos simultâneos de fragmentação e divisão social no nível doméstico, do qual os Bálcãs seriam exemplo cabal, em contraposição à integração da Europa Ocidental.

Já para Cox, Gill e demais autores que partem de Gramsci, a sociedade civil é entendida em sua dimensão relacionada ao mercado e à produção, portanto, aos interesses das classes (ou das "forças") sociais; e portanto ela não é vista como descolada do Estado.

Segundo alguns autores, como Julian Saurin, é impossível, a partir de uma leitura rigorosa de Gramsci, conceber uma sociedade civil sem uma correspondente sociedade política (o que, no caso, seria o equivalente a um "Estado Mundial").[166] Para Gramsci, de fato, sociedade civil e sociedade política são inseparáveis, partes de uma totalidade dialética.

Por outro lado, no entanto, nos parece inegável que o processo de internacionalização de elementos que Gramsci concebia como sociedade civil, como a imprensa, constitui uma sociedade civil transnacional, mesmo sem um Estado global correspondente. As organizações

---

[164] Trata-se de autores como Michael Featherston, Roland Robertson, Leslie Sklair e John Urry. HALLIDAY, Fred. *Repensando as relações internacionais*. Porto Alegre: EdUFRGS, 1999, p. 107. Também foram explicações alternativas à idéia de sociedade internacional o paradigma de sociedade internacional de John Burton, de Susan Strange (que identificaria a emergência, o desenvolvimento e por vezes o predomínio de processos não-estatais); e de Evan Luard (que discutiu uma crescente convergência entre as sociedades domésticas e a sociedade internacional). *Idem*, p. 117.

[165] Halliday nota que o descarte da importância do Estado nos anos 1970 pelo próprio Keohane é revisto por ele nas obras dos anos 1980, com uma reabilitação da importância do poder estatal, o que seria indicativo das "dificuldades encontradas por aqueles que buscam marginalizar o seu papel". HALLIDAY, *Op. Cit.*, p. 119. Voltaremos a este tema no capítulo 3.

[166] Analisando a teia de entidades capital-imperialistas que se difundem no pós-segunda Guerra, Fontes afirma, de forma parecida, que "o uso equivocado do conceito de sociedade civil para tais entidades repousa inteiramente em lastro liberal, por enfatizar um suposto isolamento entre tais associações e o Estado". FONTES, V. *O Brasil e o capital-imperialismo,Op. Cit.*, p.175.

internacionais que regulam o próprio sistema inter-estatal, como a OMC e o FMI, *dentro de sua relação com os Estados Nacionais* (os quais também se fortalecem, mas têm suas funções modificadas), poderiam, numa leitura como esta, ser consideradas parte de uma espécie de *sociedade política internacional*, mesmo sem constituir um Estado mundial? Este seria um caminho possível para essa reflexão.

Como os neogramscianos ligam a sociedade civil ao mundo da produção, suas teses dialogam com a idéia de uma classe capitalista transnacional. Nos anos 1990 e 2000, o debate sobre a formação de uma "classe capitalista transnacional" contou com a contribuição de autores de matrizes teóricas distintas, mas mais fortemente baseados em pesquisas empíricas que visavam localizar os agentes e a composição social das frações mais internacionalizadas do capital. Destacam-se aí os trabalhos de Leslie Sklair[167], Kees van der Pijl[168] e William Carroll[169]. O surgimento de algumas pesquisas empíricas já bastante amplas sobre a constituição desta classe, em especial sobre a relação de propriedade e gestão entre as multinacionais e os bancos, em suma, os grandes conglomerados capitalistas, corroboraria essa noção, muitas vezes pouco teorizada. Uma prestigiada pesquisa suíça demonstrou recentemente que a concentração de capital naquilo que eles chamaram de rede de controle corporativo global era ainda maior do que o que se esperava.[170]

O sociólogo norte-americano William I. Robinson, também tributário da noção de uma "classe capitalista transnacional", afirma claramente que a internacionalização do Estado converte os Estados-Nação em "correias de transmissão" e "dispositivos de filtragem" (*filtering devices*) para a imposição da "agenda transnacional"; e que a função do Estado estaria mudando da *formulação* de políticas nacionais para a *administração* de políticas formuladas por essa elite transnacional atuante através de instituições supranacionais. É importante notar que nessa visão o papel do Estado não é descartado; para Robinson, o Estado-Nação contribuiria para a acumulação global de capital adotando a política fiscal e monetária necessária para manter estabilidade

---

[167] SKLAIR, Leslie. *The Transnational Capitalist Class*. Oxford, Blackwell Publishers, 2001; _____. The Transnational Capitalist Class and Global Politics: Deconstructing the Corporate–State Connection. In**.** *International Political Science Review*, Vol 23, No. 2, 159–174, 2002.

[168] PIJL, Kees Van der. *Transnational Classes and International Relations*. Londres, Routledge, 1998.

[169] CARROLL, William. *The Making of a Transnational Capitalist Class*. Londres: Zed Books, 2010.

[170] Ver VITALI, Stefania; GLATTFELDER, James B.; e BATTISTON, Stefano. "The network of global corporate control". In. *PlosOne*. 6(10), 2008. Ver também COLIZZA, V; FLAMMINI, A; SERRANO, M.A. & VESPIGNANI, A. "Detecting ruch-club ordering in complex networks". *Nature Physics* 2, 110-115, fevereiro de 2008. Note-se que ao autores são especialistas em sistemas e informática, e a descrição dos métodos e resultados é excessivamente técnica, dificultando sua compreensão.

econômica, criando infraestrutura básica para a atividade econômica global, e provendo controle e estabilidade social.[171]

Mas essa noção estava longe de ser consensual. Autores mais dedicados a analisar essa constituição de classe de um ponto de vista marxiano rejeitaram a noção de classe capitalista transnacional. David Harvey, por exemplo, discorda da tese de que haja uma nova configuração de classe que deva ser considerada transnacional com o argumento de que nunca fez muito sentido falar de uma classe capitalista distintamente norte-americana versus uma britânica, francesa, etc, isto é, limitada a um Estado-nação; as ligações transnacionais, na verdade, remontariam ao século XIX. Segundo Harvey,

> "Não há dúvidas de que houve uma ampliação dessas ligações transnacionais durante a fase de globalização neoliberal, sendo fundamental identificar essas conexões. Mas isso não significa que as principais figuras dessa classe não estejam associadas a aparatos de Estado específicos, devido às vantagens como às proteções que isso lhes proporciona (..) Rupert Murdoch pode ter começado na Austrália e depois se concentrado na Grã-Bretanha para finalmente ter a cidadania (sem dúvida concedida num prazo bem curto) norte-americana. Ele não está acima ou fora de poderes estatais específicos, mas sem dúvida nem por isso deixa de exercer considerável influência, através de seus interesses midiáticos, na política da Grã-Bretanha, dos EUA e da Austrália. Todos os 247 editores supostamente independentes de seus jornais em todo o mundo apoiaram a invasão do Iraque pelos Estado Unidos. Todavia, como forma abreviativa, ainda faz sentido falar dos interesses da classe capitalista norte-americana, ou britânica, ou coreana, porque os interesses corporativos de pessoas como Murdoch, Carlos Slim ou o Salim Group se alimentam de aparatos de Estado específicos e nutrem aparatos de Estado específicos. Porém cada um deles pode exercer poder de classe em mais de um Estado ao mesmo tempo".[172]

O principal ponto de desavença, no entanto, é mesmo aquele que se relaciona com o papel do Estado e o sistema internacional de Estados, ou sistema interestatal, a partir das transformações mais recentes do capitalismo, em especial o processo acelerado de concentração e centralização de capitais. Especialmente as críticas dos poulantzianos procuraram refutar a idéia que sobrepunha uma "classe capitalista transnacional" ou uma "burguesia mundial" aos Estados nacionais.

O debate recente acerca de uma "internacionalização do Estado", definido basicamente como o processo através do qual as principais decisões político-econômicas das nações (o chamado *policy-making*) são cada vez mais influenciadas pelas determinações internacionais, nasceu do consenso entre os estudiosos que dos anos 1970 aos dias atuais cresceu exponencialmente a importância de organizações internacionais, públicas e privadas. Mas o seu entrelaçamento entre si e com os Estados Nacionais é motivo de grande controvérsia teórica

---

[171] ROBINSON, W. "Gramsci and globalization"*:* from nation-state to transnational hegemony. In. BIELER & MORTON (eds.). *Images of Gramsci*. London/New York: Routledge, 2006. Ver também ROBINSON, William I. *A Theory of Global Capitalism*: Production, Class, and State in a Transnational World. Baltimore: Johns Hopkins, 2004; e_____ & HARRIS, Jerry. "Towards a global rulling class: globalization and the transnational capitalist class" In. *Science & Society*. vol. 64, n. 1, p. 11-54, 2000.

[172] HARVEY, *Neoliberalismo, Op. cit*., p. 44.

interdisciplinar.[173] Teriam estas organizações sobrepujado o poder do Estado Nacional? Quais são as transformações pelas quais este Estado passou, e como isto afetou toda a história do último quartel do século XX, e deste início de século XXI? Estas tendências vieram pra ficar? Estas são algumas das questões colocadas, que como veremos são respondidas de diferentes maneiras.[174]

A formulação do politólogo alemão Joachim Hirsch, membro da corrente que ficou conhecida como "derivacionismo alemão", juntamente com Elmar Altvater e outros autores, nos chama atenção na medida em que localiza precisamente que no debate recente, uma questão central passou a ser se a existente multiplicidade de Estados é estrutural ao capitalismo ou se constitui acontecimento histórico "casual".[175] Neste debate, formulou-se, por exemplo, a tese de que a ordem estatal seria crescentemente suplantada por complexas redes estatal-privadas, e que, ao invés da direção hierárquica-burocrática, haveria "sistemas de negociação" com cada vez maior participação de atores estatais e não-estatais (naquilo que ficou conhecido como *governance* substituindo o *government*).[176]

De um lado, estaria a idéia de que a "ordem de Westfália" estaria em dissolução, e consequentemente não restaria muito do Estado Nacional tal como o conhecemos. De outro lado, estaria a posição que reafirma o sistema nacional estatal, apenas com algumas modificações decorrentes da mera adaptação da estrutura estatal tradicional às novas condições técnico-econômicas. Para Hirsch, ambas as respostas a este problema têm sido insuficientes, e muitas das análises apresentadas padecem por "generalizar tendências isoladas e omitir contradições", em sua maior parte, equívocos decorrentes de uma fraca teorização sobre o Estado.

Para Hirsch, no entanto,

> "O motivo para a multiplicidade de Estados representar um traço constitutivo do capitalismo, e não uma manifestação histórica casual, consiste em que as contradições e as oposições sociais presentes no modo de socialização capitalista, isto é, os antagonismos de classe e a concorrência, não apenas manifestam-se na 'separação' do Estado frente à sociedade, como também são simultaneamente produzidos pela concorrência entre os Estados. O sistema de Estados é uma expressão estrutural das relações capitalistas de classe e de concorrência. Elas reproduzem nele e determinam seus

---

[173] Segundo Halliday, o debate nas R.I. desde os anos 1970 sobre Estado se dá, basicamente, entre aqueles que defendem a primazia do Estado como ator central das R.I. e aqueles que defendem a emergência de novos atores, não-estatais. Do primeiro grupo, seriam representantes os "realistas", e do segundo, os transnacionalistas, mas em ambos predominaria a abordagem do Estado "caixa-preta." HALLIDAY, *Op. Cit*., p.87-106.

[174] Localizamos dois estudos de caso especialmente interessantes para entender melhor do que se trata concretamente quando se fala em "internacionalização do Estado": o estudo realizado pelo sociólogo americano Daniel Egan sobre o caso o *Multilateral Agreement of Investment* (MAI), e o do já citado C. Gorg, sobre a *Convention on Biological Diversity* (CBD), que derivou diretamente da Rio 92 e existe até hoje. EGAN, Daniel. *Global capitalism and the internationalization of the State*: some lessons from the defeat of the Multilateral Agreement on Investment (MAI). *Paper* apresentado na *International Conference on The Work of Karl Marx and Challenges for the XXI Century*, disponível em: http://www.nodo50.org/cubasigloXXI/congreso/egan_24feb03.pdf.
Havana, Maio de 2003. Disponível na Biblioteca Virtual da Clacso, em: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/cuba/if/marx/documentos/22/Global%20capitalism%20and%20the%20internationalization.pdf; e GORG, *Op. Cit*.

[175] HIRSCH, Joachim. *Teoria materialista do Estado*. São Paulo: Revan, 2010, p.69.

[176] *Idem*, p. 172.

> conflitos e dinâmicas de desenvolvimento. Recordemos mais uma vez: a determinação formal do político expressa na 'autonomia relativa' do Estado permite que a sociedade capitalista, caracterizada por contradições e conflitos básicos, possa manter-se. Considerando o reverso, a 'separação' do Estado é a base decisiva do 'fetiche estatal', ou seja, da representação de que no Estado se corporifica uma 'vontade geral' colocada acima de relações sociais de desigualdade, de exploração e de domínio. O decisivo então é que a implantação e a preservação dessa forma pressupõem a delimitação de cada Estado, com suas relações de classe e seus compromissos institucionalizados, frente aos demais. Em um Estado global, isso não seria possível e o fetiche do Estado não poderia ser eficaz, fazendo com que faltasse uma base decisiva de legitimação das relações existentes. O argumento poderia indicar que um Estado capitalista mundial é abstratamente pensável, mas, por princípio, ele deveria colocar em questão a permanência do modo de produção e de socialização capitalista. Na realidade, existem condições estruturais e relações de força – concorrência e antagonismos de classe que tornam tal desenvolvimento altamente improvável."[177]

O cerne da questão, nessa visão, é a distinção entre a forma política burguesa e a forma institucional que esta assume: os processos de transformação não implicariam no fim do Estado e do sistema interestatal, mas em uma nova configuração, que embora preserve o traço fundamental da ordem capitalista, ganha contornos qualitativamente diferentes.[178]

As "crises seculares" do capitalismo constituiriam os momentos nos quais ativam-se mais fortemente as lutas ideológicas e nas quais se criam as condições para a ascensão de um ou outro projeto hegemônico. A crise dos anos 1960-1970 teria constituído justamente um desses momentos.[179] Nesse sentido, a internacionalização dos Estados, entendida enquanto

---

[177] *Idem*, p. 70-71. Por isso é que, segundo Joaquim Hirsch, a multiplicidade de Estados "não caracteriza apenas uma fase histórica determinada, mas representa um traço básico da forma política capitalista e uma das condições essenciais de sua preservação e de seu desenvolvimento". Ressalva, porém, que é necessário distinguir entre Estado Nacional e Estado territorial isolado – distinção que no idioma inglês se faz entre "*nation state*" e "*national state*". Outro efeito importante do sistema de Estados seria que, pelo sistema interestatal, os membros das classes em concorrência recíproca podem estabelecer oposições com as respectivas classes localizadas nos outros Estados. Disso decorre a possibilidade, muito concreta, da formação de *coalizões que transcendam as classes*. HIRSCH, J. *Teoria materialista do Estado. Op. Cit*., p.372.

[178] Note-se que a teoria de Hirsch está baseada nas teses regulacionistas de "regime de acumulação" e "modo de regulação" – o primeiro, entendido como o conjunto de técnicas de produção, organização do trabalho, formas de extração do sobreproduto e relações entre os setores de produção; e o segundo, como a rede de instituições e normas políticas que regulam e permitem a reprodução do regime de acumulação. É daí que advém as noções mais fundamentadas e largamente utilizadas de "fordismo" e "pós-fordismo", ainda que em muitos autores não se coloque como referência a teorização regulacionista (ou ao menos não explicitamente). Nesse sentido, o Estado garante, mas ao mesmo tempo é objeto da regulação, e não existe uma área econômica independente da regulação do Estado. Acumulação e regulação, na visão de Hirsch, formariam uma unidade contraditória, possuindo dinâmicas próprias. Dessa forma explica-se, por exemplo, a possibilidade de que o desenvolvimento de um novo regime de acumulação não mais corresponda a determinado modo de regulação levado pelo passado, como seria, aliás, o caso do fordismo e do pós-fordismo. Para uma critica às teorias da regulação, ver MEDEIROS, João Leonardo & OLIVEIRA, Clician do Couto. "Teoria da regulação: marxismo 'não-dogmático' ou conservadorismo reformista". In. Anais do VI Encontro da Sociedade Brasileira de Economia Política. São Paulo: 2001; e LACHER, Hannes, *Op. Cit*. Sobre a distinção entre forma valor e forma política, em forte diálogo com Hirsch, ver MASCARO, Allyson Leandro. *Estado e forma política*. São Paulo: Boitempo, 2013.

[179] A relação entre essas duas dimensões, em esfera internacional, constituiria o que os regulacionistas chama de "regulação internacional". O modo de regulação internacional do fordismo, por exemplo, estaria calcada nas instituições de Bretton Woods. Em relação ao imperialismo, Hirsch pontua que "diferentemente da teoria clássica do imperialismo, da teoria do sistema-mundo, ou da teoria da dependência, o enfoque da regulação não conceitua o sistema global capitalista como uma relação espacial e temporal fixa de dominação e subordinação manejada desde um centro (...), mas o concebe como uma rede variável de contextos de acumulação e regulação nacional-regionais que se encontram e oposição entre si, mas estando ao mesmo tempo vinculados." HIRSCH, Joachim, *Op. Cit.*, p.124.

internacionalização do próprio aparelho de Estado, mas também como "diversificação dos níveis e das funções estatais de natureza sócio-espacial",[180] seria conceito adequado para sintetizar esses processos de transformação.

As características básicas deste processo seriam a dependência ainda mais forte de cada aparelho estatal frente aos mercados internacionais de capital e de dinheiro, o que submete os Estados a uma rígida disciplina monetária; a flexibilização do fluxo internacional de capital conduziria ao incremento da pressão sobre o Estado para condições cada vez mais otimizadas para a valorização; a redução da capacidade de intervenção estatal, marcada tanto pela fragmentação sócio-espacial, com o aumento das disparidades regionais intra-estados, quanto pelo significado crescente dos entrelaçamentos econômicos que atravessam as fronteiras estatais; a tendência à "privatização da política", com a importância crescente dos atores privados tanto no plano da formulação da política quanto no plano de sua implementação; a internacionalização de regulamentações políticas que superam a capacidade dos Estados singulares, nas quais a perda do espaço de ação do Estado é compensada pela formação de blocos; e por fim, estaria havendo o surgimento de uma "classe capitalista empresarial internacional", "composta pelos funcionários das empresas, pelo pessoal dos aparelhos estatais e organizações transnacionais, mas também por cientistas e representantes das organizações não-governamentais existentes".[181]

Desse modo, o capital continuaria dependendo essencialmente da atuação do Estado, mas agora se apoiaria de forma diferente nas estruturas dos Estados internacionalizados, que tiveram aliás sua importância acentuada para proporcionar infra-estrutura social, técnica e econômica, para regular as relações de classe, legitimar as relações dominantes, garantir certa coesão social e limitar a circulação da força de trabalho.

Não pretendemos dar uma resposta positiva a este denso problema teórico aqui, cabendo apenas apontar para a complexidade do debate e a necessidade de desdobramentos teóricos para além de um reducionismo binário. O debate sobre a possibilidade de um Estado mundial, se ficar limitado a somente um "contra" ou "a favor" da afirmação dessa possibilidade, parece obscurecer a necessidade de desenvolver teoricamente o que esses processos de internacionalização da política e das decisões estatais, empiricamente verificáveis, exige. O fato de que há um

---

[180] *Idem*, p. 175.

[181] No entanto, para Hirsch, isso não significa o surgimento de uma "classe capitalista transnacional", independente dos Estados, tal como aparece em parte da literatura, pois "a relação concorrencial capitalista se reproduz no plano do sistema de Estados e das organizações internacionais sob novas formas, gerando conflitos permanentes". *Idem*, p. 179.

fortalecimento e multiplicação das funções das organizações internacionais, que, ao contrário do que se supõe, não faz diminuir as funções dos Estados nacionais.[182]

Tendo essas questões em vista, vejamos como o politólogo greco-francês Nicos Poulantzas, ainda nos anos 1970, observou as transformações que ocorriam na estrutura dos Estados Nacionais.

4. A matriz poulantziana: a transformação contemporânea do Estado-nação

4.1. A teoria do Estado no marxismo

A grande contribuição do comunista italiano Antonio Gramsci, embora escrita ao longo dos anos 1930, só passou a receber maior atenção a partir dos anos 1960 e 1970. Foi, aliás, somente a partir desta década que se debateu mais amplamente, dentro do marxismo, a questão da "autonomia relativa" do Estado, assim como suas complexas relações com a sociedade. A década de 1970 foi particularmente rica para o tema do Estado, com o clássico debate Miliband-Poulantzas travado na *New Left Review* (ambos haviam publicado suas primeiras obras sobre o assunto em fins dos anos 1960), e das obras de importantes pensadores, com diferentes tipos de relação com o marxismo, como J. Habermas, Claus Offe, Elmar Altvater, Wolfgang Muller, Christel Neususs e Joaquim Hirsch, além de James O'Connor nos EUA e dos diversos matizes da teoria da regulação.[183]

Decorrente dessa proliferada produção teórica acerca do Estado, variados tipos de conceitos foram então formulados: não somente o "bloco no poder" de Poulantzas, a "elite estatal" de Miliband e a "forma Estado" de Hirsch, os quais discutiremos adiante, mas também os de "seletividade estrutural", de Offe, o de "tecnologia organizativa" de Therborn; e o de "capitalismo estatal" de E. Olin Wright – as quais não abordaremos aqui. Um aspecto fundamental do debate travado à época era a dimensão da intervenção econômica do Estado, acerca da qual tem lugar de destaque a contribuição de Suzanne de Brunhoff.[184]

Segundo o verbete assinado por R. Miliband no Dicionário do Pensamento Marxista, teriam prevalecido até o início dos anos 1980 duas abordagens. A primeira se valeria basicamente das pressões que as classes economicamente dominantes exercem sobre o Estado através

---

[182] Uma analogia possível aqui é com a relação entre coerção e consenso, entendida muitas vezes de forma equacional, como se mais coerção implicasse sempre em menos consenso, e vice-versa. Segundo Fontes, por exemplo, tem-se no Brasil contemporâneo um aumento tanto dos mecanismos de convencimento quanto de coerção. FONTES, *O Brasil e o capital-imperialismo*, *op. cit*., p.258.

[183] Estes debates se deram de maneira profícua em revistas como a *Kapitalestate* e a *Politics and Society*.

[184] BRUNHOFF, S. *Estado e capital*. Uma análise da Política Econômica. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1985.

daqueles que detém poder nele (um Estado "dos capitalistas"); e a segunda estaria calcada nas "coerções estruturais" a que o Estado capitalista estaria intrinsecamente sujeito, quase que independentemente das posições ideológicas assumidas por seus servidores (um Estado "do capital").[185] Para Miliband, ambas não seriam excludentes e sim complementares, e, apesar das diferenças entre elas, as duas teriam em comum "a noção de que o Estado está subordinado e limitado por forças e pressões que lhe são externas", e,

> "De acordo com tais perspectivas, o Estado é realmente um agente ou instrumento cuja dinâmica e impulso vêm de fora dele, o que deixa de levar em conta muito da concepção marxista do Estado tal como formulada por Marx e Engels, que lhe atribuíram uma considerável margem de autonomia."[186]

Essa margem de autonomia teria ficado perfeitamente clara quando da análise do bonapartismo e, secundariamente, na análise do chamado "despotismo oriental".[187] Cabe assinalar porém que Miliband argumenta, aqui, (de forma diferente e mesmo oposta àquilo que aparece em *O Estado na sociedade capitalista*, como veremos), que a visão de Marx e de Engels, longe de transformar o Estado num agente ou instrumento subordinado a forças externas, "concebe-o muito mais como uma instituição independente, com interesses e propósitos próprios". O que estaria em jogo seria uma associação entre os controladores da atividade econômica e os do Estado.[188] Aqui a famosa frase do *Manifesto*[189] é reconsiderada, e aparece interpretada como representativa da noção de independência do Estado. De fato, Marx e Engels falavam dos assuntos *comuns* de *toda* a burguesia, não desconsiderando que a mesma é fracionada em diversos elementos com interesses específicos e muitas vezes conflitantes.

Embora não tenha empreendido uma análise sistemática sobre o Estado, especialmente após desenvolver sua teoria do valor contra a Economia Política, parte significativa das reflexões de Marx, desde a *Crítica da Filosofia do Direito de Hegel*, esteve voltada para a questão do Estado. Também nos seus chamados "escritos históricos" – *As lutas de classe na França de 1848 a 1850* (1850); o *Dezoito de Brumário de Luis Bonaparte* (1852) e *A guerra civil na França* (1871) –, o tema ocupa lugar importante.

---

[185] MILIBAND, R. "Estado". (verbete). In BOTTOMORE, Tom (ed.). *Dicionário do Pensamento Marxista*. Rio de Janeiro: Zahar, 1988. p.134.

[186] Miliband não cita referências representativas das duas posições em questão.

[187] Sobre a teoria do bonapartismo desde Marx até o marxismo contemporâneo, ver DEMIER, Felipe. *O longo bonapartismo brasileiro (1930-1964: autonomização relativa do Estado, historiografia e movimento operário*. Tese de doutorado em história. Niterói: PPGH/UFF, 2012.

[188] Nesse sentido, a tese do capitalismo monopolista de Estado, embora se apóie nisto, teria seu ponto fraco na idéia de uma fusão das instâncias política e econômica, ao invés de uma associação na qual estas instâncias conservariam suas "identidades" e o Estado poderia agir com significativa independência.

[189] "O poder do Estado moderno não passa de um comitê que administra os negócios comuns de toda a burguesia." MARX, K. & ENGELS, F. *O Manifesto Comunista*. In. Reis Filho (org.) *O Manifesto Comunista 150 anos depois*. SP/RJ: Contraponto/Perseu Abramo, 1998.p.10.

No *Capital*, Marx trataria de demonstrar como o funcionamento do modo de produção capitalista gera contradições às quais ele próprio está sujeito, mas jamais retirou, a partir daí, a conclusão de que a luta política fosse apenas um epifenômeno da economia. Na resposta a essa acusação extremamente difundida a Marx, muito autores marxistas resgataram, a partir dos anos 1970, as chamadas "obras históricos" de Marx, sendo a mais conhecida delas o *18 Brumário de Luis Bonaparte*, escrito em 1852, onde podemos encontrar uma análise concreta de como a política é determinada pela luta de classes, numa situação histórica concreta, não apenas em abstrato.

A partir da leitura dos chamados "textos históricos" de Marx, fica claro que, aqui, a luta de classes se traduz concretamente em uma gama muito variada de frações de classes e suas representações. Para Marx, nesse ponto de sua obra, a "cena" política, isto é, as lutas entre partidos e organizações políticas, naquela sociedade capitalista, é uma espécie de superestrutura da luta de classes e frações de classes, mas que configura uma esfera relativamente autônoma, sendo possível até o rompimento da relação entre a classe e suas representações (algo que, na lavra de Gramsci, seria um dos aspectos da "crise orgânica").

Neste sentido, a distinção entre aparência e essência é fundamental, mas entendendo a aparência como algo que conforma a própria realidade, sendo necessário o trabalho de "desmascaramento" dessa realidade superficial e aparente. Tratava-se de uma visão muito oposta à da tradição liberal, que concebe a cena política como algo transparente, como também da abordagem da teoria das elites, que concebe a esfera política como auto referenciada (representante de si própria).[190] É analisando a derrota dos insurretos de Junho de 1848 e a vitória da república burguesa que Marx lançará a idéia, totalmente oposta às interpretações liberais, de que, independentemente da forma do regime (monarquia ou república), o conteúdo de classe do Estado permanecerá o mesmo.[191]

Muito se recorre aos chamados "textos históricos", onde se encontram análises mais esmiuçadas acerca das frações de classe na França do XIX, para pensar sobre as frações de classe e suas expressões políticas. Aqui Marx identifica por exemplo uma "aristocracia financeira" – de posição orleanista, e uma burguesia comercial cindida entre posições republicanas (especialmente os pequeno-burgueses) e bourbonista (os grandes comerciantes e industriais). Devemos lembrar

---

[190] Num pequeno artigo elaborado por ocasião dos 150 anos do *18 Brumário*, Armando Boito Jr. trabalhou de forma interessante a ideia de "cena política" e sua relação com a dissimulação dos interesses e conflitos de classe, entre outras questões. BOITO Jr., A. "Cena política e interesse de classe na sociedade capitalista: a análise de Marx". In. _____. *Estado, política e classes sociais*. São Paulo, EdUnesp, 2007.p.137-153.

[191] Isso fica claro na passagem em que Marx afirma que: "A derrota dos insurretos de Junho preparara e aplainara, indubitavelmente, o terreno sobre o qual a república burguesa podia ser fundada e edificada, mas demonstrara ao mesmo tempo que na Europa as questões em foco não eram apenas de 'república ou monarquia'. Revelara aqui que república burguesa significava o despotismo ilimitado de uma classe sobre as outras."*Idem*, p. 335.

porém, não apenas que não eram posições estáticas, mas totalmente "táticas" (como o demonstra o próprio fenômeno do bonapartismo). Mais do que isso, é preciso observar que a esta altura Marx ainda não havia desenvolvido sua teoria do valor, muito menos aquilo que vai analisar como o processo de substantivação das formas do capital.

Neste ponto, devemos tomar muito cuidado para relacionar a substantivação do capital e as frações de classe. A autonomização das formas do capital, as funções de capital produtivo, capital mercadoria e capital dinheiro, ficam entregues a agentes especializados, transformando-se em capital autônomo (respectivamente, capital produtivo, capital comercial e capital a juros). Com a ressalva de que

> "uma unidade de capital (sob controle de um único empresário ou de uma única empresa) não cumpre exclusivamente a função autonomizada de capital produtivo, ou somente a de capital comercial, ou ainda a de capital a juros. É provável que cumpra diferentes funções e não necessariamente a de um único capital industrial".[192]

Isso é importante, pois uma análise superficial do que Marx chama de substantivação das formas funcionais do capital poderia levar a uma correlação imediata com a personificação destes capitais. Dados os mecanismos de transferência de investimentos (por exemplo, via sistema de crédito), as linhas demarcatórias entre as distintas frações não podem ser tão definidas como pode parecer. A solução encontrada por muitos marxistas foi uma definição mais ou menos política, tornando a definição conjuntural.[193]

Aquele que mais se destacou enquanto seguidor e intérprete de Marx no que se tratou de teoria do Estado foi o revolucionário russo V. I. Lenin,[194] mas, no marxismo europeu, o debate acerca do Estado recebeu também alguma atenção da chamada escola "austromarxista", de Max Adler, Otto Bauer e Rudolf Hilferding – corrente de pensamento dentro do marxismo que se reuniu em torno da revista *Der Kampf*, ligada ao partido social-democrata austríaco (SPO).

4.2. Poulantzas: internacionalização do capital e mudanças do Estado

Num artigo intitulado "The internalization of capitalist relations and the Nation-State", publicado pela primeira vez em 1973, Poulantzas distingue duas correntes interpretativas principais em relação aos efeitos da nova fase da internacionalização do capital nas metrópoles

---

[192]CARCANHOLO & NAKATANI, *Op. Cit*., p.292.

[193] Esse talvez seja um ponto ainda muito mal resolvido na teoria marxista hoje: por um lado, abundam estudos empíricos mais ou menos rigorosos (por exemplo a vastíssima literatura acerca das corporações multinacionais), mas pautados por uma fraquíssima teorização, e conhecimento nulo, incompleto ou equivocado acerca da teoria marxiana, o que resulta em que grande parte dessas pesquisas seja pouco elucidativa – ainda que forneça um manancial de dados aproveitáveis. Por outro lado, da parte daqueles que possuem compreensão mais apurada acerca da teoria de Marx, também faltam mais estudos empíricos que permitam atualizar o estado da questão. A tarefa certamente é hercúlea e não cabe nos marcos deste trabalho.

[194] LENIN, V.I. *O Estado e a revolução*. Rio de Janeiro: Vitória, 1961 [1917].

imperialistas. A primeira representaria uma espécie de versão de esquerda do "ultraimperialismo" kautskiano (versões desta posição estariam por exemplo em Paul Sweezy, Harry Magdoff, Martin Nicolaus e Pierre Jalée). Estes, se por um lado teriam contribuído para a clarificação do papel correntemente dominante nos EUA entre os países capitalistas avançados, teriam também subestimado as contradições inter-imperialistas baseadas no desenvolvimento desigual; nesta visão, no entanto, a única linha de demarcação dentro da cadeia imperialista seria aquela entre "centro" e "periferia"; e, segundo ela, estaríamos testemunhando uma rápida destruição dos poderes dos Estados Nacionais das metrópoles imperialistas, fosse pela dominação do "superestado" americano, fosse pela do capital norte-americano ou ainda de um "capital internacional" liberado das algemas estatais.[195]

No segundo caso, por outro lado, haveria duas teses nas quais as análises às vezes divergem, mas que dependeriam de uma base comum: a atual fase do imperialismo seria para elas marcada por uma mudança na estrutura das relações entre as metrópoles imperialistas. Aqui novamente a única linha demarcadora seria aquela entre centro e periferia, e as contradições inter-imperialistas no presente teriam o mesmo significado que tiveram no passado. Assim, a dominância dos EUA é vista como a essência da questão, de maneira análoga à que a Grã-Bretanha tivera em tempos pretéritos. O que se estaria assistindo seria uma mudança radical para esta hegemonia com a emergência de "contra-imperialismos" equivalentes, a Comunidade Econômica Européia e o Japão. Aqui, a Comissão Econômica Européia (CEE), em particular, é considerada como uma internacionalização dos capitais europeus liderando um Estado europeu supranacional para a eliminação da supremacia do capital americano.[196]

Sem adentrar na periodização do imperialismo feita pelo autor, cabe anotar que, para ele, o que caracterizaria a produção capitalista na atual fase do imperialismo (estamos falando de início dos anos 1970) seria a constituição, sob uma mesma propriedade econômica, "real" (a qual ele distingue da "propriedade legal formal"), de um "complexo de unidades de produção com processos de trabalho integrados através de vários estabelecimentos espalhados por vários países".[197] Muito embora a interpenetração de capitais fosse desde o início uma tendência do

---

[195] POULANTZAS, "The internationalization of the State". In. *Economy and Society*, vol.3, p.145-179, 1974; primeiramente publicado como "L'Internationalisation des relations capitalists et de l'Etat-Nation", In *Le Temps Modernes*, n.319, fevereiro/1973. Utilizamos aqui a versão publicada em *The Poulantzas Reader*: Londres/Nova York: Verso, 2008. p.221. (disponível em http://ouleft.org/wp-content/uploads/Poulantzas_Reader_Marxism,.pdf).

[196] Numa terceira vertente, encontrar-se-iam as teses dos partidos comunistas europeus, baseada no conceito de "capitalismo monopolista de Estado", na qual as relações são essencialmente localizadas como pressões externas recíprocas entre burguesias e Estados Nacionais autônomos e independentes.

[197] *Idem*, p.233.

estágio imperialista, somente agora ela teria dado um salto qualitativo, configurando uma verdadeira internacionalização do capital.[198]

Por causa da reprodução do capital americano dentro dessas formações, essa burguesia seria imbricada, por múltiplas ligações de dependência, com os processos da divisão internacional do trabalho e da concentração internacional de capital sob a dominância do capital americano, e isto poderia tomar a forma de uma transferência de parte da mais-valia para o lucro deste capital. Em adição, por causa de sua reprodução induzida das condições políticas e ideológicas dessa dependência, essa burguesia seria afetada pelos efeitos da dissolução desta autonomia político-ideológica em face ao capital americano.[199]

Nas palavras de Poulantzas,

> "A corrente internacionalização do capital nem suprime nem curto-circuita os Estados nacionais, nem no sentido de uma integração pacífica de capitais 'sobre' os Estados, com cada processo de internacionalização trabalhando sob a dominância de determinado país, nem no sentido de sua extinção sob o super-Estado americano, como se o capital americano pura e simplesmente engolisse outras burguesias nacionais. Mas, de outro ângulo, essa internacionalização tem um profundo efeito nas formas políticas e institucionais destes Estados por sua inclusão num sistema de interconexões as quais não estão de forma alguma limitadas à interação de pressões 'exteriores' e 'recíprocas' entre estados e capitais justapostos. Os Estados mesmos assumem responsabilidade pelos interesses do capital imperialista dominante em seu desenvolvimento estendido verdadeiramente dentro da formação 'nacional', ou seja, em sua complexa interiorização na burguesia interna que domina. Este sistema de interconexões não tende à constituição de formas ou instâncias 'supra-nacionais' ou 'super-estatais'. Isto pode ser o caso se isto fosse uma questão de uma internacionalização num contexto de estados justapostos com relações externas que teriam que ser suplantadas. Ao contrário, o sistema é fundado em uma reprodução induzida da forma do poder imperialista dominante em cada formação nacional e seu próprio Estado."[200]

Por exemplo, para Poulantzas, os Estados engajar-se-iam em assumir a responsabilidade pelos interesses do capital dominante de forma direta, através de subsídios públicos diretos e indiretos. Assim, a forma correntemente dominante de contradições interimperialistas não seria aquela entre "capital internacional" e "capital nacional", nem entre burguesias imperialistas entendidas como entidades justapostas.[201]

---

[198] Essa internacionalização do capital seria marcada: 1. Pelo desenvolvimento de bases de exploração de um capital particular (ou de vários capitais em combinação) em diversas nações; e 2. Pela tendência à combinação, sob uma única propriedade econômica, de capitais provenientes de diferentes países; e 3. Pela dominância decisiva do capital norte-americano. Porém, diferentemente do que defenderia Mandel, esse último processo seria acompanhado pela tendência massiva de uma fusão dos capitais europeus com o norte-americano. *Idem*, p. 234.

[199] Por outro ângulo, entretanto, não se trataria de uma simples "burguesia compradora", cujos interesses são intrinsecamente atados aos do imperialismo. A burguesia interna possuiria sua própria base econômica e sua própria base de acumulação de capital ambas dentro de sua formação, já que a dominação do capital americano não afetaria as economias de outras metrópoles da mesma forma que nas economias das formações periféricas. A "burguesia interior" seria aquela que coexiste com setores propriamente compradores, mas que não mais possui as características estruturais da burguesia nacional nas diferentes formações imperialistas, ainda que em diferentes graus. Note-se que trata-se aqui somente do caso das formações sociais da Europa Ocidental.

[200] *Idem*, p.244.

[201] Neste ponto, Poulantzas desfere inúmeras críticas a Mandel, para quem, segundo ele, a burguesia nacional seria constituída pelos grandes monopólios europeus, ao contrário do que aconteceria com o capital europeu médio. Para Poulantzas, Mandel teria se juntado com toda a propaganda burguesa acerca da "Europa unida", além de concordar com a errônea tese do "fim da hegemonia americana".

Ora, argumenta Poulantzas, se o Estado existente das metrópoles imperialistas é modificado enquanto retrai sua natureza como um Estado nacional, isso seria, do mesmo modo, devido ao fato de que o Estado não é uma mera ferramenta ou instrumento das classes dominantes, a ser manipulado à vontade, com todo o estágio da internacionalização do Estado automaticamente provocando uma "supranacionalização" de Estados. O Estado, enquanto aparato de unidade de uma formação e de reprodução de suas relações sociais, concentra e compendia as contradições de classe da formação social como um todo, ao sancionar e legitimar os interesses das classes e frações dominantes face a outras classes da formação, ao mesmo tempo em que assume as contradições de classe mundiais.

Para Poulantzas, a relação Estado-Nação é mantida porque a nação conservaria sua própria existência com respeito às "formas nacionais" da luta de classes em toda a complexidade de sua determinação – uma unidade econômica, territorial, lingüística, simbólico-ideológica ligada a uma "tradição". Dito isto, entretanto, algumas distensões manifestam-se correntemente entre Estado e Nação, mas não no sentido geralmente dito pela tese da "supranacionalização" do Estado.[202]

Determinar uma fragilidade dos Estados perante as "gigantes multinacionais" seria, portanto, falhar em reconhecer não apenas que o Estado intervém nessa concentração de maneira decisiva. A dominância do Estado corresponderia ao crescimento considerável das funções econômicas do Estado que são absolutamente indispensáveis à reprodução ampliada do grande capital.

Também em *O Estado, o poder, o socialismo*, de 1978, o autor ressaltou que o papel do Estado também se faz sentir em favor do capital estrangeiro ou multinacional, acentuando com isto o desenvolvimento desigual dentro de cada país, e produzindo novas "rupturas da unidade nacional". Porém, para o autor,

> "o que caracteriza a atual fase não é absolutamente a emergência de um superestado acima – das nações ou a perda de importância do Estado nacional. O Estado autoritário não é o apêndice local de um superestado (americano, CEE) ou de um superaparelho de Estado multinacional (CIA, OTAN, etc.), porém corresponde a uma efetiva ruptura da unidade nacional em seu próprio seio, a um despertar das minorias étnicas e nacionais paralelo ao crescimento das lutas populares."[203]

Assim sendo, a internacionalização do capital, fato inegável, não conduz imediatamente ao fim do Estado nação ou a uma espécie de Estado mundial. Mas tais modificações no seio do

---

[202] Em suas palavras, "Não é a emergência de um novo estado sobre as nações que estamos testemunhando mas sim rupturas na unidade nacional subjacente aos estados nacionais existentes. Fenômeno do regionalismo e ressurgimento de nacionalidades mostram que a internacionalização do capital traz à tona cisões na nação tal como historicamente constituída, mais do que a supranacionalização do Estado".[202] *Idem*, p. 250-251.

[203] POULANTZAS, Nicos. *O Estado, o poder, o socialismo*. Rio de Janeiro: Graal, 2000. p. 219.

Estado nacional não decorrem somente de fora pra dentro, e o processo só ocorre quando internalizado dentro da materialidade institucional dos Estados.

> "É principalmente neste Estado paralelo, nesta trama político-administrativa profunda, que ganham corpo as redes transestatais, da 'cooperação' das polícias e informações para os *diversos procedimentos transnacionais de tomada de decisão*: as *instituições internacionais oficiais não são mais que a parte visível do iceberg*. Eu sou pouco suspeito de fazer ficção política, mas como deixar de sonhar aqui com esse foco de *partido único em suas dimensões internacionais*? A famosa 'comissão trilateral' disso nos dá talvez uma pequena amostra."[204]

A morte prematura de Poulantzas, ainda no fim da década de 1970, impediu que ele pudesse presenciar as mudanças fundamentais que ocorreriam nos anos 1980; todavia, a partir da matriz poulantziana muito já se produziu acerca do assunto desde então. Leo Panitch, também enfatizaria bastante a crítica à subestimação do Estado e a forma "de fora pra dentro" de pensar este fenômeno, na qual processos internacionais têm efeitos nos processos nacionais, tornando o Estado uma correia de transmissão passiva ou numa espécie de "vítima" de processos internacionais. Desta forma, o autor procura reiterar o papel central e constitutivo dos Estados no capitalismo com base em sua função, atribuída por Poulantzas, de mediação entre os interesses conflitantes das distintas frações do capital. Segundo Panitch, "sobretudo, a realização – ou frustração – das tendências globalizantes do capitalismo não pode ser compreendida independentemente do papel exercido pelos Estados que historicamente constituíram o mundo capitalista."[205]

Para Panitch, o que teria acontecido nos anos 1970 seria que os Estados da Europa, dos EUA e do Japão teriam aceitado a responsabilidade de criar as condições internas necessárias para sustentar a acumulação mundial; não estavam portanto desaparecendo, mas "somando responsabilidades".[206] Desde então, o papel dos Estados em relação às crises não é mais preveni-las e sim contê-las dentro de certos limites. Neste ponto o papel do Estado norte-americano teria demonstrado enorme capacidade em limitar a duração, a profundidade e o contágio das crises.[207]

Outra das mais conhecidas referências da matriz poulantziana atualmente é o politólogo inglês Bob Jessop, autor de extensa obra acerca da teoria do Estado. Muito embora Jessop se posicione como adepto da teoria poulantziana, ele afirma também que Poulanztas teria caído

---

[204] POULANTZAS, *O Estado, o Poder, o Socialismo, Op. Cit.*, p. 248. Grifos nossos.
[205] PANITCH, L. "Capitalismo global e Império norte-americano". In *Socialist Register*, 2004, p. 24.
[206] PANITCH, *Op. Cit*., p. 43.
[207] Panitch incorpora a expressão internacionalização do Estado, mas com algumas ressalvas. "As party of the diferentiation between economic and political spheres, particular capitalists extended their range of activity beyond the territorial boundaries of their respective states. Insofar as states often encouraged and supported capitalists in doing this, there was always a specifically national dimension to process of capitalist internalization. And as the interaction with foreign capital affected domestic social forces, this in turn contributed to generating that combination of inside and outside pressures trough which states came to accept a certain responsibility for reproducing capitalism internationally. As we shall see below, is is mainly in this sense that we can properly speak of the 'internationalization of the state'." PANITCH & GINDIN. *The making of global capitalism*. The Political Economy of American Empire. London/New York: Verso, 2012. p. 4.

numa espécie de "reducionismo de classe", vacilando na tentativa de antecipar mudanças decorrentes da internacionalização do capital.[208]

Para Jessop, Poulantzas teria dedicado pouca atenção aos processos de trabalho, focalizando exclusivamente a relação entre propriedade econômica e posse, caindo assim num reducionismo de classe. Ademais, ao discutir a autonomia relativa do Estado, Poulantzas teria caído num enfoque excessivamente funcionalista, limitando-a às tarefas de organizar as classes dominantes e desorganizar as dominadas, "derivando o poder efetivo do Estado da correlação mutável das forças políticas de classe".[209] Em relação à análise empírica do imperialismo, Jessop argumenta que embora haja uma dominação do capital e do Estado norte-americanos, os capitais europeus e leste-asiáticos continuariam a competir com o norte-americano e agora os conflitos internos aos blocos de poder nacionais da Europa refletiriam "laços estruturais e conjunturais com o Leste asiático bem como com os capitais norte-americanos e com os demais capitais europeus."[210]

Consideradas as dificuldades teóricas em falar de uma "classe capitalista transnacional" (que não trataremos extensivamente aqui), como analisar a atuação política e ideológica dos capitalistas a nível internacional? Como entender teoricamente o conjunto de intelectuais orgânicos que atua através de complexas redes de aparelhos privados de hegemonia? É aqui que nos parece especialmente útil o conceito de "elite orgânica", de René Dreifuss. Vejamos.

5. O conceito de "elite orgânica" de René Dreifuss

É também na matriz poulantziana que se enquadraria um dos estudos pioneiros sobre o tema no Brasil, a obra de Hebert de Souza *O capital transnacional e o Estado*, de 1984, que problematizou a existência de uma fração da burguesia mundial correspondente a esta nova relação de produção em escala mundial, fração esta, em suas palavras, "capaz de atualizar estas potencialidades geradas no curso do desenvolvimento histórico do capitalismo", refletindo não somente uma "evolução objetiva" do poder do capital mas também uma "evolução subjetiva" do poder desta fração capitalista.

---

[208] JESSOP, Bob. "A globalização e o Estado Nacional". In. *Crítica Marxista*, São Paulo, Xamã, v. 1, tomo 7, p. 9-45, 1998. Nas palavras de Jessop, "Poulantzas continuou preso à economia política marxista clássica. E isto porque as suas análises tinham como premissas o papel em última instância determinante do modo de produção no que concerne a todos os aspectos da organização societal, a primazia da contradição fundamental entre capital e trabalho e o poder diretor da luta de classe proletária na transição para o socialismo." *Idem*, p. 12. Percebe-se que o autor descarta, portanto, essas noções "ultrapassadas".

[209] *Idem*, p. 26.

[210] *Idem*, p. 26. "As formas através das quais a relativa superação da defasagem entre poder econômico e posse está sendo realizada são mais complexas, mais flexíveis, mais assemelhadas a uma rede e mais internacionais que aquelas antecipadas por Poulantzas durante a crise emergente do fordismo atlântico." *Idem*, p. 27.

Adentrando na profícua literatura existente acerca das CMNs, especialmente nos EUA, e também em algumas interessantes fontes primárias, como o relatório ao subcomitê sobre corporações multinacionais do Comitê de Relações Exteriores do Senado americano, Souza procurou sintetizar os principais traços da expansão do que ele chama de "capital mundial" a partir do pós-Segunda Guerra. Se o processo de internacionalização capitalista não é considerado um fenômeno exclusivo do período recente (dada a tendência expansionista inerente ao modo de produção capitalista), a internacionalização do processo produtivo, no entanto, é fenômeno qualitativamente novo,

> "no qual a supremacia das corporações americanas não significa necessariamente a predominância da economia nacional americana, européia ou japonesa sobre as outras economias nacionais, mas sim a predominância de uma forma mundial de realização do capital concentrada nos países capitalistas avançados, onde os EUA ocupam um lugar privilegiado."[211]

O fato distintivo de nossa época, para Souza, seria que não são mais as "produções nacionais" as dominantes, tanto nos países desenvolvidos quanto nos atrasados; e sim o que o autor chama de "sistema do capital mundial".[212] O "capital mundial" seria constituído por um novo sistema produtivo mundial, que encontra nas corporações multinacionais (CMNs) sua forma empresarial *par excellence*.

Segundo Souza, conquanto as frações mais internacionalizadas da burguesia conquistem o controle hegemônico sobre os Estados Nacionais, assegurando sua hegemonia a nível global e nacional, a forma com que isto se dá seria secundária.[213] Em relação, por exemplo, à (im)possibilidade de um "governo mundial", o autor assinala, mencionando a própria Comissão Trilateral, que:

> "A discussão atual sobre a nova ordem econômica e social contém muitos elementos deste problema. Como estruturar uma 'ordem' político-social estável através de governos que governem efetivamente? Esta é a questão fundamental expressa, por exemplo, nos trabalhos da 'Trilateral Commission', responsável pela elaboração dos projetos globais oferecidos ao governo Carter. A preocupação com a estabilidade política, a velha questão da ordem, expressa-se hoje através de um novo pragmatismo na relação entre países com regimes políticos e bases ideológicas diferentes."[214]

---

[211] SOUZA, H. *O capital transnacional e o Estado*. Petrópolis: Vozes, 1985. p. 29.
[212] *Idem*, p. 11.
[213] A fala, citada por Souza, de Giovanne Agnelli da FIAT (ligado à Comissão Trilateral, e antigo entusiasta de Mussolini), expressa bem a preocupação desta fração: "Economicamente nós chegamos a ser um mundo, mas estamos ainda muito longe de sermos um mundo politicamente. A ausência de governo em bases mundiais deixou a humanidade com uma multiplicidade de problemas que nos estão pressionando a cada dia. Em certo sentido, a rede de companhias multinacionais representa de forma embrionária o sistema nervoso central de uma ordem econômica global". *Idem*, p.34.
[214] *Idem*, p. 54. Mais à frente, discutindo o conceito de sistema capitalista mundial, Souza enfatiza que: "Não se trata (...) de afirmar que a um sistema produtivo capitalista mundial corresponda automaticamente uma formação social mundial, por mais que tal projeto faça parte dos sonhos ou da ideologia globalista da fração burguesa que opera este sistema. As formações sociais nacionais (Nações) constituem ainda o contexto histórico concreto onde os processos produtivos se materializam. A internacionalização da produção capitalista não postula como uma necessidade absoluta a internacionalização das formações sociais nacionais salvo como hipóteses de um modelo ideal, ou de tipo tendencial". *Idem*, p. 80.

5.1. A obra de René Dreifuss

Dialogando fortemente com Souza, naquele que seria um produtivo momento para o desenvolvimento de estudos brasileiros sobre a burguesia de um ponto de vista internacional, o cientista político uruguaio René Dreifuss produziria algumas obras que se revelaram bastante influentes[215]. Estruturada na arquitetura conceitual gramsciana, e também com forte referência nas principais contribuições da teoria política marxista sobre o Estado capitalista dos anos 1970, especialmente a de Poulantzas e de Ralph Miliband, a obra de Dreifuss desenvolveria uma problemática teórica própria em suas pesquisas.

A pesquisa seminal do cientista político uruguaio René Dreifuss sobre o golpe de 1964 tornou-se uma das mais influentes no Brasil logo após sua publicação, em 1981. Com o título de *1964 – a conquista do Estado*, que, em suas 814 páginas, trazia quase a metade de documentos inéditos.[216] Versão em português de sua tese de PhD na Universidade de Glasgow, *State, class and the organic elite: the formation of the entrepreneurial order in Brazil, 1961-1965*, o livro de Dreifuss defendia que a coalizão vitoriosa em 1964, articulada em torno ao Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES), organizava os interesses sócio-políticos do capital multinacional e associado – implantado fortemente já durante os anos Juscelino Kubitschek (1956-1961) no ramo da indústria de bens duráveis – e, após se instalar no poder em 1964, teria conformado aquilo que o autor denominou de "ordem empresarial" ("*entrepreneurial order*").

Dreifuss é reconhecidamente um autor fundador, no Brasil, dos chamados estudos estratégicos, estando no centro da fundação tanto do Núcleo de Estudos Estratégicos da Universidade Federal Fluminense como do Instituto de Estudos Estratégicos da Unicamp.[217] Como é sabido, a sua tese foi elaborada entre 1976 e 1980 com base em farta documentação do IPES, hoje acessível ao público em geral no Arquivo Nacional, no Rio de Janeiro, nos fundos "IPES" e "Paulo Assis Ribeiro", constituindo o principal corpus documental de *1964, A conquista do Estado* (doravante, *1964*).

Dreifuss analisa empiricamente a ascendência do que ele chamou de capital multinacional-associado, baseando-se em três valiosas fontes: os informes do *Report to the*

---

[215] No contexto do fim da ditadura empresarial-militar, entidades como o IBASE reuniram intelectuais e pesquisadores de diversas áreas, e produziu-se algumas importantes pesquisas inéditas sobre variadas temáticas sociais e históricas. Ver por exemplo SANTOS, Theotônio dos. The multinational corporation – cell of contemporary capitalism. Toronto: LARU, fev/1978; SOUZA, Herbert de. The internalization of capital. Toronto: Laru, v. 2, n.2. fev/1978; e ARRUDA, Marcos, SOUZA, Herbert & AFFONSO, Carlos (orgs.). *Multinationals and Brazil*: the impact of multinational corporations in contemporary Brazil. Toronto: LARU, 1975.

[216] DREIFUSS, René Armand. *1964 – a conquista do Estado*. Ação política, poder e golpe de classe. Petrópolis (RJ): Vozes, 1981.

[217] Em 2006, o NEE-Unicamp produziu um dossiê Dreifuss, que compôs o primeiro número da revista e-premissas (revista de estudos estratégicos), com contribuições de diversos autores. *E-premissas*, nº 01 – junho/ dezembro – 2006 (disponível em: http://www.unicamp.br/nee/epremissas/01.htm).

Subcommittee on Multinational Corporations, do *Committee on Foreign Relations* do Senado dos EUA – relatório preparado por Richard Newfarmer e William F. Mueller para a famosa comissão criada em 1975 que investigou a atuação das multinacionais no Brasil e no México; o trabalho pioneiro de Maurício Vinhas de Queiroz, Luciano Martins e José Antonio de Queiroz, sobre "Grupos multibilionários, grupos bilionários nacionais e grupos bilionários estrangeiros", o primeiro mapeamento sistemático que engloba, dentre outros dados, origens, controle e abrangência das maiores empresas que atuavam no Brasil[218]; e o *Research Memorandum of the Bureau of Intelligence and Research*, relatório encomendado pelo Departamento de Estado dos EUA e entregue em fevereiro de 1963. Um conceito importante em *1964, a conquista do Estado* é o de capital multinacional-associado. O conceito de capital multinacional-associado era fortemente influenciado pelos trabalhos dos marxistas norte-americanos Paul Baran e Paul Sweezy[219].

Do ponto de vista da teoria marxiana, é preciso notar que alguns termos conceituais se revelam imprecisos tanto em Dreifuss como em Souza, como "setor secundário" e "capital financeiro". Não podemos deixar de observar também que encontram-se na obra de Dreifuss alguns conceitos bastante estranhos ao marxismo, como o conceito de "ideologia tutelar" (a qual teria sido abraçada por Vargas e pela burguesia industrial brasileira das décadas de 1930 e 1940), de Samuel Huntington e Clement Moore – acepção da ciência política conservadora[220]; e o conceito de "Estado cartorial" ou "Estado patrimonial", proveniente da matriz weberiana[221]. Para os propósitos deste trabalho, nos interessa mesmo aprofundar o conceito de elite orgânica, que é, em nossa opinião, o conceito mais importante na obra de Dreifuss, já que todos esses mencionados constituem basicamente menções secundárias em seu texto, não fazendo parte do cerne de sua explicação nem de seu quadro teórico.

É importante notar que aqui, a "sociedade civil" não figura simplesmente como um espaço da liberdade, mas como um campo de lutas pela hegemonia onde se articulam interesses privados de natureza classista. Trata-se de um uso mais adequado do ponto de vista do léxico gramsciano, especialmente se compararmos com a lavra de notórios comentadores da obra do marxista sardo.[222] Como aponta a historiadora Virgínia Fontes, enquanto na leitura canônica de

---

[218] Artigos publicados na Revista do Instituto de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, 1965. Cabe observar que muitos desses grupos tiveram seu patrimônio multiplicado durante a ditadura, mas ainda está por se fazer um estudo comparativo sistemático.

[219] SWEEZY, *The theory of capitalist development*. London, P. Dobson Ltd., 1962; BARAN & SWEEZY, BARAN, P. & SWEEZY, P., *Monopoly capital*. Grã-Bretanha, Pelican Books, 1965.

[220] DREIFUSS, *1964*, *Op. Cit*., p.39.

[221] *Idem*, p. 43.

[222] Como têm anotado recentemente alguns dos mais instigantes investigadores da obra de Gramsci, autores como Norberto Bobbio popularizaram tal leitura positivadora da sociedade civil, mais afeita à formulação de Alexis de

Carlos Nelson Coutinho (1979), por exemplo, feita nas condições políticas do enfrentamento à ditadura militar, o conceito de sociedade civil aparece "referido, de modo quase exclusivo, às formas de organização popular, deixando em segundo plano as modalidades organizativas dos grupos dominantes", Dreifuss investiga as diversas articulações de associações empresariais na formulação e promoção de seus interesses de classe.[223]

No caso brasileiro, Dreifuss discerne, em termos gramscianos, entre a solidariedade de interesses desse novo bloco econômico, consolidada em formas organizacionais básicas, e as formas de associação que representam um nível diretamente político-militar de uma consciência de classe dessa fração. No primeiro nível, da solidariedade de interesses, se encontrariam basicamente três tipos de estruturas: escritórios de consultoria tecno-empresarial (como a CONSULTEC, a CBP – Consórcio Brasileiro de Produtividade e a APEC – Análise e Perspectiva Econômica); diversos tipos de associações de classe empresariais, tanto algumas mais antigas porém renovadas ao longo dos anos 1950, como FIESP, CIESP e as *Amchams – American Chambers of Commerce*), quanto novas, como a ABDIB – Associação Brasileira para o Desenvolvimento de Indústrias de Base, criada em 1955, e outras associações mais abrangentes como a CONCLAP (Confederação Nacional das Classes Produtoras); e por fim os variados grupos de ação que expressam esses mesmos interesses, como o IBAD (Instituto Brasileiro de Ação Democrática), os quais já representariam a passagem da solidariedade econômica ao ativismo político propriamente dito.[224]

Desde então, diversas críticas foram levantadas às teses de Dreifuss. A crítica predominante na historiografia brasileira é aquela defendida pelas teses "revisionistas" sobre o golpe e a ditadura.[225] Não nos deteremos nessas análises aqui,mas o que parece evidente na maior parte das críticas que atribuem a Dreifuss uma avaliação superdimensionada do IPES é a

---

Tocqueville. Ver LIGUORI, Guido. *Roteiros para Gramsci*. Rio de Janeiro: Ed.UFRJ, 2007.p. 39-57; e BIANCHI, *O Laboratório de Gramsci*: filosofia, história e política. São Paulo: Alameda, 2008. p. 179.

[223] Ver FONTES, V. *Reflexões Impertinentes.* Rio de Janeiro: Bomtexto, 2005. p. 217-218. Nas palavras de Caio Navarro de Toledo, "No debate ideológico recente, tem-se concebido a *sociedade civil* como um espaço privilegiado e virtuoso; por excelência, seria ela a portadora de valores *progressistas* e de ideais *libertadores* e *democráticos*. O golpe de 1964 em nada comprovou esta tese, de fundo liberal, que hoje tem ampla acolhida, inclusive nos setores da chamada "esquerda democrática". TOLEDO, C.N. "A luta ideológica na conjuntura do golpe de 1964". In. *E-premissas*. Revista do Instituto de Estudos Estratégicos (Unicamp). Dossiê Dreifuss. Nº 01. junho/ dezembro – 2006. p.129. sobre isso, o historiador M.B. Mattos afirma que "o resultado dessa perspectiva é a diluição do sentido de classe dos movimentos e organizações com origem classista", o que faz com que, com uma fachada gramsciana, a dicotomia Estado-sociedade civil volte ao centro das explicações, retirando a centralidade da luta de classes tão cara a Gramsci. MATTOS, *Op. Cit*., p.84. Devemos notar, no entanto, que no próprio Dreifuss, no capítulo final de *A Internacional Capitalista*, aparece uma vez uma referência positivadora de sociedade civil, o que em nossa opinião, no entanto, não compromete aquilo que afirmamos sobre a sociedade civil como espaço de articulação dos interesses burgueses na obra de Dreifuss. Ver DREIFUSS, *A Internacional Capitalista*. Estratégias e táticas do empresariado transnacional, 1918-1986. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1987, p.274.

[224] DREIFUSS, *Op. Cit*., p.82-83.

[225] Ver TOLEDO, Caio Navarro. "As falácias do revisionismo". In. *Crítica Marxista*. São Paulo,n.19, 2004; e MELO, Demian (org.). *A miséria da historiografia*. Rio de Janeiro: Consequência, 2014.

desconsideração de aspectos fundamentais de sua arquitetura conceitual, especialmente a caracterização de que a ação daquela elite de classe se dava num contexto de *crise orgânica*, a qual de nenhum modo pode se coadunar com a figuração de um cenário onde o IPES pudesse "controlar" o processo histórico.[226]

Outro ponto comum nas visões historiográficas revisionistas em sua crítica à explicação de Dreifuss é colocar no mesmo patamar as ações estratégicas do complexo IPES/IBAD/ESG e toda a sorte de conspirações que ocorriam em diversos pontos do país, por vezes sem conhecimento uma das outras. A questão não deixou de ser considerada por Dreifuss, que observou pelo menos três movimentos político-militares.[227] Todavia, a partir das considerações de Dreifuss, é possível comparar de forma mais acurada o peso que, no processo histórico, pôde ter uma articulação de grandes interesses capitalistas e geoestratégicos do imperialismo estadunidense e conjurações temerárias de organizações como a "Tradição, Família e Propriedade" (TFP), que certamente tiveram a capacidade de produzir uma mobilização contra Goulart e no apoio ao golpe e à ditadura, mas não possuíam um programa de Estado, como tinha o IPES. [228]

Se a análise *dreifusiana* considerou as mudanças operadas no mundo da produção, com a entrada no país do capital multinacional e associado, a conquista do Estado pelo bloco de poder ligado a este não constitui "um mero reflexo da supremacia econômica", mas "um resultado de uma luta política empreendida pela vanguarda destes novos interesses".[229] Deste modo, ao contrário do que afirmam seus críticos, Dreifuss não considerou o golpe como um desdobramento

---

[226] Sobre as críticas levantadas à interpretação de Dreifuss, ver HOEVELER, Rejane C. & MELO, Demian. "Muito além da conspiração: uma reavaliação crítica da obra de René Dreifuss". In. *Tempos Históricos*, vol. 18, p.13-43, 1º semestre de 2014.

[227] Eram elas: 1) o *grupo IPES/ESG*, do qual fizeram parte o gen. Golbery e o tecno-empresário Roberto Campos; 2) os *extremistas de direita*, que envolveu elementos civis como Júlio de Mesquita Filho, proprietário do jornal *O Estado de São Paulo*, e o empresário Paulo Egydio Martins e o brigadeiro Burnier; e 3) os *tradicionalistas*, que envolvia nomes como os generais Antonio Carlos da Silva Muricy, Amaury Kruel e Olympio Mourão Filho. Este último, que liderou o desencadeamento do golpe, deslocando as tropas de Juiz de Fora em direção à Guanabara na noite do dia 31 de março de 1964, é objeto de toda uma sessão do oitavo capítulo de *1964 – a conquista do Estado*, onde Dreifuss discute justamente o fato do general Mourão Filho está deslocado da decisiva conspiração do grupo ipesiano (Idem: 373-396). Além dessas conspirações, sabe-se que a campanha de desestabilização contou com apoio de inúmeras associações religiosas católicas, que mobilizaram o culto à padroeira do anticomunismo, Nossa Senhora de Fátima, para mobilizar a classe média com medo da proletarização, e mesmo significativos setores populares. DREIFUSS, *Op. Cit*., p. 368-373.

[228] É preciso anotar que, na opinião de João Quartim de Moraes, por exemplo, apesar da ênfase de Dreifuss no caráter orgânico do IPES, a fórmula de "elite orgânica da burguesia multinacional e associada", apresentaria inconvenientes, "sobretudo porque restringe ao estado-maior da *conspiração* golpista (que exatamente por ser tal, devia atuar nos bastidores da cena política) as funções dirigentes e portanto as responsabilidades políticas de uma ampla mobilização que envolveu todos os aparelhos políticos e ideológicos das classes dominantes, a começar dos partidos de direita e de extrema-direita" MORAES, J.Q. "O efeito desmistificador de *A conquista do Estado* na análise das bases sociais da contra-revolução". *E-premissas*: Revista de Estudos Estratégicos da Unicamp. N. 01, jun/dez 2006, p.139.

[229] DREIFUSS, *Op. Cit*., p.482.

teleológico inevitável da conspiração do IPES, mas a resultante histórica de um episódio da luta de classes num contexto nacional e internacional específico.

Ora, diminuir a dimensão conspirativa do golpe de 1964 e do caráter especificamente *elaborador* do complexo coordenado pelo IPES não nos ajuda a entender por que o projeto que passou a ser implementado pelo governo Castello Branco seguiu a direção de uma modernização conservadora que beneficiou a fração mais internacionalizada do capital, e não, por exemplo, a direção de uma ditadura explicitamente reacionária como na Grécia em 1967, ou de uma ditadura neoliberal de discurso modernizante como a do Chile em 1973 e da Argentina em 1976, ou mesmo de uma ditadura nacionalista como a do Peru de 1968. Longe de afirmar que os golpistas eram onipotentes e onipresentes, trata-se de entender qual era o projeto sócio-político da coalizão que saiu *vitoriosa* e que conseguiu efetivamente implementá-lo.[230]

O caso do complexo IPES/IBAD/ESG (Escola Superior de Guerra) é o dispositivo da elite orgânica mais central em *1964;* no entanto, nessa mesma obra, Dreifuss já chama bastante atenção para entidades transnacionais como a ADELA – *Atlantic Community Development Group for Latin America*, entidade formada em 1962 com o propósito de organizar os interesses dos capitais forâneos na América Latina; ou o CICYP (*Consejo Interamericano de Comercio y Producción*), presidido, aliás, por Roberto Campos de 1968 a início dos anos 1970. No contexto latino-americano temos ainda o *Council for Latin America,* criado pelos Rockefeller, que depois se tranformou em *Council of the Americas* (que hoje, associado à *Americas Society*, é conhecido pela sigla AS-COA). Inspirados e ligados ao IPES brasileiro, em outros países latino-americanos surgiram entidades como o chileno *Instituto Privado de Investigaciones Económico-Sociales* (IPIES) e os argentinos *Foro de la Libre Empresa* e a *Acción Coordinadora de las Instituiciones Empresariales Libres*, que tiveram destacada atuação nas respectivas ditaduras empresarial-militares nos anos 1960 e 1970.

O suporte, não apenas financeiro mas também de *know-how*, dado pela conexão transnacional do IPES ao golpe foi uma das descobertas de Dreifuss, que conseguiu comprovar essa que era uma forte desconfiança da esquerda brasileira desde, pelo menos, a CPI do IBAD, de 1963– a qual não logrou comprovar a conexão do IPES com suas conexões internacionais justamente por conta de sua extraordinária discrição e do conjunto de medidas de segurança adotado pela entidade (como diversas formas de "limpar" as contribuições financeiras, principalmente as internacionais, já que elas eram consideradas crime).

---

[230] Algumas pesquisas mais recentes também se encarregaram de comprovar a relação entre os projetos do IPES e as políticas adotadas a partir de 1964. Ver BORTONE, Elaine. *A participação do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES) na construção da reforma administrativa na ditadura civil-militar* (1964-1968). Dissertação de Mestrado. Niterói/UFF, 2013.

A questão da conexão transnacional do IPES talvez tenha sido exatamente o ponto de partida para um estudo muito mais amplo das entidades burguesas de caráter transnacional. Foi na obra *A Internacional Capitalista,* de 1987, que Dreifuss expôs os resultados de sua extensa pesquisa acerca de entidades privadas do empresariado de caráter transnacional, existentes desde 1918. O objetivo dessa obra era analisar a ação política das classes dominantes não apenas em momentos excepcionais, como em golpes, mas na "normalidade", isto é, "no dia a dia da intervenção 'fria' e persistente no conflito de classes, na ação diária, constante, sistemática, nos campos 'frios' da política".[231]

Nessa obra, o autor pretendia estabelecer uma espécie de radiografia das entidades privadas atuantes como centros de articulação de interesses, pressão política e planejamento estratégico das classes dominantes desde 1918 até os anos 1980, trazendo uma análise, como sempre recheada de elementos empíricos, das mais importantes formas organizativas do empresariado transnacional.

5.2. Elite orgânica, frente móvel e Estado-maior

Segundo Dreifuss, a elite orgânica pode ser definida como o conjunto articulado de agentes político-ideológicos especializados no planejamento estratégico e na implementação da ação política de classe; mas não deve ser vista como epifenômeno, no nível político, da estrutura econômica, justamente por constituir um agente "relativamente autônomo", cujo grau de conexão com os grupos sociais matriciais será dado pela sua "qualidade orgânica", tendo, portanto, uma eficiência e uma dinâmica próprias.[232] A elite orgânica representaria, assim, um momento mais avançado numa consciência de classe capitalista, estabelecendo "a unicidade organizacional e política na diversidade ideológica classista interna, incorporada e interiorizada em seu programa de ação e em seu projeto de Estado".[233] Ela não é "onipotente", porque qualquer processo político-social é um processo de embate e luta, mas ela tem por condição almejar o poder, e antecipar os movimentos do adversário. É desse modo que Dreifuss considera como intelectuais

---

[231] DREIFUSS, René A. *A Internacional Capitalista*. Estratégias e táticas do empresariado transnacional, 1918-1986. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1987, p.22.

[232] Nos originais de sua tese de doutoramento, Dreifuss assim definia elite orgânica: "On the methodological approach used for understanding the role of the organic elite as the militant core of the organic intellectuals, organized across and outside the established and traditional party political and associational channels of dominant class articulation, aggregation and representation, and performing as the vanguard of the social class". Ver notas 1 e 2 do capítulo 5 em DREIFUSS, René. *State, class and the organic elite:* the formation of the entrepreneurial order in Brazil (1961-1965). *Tese de doutorado em Ciência Política*. Universidade de Glasgow, 1980 (disponível em http://theses.gla.ac.uk/4948/). O autor remetia a algumas passagens de Gramsci (usando diversas traduções) e a Miliband, especialmente o capítulo 3 de *The State in capitalist Society*.

[233] DREIFUSS, *A Internacional Capitalista, Op. Cit*, p. 26.

orgânicos uma série de gerentes e "tecnoempresários",[234] vinculados, neste caso, a um projeto político de uma certa fração do capital, compondo uma camada mais ou menos coesa.

Para melhor discernir acerca desse caráter deliberado e planejado da intervenção política, o autor diferencia as noções de "*córtex político*" – "um órgão capaz de visualizar objetivos estratégicos e táticos em cenários modificáveis" – e um "*estado-maior*" – "um órgão capaz de operacionalizá-los, modificando com sua ação as relações de forças. O primeiro seria uma espécie de "núcleo de vanguarda político-intelectual", e o segundo, um braço operacional, organicamente vinculado a uma classe, bloco ou fração de classe. A atuação "conectiva e mediadora" do córtex político seria essencial para garantir uma mínima "unidade classista", algo que não é alcançado pela unificação em abstrato das frações do capital no Estado. "A ação político-ideológica das elites orgânicas é que permite que um bloco de poder polarize sob seu controle o conjunto de frações subalternas, formando, quando a ação é bem-sucedida, uma *frente móvel* de poder."[235] A frente móvel de ação, mais ampla que a própria elite orgânica, viabiliza a inserção político-ideológica e a conversão de projetos classistas particulares em demandas gerais, sociais, nacionais ou simplesmente em "senso comum", de acordo com a matriz gramsciana.[236]

Ressaltando o conceito de "frente móvel" em sua análise sobre a teia de entidades proliferadas no pós-segunda Guerra, Virgínia Fontes notou que

> "Agir enquanto entidades privadas não diretamente lucrativas, sem carregar o fardo das decisões governamentais de seus próprios países, permitia a *difusão cosmopolita* de certos interesses, de certas formas de agir e certas maneiras de pensar muito mais ampla e extensa do que se estivessem atadas aos acordos políticos internacionais ou às legislações nacionais que incidiam sobre atividades diretamente econômicas, vigentes para a instalação de empresas. (...) O americanismo assinalado por Gramsci ganhava uma dimensão muito mais vasta e complexa, de caráter cosmopolita e, embora predominassem entidades de origem estadunidense, não se limitava unicamente a ela. Fomentavam entidades similares em terceiros países, atuavam como formadoras para entidades patronais locais, ainda que algumas vezes também experimentando tensões e contradições com as organizações burguesas locais e com governos de países dependentes. (...) Ademais, [essas entidades] atuavam como centros internacionais de formação intelectual para uma crescente variedade de quadros necessários para a atuação econômica que, doravante, abrangia áreas muito mais extensas do que os padrões nacionais, envolvia culturas diferentes, ritmos diferenciados, que deveriam ser modificados ou integrados, configurando um aprendizado *in situ*

---

[234] Dreifuss se utiliza do termo "tecno-empresário", mas não no sentido laudatório, típico da ideologia de legitimação da própria ditadura e também do neoliberalismo, que pressupõe que os aspectos "técnicos" desses agentes são "neutros" politicamente. Pelo contrário, Dreifuss mostra justamente que esses "tecnoempresários" tinham posição política de classe muito bem definida; mas o autor não chega a defini-lo teoricamente.

[235] *Idem*, p 26. Grifo no original.

[236] *Idem*, p. 27. O poder de classe estaria estruturado assim em três níveis de acordo com seu grau de organização, capacidade, área de atuação, objetivos e bases sociais: as *unidades de ação* englobariam "grupos táticos visando alvos específicos e fins limitados", dentro de uma estratégia maior mas que se orientam para ações conjunturais e de alcance mais curto; (poderíamos pensar como exemplo a ação do IBAD ou da Ação Democrática Popular, ADEP, no Brasil); as *centrais de idéias e pesquisas* constituiriam "segmentos auxiliares e de assessoria num leque limitado de questões", muitas vezes ligados à formulação de políticas públicas, mas que também serve como "celeiro de recrutamento de quadros" que podem vir a ser quadros das elites orgânicas (podemos pensar em instituições como a *Rand Corporation* nos EUA, criada diretamente pelo complexo industrial-militar).

> de novo tipo, moldando comportamentos, ajustando-os aos padrões dominantes ou incorporando elementos originais de maneira seletiva."[237]

Para Dreifuss, enquanto "estado-maior", a elite orgânica não apenas se encarrega do planejamento estratégico da ação política, "à luz da razão fria, organizando a paixão social e classista em forma de reflexão deliberada e de racionalidade política", mas articula e operacionaliza um "conjunto de ações táticas e manobras", de modo a otimizar as suas "condições, meios e recursos" para "reduzir o imponderável a zero, através da antecipação e intervenção precisa e oportuna". Evidentemente, essa ação estratégica não pode ser delineada a todo tempo em detalhes, até porque em grande parte depende do movimento do adversário, mas a função da elite orgânica é justamente tentar antecipar esses movimentos. Como anotou Dreifuss,

> "Ao constituir-se como tal, a elite orgânica se diferencia do conjunto das classes dominantes e mesmo dos interesses representados no bloco de poder do qual faz parte, lidera e viabiliza, operando assim como fator de poder num nível especificamente político. Embora organicamente vinculada ao seu universo sócio-econômico e cultural, esta diferenciação é imprescindível para uma intervenção política eficaz e eficiente, na medida em que a classe dominante é uma na sua diversidade de unidades de acumulação competitivas – seja no nível da composição de capital, no plano da produção setorial ou no universo dos grupos econômicos -, às quais correspondem essencialmente percepções e atitudes corporativas ou de solidariedade (e não atitudes 'políticas'), expressas em associações, sindicatos ou federações de classe. As elites orgânicas agem, na realidade, como mediadoras na formação de blocos de poder ou de frentes móveis de ação, isto é, predispõem a classe dominante para a luta política. É através das elites orgânicas que se dá a unidade real da classe (em si) – na imagem gramsciana, a articulação do momento corporativo-solidário dos interesses materiais com o momento político-ideológico-coercitivo – e a sua expressão na ação de classe (para si), visando a dimensão estatal e a sua intervenção no conflito social, com senso de Estado. Diríamos, portanto, que a elite orgânica procura 'traduzir' (relacionar, transpor) as exigências da esfera da produção (necessidades econômicas) para o plano da ação política, onde busca a sua realização institucional."[238]

Está claro que a principal matriz do conceito de "elite orgânica" está no conceito gramsciano de "intelectual orgânico", isto é, todo aquele que, diferentemente do "intelectual tradicional", está vinculado a um projeto de classe ou fração de classe. Quanto ao fato de ser "orgânica", isto é, ter uma ligação estrutural com uma fração de classe, portanto, parece não pairar tantas dúvidas. O termo "elite" da expressão, no entanto, é considerado mais problemático e por isso nos deteremos brevemente na interpretação e problematização de seu uso.

5.3. Os usos do conceito de elite

---

[237] FONTES, *Op. Cit.*, p.174-175. Ainda segundo Fontes, "a partir de certa escala de atuação, mais do que um Estado, tais entidades visam à conformação de Estados. Atuam no sentido de aprofundar mecanismos e regras comuns a seus interesses, ainda que aprofundando a dependência e a desigualdade entre Estados; mediam e procuram converter a cifras calculáveis os conflitos burgueses interpares; treinam, educam e incorporam de maneira desigual setores burgueses de diferentes países e, finalmente, para neutralizar os setores populares e as lutas (muitas vezes similares) que emergem nos diferentes países, estabelecem protocolos de atuação, tanto para o convencimento quanto para a repressão, assim como procuram redirecionar tais reivindicações." *Idem*, p. 176.

[238] DREIFUSS, *A Internacional Capitalista, Op. Cit.*, p.24-25.

O conceito elite foi primeiro desenvolvido pelos chamados teóricos elitistas, especialmente na Itália, com Gaetano Mosca e Vilfredo Pareto. A teoria das elites surgia no contexto de uma reação à emergência política das massas, período considerado por parte da literatura marxista como marcado pela passagem do capitalismo concorrencial ao capitalismo monopolista (algo que na Itália seria consolidado pelo próprio regime fascista).[239]

Embora haja diferenças entre esses autores, ambos compartilham de uma mesma idéia-força, a de que sempre, em qualquer sociedade, existe uma minoria, composta por aqueles que ocupam os cargos políticos (a "classe política" ou "elite governante"), ou daqueles que podem influenciar diretamente nas questões políticas, e uma maioria comandável. Ainda que a classe política sofra constantemente mutações, incorporando novos grupos sociais (a chamada "circulação das elites") ou mesmo haja uma substituição total da elite por uma outra elite, como numa revolução, sempre haveria tal distinção clara.

Segundo Tom Bottomore,

> "O conceito de elite política foi apresentado por Mosca e Pareto como um termo-chave em uma nova ciência social (...) Esta 'ciência realista', que Pareto, Weber, Michels e outros ajudaram a promover de diferentes maneiras, propunha-se, acima de tudo, refutar em dois pontos básicos a teoria de classes sociais de Marx: primeiro, provando que o conceito marxista de *"classe* dominante" é errôneo, ao demonstrar a contínua circulação de elites que impede, na maioria das sociedades, e especialmente nas modernas sociedades industriais, a formação de uma classe dominante estável e fechada; e, segundo, mostrando ser impossível uma sociedade sem classes, pois em toda sociedade precisa haver uma minoria que efetivamente a governe."[240]

Essa corrente do pensamento político se ergueu em contraposição radical ao marxismo, em especial à noção de classe dominante. Segundo Bottomore, ainda que as teorias de Mosca e Pareto não fossem as mais favoráveis à democracia, seu principal adversário era, sem sombra de dúvida, a concepção marxista de classe dominante e a própria idéia de socialismo. Isso porque elas não seriam totalmente incompatíveis com um regime democrático, na medida em que a democracia seja definida como um regime em que as "elites" sejam econômica, política e culturalmente abertas, isto é, onde haja mobilidade social. Segundo o autor, essa concepção do lugar das elites em uma democracia é, aliás, sugerida pela noção de "circulação das elites". Na verdade, as idéias de competição política e de igualdade de oportunidades são coerentes e perfeitamente compatíveis com o pensamento econômico liberal.[241]

---

[239] Sobre este ponto, ver POULANTZAS, N. *Fascismo e ditadura*. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

[240] Bottomore lembra que mesmo um teórico conservador como Carl Joaquim Friedrich afirmava que as doutrinas européias do século XIX acerca da supremacia de uma elite de indivíduos superiores (por exemplo, a visão do super-homem de Nietzsche, mas também Mosca, Pareto e Burckhardt — eram 'todas fruto de uma sociedade contendo ainda muitos vestígios feudais' e tinham um forte fundo nostálgico. BOTTOMORE, Tom. *As elites e a sociedade*. Rio de Janeiro, Zahar, 1974. p.16/19.

[241] Não por acaso, J.A. Schumpeter compara a competição na esfera econômica com a competição na esfera política explicitamente em sua teoria da democracia. A democracia foi definida por Schumpeter como um "mercado político": os partidos correspondem às empresas, os eleitores são consumidores, as promessas de campanha são os

Porém, os teóricos elitistas não foram os únicos a utilizar "elite" para se contrapor à "classe dominante". C. Wright Mills, um escritor "radical" e bastante crítico ao *status quo* nos EUA – ainda que bastante pessimista com relação a qualquer possibilidade concreta de mudança – também rejeitou o uso do termo "classe dominante". De acordo com o argumento de Mills, "classe" é uma noção que remete à posição econômico-social, enquanto "dominante" se referiria especificamente à esfera política. A classe economicamente dominante é necessariamente a classe politicamente dominante? Era a questão que Mills levantava – questão que geraria ainda muito debate dentro do próprio marxismo.[242]

Mills definiria a elite do poder de maneira semelhante a Pareto a sua "elite governante"; no entanto, seu objetivo é denunciar o que ele entendia como as três elites fundamentais nos Estados Unidos — os dirigentes de empresa, os líderes políticos e os chefes militares. [243] Mills vai além de identificar essas três elites, seus componentes e ligações mútuas, mas afirma que elas formam uma coisa una e coesa, quase toda ela proveniente das classes mais altas da sociedade. Segundo Bottomore, no entanto, ao rejeitar a noção de classe dominante, Mills deixa em aberto a questão essencial de se é a classe alta que domina através dessas elites. Tudo em sua análise empírica aponta para uma classe dominante, porém Mills se limita a apontar "coincidências" entre as esferas econômicas, política e militar.[244] A notável obra de Mills era especialmente destinada a criticar a disseminada noção liberal de que as elites existem mas são dispersas, não formando uma unidade coerente, e por isso sua obra inflenciou alguns importantes autores marxistas, entre eles Ralph Miliband[245].

Para explicar o Estado capitalista, Miliband se concentrara essencialmente naquilo que segundo ele constituiria uma "elite estatal", isto é, os funcionários do Estado, de altos e baixos escalões, "depositários objetivos" do poder estatal. No argumento de Miliband, enquanto o conjunto das organizações dos trabalhadores, que mantém divisões ideológicas mais profundas e fundamentais, é, como grupo de pressão junto ao Estado, tendencialmente cada vez mais débil, o empresariado estaria "taticamente dividido, mas estrategicamente coeso".[246] O principal objetivo

---

produtos, e o voto equivale à moeda de compra. Disso resultaria o processo de profissionalização da política, que deve passar a ser feita cada vez mais por "agentes especializados". A comparação entre democracia e capitalismo não seria mera analogia, já que para o autor, o sistema democrático nasceu junto com o capitalista e dele foi conseqüência. SCHUMPETER, J.A. *Capitalismo, socialismo e democracia*. Rio de Janeiro: Fondo de Cultura, 1961 [1947].

[242] Um dos principais objetivos de Mills era estabelecer o nexo entre a "elite estatal" e a classe dominante. Isso se tornaria também uma questão do debate com Poulantzas a partir da crítica que Poulantzas faz a Miliband com relação à possibilidade de demonstrar o caráter de classe do Estado a partir da análise da elite estatal.

[243] MILLS, C. Wright. *The Power elite*. Nova York: Oxford University Press, 1956.

[244] BOTTOMORE, *Op. Cit*., p.31-32.

[245] Com quem, aliás, Dreifuss chegou a estudar na *Leeds University*, onde concluiu seu mestrado em 1974.

[246]Por sua divisão em categorias, os trabalhadores, enquanto "grupo de pressão", tenderiam a aparecer muito mais como um interesse "setorial" do que o empresariado, e suas reivindicações são apresentadas como "deficitárias",

de Miliband em *The State in capitalist society* era combater as teorias pluralistas e institucionalistas, e demonstrar a relação existente entre essa elite estatal e o poder econômico. Miliband desenvolveu uma farta pesquisa empírica de modo a confrontar os pressupostos das teorias democrático-pluralistas.[247]

Outros autores marxistas advogariam novas formas de articulação do termo elite com o de classe social para a análise da política.[248] Porém, para o que nos interessa aqui, a discussão do conceito de "elite orgânica", a mais importante apropriação do termo elite foi feita por Gramsci, que, dialogando e se contrapondo radicalmente com a teoria das elites, incorpora em seu pensamento tanto o termo "elite" quanto o termo "classe política".

Como apontaram Quintin Hoare e Geoffrey Nowell-Smith, organizadores da clássica edição inglesa dos Cadernos, os *Selections from the Prison Notebooks*, "Gramsci usa este termo (em francês no original, *élites*, em um sentido muito diferente dos teóricos pós-paretianos de 'elites políticas'". Segundo os autores, a elite em Gramsci era essencialmente a vanguarda revolucionária de uma classe social em contato com sua base política e intelectual.[249]

Segundo Alvaro Bianchi e Luciana Aliaga, o uso das expressões "elite" e "classe política" nos *Cadernos do Cárcere* ocorre de maneira indistinta, o que torna necessário observar mais de perto qual o sentido atribuído pelo autor a esses termos em cada passagem. O uso desses termos tinha a ver com o debate entre o marxista sardo e os teóricos das elites, Gaetano Mosca e Vilfredo

---

"inflacionárias", contrárias ao desenvolvimento do país e, portanto, ao interesse nacional; enquanto as reivindicações do empresariado são apresentadas como aspirações nacionais. MILIBAND, R. *O Estado na sociedade capitalista*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972, p. 192-193.

[247] Uma das críticas de Poulantzas em relação a isto, aliás, seria que Miliband estaria preso a uma noção popperiana de falseamento da hipótese adversária, não propondo um paradigma teórico alternativo sólido. Por sua vez, Poulantzas foi criticado por construir "um argumento circular no qual um conceito abstrato encontrava sua explicação em outro conceito abstrato, produzindo um sistema conceitual incapaz de estabelecer qualquer nexo com o real." BIANCHI, Alvaro. "Trazendo o Estado de volta para a teoria: o debate Poulantzas-Miliband revisitado". In. ZANARDINI, Isaura M.S. & ORSO, Paulino J. *Estado, educação e sociedade capitalista*. Cascavel: Edunioeste, 2008. p.50.

[248] Para uma discussão metodológica acerca desta operacionalização, tentativas já realizadas e críticas acerca delas, ver PERISSINOTO, Renato & CODATO, Adriano. "Classe social, elite política e elite de classe: por uma análise societalista da política". *Revista Brasileira de Ciência Política*, nº 2. Brasília, julho-dezembro de 2009, pp. 243-270. Os autores ressaltam as dificuldades teórico-metodológicas de pensar a classe social como ator político e defendem que as críticas levantadas a essa articulação, ainda que tenham pontos válidos, não comprometem sua validade heurística. Em suas palavras, seria possível "defender a validade e a viabilidade científicas da análise de classe com a condição de que essa seja conjugada com algumas contribuições teóricas formuladas por autores vinculados, ora mais, ora menos, aos pressupostos metodológicos (e não políticos ou morais) da teoria das elites. A conexão entre os conceitos de 'classe social' e 'elite política' (ou mais especificamente: 'elite de classe') pode tornar possíveis pesquisas empíricas sobre a dinâmica política que tenham a classe social como categoria de investigação. Nesse sentido, é justo pensar que uma classe poderia estar 'representada' na cena política por meio de uma minoria politicamente ativa (uma 'elite'), que agiria em seu nome, ainda que não a seu mando." *Idem*, p.247.

[249] "As is made clear later in the text, Gramsci uses this word (in French in the original) in a sense very different from that of the reactionary post-Pareto theorists of "political élites". The élite in Gramsci is the revolutionary vanguard of a social class in constant contact with its political and intellectual base." HOARE, Q. & NOWELL-SMITH, G. *Selections from the Prison Notebooks*. Londres: Lawrence & Wishart, 1971. Editado em Elecbook, 1999. (disponível em http://www.walkingbutterfly.com/wp-content/uploads/2010/12/gramsci-prison-notebooks-vol1.pdf), p.643.

Pareto, que tinham em comum com Gramsci a raiz maquiaveliana.[250] Neste ponto, o debate de Gramsci com Mosca e Pareto tem a ver com a visão de Gramsci sobre os intelectuais. Para Gramsci, o que Mosca chama de "classe política" nada mais é do que a categoria intelectual do grupo social dominante; em Pareto, também diz respeito à participação dos intelectuais na vida estatal e social. Segundo Aliaga e Bianchi, "Ao aproximar os conceitos de elite e de classe política do conceito de intelectual, Gramsci promoveu uma importante torção nas formulações de Mosca e Pareto".[251]

> "A chamada "classe política" de Mosca não é mais do que a categoria intelectual do grupo social dominante: o conceito de "classe política" de Mosca deve ser aproximado do conceito de "elite" de Pareto, que é uma outra tentativa de interpretar o fenômeno histórico dos intelectuais e sua função na vida estatal e social. O livro de Mosca é uma enorme mixórdia de caráter sociológico e positivista, com, além disso, a tendenciosidade da política imediata, o que o faz menos indigesto e literariamente mais vivaz."[252]

O problema para Gramsci era como pensar na formação dos intelectuais das classes subalternas, por meio do partido político (ou, como aparece nos Cadernos, a criação de uma "nova classe política" que expressasse uma "nova forma de civilização"). Gramsci partia do mesmo pressuposto, que tem origem em Maquiavel e era a própria condição, para ele, da existência de uma ciência do político: a divisão entre governantes e governados, dominantes e dominados.[253] Porém, enquanto em Mosca e Pareto isso é algo naturalizado, para o marxista sardo é algo histórico e portanto passível de mudança. Dessa forma, Gramsci, assim como fez com outros conceitos, captou um termo corrente do debate político-científico de sua época e deu a ele outra significação.

---

[250] Segundo Aliaga e Bianchi, "Gramsci e Pareto, igualmente apoiados no realismo de Maquiavel, estavam empenhados na (re)formulação de uma ciência política. A natureza das suas explicações para o problema histórico da ordem, cerne da teoria das elites, era o que lhes emprestava o caráter polêmico. Embora ambos os autores enfatizassem a realidade da divisão entre governantes e governados, as consequências teóricas e políticas dessa ênfase eram muito diferentes e em alguns casos opostas. Como se apontou acima, Pareto pretendeu produzir uma teoria científica da estabilidade e do equilíbrio social. Gramsci, por outro lado, procurou desenvolver uma análise histórica das transformações políticas. O confronto analítico entre essas duas vertentes expõe o conflito entre as versões positivista e antipositivista do realismo maquiavelista, as quais marcaram o pensamento político e social italiano no final do século xix e início do xx. Enquanto a primeira versão produziu um método lógico-experimental com forte viés cientificista, a segunda revalorizou uma longa tradição historicista italiana inaugurada pela cultura renascentista." ALIAGA, Luciana & BIANCHI, Alvaro. "Pareto e Gramsci: itinerários de uma ciência política italiana". In. *Análise Social*. Revista do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. N. 203, volume XLVII. p.322-342. Segundo trimestre de 2012.p.340.

[251] *Idem*, p.336.

[252] GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do cárcere*. Vol.II. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006, p.163.

[253] "Era por meio do partido político que poderia ter lugar, para Gramsci, a criação de uma "nova classe política" que expressasse uma nova forma de civilização. Era o problema da formação das *elites*, dos intelectuais das classes subalternas, que o marxista sardo tinha em mente. Esse não era um problema para Pareto, que considerava as *elites* como portadoras de características fisiológicas e psicológicas que permitiriam distingui-las do restante da humanidade. (...) Era nessa aceção histórico-política que Gramsci se contrapunha à teoria mosquiano-paretiana das elites, embora não discordasse que a divisão entre governantes e governados fosse uma realidade política". ALIAGA & BIANCHI, *Op. Cit.*, p.337.

Como assinalam Aliaga e Bianchi, a primeira vez que Gramsci utilizou as expressões "classe dirigente" e "*elites*" nos Cadernos do Cárcere foi, justamente, para discutir o fenômeno do transformismo do *Partito d'Azione*. De fato, observa Gramsci, o transformismo, caracterizado pela absorção dos "elementos ativos" das classes aliadas e mesmo das inimigas, propiciou uma estabilidade das elites governantes – a estabilidade almejada pelos teóricos elitistas – mas ao custo de deixar diversas questões, como a agrária, irresolutas, e manter as massas na passividade.[254]

Tendo isso em vista, percebe-se que o uso do termo "elite orgânica" é plenamente compatível com a acepção gramsciana. Dessa forma, um termo que é criado para se contrapor ao conceito de classe dominante – a partir da idéia de que uma classe domina devido às qualidades de seus membros e não a seu poder econômico ou militar – é incorporado de forma que não apenas não nega, mas complementa a noção de classe dominante. Na acepção de Dreifuss, a elite orgânica é a camada intelectual da classe dominante.

Na opinião de Bottomore,

> "esse confronto entre os conceitos de "classe dominante" e "elite política" mostra que enquanto em um nível podem opor-se inteiramente, como componentes de teorias globalizantes que interpretam a vida política e especialmente as possibilidades futuras de organização política de maneira inteiramente diferente, em outro nível podem ser considerados conceitos complementares, referindo-se a tipos diversos de sistemas políticos ou a aspectos diversos do mesmo sistema."[255]

A elite orgânica, nesse sentido, muito ao contrário de negar o conceito de classe dominante, apenas especifica um setor ou expressão dessa classe; é uma expressão diretamente política de uma (ou mais de uma) fração(ões) dessa classe dominante.[256]

Podemos entender a Trilateral como um *partido* no sentido gramsciano, um partido de uma fração de classe capitalista cujos interesses são altamente internacionalizados? Essa definição é bastante tentadora, pois enuncia explicitamente o grupo envolvido, o papel organizativo e a forma de produção de convencimento que teve a CT. Não obstante, a organização da CT não se volta para um Estado, no sentido da tomada e/ou ocupação de poder do Estado, como se supõe num partido; o tipo de procedimento aglutinador que realiza não envolve ativação de setores populares, sequer com sentido eleitoral. A importante difusão de

---

[254] Ao comparar o Partido d'Azione com o jacobinismo, Gramsci nota que o primeiro cumpre papel político de conciliação com os interesses dos proprietários de terra, de tal forma que não possibilita a incorporação dos subalternos rurais.

[255] BOTTOMORE, *Op. Cit.*, p. Curiosamente, em inglês, o termo "political class" é freqüentemente usado como sinônimo de "rulling class" – que por sua vez pode ser traduzido, também, como "classe dominante".

[256] A determinação precisa de qual (ou quais) fração(ões) de classe específicas se expressam politicamente na CT ou em qualquer entidade exigiria, em primeiro lugar, uma análise detalhada de como operam as empresas às quais seus membros estão associados, não somente em termos de como se compõe o capital e a divisão de lucros, mas também suas relações com a matriz, com o país de origem, etc, o que está muito além do nosso alcance para este trabalho. Lembramos que, além disto, existe a questão da autonomia relativa dentro da qual opera a elite orgânica.

convencimento não se destina às grandes massas mas a setores variados dos grupos dominantes (empresários, ocupantes de cargos de direção nos Estados e "formadores de opinião" (na falta de termo melhor). Entender o papel concreto da CT com relação à organização das classes dominantes no cenário imperialista internacional e a seu poder político exige ainda muita pesquisa teórica e empírica, não apenas das diferentes frações de classe que nela participam, mas também de suas intervenções nos âmbitos estatais e das organizações institucionais inter-estatais.

A formulação de “elite orgânica”, tal como definida por Dreifuss, pode nos ajudar significativamente no estudo da ação político-intelectual desses setores da classe dominante, e a metáfora da “Internacional” Capitalista para designar a rede de entidades privadas nacionais e transnacionais que operam de diferentes formas e com diferentes tarefa é aqui usada provocativamente para evidenciar o intuito da CT (e entidades assemelhadas) de enfrentamento à organização internacional dos trabalhadores, sentido próprio do movimento operário. A categoria de "elite orgânica" ainda não é capaz de esclarecer as imbricações efetivas no terreno da produção capitalista, mas pode ser bastante iluminadora para pensar o lugar da Trilateral na complexa gama de entidades privadas transnacionais, as quais veremos no próximo capítulo.

Capítulo 2 - Elites orgânicas transnacionais e suas entidades: antecedentes da Comissão Trilateral

É notável que quase a totalidade das entidades de classe capitalistas transnacionais que identificaremos neste capítulo ainda são atuantes. Veremos brevemente, agora, as entidades antecedentes e concomitantes com a Trilateral, de forma, principalmente, a demonstrar como a conjuntura do início da década de 1970 favoreceu a criação de uma entidade que foi, de fato, a primeira entidade privada verdadeiramente transnacional, embora alguns ensaios de transnacionalização das elites orgânicas viessem sendo feitos desde os anos 1950. Em alguma medida, nos referiremos às diferenças de atuação dessas entidades, de modo a melhor localizar o tipo de atuação da Trilateral, e também de modo a precisar o contexto histórico que favoreceu mudanças internas nestas entidades e a criação da própria Trilateral.

Lembramos que não pretendemos aqui fazer uma análise mais detalhada sobre cada uma dessas entidades, tampouco trabalhar com a farta literatura existente sobre elas; e sim, apenas, possibilitar para o leitor a visualização do cenário histórico maior dentro do qual nasceu a Trilateral. Tomaremos como base o trabalho de Dreifuss[257]. Inicialmente, identificaremos as entidades e redes de entidades de matriz americana, européia e japonesa antecedentes e concomitantes com a Trilateral, relacionando brevemente suas características e papel histórico. Posteriormente, discorreremos sobre a onda de ativismo empresarial na conjuntura de fins dos anos 1960 e início dos 1970, gerando o surgimento de novas entidades e transformações internas nas entidades mais antigas. Identificaremos, particularmente, como a ideologia do "fim do Estado-nação" se mostrava presente dentro desse movimento.

A história das entidades capitalistas privadas nos países de capitalismo avançado remete ao início do século XX. Destacaremos aqui apenas aquelas que se pautaram por uma forte atuação internacional, configurando as primeiras redes transnacionais de entidades de elites orgânicas capitalistas. Vale notar que, dada a variedade de contextos históricos deste longo período, as características destas entidades são também muito variadas, e não pretendemos adentrar mais a fundo nessas características históricas ou no funcionamento destas entidades; cabe-nos apenas indicar que a Comissão Trilateral não surge no vazio; ao contrário, é fruto de uma complexa gama de entidades privadas capitalistas que vinham procurando internacionalizar a sua atuação há muito tempo. A ordem de apresentação não segue nenhuma hierarquia de importância. Começaremos pelo *Committee for Economic Development* (CED) norte-americano,

[257] Especificamente *A Internacional Capitalista*, *Op. Cit.*

cuja atuação favoreceu a criação da rede Cepes pela Europa Ocidental e os primeiros contatos orgânicos com as pujantes entidades empresariais japonesas que surgiram no pós-Segunda Guerra Mundial.

1. As primeiras elites orgânicas transnacionais

De forma geral, pode-se dizer que, embora muitas dessas entidades existam até hoje, seu período áureo foi entre o pós-Segunda Guerra Mundial e a conjuntura de fins dos anos 1960 e início dos anos 1970, estando na maioria das vezes afinadas com a idéia de que o Estado deveria ter uma forte atuação econômica, e favoráveis a algum tipo de *Welfare State*, como forma de controlar o movimento operário. Lembramos mais uma vez que essa rede não constitui a totalidade das entidades capitalistas desse período, certamente englobando, no entanto, aquelas mais internacionalizadas. Apresentaremos sucintamente o *Committee for Economic Development* (CED) norte-americano, o *Political and Economic Planning* (PEP) britânico; a rede CEPES européia (França, Alemanha, Itália) e o *Bilderberg*, mencionando as ligações entre elas e alguns projetos em comum. Identificaremos, também, as principais entidades japonesas que se articularam com a rede, assim como diversas outras congêneres na Espanha, Portugal, Austrália, Turquia e também as latino-americanas. Por fim, apresentaremos a história do *Council of Foreign Relations* (CFR), o mais importante órgão de planejamento de política externa dos EUA, e dentro do qual se gestou a Trilateral, a partir do "Projeto para os anos 1980".

1.1. O Committee for Economic Development (CED)

Foi em 1941, somente formalizado em 1942, que foi criado nos EUA o *Committee for Economic Development*, mais conhecido como CED.[258] Tal como o *Council of Foreign Relations* (cuja história veremos mais adiante), tratava-se de uma associação entre empresários e *scholars*, em estreita colaboração tanto com o CFR quanto com o *Business Council*, outro grupo empresarial norte-americano formado no contexto da Grande Depressão, mas com um objetivo diferencial: "preparar de imediato a transformação pós-bélica da economia norte-americana e sua adaptação à base civil. Os EUA deve[ria]m ser preparados para o pós-guerra e não poderia haver crise econômica, *débâcle* financeira ou colapso industrial a comprometer o futuro".[259] Nessa época, o *Council of Foreign Relations*, já tendo conquistado uma posição predominante dentro do Estado americano para sua perspectiva internacionalista, acabou se fundindo, na prática, com

[258] O CED disponibiliza todos os relatórios desde anos 1990, e apenas um anterior a este período, datado de 1970 – o qual, sintomaticamente, trata da "responsabilidade social" das empresas. Ver http://www.ced.org/.
[259] DREIFUSS, *Idem*, p. 41.

o Comitê Especial de Planejamento do Estado, sob o nome "Comitê assessor para a política externa do pós-guerra", que teve diretores do CFR entre seus membros. O CED nasce, portanto, diretamente dos braços do Estado norte-americano, mas ganha autonomia própria.

Entre as principais lideranças do CED, encontramos Jesse Jones, então secretário de comércio, Robert M. Hutchins, presidente da Universidade de Chicago, e os empresários Paul Hoffman (da *Studebaker-Packard Corporation* e da *New York Life Insurance, Co*.) e William Benton, da *Benton and Bowles Advertising Agency*, presidente do conselho da *Encyclopedia Brittanica* e vice-presidente da Universidade de Chicago.[260]

Conforme resume Dreifuss, as três principais preocupações do CED eram:

1. "Evitar, após o fim da guerra, uma crise econômica que reeditasse a depressão de 1929-1934;
2. Esvaziar as articulações sociais reformistas;
3. Incorporar técnicas de planejamento reguladoras e alocadoras de âmbito nacional que viabilizassem o complexo capitalismo moderno e que eram rejeitadas à época por amplas parcelas do empresariado".[261]

Do ponto de vista da formação "interna", o CED visava, explicitamente, "resgatar o homem de negócios de seu próprio *neandertalismo* intelectual", e "trazer acadêmicos e teorias para uma associação livre com homens que tenham chegado por esforço próprio a posições de comando na indústria e nos negócios, esperançosos de que tal contato limpará as teias de aranha teóricas das mentes dos pensadores".[262] Ou seja, o contato dos acadêmicos com os empresários seria frutífero para ambos, tanto para fornecer novas perspectivas e embasamento para os últimos, quanto para oferecer uma perspectiva pragmática para os primeiros.

É interessante notar que o CED prezava teoricamente a "objetividade" em suas pesquisas, rejeitando que seu papel fosse voltado para o atendimento de uma ou outra demanda empresarial em particular. A pesquisa acadêmica de cunho econômico estava desenhada para ser preservada de "pressões por parte de interesses setoriais" e para "levar em conta o ponto de vista do bem-estar geral e não o de qualquer grupo político ou econômico em particular".[263] A literatura especializada aponta que o CED teria tido grande influência nas negociações de Bretton-Woods,

---

[260] Entre os membros mais ativos, encontramos Ralph Flanders, banqueiro de Boston, Thomas McCabe, da *Scott Paper Co*., Clarence Francis, da *General Foods*, William Batt da *SKF Industries*, Charles Wilson da *General Electric*, Marion Folsom, da *Eastman Kodak*, e Bayard Colgate, da Colgate-Palmolive. DREIFUSS, *Idem*, p. 41. Nota-se uma representação bastante ampla em termos de setores industriais, com forte presença de bancos, mas não sua predominância.

[261] Nesse último objetivo, o CED agiria em estreita parceria com a *National Planning Association* (NPA), cujos dois primeiros presidentes, William Batt e Charles Wilson, eram do CED. DREIFUSS, *Idem*, p. 41-42.

[262] SCHRIEFTGIESSER, Karl. *Business Comes of age*: the story of the Committee for Economic Development and its impacts upon the economic policies of the United States, 1942-1960. New York: Harper and Brothers, 1960. p.7. *Apud* DREIFUSS, *Idem*, p. 42.

[263] Declaração de Beardsley Ruml, importante empresário e intelectual do CED, citado em SCHRIEFTGIESSER, *Op. Cit*., p.67, *apud* DREIFUSS, p.43.

chegando a propor, em março de 1944, um documento intitulado "The Bretton-Woods proposal: a statement of National Policy".[264]

Algumas questões centrais do capitalismo pós-guerra nos EUA, como as disposições da Legislação de Pleno Emprego (o *Full Employment Act*, de 1946), o conceito de orçamento estabilizado, entre outras, foram discutidas e elaboradas no CED; e, junto com o CFR, pontos fundamentais do Plano Marshall e nas definições dos marcos do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional, além do estabelecimento do Comitê Conjunto do Congresso para Assuntos econômicos.

Do ponto de vista do pensamento econômico, nota-se no CED uma forte influência keynesiana, principalmente na preocupação em utilizar parcelas do orçamento estatal para estimular a demanda, que por sua vez traria os almejados "efeitos multiplicadores" sobre a produção. Ao mesmo tempo, possibilitava-se com isso a transformação de algumas conquistas do movimento operário, num movimento de cooptação, "amortizando" a luta de classes. Um dos mecanismos para isso era o próprio crédito ao consumidor.[265]

Dreifuss aponta que o complexo industrial-militar também se fazia presente nas elaborações do CED, e não por acaso o CED, junto com o CFR, teria sido importante na elaboração das diretrizes da OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte). A manutenção de um orçamento militar gigantesco atendia às preocupações geoestratégicas dos EUA e também beneficiava as empresas do complexo industrial-militar (união íntima entre as indústrias bélicas e as Forças Armadas, que cresceu bastante com a guerra, levando o próprio presidente Eisenhower a fazer sua conhecida advertência sobre os perigos das dimensões de tal união).

Nos anos 1970, o CED, juntamente com seus *counterparts*, desenvolveria estudos acerca de alguns temas caros à Comissão Trilateral, como a renovação do sistema monetário

---

[264] DREIFUSS, p. 77, baseado em SCHRIEFTGIESSER, *Op. Cit*, p.117-125 e *SILK & SILK, Op. Cit.*, p. 247-249. As referências clássicas que abordam a história do CED, citadas por Dreifuss, são COLLINS, Robert. "Positive business response to the New Deal: the roots of the Committe for Economic Development". In. *Business History Review*, n.52, outono/1978; MACQUAID, Kin. *Big Business and presidential power*. New York: William Morrow, 1982; e SILK, Leonard & SILK, Mark. *The American Establishment*. New York: Avon Press, 1980. Sobre especificamente a inspiração keynesiana do CED, a referência é STEIN, Herbert. *The fiscal revolution in America*. Chicago: University of Chicago Press, 1969.

[265] A historiadora Tatiana Poggi, discutindo o *New Deal*, afirma que a indústria petroquímica e o setor bancário foram alguns dos setores que mais apoiaram aquela forma de contenção do conflito social e atendimento de suas demandas, ainda que algumas medidas relacionadas à regulação bancária, por exemplo, não agradassem a todos. Segundo Poggi, "a privilegiada posição econômica e o engajamento político desses empresários possibilitavam construir políticas públicas a seu favor. Controlando agências-chave na sociedade política como o *Business Advisory Council*, o Comitê para o Desenvolvimento Econômico (CED) e o Conselho de Relações Internacionais (CFR), esses setores conseguiram conformar acordos nacionais no sentido da redução das tarifas e barreiras alfandegárias como forma de estimular a expansão de seus negócios, além de influenciar a conformação da legislação de seguridade social". POGGI, Tatiana. "Faces do extremo. Uma análise do neofascismo nos Estados Unidos da América, 1970-2010". *Tese de doutorado*. Niterói/UFF, 2012. p.120-123.

internacional e as relações entre as corporações transnacionais e o Terceiro Mundo.[266] A partir de 1973-1974, no entanto, o CED teria passado a se concentrar em atividades de pesquisa e no trabalho de bastidores, relativamente mais apagada do que fora sua atuação durante as administrações Eisenhower, Kennedy, Johnson e Nixon. Nos anos 1970, o CED defenderia a promoção de programas de empregos públicos, visando controlar as tensões nos grandes centros urbanos, juntamente com o aumento do controle do governo sobre os programas de bem-estar social; e políticas mais cautelosas em relação à energia nuclear, ao mesmo tempo pressionando a política de não-proliferação nos países periféricos;[267] atuação que contrastava com aquela de entidades como a *Business Roundtable*, de orientação marcadamente neoliberal.

1.2. O Bilderberg

Também é da década de 1940 a fundação de outra entidade que se tornaria icônica e alvo de inúmeras teorias conspiratórias. O que se sabe, pelos estudos sérios acerca desta entidade, é que o nome de *Bilderberg* veio do local do primeiro encontro dos membros fundadores da entidade, o Hotel de Bilderberg, em Oosterbeek, Holanda, em maio de 1954. O seu principal formulador foi Joseph Retinger, alto assistente do General Sikorski, importante nome do governo polonês exilado em Londres durante a guerra. Após algumas discussões com muitos homens que seriam líderes do Movimento Europeu (*European movement*), Retinger sugeriu "encontros regulares dos ministros exteriores dos países continentais". Os europeus, dizia Retinger, tinham rejeitado tanto Hitler quanto o comunismo; mas a solução permanente para a "fraqueza européia" seria mover-se em direção a uma união federativa na qual os Estados "abandonariam parte de sua soberania".[268]

Segundo o pesquisador Peter Thompson, Retinger teria encontrado sólidos apoios nos EUA, tanto entre empresários quanto entre políticos, como A. Leffingewll do *J.P. Morgan* (diretor do CFR desde 1927), Nelson e David Rockefeller, Alfred Sloan, diretor da *Dodge Motor Company*, Charles Hook, presidente da *American Rolling Mills Company*, Sir William Wiseman, da *Kuhn Loeb*, George Franklin e especialmente Adolf Berle Jr., que seria embaixador americano

---

[266] DREIFUSS, *Idem*, p.80. Entre esses estudos, encontram-se: *Japan in the free world economy*, de 1963; *Toward a New International Economic system: a joint Japanese-american view*, de 1974, ambos feitos em conjunto com o KD; *East-west: a common policy towards low income countries*, de 1967, feito pelo CED-Cepes-KD; *Strengthening the world monetary system*, de 1973; e *Foreign enterprise in developing countries* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1980), feito em associação com o SNS, os Cepes alemão e francês, o KD, o PEP e o CEDA. O Cepes alemão e o SNS sueco, dos quais falaremos logo adiante, também realizaram estudos próprios sobre este último tema.

[267] DREIFUSS, *Idem*, p. 93.

[268] RETINGER, J.H. Retinger. *The european continent?* London: Hodge, 1946, a*pud* SKLAR, Holly.(org.) *Trilateralism: The Trilateral Commission and Elite planning for World Management*. Boston, USA: South and Press, 1980. p.161.

no Brasil[269]; e John Foster Dulles, então secretário de Estado na administração Eisenhower, que também teria concordado em ajudar.

Segundo o autor, ao longo dos anos 1970, os *bilderbergers* estavam regularmente discutindo o trilateralismo; no entanto, enquanto a Comissão Trilateral enfatizava questões político-econômicas, as questões militares e estratégicas eram as que mais preocupavam os *bilderbergers*. Segundo este autor, essas diferenças de ênfase se devem a condições históricas: o *Bilderberg* foi criado como parte do ímpeto em direção a uma coordenação ocidental em meio à guerra fria. O anti-comunismo assegurou a justificação ideológica para o planejamento militar conjunto na OTAN, e sucessivos secretários-gerais dela foram membros do *Bilderberg*. Já a Trilateral surgiu num momento em que eram os problemas econômicos intracapitalistas e os conflitos entre o Norte desenvolvido e o Sul subdesenvolvido que mais preocupavam.

Além disso, o *Bilderberg* e a CT têm diferentes modos de operação: o *Bilderberg* é muito mais secreto em suas atividades, e não promove suas visões publicamente como uma organização, como a CT faz. O *Bilderberg* permite que seus participantes emitam opiniões internamente sem comprometer as instituições de suas nações, nem seus partidos, etc. Ao contrário da CT, que até certo ponto aceita bem a cobertura da imprensa, insere suas propostas na imprensa enquanto Comissão, o *Bilderberg* algumas vezes se utilizou até de meios para proibir publicações, como em seu encontro na Inglaterra em 1967, quando o grande barão da imprensa Cecil King, diretor da *International Publishing Corporation* e presidente da *Newspaper Proprietors Association* solicitou aos colegas editores que não fossem publicadas nem mesmo especulações sobre os possíveis conteúdos da conferência.[270] Talvez, inclusive, este fato contribua para que esta entidade tenha se tornado um dos maiores alvos de teorias conspiratórias até hoje, ainda mais que a Trilateral.

1.3. O Political and Economic Planning (PEP) britânico

O PEP (*Political Economic Planning*), entidade que cresceu numa Inglaterra sob o signo da ascensão do Partido Trabalhista e da pressão crescente do movimento operário no Parlamento, era diferente de organizações anteriores, como o *Royal Institute for International Affairs*, e dos diversos *Gentleman' Clubs* ingleses, já que procurava não se identificar com um único partido ou

---

[269] Sobre a trajetória de Berle e sua atuação política no Brasil, ver MEIRELLES, Alexandre de Paula. A trajetória intelectual e política de Adolf Berle Jr: um estudo sobre a diplomacia entre Estados Unidos e Brasil em 1945. XXVI Simpósio Nacional de História da ANPUH. Julho de 2011 (anais disponíveis em http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais).

[270] *Idem*, p. 178.

corrente ideológica específica, embora tivesse vínculo com diversos deles.[271] Entre as figuras mais conhecidas do PEP encontramos ninguém menos que o próprio John Maynard Keynes, além de Harold McMillan, Ralf Darendorf (futuro trilateralista), os irmãos Julian e Adolf Huxley e o general Wyndham Deedes. De forma semelhante ao CFR, o PEP criou diferentes grupos de direção de pesquisa e divulgação, todos regulados sob a devida norma de sigilo, ao menos até as conferências públicas dos seus relatórios.

Também semelhantemente ao CFR, o PEP teve papel importante em elaborar linhas de planejamento para o pós-guerra, tendo se empenhado na construção de um equivalente inglês dos *War and Peace Studies* do CFR (ao qual nos referiremos mais à frente), denominado "Post-War Aims Group" (Grupo de Objetivos Pós-bélicos), ainda em junho de 1939, e um "Post-War Reconstruction Group" (Grupo de Reconstrução Pós-Bélica) no início da década de 1940, em estreita colaboração com o Gabinete conservador de Winston Churchill. No entanto, o contato com os trabalhistas também era fortalecido, tanto que o programa do Partido Trabalhista para as eleições gerais de 1945, intitulado "Let us face the future" (Encaremos o futuro), incorporava diversos pontos do PEP.[272]

O caráter geral das propostas do PEP era fortalecer o capitalismo inglês, recuperando-se dos efeitos negativos da guerra, com um programa de reformas preventivas, destinadas a acalmar o movimento operário, ao mesmo tempo em que se fortaleciam as estruturas controladoras do Estado. Em suma, tratava-se de um "bem-estar operário" que isolasse qualquer possível influência revolucionária, que ao mesmo tempo adaptasse a posição inglesa aos novos tempos de clara hegemonia americana.

O PEP produziu centenas de estudos sobre os mais diversos problemas que afetavam o mundo político e econômico britânico,[273] procurando sempre embasar respostas a eles, viabilizando uma pressão sobre o Estado, por dentro e por fora, como todas as organizações análogas. A crise do PEP veio essencialmente junto com a crise do modelo do *Welfare State*, mas

---

[271] DREIFUSS, *Idem*, p. 36-37. Uma clássica (e rara) referência de estudo sobre o PEP é PINDER, John (org.). *Fifty years of Policital and Economic Planning*. Heineman Educational Books, 1981. Nele, Max Nicholson demarca as diferenças entre o PEP e outras associações empresariais britânicas mais antigas.

[272] DREIFUSS, *Idem*, p.38-39. Posição muito diferente de setores e intelectuais como F. Von Hayek, que publica, às vésperas das eleições de 1944 – nas quais o Partido Trabalhista saiu afinal vitorioso – seu famoso *O caminho da servidão*, onde denunciava o que considerava ser "a lógica totalitária do planejamento coletivo". Ver ANDERSON, Perry. "A direita intransigente: Michael Oakeshott, Leo Strauss, Carl Schmitt, Friedrich von Hayek." In. _____. *Espectro.* Da direita à esquerda no mundo das idéias. São Paulo: Boitempo, 2012.p.32-33

[273] Alguns dos temas por exemplo foram: "Estudantes das colônias na Grã-Bretanha"; "Partidos políticos europeus"; "A tensão entre política e tecnocracia"; "Organizações voluntarias"; "Relações trabalhistas e diretrizes para uma política de emprego" (que teriaembasado grande parte das reformas implementadas no governo do conservador Edward Heath (1970—1974); "Política energética"; "cooperação européia em tecnologia avançada"; "Planejamento econômico na comunidade européia e nos países socialistas"; "A questão das democracias pluralistas"; "A informação no Parlamento", dentre muitos outros. DREIFUSS, *Idem*, p. 63.

mesmo antes da derrubada deste, ele já vinha perdendo centralidade na formulação de políticas públicas e na formação de coesão empresarial que teve entre as décadas de 1930 e 1950.

O cenário de crise de fins dos anos 1960 e início dos anos 1970 marcou profundamente a história do PEP, que teve seus objetivos e modos de funcionamento bastante modificados. O PEP se sentira impelido a responder àquela crise, com vistas a aumentar sua capacidade de ação num cenário visto como conturbado. O diretor do *Policy Studies Institute*, John Pinder, expressou essa preocupação nos seguintes termos:

> "A Grã-Bretanha está passando agora por uma crise comparável, em alguns aspectos, à dos anos 30 (...). na sociedade contemporânea, muitos aspectos da realidade só podem ser extraídos e analisados a partir de técnicas das ciências sociais, e o PSI se diferencia do anterior PEP por ser um moderno instituto de pesquisa de ciências sociais, um dos maiores de seu tipo na Europa. Assim, nós temos a capacidade de obter e analisar os fatos numa escala muito substancial."[274]

Em 1978, o PEP se fundiria com o *Center for Studies in Social Policy* (CSSP), conformando o *Policy Studies Institute* (PSI), cuja cerimônia de inauguração contou com a presença do então primeiro-ministro trabalhista James Callaghan (1976-1979)[275]. Segundo Dreifuss,

> "o PSI ganharia destaque, como instituto independente e apartidário, com sua participação efetiva na pesquisa e formulação de diretrizes que visavam à readequação das políticas públicas e o reposicionamento do empresariado para responder à crise da sociedade britânica. O trabalho do PSI passou a cobrir não somente o espectro das questões sócio-econômicas tradicionalmente abordadas pelo PEP, mas também um leque amplo de novos temas, tais como: política industrial nos países avançados, o papel das novas tecnologias no processo produtivo; a administração de gastos públicos, eurocomunismo e política externa; a questão da tendência à formação de partidos transnacionais nos países europeus e a necessidade de elaborar novos formatos de representação no Estado e no plano transnacional".[276]

Muito embora tenha se redirecionado no sentido de uma instituição de feições mais acadêmicas, o PSI continuou mantendo contato íntimo com o Estado, tendo escolhido como sede, não por acaso, as proximidades da *Westminster*, da *Whitehall* e do Palácio de Buckingham. Os membros do PSI se ocupariam bastante como assessores parlamentares.[277]

Nos anos 1980, o papel de organizador intelectual do empresariado seria substituído por organizações como a *European Roundtable of Industrialists*, cuja criação, equivalente nos EUA à

---

[274] PINDER, John. In. *Fifty years of political and economic planning*: looking ahead. London: Policy Studies Institute/Heinemann, 1982, *apud* DREIFUSS, *Idem*, p. 65.

[275] Diversos autores dão conta de que Callaghan foi quem na verdade começou a introduzir as primeiras medidas neoliberais, que seriam expandidas e aprofundadas por Thatcher, da mesma maneira que Carter antecipou diversos pontos da agenda de Reagan nos EUA. Ver HARVEY, D. *O neoliberalismo*: história e implicações. São Paulo: Loyola, 2005.

[276] DREIFUSS, *Idem*, p. 64.

[277] DREIFUSS, *Idem*, p. 64-65.

do *Business Roundtable*, já estava marcada por uma ofensiva mais dura na defesa de um projeto neoliberal mais coeso.[278]

Uma das características, no entanto, que diferiam o CED e o PEP de outros organismos era sua tarefa explícita de construir alianças com as elites orgânicas de outros países pelo mundo. O passo inicial para isso era o entrelaçamento entre ambas.

> "No diagnóstico da rede CED-Cepes-PEP, havia um 'grau insatisfatório de cooperação' no âmbito da emergente comunidade européia. Isto era avaliado como um entrave à criação de um espaço político supranacional e de produção transnacionalizada, que se encontrava na base de sua proposta. A rede PEP-Cepes-CED passou então a propugnar uma política econômica baseada em 'princípios comuns', para assegurar o 'livre movimento de gente, bens e serviços, pagamentos e capital entre as economias nacionais da Europa'. Em suma, diretrizes que implicavam na criação de um mercado comum europeu".[279]

1.4. A rede CED-PEP-Cepes e seus congêneres

O PEP conseguiu, a partir de suas conexões com o CED e o *Bilderberg*, atrair nomes de peso do mundo político e empresarial, como Paul Rykens, presidente da Unilever; John Edwards, presidente do Conselho da Europa, o deputado Geoffrey de Freitas, o economista Eric Roll e o empresário-burocrata Derek Ezra. Dessa forma, o PEP teria sido capaz de

> "compor um grupo com experiência administrativa tanto no governo, como nas empresas privadas e em organismos supranacionais europeus, assegurando dessa forma uma visão de conjunto e um fluxo constante de informações especializadas".[280]

John Hansard, então tesoureiro do PEP, foi o responsável por arrecadar os recursos necessários em abril de 1957, quando foi a Nova York encontrar-se com seus colegas do CED. Depois dele, foi a vez de Richard Bailey, empresário e alto funcionário de Estado, ir a Washington para acertar os detalhes com Herbert Stein, então diretor do CED. O projeto "Organizações Européias", que teve seus resultados divulgados ao longo de 1959, teria contribuído significativamente para o debate acerca da integração européia.[281] A partir de então, criaram-se as condições para a formação de um comitê conjunto das três organizações análogas: CED, Cepes (com suas regionais francesa, alemã e italiana) e o SNS sueco.

Para o CED, o desdobramento internacional favoreceria, em primeiro lugar, a realização do próprio Plano Marshall, lançado em 1947. Ninguém menos que o primeiro presidente do CED,

---

[278] Fundada em abril de 1983, a ERT se declara como produto da preocupação com o estado da economia européia no início dos anos 1980, frequentemente diagnosticado como "eurosclerosis" ("falta de dinamismo, inovação e competitividade" em comparação com Japão e EUA). A ERT trabalha muito próxima à *Businesseurope*, o organismo representativo oficial do empresariado junto às instituições européias. Entre os primeiros encorajadores da ERT estavam Pehr Gyllenhammar, da Volvo, Wisse Dekker, da Philips e Umberto Agnelli, da Fiat. Entre as conquistas da entidade, está a criação do *Competitiveness Advisory Group* da Comissão Européia, criado em 1995, e a preparação da *Lisbon Agenda*. Fonte: http://www.ert.eu/about

[279] DREIFUSS, *Idem*, p. 61.

[280] DREIFUSS, *Idem*, p. 61.

[281] DREIFUSS, *Idem*, p. 61-62.

Paul Hoffman (diretor da *Studebaker*), foi o nome apontado para ser o diretor do Plano, e junto com um *staff* de membros do CED e do CFR, formou-se a *European Cooperation Administration* (ECA). A reconstrução militar européia elevaria os gastos militares dos EUA de $13 bilhões em 1950 para impressionantes $50,4 bilhões de dólares apenas três anos depois.[282]

Ao mesmo tempo, criavam-se na Europa Ocidental comitês empresariais análogos ao CED, que, coincidentemente, adotaram a sigla *Cepes* (na França, o *Comité Européen pour Le Progress Economique et Social*; na Alemanha Ocidental, a *Europaische Vereinigung fur Wirtschaftliche und Soziale Entwicklung*; na Itália, *Comitato Europeo per il Progresso Economico e Sociale*). Formou-se a partir daí um Cepes supranacional, presidido inicialmente pelo professor Vittorio Valleta, então presidente da Fiat e do Cepes-Itália, tendo como vice o Dr. Walter Bauer, então presidente da *Val. Mehler AG* e do Cepes alemão.[283]

O Cepes alemão contava com o próprio então primeiro-ministro Ludwig Erhard (1897-1977), que governou o país pela União Democrática Cristã de 1963 a 1966, e por diretores de inúmeros bancos e empresas (*Pfeifer & Langer*, *Farbwerke Hoechst Ag*, *AEG*, *Dresdner Bank*, entre outros). O Cepes italiano contava com presidentes de diversas associações como a Societá "*La Centrale*" e a *Societá Montecatini*, ambas de Milão, o Banco di Sicilia, de Palermo, a *Confindustria* de Gênova e de Milão, a *Associazione Armatori Liberi*, de Gênova, o *Banco di Napoli*, e a *Confargicoltura*, de Roma, entre outras.[284] É preciso notar, no entanto, que ambos os Cepes começaram a partir de diretores locais de empresas norte-americanas, como *Firestone*, *Esso*, *Shell*, etc, mas isso não quer dizer que atuavam meramente como enclaves destas empresas, tanto que atraíram membros de peso das indústrias tradicionais desses países, algumas das quais recebiam então, direta ou indiretamente, a ajuda do Plano Marshall.

Na França, o presidente do Cepes, criado em 1954, era o diretor-geral da *Cie Cotonniére*; o vice, diretor-geral da *Sté Alsacienne de Construcctions Mécaniques*, e o secretário-geral, o chefe do serviço fiscal e financeiro da *Union des Industries Chimiques*. O Cepes francês, que em pouco tempo adotaria o nome de *Centre de Recherches et d'Etudes des chefs d'Entreprise* (sigla CRC), e teria seu comitê de estudos composto pelo presidente da *Societé Française des Pétroles* BP, além de presidentes e diretores da *Ciments Lafarge*, do *Banque de Neuflize-Schlumberger*, da

---

[282] Sobre o Plano Marshall, consultar PRICE, Harvey B. *The Marshall Plan and its meaning*. Cornell: Cornell University Press, 1955.

[283] Num documento de 1966 do CED encontrado por Dreifuss, o CED afirmava claramente que a rede PEP-Cepes-CED propiciou a seus membros "a oportunidade de cooperar numa base internacional e supranacional". DREIFUSS, *Idem*, p. 59.

[284] DREIFUSS, *Idem*, p. 54-55.

Poliet et Chausun, da *Diebold*, da *Manpower*-France, da *La Cellophone*, *L'Oreal*, do *Banque Nationale de Paris*, entre outros.[285]

O Cepes se tornaria, em 1975, o *Institute de l'Entreprise*, entidade análoga ao CED e ao Business *Council* norte-americanos, atuando tanto na elaboração de políticas e pesquisas, quanto na representação formal de interesses junto ao Estado. Por sua vez, o *Le Siècle*, fundado em 1944, seria a contrapartida francesa da ultra-exclusivista *Century Association*, isto é, mais um "clube de ricos" do que uma entidade propriamente, ainda que com grande influência indireta no governo de Giscard d'Estaing (1974-1981), e que teria alguns membros depois na Trilateral, como Raymond Barre.

Na Espanha, o congênere criado foi o *Seminários de Investigaciones Económicas* (SIE), que em 1977 se tornou o *Circulo de Empresarios*, uma das mais atuantes organizações empresariais em atuação na Espanha hoje.[286] O SIE, que então contava com a participação ativa de ninguém menos que Alfred Neal, do CED, e de Axel Iveroth, do SNS sueco, trabalhava especialmente a questão da inserção da Espanha e de Portugal no Mercado Comum Europeu.[287] Na descrição do Circulo em seu site, o Circulo de Empresarios afirma que o mesmo

> "nació en 1977 con unos objetivos que hoy siguen siendo tan actuales como entonces: la promoción de la libre empresa, de la iniciativa privada, de la economía de mercado y del espíritu emprendedor, y la búsqueda del reconocimiento por parte de la opinión pública del papel esencial del empresario en la creación de riqueza, empleo y bienestar social."[288]

Na Suécia, o congênere criado em 1948 foi o SNS – *Studieförbundet Näringsliv och Samhälle*, ou simplesmente "Centro de estudos empresariais e políticos"[289], incluindo diversos acadêmicos e grandes empresários escandinavos, como Ragnar Benizel, professor de economia

---

[285] DREIFUSS, *Idem*, p. 56-57.

[286] Nas atuais empresas representadas pelo Circulo, encontramos: *Santander, Google, Acciona, Acerinox, Accenture, Alstom, Deloitte, BBVA, Vodafone, IBM, BNP Paribas, Banco Espírito Santo, Prosol, Nazca, Nationale Suisse, McKinsey &Company, Perez-Llorca, Sagardoy Abogados, Fundación Endesa, hospiten, Euro-Funding Advisory Group, Coca-Cola, Globalvia*, entre outras (Fonte: http://circulodeempresarios.org/es/quienes-somos/empresas-vinculadas, acessado em 16 de junho de 2014). Junto ao *Cercle d'Economia de Mallorca*, à *Instituición Futuro Think Tank Independiente*, ao *Círculo de Economia*, ao *Observatório Economico de Andalucia*, ao *Circulo de Empresarios Vascos*, e à *Associación Valenciana de Empresarios*, promove os *Encuentros Economía y Sociedad*. A entidade disponibiliza publicações desde 1980, desenvolvendo hoje cerca de dez programas. Tem inserções diárias sistemáticas na mídia impressa e televisiva, além de impulsionar os "movimentos" "*España empreende! - Nada es imposible*" e "*España se mueve*". Um dos primeiros estudos do Circulo de Empresarios estava relacionado à atuação empresarial na transição democrática ao fim do regime de Franco, intitulado "La empresa privada en la Constitución Española" e apresentado em 1979. Os dois primeiros itens do documento, de 233 páginas, eram: eram "La regulación del derecho de libertad de empresa em el proyecto de Constitución" e "El desarollo constitucional em materia de nacionalizaciones" (o que por si só já ilumina bastante o tipo de preocupação que estava na cabeça dos empresários espanhóis naquela transição). Sobre o empresariado na transição espanhola, consultar LEMUS, Encarnación. *En Hamelin*. La transición española más allá de la frontera. Oviedo: Septem Universitas, 2001; e LEMUS, E.; ROSAS, F. & VARELA, R.(coord.) *O fim das ditaduras ibéricas* (1974-1978). Sevilla: Edições Pluma, 2010.

[287] CEPES, "The second enlargement of the European Community", *apud* DREIFUSS, *Idem*, p. 77.

[288] Retirado de http://circulodeempresarios.org/es/quienes-somos.

[289] De acordo com a tradução de Dreifuss, seria "Conselho Industrial para Estudos Econômicos e Sociais"; mas no site atual aparece como *Centre for Business and Policy Studies.*

da Universidade de Uppsala, Stig Ramel, presidente da Associação do Nobel, diretores de bancos (*Sundsvallsbanken, Stockholms Enskilda Bank, Skandinaviska Banken, Svenska Handelsbanken*), etc.[290] A SNS hoje se descreve como uma organização não-lucrativa, apartidária e independente que contribui para os tomadores de decisão (*decision-makers*) na política, na administração pública e nos negócios, sendo capaz de tomar decisões bem informadas baseadas na "ciência" e na "análise dos fatos".[291]

Uma entidade não citada por Dreifuss mas que consta na rede Cepes-CED-PEP é a FAE, Fórum de Administradores Portugueses, curiosamente criado ainda em 1979, como "Fórum de Gestores de Empresas Públicas", e que hoje se declara, talvez hiperbolicamente, como a " única associação nacional representativa dos administradores de empresas". De acordo com a carta de apresentação assinada por sua diretora em 2013, Esmeralda Dourado,

> "a FAE é uma Associação sem fins lucrativos, que foi fundada em 1979 e que reúne cerca de 260 membros, entre os quais se contam os mais prestigiados CEO's e Administradores do meio empresarial português, além de um número considerável de empresas de maior relevo na economia nacional. O FAE assinou protocolos de colaboração, quer com o Programa MIT-Portugal, quer com o *World Economic Forum* (WEF), tornando-se Parceiro Institucional de ambas as entidades, com as vantagens que naturalmente daí advêem para todos os nossos associados. Tem em curso o estabelecimento de parcerias com o IPCG (Instituto Português de Corporate Governance) e com várias Câmaras de Comércio Alemã, Americana, Brasileira, Britânica, Espanhola e Francesa. Para além destas parcerias, o FAE integra, há alguns anos, uma rede internacional de associações privadas de executivos, integrada por países de todo o mundo como a Espanha, a França, a Alemanha, o Brasil, o Japão, os Estados Unidos da América".[292]

Um dos principais programas da FAE hoje é o projeto "Portugal: Missão Crescimento - Uma década para mudar", lançado em conjunto com a Ordem dos Economistas, a Ordem dos Engenheiros e o Projecto Farol, em julho de 2011, e destinado a criar um *think-tank* especial, a ser dirigido até 2016 pela Faculdade de Economia e Gestão da Universidade Católica Portuguesa. Tratar-se-ia de "uma iniciativa que pretende estimular a iniciativa privada do país a retomar a via do crescimento, criando vários cenários de desenvolvimento e competitividade que tornem mais

---

[290] DREIFUSS, *Idem*, p. 60.

[291] "a non-partisan and independent non-profit organization that contributes to decision makers in politics, public administration and business being able to make well-informed decisions based on science and factual analysis". Por sorte, o site está todo traduzido em inglês: http://www.sns.se/en, acessado em 16 de junho de 2014. A entidade se descreve como "a mais importante rede sueca" ("Sweden's most important network", com um total de 10.400 membros, 8.500 deles conectados através de 250 companhias e membros de organizações e 1.900 que são membros individuais" ("SNS has a total of 10 400 members, 8 500 of whom are connected through 250 company and organisation members and 1 900 who are individual members") – informação atualizada em abril de 2014. O título do último "SNS Policy *Council*", de 2014, foi "How do we solve the long-term funding of Welfare?" (algo como "como resolvemos o financiamento de longo prazo do Welfare?").

[292] A carta da ex-diretora termina declarando que "estou certa que com a sua ajuda poderemos contribuir mais activamente para uma sociedade civil mais organizada e proactiva na escolha de soluções para os problemas da actualidade". Fonte: http://www.faeonline.pt/, acessado em 14 de junho de 2014. Atualmente, o FAE é dirigido pelo economista e político Luís Filipe Pereira, diretor de várias empresas desde 1973, (Sovena entre 1973 e 1979, Quimigal, EDP, Quimigal Adubos, Banco Mello e ADP, entre 1997-2002. É professor do Instituto Universitário de Lisboa desde 1979, tendo sido secretário de energia no mandato de Aníbal Cavaco Silva (1991-1995), ministro da Saúde nos mandatos de Durão Barroso (2002-2004) e Pedro Santana Lopes (2004-2005). Fonte: http://www.ipq.pt/backfiles/CV_Luis_Filipe_Pereira.pdf.

fácil esse caminho e que contribua para a regeneração e revitalização da economia nacional." A apresentação faz questão de frisar que

> "esta iniciativa, *que parte da Sociedade Civil*, reunindo economistas, engenheiros e gestores nacionais, pretende desenvolver e concretizar ideias apresentando propostas para o desenvolvimento e crescimento do país, para além da execução dos compromissos assumidos no Memorando de entendimento da Troika".[293]

Mas o CED também tinha uma forte rede na Ásia, Oceania e na América Latina. Na Austrália, a principal congênere seria o CEDA, *Committe for Economic Development of Australia*. Fundado em 1960 por Sir Douglas Copland, um dos mais conhecidos economistas australianos, o CEDA pretendia "criar um organismo nacional, independente, que pudesse englobar as idéias e influencia das melhores mentes nos mundos dos negócios, comunitário e acadêmico da Austrália".[294] Junto com o *Ekonomic Sosyal Etudler Konferans Heyati* (ESSCB) da Turquia[295] e o CED das Filipinas, recebendo a cooperação do *Pacific Indonesia Business Association* (PIBA) da Indonésia e do *Conference Board of Canada* (CBC)[296], o CEDA constituiria uma espécie de "periferia do eixo Norte-Norte" das elites orgânicas capitalistas. Todas as três ainda operam, tendo apenas a da Turquia sofrido alteração de nome.

No Japão, a rede seria formada com o Keysai Doyukai (KD)[297], criado em 1946, uma das principais entidades empresariais japonesas, que figurava como a mais ativa e internacionalizada

---

[293] Fonte: http://www.faeonline.pt, grifo nosso. A Troika é como ficou conhecida a atuação conjunta do Banco Central Europeu, Comissão Européia e Fundo Monetário Internacional, que a partir de 2008 impõe medidas de austeridade.

[294] ("create a national, independent body that could harness the ideas and influence of the greatest minds in Australia business, community and academic worlds."). O CEDA alega ter tido influência na pesquisa e implementação de políticas relacionadas a imigração e emigração, especialmente na construção de casas de baixo custo para migrantes, através de um relatório de pesquisa de 1985, além de outros projetos em infra-estrutura, água, questões indígenas, e questões industriais. Fonte: http://www.ceda.com.au/. O CEDA tinha relações diretas com o IPES brasileiro, como demonstrou Dreifuss. DREIFUSS, *A Internacional Capitalista, Op. Cit*.

[295] Que se transformou em *Turkish Economic and Social Studies Foundation* (TESEV) em 1994, e hoje se dedica aos temas relacionados à democratização, política externa e governança; alegando ter seu mais importante trabalho nas questões envolvendo o Islã e a democracia, o combate à corrupção, a reforma do Estado, transparência e *accountability* (prestação de contas); e tem projetos em curso em áreas como reforma do setor de seguridade, direitos do cidadão e das minorias, transparência e fortalecimento da sociedade civil, assim como nas relações entre Chipre, Oriente Médio e Norte da África, e entre a Turquia e a União Européia. ("Some of the most remarkable of TESEV's work have been on the issues of Islam and democracy, combating corruption, state reform, and transparency and accountability. Among the ongoing project areas are security sector reform, minorities and citizenship rights, transparency and strengthening civil society as well as Cyprus, Middle East and North Africa, and Turkey and European Union relations".) Fonte: http://www.tesev.org.tr/about-us/TesevEng/1.html.

[296] A CNC se intitula como a maior organização de pesquisa aplicada não voltada pra o lucro, e baseada em evidência (*evidence-based*) do Canadá, associada à *Conference Board* de NY. Fonte: http://www.conferenceboard.ca/.

[297] Que significa, literalmente, "Associação econômica de amigos", embora seja mais conhecida como "Comitê de desenvolvimento econômico japonês". Hoje, o KD possui 1300 membros, executivos de cerca de 900 corporações, "todos compartilhando a crença comum de que os administradores corporativos devem ter papéis chaves em um amplo espectro de questões políticas, econômicas e sociais". O KD tem forte atuação no *ASEAN-Japan Business Meeting*, que teve sua 36ª edição em 2010. Entre as políticas defendidas em 2014, está a construção da *Trans-Pacific Partnership* (TPP). Fonte: http://www.doyukai.or.jp/en/

dos *zaikai*,[298] composta por diversas outras associações como a Federação das Organizações econômicas (*Keidanren*),[299] a Federação japonesa das associações de patrões (*Nikkeiren*)[300], a Câmara de Comércio e Indústria japonesa (*Nissho*) e o Clube Industrial Japonês.[301] A maior parte dessas entidades foi formada ou ganhou novo impulso a partir da reconstrução econômica após a derrota na Segunda Guerra, marcada por uma relação íntima entre Estado e empresariado. O presidente-fundador do KD, o empresário Otsuka Banjo, defendia um "capitalismo emendado" e tinha como referência o CED americano, tendo sido formado com seu apoio direto. Mas seu objetivo maior era reinserir o Japão no sistema mundial.[302]

Em suma, segundo Dreifuss,

> "Essas elites orgânicas européias, alicerçadas no tripé franco-alemão-italiano, incorporando à rede Cepes-CED o empresariado organizado na Suécia (SNS) e o próprio PEP, da Inglaterra, com apoio de estruturas semelhantes na Espanha, Grécia, Turquia e no círculo de Bilderberg, enfrentaram as difíceis tarefas do soerguimento econômico da Europa, a coordenação política das forças de centro e a incorporação das forças conservadoras tradicionais, abaladas em sua legitimidade pela participação aberta nos governos nazista e fascista ou por seu alinhamento com a Alemanha. Além disso, atuaram no combate às forças políticas de esquerda, que emergiram da guerra com um prestígio ainda maior, como esteios da resistência contra o nazismo. Um elemento fundamental para a realização desses objetivos, no entender da rede CED/Cepes, era precisamente o de consolidar a comunidade européia, não se sujeitando nesta ação às limitações ideológicas dos partidos no governo e transcendendo os regimes políticos de seus respectivos países."[303]

Segundo Dreifuss, antes da idéia da formação da Comissão Trilateral e da própria doutrina trilateralista, existiu um esforço, levado a cabo pelo CED, de "intensificar e estreitar as relações com seus *counterparts* na Europa e no Japão". Um estudo do CED, intitulado "Nova fase de colaboração Norte-Norte" já marcava o reconhecimento, ainda nos anos 1960, do status de "potência emergente" do Japão. Isso teria marcado a decisão de incorporar o KD na rede CED-Cepes, sendo atribuída ao CED a tarefa de coordenar a relação entre a *couterpart* japonesa e as diversas européias. Na prática, tratava-se já de um esboço de política "trilateralista", levada a cabo pelo CED. Nas palavras de Dreifuss,

> "O papel do CED como articulador das elites orgânicas permitiu que fossem criados vários comitês conjuntos, compostos na base da rede CED-Cepes-KD-Ceda, estabelecendo, assim, um eixo Norte-

---

[298] Termo que, segundo Dreifuss, remete diretamente ao conceito de elite orgânica, combinando diversos significados como "mundo dos negócios", mas se referindo mais àqueles que exercem influencia na política e no Estado. "A noção de *zaikai* também expressa o 'lugar' no qual as aspirações de poder político do empresariado são explicitadas, onde o interesse privado se faz *raison d'etat* e onde se geram as grandes pressões e diretrizes a serem impostas pelos *zaikai-jin* (gente do *zaikai*)." DREIFUSS, *Idem*, p. 68.

[299] Que teve grande importância na década de 1960 ao articular operações internacionais como o projeto Sumitomo em Cingapura, o projeto Mitsui no Irã e o projeto Mitsubishi na Arábia Saudita. Falaremos sobre o sentido desses projetos no capítulo 4. DREIFUSS. *Idem*, p. 70.

[300] Entidade que concentra mais suas atividades em questões relativas a relações trabalhistas, condições de trabalho, salários, previdência, etc, visando armar a classe capitalista no combate ao movimento sindical. *Idem*, p.71.

[301] DREIFUSS, *Idem*, p. 69.

[302] Para esta parte, Dreifuss se baseia em VOGEL, Ezra (org). *Modern japanese organization and decision-making*. Berkeley: University of California Press, 1975; e YANAGA, Chitoshi. *Big business in Japanese politics*. New Haven: Yale University Press, 1968.

[303] DREIFUSS, *Idem*, p. 59.

> Norte, prenúncio das tentativas mais abrangentes da década de 1970, como a da própria Comissão Trilateral. O propósito desses esforços era, por um lado, o de atenuar conflitos entre os países avançados e, por outro lado, o de apresentar uma força unida frente ao bloco socialista, no confronto Leste-Oeste, e frente aos países periféricos, nas discussões Norte-Sul."[304]

Podemos verificar, a partir dessas breves apresentações, alguns pontos em comum a todas essas entidades: o fato de se colocarem acima de um ou outro interesse empresarial em particular (isto é, econômico-corporativo); de se constituírem em institutos de pesquisa supostamente "neutra", de caráter técnico-científico; de muitas vezes se apresentarem como provenientes da "sociedade civil" (tomada como intrinsecamente positiva); e de representarem um alto nível de interseção entre academia, empresas e Estado. Ideologicamente, predomina a defesa da livre iniciativa, mas com regulação estatal, e a defesa da democracia. A mesma carga ideológica pode ser encontrada nas entidades latino-americanas do gênero, embora aqui elas fossem ter, ao contrário, um papel de desestabilização de regimes democráticos.

1.4.1. Congêneres latino-americanas

Uma das principais entidades latino-americanas ligadas à rede do CED era o Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais, o IPES brasileiro, instituto fundado em novembro de 1961 que foi o principal centro aglutinador das forças golpistas desde sua criação até o desfecho do golpe de 1964, continuando suas atividades até 1972. São conhecidas, por exemplo, reuniões entre diversos membros do IPES com Alfred Neal e F. Brandenburg do CED em 24 de agosto de 1965, uma doação de 5.000 dólares do CED ao IPES em outubro de 1965. O IPES participou de um encontro em Caracas em 1965 com o CED, e do encontro anual do *International Bank for Reconstruction and Development* e do FMI em Washington, entre 26 e 30 de setembro de 1966. Entre os convidados brasileiros, estavam o General Octavio Gomes de Abreu, então secretário geral executivo do IPES (e assim apresentado no convite), e o então presidente do recém criado Banco Central, Denio Nogueira.[305]

Entre as principais entidades que operaram na América Latina, encontramos o *Business Group for Latin America* (BGLA), o *Consejo interamericano de Comercio y producción* (CICYP); o *Latin-america Information Committee*, o *Council for Latin America* (que se transformou em *Council of the Americas* e se fundiu com a *Americas Society*, formando a sigla

---

[304] DREIFUSS, *Idem*, p. 75.

[305] Entre os muitos trabalhos que estudaram o IPES, além é claro de DREIFUSS (*1964*, A conquista do Estado, *Op. Cit*.), destacamos BORTONE, Elaine. *A participação do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES) na construção da reforma administrativa na ditadura civil-militar* (1964-1968). Dissertação de Mestrado. Niterói/UFF, 2013; SPOHR, Martina. *Páginas golpistas*: democracia e anti-comunismo através do projeto editorial do IPES (1961-1964). Dissertação de Mestrado. Niterói: UFF, 2010; e RAMÍREZ, Hernán. *Os institutos de estudos econômicos de organizações empresariais e sua relação com o Estado em perspectiva comparada*: Argentina e Brasil, 1961-1996. Tese de doutorado. Porto Alegre: UFRGS, 2005.

AS-COA), sem contar as agências governamentais norte-americanas. Interessante notar que no encontro do CICYP com altos representantes do governo americano em Washington, o então presidente da entidade, Roberto Campos, encontrou-se com os futuros trilateralistas C. Fred Bergsten (então membro do *National Security Council* sob Kissinger) e Philip Trizise, então secretário assistente para questões econômicas e futuro trilateralista. Aparentemente, o que era o CICYP unificado se ramificou e atualmente só opera na Argentina, no Uruguai e no Panamá.[306]

Segundo Muller e Barnet, o *Council of the Americas* estava engajado no mesmo ativismo empresarial a que nos referimos anteriormente, preocupado com a imagem das empresas transnacionais. Não por acaso, dedicou sua reunião anual de 1972 ao tema da "anti-empresa" e à maneira como elas poderiam "explicar-se melhor". O mesmo tema teria dominado a "Conferência da Casa Branca sobre o mundo em 1990", também em 1972, quando David Rockefeller teria chocado os presentes observando que, de acordo com um levantamento, três em cada cinco estudantes americanos acreditavam que "as grandes empresas tomaram do Congresso e do governo as rédeas do poder".[307]

Mais importante que isso, o *Council of the Americas* estava profundamente envolvido na *diplomacia empresarial*, regularmente patrocinando a visita de "delegações de alto nível" à Argentina, Venezuela, México e, especialmente, Peru e Colômbia, dois membros do Mercado Comum Andino. Na Argentina, a finalidade da visita dos executivos era, nas palavras da entidade, "ajudar todo o setor privado do país a tornar a projetada lei para regulamentar os investimentos estrangeiros um instrumento efetivo para o desenvolvimento da Argentina". Na Colômbia, os representantes do *Council* tentaram fazer com que o governo suspendesse as cláusulas mais rígidas do Código Andino, tornando claro, como diz John Gallagher, que "tomaremos medidas retaliatórias, cortando todos os novos investimentos".[308]

Henry R. Geylin, vice-presidente do conselho, escrevendo sobre o "papel diplomático da empresa multinacional", descrevia a "diplomacia empresarial" como "um fenômeno novo e muito interessante, no qual teremos que investir esforços crescentes." Em fins de 1972, David Rockefeller falou ao conselho sobre seus próprios esforços diplomáticos, ou seja, de uma grande viagem de condecoração, televisada para todo o país, no gabinete do presidente da Colômbia, na

---

[306] Na página do CICYP panamenho (http://www.cicyppanama.com, pode-se ler que o CICYP foi fundado em 1941 em Punta del Este, "para desarrollar el comercio interamericano y el progreso general de los países latinoamericanos en base a los derechos humanos, al principio de la libre iniciativa y de la empresa privada").

[307] O levantamento que seria corroborado por uma pesquisa da Universidade de Michigan que revelara que 59% dos americanos pensavam que o governo era dirigido por "alguns grandes interesses, que apenas cuidam de si mesmos", e com a pesquisa da *Opinion Research Corporation* segundo a qual 53% dos entrevistados nos EUA julgavam que as empresas estão fazendo pouquíssimo esforço para reduzir a poluição. A fala de David Rockefeller, de 1º de maio de 1972, se intitulava "O futuro da Corporação Multinacional". MULLER & BARNET, *Op. Cit.*, p. 25.

[308] *Council of the Americas*, *Report*, setembro de 1971, p.4-5, *apud* MULLER & BARNET, *Op. Cit, p.92*

presença de três ex-presidentes. "A democracia dos consumidores é mais importante do que a democracia política", sugeria o *Council* como lema para seus membros.[309]

Ao mesmo tempo, esses "administradores mundiais" falavam cada vez mais na "responsabilidade social" de suas empresas, em especial nos países subdesenvolvidos. "As empresas devem participar da solução do grande problema da administração da mudança", disse Harvey Schwartz, vice-presidente da *International Basic Economic Corporation*, uma empresa do grupo Rockefeller que operava na América Latina. Alguns executivos, como John Gallagher, da Sears, defendiam que as companhias globais deveriam dar uma "contribuição cívica" de 2% dos seus lucros líquidos, que poderiam ser investidos em projetos especialmente atraentes para estudantes, militares e outros importantes grupos de interesse os quais poderiam vir a se mostrar hostis aos investimentos estrangeiros. Outra idéia, sugeriu Gallagher, era maior agressividade na ajuda ao país hospedeiro para desenvolver seus mercados externos.[310]

Em 1976, era inaugurado o *Brazil-US Business Council*, o Conselho Empresarial Brasil-Estados Unidos, cuja cerimônia de lançamento ocorreu em Brasília entre 16 e 18 de agosto de 1976. "Os homens de negócios americanos", como declarou certa vez o *Council of the Americas*, "organizam os empresários nacionais" através da *US-Brazil Business Council*, "que se tornou o principal porta-voz de todo o setor privado, tanto interno quanto externo no Brasil".[311]

O atual AS-COA desenvolve um amplo conjunto de programas em todos os países da América Latina, constituindo uma das mais importantes entidades das elites orgânicas em atuação no continente. Edita e publica uma revista trimestral intitulada *Americas Quarterly*. O Conselho Empresarial Brasil-Estados Unidos também existe até hoje, sob a sigla CEBEU, e funciona nas instâncias da Confederação Nacional da Indústria, CNI.[312]

É importante notar, no entanto, que o caráter político geral das entidades latino-americanas era diferente daquele das entidades norte-americanas, japonesas e européias. Enquanto essas últimas visavam em geral um fortalecimento dos regimes políticos criados no pós-guerra, institucionalizando os mecanismos do *Welfare State* e controlando o movimento operário dentro de certos marcos, as entidades latino-americanas, diante de regimes considerados populistas ou muito suscetíveis à pressão popular, visavam em geral a desestabilização desses regimes, muitas vezes através de golpes.

---

[309] A fala de Rockefeller para o *Council of the Americas* foi em 5 de dezembro de 1972. MULLER & BARNET, *Op. Cit*.,p.96.
[310] *Idem*, p. 97.
[311] *Idem*, p.97. Documentos de seminaries do CEBEU podem ser encontrados nos apêndices de DREIFUSS, *Op. Cit*.
[312] Ver http://www.portaldaindustria.com.br/cni/canal/cebeu/.

A história das entidades das elites orgânicas nos países centrais passa incontornavelmente por uma das mais importantes entidades norte-americanas, surgida ainda no início do século XX, e que esteve diretamente ligada às origens da Comissão Trilateral.

2. O *Council of Foreign Relations* e seu "Projeto para os anos 1980"

É relativamente consensual na literatura a importância atribuída *ao Council of Foreign Relations* (CFR) como primeira matriz de uma série de entidades das elites orgânicas no mundo anglo-saxônico; principalmente, por ter fundado um modelo de ligação entre pesquisa e ação de classe que se estendeu pelo mundo a partir dos EUA, país que se tornou ainda na primeira metade do século o principal centro capitalista do mundo[313].

É verdade que antes dele já havia algumas importantes organizações das classes dominantes nos EUA, que tinham preocupações ideológicas comuns, como a *National Association of Manufacturers*[314] e a *National Chamber of Commerce*[315]; no entanto, o *Council of Foreign Relations* foi a primeira organização que se tornou um

> "panteão do mundo dos negócios e da política, das finanças, da universidade e da imprensa norte-americana (...) um verdadeiro precursor das elites orgânicas, como uma das primeiras e mais significativas tentativas de reunir industriais, banqueiros, militares e burocratas de Estado, intelectuais e figuras de destaque da mídia num novo formato político e intelectual."[316]

---

[313] HOBSBAWN, Eric. *Era dos extremos*: o breve século XX. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. ARRIGHI, Giovanni. *O longo século XX*. Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: Edunesp, 1996; FIORI, José Luís. *O poder americano*. Petrópolis: Vozes, 2004; e BANDEIRA, Moniz. *Formação do Império Americano*. Da guerra contra a Espanha à guerra no Iraque. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

[314] A *National Association of Manufacturers* (NAM) foi fundada ainda em 1895, em Cincinatti, Ohio, em meio à recessão econômica nos EUA. Um de seus primeiros esforços foi chamar a criação de um Departamento de Comércio, até então inexistente, para facilitar as exportações. Mas seu primeiro programa dirigido para ganhar projeção pública foi nos anos 1930, e envolveu filmes, publicações, aparições no rádio, e uma coluna diária que saía em 260 jornais do país. Durante a Segunda Guerra Mundial, a NAM criou um programa intitulado "Soldados da produção", que visava influenciar a moral dos operários tanto quanto a dos soldados. Nos anos 1950, conseguiu seu primeiro programa de televisão, "Industry on Parade", e nos anos 1970 criou um circuito fechado de televisão para atingir 8.000 executivos em 26 cidades ao mesmo tempo. No início dos anos 1980, lançou um programa de seis pontos chamado "Revitalizing Agenda", que se tornou parte do programa econômico de Reagan em 1981. Fonte: http://www.nam.org/About-Us/History/Landing-Page.aspx, acessado em 15 de junho de 2014.

[315] Lançada com apoio da NAM, a *National Chamber of Commerce* foi fundada em 1912 com a presença do presidente William Taft (1909-1913). Assim como a NAM, ela promoveu diversos programas de inserção na opinião pública, defendendo sempre os valores do capitalismo liberal, e teve influência decisiva em diversas leis e ações do Estado norte-americano. Disponibiliza uma interessante *Time-Line* em seu site: https://www.uschamber.com/timeline/index.html. Para o que nos interessa aqui, vale ressaltar que, quando da crise do petróleo, ela recomendou um aumento no arrendamento de áreas *off-shore* para exploração de gás e petróleo, a expansão do Mercado doméstico para o carvão e a criação de um oleoduto Trans-Alaska (aprovado pelo Congresso em novembro de 1974), assim como o fim da "dura e restritiva" (em suas palavras) legislação de segurança das minas no país, além da reconsideração dos padrões da qualidade do ar. Em 1974, a *Chamber* apoiou a decisão da lei de comércio exterior que conferia status de 'more-favored-countries' para a URSS e outros países do bloco comunista, de modo a, em suas palavras, "apoiar os esforços de expandir as oportunidades de comércio para os negócios americanos" – posição que se coaduna com a da Trilateral no período aqui tratado. Fonte: https://www.uschamber.com, acessado em 15 de junho de 2014.

[316] DREIFUSS, *A Internacional Capitalista*, *Op. Cit.*, p.33.

3.2. O modelo do CFR e suas transformações

Em suma, o CFR resumia um projeto hegemônico do leste americano, pejorativamente chamado de *eastern stablishment*, e expressava claramente a predominância do grupo Morgan e posteriormente, do grupo Rockefeller, "segundo um modelo de coordenação informal, dentro de uma estrutura geral de cooperação entre diferentes grupos, mais do que um modelo definido de comando."[317]

A prestigiada revista *Foreign Affairs* foi criada com objetivo de influenciar a opinião americana, mas não se identificando com uma escola de pensamento em particular, e sim, mantendo-se aberta para idéias divergentes. O objetivo de "guiar a opinião pública" ("to guide American opinion", como dizia seu primeiro editorial), era percebido como crucial no contexto do fracasso na participação dos EUA na Liga das Nações.[318]

A Segunda Guerra Mundial e o período do pós-guerra constituíram momentos decisivos na política externa dos EUA. Escrito ainda em 1943, um relatório anual do CFR descrevia o impacto da guerra no trabalho do conselho afirmando que agora quase todas as companhias, independentemente de seu propósito "normal", devotava atenção primordial para as questões internacionais e para a posição dos EUA após a guerra, dependendo do *Council* para guiar sua ação.[319]

O *War and Peace Studies* visava não apenas viabilizar a coordenação de uma "grande estratégia" para conduzir a vitória sobre o Eixo, como também projetar um possível pós-guerra, que consolidaria o que eles próprios chamavam de "século americano". As conclusões do estudo foram resumidas num *memorandum* de 24 de julho de 1941 (E-B19), dirigido ao presidente

---

[317] DREIFUSS, *Op. Cit*., p. 33-34.

[318] Segundo Shoup e Minter, nenhum dos líderes do *Council* se opunha à Liga, embora houvesse alguns, como Root e Wickersham, que eram republicanos da linha dos "isolacionistas suaves". Para os autores, o *Council* pode ser visto, em parte, como uma tentativa de reestabelecer a unidade entre as forças internacionalistas que foram cindidas pela controvérsia da ratificação, e organizar uma sólida base bipartidária para a educação da opinião da elite americana coerente com o papel que os EUA deviam jogar no mundo. O acordo mais geral entre os conselheiros era que os EUA teriam que ter um papel de liderança global.

[319] O próprio Departamento de Estado americano incorporou a mais alta liderança do *War and Peace Studies Project* do CFR, em seu *Advisory Committee on Postwar Foreign Policy* (Comitê Consultivo sobre política externa pós-guerra, subordinado diretamente ao Departamento de Estado). O *Advisory Committee on Postwar Foreign Policy* foi criado em fevereiro de 1942, tendo como predecessors o *Advisory Committee on Problems of Foreign Relations* e a *Division of Special Research*. Foi criado pelo secretário de Estado Cordell Hull por sugestão de Leo Pasvolsky e Norman Davis do CFR. O comitê formou subcomitês sobre problemas políticos, reconstrução econômica (sob a liderança de Adolph Berle), questões legais e criação de uma organização internacional. O último se chamava *Special Subcommittee on International Organization*, e chegou a produzir um rascunho de uma nova organização internacional. Após quatro sessões, o comitê principal se desfez, e C. Hull passou a se apoiar nesses subcomitês. No início de 1943, a maior parte do trabalho do comitê foi tomada pelo *Informal Political Agenda Group*, composto por muitos dos mesmos nomes. Ver HILDEBRAND, Robert C. *Dumbarton Oaks: The Origins of the United Nations and the Search for Postwar Security*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2001. p. 18.

Roosevelt e seu secretário de Estado, em que o CFR esboçava a noção, que se tornaria crucial para a política externa norte-americana desde então, de "Grande Área" de influência. [320]

Nas sessões de planejamento do pós-guerra no Departamento de Estado em março de 1942, o conselheiro Hamilton Fish Armstrong argumentou que as relações entre a Polônia e a URSS envolviam "quais passos nós desejaríamos para manter esses países do leste europeu longe de virarem comunistas". O então presidente do conselho, Norman H. Davis, afirmou em maio de 1942 que a área do leste europeu poderia servir como um "pára-choque" contra a URSS. Para atingir esse objetivo, o *Council* e o Departamento de Estado trabalharam em planos para uma federação do leste europeu, com um só Banco Central, um sistema único de transportes, entre outros[321].

Entre as principais questões do pós-guerra, foi a política para a Alemanha que mais ocupou os debates acerca da política externa americana entre 1944 e 1946. Uma das dúvidas centrais era qual, entre Alemanha e URSS, seria o principal adversário dos EUA a longo prazo. O corolário dessa questão envolvia, é claro, uma decisão sobre qual deveria ter preferência na alocação de recursos para a reconstrução da devastação que ambos os países sofreram durante a guerra. Duas posições principais surgiram desse debate: a primeira foi o famoso plano Morgenthau, proposto pelo secretário do tesouro Henry M. Morgenthau (1891-1967), que via a Alemanha como o principal inimigo e propunha uma "paz severa" ("*harsh peace"*). Esse plano implicava na criação de uma Alemanha desindustrializada, agrária, incapaz de conduzir uma guerra moderna.[322] Já a segunda posição, que venceu, e emanava principalmente de membros do CFR dos *War and Peace Studies*, defendia uma "paz moderada" para a Alemanha, com um processo de desnazificação, destruição do potencial de guerra, com até alguma reparação, visando a reintegração gradual da Alemanha na economia mundial, evitando medidas que pudessem causar instabilidade política.[323] Esse debate foi travado em grande parte dentro do CFR.

---

[320] Segundo Dreifuss, foi feita nos marcos do *War and Peace* uma tentativa de calcular o tamanho mínimo do "império informal" requerido para a expansão da economia americana no caso da vitória sobre o Eixo, que incluiria a Grã-Bretanha, o Canadá, a China, o Japão e, claro, a América Latina. DREIFUSS, *Op. Cit*., p. 50; ver também DEVINE,Robert. *Second chance*: the triumph of internationalism in America. New York, 1967.

[321] O grupo territorial do *War ad Peace studies* produziu um *memorandum* o assunto em fins de outubro de 1942, argumentando que os EUA e a Grã-Bretanha não poderiam, de forma alguma, "tolerar ver uma centena de milhão de europeus adicionados ao poder soviético" ("can not afford to see one hundred million europeans added to the soviet Power"). SHOUP & MINTER, *Op. Cit.*, p.32.

[322] Morgenthau havia sido secretário do Tesouro durante a administração F.D. Roosevelt, inclusive durante a Segunda Guerra. Henry Stimmson vazou o plano para a imprensa, azedando as relações entre Roosevelt e Morgenthau e dando uma arma de propaganda a J. Goebbels, que passou a usar o plano para encorajar o povo alemão sob o risco de seu país se tornar uma "grande plantação de batata".

[323] Em relação à URSS, o conselheiro George F. Kennan (à época, membro do *Policy Planning Committee* do Departamento de Estado) desenvolveu a famosa doutrina da contenção ('*containment doctrine*'), discutida no CFR em janeiro de 1947 e que teria suas linhas gerais defendidas no celebrado artigo "The sources of Soviet Conduct", na *Foreign Affairs*, em julho de 1947. Artigos como este objetivavam também ganhar a opinião pública para essa

Além do conhecido *War and Peace Studies*, outros projetos foram levados a cabo pelo CFR, particularmente, agora, voltados para atingir um público mais amplo, especialmente o público empresarial e de gerentes empresariais. O CFR começou a organizar iniciativas voltadas para a formação do empresariado ainda no final dos anos 1930.[324] Dessa forma, o CFR consolidava também o seu aspecto de formação das elites empresariais, ampliando sua perspectiva política internacional.

O conselho cresceu tanto em tamanho e tão profunda passou a ser a sua conexão com o mundo acadêmico e político que foi incorporando até mesmo defensores de posições políticas reformistas. Hoje é considerado uma instituição de passagem obrigatória para políticos e para *scholars* de Relações Internacionais e Ciência Política, tendo conseguido com relativo sucesso projetar uma imagem de isenção e prestígio intelectual, contando também com personalidades da mídia e atores "engajados" como Angelina Jolie e George Clooney. Desde princípios de 1970, o *Council* mudou seu lema de "guiar" a opinião americana para "informar" a opinião americana.[325]

O CFR teve influência importante sobre todas as administrações presidenciais pelo menos desde os anos 1950, e consolidou-se como uma instituição capaz de promover o debate de idéias dentro das elites orgânicas norte-americanas, atuando ao mesmo tempo como um importante centro de formação para o empresariado. O *Council* discutiu e elaborou sobre todas as guerras em que os EUA estiveram envolvidos. Seria uma delas que causaria um impacto sobre a solidez da entidade, gerando importantes transformações internas e aumentando a influência de correntes de pensamento dentro do *stablishment* que destoavam da mentalidade da Guerra Fria. Estamos falando, é claro, da guerra do Vietnã.

3.3. A guerra do Vietnã e as mudanças no CFR

O *Council* jogou papel importante na política dos EUA em relação ao Vietnã, cujo retumbante e agonizante fracasso, que ficava evidente na virada da década, não poderia deixar de provocar mudanças no próprio CFR.

Como é bem conhecido, o envolvimento dos EUA no Vietnã começou ainda nos anos 1950 quando a luta de libertação nacional conseguiu acabar com o domínio francês na Indochina. A intervenção estadunidense acabaria por configurar a secção do Vietnã, estabelecendo um

---

política em relação à URSS, visto que até muito pouco tempo atrás, milhões de soviéticos haviam dado suas vidas ao lado dos EUA para derrotar o nazismo.

[324] Em 1939 o *Council* organizou um seminário para executivos júniors, para provê-los "com algum conhecimento das implicações amplas da política externa americana". Trinta e seis grandes empresas participaram, entre elas o próprio Federal *Reserve Bank*, a GM, a *Loeb and Company*, o J.P. Morgan, o *National City Bank*, a *Waterhouse and Company*, e a *Sullivan and Cromwell*.

[325] Ver GROOSE, *Op. Cit.*, p.55.

governo títere ditatorial de Ngo Dinh Diem no Vietnã do Sul, sendo o norte controlado pelas forças de libertação nacional comandadas pelo revolucionário comunista Ho Chi Minh (1890-1969). Já em 1959 se instalou um conflito aberto entre o Norte e o Sul. Embora o envolvimento oficial dos EUA só tenha começado em 1964, logo no início do governo John F. Kennedy já haviam 400 consultores militares norte-americanos no Vietnã do Sul,e na altura do assassinato do presidente já eram 18 mil. Missões de reconhecimento executadas por aviões norte-americanos, em apoio ao regime do Sul, se intensificaram no período.[326]

O pretexto para a declaração de Guerra dos EUA contra o Vietnã do Norte foi o ataque aos seus navios USS Maddox e USS C. Turney Joy, que em julho daquele ano estavam "patrulhando" o golfo de Tonquim. Depois desse incidente, o governo Johnson declarou guerra.[327]

Encerrada só em meados dos anos 1970, a Guerra do Vietnã envolveu mais de 2 milhões de cidadãos americanos enviados para o front, dos quais 300.000 voltaram feridos e quase 50 mil mortos, um alto custo humano, mas pouco proporcionalmente aos mais de um milhão de vietnamitas que perderam suas vidas. Os massacres perpetrados pelas Forças Armadas estadunidenses foram minando o discurso do governo, o que reforçou a onda de mobilizações sociais anti-guerra que empolgaram a juventude do país – que constituiu, afinal, um grande marco dos anos 1960 nos EUA, ao lado das também massivas mobilizações dos pelos direitos civis da população afro descendente.

A propósito, desde o início da guerra, manifestações de oposição apareceram, com grandes marchas em Washington já em 1965, e até em frente ao Pentágono em 1967, com dezenas de milhares de jovens, especialmente estudantes, em geral mobilizados pela organização *Students for a Democratic Society* (SDS).[328] O "1968" nos EUA, além da questão dos negros (e das mulheres), teve como pauta central o antagonismo à intervenção americana no Vietnã. E embora esse movimento não tenha conseguido impedir a vitória republicana com Richard Nixon em 1968, foi uma grande pedra no sapato durante seu governo, principalmente quando a chamada "crise moral da nação"[329] chegou ao fundo do poço com as revelações pela mídia do massacre de My Lai, quando soldados norte-americanos executaram 300 camponeses desarmados (incluindo

---

[326] SELLERS, Charles; MAY, Henry; MCMILLEN, Neil R. *Uma reavaliação da história dos Estados Unidos*. Rio de Janeiro: Zahar, 1990, p.403.

[327] MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. *Formação do Império Americano*, *Op. Cit.*, p.274-285.

[328] Criado ainda no início dos anos 1960, o originalmente liberal SDS radicalizou suas posições ao longo da década aproximando-se do marxismo, chegando a uma importante cisão em 1968 que levaria a criação do grupo *Weather Underground*, que assumiu a configuração de uma organização de luta armada.

[329] De acordo com Sidney Lens, o "mito da moralidade" é uma invenção das elites políticas estadunidenses que consideram os Estados Unidos fundamentalmente "antiimperialistas", anticolonialistas", "guardião da paz e da liberdade" e, por isso, só se envolveriam em conflitos quando forçado. A suposta "defesa da liberdade" seria um critério que, segundo esse mito, guiaria tais ações. Ver LENS, Sidney, *A fabricação do império americano*, *op. cit.*

mulheres, crianças e velhos). Além dos notáveis avanços da resistência vietnamita – como na ofensiva Tet (o Ano Novo), em fevereiro de 1968, quando tropas da Frente de Libertação Nacional ocuparam a capital do Sul, Saigon –, as desmoralizações no "front interno" já começaram a criar a sensação de que o conflito era um verdadeiro atoleiro.

Era impossível que esses acontecimentos históricos, vindo a público através do rádio e da televisão, não mexessem com aquele que era o principal centro de elaboração da política externa dos EUA. A urgência de reformas dentro do CFR foi sentida de forma particularmente sensível em 1971, quando estourou uma controvérsia pública sem precedentes, a qual resultou numa série de artigos publicados na imprensa sobre o próprio *Council*.

A controvérsia emergiu quando da indicação, em 1971, de William P. Bundy para substituir H.F. Armstrong como editor da *Foreign Affairs*. Sua indicação encontrou o protesto de membros novos do *Council*, um pequeno grupo de acadêmicos que na época se opunham à política dos EUA em relação ao Vietnã, encabeçado por Richard Falk, um professor de direito de Princeton que escrevera sobre os crimes de guerra dos EUA no Vietnã. Falk e outros protestaram contra a indicação de Bundy porque ele estava implicado em decisões centrais durante a guerra, e portanto compartilhava responsabilidades morais e, ao menos hipoteticamente, legais, pelas políticas consideradas criminosas por muitos.[330] Juntaram-se ao protesto inicial de Falk os professores Richard Barnet, do *Institute of Policy Studies* em Washington[331], Richard Ullman, diretor associado da Woodrow Wilson School em Princeton, e o cientista político Ronald Steel. A liderança do *Council* imediatamente defendeu Bundy, o qual tinha forte apoio de D. Rockefeller. Um *memorandum* de 09 de agosto de 1971 afirmava que a indicação foi confirmada por Rockefeller, apesar de vários membros que ratificaram a indicação não concordarem com sua visão acerca da política dos EUA no Vietnã.

Foi um artigo de John Franklin Campbell, um ex-membro do *Council*, publicado na *New York Magazine* em 1971 que chocou especialmente alguns membros do CFR. O artigo não era exatamente "anti-CFR", mas havia alguns comentários afiados acerca de seu estilo, dizendo, por vezes de forma debochada, que o conselho estaria começando a viver um problema de idade ("aging problem").[332] E, embora lamentasse se o *Council* tivesse que acabar por causa desses problemas, chegava a afirmar que os influentes *new yorkers* da *Pratt house* pareciam cada vez

---

[330] Falk também era diretor da seção americana do *World Order Models Project*, um grupo de acadêmicos de todo o mundo que também estavam estudando organizações mundiais desde 1967, defensor do que ele chamava de "*global populism*", definido em torno de "paz", "equidade econômica", "dignidade social e política", e "equilíbrio ecológico", algo que não poderia, segundo ele, ser trazida por corporações multinacionais.
[331] Autor de inúmeras obras acerca das corporações norte-americanas, entre elas *Global Reach* (Poder Global) um estudo de referência no assunto.
[332] *Idem*, p. 46.

mais verdadeiros fósseis ("increasinly, they look and act like fossils"). Como os diretores e membros tendiam a ficar indefinidamente e o número deles era relativamente fixo, a média de idade dos conselheiros crescia a cada ano. A tendência à permanência das mesmas figuras, com o mesmo tipo de pensamento, estaria ossificando o conselho, impedindo que ele se atualizasse diante das novas conjunturas históricas. Ora, o simples fato de haver uma controvérsia pública desse tipo era chocante para a maioria dos antigos líderes do *Council.*

Após alguns outros episódios de menor repercussão, mas que trouxeram ainda mais publicidade indesejada ao CFR, o mesmo começou a se mover em direção a mudanças, em busca de novas idéias e novos nomes para projetar uma nova imagem e resgatar a sua capacidade de influência. Isso requereu, entre outras coisas, modificações históricas em seu regimento interno, que, ainda em 1971, passou a especificar que um diretor não poderia servir mais do que três mandatos executivos, de três anos cada, e que todos os diretores deveriam se retirar aos 70 anos de idade. Um estudo de 1970 de Carroll L. Wilson recomendava sérios esforços para rejuvenescer o conselho e para incluir mais mulheres e minorias no mesmo. Em 1972, oito mulheres foram eleitas como membros.

Um comitê especial foi indicado em novembro de 1971 para lidar com as mudanças nos métodos de governança do *Council*, e em abril de 1972 modificou-se o seu regulamento para prover maior democracia na eleição de seu quadro de diretores. Nas eleições de 1972, pela primeira vez na história do conselho, havia mais nomes do que vagas a serem preenchidas. As duas mulheres eleitas como diretoras foram a jornalista Elizabeth Drew e a economista Martha R. Wallace, e os dois que foram nomeados por petição eram Zbigniew Brezinski e Marshall D. Shulman. Richard Ullman, embora não tenha sido eleito para a diretoria, foi nomeado novo diretor de estudos, e seria um dos organizadores do "projeto para os aos 1980".[333]

A partir de 1971, três conjuntos de questões foram selecionados para os estudos do *Council*: a natureza do mundo industrial não-comunista, a questão da segurança (que incluía as relações com a URSS), e o desenvolvimento político e econômico do Terceiro Mundo – adiantando o que seriam os principais temas que levaram à criação do "Projeto anos 1980", que como veremos teve estrita relação com o surgimento do pensamento trilateralista.

Um dos principais debates internos que emergiu nesse período, nos EUA, foi a crítica à abordagem kissingeriana da política externa. Ao menos três futuros trilateralistas lançaram uma controvérsia pública acerca do tipo de política externa que Kissinger promovia. Brzezinski argumentou que Kissinger "negligenciava" o Terceiro Mundo e os aliados tradicionais em seus

[333] *Idem*, p. 49. Segundo Peter Grose, Ullman faria as pazes com Bundy posteriormente e passaria a se referir a ele como um "editor de primeira classe". GROSE, *Op. Cit.*, p.51.

esforços para alcançar a *détente* com os soviéticos e os chineses e nas relações com as nações do Oriente Médio.[334] De acordo com ele, a reconstrução e a reestruturação para novas instituições necessárias num período de crise e mudança como aquele não seriam compatíveis com as "acrobacias" táticas de curto prazo típicas de Kissinger. Note-se que ambos faziam parte do CFR, e grande parte da controvérsia se deu dentro das instâncias da entidade.

Era sabido que Henry Kissinger havia tido responsabilidade central em todas as decisões dos EUA relativas à guerra, tanto como assistente de segurança nacional, desde 1969, como enquanto secretário de Estado, de 1973 a 1976. Nesses sete anos, Kissinger presidiu o comitê encarregado de supervisionar todas as operações encobertas (*covert actions*) efetuados pela CIA e por outros órgãos do governo. A mais conhecida atrocidade cometida por Kissinger e Nixon foi, sem dúvida, o bombardeio do Camboja e do Laos, dois países com os quais os Estados Unidos não estavam formalmente em guerra, e nos quais calcula-se que morreram um milhão de civis, descontadas as mortes posteriores ao bombardeio, decorrentes da calamitosa crise de saúde causada pelo uso de desfolhantes químicos tóxicos. Além disso, sabe-se também do suporte e armas oferecidas ao golpe militar de Bangladesh de 1971, no qual foram chacinados centenas de milhares de hindus; o envolvimento no assassinato de René Schneider, comandante legalista das Forças Armada chilenas, em 1970, e em seguida, do golpe de 1973; e o apoio ao general Suharto na Indonésia quando da invasão ao Timor Leste, em 1975, que teve como resultado pelo menos 200 mil civis mortos. [335]

Comprovou-se, também, que Kissinger e Nixon foram responsáveis diretos pela sabotagem das negociações de paz de 1968, em Paris, quando asseguraram pessoalmente aos dirigentes militares sul-vietnamitas que um futuro governo republicano nos EUA lhes ofereceria vantagens. A paz era negociada pelo governo do Partido Democrata, e fazia parte da própria plataforma eleitoral de Hubert Humphrey, o vice de Johnson, que seria o candidato democrata nas eleições de 1968. Dessa forma, a junta sul-vietnamita não compareceu, inviabilizando a proposta que os democratas haviam montado para as negociações – quatro anos de mortes depois, Nixon assinaria o fim da guerra nos mesmos exatos termos.[336] Na época, Samuel Huntington era um

---

[334] BRZEZINSKI, Zbigniew. "The deceptive structure of peace". *Foreign Policy*, n.14, p.39-55, primavera de 1974. A citação encontra-se na p.53.

[335] A lista das cinco maiores atrocidades cometidas com o apoio direto, inclusive envio de armas, de Kissinger é detalhadamente escrita pelo jornalista Christopher Hitchens, do *The Nation*, a partir de documentos desclassificados durante os anos Clinton. Apesar de tudo comprovado e de ter sido, em 2001, intimado pelas justiças francesa, chilena e argentina, Kissinger foi condecorado no Brasil pelo presidente Fernando Henrique Cardoso na ocasião da comemoração do 65º aniversário da Congregação Israelita Paulista, em 2002, com a Ordem do Cruzeiro do Sul, a mais alta honorificação brasileira para um cidadão estrangeiro. Ver HITCHENS, Christopher. *O julgamento de Kissinger*. São Paulo: Boitempo, 2002.

[336] Segundo Hitchens, nesses quatro anos calcula-se que cerca de 20 mil soldados americanos morreram, assim como a maior parte dos vietnamitas que perderam suas vidas durante a invasão americana.

consultor íntimo de Humphrey, a quem Kissinger chegou a oferecer os arquivos de Nelson Rockefeller, conhecido inimigo de Nixon, com quem Kissinger também estava trabalhando como informante. O jogo de Kissinger era ficar bem com os dois lados (democratas e republicanos), garantindo assim um cargo num possível governo democrata de Humphrey quanto num futuro governo de Nixon. Segundo o jornalista C. Hitchens, Kissinger teria dito a Brzezinski, amigo de Huntington, que odiava Nixon há tempos.[337]

O massacre do Camboja, ordenado sem a autorização do Congresso, foi feito sob o pretexto, deliberadamente falso, de que os vietcongues se escondiam entre as aldeias além das fronteiras.[338] O bombardeio foi realizado com o objetivo explícito de demonstração de força, e violava um princípio seguido pelos EUA desde a Segunda Guerra Mundial, de negar o direito de invadir países que, mesmo que reconhecidamente, dessem abrigo a seus oponentes.[339]

Somente após o fim da guerra, no entanto, no ano de 1976 (em que a Trilateral já está plenamente engajada com a eleição de Carter), o CFR lançaria um balanço sistemático da guerra do Vietnã, o livro *The Vietnam Legacy*, de W. Anthony Lake – um oficial que serviu no Vietnam. Nessa obra, Lake escreveu que a experiência do Vietnam danificara tanto a confiança americana que intensificou a reação nacionalista a problemas que só poderiam ser resolvidos através de ações internacionais. A ironia, dizia ele, era que a crise global alimentar, energética e populacional poderia ela mesma empurrar os americanos para uma posição nacionalista. Os EUA estariam descobrindo, após décadas de relativa imunidade às conseqüências sociais e econômicas dos eventos externos, que era apenas mais uma nação – "tremendamente poderosa, mas quase tão vulnerável em relação a outras como elas eram em relação a nós".[340]

Mas isso, obviamente, não era motivo para que não trabalhassem juntos, Kissinger e seus críticos. Ao contrário, Ball e Rockefeller, por exemplo (este último, um apoiador prático dessa visão mais "liberal") eram parte de um grupo que vinha se reunindo com Kissinger desde

---

[337] Como lembra Hitchens, "na verdade, era um final de eleição, virando com uma diferença de cem mil votos, e muitos observadores acreditam que a diferença final se fez quando Johnson ordenou o cessar-fogo em 31 de outubro, e os sul-vietnamitas fizeram com que ele parecesse um tolo, boicotando as negociações de paz no dia seguinte". *Idem*, p.51.

[338] O general Telford Taylor, que havia participado do Conselho de Execução do Julgamento de Nuremberg, descreveria os ataques aéreos contra aldeias suspeitas de acobertarem os guerrilheiros vietnamitas como "violações flagrantes da convenção de Genebra sobre proteção civil, que proíbe 'punições coletivas' e 'retaliações contra pessoas protegidas' e também violam as regras do bem-estar da terra." O general Taylor afirmou mesmo que se os padrões de Nuremberg fossem aplicados aos estadistas e burocratas norte-americanos implicados na guerra do Vietnã, havia grandes chances de que recebessem o mesmo veredicto do chefe militar japonês Yamashita (pena de morte). *Idem*, p.61-65.

[339] O presidente Eisenhower, por exemplo, pressionou fortemente a Grã-Bretanha, França e Israel quando da invasão do Egito em 1956.

[340] LAKE, W. A. *The Vietnam Legacy*. *Apud* GROSE, *Op. Cit.*, p.53. Lake se tornaria assessor de Segurança Nacional do governo Clinton.

setembro de 1973 para aconselhá-lo em questões chaves em relação ao Oriente Médio.[341] Posteriormente, em 1975, o próprio Kissinger se tornaria membro da Comissão Trilateral, mostrando que as clivagens entre eles não eram tão profundas assim.

A crítica ao anacronismo da maneira kissingeriana de dirigir a política externa dos EUA era apenas uma das questões que emergiriam naquele contexto. A percepção dentro do CFR era de que este precisava ser capaz de elaborar sobre diversos outros problemas que despontavam domestica e internacionalmente, principalmente os problemas econômicos. Diante dos novos desafios, o CFR lançou o ambicioso "Projeto para os anos 1980".

3.4. O "Projeto para os anos 1980" do CFR

O relatório anual de 1974 do CFR começava com uma descrição de um novo programa, o qual pelos anos seguintes, seria "de longe a maior operação do *Council*" e, por causa de seu alcance e complexidade, muitas outras atividades do *Council* seriam abarcadas por ele. O objetivo era ajudar a transformar o sistema político e econômico, em processo de mudanças aceleradas desde o fim dos anos 1960 pelo impacto da competição dentro do mundo capitalista avançado, pela guerra no Vietnã, pelos processos revolucionários no Terceiro Mundo e pela crise do sistema monetário internacional.[342]

O advogado Bayless Manning (1923-2011), membro do conselho desde 1961 e reitor da Escola de Direito de Stanford desde 1964, tornara-se recentemente presidente do conselho, por indicação de Rockefeller e Cyrus Vance (os principais responsáveis pelas recentes mudanças ocorridas dentro do CFR). Explicando os objetivos do Projeto para os anos 1980, afirmou que

> "O último exame sistemático do sistema internacional – sua estrutura, relações-chave, regras, processos e instituições – teve lugar durante a Segunda Guerra Mundial e início da Guerra Fria. Desde então houve ajustes, mas nenhuma tentativa de reexaminar o padrão como um todo. Muito aconteceu desde o fim dos anos 1940 e início dos anos 1950, e muitas demandas novas foram colocadas no sistema internacional: desenvolvimentos científicos e econômicos erodiram os tradicionais isoladores de tempo e espaço e deram lugar a novas interdependências, a população cresceu, o poder mudou, novos Estados proliferaram, o número e importância de atores não-estatais nas relações internacionais cresceram. Os componentes institucionais do pós-Segunda Guerra, como GATT, OTAN, FMI, etc, crescentemente cresceram em desarranjo com condições mudadas. O momento é propício para uma tentativa de analisar as características do tipo de sistema internacional que seria apropriado para lidar com as condições e problemas da década vindoura.

[341] George Wildman Ball (1909-1994) foi um banqueiro e diplomata americano que serviu no Departamento de Estado entre 1961 e 1966 (sob as administrações Johnson e Kennedy) onde teria se tornado internamente dissidente acerca da escalada da guerra no Vietnã por conta de cálculos pragmáticos em relação ao Vietnã do Sul. Em 1945 foi um dos principais articuladores com Jean Monnet e o governo francês nas negociações relativas ao Plano Marshall, e em 1950 ajudou a desenhar o Plano Schuman e o European Coal and Steel Community Treaty. Tornou-se um dos principais articuladores da campanha do democrata Adlai E. Stevenson, que perdeu as duas eleições que disputou com Eisenhower (1952 e 1956) assim como a disputa pela nomeação pelo partido nas eleições de 1960. Em 1968, Ball foi o embaixador americano na ONU. Foi diretor do Lehman Brothers até 1982. Fonte: McFADDEN, Robert D. "George W. Ball dies at 84; vietnam's devil advocate". New York Times, 28 de março de 1994. Disponivel em http://www.nytimes.com/1994/05/28/obituaries/george-w-ball-dies-at-84-vietnam-s-devil-s-advocate.html.

[342] *Idem*, p. 254.

> Esforço intelectual sistemático é requerido para identificar as mudanças nas políticas, instituições e atitudes que tal sistema internacional implicaria e para sugerir modos de trazer à tona estas mudanças. O projeto anos 1980 do CFR irá empreender este esforço".[343]

Em suma, o projeto era explicitamente uma tentativa de repetir o sucesso dos *War and Peace Studies*, só que no mundo dos anos 1970.

Um *memorandum* de março de 1975 visualizava três estágios na vida do projeto. O primeiro olharia para a totalidade do sistema global, e delinearia "as características de um ambiente internacional desejável" ("the characteristics of a desirable international environment"); no segundo momento, seriam analisados os limites impeditivos para o alcance destas condições desejadas; e no terceiro, seriam elaboradas as estratégias a serem implementadas. O estágio final envolveria esforços para criar consensos sobre a nova ordem em escala global.

Foi elencada para o projeto uma equipe *full-time*; um grupo coordenador central, 12 grupos de trabalho, e inúmeros conselheiros e *experts* domésticos e estrangeiros, além de pequenos organismos *ad-hoc*. O real lócus de poder estava mesmo no grupo coordenador (*Coordinating Group*) de 14 membros, três dos quais do mundo corporativo: W. Michael Blumenthal, diretor da *Bendix*; Stephen Stamas, vice-presidente da *Exxon*; e Edwin K. Hamilton, presidente da *Griffenhagen-Kroeger Inc*. Apenas um era então do governo, Bruce K. MacLaury, presidente do *Federal Reserve Bank*, Minneapolis. Dez eram professores universitários – Marshall D. Shulan, os economistas Richard N. Cooper e Carlos Diaz-Alejandro de Yale; os professores de Harvard Stanley H. Hoffman, Joseph S. Nye, e Samuel Huntington; Richard Falk, de Princeton; o professor de estudos ambientais Gordon J. MacDonald, de Dartmouth, e os professores de ciência política de Michigan Ali Mazrui e Alan S. Whiting. Whiting e MacDonald eram consultores do Departamento de Estado, e o último também do quadro de ciência do Departamento de Defesa. Nye era então diretor do *Committee for Economic Developement*, do qual Cooper também fazia parte. Huntington era editor da *Foreign Policy*, da qual Falk, Cooper, Nye e Hoffman eram do conselho editorial.[344]

Nos 12 grupos de trabalho, de cerca de 20 membros cada, focavam-se variados assuntos econômicos, políticos e de segurança. Seis deles se debruçavam sobre aspectos da economia internacional, sendo três deles de particular importância: relações Norte-Sul; política macro-econômica e relações monetárias internacionais; e política industrial. Uma questão central era como equacionar um grau de autonomia nacional nos processos decisórios e desenvolver novas

---

[343] SHOUP & MINTER, *Op. Cit.*, p. 254.
[344] *Idem*, p. 257-258.

formas de coordenação e integração internacional[345]. Os outros três *working groups* econômicos trataram de princípios de comércio e investimento, e os "espaços globais" (espaço aéreo, oceanos, espaço sideral, o Ártico e o continente Antártico); e os três grupos de segurança se debruçaram sobre armas nucleares e de destruição em massa, terrorismo e "subversão transnacional" e os dois outros grupos eram sobre política externa dos EUA para os anos 1980 e sobre direitos humanos.[346] Como veremos, todos temas caros à CT.

Onze diretores do CFR entraram para a Trilateral logo de sua criação, entre eles Brzezinski, Gerard Smith, George Franklin e David Rockefeller. O grupo coordenador do projeto para os anos 1980 do CFR tinha três futuros membros da Comissão Trilateral, Richard Cooper, Bruce K. MacLaury e Joseph Nye.

Ao contrário do *War and Peace Studies*, no entanto, o Projeto para os anos 1980 planejava publicar os resultados de suas pesquisas para o grande público, não apenas para as autoridades estatais.[347]

A primeira publicação do "Projeto para os anos 1980" foi *The management of Interdependence*: a preliminary view, de Miriam Camps, uma economista e pesquisadora sênior do *Council*, que escreveu o livro após dois anos de encontros do grupo de estudos sobre o tema, entre 1971 e 1973. Nele, Camps afirmava que nenhuma nação poderia mais jogar o papel que os EUA haviam jogado no passado, e que diante disso o *management* coletivo por parte dos poderes industriais capitalistas avançado seria imprescindível. "Os EUA, a Europa ocidental e o Japão vão de fato compartilhar liderança" ("United States, Western Europe, and Japan will in effect share leadership").[348] Os arranjos entre esses países centrais, "o mundo trilateral", seria o coração do sistema global. Percebe-se na elaboração presente aqui já as sementes do que seria o pensamento trilateralista:

> "as regras, metas e procedimentos que os países avançados adotam para governar as relações econômicas uns com os outros devem ser as normas do sistema global. Em outras palavras, os arranjos entre os países avançados devem ser o coração central do sistema maior; outros países seriam esperados para num momento juntar-se ao coração central."[349]

---

[345] "retaining a high degree of national autonomy in economic decision-making and new forms of innternational policy coordination and integration". *Idem*, p. 258. Como veremos nos próximos capítulos, uma questão crucial para a Trilateral.
[346] *Idem*, p. 259.
[347] GROSE, *Op. Cit.*, p.61.
[348] SHOUP & MINTER, *Op. Cit.*, p. 265
[349] "the rules, goals, and procedures that the advanced countries adopt to govern economic relationships with one another should be the norms of the global system. In other words, tha arrengements among the advanced countries would be the central core of the wider system; other countries would be expected in time to join the central core". *Idem*, p. 265-266.

Segundo Shoup & Minter, as análises propostas pela CT são virtualmente idênticas às conclusões do *1980's Project* do CFR.[350] Um dos pontos em comum é que o Projeto Anos 1980 também tinha a preocupação de lidar com o problema da "governabilidade"; e também tinha um viés de limitar a democracia e luta pela igualdade em prol da estabilidade política. O projeto falava explicitamente em *despolitizar* certas questões chaves, tirando-as da área de controle político (ao menos formalmente) democrático. Um dos *working groups* do projeto planejava tratar de questões com "vários métodos de neutralizar e *despolitizar questões como inflação ou desemprego*, e também *despolitizar as relações entre os Estados"*.[351] Este último seria um ponto chave nas propostas trilateralistas para a reforma das instituições internacionais, como veremos no capítulo 6.

Outra preocupação comum era o papel do Terceiro Mundo na economia internacional. C.Fred Bergsten, membro do *Council* e depois da CT, ex-membro do *National Security Council* sob a gestão Kissinger, dirigiu um grupo de discussão durante 1972 e 1973 intitulado "American interests in the third world" (interesses americanos no terceiro mundo), e continuou como o líder da discussão de um grupo similar no CFR entre 1974-75.[352] Bergsten publicou suas visões no verão de 1973, quando, de forma similar a Brzezinski, criticava a "negligência" da administração de Nixon em relação ao Terceiro mundo e seu tratamento dessa região do globo como meros "peões no xadrez da política global".[353] Os argumentos de Bergsten giravam em torno da importância do Terceiro Mundo como fornecedor de uma série de recursos, e enfatizavam que o valor real de mercado dos investimentos americanos no Terceiro mundo (que na época era calculado em, no mínimo, $46 bilhões). Voltaremos a este ponto no capítulo 4.

Em suma, vimos como os casos do PEP, do CFR e do CED são ilustrativos da série de desafios que passaram a confrontar as elites orgânicas dos principais centros capitalistas a partir do final dos anos 1960 e início dos anos 1970, e como as clivagens dentro das elites orgânicas elaboradoras de política externa nos EUA foram decisivamente afetadas pela derrota na guerra do Vietnã. Essas transformações e desafios colocados pela nova conjuntura geraram modificações muitas vezes profundas na estrutura e forma de atuação de muitas dessas entidades, e compôs o ambiente no qual foi semeada a idéia de uma organização como a que seria a Trilateral.

---

[350] *Idem*, p. 267.

[351] "various methods of defusing or depoliticizing issues such as inflation or unemployment, and also of depoliticizing intergovernamental relationships". *Idem*, p. 269.

[352] Entre 1969 e 1971, ainda muito jovem, Bergsten trabalhou na coordenação de política econômica externa como assistente para questões econômicas internacionais de Kissinger. Entre 1977 e 1981, seria secretário assistente para assuntos internacionais do tesouro (sob Carter), e entre 1980 e 1981, subsecretário de questões monetárias, representando os EUA na preparação dos encontros do G7. Fonte: *Peterson Institute for International Economics* (disponível em http://www.iie.com/staff/author_bio.cfm?author_id=33).

[353] "solely as pawns on the chessboard of global power politics". *Idem*, p. 270.

No entanto, é preciso localizar as transformações dessas entidades na conjuntura mais geral que favoreceu intensificação daquilo que alguns autores chamaram de "ativismo empresarial" no início da década de 1970. É interessante notar, aqui, que se de um lado emergiam os movimentos estudantis e populares que marcariam a chamada "vaga" de 1968 em todo o mundo capitalista, por outro lado esse período histórico também conheceu um forte engajamento empresarial.

4. A renovação do engajamento corporativo no início dos anos 1970

> "Você é um homem velho que pensa em termos de nações e povos. Não existem nações. Não existem povos. Não existe Terceiro Mundo. Não existe Ocidente. Só há um sistema holístico de sistemas! Um vasto e imanente, interligado, interagente, multi-variante, multinacional domínio de dólares! Petrodólares, eletro-dólares, multi-dólares. Marcos, ienes, rublos, libras e siclos. É o sistema internacional da moeda corrente que determina a totalidade da vida neste planeta. Esta é a ordem natural das coisas hoje em dia. Esta é a estrutura atômica, subatômica e galáctica das coisas hoje em dia. E você mexeu com as forças primitivas da natureza! E você vai se retratar! Você se levantou em sua televisãozinha de 21 polegadas e praguejou coisas sobre a América e a democracia. Não existe América. Não existe democracia. Só existe a IBM, a ITT, e a AT & T, e Dupont, Dow, Union Carbide, e Exxon. Essas são as nações do mundo de hoje. Sobre o que você acha que os russos falam em seus Conselhos de Estado? Karl Marx? Eles saem de suas programações lineares, decisões em cima de teorias estáticas, soluções minimalistas e computam as probabilidades do custo-benefício de suas transações e investimentos, como nós. Nós não estamos mais vivendo num mundo de nações e ideologias, Sr. Beale. O mundo é um colegiado de corporações inexoravelmente determinado pelas leis imutáveis dos negócios. O mundo *é* um negócio. Tem sido desde que o homem saiu da caverna. E nossas crianças viverão, Sr. Beale, para ver o mundo perfeito, onde não há guerra ou fome, opressão ou brutalidade. Uma vasta e ecumênica *holding company*, pela qual todos os homens irão trabalhar para servir a um lucro comum, e na qual cada homem terá sua quota-parte, que proverá todas as necessidades, tranquilizará todas as ansiedades, e divertirá toda monotonia."[354]

Para localizar o contexto histórico no qual emerge a idéia de fundação da Comissão Trilateral, não podemos perder de vista a onda de engajamento corporativo que emerge nos grandes centros capitalistas, em especial nos EUA, entre o fim dos anos 1960 e o início dos anos 1970. Em parte uma resposta à vaga de mobilização estudantil e popular que varreu os

[354] Trecho do discurso ficcional do personagem que leva o nome de Arthur Jensen, presidente da CCA, corporação que controla a emissora em que trabalha o âncora Howard Beale (vivido por Peter Finch), no filme *Network*, de 1976. O filme narra a história fictícia de um apresentador de telejornal que sofre um colapso nervoso ao ser demitido e começa a esbravejar sobre a recessão, o governo e o papel dos Estados Unidos, num discurso mobilizador mas sem conteúdo político muito bem definido, típico dos programas sensacionalistas, e assim é recriado pela própria TV como um "profeta louco". Jensen pregava o "evangelho empresarial" da "cosmologia corporativa". Como obra que discute os problemas de seu tempo, o filme problematiza diversas questões que estavam na ordem do dia em meados dos anos 1970 nos EUA, entre elas o poder da mídia e a sociedade do espetáculo, as corporações, a relação com os árabes, o sentimento difuso de insatisfação social diante da crise, a atuação política do grande empresariado, entre outros. *Network* (Rede de Intrigas). Dir: Sidney Lumet, 1976.

continentes e que teve seu ápice no ano de 1968, em parte uma preocupação com a crise econômica que já se fazia sentir, as elites orgânicas transnacionais mexeram-se para combater política e ideologicamente aquilo que era encarado por eles como um novo tempo, que colocava novos desafios para o futuro do mundo capitalista. Destacamos aqui alguns traços ideológicos centrais desse movimento de reorganização das entidades do capital internacional, especialmente a ideologia do fim do Estado-Nação, a qual se fez muito presente nesse movimento de rearticulação da atuação empresarial transnacional.

Segundo F. Jameson, no início dos anos 1970,

> "A emergência (...) de um novo conceito e termo amplamente difundido e aceito, o de 'corporação multinacional', é também um outro sintoma, significando, como sugeriram os autores de *Global Reach*, o momento em que os negócios privados se vêem obrigados a aparecer em público como 'sujeito da História' visível, um ator visível no palco do mundo (...) numa ocasião em que o governo norte-americano, gravemente desgastado pelo fracasso da intervenção no Vietnã, mostra-se em geral relutante a empreender outras aventuras desse tipo."[355]

Quisessem isso conscientemente ou não, as corporações tinham se tornado um ator político fundamental na política doméstica e internacional, e pode-se dizer seguramente que seus intelectuais orgânicos tinham essa percepção. É nessa época que intensifica-se a chamada "diplomacia empresarial" e os setores de relações públicas das grandes companhias ganham peso fundamental dentro delas.

Segundo David Harvey, "durante a década de 1970, o braço político do setor corporativo norte-americano promoveu uma das mais bem elaboradas campanhas de busca de poder na história recente".[356] Não é difícil encontrar evidências para sustentar essa afirmação.

Em 1971, por exemplo, um grupo de administradores de alto nível, incluindo os presidentes de 38 importantes empresas globais, reunidos na Jamaica sob os auspícios da *Business International*, ouviram Atherton Bean, antigo presidente do conselho da *International Multifoods*, fazer uma sombria predição:

> "As EMNs (empresas multinacionais) despertarão mais atenção a cada ano, à medida que crescerem em importância mundial. Os ataques se tornarão mais fortes. Se não justificarmos nossa existência ante aqueles que podem influenciar e, talvez, controlar nossos destinos, no mínimo nos arrancarão pedaços a bala, se é que não nos liquidarão inteiramente."[357]

Como parte da resposta a essa ameaça, cresceram muito, no início dos anos 1970, seminários de formação de "consciência de classe" capitalista.[358] A uma taxa de 40000 dólares, o *Hudson Institute*, por exemplo, oferecia uma série sobre meio empresarial futuro em 1975 a 1985.

---

[355] JAMESON, F. "Periodizando os anos 60", *Op. Cit.*, p.120.
[356] HARVEY, D. *Neoliberalismo*: história e implicações. São Paulo: Loyola, 2008. p.64.
[357] MULLER, Ronald & BARNET, Richard. *Poder global.* Rio de Janeiro: Círculo do Livro, s/d. p. 50-51. Notas e citações aqui mencionadas foram cotejadas no original: MULLER, R. & BARNET, R. *Global Reach*. The Power of the multinational corporations. Nova York: Simon and Schuster, 1974.
[358] *Idem*, p. 52.

Isso era apenas uma das facetas do intenso ativismo empresarial no início dos anos 1970: o desenvolvimento de projetos dentro das entidades privadas que visavam a formação da própria classe.

"Na década de 40 Wendell Wilkie falou em 'um mundo só'", [359] disse Jacques Maisonrouge (1924-2012), presidente da *IBM World Trade Corporation* desde 1967.[360] "Na década de 70, somos inexoravelmente empurrados nessa direção".[361] Aurélio Peccei (1908-1984), um dos diretores da Fiat, fundador da *Alitalia* e organizador do Clube de Roma[362], costumava declarar sem rebuços que a empresa global "é o mais poderoso dos agentes ora existentes para a internacionalização da sociedade humana".[363]

O Clube de Roma surgiu da iniciativa de Peccei, com o auxílio da Fundação Agnelli, que auspiciou um encontro entre 7 e 8 de abril de 1968 com cerca de 30 economistas e pesquisadores na Accademia dei Lincei, em Roma. Embora o encontro não tenha tido tanto sucesso, Peccei contou com a colaboração de Alexander King, Hugo Thiemann, Erich Jantsch, entre outros, para lançar um grupo informal com o objetivo de realizar estudos com um ponto de vista global e de longo prazo. Em 1972, o Clube de Roma publicou o trabalho "The limits to growth", estudo feito no MIT por Jay Forrester, que debatia as implicações do crescimento populacional, produção

---

[359] Wendell Wilkie (1892-1944) foi o candidato pelo Partido Republicano nas eleições de 1940, vencidas por F.D. Roosevelt. Advogado corporativo, internacionalista e membro da ala liberal do Partido Republicano, atuou contra o *New Deal*, mas depois foi trazido por Roosevelt para dentro da administração como *ambassador-at-large*. Em 1943 publicou *One World*, best-seller no qual narrava suas viagens pelos campos aliados durante a Segunda Guerra, especialmente na Rússia e no Irã, e onde discutia as obrigações das Nações Unidas e a possibilidade de um governo mundial. Foi um dos fundadores, junto com Eleanor Roosevelt, em 1941, da *Freedom House*, think-tank cujo objetivo declarado é "promover a democracia" pelo mundo.

[360] Engenheiro de Paris, J. G. Maisonrouge (1924-2012) foi presidente do conselho da IBM entre 1976 e 1984, quando passou para o quadro de conselheiros. Ocupara vários cargos na empresa desde sua entrada como vendedor em 1948. Tornou-se também diretor da *Air Liquide*, da *Philip Morris Inc*. e fez parte do quadro da *Ecole Centrale des Arts et Manufactures* de Paris. Fonte: http://www-03.ibm.com/ibm/history/exhibits/builders/builders_maisonrouge.html. Maisonrouge, que também seria parte da diretoria da Air Liquide, Moet-Hennesy e Philip Morris, foi presidente do Centro Francês de Comércio Exterior, ativo no estreitamento de relações com os EUA e na defesa da paz mundial através do incremento do comércio. Fonte: "Jacques Maisonrouge, obituary". *New York Times*, 27 de janeiro de 2012 (disponível em http://www.legacy.com/obituaries/nytimes/obituary.aspx?n=jacques-maisonrouge&pid=155655823).

[361] Ver MAISONROUGE, J. "Growth of the Business World". 13 de novembro de 1969, *apud* MULLER & BARNET, *Op. Cit.*, p.13. segundo os autores, Maisonrouge era o mais articulado e atento dos administradores corporativos globais de sua época.

[362] Peccei foi membro do grupo de resistência anti-fascista *Giustizia e Libertà*, tendo sido preso e torturado em 1944. Funcionário da Fiat desde os anos 1930, quando realizou o primeiro negócio da empresa na China, tornou-se o responsável pelas primeiras operações da Fiat na América Latina, no final dos anos 1940. Em 1958 fundou a *Italconsult*, uma empresa de assessoria que trabalhava para empresas italianas que desejavam se estabelecer na América Latina; foi também membro da ADELA. Peccei tornou-se membro de uma série de organizações ambientalistas como a WWF.

[363] Ver "Will businessmen unite the world?". Center for the Study of Democratic Institutions, Santa Barbara, California. *Occasional Paper*, abril de 1971, *apud* MULLER & BARNET, *Op. Cit.*, p. 66.

agrícola, poluição, etc, explorando cenários nos quais a sociedade poderia conciliar crescimento sustentável e os limites ambientais.[364]

O trilateralista George Ball, antigo subsecretário de Estado e diretor da *Lehman Brothers International*, também aplaudia o crescente número de "cosmocorporações",

> "engajadas em pegar as matérias primas produzidas em um número de países, transformá-las em bens manufaturados com facilidades trabalhistas em outro grupo, e vendendo os produtos em ainda um terceiro grupo (...) com os benefícios de comunicações instantâneas, transporte rápido, computadores, e técnicas administrativas modernas".[365]

George Ball também costumava argumentar que as corporações globais eram o melhor meio já inventado para utilização dos recursos do mundo de acordo com um critério de lucratividade; "um padrão objetivo de eficiência", segundo ele. "Trabalhando através de empresas que abarcam a Terra", dizia ele, "o homem é capaz, pela primeira vez, de utilizar os recursos mundiais com uma eficiência ditada pela lógica objetiva do lucro".[366]

De acordo com a visão do presidente da Nabisco, numa entrevista de 1968 para a revista *Forbes*, uma questão chave era a homogeneização do consumo mundial; Lee Bickmore (1908-1986) expôs o sonho da corporação nestas palavras: "Árabes e americanos, latinos e escandinavos estarão mastigando biscoitos Ritz tão entusiasticamente quanto eles já bebem Coca Cola ou escovam seus dentes com Colgate".[367] Afinal, nesses tempos, o marketing, assim como o militarismo, era também considerado uma forma de gerir a mudança social e de vender um estilo de vida, agora facilitado pelo sistema de comunicação de massa.[368] Segundo a *Irving Trust Company*, o sol nunca se põe no mundo das corporações; e, enquanto um banco multinacional, sua tarefa era fazer com que ele sempre brilhasse para os investimentos corporativos.

Em fevereiro de 1973, cerca de 150 altos executivos reuniram-se no *Mayflower Hotel*, em Washington, para discutir a imagem empresarial e o que fazer a seu respeito. A reunião foi parte do que o presidente Phillipe W. Newton, da TRW, chamou de "a poderosa contra-ofensiva da comunidade empresarial" para rechaçar os ataques cada vez mais violentos contra ela.[369]

---

[364] O estudo e a história oficial do Clube de Roma pode ser encontrados em sua página na internet: http://www.clubofrome.org/?p=375.

[365] A fala de Ball foi citada por J. Maisonrouge em MAISONROUGE, J. "After the american challenge – The american model", de 05 de novembro de 1969, *apud* MULLER & BARNET, *Op. Cit.*, p. 50.

[366] *Idem*, p.13-14.

[367] SKLAR, *Op. Cit.*, p.20. Durante o período de Bickmore na presidência da Nabisco, nos anos 1960, a empresa tinha 47.000 empregados em 16 países.

[368] Os produtos e serviços da RCA, ligada à NBC, estavam disponíveis em 143 países já em 1968; assim como a CBS *Newsfilm Service*, que usando satélites expandiu sua penetração para 95% das televisões do "mundo livre". Ver SCHILLER, Herbert. *Communications and Cultural Domination*. New York: International Arts and Sciences Press, 1976, p. 4 e 10.

[369] Ter-se-ia montado então uma larga operação que envolvia uma lista postal de 14000 fábricas das cem maiores empresas globais americanas englobadas na *National Association of Manufacturers*, contra a aprovação da lei Hartke-Burke, ou "lei do ar puro", que indiretamente limitava investimentos no exterior. MULLER & BARNET, *Op. Cit.*, 112.

As técnicas utilizadas para essa campanha conjunta de marketing envolviam desde técnicas de relações públicas consagradas pelo tempo, como a construção de uma visão irresistível, passando pela comercialização do medo (como a idéia de que o protecionismo gerará outra depressão ou que a pressão excessiva dos sindicatos coloca em risco os empregos), até a sugestão sutil de que o antagonista da empresa global é movida por motivos ocultos. James Roche (1906-2004), presidente da *General Motors* entre 1967 e 1971, teria declarado à revista *Newsweek* que realmente havia "uma conspiração", "por parte de certas pessoas", para produzir "mudanças tão radicais que, praticamente, destruiriam a livre iniciativa como a conhecemos".[370] Percebe-se que o apelo a teorias conspiratórias fez parte do próprio discurso empresarial do período. Em 1966, Roche pediu desculpas formais ao então ativista defensor dos direitos do consumidor Ralph Nader pela campanha de difamação levada a cabo pela GM após denúncias suas sobre a insegurança de certas linhas de veículos da empresa. Roche também parecia, na verdade, comprometido com políticas corporativas "responsáveis" dentro da GM com relação à igualdade de direitos raciais e de gênero e políticas contra o *apartheid* na África do Sul, no contexto das revoltas urbanas de Detroit de 1968.[371]

David Harvey destacou também a atuação das entidades privadas naquilo que chamou de "construção do consentimento" em relação ao neoliberalismo. O autor nos lembra que em 23 de agosto de 1971, o juiz Lewis Powell Jr (1907-1998), antigo advogado corporativo de empresas de tabaco da Virgínia, prestes a ser nomeado membro da Suprema Corte por Nixon, enviou um *memorandum* confidencial à Câmara de Comércio dos Estados Unidos, intitulado "Ataque sobre o sistema de livre iniciativa americano" ("*Attack on the american free enterprise system*"). Nele, clamava pela vigilância constante aos conteúdos de livros e da TV, a fim de purgá-los de elementos da esquerda. O chamado *Powell Memorandum* alegava que a crítica e a oposição ao sistema norte-americano de livre mercado tinha ido "longe demais" e que tinha chegado "o momento de o saber, a engenhosidade e os recursos dos negócios americanos serem mobilizados contra aqueles que o destruiriam". A força para isso residiria na "organização, no planejamento e na implementação meticulosos de longo prazo, na coerência da ação durante um período indefinido de anos, na escala de financiamento que só se obtém por meio do esforço conjunto e no poder político que só se obtém por meio da ação unida e da organização de alcance

---

[370] *Idem*, p. 114.

[371] Fontes:"Former General Motors chairman James Roche dies". USA Today, 06 de julho de 2004 (disponível em http://usatoday30.usatoday.com/money/autos/2004-06-07-gm-roche_x.htm); e verbete "James Michael Roche", *Encyclopaedia Britannica* (disponível em http://www.britannica.com/EBchecked/topic/1015971/James-Michael-Roche).

nacional".[372] Sugestivamente, de 60 mil em 1972, a Câmara em pouco tempo ampliou sua base de empresas para mais de 250 mil. Em associação com a *National Association of Manufacturers* (Federação Nacional da Indústria, que se mudou para Washington em 1972), reuniu um conjunto de recursos enorme para promover pesquisas e fazer *lobby* junto ao Congresso.[373]

No mesmo ano do *memorandum* do juiz Powell, era fundada a *Business Roundtable*, organização que reunia CEOs "comprometidos com a busca ativa de poder político para as corporações". As corporações envolvidas na *Business Roundtable* equivaliam a cerca de metade do PIB dos EUA e despendiam perto de 900 milhões de dólares por ano em questões políticas. Ao contrário do CFR, a *Business Roundtable* reunia mais a burguesia emergente do oeste e do meio-oeste, e tinha não tinha o mesmo caráter de instituto de pesquisas que marcava entidades como o CFR e a *Brookings Institution*.[374]

Mais ou menos no mesmo período, de princípios até meados da década de 1970, foram fundadas ou revitalizadas diversas outras entidades a *Heritage Foundation*, o *Hoover Institute*, o *Center for the Study of American Business*, o *American Institute Enterprise Institute*, a *Olin*[375], o *Smith Richardson*, o *Pew Charitable Trust* e a *Scaife*. Essas em particular estavam comprometidas com o ideário neoliberal e neoconservador, tendo cumprido um papel importante na campanha contra os democratas nas eleições de 1980. A *Scaife*, por exemplo, financiou, em 1977, a versão televisada do livro de Milton Friedman *Free to choose*, transmitida simultaneamente para centenas de países. Segundo a pesquisadora T. Poggi, a candidatura do senador Barry Goldwater à presidência em 1964, assim como a de George Wallace em 1968, estimulou o surgimento desses novos aparelhos, especialmente no caso da *Heritage Foundation* e o *American Enterprise Institute*.[376]

---

[372] HARVEY, *Op. Cit*., p. 52. Em sua atuação na Corte, que duraria até 1987, Powell julgou diversos casos favoravelmente a empresas, começando pelo famoso caso *First National Bank v.Belloti*, em cuja sentença declarou, utilizando a Primeira Emenda, que o direito de influência das corporações financeiras nas eleições através de gastos independentes devia ser protegido tanto quanto os direitos políticos individuais. O *memorandum* foi descoberto pelo jornalista do *Washington Post* Jack Anderson, um ano depois.

[373] HARVEY, *Op. Cit*., p. 52-53.

[374] Fundada em 1972, a *Business Roundtable* tinha como objetivo "melhorar a cooperação e diminuir os antagonismos entre os *policy-makers* e a comunidade dos negócios, promover uma economia mais saudável nos EUA e reduzir a intrusão injustificada do governo em questões de negócios e melhor servir o interesse público". ("The executives who created Business Roundtable believed active CEO participation would foster more cooperation and less antagonism between policymakers and the business community and, therefore, promote a healthier U.S. economy, reduce unwarranted intrusion by government into business affairs and better serve the public interest"). Fonte: http://businessroundtable.org/studies-and-reports/history-of-business-roundtable.

[375] Que segundo Josep Fontana financiou diversos intelectuais da direita acadêmica, como Allan Bloom, François Furet e Irving Kristol. FONTANA, Josep. *História dos Homens*. Bauru: Edusc, 2004, p. 415.

[376] POGGI, *Op. Cit*., p.140. Segundo Poggi, a organização paramilitar *National Youth Alliance*, que trabalhava em conjunto com o *Liberty Lobby*, o *Institute for Historical Review* e o *Populist Party* , e que viria a se tornar a *National Alliance* – uma das mais maiores organizações neofascistas nos EUA nos anos 90 – era fruto dos esforços reunidos para a campanha de Wallace. POGGI, *Op. Cit*., p.150-151.

4.1. A ideologia da obsolescência do Estado-Nação

"Os administradores das empresas globais estão tentando pôr em prática uma teoria de organização humana que alterará profundamente o sistema da nação-Estado, em torno do qual a sociedade se organiza há mais de quatrocentos anos", afirmavam Muller e Barnet, citando o sonho de Carl A. Gerstacker, presidente da *Dow Chemical*, de comprar uma ilha que não pertencesse a nação alguma, em terreno "verdadeiramente neutro", onde pudesse instalar o quartel-general da companhia.[377] "As fronteiras políticas das nações-Estado", dizia William J. Spencer, presidente da *First National Corporation*, que opera em noventa países, "são estreitas e limitadas demais para definir o escopo e o alcance da empresa moderna".[378]

Para o trilateralista George Ball, por exemplo, a empresa mundial "planeja e atua muito à frente das idéias políticas mundiais" porque constitui "um conceito moderno, elaborado para atender a necessidades modernas".[379] O empresário francês Jacques Maisonrouge iria ainda mais longe, afirmando que "as estruturas políticas mundiais são inteiramente obsoletas. Não mudaram em pelo menos cem anos e estão lamentavelmente desafinadas com o progresso tecnológico"; e que "o problema crítico de nossa época" seria "o conflito conceptual entre a busca de otimização global de recursos e a independência dos Estados-Nação".[380]

Segundo a *Business International Corporation*, em relatório de 1967, "a nação está se tornando obsoleta: amanhã, em qualquer sentido significativo, estará morta – e o mesmo acontecerá às empresas que permanecerem essencialmente nacionais."[381] Comparando as rendas anuais de empresas como GM, *Royal Dutch Shell* e *Goodyear*, Muller e Barnet demonstram que são maiores que os produtos nacionais brutos de países como Suíça, Irã, Turquia e Venezuela. No entanto, o "aspecto mais revolucionário" da empresa global, segundo eles, não seria necessariamente o seu tamanho, mas justamente sua visão mundial:

---

[377] A fala de Gerstacker foi intitulada "The Structure of the Corporation", e foi preparada para a *White House Conference on the industrial world ahead*, ocorrida em Washington entre 07 e 09 de fevereiro de 1972. MULLER & BARNET, *Op. Cit*, p.16.

[378] *Newsweek*, 20 de novembro de 1972, *apud* MULLER & BARNET, *Op. Cit.*, p.19.

[379] Fala de Ball em Conferência à Câmara de Comércio de Nova York em 05 de maio de 1967, *apud* MULLER & BARNET, *Op. Cit.*, p.19.

[380] Fala de Maisonrouge à *American Foreign Service Association*, 29 de maio de 1969, *apud* MULLER & BARNET, *Op. Cit.*, p. 19.

[381] O Relatório da *Business International Corporation*, publicado em julho de 1967, intitulava-se "Corporate Planning today for tomorrow's World Market" *Idem*, p. 20. A *Business International Corporation* (BIC) foi fundada em 1953 por Eldrige Haynes e seu filho Elliot Haynes em Nova York para oferecer consultoria a companhias americanas a se estabelecerem no exterior. Aos poucos estabeleceu escritórios em vários países, consolidando sua marca no que se referia a informação relativa a pesquisa e consultoria para empresas globais, dirigindo também uma revista chamada *Business International*, mas também a *Business Europe*, *Business Eastern Europe*, *Business Latin America*, *Business Asia*, *Business China* e a *Business International Money Report.* Em 1977 uma reportagem do *New York Times* listava a empresa junto com outras 22 que colaboraram com a CIA provendo *covert employees* (contratando agentes como funcionários regulares) entre 1955 e 1960. (CREWDSON, John M. "CIA established many links to journalists in U.S. and abroad". In. *New York Times*. 27 de dezembro de 1977, p.1). Em 1986, a empresa foi dividida e sua parte internacional foi comprada pela *The Economist* de Londres.

> "embora, em termos de administração e propriedade, todas as empresas globais, sejam americanas, britânicas, holandesas, japonesas, alemãs, francesas, suíças, italianas, canadenses ou suecas (a maioria é, naturalmente, americana), em pontos de vista e lealdade estejam se transformando em companhias apátridas."[382]

A internacionalização da propriedade constituiria também uma estratégia óbvia para "desamericanizar" algumas empresas, que segundo Muller e Barnet prefeririam dar a aparência de uma propriedade internacional mediante a venda de pequenos blocos de ação a tomadores estrangeiros muito dispersos, fazendo com que nenhum deles pudesse desafiar os controladores, ao mesmo tempo dando à subsidiária a aura de uma empresa local. "Investidores de todos os países onde a companhia opera precisam tornar-se acionistas da Pepsico", disse o presidente Donald Kendall, "de modo a terem interesses não apenas na companhia da qual possuem uma parte, mas na operação de um sistema global de livre iniciativa e de livre economia de mercado". Os que compram ações da Pepsico, em suas palavras, "participam um pouco da ação em base mundial".[383]

Não por acaso, os nomes "americano" e "U.S." estavam desaparecendo das razões sociais de algumas prestigiosas firmas. A *American Metal Climax* tornou-se *Amax*. A *American Brake Shoe* tornou-se *Abex*; a *U.S. Rubber*, Uniroyal, e assim por diante. Evidentemente, se tratava também de uma forma de se defender do anti-americanismo. "Porque içar a bandeira americana em escritórios em Paris ou Frankfurt quando os estudantes fazem demonstrações nas ruas contra a guerra no Vietnã? Ser 'um bom cidadão empresarial em todos os países que operamos'" constituiria uma estratégia muito mais sensata num momento em que diminuía visivelmente a capacidade do governo dos EUA de defender militarmente as operações externas de suas empresas.[384]

Mas, segundo os autores, a ideologia empresarial não seria exatamente um internacionalismo, mas um anti-nacionalismo. Para os autores, a designação empresa *multinacional* não seria muito exata porque sugeria um alto grau de internacionalização da

---

[382] MULLER & BARNET, *Op. Cit.*, p.16.

[383] *Idem*, p.68. Kendall esteve foi um dos responsáveis pela fracassada tentativa de impedir a posse do presidente Salvador Allende no Chile, em outubro de 1970. O CEO foi o convocador de uma reunião entre o chefe da operação de engarrafamento da Pepsi no Chile com Henry Kissinger em 15 de setembro de 1970, após a qual o então presidente Richard Nixon (que chegou a atuar a favor da PepsiCo em seus tempos de advogado corporativo) autorizou o então chefe da CIA, Richard Helms, a fazer a operação armada para prevenir a posse de Allende. Ver PALAST, Gregory. "A marxist threat to cola Sales? Pepsi demands a US coup. Goodbye Allende. Hello Pinochet." In. *The Guardian*. 08 de novembro de 1998. (disponível em http://www.theguardian.com/Columnists/Column/0,,305870,00.html).

[384] MULLER & BARNET, *Op. Cit.*, p. 61. As 298 maiores companhias globais sediadas nos EUA, estudadas pelo departamento de comércio, obtêm 40 por cento de seus lucros líquidos totais fora do país. Um estudo realizado pela *Business International Corporation* em 1972 constatou que 122 das principais multinacionais sediadas nos EUA conseguem uma taxa de lucros mais alta no exterior do que nas operações internas, e que em 1973, os sete maiores bancos dos EUA obtiveram 40% de seus lucros totais no exterior (o que representava um aumento de 23% em relação a 1971. *Idem*, p. 17.

administração, mas não da propriedade acionária. Estudos sobre altos administradores das principais companhias americanas revelavam que em 1967 apenas 1,6% desses executivos eram estrangeiros, os quais, por sua vez, possuíam volumes de ações insignificantes. Além disso, o termo ocultaria o que haveria de novo nesse tipo de empresa, que seria justamente sua visão holística: elas não consideram suas fábricas e mercados no exterior como apêndices de suas operações internas; e com isso "a necessidade de planejar, organizar e dirigir em escala mundial" como disse Maisonrouge.

Fica bem claro que fazia parte do ideário difundido por essa fração capitalista mais internacionalizada e de forte presença política a noção de que precisava ocorrer uma transformação profunda no papel do Estado-Nação. Mais do que isso, tratava-se de uma apologia deste processo supostamente irresistível, tal como seria apresentada a "globalização" nos anos 1990.

Mas se, por um lado, havia aqueles que prenunciavam o simples fim do Estado-Nação e ponto final, outros tinham uma postura mais pragmática, defendendo a idéia de que o Estado Nacional apenas teria um conjunto de tarefas diferente do que tivera até então – mas que, longe de acabar, continuaria sendo muito importante para o próprio bem-estar do capital.

Segundo Muller e Barnet, também teria surgido no início dos anos 1970, concomitante ao discurso agressivo de fim do Estado-Nação, uma nova estratégia de combate ao nacionalismo, mais cautelosa com relação ao papel do Estado. Essa abordagem mais flexível ficou explícita, por exemplo, nas conclusões da supracitada mesa-redonda de altos executivos na Jamaica:

> "O Estado-nação não está fenecendo. Em vez disso, crescerá em função de seu papel na organização e no melhoramento da posição social e de todo meio ambiente de seu povo... de modo geral, as empresas multinacionais e os Estados-nação têm muitos interesses paralelos. Quando surgir alguma tensão, a acomodação deverá ser feita na base de caso por caso."[385]

O Estado-nação, nessa visão, teria um papel crucial na criação do mundo sem fronteiras: somente os governos podem abolir as restrições à movimentação de bens e capital e fazer uso de armas econômicas como cotas, tarifas e impostos para garantir um tratamento favorável às empresas globais americanas em outros países. Dessa maneira, constituiria uma tarefa cada vez mais complexa do governo implementar uma política econômica enérgica (e amiúde contraditória), fazendo ora uso da liberalização, ora do protecionismo. Somente um governo centralizado, onde o presidente desfrutasse de grande liberdade para empregar uma ou outra política, poderia desempenhar um papel equilibrador assim tão delicado. Dessa maneira, para Muller e Barnet, ficava claro que "uma parte importante da nova visão empresarial da nova

[385] A discussão teve lugar na *Roundtable for Chief Executive Officers* organizada pela *Business International* entre 06 e 10 de janeiro de 1971. *Idem*, p.63.

América é um executivo centralizado mais forte e um congresso relativamente mais fraco."[386] Assim, o ataque frontal contra o Estado-nação teria sido substituído por uma campanha mais sutil contra fronteiras, diferenças culturais, protecionismo e "receios de pessoas que atacam a empresa internacional."[387]

Note-se que essa linha de pensamento deixa bem claro que não se trata exatamente do "fim do Estado", mas de uma readequação das funções e estrutura do Estado para atender a necessidades crescentes do capital, diferentemente da noção de "Estado mínimo", propagada pela ideologia neoliberal. Como inúmeros autores já demonstraram, na verdade, a própria aplicação do neoliberalismo depende de um Estado tão forte quanto for necessário para estabelecer as condições necessárias para restaurar a capacidade de valorizar capital, de promover a estabilização macro-econômica e implantar as contra-reformas pró-capital.[388] Tratava-se de reforjar a burocracia estatal dos Estados capitalistas em moldes qualitativamente diferentes, alijando determinados interesses (principalmente, esvaziando de potencialidade a capacidade de influência dos movimentos organizados dos trabalhadores).

Conforme veremos no próximo capítulo, o trilateralismo, principalmente tal como o formulara Z. Brzezinski, o fundador da comissão, vai se deparar com esta problemática de forma mais próxima desta segunda vertente, que diferentemente de decretar "o fim do Estado Nacional", proporá uma espécie de programa gradual de mudanças nas tarefas deste Estado Nacional, que seguirá crucial no mundo.

Como corretamente assinalou Hebert de Souza, o trilateralismo propõe,

> "mais do que uma dissolução das partes (Estados e Nações) no todo, uma proposta de articulação de partes estáveis que, por sua vez, reforça e amplia a sobrevivência do todo através das partes. O pragmatismo globalista da Comissão Trilateral corresponde mais à realidade do estágio atual do capitalismo do que ao idealismo globalista de alguns executivos das CMNs, que sonham com o fim dos Estados Nacionais."[389]

Veremos, no próximo capítulo, como se formou o pensamento trilateralista e como, afinal, se constituiu concretamente a Comissão Trilateral.

---

[386] *Idem*, p. 120.

[387] *Idem*, p. 63. Ball chegou a defender um licenciamento internacional das empresas por alguma organização internacional.

[388] O economista Eleutério Prado resume bem esta questão quando afirma que: "O Estado para o liberalismo clássico deve ser economicamente passivo; (...) já para o neoliberalismo, ele deve ser um agente econômico ativamente passivo (...) Deve ser, pois, um Estado que cria ativamente as condições para a acumulação de capital, que protege os monopólios das crises econômicas, que enfraquece o poder dos sindicatos de trabalhadores assalariados, que despoja os trabalhadores da seguridade social, que privatiza as empresas públicas, que transforma a oferta de bens públicos (como as estradas, os portos, etc.) em serviços mercantis, que não só levanta, enfim, os obstáculos ao funcionamento dos mercados e das empresas, mas é capaz de criar as condições para estas últimas operem de modo lucrativo." Ver PRADO, E. Pós-grande indústria e neoliberalismo. Disponível em: http://eleuterioprado.files.wordpress.com/2010/07/baixar-texto-17.pdf. p.7.

[389] SOUZA, H. *O capital transnacional e o Estado*. Petrópolis: Vozes, 1984, p. 85.

Capítulo 3 - O que é o trilateralismo e a Comissão Trilateral: conceitos fundadores e aspectos organizativos

Como vimos no capítulo anterior, as elites orgânicas transnacionais, embora tenham um caráter de classe definido, ainda que nem sempre explícito, organizam-se em entidades de natureza diversa, que podem tanto colaborar fortemente entre si, configurando sólidas redes de entidades, como concorrer entre si – no caso, por exemplo, de entidades emergentes que substituem o papel de outras mais antigas. Como pudemos notar, uma das coisas que as distingue é o período histórico em que foram formadas ou que atravessem, e com quais tarefas se defrontam conjunturalmente.

É preciso, antes de tudo, contextualizar o nascimento da Comissão Trilateral em meio à conjuntura de fins dos anos 1960 e início dos anos 1970 que era encarada pelas elites orgânicas transnacionais como de múltiplas crises: uma crise econômica (especialmente do sistema monetário internacional), uma crise política (especialmente a da "governabilidade" dos regimes democráticos nos países centrais) e a crise do sistema internacional e suas instituições, cada vez mais confrontado por aquilo que era eufemisticamente denominado pelos estrategistas de geopolítica como "disputa Norte-Sul". As crises que tiveram no final dos anos 1960 seu epicentro foram observadas por alguns analistas, especialmente nos EUA, como catalisadoras de mudanças nos três eixos geopolíticos que configuravam a relação de forças até então: o Norte-Norte, o Leste-Oeste e o Norte-sul.

A Comissão Trilateral, diferentemente de muitas das entidades mencionadas no capítulo anterior, tem um aspecto bastante peculiar: ela surge junto, e é ao mesmo tempo fruto de, um conjunto relativamente coerente de idéias políticas e teóricas, conjunto que ficou conhecido na literatura como "trilateralismo". Segundo o *Collins Dictionary*, o substantivo trilateralismo pode ser definido como "a prática de entrar em relações ou governança de três partes".[390] No entanto, o termo surge mesmo no debate sobre estratégia política e relações internacionais de fins dos anos 1960 e início dos anos 1970, no qual designava não qualquer "prática" em relações entre quaisquer três partes e sim, muito precisamente, a prática de cooperação entre três regiões: os EUA e o Canadá, a Europa Ocidental (com destaque para a Alemanha Ocidental) e o Japão.

Segundo Richard Ullman, membro do CFR,

> "O trilateralismo, nos EUA, nasceu de uma reação da parte mais atlanticista da comunidade da política externa americana ao unilateralismo beligerante e defensivo que caracterizou a política econômica externa da administração Nixon. Esta política estava baseada no pressuposto de que a Europa Ocidental e o Japão prosperaram às expensas dos EUA, e que o dinamismo de suas

[390] http://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/trilateralism

> economias só ocorreu por causa do papel líder que os EUA exerceram em momentos cruciais de tomar o tipo de medidas unilaterais - restrições comerciais e de investimento, desvalorização da moeda, etc – aos quais os governos da OCDE freqüentemente recorriam. Os trilateralistas concordavam no diagnóstico: o relativo equilíbrio das forças econômicas mudou tanto que os EUA não poderiam mais desempenhar o papel de líder econômico. Mas eles também argumentavam que o unilateralismo americano poderia estimular uma espiral de reações defensivas que poderiam levar todas as economias ocidentais para pior. O remédio sugerido, ao contrário disso, era uma coordenação muito mais ampla entre os governos trilaterais."[391]

Ainda segundo Ullman, o trilateralismo possui uma face externa e interna. A face interna se preocupa primordialmente em preservar e expandir, para as sociedades industrializadas, as vantagens que, durante os anos 1960, fluíram da abertura e da crescente interdependência, conquanto limitando suas conseqüências adversas. Isso significava, é claro, políticas coordenadas em relação a moedas, comércio, energia, poluição, e muitas outras questões comuns, e requeria um *set* de líderes ocidentais com poder político suficiente em suas próprias sociedades e suficiente confiança uns nos outros – confiança a ser alcançada por consultas íntimas e freqüentes – para conseguirem se abster de medidas unilaterais. Essa face interna também é preocupada com a preservação, entre os países ocidentais, dos valores e instituições políticas liberais. Já a face externa do trilateralismo é voltada para a construção de uma abordagem comum às necessidades e demandas das nações mais pobres, e a coordenação de políticas de defesa e de políticas em relação a questões altamente politizadas, como proliferação nuclear, terrorismo, e seqüestro aéreo. Uma vez mais, isso significava a abstenção de medidas unilaterais, tais como a venda de plantas de processamento de combustível nuclear, e negociações bilaterais com produtores de petróleo e matérias-primas. Em suma, o trilateralismo não seria um fim em si mesmo, mas uma abordagem e um processo – organizar parte da sociedade internacional para lidar com alguns problemas internacionais.[392]

Existia, no entanto, uma substancial assimetria na habilidade de *decision-making* entre os governos dos três pontos do triângulo. Essa assimetria exacerbava, segundo Ullman, as diferenças entre os interesses e os papéis que separam os EUA de seus parceiros trilaterais, e os quais, de fato, freqüentemente tornam a noção de parceria pouco mais do que um ornamento em palestras ou frases de campanha.

No primeiro ponto deste capítulo, deve-se fazer uma breve análise dos conceitos fundamentais na origem do trilateralismo, o de "interdependência" e o de "era tecnetrônica". Na segunda parte, pretende-se basicamente apresentar o que é a Comissão Trilateral em termos de composição, programa, financiamento, e outros aspectos práticos.

---

[391] ULLMAN, Richard. "Trilateralism: partnership for what?" *Foreign Affairs*, outubro de 1976.

[392] Nas palavras de Ullman, "ao traçarmos conclusões sobre o trilateralismo, precisamos avaliá-lo tanto como uma arena de *problem-solving* e como um modo de organização internacional, e ver que tipo de problema internacional será mais bem abordado pela estrutura da parceria entre América do Norte, Europa Ocidental e o Japão". *Idem*.

1. Os conceitos fundadores do pensamento trilateralista

A Comissão Trilateral, a princípio, nada mais era que uma concretização do ideário trilateralista, que além, evidentemente, de uma análise da política internacional, estabelecia uma agenda e um programa para a mesma.

Segundo James Petras,

> "O trilateralismo é primeiro e acima de tudo um esforço de conceituação global – um esforço de moldar uma ordem mundial na qual os interesses fundamentais dos principais países imperialistas estejam salvaguardados contra forças sociais revolucionárias ou capitalistas nacionais no Terceiro Mundo e, em menor extensão, contra os interesses competitivos dos países comunistas. Dentro dessa preocupação geral, uma segunda questão é o esforço de resolver os conflitos resultantes da crescente competição global e o conflito entre os países imperialistas – nomeadamente, os EUA, a Europa e o Japão. A terceira questão que demandou atenção entre os trilateralistas é o reconhecimento de que a antiga estrutura imperial centreada na dominância e poder dos EUA não era mais viável, e de que os problemas de desemprego e inflação são crônicos e globais por natureza e que nenhuma potência poderia resolver sozinha esse problema ou impor uma solução."[393]

Como vimos, uma razão central para a emergência da Comissão Trilateral foi a necessidade de uma estrutura institucional que pudesse acomodar a mudança da dominância americana absoluta para o poder compartilhado com a nova ascensão de poderes imperiais; outra razão foi a necessidade de aprofundar o envolvimento dos poderes europeus e japoneses no esforço comum para rebater o desafio econômico e político emanado pelo Terceiro Mundo.

O primeiro ponto a destacar em relação ao pensamento trilateralista é que ele é abrangente, e centra-se basicamente três aspectos: o aspecto propriamente econômico, a partir de um viés fortemente tecnologizante; o aspecto político-ideológico, com a noção de "crise da democracia" e uma forte preocupação com uma resposta político-institucional às lutas sociais então em ebulição; e por fim, mas não menos importante, o aspecto político do sistema internacional, com uma forte preocupação com o questionamento crescente por parte do Terceiro Mundo das estruturas do sistema internacional.

Muito embora sempre tenha havido, naturalmente, divergências teóricas entre os membros da Trilateral, é um conjunto de idéias relativamente coeso que dá o norte da criação da entidade e vai penetrar em suas avaliações e propostas. Destacaremos deste conjunto de idéias que confluem para a criação da entidade dois conceitos: o primeiro, de "era tecnetrônica", tal como formulado por Z. Brzezisnki em sua obra central para a constituição do trilateralismo e da própria Comissão Trilateral, *Entre duas eras*; e o segundo, o conceito de "interdependência", que conforme

---

[393] PETRAS, James. "Trilateral commission and Latin American economic development". *Contemporary Crisis* n.4, p.367-379, 1980. Também publicado em PETRAS, James (org.) Class, State and Power in the Third World. With case studies on class sonflict in Latin America. New Jersey: Allanheld, Osmun & Publishers, 1981. p.84-95.

veremos nos próximos capítulos, é certamente o mais presente nos documentos da Comissão na década de 1970, especialmente aqueles referentes à reforma do sistema internacional. Vale anotar que, embora o conceito de "era tecnetrônica" não conste nos documentos da CT, a obra de Brzezisnki é aquela que vai lançar as primeiras sementes da criação da CT – ainda em 1969 – e noções caras à entidade, como a da crise da democracia liberal e a da necessidade de uma colaboração institucionalizada entre as grandes potências capitalistas, já estão presentes nessa obra de forma clara.

Brzezinski, cujo papel prático na formação da comissão foi de suma importância, vem de uma tradição de pensamento estratégico altamente influenciada pela mentalidade da Guerra Fria, com uma acentuada tônica anticomunista. Já os autores conhecidos por desenvolver o conceito de interdependência, com maior proximidade com a tradição liberal (embora, como veremos, procurando fazer uma síntese com o realismo) aparentemente não tiveram atuação prática no período de formação da comissão, mas, posteriormente, colaboraram ativamente em diversos relatórios importantes, e não por acaso J. Nye seria presidente da seção norte-americana da CT desde 2008.

Nossa hipótese aqui é que o pensamento trilateralista pode ser interpretado como uma síntese entre essas duas matrizes, tendo como espinha dorsal as temáticas de preocupação liberal, como liberalização do mercado, institucionalização política e cooperação internacional, mas não deixando por isso de conter também a tônica mais realista de Brzezinski, o qual, por sinal, ocuparia o mais alto cargo na política externa americana no período Carter. Na verdade, trata-se da hibridização de duas vertentes já mescladas em sua origem, uma com tônica realista e traços liberais, e outra de tônica liberal com traços realistas, que se fundem no trilateralismo, gerando a partir daí um conjunto relativamente coerente de diagnósticos e propostas.

1.1. O mundo na "era tecnetrônica" de Z. Brzezinski

É consensual na literatura especializada que a obra *Entre duas eras*, de Zbigniew Brzezinski (no original, *Between two ages. America's role in the technetronic Age*), publicada nos EUA ainda em 1969, foi um impulso fundamental para a criação da Comissão Trilateral.[394] Samuel Huntington, juntamente com outros pensadores conservadores americanos como

[394] A primeira edição brasileira, pela Artenova, é de 1971, e modificou um pouco o sentido do subtítulo, omitindo o termo "era tecnetrônica". BRZEZINSKI, Zbigniew. *Entre duas eras*. América: laboratório do mundo. Rio de Janeiro: Artenova, 1971. [1969] Tradução de J.A. Fortes.

Seymour Martin Lipset e Arthur Schlesinger, é talvez o mais forte interlocutor intelectual do autor, e, não por acaso, é o primeiro leitor crítico a quem Brzezinski agradece no livro.[395]

Natural de Varsóvia, na Polônia, Zbigniew Brzezinski (1928-) é filho do diplomata polonês Tadeusz Brzezinski, que serviu na Alemanha entre 1931 e 1935, onde "Zbig" testemunhou, ainda criança, a ascensão do nazismo; depois, entre 1936 e 1938, seu pai é movido para a União Soviética, no contexto dos "grandes expurgos" de Stalin.[396] Ainda em 1938, a família se refugia no Canadá, de onde assiste aos acontecimentos que precipitaram a Segunda Guerra Mundial. Brzezinski, então, entra para a McGill University, onde começa a estudar as nacionalidades existentes dentro da URSS, e depois disso, vai para Harvard, onde cursa o doutorado, tendo como tema a revolução russa e suas personalidades, principalmente Lênin e Stálin. No mesmo ano em que conclui o doutorado, 1953, vai para Munique, onde passa a trabalhar com Jan Nowak-Jezioranski[397], então chefe do escritório polonês da *Radio Free Europe*[398].

É nesse contexto que, em colaboração com o cientista político e constitucionalista Carl J. Friedrich[399], Brzezinski passou um tempo desenvolvendo o conceito de totalitarismo, visando

---

[395] A parceria com Huntington vinha desde 1963, quando da publicação de BRZEZINSKI, Z. & HUNTINGTON, S. *Political Power: USA/USSR*. New York: Viking Press, 1963.

[396] Um resumo biográfico de Brzezinski pode ser encontrado em https://csis.org/expert/zbigniew-brzezinski (perfil do autor no CSIS – Center for Strategic & International Studies).

[397] Jan Nowak-Jezioranski (1914-2005) foi um jornalista, político e escritor naturalizado polonês, considerado herói da resistência polonesa durante a Segunda Guerra, tendo servido no *Armia Krjowa* (principal movimento de resistência polonês, braço armado daquilo que ficou conhecido como "Estado Secreto" polonês, entre 1942 e 1945). Nowak-Jezioranski chega a ser prisioneiro de guerra dos nazistas, mas consegue fugir, e tem diversos colegas mortos no massacre dos soviéticos sobre Katyn (1940). Tornou-se principal organizador do *Akcja N*, seção da resistência que preparava falsos jornais em alemão como parte da guerra psicológica sobre as tropas nazistas, tendo também feito inúmeras viagens clandestinas à Europa ocupada, além de ter sido um dos primeiros repórteres a cobrir o levante do gueto de Varsóvia (1943). Após a guerra, morou em Munique e em Washington, e entre 1948 e 1976 se torna chefe do escritório polonês da BBC britânica. Através de Nowak-Jezioranski, Brzezinski conhece Adam Michnik, então membro do Partido Comunista e futuro fundador do *Solidariedade*, sindicato que adquire enorme relevância histórica no fim do regime comunista na Polônia. Nowak-Jezioranski chegou a trabalhar como conselheiro da *National Security Agency* durante as administrações Carter e Reagan. Foi um dos proponentes da entrada da Polônia na OTAN, lograda em 1999, e na União Européia. Desde os anos 1990 até 2002, escreveu e apresentou diversos programas na televisão polonesa, e foi também autor de diversos *best-sellers*, tendo ganhado diversos prêmios literários europeus. Fonte: http://jezioranski.org/.

[398] A Rádio *Free Europe*, fundada em Munique, em 1949, foi um dos principais instrumentos de propaganda anti-comunista que funcionou dentro dos países da chamada "cortina de ferro". Supervisionada pela agência federal norte-americana *Broadcasting Board of Governors*, a rádio *Free Europe* foi uma iniciativa do *National Committee for a Free Europe* (NCFE), organização fundada em Nova York, em 1949, e recebeu largo apoio da campanha "Cruzada pela Liberdade" de Eisenhower. (ver http://www.rferl.org/info/history/133.html). Em 1976, funde-se com a *Radio Liberty*, fundada em 1953 com os mesmos objetivos de propaganda anti-comunista, mas que tinha como alvo a própria URSS (enquanto a *Radio Free Europe* tinha como alvo seus satélites no Leste europeu). Embora tenha diminuído bastante sua atividade na Europa desde o fim da Guerra Fria, mantém 20 escritórios e transmite para 21 países em 28 línguas, incluindo Armênia, Rússia, Irã, Afeganistão, Paquistão e Iraque, tendo como slogan "Free media in unfree societes". (Fonte: http://www.rferl.org/info/about/176.html. Acessado em 24 de novembro de 2014).

[399] Teórico político germano-americano, Carl Joaquim Friedrich (1901-1984) estudou com Alfred Weber, irmão de Max Weber, na Universidade de Heidelberg. Com fortes laços familiares nos EUA, aí se refugiou quando da ascensão de Hitler, tornando-se professor de *Government* em Harvard em 1936. Sua obra é marcada por uma profunda repulsa a movimentos de massa e a instrumentos de democracia direta como plebiscitos, argumentando que

principalmente caracterizar as ações soviéticas de 1956, em *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*, publicado no mesmo ano.[400] O livro foi, juntamente com *As origens do totalitarismo* (1949) de Hanna Arendt,[401] um marco na difusão do conceito de totalitarismo no contexto do início da guerra fria, um debate que ganhou repercussão grande na Europa e nos EUA. Segundo Michael Scott Christofferson, embora haja diferenças significativas entre as apreensões de Brzezinski/Friedrich e Arendt (como, por exemplo, uma abordagem mais filosófica da segunda, e mais fenomenológica e monolítica, dos primeiros), as duas análises seriam "significativamente convergentes", especialmente de comparadas a outras análises pré-Guerra Fria. Ambas consideram o totalitarismo como regimes *sui generis*, focam na Alemanha nazista e na URSS sob Stalin, dando pouca atenção ao fascismo italiano, sendo as diferenças entre os regimes stalinista e nazista bem diminutas em vista de suas aparentes similaridades; e ambas também localizam a importância da ideologia nesses regimes como senso resultado de um esforço de fazer história conforme uma ideologia utópica. Segundo Christofferson, com a primeira *deténte*, quando fica claro que a URSS congelara seus esforços expansionistas, Friedrich, na edição de 1965, revisa sua definição de totalitarismo, enquanto Brzezinski passa a abandonar a ênfase no conceito.[402]

Em 1957, Brzezinski retornaria pela primeira vez à sua terra natal, onde reafirmaria seu julgamento de que as cisões dentro dos regimes políticos do Leste Europeu, as chamadas "democracias populares", eram enormes em fins dos anos 1950 e início da década de 1960. Já como professor de Harvard, ele discordaria publicamente das políticas de Eisenhower e de John Foster Dulles, e, argumentando que um antagonismo frontal com esses regimes só iria empurrá-los ainda mais para a URSS, defendia, em contraposição, uma política de "engajamento pacífico"

---

eles levam ao totalitarismo, utilizando sempre como exemplo o caso alemão. Durante a Segunda Guerra, trabalhou no *Council for Democracy*, entidade que tinha por objetivo conscientizar os americanos da necessidade de combater o totalitarismo. Entre 1946 e 1948, trabalhou como conselheiro para Assuntos de Estado para o Governador Militar da Alemanha, general Lucius D. Clay, participando na elaboração da nova constituição e na chamada "desnazificação". Sobre o papel de Friedrich na amenização do processo de desnazificação, ver GIMBEL, John. *The american occupation of Germany*: politics and the military, 1945-1949. Stanford, CA: Stanford University Press, 1968; e ver SMITH, Jean Edward (ed.) *The papers of General Lucius D. Clay*: Germany 1945-1949. (2 vol.) London: Indiana, University Press, 1974, para a correspondência entre o General Clay e Friedrich. C. Friedrich também colaborou em consultas constitucionais em Porto Rico, Ilhas Virgens e Israel. Publicou três artigos na revista *Foreign Affairs*: "Reparation realities", em 1928; "Dictatorship in Germany?", em 1930, e "Constitutional Government and Politics", em 1937. (http://www.foreignaffairs.com/author/carl-joachim-friedrich). Para informações biográficas, ver Harvard University Library, Friedrich, Carl J. (Carl Joachim), 1901- Papers of Carl J. Friedrich: an inventory. (disponível em http://oasis.lib.harvard.edu/oasis/deliver/~hua27003).

[400] BRZEZINSKI, Z. & FRIEDRICH, C.J. *Totalitarian Dictatorship and Autocracy.* Cambridge: Harvard University Press, 1956.

[401] ARENDT, Hanna. *As origens do totalitarismo*. São Paulo: Companhia das letras, 1989 [1949].

[402] CHRISTOFFERSON, Michael Scott. *French intellectuals against the left*: the antitotalitarian moment of the 1970's. New York: Berghahn Books, 2004. p. 5-8. Para uma localização do debate sobre o conceito de totalitarismo e uma critica à abordagem de Arendt, ver LOSURDO, Domenico. "Para uma crítica da categoria de totalitarismo". *Crítica Marxista*, Campinas, n.17, p.51-79, 2003.

(*peaceful engagement*), visando apoiar os movimentos internos desses países contra a URSS, mobilizando sua sociedade civil por dentro.[403]

Em 1960, Brzezinski torna-se assessor informal da campanha presidencial de John F. Kennedy, defendendo uma política "não-antagonista" em relação aos governos do Leste Europeu; e em 1964, trabalha na campanha de Lyndon Johnson, e apóia a guerra do Vietnã em sua passagem pelo *Policy Planning Council* do Departamento de Estado entre 1966 e 1968 – embora mais tarde tenha se tornado, como outros antigos apoiadores, crítico da escalada da guerra promovida por Kissinger. Em 1968, participa do *Foreign Policy Task Force* da candidatura presidencial de Hubert Humphrey, defendendo então mudanças em relação às políticas de Johnson concernentes ao Vietnã, ao Oriente Médio, e à URSS. Brzezinski passaria a defender uma posição intermediária entre a abordagem de Kissinger e a do democrata George McGovern, que ele considerava "muito pacifista".[404]

1.1.1. Na crise, a transição "entre duas eras"

O fato é que *Entre duas eras* pretendia contribuir, segundo o autor, para a busca de uma perspectiva ampla para o entendimento de um emergente processo político global que, em sua visão, estaria apagando as tradicionais distinções entre a política interna e a internacional. Embora admitindo que "talvez tenha passado o tempo da 'grande' visão geral", o autor se dizia insatisfeito com o "entendimento fragmentado" que estaria passando a ser predominante nessa nova era. A tentativa do livro seria escapar à "capitulação ante a complexidade", fornecendo uma visão ampla num momento de crise, o qual, aliás, seria especialmente fértil para tal tarefa.

Como resume A. Argumedo,

> "Los ideólogos de este despliegue de nuevas tecnologias – como el caso de Brzezinski, Toffler o Servan Schriber – fundamentan su potencialidad, no solo para superar la actual etapa critica del Norte sino, además, para brindar uma solución definitiva a los agobiantes problemas de las regiones del Sur. Y ya sea propugnando el advenimiento de uma "Era Tecnetrónica", una "Tercera Ola" [Toffler], o un "Desafío Mundial" [Servan-Schiber], ya sea planteando La existência de 'puntos de inflexión em las relaciones entre el Norte y el Sur' [R. Gardner] o la necessidad de reformular la concepción de democracia [Huntington], los nuevos intelectuales del poder transnacional parecen coincidir em um tema central con los representantes de las regiones terceromundistas, que impulsan la creación de um nuevo orden internacional: estamos em presencia de uma etapa cualitativamente distinta, que ha de afectar de manera decisiva las relaciones del Occidente central com las áreas periféricas".[405]

---

[403] Ver BRZEZINSKI, Z. "Peaceful Engagement in Eastern Europe". *Foreign Affairs*, p.642-654, Julho/1961.

[404] Senador democrata por Dakota do Sul entre 1963 e 1981, o historiador George McGovern (1922-2012) foi o nome do Partido Democrata que se opôs a Nixon nas históricas eleições de 1972, marcadas pelo debate sobre a guerra. McGovern ficou mais conhecido após sua tentativa parlamentar de conter a escalada da guerra, através da *McGovern-Harfield Amendment*. Uma interessante narrativa sobre a conjuntura eleitoral de 1972, escrita em cima dos acontecimentos, pode ser encontrada em FRANCIS, Paulo. *Nixon x McGovern*: as duas Américas. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1972.

[405] ARGUMEDO, A. *Los labirintos de la crisis, Op. Cit*., p. 14-15.

Como consta no próprio título, a idéia central de Brzezinski era a de que os países industrialmente mais avançados, em especial os EUA, estariam emergindo de seu estágio industrial de desenvolvimento para um estágio em que a tecnologia, especialmente a eletrônica (daí o neologismo "tecnetrônica"), se tornaria a principal determinação das mudanças sociais, cada vez mais rápidas e complexas.

Segundo Brzezinski, o paradoxo dessa época de mudança seria que a humanidade se torna ao mesmo tempo mais unificada e mais fragmentada. A compressão do tempo e do espaço se manifesta na política global de forma tanto a gerar formas de cooperação mais amplas quanto a dissolver antigas lealdades institucionais e ideológicas. Com isso, estaria emergindo um novo modelo de política internacional.

> "o mundo deixa de ser uma arena em que nações relativamente homogêneas, 'soberanas' e auto-suficientes interagem, colaboram, chocam-se ou entram em guerra. A política internacional, na acepção original da expressão, nasceu quando grupos de pessoas começaram a identificar-se – e a outros – em termos mutuamente exclusivos (território, idioma, símbolos, crenças), e quando essa identificação se tornou, por sua vez, o fator dominante nas relações entre estes grupos. O conceito de interesse nacional – baseado em fatores geográficos, em animosidades ou amizades tradicionais, na economia, em considerações de segurança – implicou num grau de autonomia e peculiaridade que só foi possível enquanto as nações estiveram suficientemente separadas no tempo e no espaço de modo a disporem tanto de área de manobra como da distância necessária à manutenção de identidades distintas (...) Todos os quatro fatores mencionados acima tornam-se agora globais. (...) Os laços transnacionais ganham importância enquanto os clamores de nacionalismo, embora ainda intensos, não obstante vão-se diluindo. (...) A conseqüência é uma nova era – a era do processo político global".[406]

A referência à idéia de sociedade pós-industrial de Daniel Bell é absolutamente direta: na verdade, como admite o próprio Brzezinski, seu termo "tecnetrônica" seria tão somente uma tentativa de dar um sentido mais preciso ao termo "pós-industrial".[407]

Anos antes, em *O fim da ideologia*, conjunto de ensaios sobre diversas temáticas, entre elas a história do socialismo nos EUA, Bell havia vaticinado que chegara ao fim a estrutura que dera lugar ao conflito ideológico de classe do início do século XX, que a intervenção do Estado na economia havia chegado para ficar. Bell costumava referir-se como "um socialista na economia, um liberal na política e um conservador na cultura".[408] A historiadora Ellen Wood nota

---

[406] BRZEZINSKI, *Entre duas eras*, *Op. Cit.*, p.20.
[407] *Idem*, p. 24.
[408] De origem novaiorquina, pobre e judia, Daniel Bell (1919-2011) foi socialista em sua juventude, nos 1930, aproximando-se aos poucos das posições políticas liberais. Trabalhando por 20 anos como jornalista, aproxima-se de Henry Luce, diretor da *Time*, e somente depois ingressa na carreira acadêmica, tornando-se professor de Harvard em 1969. Foi colega de classe de Irving Kristol – ex-trotskista que tornou-se o pai do neoconservadorismo nos EUA – com quem Bell fundaria, em 1965, a revista *The Public Interest* – publicação que conquistou bastante circulação dentro dos círculos políticos tanto liberais como conservadores nos EUA. Nos anos 1940, Bell trabalha como membro da *Social Democratic Federation of America* (como redator de seu órgão, a *New leader Magazine*) de caráter progressista e social-democrata, mas também na edição da *Union for Democratic Action*, entidade de caráter anti-comunista e precursora da estridente *Americans for Democratic Action*. Em meados de 1940, abandona a *New Leader*, começa a dar aulas na Universidade de Chicago e escrever na conservadora *Commentary*, e posteriormente para a *Fortune*, o que marca seu abandono de qualquer referência no socialismo. Quando Kristol entra de vez para o

que também em 1959, o escritor radical C. Wright Mills, aliás um dos principais adversários intelectuais de Bell, também anunciava o declínio de uma época histórica que estaria sendo substituída pelo "período pós-moderno". Isso se devia, segundo Wood, ao clima que se experimentava no auge da chamada "era de ouro" (ou "sociedade afluente"), que induzia à noção de que os problemas anteriormente mais importantes da sociedade ocidental foram, de alguma forma, solucionados, que o progresso prometido pelo Iluminismo fora em grande parte entregue, e que havia condições para harmonia social – ignorando-se, como lembra Wood, a chamada "outra América" e as contradições geradas pelo imperialismo americano no mundo.[409]

Embora a obra de Bell mais conhecida sobre o assunto, *The Coming of Post-Industrial Society: A Venture in Social Forecasting*, só fosse publicada em 1973, ainda em 1968 o autor publica um artigo que já adiantava boa parte das suas reflexões sobre as características dessa "sociedade pós-industrial".[410] Desde 1965, Bell fazia parte dos esforços da "Comissão para o ano 2000" da Academia Americana de Artes e Ciência, que pretendia investigar as mudanças estruturais então em curso que teriam um impacto social de longo prazo. Em sua participação nessa comissão, Bell já enfatizava uma dicotomia entre a estrutura "tecnocrática" da sociedade moderna e sua cultura hedonista, somada a "níveis cada vez mais irrealistas" de expectativas públicas e privadas, apontando para a incapacidade do liberalismo em solucionar os problemas daí decorrentes.[411] O pós-industrialismo viria para estabelecer de vez a meritocracia das capacidades e da qualificação, principalmente educacional, deixando para trás os "ressentidos". Afinal, a busca liberal por "equidade absoluta" (o que, para Bell, tinha sua maior expressão nas políticas afirmativas para não-brancos e mulheres) encorajava atitudes desafiadoras e minava a legitimidade. Como veremos, todas essas noções estão presentes no pensamento de Brzezinski.

Essa crítica ao "hedonismo" e à falta de coesão social em torno de determinados valores apareceria no discurso do próprio presidente J. Carter, no contexto daquilo que ele mesmo chamou de "crise de confiança", no final dos anos 1970. Em um famoso pronunciamento em rede nacional de televisão, em 15 de julho de 1979, Carter falava ao público estadounidense sobre a

---

Partido Republicano, no entanto, Bell não vai junto e permanece alinhado com a ala mais conservadora do Partido Democrata. Fonte: BUHLE, Paul. "Daniel Bell obituary". *The Guardian*, 26 de janeiro de 2011. (disponível em http://www.theguardian.com/education/2011/jan/26/daniel-bell-obituary).

[409] Lembre-se também que, àquela altura, mesmo críticos como Marcuse, davam por permanente a domesticação das massas, a classe operária em particular, não considerando-a mais como força de oposição; e mesmo os movimentos de 1968 carregavam a idéia de novos protagonistas, especialmente os estudantes e intelectuais. O curioso, nota Wood, é que essa noção, bastante natural para aquela conjuntura histórica, tenha persistido após décadas de estagnação e crise. Ver WOOD, Ellen. "O que é a agenda 'pós-modern'?" In. WOOD, E. & FOSTER, John Bellamy. Em defesa da História. Marxismo e pós-modernismo. Rio de Janeiro: Zahar, 1999. p.7-9.

[410] Trata-se de BELL, Daniel. "The measurement of knowledge and technology". In SHELDON, Eleanor & MORRE, Wilbert (eds.), *Indicators of social change*: concepts and measurements. Nova York, Russell Sage Foundation, 1968.

[411] A crítica ao hedonismo continuaria forte em obras posteriores, junto a uma espécie de saudosismo da ética protestante do capitalismo, supostamente em declínio fatal.

incapacidade de "nos unirmos enquanto nação" diante da crise do petróleo e da recessão. Carter falava sobre uma "perda de uma unidade de propósito para nossa nação".

> "Uma ameaça fundamental à democracia americana. Eu não me refiro às nossas liberdades políticas ou civis. Elas perdurarão. Eu não me refiro às forças externas da nossa nação, uma nação que está em paz esta noite com todas as nações do mundo, com incomparável poder econômico e militar. A ameaça é praticamente invisível em formas comuns: é uma crise de confiança. É uma crise que ataca bem no centro do coração e da alma dos habitantes dessa nação. (...) Nós sempre acreditamos que éramos parte de um grande movimento da própria humanidade, chamado democracia, envolvido na busca por liberdade; e essa crença tem sempre nos fortalecido em nosso propósito. Mas assim como estamos perdendo nossa confiança no futuro, nós também estamos fechando a porta para o nosso passado. Numa nação que tinha orgulho de seu trabalho duro, famílias fortes, comunidades solidárias, a nossa fé em Deus, muitos de nós agora tendem a venerar a satisfação de desejos e o consumo. A identidade humana não é mais definida por aquilo que se faz mas por aquilo que se possui."[412]

Cabe notar que o termo "crise de confiança" já vinha sendo usado desde pelo historiador Arthur Schlesinger desde 1967, no contexto dos diversos assassinatos políticos recentes nos EUA (John F. Kennedy, Martin Luther King e Robert F. Kennedy). Schlesinger, historicamente ligado aos Kennedy, diagnosticava uma "sociedade enferma", em que a violência civil interna chegara a patamares qualitativamente diferentes, ainda que a violência e seu culto fossem traços formadores do povo americano desde tempos primordiais, ao menos a partir do extermínio dos nativos americanos. Schlesinger condenava a guerra do Vietnã como algo sem um propósito verdadeiramente nacional, e identificava uma forte questão geracional no cerne da turbulência de então.[413] Nesse contexto de violência extrema, enraizada e incontrolável, a democracia vivia a situação mais desesperadora do que nunca na história dos EUA. Essa noção, como veremos, também estará presente em Brzezinski.

Apreendendo as mudanças em direção a esta era pós-industrial ou tecnetrônica a partir da mesma noção saudosista de Bell, Brzezinski procura então descrever uma série de transformações nos mais amplos aspectos da vida social. Em primeiro lugar, o emprego industrial cederia cada vez mais lugar aos serviços, com a automação e a cibernética substituindo o trabalho industrial propriamente dito; em segundo lugar, os problemas de emprego e desemprego, que teriam dominado a "sociedade industrial", cederiam agora lugar a outras preocupações, mais ligadas à "atualização das habilidades", a segurança, férias, lazer, divisões de lucros, ao mesmo tempo em que o bem-estar de milhões de trabalhadores relativamente seguros, mas "potencialmente

---

[412] CARTER, James E. Pronunciamento em rede nacional de televisão, 15 de julho de 1979. Disponível em https://www.youtube.com/watch?v=kakFDUeoJKM. Acessado em 15 de fevereiro de 2015.

[413] "Ninguém saía a matar líderes que não eram do seu agrado. A guerras tinham uma razão nacional e um objetivo. A lembrança política de quem votou pela primeira vez em 1968 só vai até cerca de 1960"; "Na verdade tornamo-nos um povo assustador porque, durante três anos, destruímos paulatinamente um pequeno país, do outro lado do mundo, em uma guerra que não tem qualquer relação com a nossa segurança ou com os interesses nacionais". SCHLESINGER Jr, Arthur M. *A crise de confiança*. Idéias, poder e violência nos Estados Unidos. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1970 [1967], p.8-9. Para Schlesinger seria compreensível, assim, o inconformismo dessa nova geração diante daquilo que era encarado como uma guerra sem propósito e uma violência política sem freios.

obsoletos", torna-se um problema crescente. Em terceiro lugar, a educação, que na "era industrial" teria se preocupado em universalizar a alfabetização, e era propiciada em períodos de tempo limitados e específicos, agora, já sendo universal, dá mais ênfase à "seleção qualitativa" e à descoberta de "técnicas mais eficazes para a exploração racional do talento social". O processo educacional se tornaria mais extenso e cada vez mais dependente de auxiliares áudio-visuais (e, implicitamente, menos intermediação humana).

Dessa forma, a liderança social, que na sociedade industrial teria passado de uma "elite aristocrática rural tradicional" para uma "elite plutocrática urbana" passa agora desta para uma liderança composta por "indivíduos de talentos intelectuais e habilidades especiais". "O conhecimento torna-se um instrumento de poder e a mobilização efetiva do talento um meio destacado de adquiri-lo".[414] A universidade, que na "era industrial" seria uma torre de marfim distante, "repositório de saber irrelevante, embora respeitado", torna-se agora um "tanque de pensamento" (literalmente, *think tank*) intensamente envolvido no planejamento político e na inovação social, ao mesmo tempo em que

> "A crescente capacidade de reduzir os conflitos sociais a dimensões quantificáveis e mensuráveis fortalece a tendência para um modo mais pragmático de encarar os problemas sociais, ao mesmo tempo em que estimula novas preocupações com a preservação dos valores 'humanos'."[415]

O poder econômico estaria se tornando cada vez mais despersonalizado, pelo surgimento de uma "interdependência de alta complexidade" entre instituições governamentais (inclusive a militar), os estabelecimentos científicos e as indústrias.[416]

Por fim, ao contrário do que ocorria na "sociedade industrial", onde predominavam os intensos conflitos políticos sobre direitos políticos, sufrágio universal, etc, na era tecnetrônica a questão passaria a ser simplesmente a de assegurar a participação real dos cidadãos em decisões que se tornam cada vez mais complexas para o alcance do cidadão médio, tornando um problema a "alienação política".[417] Ao invés de organizadas basicamente pelos sindicatos e partidos políticos, como na "era industrial", as massas agora tenderiam a cair facilmente no alcance de personalidades atraentes capazes de explorar as técnicas de comunicação e de manipulação das emoções. A confiança na televisão criaria um envolvimento mais cosmopolita, embora mais impressionista, nos assuntos globais. O impacto dessas transformações na ideologia seria um ponto bastante explorado por Brzezinski.

---

[414] BRZEZINSKI, *Entre duas eras*, *Op. Cit*, p.26.
[415] *Idem*, p.27.
[416] Ressalte-se que o uso que Brzezinski faz da expressão "interdependência de alta complexidade", aqui, é sinônimo do termo que Nye e Keohane utilizaram ("interdependência complexa), porém, mais para se referir à relação entre instituições e esferas dentro de uma sociedade do que para as relações entre as sociedades. *Idem*, p.27.
[417] Note-se que o termo "alienação", aqui, não se refere ao sentido filosófico, e sim ao sentido mais geral de "afastamento".

1.1.2. A "era da crença volátil", ou o fim da ideologia

Daniel Bell, em "O fim da ideologia no mundo ocidental", ensaio publicado em 1960, rejeitava a definição de classe de Marx a partir do argumento de que, "num mundo político-tecnológico como o de hoje, a propriedade perdeu gradualmente sua força como determinante do poder, e às vezes até mesmo da riqueza efetiva".[418] Distinguindo, a partir de uma leitura particular de Karl Mannheim, entre "ideologia parcial" e "ideologia total", Bell define a ideologia que defende os interesses, por exemplo, dos trabalhadores ou da "comunidade de negócios" como "ideologia parcial", isto é, um mero reflexo desses interesses sob a forma de idéias. Já a "ideologia total" é um "sistema abrangente de idéias sobre a realidade – um conjunto de crenças, imbuídas de paixão, que procura transformar em sua integridade um modo de viver"; ou, uma *religião secular*.

Segundo o raciocínio de Bell, com o declínio das religiões propriamente ditas – enquanto crença que podia controlar o medo da morte ("fonte da consciência, segundo Hobbes) – ganham força as "religiões seculares", como o marxismo.

> "O esforço moderno para transformar o mundo principalmente ou exclusivamente pela atividade política levou necessariamente à atrofia de todas as outras modalidades institucionais de mobilização de energia das emoções. Com efeito, as seitas e as Igrejas e transformaram nos partidos e nos movimentos sociais".[419]

Esse deslocamento da religião como fonte de explicação da vida e da morte também estaria na base da "expressão da irracionalidade", que segundo ele seria "um traço marcante do temperamento moral da nossa época".[420]

Na mesma linha de raciocínio, Brzezisnki afirma que "foi mais fácil estabelecer a crença institucional numa época de isolamento geográfico, cultural e, portanto, psicológico".[421] Conforme avança o processo de interdependência entre os povos, todas as crenças institucionalizadas perderiam espaço em detrimento de uma experiência mais individual.

Com uma dificuldade cada vez maior das instituições afirmarem a pureza das doutrinas que alegam representar (seja no caso das igrejas cristãs, seja no caso dos partidos comunistas), estar-se-ia verificando uma intensa turbulência, uma verdadeira crise, no seio das crenças

---

[418] BELL, Daniel. "O fim da ideologia no mundo ocidental". In. BELL, Daniel. *O fim da ideologia*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1980. p.323. [Original de 1960, *The Free Press*]

[419] BELL, *Op. Cit*., p.325.

[420] Nas palavras de Bell, "Naturalmente, o fanatismo, a violência e a crueldade não são raras na história da humanidade; mas houve uma época em que essas emoções de massa podiam ser deslocadas, simbolizadas, afastadas e dispersadas por meio da devoção e da prática religiosas. Agora, porém, há somente uma vida para ser vivida, e a afirmação da individualidade se torna possível – e para alguns é necessária – como expressão de domínio sobre outros". Bell parecia pressentir (e temer) o espírito da década que se abria. BELL, *O fim da ideologia*, *Op. Cit*., p. 325.

[421] BRZEZINSKI, *Entre duas eras*, *Op. Cit*, p.97.

institucionalizadas, crise esta que abriria novos caminhos de pensamento e sentimento. O marxismo, em sua supostamente irreversível incapacidade de dar respostas satisfatórias à nova situação mundial, teria presenciado uma dissociação cada vez maior entre o pensamento humanista de suas origens e o partido comunista de tipo leninista, o qual passara a servir apenas para a conservação do poder nos lugares onde ele foi alçado.[422]

A transição para essa nova "era tecnetrônica" seria a grande causa desses efeitos ideológicos e emocionais específicos, que foram resumidos pelo autor no termo "crença volátil". A "era da crença volátil" estaria intimamente ligada ao impacto da revolução tecnetrônica sobre as ideologias e concepções de vida existentes. O padrão dominante passa a ser o de "perspectivas mutantes, desestruturadas e altamente individualistas", com as emoções servindo como cimento unificador no lugar das instituições, "e com os desvanescentes lemas revolucionários do passado dando a outros a inspiração necessária para enfrentarem um futuro totalmente diferente".[423] A paixão dominante seria a paixão pela igualdade, seja entre os homens dentro das instituições, seja entre raças ou entre nações.

Neste contexto, todas as visões totalizantes que nasceram em determinadas épocas históricas estariam fadadas ao perecimento, tanto as religiões universais, como cristianismo e islamismo, como as "religiões seculares", seja a identidade nacional, a qual, questionando o papel secular da religião estabelecida, criou um foco de lealdade intermediário (entre o infinito e o imediato); seja o marxismo, que segundo Brzezinski significou "um novo estágio na maturação da visão universal do homem", cumprindo um papel revolucionário, e que por algum tempo forneceu, "mesmo aos relativamente deseducados, a sensação de que se acentuara fundamentalmente o seu entendimento dos fenômenos e de que seus ressentimentos, frustrações e vagas aspirações poderiam ser canalizados em ações historicamente significativas".[424]

Em suma, Brzezinski defende, a seu modo, a mesma tese do "fim da ideologia" apregoada por Daniel Bell:

> "A complexidade científica e o catecismo – reforçados pelos efeitos impressionistas da crescente dependência da comunicação áudio-visual (televisão) – trabalham contra as qualidades sistemáticas e dogmáticas da ideologia. Neste sentido, portanto, é certo falar de 'o fim da ideologia'. Religião e ideologia foram parte de uma época em que a realidade era ainda dogmaticamente comprimível em

---

[422] Brzezinski cita Kolakowsi, Lukacs, Ernst Bloch e Adam Schaff como exemplos concretos dessa dissociação entre pensamento renovador no marxismo e o marxismo institucional dos partidos comunistas. Processo semelhante estaria ocorrendo com a Igreja como instituição, abrindo caminho para uma "experimentação mais pessoal" da religiosidade. Brzezisnki cita também a dissociação entre a experiência com os partidos comunistas e a idéia de socialismo, mencionando pesquisas feitas na Polônia e no Leste europeu que mostravam simpatia pela idéia de socialismo, e antipatia pelo comunismo. *Idem*, p.87.

[423] *Idem*, p.73.

[424] *Idem*, p.81. Cabe notar que para o autor o "efeito escravizador" que os partidos comunistas teriam em relação ao marxismo, isto é, o marxismo institucionalizado, não diminuiria o fato de que o marxismo representou um estágio tão importante e progressista quanto a aparição do nacionalismo e das grandes religiões. *Idem*, p.82.

> compartimentos intelectualizados; eram ambas reforçadas pelo desejo urgente de traduzir o ideal para o real."[425]

1.1.3. A crítica ao pós-modernismo e à Nova Esquerda

É impossível não notar, aqui, uma forte semelhança entre essas teses e o "fim das meta-narrativas" que pregaria o pós-modernismo. Não por acaso, *A condição pós-moderna*, publicada em 1979 por Jean-François Lyotard, também baseava largamente sua visão na idéia de sociedade pós-industrial, de Daniel Bell e Alain Touraine (este, também um interlocutor de Brzezinski).[426] Não somente Lyotard, mas toda a corrente que se identificaria com os preceitos pós-modernos compartilharia com a idéia de uma situação "pós-industrial", já que a modernidade, aqui, é entendida basicamente como sinônimo de indústria, de idéia de progresso e Iluminismo. A teoria da sociedade pós-industrial, segundo o historiador Alex Callinicos, teria sido um dos três elementos que convergiram no pós-modernismo, juntamente com as mudanças na arte e o pós-estruturalismo – embora, para o autor, o pós-modernismo em geral seja baseado em falácias, e não represente uma mudança de época, já que não vivemos num mundo pós-industrial ou pós-moderno, e sim em um mundo plenamente – e mais do que nunca – capitalista. [427]

O chamado "fim da ideologia", segundo o teórico marxista Fredric Jameson, é apenas mais um "fim" que se juntava ao somatório dos decretos do "fim da arte", da "morte do sujeito", e posteriormente do "fim da História" como uma espécie de milenarismo invertido que caracterizou uma estrutura de sentimento (no sentido de Raymond Williams) consonante com aquilo que Mandel chamou de "capitalismo tardio".[428] O pós-modernismo não é aqui entendido como um mero estilo (passível de escolha), mas como dominante cultural, um "modo de ser" social e cultural. Uma nova divisão internacional do trabalho, uma predominância da dinâmica financeira, a automação e a computadorização, a que tanto se referem Bell e Brzezinski, a transferência de plantas industriais para o chamado "Terceiro Mundo", os novos tipos de

---

[425] *Idem*, p.118. A referência a Daniel Bell é, mais uma vez, direta, especialmente em relação ao papel "cimentador" da ideologia. *Idem*, p. 119.

[426] Nas palavras de Anderson: "Com *A condição pós-moderna* Lyotard anunciou o eclipse de todas as narrativas grandiosas. Aquela cuja morte ele procurava garantir acima de tudo era, claro, a do socialismo clássico. Nos textos subseqüentes ele ampliaria a lista das grandes narrativas então extintas: a redenção cristã, o progresso iluminista, o espírito hegeliano, a unidade romântica, o racismo nazista, o equilíbrio keynesiano. Mas o referencial que comandava sempre foi o comunismo. E quanto ao capitalismo?" ANDERSON, Perry. *As origens da pós-modernidade*. Rio de Janeiro: Zahar, 1999, p.28. Anderson localiza que os fundamentos teórico-políticos dos primeiros usos do termo pós-modernismo (presente na obra do egípcio Ihab Hassan, que foi o responsável por estender a noção de pós-moderno para as demais artes, a música, a tecnologia e à "sensibilidade em geral") eram, justamente, a negação de "polaridades ultrapassadas" como esquerda e direita, capitalista e trabalhador etc, e em seu lugar a afirmação de "indivíduos" que se "comunicam" e competem entre si etc.

[427] CALLINICOS, Alex. *Against post-modernism. A marxism critique*. Cambridge, UK: Polity Press, 1989. Desta forma, para ele, algumas interpretações próximas do marxismo como a de Jameson, estariam impregnadas de um certo "impressionismo" com relação a uma suposta mudança de época; o pós-modernismo como cultura dominante seria em grande parte uma ficção. O que se verifica, na realidade, são mudanças "não-qualitativas" relacionadas muito mais aos processos políticos do que aos econômicos.

[428] MANDEL, E. *O capitalismo tardio*. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

consumo, a emergência dos "*yuppies*", a obsolescência planejada, a difusão da propaganda, entre outros, seriam algumas das mudanças no cerne desta mudança na percepção do mundo que caracteriza a "estrutura de sentimento" pós-moderna.[429]

No entanto, ainda que a mesma noção seja a base tanto de um autor como Brzezinski, um conservador preocupado, pragmaticamente, com a estratégia política, quanto dos autores pós-modernos, é preciso esclarecer as distinções importantes que há entre eles.

Nesse sentido, o pensamento Brzezinski também pode ser localizado junto com o de Bell: ambos nutriam um forte desprezo pelo que seria chamado de pós-modernismo. Bell definiria o pós-modernismo como uma exaustão do modernismo "através da institucionalização dos impulsos criativos e rebeldes por aquilo que ele chama de 'a massa cultural'" – os trabalhadores, em número crescente, dos meios de comunicação e propaganda, cinema, música, produzindo materiais populares.[430]

Segundo D. Harvey,

> "Daniel Bell se ressente claramente do colapso dos valores burgueses sólidos e da erosão da ética do trabalho na classe trabalhadora, vendo as tendências contemporâneas menos como uma virada para um futuro pós-moderno vibrante do que como uma exaustão do modernismo que por certo anuncia uma próxima crise social e política".[431]

Harvey defende a tese de que, desde mais ou menos 1972, vinha ocorrendo uma mudança abissal nas práticas culturais e político-econômicas, que, segundo ele, no entanto, se relacionava principalmente com modos mais flexíveis de acumulação do capital (transição do fordismo ao regime de acumulação flexível) e com um "novo ciclo de compressão de tempo-espaço" na organização do capitalismo.[432]

Perry Anderson observara também como era mistificador classificar Bell como pós-moderno, o que para ele certamente seria um insulto. Nas palavras de Anderson,

---

[429] A hipótese de Jameson está baseada na idéia de que a lógica expansionista do capital permite que esferas ainda apenas parcialmente dominadas por ela sejam finalmente subsumidas, como o inconsciente e a natureza. Do ponto de vista teórico, segundo Jameson, a visão pós-moderna repudia: 1. a dialética hegeliano-marxista (distinção entre aparência e essência, e junto com isso o conceito de ideologia); 2. o modelo freudiano de latente e manifesto; 3. o modelo existencialista, ligado intimamente ao conceito de alienação; e, mais recentemente, 4. a oposição semiótica entre significante e significado. Em substituição a esses diversos modelos de profundidade entram noções vagas de "práticas", "discursos" e "jogos textuais", constituídos em "superfícies múltiplas". O sujeito desta configuração passa a ser o descentrado, isto é, um amontoado de fragmentos; o pastiche substitui a paródia; e a forma simulacro é reinante numa sociedade em que, como observou Guy Debord, "a imagem se tornou a forma final da reificação". JAMESON, Fredric. *Pós-modernismo; a lógica cultural do capitalismo tardio. São Paulo*: Ed. Ática, 2006.

[430] HARVEY, David. *Condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola, 2009. 18ª edição. P.62. A obra em que Bell discute o pós-modernismo é BELL, Daniel. *The cultural contradictions of capitalism*. Nova York: Basic Books, 1978.

[431] *Idem*, p.109. discutindo as visões da esquerda e suas dificuldades para combater o pós-modernismo, Harvey afirmou ainda que talvez, observando o que foi a ótica da direita tradicionalista em relação a 1968, "a descrição de Daniel Bell em *The cultural contradictions of capitalism*, embora partindo inteiramente de um ponto de vista direitista que visava à restauração do respeito pela autoridade, tenha sido mais precisa que muitas tentativas esquerdistas de perceber o que estava acontecendo." *Idem*, p.319.

[432] Segundo esta leitura, o pós-modernismo seria uma decorrência estética da crise do fim dos anos 60 e início dos 70.

> "Sejam quais forem as críticas à linhagem intelectual de [Georges] Bataille e [Michel] Foucault (e há muitas), ela não pode ser definida de forma alguma como 'conservadora'. E vice-versa, por mais neo-conservadora que seja a de [Ludwig] Wittgenstein, [Carl] Schmitt ou [Gottfried] Benn, para não falar em pensadores como [Daniel] Bell, castigá-los como veículos do 'pós-modernismo' é particularmente monstruoso: eles foram alguns de seus críticos mais veementes. Fixar o rótulo em adversários tais equivalia a obscurecer completamente o pós-moderno".[433]

De acordo com esta leitura sobre o pós-modernismo, a qual compartilhamos, existe portanto uma distinção bastante grande entre pensadores como Bell e os autores propriamente pós-modernos, ainda que as teorias de Bell os tenha influenciado. O que ambos têm em comum é a negação radical da idéia de classe social e de luta de classes. Na verdade, o que os une, neste caso, é apenas um adversário em comum, o marxismo, freqüentemente reduzindo sua concepção de classe a algo historicamente datado diante uma nova realidade histórica (uma "pretensa nova era").

Note-se que Bell de fato é o "pioneiro", por assim dizer, na disseminação dessas idéias que de fato têm correlação com uma realidade histórica relativamente nova, mas não da maneira ou pelos motivos que ele aponta. Marx havia apontado como a forma do capital portador de juros significa o auge da forma reificada do valor, em que a relação-capital atinge sua forma mais fetichista, e onde a exploração e extração de valor a partir do trabalho vivo aparentemente se apaga.[434] Na verdade, a ideologia do fim da sociedade industrial se relacionava com o processo em direção ao predomínio do capital monetário ou portador de juros em escala internacional, cuja expansão parece estar muito mais ligada à atividade intelectual de gestão de riscos, taxas e ativos do que ao trabalho vivo. Como apontaram diversos autores, a fase atual do capitalismo exacerbaria mais do que qualquer outra o fetiche de que o lucro vem do capital e não da exploração do trabalho.[435]

Ao contrário de negar a validade histórica da teoria de Marx, este desenvolvimento confirmaria sua característica fetichista e sua capacidade de fazer diferente sempre a mesma coisa, ou como explica Jameson, "o modo pelo qual uma coisa pode ao mesmo tempo mudar e permanecer a mesma, pode submeter-se às mais impressionantes mutações e expansões e ainda se

---

[434] "Na forma do capital portador de juros, portanto, esse fetiche automático está elaborado em sua pureza, valor que se valoriza a si mesmo, dinheiro que gera dinheiro, e ele não traz nenhuma marca de seu nascimento. A relação social está consumada como relação de uma coisa, do dinheiro, consigo mesmo (...) Aqui a figura fetichista do capital e a concepção do fetiche-capital está acabada." MARX, K. *O capital*. Crítica da Economia Política. Tomo 1, Livro 3. São Paulo: Nova Cultural, 1983. p.293-294.

[435] Nas palavras de Fontes, "o predomínio atual do capital monetário em escala internacional se acompanha, pois, da generalização de dois mitos, ambos resultantes de sua percepção unilateral: o de que é na atividade da gestão intelectual (sobretudo na complexa gerência de riscos e de taxas, na gestão internacionalizada de capital monetário) que se produz o lucro e o segundo mito, o que de o trabaho vivo não mais teria qualquer função na vida social". FONTES, V. *O Brasil e o capital-imperialismo, Op. Cit*., p.26. Para uma análise da relação entre o pós-modernismo e as formas predominantes do capital na contemporaneidade, ver BARUCO, Grasiela & CARCANHOLO, Marcelo. Pós-modernismo e neoliberalismo: duas facetas ideológico-políticas de uma pretensa nova era. In. *Lutas Sociais*, vol. 21, 2º semestre de 2009.p.132-145.

constituir como a operação de uma certa estrutura básica e persistente".[436] Por isso seria possível explicar, por exemplo, por que, embora a substituição da energia hidráulica pelo gás e, posteriormente, pela energia elétrica pôde modificar totalmente a dinâmica espacial, sem deixar de ser capitalismo; na verdade, sendo mais capitalismo justamente por isso. O mérito de Bell, que em nossa opinião pode explicar sua influência junto tanto às correntes pós-modernas quanto a estrategistas conservadores como Brzezinski, esteve na precocidade com que ele viu este fenômeno e em como conseguiu-se dar uma formulação coerente.

Se, por um lado, Brzezinski se insere completamente na apologética do "fim da ideologia", especialmente funcional para o combate às ideologias da esquerda e ao marxismo, por outro lado, ele rejeita o entendimento fragmentado da realidade e a política como *happening* ou como dispersão de identidades, já que sua busca é por uma ideologia cimentadora de um novo consenso sobre as instituições democráticas. Podemos dizer que, enquanto o pós-modernismo propriamente dito desarma a esquerda por dentro e a partir de uma visão fragmentária, os pensadores do *stablishment* estão mais preocupados propriamente nas formas da boa e velha dominação política e social, exatamente aquelas que os pós-modernos negam existir – e o fazem a partir de uma perspectiva abrangente.

Brzezinski claramente desdenha e se opõe àquilo que caracteriza, naquela geração (os estudantes de fins dos anos 1960) como um "culto à ação pela ação" como um princípio moral, uma "fuga à razão" em direção à emoção, que não exige um programa. Embora "individualmente enriquecedor", segundo ele, essa forma de percepção atinge em cheio a democracia liberal, pois a "confusão intelectual" resultante estimula a busca de "fontes externas de estabilidade", que poderiam tomar a forma tanto de repressão como de confiança em "personalidades cativantes"[437]. Todo tipo de ativismo, seja ele pré ou pós-moderno, é encarado como patológico, e seus personagens como infantis.

> "(...)Tal como os *luddites*, os adversários contemporâneos da revolução tecnológica e eletrônica representam, especialmente nos Estados ocidentais mais adiantados, uma resposta aos novos modos de viver. Os *luddites* foram ameaçados pela obsolescência econômica e reagiram contra ela. Hoje, os líderes militantes da reação, bem como seus ideólogos, provêm frequentemente daqueles ramos do saber que são os mais sensíveis à ameaça de irrelevância social. Seu ativismo é, pois, apenas uma reação ao temor mais fundamental de que os tempos estejam contra eles, de que esteja emergindo um mundo novo sem a sua assistência ou liderança."[438]

Em comum com Bell, Brzezinski também demonstra nutrir uma profunda raiva pelos intelectuais radicais. Já em 1960, Bell notava que nos EUA havia uma "procura incessante de um

---

[436] JAMESON, F. *A virada cultural*. Reflexões sobre o pós-moderno. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006. p.269.
[437] Lembre-se que estamos falando da época de figuras espetaculares como John Lennon, Angela Davis, Martin Luther King, Malcolm X, etc.
[438] BRZEZINSKI, *Entre duas eras, Op. Cit.*, p.110-111.

novo radicalismo intelectual", isso apesar do fato de que, segundo ele, o antigo radicalismo político e econômico tivesse perdido o sentido. A ironia, segundo Bell, era que, agora, os trabalhadores estavam mais satisfeitos com a sociedade do que esses intelectuais, já que suas expectativas, segundo o autor, tinham sido em grande parte atendidas.

Segundo Brzezinski, a "reação" da Nova esquerda, que o autor classifica como "ideologia infantil", também teria sido fruto indireto da revolução tecnetrônica nos EUA. Algo como coisa de estudantes que têm a "vida garantida", racionalização psicológica diante da "falta de coragem" para enfrentar as "verdadeiras mudanças sociais" que ocorrem, e um longo etc psicologizante. Dentro do amplo conjunto de críticas bastante raivosas à Nova esquerda americana, destacamos aquilo que o autor chamou de "predisposição totalitária" supostamente presente nessa corrente. Segundo o autor, os militantes da Nova Esquerda (que tendia fortemente a se transformar em "Esquerda Violenta") ameaçavam o liberalismo norte-americano tanto quanto o macarthismo o fez nos anos 1950, prejudicando o "progresso social" norte-americano e intensificando a crise do liberalismo norte-americano.[439]

A crítica ao pós-modernismo enquanto política irracional, assim como a crítica aos intelectuais da Nova Esquerda, relacionava-se com a noção de declínio da democracia liberal, a qual se fazia acompanhar, por suposto, de um programa de ação.

1.1.4. A crise da democracia liberal

Agora, mais do que abalar apenas essas crenças, essa turbulência política fruto da "fuga à razão" da nova geração, teria um efeito ainda mais perverso, o de uma "crise de fidelidade aos procedimentos da democracia liberal", especialmente entre os jovens.

> "A turbulência que aflige o comunismo e a cristandade é visível e direta, com idéias inquietas enfrentando instituições que não querem ceder; a crise de fidelidade à democracia liberal é muito mais enganosa mas não menos real. O funcionamento eficaz de um estado democrático liberal requer uma combinação de devoção social à idéia abstrata de democracia e de legalismo pratico que pode facilmente ser deformada por condições de tensão e crise. O processo democrático, além do mais, é difícil de dramatizar, em contraste com idéias de revolução, injustiça e liberdade. Ao contrário, e mais prosaicamente, pede um grau de compromisso processual: isto é, uma preocupação tanto com os meios quanto com o fim do processo."[440]

---

[439] *Idem*, p.212. Crítica similar era feita por Bell aos intelectuais da nova esquerda que apoiavam os movimentos terceiro-mundistas:"Entre os membros da 'nova esquerda' há uma tendência alarmante para fazer tabula rasa do passado para aceitar a palavra 'revolução' como uma justificativa de todos os excessos, para justificar a supressão dos direitos civis e da oposição – em suma, para apagar a lição dos últimos quarenta anos com uma alacridade emocional espantosa". BELL, *O fim da ideologia*, *Op. Cit.*, p.328.

[440] BRZEZINSKI, *Entre duas eras*, *Op. Cit*., p. 99. Percebe-se nesta parte, claramente, a definição de democracia, basicamente, como um conjunto de procedimentos, mais do que como meio para atingir valores permanentes como justiça, igualdade, liberdade. Embora não o cite diretamente, podemos deduzir um diálogo com a noção de democracia de Schumpeter, mais explícita em Huntington do que em Brzezinski.

Segundo Brzezinski, sempre houve uma divisão, dentro do liberalismo norte-americano, entre uma ala mais pragmática, mais preocupada com os problemas práticos do governo, e uma ala mais ideológica, "eventualmente mais dogmática" e "freqüentemente mais arrogante". Estes últimos teriam demorado a perceber o caráter anti-democrático e anti-liberal da Nova Esquerda. A "falta de insistência" desta ala nos "métodos legais" também teria contribuído, assim, para o rebaixamento destes, sob a (falsa) acusação de serem baluartes de instituições conservadoras.[441] Preocupação especial é dirigida aos movimentos negros adeptos das ações violentas, com os quais tanto a Nova esquerda quanto os liberais dogmáticos seriam complacentes. (Voltaremos a este ponto no capítulo 5).

Em primeiro lugar, Brzezinski sugere, juntamente com a aproximação do ducentésimo aniversário da Declaração de Independência, a convocação de uma convenção constitucional, "para reexaminar a estrutura institucional do país". Seria providencial um diálogo nacional sobre a importância dos arranjos então vigentes, do processo representativo, e os caminhos para a dinamização da administração. Brzezinski assinala que essa data proporcionaria uma "oportunidade adequada para redefinir o sentido da democracia moderna".[442]

No entanto, o próprio autor pondera que dificilmente a necessária inovação política viria de uma reforma constitucional direta, e sim, mais provavelmente, de uma transformação gradual e menos aberta. À medida, principalmente, que o processo político incorporasse a mudança científico-tecnológica, o aperfeiçoamento de técnicas mais eficientes de coordenação poderiam possibilitar maior autoridade e responsabilidade aos "níveis mais baixos" do governo e da sociedade. O fortalecimento do governo local, especialmente o metropolitano, seria crucial para o processo democrático nos EUA, e a tendência para maior coordenação, com menos centralização, estaria em consonância com a tradição tipicamente norte-americana de "diluir as fronteiras entre a esfera pública e privada". O papel, por exemplo, das fundações privadas, como a Fundação Ford, só tende a aumentar, em benefício de uma administração mais coordenada e racionalizada.

Essa mudança na esfera governamental no sentido de uma diluição cada vez maior na distinção entre o público e o privado se coadunaria também com uma ampliação das "perspectivas sociais" do empresariado, com o necessário aumento do envolvimento dos dirigentes empresariais nos problemas sociais, tanto a nível local como a nível nacional; o que poderia, por sua vez,

---

[441] "A ambivalência de tantos liberais proeminentes e sua inclinação em racionalizar os abusos cometidos pelos militantes – refletindo, em parte, seus conceitos educacionais muito permissivos – levou ao enfraquecimento do compromisso liberal com aquilo que tem sido tradicionalmente um ingrediente vital da democracia: o respeito ao governo da maioria, expresso pelos métodos democráticos estabelecidos." *Idem*, p. 216.
[442] *Idem*, p.233.

> "contribuir para uma aplicação social mais eficaz das novas técnicas de administração, as quais, diversamente das normas governamentais burocratizadas, têm comprovado sua eficiência e sua responsabilidade aos estímulos externos".[443]

Dessa forma, Brzezinski propõe claramente a criação de mecanismos que liguem os governos, as academias e as comunidades de negócios. A participação empresarial no processo educacional seria outro ponto chave nesse processo; afinal, esses mecanismos teriam de vir junto de uma mudança geral na "formação cultural" da sociedade, que começaria por reformas educacionais amplas no sentido de diminuir o tempo em que o jovem passa "apenas" se formando – o que na opinião do autor estava na raiz da base social da Nova Esquerda e dos movimentos "contraproducentes" para a sociedade.[444]

Felizmente, segundo o autor, alguns fatores poderiam auxiliar nessa tarefa, afinal, uma crescente experiência internacional da elite intelectual norte-americana estimulou uma inclinação a considerar os problemas contemporâneos como parte de uma estrutura maior.

Por fim, o sucesso dos EUA em lidar com este contexto e manter sua sociedade democrática "sadia" seria fundamental para *dar um exemplo* a um mundo "dominado ainda por conflitos raciais e ideológicos". O fracasso dos EUA nesta tarefa seria um retrocesso não só para si, mas para o mundo todo; colocar a ordem no mundo implicava colocar ordem, primeiro, dentro de casa.

1.1.5. Os guetos locais, os guetos globais

Segundo Brzezinski, os EUA, por serem o principal disseminador global da "revolução tecnetrônica", tenderiam a exercer o maior impacto sobre todas as outras sociedades. Este fato, no entanto, teria o efeito paradoxal de fazer com que o comunismo crescesse em função das aspirações frustradas dos povos que observam os EUA. Em outras palavras, todo tipo de ideologia anti-capitalista ou anti-imperialista estaria baseado num grande recalque em relação aos EUA. Mesmo a Europa estaria permanentemente atenta aos desenvolvimentos que ocorriam nos EUA, atenção movida não apenas pelo temor de uma liderança tecnológica norte-americana, mas pela crescente presença, nos mercados europeus, de empresas americanas que exploram vantagens como escala e organização. Porém, do ponto de vista dos europeus, tratar-se-ia de uma

---

[443] *Idem*, p. 235. Interessante notar que àquela altura, algumas entidades das elites orgânicas transnacionais, como o CED (*Committee for Economic Development*) discutiam novas formas de "participação social" do empresariado corporativo. Ver BAUMOL, William J; LIKERT, Rensis; WALLICH, Henry C; & McGOWAN, John J. *A new rationale for corporate social policy*. CED, *Supplementary Paper* n. 31, dez/1970. Os artigos escritos para o *Paper* enfatizavam, entre outras coisas, os diversos tipos de política social, como a filantropia, como atividades promovidas no próprio auto-interesse das corporações e seus acionistas.

[444] BRZEZINSKI, *Entre duas eras*, *Op. Cit*, p. 241.

apreciação positiva da "tecno-estrutura" norte-americana e um desejo de adaptar a experiência americana ao contexto europeu.

Esta influência da inovação e da presença econômica dos EUA, ou estimulada por ele, estaria, segundo o autor, preenchendo o lugar do "sistema imperial informal" consolidado pelos EUA especialmente ao fim da Segunda Guerra Mundial e início da Guerra Fria, período que conheceu a expansão de bases militares dos EUA pelo mundo todo. A anterior dependência militar em relação aos EUA estaria declinando firmemente ao longo dos anos 1960, com poucas exceções, "apesar dos esforços políticos dos EUA para mantê-la". Cada vez mais, a influência dos EUA desenvolveria sua natureza "porosa e quase invisível", que age pela "interpenetração de instituições econômicas" (...), pelos "conceitos partilhados por intelectuais refinados", e pela "combinação de interesses burocráticos".[445] Seria, aliás, esse novo tipo de relação com o mundo o que teria escapado, segundo Brzezinski, às análises marxistas do imperialismo, as quais o veriam apenas como expressão de um impulso imperial, ignorando a dimensão da revolução científico-tecnológica que impeliria a imitação do país mais adiantado pelo mais atrasado, estimulando a exportação, dos primeiros para os segundos, de técnicas e habilidades de organização.[446] Para Brzezinski essa relação pode ser até "assimétrica", mas o conteúdo dessa "assimetria" não poderia ser "tachado de imperialismo".[447]

Desse modo, o Terceiro Mundo seria, em primeiro lugar, uma vítima da revolução tecnetrônica, já que, mesmo crescendo rápido, estariam sempre dominados por "sentimentos intensos de privação psicológica":

> "Num mundo eletronicamente entrelaçado, o subdesenvolvimento absoluto ou relativo será intolerável, especialmente à medida que os países mais adiantados começarem a ir além daquela era industrial em que os países menos adiantados terão ainda de entrar. Já não se trata mais, portanto, de uma questão de 'revolução das expectativas crescentes'. O Terceiro Mundo enfrenta hoje o espectro das aspirações insaciáveis".[448]

O autor propõe uma analogia entre essa nova política global com as identidades múltiplas dos moradores das grandes cidades: nas metrópoles americanas, por exemplo, a política seria caracteristicamente desordenada, nela interagindo diferentes grupos de pressão e interesses

---

[445] *Idem*, p.45.

[446] É curioso que ao longo do livro Brzezinski refira-se mais de uma vez aos trotskistas enquanto corrente política, e ao marxismo enquanto teoria, mas em nenhum momento se refira à tese de Trotski sobre o desenvolvimento desigual e combinado, especialmente nas inúmeras referências, ao longo do livro, à interação entre países mais atrasados e mais adiantados. *Idem*, p.45.

[447] *Idem*, p.45. Note-se que a substituição do termo imperialismo pelo eufemístico termo "assimetria" coaduna-se com a negação do imperialismo feita pelos teóricos de Relações Internacionais, entre eles os criadores do conceito de interdependência complexa. Enquanto o termo imperialismo, imperial e outros similares dão uma idéia de dominação entre nações que não estão, de fato, em pé de igualdade, o termo "assimetria" dá idéia de uma imperfeição, um desvio de padrão, em relações entre países em pé de igualdade. O termo, desse ponto de vista, é mais adequado para uma tradição liberal, que considera as relações entre as nações do ponto de vista jurídico formal de forma análoga às relações entre os indivíduos em sociedade, do ponto de vista do direito natural.

[448] *Idem*, p.47.

especiais, comunidades étnicas, organizações políticas, instituições religiosas, grandes forças industriais ou financeiras, submundo criminal, etc, num padrão que oscila continuamente entre um "estado de guerra limitada" e um estado de "relativa acomodação". A política global estaria adquirindo condições análogas, em que os Estados Nacionais não são mais os únicos atores, e nações que se encontram em diferentes épocas históricas de desenvolvimento interagem "criando fricções, padrões variados de acomodação e alinhamento sempre em mutação".

Dessa forma, os métodos de enfrentar os conflitos internacionais teriam de tornar-se igualmente análogos àqueles empregados para conter discórdias urbanas. O aspecto mais típico seria a *rotinização do conflito*, restringindo-se e regulando-se a violência direta, sendo considerada um desvio da norma, até que atinja os níveis "socialmente toleráveis". Essa abordagem pressupõe que certa proporção de crime tenha de ser aceita "pelo bem da ordem", tornando-se o crime organizado, portanto, uma extensão dessa ordem. Segundo o autor,

> "A rotinização do conflito numa escala global tem sido a meta dos estadistas há muitas décadas. Acordos, convenções e pactos têm procurado governá-la. Nada disso pôde ser eficaz num sistema de unidades relativamente distintas e soberanas, mas o aparecimento das comunicações rápidas, que criou não só a proximidade física, mas também o conhecimento imediato de eventos distantes, e o começo da era nuclear, que pela primeira vez colocou o poder de verdadeira destruição global ao dispor de pelo menos dois Estados, alterou fundamentalmente o padrão do conflito internacional. De um lado, tais fatores reduziram-lhe o nível, e de outro aumentaram-lhe o potencial e o alcance."[449]

A rotinização do conflito, contemporaneamente, teria significado também um desvio da guerra contida e prolongada, típica da era industrial, para surtos esporádicos de violência, que, numa época de bombas nucleares, ocorrem majoritariamente na periferia da confrontação (o Terceiro Mundo).

Em suma, para Brzezinski, a "praga" dos guetos urbanos nos EUA equivale à posição global dos países menos desenvolvidos, particularmente na Ásia e na África, no sentido de que seu problema não seria ausência de mudança, e nem mesmo de mudança demasiado lenta. Ao contrário, seu problema decorreria de um sentimento de privação frente ao avanço dos mais avançados, do qual se tornaram cientes graças ao desenvolvimento das comunicações. Ou seja, mesmo que as transformações objetivas ligadas ao desenvolvimento industrial ocorram aceleradamente, elas não acompanham o ritmo das transformações subjetivas, que teriam se desenvolvido mais rapidamente nas áreas da comunicação e da educação.

É o desejo de igualdade que faz com que a maioria dos lideres dos países novos abrace o socialismo, sob formas anti-democráticas, nacionalistas e "fortemente emocionais". Como a

---

[449] *Idem*, p.21.

revolução tecnetrônica não é territorial, mas espaço-temporal, essa geração toda de estudantes vive subjetivamente nesta era tecnetrônica, ainda que suas sociedades imediatas não vivam.[450]

No raciocínio de Brzezinski, enquanto o século XIX foi o século da liberdade, o século XX seria o da igualdade. Porém, uma vez que essa igualdade "não há de ser provavelmente obtida no plano objetivo", será procurada mais e mais no plano subjetivo. Essa paixão pela igualdade em todos os planos decorreria do fato de que agora, pela primeira vez na história da humanidade, a desigualdade já não está mais isolada pelo tempo e a distância.[451]

O maior acesso à comunicação produz os efeitos acima mencionados; já o maior acesso à educação teria trazido também problemas específicos próprios. Se por um lado o treinamento avançado é muito limitado para manter a modernização, por outro, a capacidade mesma de absorver pessoal tecnicamente treinado é insuficiente, o que gera "uma classe descontente de graduados de cursos superiores, composta especialmente pelos formados pelas faculdades de direito e de estudos liberais" (...) "impossibilitados de conseguir emprego compensador compatível com sua expectativa expandida", problema que seria ainda mais agravado pela introdução da automação em certos setores industriais desses países. Assim, este tipo de estrutura educacional contribuiria para o surgimento de uma

> "classe inadequadamente treinada de jovens que, com suas frustrações e crescente radicalismo e suscetibilidade a apelos utópicos, encontra muitos paralelos naquelas classes cultas existentes no século XIX nas regiões mais atrasadas da Europa, particularmente na Rússia e nos Bálcãs."[452]

Essa "pseudo-intelectualidade nativa", nas palavras do autor, era influenciada por doutrinas defendidas por Franz Fanon, Regis Debray, Che Guevara e outros, tentando adaptar o marxismo europeu do século XIX às condições dos "guetos globais industrialmente atrasados" do século XX. Esse "intelectual descontente", jovem, seria mais inclinado a promover a violência, a compor os quadros dos "partidos menos responsáveis" e a formar os "séquitos dos demagogos", todos os quais ameaçam fortemente a estabilidade política. É nessa "base social" que estaria o manancial de uma geração de líderes de tentativas de levantes revolucionários ou anti-imperialistas no Terceiro Mundo.[453]

---

[450] "Diversamente da era industrial, que exigia que uma sociedade sofresse industrialização intensa antes que a nova classe proletária pudesse tornar-se socialmente importante, a revolução tecnetrônica espaço-temporal atinge diretamente e porque seu estado de espírito é formado por fatores de fora de seu contexto social imediato". *Idem*, p.110.

[451] *Idem*, p.113.

[452] *Idem*, p.56.

[453] *Idem*, p. 59. O diálogo com Samuel Huntington de *Political Order in Changing Societes* aqui é explícito. Nessa obra, Huntington afirmava que um problema central das sociedades chamadas "pretorianas" e que nelas constituía fonte de instabilidade política permanente era, além da falta de cultura cívica, o fato de que todos faziam "política", quando essa atividade deveria ser reservada aos seus profissionais. Ver HUNTINGTON, Samuel. *A ordem política nas sociedades em mudança*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1975.

Fica subentendido em todo o raciocínio que impedir isso implicaria, entre outras coisas, modificar a estrutura de educação desses países – numa análise absolutamente coerente, em seu sentido psicologizante e explicitamente reacionário, com sua visão da "Nova esquerda" nos EUA, a qual também deveria ser combatida, basicamente, com mudanças na área educacional. Destaque-se aqui que todas as recomendações feitas em relação à política para o Terceiro Mundo envolvem o incentivo a movimentos internos, e não, a confrontação externa direta, tal como foi a postura recomendada por Brzezinski em relação à sua terra natal, a Polônia, anos antes.

1.1.6. Uma "comunidade das nações desenvolvidas"

O incentivo a mudanças na estrutura educacional seria, no entanto, apenas uma parte das políticas que Brzezinski pensava necessárias para lidar com a nova conjuntura mundial. Como pensar uma política externa do "mundo desenvolvido" em relação aos "guetos globais", isto é, ao Terceiro Mundo, dado este contexto?

Segundo Brzezinski, a antiga política de "auxílio" externo, "destinada a superar a condição especifica de miséria e atraso" (sic), "torna-se mais um ponto de fricção, e (...) estimula novas tensões subjetivas". A ajuda econômica de base internacional (isto é, multilateral) seria uma forma de resposta a este perigo, no entanto, só pode ser realmente eficaz se, além dela, "os recursos emocionais do país recipiente forem mobilizados, e se for criado certo grau de entusiasmo e propósito popular" – o que exige "uma liderança nativa que saiba ao mesmo tempo sacudir as massas e utilizar inteligentemente o auxílio externo" (o que é raro, segundo o autor).[454]

Em relação à atuação especificamente dos EUA na esfera internacional, Brezinski destaca justamente, em primeiro lugar, a conveniência de diminuir os orçamentos armamentistas e desenvolver "forças internacionais de paz internacional" – de forma, inclusive, a compartilhar responsabilidade militares com as demais potências; e em segundo lugar, atender ao imperativo da ajuda internacional ao Terceiro Mundo.[455] A extensa presença militar dos EUA no exterior, segundo Brzezinski, teria se tornado contraproducente, e antiquadas as antigas esferas de influência, assim como anacrônica a maquinaria diplomática norte-americana, moldada ideologicamente no período "pré-global" e "pré-tecnetrônico".

Nesse cenário, a rivalidade americano-soviética, embora persistindo, deveria tomar um caráter menos ideológico e mais pragmático. Também deveria declinar a "relação especial" dos EUA com a América Latina, já que, para Brzezinski, se os EUA não mudassem sua atitude em

---

[454] Brzezinski é bastante cético com relação à perspectiva para a democracia nesses países, afirmando uma maior probabilidade de turbulências esporádicas que resultem em ditaduras pessoais. Ainda assim, a importância de defender os direitos humanos seria um componente de ume política dos países avançados com relação aos atrasados.
[455] BRZEZINSKI, *Entre duas eras*, *Op. Cit*, p. 246.

relação ao continente, os nacionalismos latino-americanos só tenderiam a aumentar sua base popular.[456] Uma atitude "mais desprendida" para com os processos revolucionários mundiais e uma preocupação "menos ansiosa" com a URSS também ajudariam os EUA a terem uma melhor relação com a China.

Outro ponto fundamental nessa reestruturação das relações dos EUA com o mundo seria um tratamento das relações econômicas internacionais e de ajuda externa *de forma despolitizada*, "mesmo que a finalidade básica última seja ainda política". Nesse sentido seria providencial dar um papel mais elevado aos organismos internacionais encarregados desta tarefa e à eliminação das restrições comerciais. Este tipo de ação, via organismos internacionais e despolitizada, seria muito mais bem-sucedida do que aquele tipo de ação que visa uma mudança política rápida, através da "influência" (leia-se, chantagem) econômica direta.[457]

Para que tudo isso pudesse ocorrer, no entanto, seria necessária a criação de uma coordenação entre os países desenvolvidos, especialmente entre suas elites políticas, num esforço internacional, sem precedentes, de ampliação das esferas de coordenação econômica e política.

É no último ponto do livro, intitulado "Uma comunidade das nações desenvolvidas", que Brzezinski vai propor claramente aquilo que seria a Comissão Trilateral. Neste ponto, o autor começa assinalando que as mudanças mais importantes viriam das relações entre EUA, Japão e Europa Ocidental, por serem áreas de promissor crescimento econômico, de manutenção de formas políticas democráticas e representam as regiões mais vitais do mundo.[458] Embora a existência de regimes democráticos fosse uma coisa em comum, não era de forma alguma garantia, segundo Brzezinski, de cooperação entre elas.[459] O movimento irresistível no sentido de um maior entrelaçamento entre essas comunidades deveria ser coordenado de forma gradual, porém, permanente.

O melhor meio para isso *não* seria a criação de um Estado mundial; aliás, sobre isso, Brzezinski afirma claramente que

> "O movimento rumo a uma comunidade maior das nações desenvolvidas terá de ser necessariamente parcelado, e não excluirá relações mais homogêneas no seio da entidade maior. O desejo de formar um Estado formal maior é em si uma extensão do raciocínio herdado da era do

---

[456] "Desta forma, seria sensato que os EUA fizessem um movimento explícito para abandonar a Doutrina Monroe e aceitassem que, na nova era global, a contigüidade geográfica e hemisférica já não precisasse ser politicamente decisiva. Nada seria mais salutar para as relações pan-americanas do que se os EUA se colocassem no mesmo plano de suas relações com o resto do mundo, limitando-se a acentuar as afinidades político-culturais (como com a Europa Ocidental) e as obrigações sócio-econômicas (como com os países subdesenvolvidos)". *Idem*, p. 256.

[457] *Idem*, p. 256-7. Nesse ponto, as convergências entre o pensamento de Brzezinski e os defensores da "interdependência complexa" são bastante nítidas.

[458] Brzezinski logo passaria a se concentrar nas especificidades do Japão, publicando em 1972 um livro sobre a política externa norte-americana em relação ao país, incluindo seu recente processo de expansão do uso de energia nuclear. BRZEZINSKI, Z. *The Fragile Blossom: Crisis and Change in Japan*. Nova York: Harper and Row, 1972.

[459] Nesse ponto, Brzezinski claramente discorda da máxima liberal de que democracias não guerreiam entre si.

> nacionalismo. Faz mais sentido tentar associar os Estados existentes por meio de uma variedade de elos indiretos e de limitações já em desenvolvimento à soberania nacional."[460]

Esse movimento rumo a uma tal comunidade exigiria duas fases amplas e sobrepostas: na primeira, haveria a criação de elos fortes entre EUA, Europa Ocidental e Japão, e também com outros países adiantados como Austrália, Israel e México. Já a segunda fase teria que avançar na extensão desses elos com os países comunistas mais adiantados, como Iugoslávia e Romênia.[461]

Finalmente,

> "A emergente comunidade das nações desenvolvidas exigiria alguma expressão institucional, mesmo que fosse inconveniente a criação prematura de demasiados processos integradores obrigatórios. Poder-se-ia, por exemplo, criar primeiro apenas um conselho consultivo de alto nível para a cooperação global, reunindo regularmente os chefes dos governos do mundo desenvolvido para debater os problemas comuns de política e de segurança, de ciência e educação, e de economia e tecnologia, bem como tratar, a partir dessa perspectiva, de suas obrigações morais para com as nações em desenvolvimento. (...) assim, esse conselho de cooperação global seria algo mais do que a OCDE, pois operaria em nível mais elevado e estaria envolvido também na estratégia política, mas seria mais difuso que a OTAN, pois procuraria forjar estruturas político-militares integradas. Ainda assim, um conselho como esse – talvez unindo inicialmente apenas os EUA, Japão e Europa Ocidental, e reunindo assim os lideres políticos de Estados que partilham de certas aspirações e problemas comuns da modernidade – seria mais eficaz na criação de programas comuns do que o é a organização das Nações Unidas, cuja eficácia é inevitavelmente limitada pela guerra fria e pelas divisões Norte-Sul.[462]

Como vimos, já estão em Brzesinki as noções básicas para a criação da Trilateral: a idéia de que a ameaça do Terceiro Mundo deve ser combatida por outras formas que não a confrontação direta; a noção de interdependência; a noção de "crise da democracia"; o clamor pela união das "sociedades avançadas".

Porém, o conceito de interdependência não se resume às breves menções no livro de Brzezinski; como veremos na Parte II deste trabalho, é um conceito fundamental nos documentos da Trilateral sobre todos os temas em que ela se debruçou, especialmente as instituições internacionais e a crise econômica e do petróleo.

Segundo Franz Hinkelammert, um dos autores que se debruçaram no tema do trilateralismo, o conceito de interdependência não é estático, como na teoria econômica neoclássica, mas um conceito dinâmico, "de um processo com projeção futura", algo que chega a se elevar à condição de sujeito histórico, ainda que através de determinados homens.[463] A grande saída, segundo a CT, para essa nova situação de interdependência, que traz novos problemas à administração do sistema internacional, era justamente *gerir a interdependência*, conjugando o "máximo de

---

[460] BRZEZINSKI, *Entre duas eras*, *Op. Cit*, p. 263.
[461] O conceito de "adiantado" aqui não fica muito claro, ao incluir países como México (terceiro mundo) e Romênia. Mas podemos deduzir que se trata de uma possibilidade maior de avanço justamente nas relações com o eixo EUA-Europa Ocidental-Japão.
[462] *Idem*, p. 264.
[463] HINKELAMMERT, Franz. "O credo econômico da Comissão Trilateral". In ASSMAN, Hugo; SANTOS, Theotônio dos; CHOMSKY, Noam (orgs.). *A Trilateral – nova fase do capitalismo mundial*. Petrópolis: Vozes, 1979, p.85.

interdependência com um mínimo de justiça social". Para a CT, como veremos, nesta "era tecnetrônica" (ou "pós-industrial") os Estados-Nação não mais como portadores e defensores de interesses nacionais, mas sim como "lugares geográficos onde a interdependência acontece"; o que implicaria numa renúncia a políticas nacionais como a de pleno emprego, surgidas nas décadas do pós-guerra.[464]

1.2.O conceito de interdependência e o trilateralismo

Vejamos agora como o conceito de interdependência, tal como desenvolvido por Joseph Nye e Robert Keohane, é, junto com essas concepções de Brzezinski, um dos pilares teóricos do trilateralismo. Para isso, começaremos retomando um pouco os desenvolvimentos dentro da disciplina de Relações Internacionais, na qual os referidos autores de inserem, do pós-Segunda Guerra até os anos 1970.

Como vimos no capítulo 1, o fracasso da Liga das Nações reforçou os argumentos realistas de que as idéias liberais eram utópicas e idealistas, e o principal eixo da crítica realista era de que somente a partir de uma base científica poder-se-ia predicar aos Estados o comportamento correto, e não a partir do comportamento que supostamente eles "deveriam" (moralmente) ter. A conjuntura histórica de descrédito nas instituições internacionais e da própria tradição liberal durante e logo após a Segunda Guerra Mundial propiciou o desenvolvimento de uma nova corrente dentro da mesma tradição, o funcionalismo.

Pois bem: na reformulação funcionalista, o mais importante era a fundamentação empírica das hipóteses, já que estava descartada a idéia de que existiam tais ou quais valores morais que regessem as relações entre os Estados. O funcionalismo significou uma retomada forte das concepções positivistas, que procuravam obstruir o papel da política e enaltecer o papel da técnica e das funções.

Em geral, os funcionalistas defendiam que uma melhor atuação das organizações internacionais implicava em compartimentalizar as questões, já que as organizações de caráter técnico ou específico funcionariam melhor do que as que tinham objetivos muito amplos e gerais, como era o caso da própria Liga. A tão almejada paz só seria conseguida por partes (*peace by peaces*), isto é, com a formação de redes de organizações internacionais que, com objetivos imediatos e definidos, cumpririam uma série de funções que os Estados Nacionais sozinhos não seriam capazes.

---

[464] Neste quadro, a questão da democracia se reduziria a sua operacionalidade, o que exigiria um "desengajamento" político de alguns grupos sociais, como veremos no capítulo 5.

Segundo Messari e Nogueira, a abordagem funcionalista desenvolveu uma alternativa ao liberalismo do início do século, mantendo sua confiança no progresso e na cooperação internacional, mas acentuando que estes eram possíveis a partir da busca pela maximização dos benefícios materiais com menores custos. A cooperação nas organizações internacionais, preferível à competição por ser mais eficiente na conquista desses benefícios, geraria um efeito gradual de transbordamento (*spill-over effect*), no qual o sucesso de determinada forma de cumprimento de um objetivo ou função "transborda" para as demais áreas.[465]

Ainda dentro da corrente funcionalista, mas com perspectiva diferente neste quesito estaria Ernest Haas, autor que procurou justamente incorporar a dimensão política, no sentido de decisão estatal, para o entendimento das instituições internacionais. Haas incorporou à teoria funcionalista a idéia da importância dos "valores" e do "aprendizado" das elites burocráticas e governamentais que compõem as instituições internacionais.[466]

Foi somente com a conjuntura aberta pela *détente* que começaram a retomar importância temas como o desenvolvimento e os "atores não-estatais". É nesse contexto que ganharam bastante notoriedade as concepções de Joseph Nye, um membro de longa data do CFR, e Robert Keohane.[467]

Joseph Nye, formado em ciência política pela Universidade de Harvard, torna-se professor da mesma em 1964, ocupando, posteriormente, vários cargos na prestigiada *John F. Kennedy School of Government*, da qual se torna diretor em 1995. Entre 1977 e 1979, durante o mandato de Carter, serve na Subsecretaria de Estado para Assistência à Segurança, Ciência e Tecnologia, e preside o Grupo do Conselho Nacional de Segurança para a não-proliferação de armas nucleares, função pela qual recebe o prêmio de *Distinguished Honor* do Departamento de Estado em 1979. Em 1993 e 1994, já na administração Clinton, é indicado diretor no *National Intelligence Council*, órgão que se reporta diretamente ao Presidente; e em 1994 torna-se Secretário Assistente de Defesa para Questões de Segurança Internacional, recebendo prêmios por ambos os cargos.

---

[465] Note-se que este sucesso viria não da política, mas sim da lógica da eficiência funcional. MESSARI & NOGUEIRA, *Op. Cit*., p.78. Dois autores funcionalistas conhecidos são Karl Deutsch e David Mitrany, autores da chamada teoria da integração regional, que escreveram no contexto do primeiro impulso da unificação européia, a Comunidade Econômica Européia (CEE). Segundo Herz & Hoffman, o único conceito amplo capaz de estruturar o campo de estudos sobre organizações internacionais até os anos 1980 foram as teorias da integração, com o conceito de integração regional, já que, até os anos 1970, predominariam os temas da segurança e as teorias realistas. HERZ & HOFFMAN, *Op. Cit*., p.?

[466] NOGUEIRA & MESSARI, *Op. Cit*., p.77-79. Sobre o funcionalismo e o neofuncionalismo, ver HERZ, Monica. "Teoria da Relações Internacionais no Pós-Guerra Fria". *Dados*, vol.40, n.2, Janeiro de 1997.

[467] As duas obras clássicas da dupla nesse período foram: KEOHANE, Robert O. & NYE, Joseph. *Transnational Relations and World Politics*, Cambridge, Massachussets: Harvard University Press, 1971; _____. *Power and Interdependence*: world politics in transition. Boston: Little, Brown and Company, 1977. Ver também os artigos mais recentes _____."Power and Interdependence in the Information Age". *Foreign Affairs*, set/out de 1998; e _____. Power and Interdependence revisited. International Organization, vol. 41, n.4, p.725-753, Outono de 1987.

Em outubro de 2014, é indicado pelo Secretário de Estado da administração Obama, John Kerry, para o *Foreign Affairs Policy Board*, grupo que se reúne periodicamente para discutir questões estratégicas e se reporta diretamente ao Secretário de Estado.[468]

Além dos cargos estatais, Nye faz parte de uma série de organizações privadas e instituições de pesquisa, como o *think-tank Center for a New American Security* (CNAS), altamente influente em Washington, criado em 2007 para lidar com questões de segurança nacional como terrorismo e "guerra irregular", o futuro das Forças Armadas dos EUA, as implicações do consumo de recursos naturais para a segurança nacional, entre outros; e o *Project on National Security Reform* (PNSR), criado em 2006, que estuda formas de reorganizar a estrutura estatal de segurança nacional diante do advento das "novas ameaças" como terrorismo, crime transnacional, etc.[469]

Em suas primeiras publicações, ainda no início dos anos 1960, Nye trabalha com o conceito de integração regional e realiza alguns estudos de caso, especialmente sobre o leste da África (Kênia, Uganda e Tanganica – região que formaria a atual Tanzânia),[470] e também sobre a América Central.[471] Esses estudos incluíram o tema da formação de mercados comuns, os quais Nye analisou com um modelo explicitamente neo-funcionalista.[472] A teoria da integração regional e sua relação com a manutenção da paz foi usada para comparar diversos processos de integração regional como a então Comunidade Econômica Européia, que parecia então apenas o sinal para uma integração ainda maior na Europa Ocidental, e outras como o Mercado Comum Centro-americano. Nye apresentava um modelo sobre como os processos de integração expandiam-se de pequenas questões econômicas para grandes questões políticas e institucionais, fazendo uma distinção entre "micro-regiões econômicas" e "macro-regiões políticas". Não obstante a integração fosse tratada como algo essencialmente bom, o autor apontava também para suas limitações. Nessa obra, Nye se alinhava explicitamente com a tradição liberal, entendendo a teoria da integração regional como intrinsecamente atrelada a ela.[473]

---

[468] Fonte: Harvard (http://www.hks.harvard.edu/fs/jnye/fullbio.html).

[469] http://www.cnas.org/people. O primeiro documento do *Project on National Security Reform*, que Nye assina, pode ser encontrado em: http://belfercenter.ksg.harvard.edu/publication/18536/project_on_national_security_reform_preliminary_findings.html.

[470] NYE, Joseph S. *Pan africanism and East African integration*. Cambridge: Harvard University Press, 1965.

[471] NYE, Joseph S. "Central American Regional Integration". In. *International Conciliation*, Março de 1967. "A Latin Example for African Regionalists," *Africa Report*, April 1968.

[472] NYE, J. S. "Comparing Common Markets: A Revised Neo-Functionalist Model," *International Organization*, outono de 1970; publicado também em LINDBERG, Leon N. & SCHEINGOLD, Stuart A. (eds.). *Regional Integration: Theory and Research*. Cambridge: Harvard University Press, 1971.

[473] NYE, Joseph S. *Peace in Parts: Integration and Conflict in Regional Organization*. Boston: Little Brown and Company, 1971.

Em 1972, Nye organiza com o próprio Ernest Haas um livro sobre administração de conflitos através de organizações internacionais, obra que reunia dados sobre 146 disputas em diferentes regiões do mundo que foram manejadas por organizações regionais ou internacionais no período entre 1945 e 1970.[474]

Robert Keohane, também cientista político e professor da Universidade de Princeton, foi editor do prestigiado periódico *International Organization* (1974-1980), membro do painel de ciência política da *National Science Foundation*, e presidente da *American Political Science Association* (1999-2000); entre outras posições acadêmicas. Ao contrário de Nye, Keohane não é tão afeito a ocupar cargos estatais – o que certamente não significou distância dos círculos de poder.[475] Antes de seus trabalhos junto com Nye, Keohane estudou formação de grupos de pressão de países pequenos na Assembléia Geral das Nações Unidas, fenômeno em evidência naquele período.[476]

O primeiro trabalho de Nye e Keohane juntos foi *Transnational Relations and World Politics,*[477] onde criticavam fortemente o que chamaram de paradigma "estadocêntrico" (o qual relegava a um papel secundário as interações intersocietais). Neste trabalho, os autores mantém forte diálogo com outros dois futuros trilateralistas, Karl Kaiser, que já havia apontado que este modelo nunca teria dado conta da realidade da política internacional, e Richard N. Cooper, que tratava da economia internacional através do conceito de interdependência[478].

Nesse trabalho, os autores listavam os efeitos que a multiplicação da interação transnacional, não-estatal, trazia: 1. "Mudanças de atitude" (dos cidadãos dos diversos países entre si); 2. "pluralismo internacional" (a ligação entre grupos de interesse nacionais em estruturas transnacionais, frequentemente envolvendo organizações transnacionais para sua coordenação); 3. Crescimento dos constrangimentos sobre os Estados através da dependência e da interdependência; 4. Crescimento na habilidade de certos governos influenciarem outros; e 5.

---

[474] NYE, Joseph S.; HAAS, Ernst B. & BUTTERWORTH, Robert (eds.). *Conflict Management by International Organizations*. New Jersey: General Learning Press, 1972.

[475] Fonte: http://www.princeton.edu/~rkeohane/cv.pdf.

[476] KEOHANE, Robert. "The Big Influence of Small Allies," *Foreign Policy*, no. 2, primavera de 1971;_____. "Institutionalization in the United Nations General Assembly," *International Organization*, vol. 23, no. 4, outono de 1969; e _____. "The Study of Political Influence in the General Assembly," *International Organization*,vol. 21, no. 2, primavera de 1967.

[477] KEOHANE, R. & NYE, Joseph S. *Transnational Relations and World Politics:* an introduction. International Organization, vol.25, n.3. p.329-349, verão de 1971. No ano seguinte, seria publicado o livro KEOHANE, R. & NYE, Joseph S. *Transnational Relations and World Politics*. Cambridge: *Harvard University Press*, 1972.

[478] COOPER, Richard N. *The economics of interdependence: economic policy in the Atlantic Community*. New York: McGraw-Hill Book Co, 1968. (Trata-se de um estudo encomendado pelo *Council on Foreign Relations*).

A emergência de atores autônomos, com políticas externas privadas que podem deliberadamente se opor ou colidir com as políticas estatais.[479]

Mas a obra mais conhecida da dupla seria, mesmo, *Power and Interdependence*, publicada em 1977, na qual os autores rejeitaram tanto o "realismo político", como visão dominada pelo perigo constante de conflito militar, criticando os observadores que ignoravam o desenvolvimento de novas questões que não se centravam em preocupações militares e de segurança, como daqueles que eles consideravam serem popularizadores da idéia de interdependência econômica, escritores que viam aquela era como uma na qual o Estado territorial seria totalmente eclipsado por atores "não-territoriais", como corporações multinacionais, movimentos sociais transnacionais e organizações internacionais. Nye e Keohane escreveram que essa visão seria tão simplista quanto a dos realistas.

A despeito das diferentes ênfases de realistas (no poder militar e na demanda estatal por segurança) e liberais (nas questões econômicas e outras forças além da estatal), os autores pensavam ser possível haver uma síntese entre ambas as visões. Nas palavras de Nye e Keohane,

> "Nossa análise ligava as análises realistas e neo-realistas às preocupações dos liberais com a interdependência. Ao invés de ver a teoria realista como uma alternativa à 'teoria da interdependência' liberal, nós víamos ambas como complementares uma à outra. Essa abordagem era analiticamente justificada, em nossa visão, porque ambos, o realismo e o liberalismo, tinham suas raízes em uma visão utilitarista do mundo, na qual os atores individuais perseguem seus interesses próprios respondendo aos incentivos. Ambas as doutrinas vêem a política como um processo de troca política e econômica, caracterizada pela barganha. Falando de forma geral, tanto o realismo quanto o liberalismo são consistentes com a assunção de que a maior parte do comportamento estatal pode ser interpretada como atividade racional, ou ao menos inteligente. Realismo e liberalismo não são, pois, dois paradigmas incompatíveis, com concepções diferentes da natureza da ação política".[480]

Ironicamente, segundo os próprios autores, em comparação com seu trabalho antes de *Power and Interdependence*, e do subseqüente *After Hegemony* de R. Keohane, o resultado de sua síntese analítica em *Power and Interdependence* foi ampliar o neo-realismo e provê-lo com novos conceitos.[481] Isso, embora o conceito de interdependência fosse claramente mais liberal do que realista, e tivesse mesmo sido pensado em oposição à visão realista.

É importante localizar que os autores do conceito ressaltam que trata-se de um tipo ideal, isto é, uma construção abstrata com determinadas características, que não existe dessa forma na realidade. Na verdade, a interdependência complexa, assim como o realismo, teriam ambos

---

[479] KEOHANE & NYE, "Transnational Relations and World Politics: an introduction". *International Organization*, vol.25, n.3, p.337.

[480] NYE, Joseph & KEOHANE, Robert. "Power and Interdependence revisited". *International Organization*. Vol. 41, n.4. Outono, 1987, p.728-729. Os autores se defendem das críticas tanto de liberais como de realistas, de que sua análise de ambas tradições fossem incompletas em seu trabalho, afirmando que sua intenção não era mesmo desenvolver uma análise da história dessas tradições, e sim apenas examinar algumas pressuposições básicas de ambas no que concernia ao problema da interdependência. *Idem*, p. 729.

[481] NYE & KEOHANE, *Idem*, p. 733.

capacidade explicativa de acordo com o tipo de situação em análise, sendo as relações do mundo real sempre localizadas em algum ponto entre o que é o modelo realista e o modelo da interdependência complexa. Enquanto as relações dentro do Oriente Médio, por exemplo, estariam mais próximas do modelo realista, as relações entre EUA e Canadá estariam mais próximas da interdependência complexa.[482]

Como define o próprio Nye,

> "Como uma palavra analítica, interdependência refere-se a situações nas quais os protagonistas ou os acontecimentos em diferentes partes de um sistema afetam-se mutuamente. Simplificando, interdependência significa dependência mútua."[483]

Na idéia de interdependência complexa, admite-se que os Estados permanecem como os principais atores do sistema internacional, porém agora é levada em conta a interação destes com os atores não-estatais (multinacionais, ONGs, diversos movimentos transnacionais). À segurança e a sobrevivência do Estado, que na teoria realista são os únicos objetivos do mesmo, são acrescidos outros interesses, como o bem-estar econômico.

Segundo Messari e Nogueira,

> "o mérito dessa abordagem é incorporar a preocupação central com a dimensão do poder, dominante na teoria de RI, a uma idéia bastante tradicional da tradição liberal, a interdependência. Essa manobra deu maior aceitação ao conceito que, assim como as demais idéias liberais, era criticado por se basear em pressupostos pouco realistas acerca dos interesses dos Estados no aumento do bem-estar por meio da intensificação das trocas internacionais."[484]

1.2.1. *A interdependência complexa e as instituições internacionais*

A análise de Nye e Keohane em *Power and Interdependence* continha basicamente três procedimentos: uma análise política da política da interdependência, com base na teoria da negociação[485]; uma análise de um tipo ideal que os autores chamaram de "interdependência complexa" e o impacto os processos que ela abarcava; e uma tentativa de explicar as mudanças nos regimes internacionais – os quais eram definidos como "*sets* de arranjos governamentais que afetavam as relações de interdependência".

A interdependência complexa se referia a uma situação entre uma série de países nos quais múltiplos canais de contato conectam as sociedades (ou seja, os Estados não monopolizam esses contatos); em que não há uma hierarquia de questões, e a força militar não é utilizada pelos

---

[482] NYE JR, *Op. Cit*., p. 264-265.
[483] NYE JR, Joseph. *Cooperação e conflito nas Relações Internacionais*. Uma leitura essencial para entender as principais questões da política mundial. São Paulo: Editora Gente, 2009. p. 256.
[484] MESSARI & NOGUEIRA, *Op. Cit*., p.86.
[485] A "*bargaining theory*", muito influente entre os funcionalistas, definia uma "situação de barganha" como uma situação em que dois ou mais *players* têm um interesse comum em cooperar, mas têm conflitos de interesse sobre como cooperar exatamente (os *players* aqui podem ser tanto indivíduos, firmas, países ou organizações). O *bargaining* poderia definir qualquer processo, seja na arena política, econômica ou internacional, em que as partes envolvidas tentam chegar a um acordo. Ver MUTHOO, Abhinay. "A non-technical introduction to bargaining theory". *World Economics*, vol. 1, n.2, abril-junho de 2000.

governos um contra o outro. Ao analisar a política da interdependência, os autores enfatizaram que a interdependência não levaria necessariamente à cooperação, nem suas conseqüências seriam necessariamente benignas.

A interdependência, que pode ser de vários tipos – embora aqui os autores enfatizassem a econômica – poderia trazer muitos benefícios, mas também acarretar altos custos, os quais podem se dar em termos de sensibilidade (grau do impacto que, em curto prazo, uma ocorrência num país projeta sobre os demais) ou em termos de vulnerabilidade (que envolve os custos de mudar a estrutura de um dado sistema de interdependência). As vantagens e desvantagens na relação de interdependência são classificadas em termos de "simetria" ou "assimetria", e nada tem a ver, portanto, com considerar como interdependência apenas relações em que há igual dependência. Assim, "manipular as assimetrias da interdependência pode ser uma fonte de poder na política internacional".[486] Um tipo de interdependência pode interferir em negociações que envolvem outro tipo, contrarrestando determinada "assimetria".

Os autores, portanto, ligavam a interdependência ao poder através da noção de interdependência assimétrica como uma fonte de poder.[487] Note-se rapidamente que em *Transnational Relations and World Politics*, eles já haviam explicado a utilidade da idéia de "relação assimétrica de interdependência" ao invés de outros termos como imperialismo, argumentando que este, além de antigo, era por demais ambíguo, podendo definir virtualmente "qualquer relação através das fronteiras nacionais entre desiguais que envolve o exercício da influência" – o que incluiria a maior parte da política mundial e por isso se depuraria de qualquer valor heurístico. Mesmo em algum sentido mais restrito, ainda que não preciso, de referência a uma relação na qual um poder desigual é usado para alcançar "alocações de valor injustas". Ora, argumentam os autores, além de ser muito difícil concordar sobre o conceito de "justiça", algumas relações transnacionais seriam "imperialistas" e outras não, e portanto a ambigüidade do termo ainda estariam presentes, sendo preferível por isso focar em "assimetrias" ou, no máximo, em "desigualdades".[488]

Nessa visão, as organizações internacionais são vistas mais como "facilitadoras" do entendimento global, e seu papel crescentemente importante para "administrar a interdependência". Como explicam Messari e Nogueira, nessa apreensão,

---

[486] NYE, *Op. Cit.*, p.256.

[487] Essa mesma idéia, lembram os autores, podia ser encontrada em HIRSCHMAN, Albert. *National Power and the Structure of Foreign Trade*. (Berkeley: University of California Press, 1945) e em WALTZ, Kenneth. "The myth of National Interdependence". In KINDLEBERGER, Charles (ed.) *The international Corporation*. Cambridge: MIT Press, 1970.

[488] KEOHANE & NYE, "Transnational Relations and World Politics: an introduction". *International Organization*, vol.25, n.3, p.346.

> "a função das organizações não seria a de suprir a redução da presença do Estado no exercício de um número cada vez maior de tarefas, como afirmavam os teóricos funcionalistas, mas, antes, resolver problemas que os formuladores de políticas reconhecem depender da cooperação de outros Estados."[489]

É importante notar que o posicionamento teórico em relação a organizações internacionais que interferem de alguma forma no funcionamento do sistema interestatal tem a ver também com uma posição política, que normalmente desemboca na associação com tal ou qual organização ou entidade. Entre os autores, por exemplo, que criticam o papel das organizações internacionais como uma "força desestabilizadora" (politicamente), ou como algo que impede o livre fluxo das forças de mercado, estão aqueles ligados a entidades como a *Heritage Foundation*. Esta leitura, de forma geral, contrasta com o posicionamento dos autores associados ao trilateralismo e à Comissão Trilateral, que apostam justamente em determinados tipos de organizações internacionais para a normatização das relações no sistema interestatal.[490]

Em texto de final dos anos 1980, Nye e Keohane revisitam a obra *Power and Interdependence*, fazendo um balanço de sua repercussão nas Relações Internacionais, a partir da nova situação em que a política mundial se encontrava, que para muitos observadores, passou a ser a década do uso da força e da preocupação com a segurança, deixando para trás a "década da interdependência", que teriam sido os anos 1970. Se naquela década os americanos estavam reagindo à guerra do Vietnã, a *deténte* parecia reduzir a importância da corrida armamentista e uma sociedade global sem uma estrutura dominante de cooperação e conflito, agora, o humor nos EUA tinha mudado completamente, sob o impacto da invasão soviética ao Afeganistão e a questão dos reféns no Irã – e a política americana voltou a se focar no confronto Leste-Oeste mais do que no Norte-Sul e as atividades das instituições multilaterais. Sob a administração Reagan, o orçamento militar cresceu, e os EUA estiveram mais dispostos a usar de sua força militar, ainda que contra Estados extremamente frágeis como Granada e Líbia. No entanto, segundo os autores, essas diferenças poderiam ser facilmente exageradas, se não se levasse em consideração que as fontes de recursos econômicos e militares mudaram bem menos do que a psicologia ou o "humor" da opinião pública; e, apesar de muita retórica, as relações entre as superpotências não retornaram ao período da Guerra Fria.

O que os autores argumentavam, em *Power and Interdependence*, era que o uso da força se tornara crescentemente custoso para os principais Estados, como resultado de quatro condições: o risco de escalada nuclear; a resistência do povo em países pobres ou mais fracos; efeitos incertos e possivelmente negativos na realização dos objetivos econômicos; e a opinião

---

[489] MESSARI & NOGUEIRA, *Op. Cit.*, p. 87.

[490] No capítulo 6 retomaremos esta problemática, relacionando os debates no seio da Comissão Trilateral com estas visões acerca da natureza do sistema internacional e do papel das organizações internacionais nele.

doméstica se opondo aos custos humanos do uso da força. Embora essas quatro condições tivessem impacto reduzido nas políticas de governos autoritários ou totalitários, assim como para grupos terroristas, o efeito líquido dessas tendências seria a erosão da hierarquia baseada no poder militar. Os autores procuram então demonstrar que ambas as tendências apontadas se fizeram presentes desde então.

Embora *Power and Interdependence* não tenha introduzido o conceito de regime internacional, ele mostrou como este conceito poderia ser usado em análises empíricas sistemáticas, e portanto promoveu seu emprego alargado como um conceito descritivo para abarcar regras, instituições, e práticas.[491] Comparando, *a posteriori*, duas questões que estiveram em negociações internacionais nos anos 1970, a dos regimes para os oceanos e a do sistema monetário internacional, os autores chegaram à conclusão de que para a primeira o tipo ideal de interdependência complexa tem maior aplicabilidade, e por isso nessa questão as organizações internacionais parecem ter desempenhado um papel maior nas agendas dos Estados.[492]

Mais do que isso, segundo Nye e Keohane, os próprios *policy-makers*, não apenas dos países ocidentais mas também da URSS, começaram a pensar e a falar sobre cooperação internacional em termos de regimes internacionais.[493]

Cabe observar, no entanto, que o debate sobre a interdependência não se resume à contribuição destes dois autores, embora ela seja certamente a maior referência. Diversas formulações sobre o mesmo tema circulavam não somente nos ambientes acadêmicos de R.I. e de economia mas também entre a intelectualidade orgânica que como vimos, já há muito procurava se organizar transnacionalmente. Não pretendemos seguir a continuidade da obra desses autores nem apresentar as demais interpretações, mas cabe observar que, já nos anos 1980, esse debate ganharia novos contornos, a partir da crítica "neo-realista" às teses da interdependência.

Segundo Herz e Hofffman, a percepção de que as instituições internacionais podem mudar as relações entre Estados é o "grande divisor de águas que separa liberais e realistas no debate que ficou conhecido como aquele entre neoliberais e neo-realistas dos anos 1980".[494]

---

[491] NYE & KEOHANE, "Power and interdependence revisited". *Op. Cit.*,p.741.

[492] Note-se que os estudos empíricos a que Nye e Keohane primeiro se dedicaram foram sobre o petróleo e sobre as dívidas externas do Terceiro Mundo, duas ameaças para os países centrais (ou para o "mundo trilateral", como se referiria a CT). A conclusão a que chegaram foi de que a solução para eles foi criar novos regimes internacionais específicos, ao invés de ações unilaterais das potências.

[493] Em junho de 1986, o então Primeiro-ministro Mikhail Gorbachev afirmou em uma mensagem ao secretário-geral das Nações Unidas que "era muito evidente que existe uma necessidade prática de começar, ainda que com atraso, a estabelecer um regime internacional para o desenvolvimento seguro da energia nuclear". *New York Times*, 4 de junho de 1986, p. A12. Segundo os autores, alguns importantes *scholars* soviéticos começaram a usar o termo no contexto das *Law of the Seas Conferences* nos anos 1970. *Idem*, p.742.

[494] *Idem*, p.53. Importante notar que o termo "neo-liberais" aqui tem um sentido diferente daquele mais usual, relacionado às políticas neoliberais (embora não sejam, também, necessariamente opostos). Trata-se aqui da corrente de pensamento que se opôs ao neo-realismo nos anos 1980, enfatizando o poder e a circulação de informação através

O chamado "neoliberalismo institucionalista" ou "institucionalismo neoliberal" surge propondo o fim da antiga dicotomia entre possibilidades de cooperação e inevitabilidade do conflito. Dialogando com a teoria da escolha racional[495], essa vertente trata os Estados como atores racionais movidos pelo auto-interesse que calculam a utilidade das decisões e escolhem aquela que é encarada como a que mais maximiza os ganhos, algo que é ilustrado no "dilema do prisioneiro". Segundo essa teoria, a interação estratégica dos atores muda por meio da formação de instituições, as quais podem ampliar o fluxo de informações, o controle sobre o cumprimento dos acordos, e por conseqüência mudar, paulatinamente, as expectativas dos mesmos atores sobre a utilidade dos acordos. O comportamento previsível dos Estados, motivados pelo auto-interesse, fortalece os regimes internacionais.[496]

A premissa liberal continua; no entanto, aqui Keohane faz concessões à critica neo-realista, reconhecendo aquilo que autores como Kenneth Waltz utilizaram para desqualificar a teoria da interdependência: o contexto da anarquia como determinante do caráter das relações internacionais (o que, por conseguinte, trouxe o abandono da idéia de que a interdependência complexa poderia ser uma mudança estrutural para o sistema internacional).[497] Nessa visão, a função fundamental das instituições (sejam elas oficiais ou privadas) seria a de dirimir o grau dessa incerteza, gerando transparência e diminuindo o receio da trapaça, por conseguinte incentivando os atores (no caso, os Estados) a optarem por arranjos cooperativos.[498]

O conceito de regime internacional também seria aprofundado, procurando responder por que, apesar dos sinais de "declínio da hegemonia norte-americana" e a conseqüente crise das

---

das instituições como principais variáveis para a análise do sistema internacional. Ao contrário, os neo-realistas enfatizavam que as instituições internacionais só têm impacto para facilitar a cooperação quando os Estados mais poderosos a favorecem.

[495] Que tem inspiração claramente utilitarista e neoclássica, tendo influenciado a chamada teoria neoclássica da firma, algo que na ciência política foi apropriado por autores como Anthony Downs, Mancur Olson e Adam Przeworski. DOWNS, Anthony. *An economic theory of democracy*. New York: Harper, 1957; PRZEWORSKI, Adam. *Capitalismo e social-democracia*. São Paulo: Companhia das Letras, 1989; OLSON, Mancur. A lógica da ação coletiva. Os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais. São Paulo: EDUSP, 1999.

[496] Como resume Ana S. Garcia: "Elas facilitam a cooperação entre os Estados, porque provêem informação, diminuem os custos de barganha e negociação, estabelecem regras e normas que 'aprisionam' (*lock-in*) as decisões tomadas, condicionando decisões futuras e gerando, assim, estabilidade. Consequentemente, as instituições geram uma dependência do caminho traçado (*path dependence*)". GARCIA, Ana Saggioro. "A introdução de Gramsci nas Relações Internacionais: aspectos metodológicos". In *RARI*, Revista Acadêmica de Relações Internacionais. 3ª Ed, v. 1, julho/2013.

[497] Segundo Messari & Nogueira, "o movimento neoliberal nas RI conseguiu transformar o institucionalismo na nova ortodoxia da disciplina, fazendo com que até mesmo os velhos rivais realistas admitissem, com algumas exceções, a importância do estudo das instituições na ordem internacional. (...) os novos enfoques permitem que os liberais voltem a afirmar a necessidade de construir instituições para melhor ordenar a política mundial, sem recair no idealismo dos anos do entre-guerras." MESSARI & NOGUEIRA, *Op. Cit*., p.98.

[498] Keohane, em trabalhos posteriores, afirmaria ainda que a circulação de informação através das instituições é o que transforma o sistema internacional, realizando os interesses dos Estados ao mesmo tempo em que aumenta a possibilidade de estabilidade no sistema internacional. KEOHANE, Robert. *After hegemony*: cooperation and discord in the world political economy. Princeton: Princeton University Press, 1984.

instituições internacionais, um conjunto de normas que regiam as relações internacionais continuava a ser respeitado.[499]

É interessante notar que o termo "interdependência" também era central, como assinalou Pereira, no Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial (RDM) de 1978, o primeiro de uma série de relatórios que se tornariam a principal publicação do Banco Mundial. Segundo Mendes Pereira, o relatório já recomendava mudanças no perfil das dívidas do Terceiro Mundo, com prazos maiores para vencimento, numa preocupação clara de manejar o desenfreado processo de endividamento externo de muitos desses países.[500] Como veremos no capítulo seguinte, havia muitos pontos em comum na gestão McNamara no Banco Mundial (1968-1981) e as elaborações no âmbito da Comissão Trilateral.

1.2.2. A síntese "trilateralista"

Por maiores que fossem as diferenças entre as teorias de Brzezinski e de Nye/Keohane, o fato é que as teses norteadoras dos primeiros trabalhos da Comissão Trilateral, e que vão perdurar ao longo dos anos 1970, são uma síntese dessas contribuições.

Os eixos dessa síntese podem ser assim sistematizados:

1. A noção de que havia um declínio na capacidade dos EUA de controlar o sistema internacional, juntamente com um aumento do poder econômico de outras potências, como Japão e Alemanha; e de que, por isso, as políticas elaboradas no período anterior, que tiveram seu auge nos anos Kissinger, estavam anacrônicas, exigindo a formação de uma hegemonia compartilhada;
2. A percepção de que o Terceiro Mundo, na formação de alianças regionais e/ou de interesse específicos, como os exportadores de petróleo, poderia causar graves turbulências econômicas nos países centrais, havendo a necessidade de formar uma espécie de contra-coalizão, que envolveria coordenação entre os "países trilaterais" e novas estratégias para lidar com as ameaças;
3. A ênfase na necessidade da criação e reforço das instituições internacionais, especialmente de instituições (pretensamente) despolitizadas e de caráter técnico, assim como de organismos privados transnacionais que visassem facilitar o diálogo e a cooperação entre os países ou grupos de países.

---

[499] *Idem*, p. 47.
[500] MENDES PEREIRA, João Márcio. *O Banco Mundial como ator político intelectual e financeiro*. 1944-2008. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010. p.232.

Um elemento forte em Brzezinski, que não aparece nos trabalhos de Nye e Keohane, é a noção de "crise da democracia". Como veremos no capítulo 5, esse debate seria um dos mais controversos da história da Comissão. Cabe, ainda, um comentário final sobre a forma de escrita de ambos, já que, enquanto Brzezinski escreve mais como uma espécie de profeta conservador (embora trabalhando com muitos dados e erudição), em suma, como alguém que não teria problemas em reconhecer seu comprometimento com uma visão de mundo, Nye e Keohane escrevem como acadêmicos neutros guiados apenas pela busca técnica do conhecimento. As diferenças nesta seara poderiam ser desenvolvidas, mas nosso objetivo é, apenas, mostrar em que pontos as teorias desses autores de diferentes características e trajetórias seriam compatíveis, possibilitando que formassem a base de uma mesma corrente de opinião.

Acreditamos, com isso, ter apontado a estrutura de pensamento que pautou o trilateralismo e os principais conceitos norteadores dessa perspectiva. Agora, passamos a apresentar o que é a Comissão Trilateral em si, sua estrutura de funcionamento, programas, e membros.

2.O que é a Comissão Trilateral: membros, funcionamento e estrutura

Nesta parte procuraremos descrever sucintamente como se compõe a comissão, quais são seus membros, direção, como se dá o seu financiamento, estrutura e, ao final, uma breve cronologia de suas origens.

2.1. Outras influências na formação da Comissão Trilateral

Além do CFR e das entidades mencionadas anteriormente, outras influências mais diretas na criação da comissão foram o *Atlantic Institute*, entidade não-governamental fundada em 1961 e sediada em Paris, criada para "promover relações econômicas, políticas e culturais entre os países membros da OTAN",[501] e a revista *Interplay*, fundada por Gerard Smith (parente de Rockefeller) – concebida como uma revista sobre relações americano-européias, mas que logo se propôs a abranger a Ásia e o Japão.

A *Interplay*, durante seu curto período de existência (de 1967 até 1971) publicou artigos de um largo espectro dentro do "atlanticismo". O número de janeiro de 1970 continha artigos de japoneses e europeus. O *Trialogue*, boletim regular da CT, seria inspirado na revista *Interplay*.

[501] Nos primeiros anos, o *Atlantic Institute* foi financiado pela Fundação Ford. Em 1978, houve negociações para fundi-lo com a CT. Fonte: John M. Goshko, "Trilateral Commission Considers Merger With Similar Paris Group". *The Washington Post*, 18 de janeiro de 1978. Sobre os primeiros anos do Instituto, consultar SMALL, Melvin. *The Atlantic Council* – The early years. Relatório preparado para a OTAN, 1 de junho de 1998. Disponível em http://www.nato.int/acad/fellow/96-98/small.pdf.

Smith, junto com Henry Owen[502], organizava também conferências "trilaterais" com economistas, que, posteriormente, se tornariam a base dos *Task-Force Reports*.

2.1.1. A Brookings Institution e os Tripartite Dialogues

A *Brookings Institution*, criada em 1916 por Robert S. Brookings e os chamados "reformadores", é uma das primeiras entidades privadas criadas nos EUA com o objetivo de produzir análises sistemáticas sobre políticas públicas a nível nacional. Criada em 1916, sob o nome de *Institute for Government Research*, a entidade deu origem a duas organizações irmãs, o Instituto de economia (1922) e a Escola de graduação (1924), que foram fundidas em 1927 sob o nome de seu fundador, com a missão de "promover e conduzir pesquisas nos campos da economia, administração governamental e as ciências políticas e sociais".[503] No pós-segunda Guerra, teve papel importante na assessoria a F.D. Roosevelt no que dizia respeito ao Plano Marshall e às Nações Unidas, através de Leo Pasvolsky, que serviu ao Departamento de Estado.[504]

Formalmente apartidária, é historicamente mais próxima do Partido Democrata, tendo seus quadros ocupado cargos de destaque nessas administrações. Dada sua orientação liberal, o presidente Nixon via o *Brookings Foreign Policy Program* como um "antro de subversão" e, em junho de 1971, instruiu os seus "plumbers" ("encanadores" – agentes do governo federal encarregados secretamente de plantar escutas) a roubar arquivos de Morton Halperin e Leslie Gelb (que eram do programa e trabalharam no *Pentagon Papers*). E, por esse motivo, a entidade se tornou central no debate político norte-americano no início dos anos 1970, tendo sua imagem fortalecida pelos episódios protagonizados pela equipe de Nixon.

Foi sob os auspícios da *Brookings Institution*, em associação com o *German Kiel Institute for World Economics* (cujo diretor, Herbert Giersch, era do *Bilderberg*) e o *Japan Economic Research Center* de Tóquio que se formaram os *Brookings Tripartite Dialogues*, tendo como principais organizadores Henry Owen, Phillip Trezise[505], Max Kohnstamm[506] e Saburo Okita[507].

---

[502] Diplomata, diretor da *Brookings Institution* entre 1969 e 1978 por indicação de Brzezinski que o conheceu quando de sua atuação no *Policy Planning Council* entre 1952 e 1968. Foi depois membro do *National Security Council* entre 1977 e 1981.

[503] Fonte: http://www.brookings.edu/about/history.

[504] Sobre o assunto, ver http://www.brookings.edu/about/history/marshallplan.

[505] Philip Trezise (1911-2001) foi a partir de 1969 o principal negociador comercial da administração Nixon, após quatro anos como embaixador para a OCDE em Paris. Sua proposta de reunir os cinco maiores do comércio num *Economic Summit*, rejeitada por Kissinger em 1971, seria a base do Grupo dos 5 criado em 1975. Fonte: *The New York Times*, 30 de agosto de 2001. (disponível em http://www.nytimes.com/2001/08/30/us/philip-h-trezise-89-an-expert-on-international-trade.html).

[506] Kohnstamm era assistente pessoal da sogra do Prince Bernhard, Wilhemina, até 1948, quando se tornou chefe do *German Bureau of the Dutsch Foreign Office* e o representante alemão nas negociações do *Schuman Plan* (ECSC- na qual trabalharam François Duchene e Paul Delouvrier nos anos 1950, como relações públicas e diretor financeiro

Owen era então diretor da área de Política Externa da Brookings, tendo sido o elemento articulador de diversos intelectuais a partir dessa entidade. Owen foi o responsável por trazer o futuro trilateralista C. Fred Bergsten para a *Brookings*, e durante sua gestão como diretor do *Brookings Foreign Policy Program*, montou diversos *task-forces* com figuras de fora da *Brookings* como Samuel Huntington, Robert Bowie, Howard Brown e Z. Brzezinski (todos futuros trilateralistas)[508]

Os *Tripartite Dialogues* abordaram temas relacionados à cooperação Norte-Sul, às tensões comerciais e à política monetária. Segundo a própria *Brookings Institution*, esses *Dialogues* foram parte da inspiração para a criação da Comissão Trilateral. Teria sido Owen, junto com Brzezinski e Bowie, que trouxe a idéia "tripartite" para David Rockefeller na primavera de 1972. Owen seria, aliás, coordenador *de facto* da política econômica internacional de Carter durante seu mandato.[509]

Enquanto a *Interplay* era principalmente uma revista política com contribuições individuais, os *Dialogues* intencionavam ser um esforço coletivo de economistas. Ambas essas iniciativas visavam "internacionalizar a perspectiva" dos elementos dominantes nas três regiões. Mas a tarefa, segundo Stephen Gill, teria se mostrado especialmente sensível para a Alemanha Ocidental e França: a primeira, onde a comissão era percebida como uma significativa oportunidade para usar sua crescente influência num contexto privado e multilateral – onde as sensibilidades dos outros povos seriam menos ofendidas publicamente – estava ainda no difícil

---

respectivamente), se tornando "secretário de alta autoridade" sob Monnet, o qual renunciou ao ECSC em 1955 para uma futura unificação com o *Action Committee for a United States of Europe* (ACUSE). Kohnstamm se tornou vice-presidente da ACUSE, a qual tinha grandes laços com o Bilderberg. Foi membro de diversas outras entidades e grupos informais como o Clube de Roma. SKLAR, *Op. Cit.*, p. 169.

[507] Saburo Okita (1914-1993) foi ministro das relações exteriores do Japão entre novembro de 1979 e julho de 1980, filiado ao Partido Liberal Democrata. Antes disso, foi chefe de pesquisa do *Economic Stabilization Board*, chefe da unidade de cooperação econômica da *Economic Planning Agency* e depois diretor geral da mesma. Em 1964, se tornou presidente do *Japan Economic Research Centre*.

[508] VAISSE, Justin. "In memoriam: Henry Owen, director of Foreign Policy at Brookings, 1969-1977". 21 de novembro de 2011. *Brookings Institution*. (disponível em http://www.brookings.edu/blogs/up-front/posts/2011/11/21-owen-vaisse)

[509] "In that context, a particular note should be made of Owen's initiative to launch in 1971, along with Phillip Trezise whom he had recruited to Brookings, the "tripartite dialogues" with Europeans and Japanese (Max Kohnstamm and the Kiel Institute for World Economics; and Saburo Okita and the Tokyo Economic Research Center). The tripartite dialogues, which reflected Japan's recent meteoric rise and the need to update the too-limited transatlantic dialogue, centered on international economic problems like North-South cooperation, trade tensions and monetary policy. These dialogues provided part of the inspiration for the creation of the storied Trilateral Commission. Indeed, Henry Owen, along with Zbigniew Brzezinski and Robert Bowie, brought their "tripartite" idea to David Rockefeller in the Spring of 1972, and the Trilateral Commission was founded shortly afterwards, with Owen's contribution. It is in the Trilateral Commission that Henry Owen came to meet Jimmy Carter, whom he helped advise during the 1976 presidential campaign. That led him to be appointed ambassador-at-large for international economic summits in 1978. He then became the de facto coordinator of the administration's international economic policy. In the meantime, between the State Department and the White House, he had made the Brookings Foreign Policy Program a major player in the Washington policy debate" Fonte: VAISSE, Justin. "In memoriam: Henry Owen, director of Foreign Policy at Brookings, 1969-1977". 21 de novembro de 2011. *Brookings Institution*. (disponível em http://www.brookings.edu/blogs/up-front/posts/2011/11/21-owen-vaisse).

processo de reabilitação política internacional após o nazismo; e a França estava, inicialmente, desconfiada da comissão, particularmente por conta da burocracia estatal francesa e a tradição nacionalista gaullista, que teriam sido os mais significativos obstáculos para a "internacionalização da perspectiva" das elites políticas francesas. A atividade diplomática japonesa também estava focada em seus esforços pós-guerra de reabilitação política após a ascensão do militarismo no entre-guerras. Esses eram, portanto, alguns problemas que a CT encarava como centrais. Nos apêndices, traduzimos uma tabela intitulada "Percepções trilaterais", publicada no primeiro TFR da comissão.

2.2.Membros

O recrutamento à participação é exclusivamente mediante convite. Segundo um relatório de 1977,

> "a necessidade de diversidade, tanto profissionalmente quanto geograficamente será procurada assim como a necessidade de homens e mulheres com posições de influência sobre os formadores de opinião tanto nos setores público como privado em favor das recomendações da comissão".[510]

A composição variou um pouco ao longo do tempo, no entanto, podemos encontrar na CT sempre representantes das maiores corporações capitalistas do mundo, da indústria, das finanças, da mídia, inúmeros presidentes de Bancos Centrais e ministros de Estado, todos, com raras exceções, membros de importantes instituições acadêmicas. A lista, de cerca de 300 no total hoje, é significativa, já que todos os membros da CT ocupam altos cargos em postos estatais, empresariais e acadêmicos.[511]

Inicialmente abarcando apenas as elites dos países trilaterais, a CT foi, como previsto em seus planos originais, alargando seu elenco pelo mundo. Foi pioneira entre entidades privadas que procuraram estabelecer contatos dos capitalistas ocidentais com a China e a então URSS nos anos 1970; e conta, ao menos desde 2009 (formalmente), com convidados permanentes e *ah-doc* da China e da Índia. A lista completa de membros em 1973 e em 1979 pode ser encontrada nos apêndices, assim como o número de membros por região.

2.2.1. *Intelectuais acadêmicos*

---

[510] *Fourth annual report*, out/1977, p. 11, *apud* SKLAR, *Idem*, p. 84.

[511] Por motivos de espaço, citamos apenas alguns desses nomes e apenas alguns de seus respectivos cargos (dados de março de 2013 retirados do site oficial da CT). Nos apêndices deste trabalho, anexaremos as tabelas de membros de 1973 e de 2013.

Como vimos, o engajamento dos intelectuais acadêmicos das três regiões é um ponto crucial deste o início da comissão. O papel dos intelectuais já havia sido ressaltado por Anthony Hartley, um dos diretores da *Interplay*:

> "Um conceito mútuo de responsabilidade deve unir países com um alto padrão de vida onde a competição por poder já os dividiu...se a civilização do fim do século XX se fixar em padrões rígidos de pensamento, quebrará e desintegrará em pó. Mas é o negócio do intelectual prover um remédio para essa ossificação mental para dirigir atenção às regras de existência dos novos problemas e à necessidade de novas atitudes da mente para enfrentá-los. Em 1967 a rapidez da comunicação e o crescente cosmopolitismo da comunidade intelectual permite que esta tarefa seja levada a cabo em um nível acima das velhas oposições nacionais e feudos intelectuais....ao contrário da celebrada frase de Marx, entender o mundo é mudá-lo."[512]

Para orientar e aprofundar o processo de internacionalização de perspectivas, a comissão decidiu reunir as cabeças de uma série de institutos internacionalmente orientados das três regiões que assistiriam os diretores da CT na formulação de seu programa. Os indivíduos envolvidos nesse processo incluíam cabeças da *Brookings*, da Universidade das Nações Unidas de Tóquio, e do Instituto Internacional de Estudos Estratégicos de Londres.

Nas primeiras declarações de objetivos, Max Kohnstamm enfatizou a necessidade dos intelectuais relacionarem sua teoria com a prática efetiva dos *establishments* dominantes das três regiões. A mobilização dos intelectuais também era crucial para Brzezinski, e não num sentido meramente técnico, mas essencialmente político:

> "Tem-se dito frequentemente que esta década está testemunhando a emergência de questões econômicas como a preocupação predominante da nossa época. Mas, paradoxalmente, o efeito é a reiteração da *primazia da política*. Hoje, mesmo considerações aparentemente estritamente econômicas precisam crescentemente ser vistas de um ponto de vista político e até mesmo filosófico (...) consequentemente, atos políticos públicos e talvez até a criação de novas estruturas políticas serão necessários para lidar efetivamente com o que pode aparecer ser agora essencialmente problemas técnicos ou econômicos."[513]

Entre os intelectuais, um critério importante para o convite era posição de destaque acadêmico, mas este não era o único. Entre os que ficaram de fora, além, obviamente, dos de esquerda, estavam também os neoconservadores como Irving Kristol ou Normal Podhoretz, e os clássicos "*free-marketers*" (propagandistas do livre-mercado) como Martin Anderson, da *Hoover Institution*. O espectro político-ideológico dos intelectuais da comissão, de maneira geral e com apenas algumas exceções, reunia as alas mais à direita do Partido Democrata, e as alas menos à direita do Partido Republicano; os mais "liberais" entre os "realistas" e os mais "realistas" entre os "liberais"; os neoliberais mais moderados e os keynesianos menos radicais; enfim, em geral figuras que tinham trânsito entre campos distintos, mas não tão distintos assim.

---

[512] HARTLEY, A. *Interplay*, vol. 1, julho 1967, n. 1, p. 5. *Apud* GILL, S. *Op. Cit*., p. 138-9. Segundo Stephen Gill, Hartley teria sido efetivamente o primeiro a lançar o conceito de interdependência.

[513] BRZEZINSKI, Z. "Memorandum: the trilateral policy program – a report on present and prospective trilateral task force work". *Mimeo*, 18/set/1973 (Grifos no original) *Apud* GILL, *American Hegemony and Trilateral Commission*. Cambridge: Cambridge University Press. p. 145.

Entre os institutos associados com a rede da CT, basicamente de "liberalismo transnacional", estavam o *Institute of International Economics*, e o *British Politics Studies Institute*; os departamentos de economia de Yale, Michigan e Harvard; o *Centre for the Study of Political Economy* de Turim; o *Centre for European Studies* da Sussex University; o *Centre de Sociologie des Organizations*, de Paris; o *European University Institute*; a Universidade de Tóquio; e o *Japan Centre for International Exchange*. Dos institutos mais focados nas questões políticas, de segurança e de política externa estão, além dos mencionados, a *Kennedy School of Government* de Harvard; o *Carnegie Endowment*; o *Atlantic Institute*; o *Chatham House* e seus equivalentes na Itália, França, Noruega, e Alemanha. Muitos dos *scholars* de Relações Internacionais são funcionalistas, sendo vários deles consultores da OTAN.[514]

2.3.Coordenação

Durante os três primeiros anos, havia um diretor central, Brzezinski, mas depois disso foi concordado que a administração da comissão seria mais descentralizada, e passou então a existir um "coordenador" escolhido pelo comitê executivo que supervisionaria toda a operação da comissão. Mas, as responsabilidades dos escritórios europeu (Paris) e japonês (Tóquio) foram consideravelmente fortalecidas, notadamente na administração dos *task-forces.* Os diretores regionais são escolhidos pelos membros do comitê executivo das respectivas regiões.

O comitê executivo é composto pelos três diretores regionais e trinta outros comissionados que se dividem entre as três regiões, como segue: 11 da América do norte (nove dos EUA e dois do Canadá); 12 da Europa ocidental e sete do Japão. É o principal órgão político da comissão: inicia estudos políticos em consulta com o diretor, revisa as recomendações dos *task-forces* e encaminha a implementação das propostas da comissão.

Existe ainda um conselho consultivo, composto por um pequeno grupo informal que aconselha o diretor e os diretores regionais nos estudos programados.

2.4. James E. Carter e a Comissão Trilateral

Neste ponto cabe fazer um comentário mais extenso sobre as relações do presidente "Jimmy" Carter com a CT, considerado o primeiro governo que assumiu a perspectiva trilateralista. L. Shoup descreve a profunda conexão de Carter com o pujante *establishment* de Atlanta, principal cidade da Georgia, estado que nos anos 1960 passou de rural e agrícola para um

[514] Nas palavras de Kaiser, "nós não gostamos de nos chamar de neo-federalistas – isso irrita muitas almas sensíveis. Nós nos chamamos neo-funcionalistas que obtém controle sobre políticas domésticas coordenando áreas funcionais. Mas sim, existe um aspecto de supranacionalismo neo-federativo em nosso programa". SKLAR, H. *Op. Cit.*, p. 190.

importante centro urbano, industrial e financeiro, com um também pujante *agribusiness*, mas em posição secundária.[515]

Carter era de Plains, em Summer County, sudeste da Georgia, um local de famílias tradicionais, historicamente conservadoras e racistas, com aquele típico paternalismo "*noblesse oblige*". Seu pai era proprietário de terras e tinha mais de 300 empregados negros. Esse *background*, embora não fosse estupendo para os parâmetros americanos, possibilitou que Carter, ainda na juventude, como dono de 60% do lucrativo negócio de amendoins do pai, somados a ações da Coca-Cola, se dedicasse exclusivamente à carreira política.[516]

Sua ligação com o *establishment* de Atlanta começou em 1962, quando ele concorreu pela primeira vez para senador da Georgia. Carter perderia a eleição, quando soube de uma fraude de seu concorrente em uma zona eleitoral rural, e com ajuda do *Atlanta Journal* e do advogado Charles Kirbo, da *King and Spalding*, conseguiu vencer o pleito judicialmente. Uma vez no cargo, tratou de ampliar e solidificar seus contatos com os altos escalões de Atlanta. Em 1970, venceu as eleições para governador, contando, entre seus apoiadores, com o próprio Kirbo, que tinha fortes conexões com o grupo Rockefeller; a família Grambell, principal acionista da *Eastern Airlines*, (e tem Laurence Rockefeller como principal acionista individual); e Thomas J. Watson, um amigo-cliente da firma de Kirbo que era membro fundador e ex-presidente da IBM, amigo de David Rockefeller, presidente do CFR nos anos 1970, e diretor do *Atlantic Council*. Outro *link* em comum era J. Paul Austin, presidente da Coca-Cola de Atlanta, e diretor de uma porção de outras firmas de Nova York, membro do *Links Club* junto com David Rockefeller e Thomas Watson, e, junto com o primeiro, diretor do *Business Council*. Austin foi um dos maiores entusiastas da campanha de Carter, tendo sido talvez o principal responsável pela tarefa política de dissipar quaisquer medos da comunidade empresarial com relação a ele.[517] Outro contato em comum entre Carter e os Rockefellers era ninguém menos que Dean Rusk, ex-presidente da *Rockefeller Foundation*, membro do CFR, e diretor do *Atlantic Council* – lembrado no Brasil por sua participação na operação Brother Sam, como secretário de Estado, em 1964.

Mas a primeira reunião de Carter com um Rockefeller foi em novembro de 1971 no *Chase Manhattan Bank*, com David e Hedley Donovan, editor-chefe da revista *Time*, também do CFR.

---

[515] Segundo Shoup, a classe capitalista de Atlanta era relativamente a mais liberal e cosmopolitana da Georgia, tendo estado em uma boa posição em meio às tendências dos anos 1960, as campanhas pelos votos dos negros, e a decisão da Suprema Corte no caso "Baker *versus* Carr", o qual indiretamente acabou com o sistema que favorecia as áreas rurais em detrimento das urbanas. SHOUP, L. *The Carter presidency and beyond*. California: Raparts Press, 1980. p. 21.
[516] *Idem*, p. 22.
[517] *Idem*, p. 41.

A revista lançou uma matéria de capa sobre Carter e o "Novo Sul" em maio de 1971, a primeira atenção que ele recebeu na mídia nacional.[518]

Em abril de 1975, os trilateralistas estavam recrutando membros para a CT, e procuravam um político do chamado "Novo Sul" – que seria um sul mais moderno – preferivelmente um governador democrata. Segundo Shoup, foi quando George Franklin entrou em contato com o *Council's Atlanta Committe*, formado em abril de 1973 para que este recomendasse possíveis membros para a CT, e o grupo recomendou Jimmy Carter.[519]

Logo, Carter se tornou bastante ativo na CT, participando de todas as sessões regionais e da primeira plenária geral em 1975 no Japão. O candidato teria distribuído pessoalmente o boletim da CT no Comitê Nacional do Partido Democrata.[520] Em sua auto-biografia, *Why not the best?*, ele reconheceu que o "serviço na Comissão Trilateral me deu uma excelente oportunidade para conhecer líderes nacionais e internacionais em muitos campos de estudo concernentes às relações externas".[521]

O próprio Brzezinski disse, ainda em 1973, que o candidato certo para 1976 teria que "enfatizar o trabalho, família, religião e patriotismo, se tivesse qualquer desejo de ser eleito". Também o cientista político Samuel Huntington, autor do relatório *Crisis of Democracy* (que foi discutido na presença do próprio Carter, no encontro da comissão em 1975, no Japão), afirmou, revisando a história política americana nos anos 1960, que "o *outsider* na política, ou o candidato que possa aparentar ser um *outsider*, teve o caminho *inside* (...)". Nas palavras do professor de Harvard,

> "a lição dos anos 1960 foi que os partidos políticos americanos são extraordinariamente abertos e organizações extraordinariamente vulneráveis, no sentido de que eles podem ser facilmente penetrados, e mesmo capturados, por grupos altamente motivados e bem organizados com uma causa e um candidato."[522]

A intenção de Carter, em suas próprias palavras, passou a ser exatamente projetar a imagem de um azarão (*underdog*) "lutando contra o *establishment*".[523] E, segundo Shoup, Carter teria seguido rigorosamente as recomendações do relatório acerca de "reduzir as expectativas" sobre o que um governo pode fazer, mantendo, ao mesmo tempo, um rígido controle sobre o Partido Democrata.

---

[518] SHOUP, *Idem*, p. 43.
[519] *Idem*, p. 44-45.
[520] *Washington Post*, 16 de janeiro, 1977, p. A4, *apud* SHOUP, *Idem*, p. 50.
[521] CARTER, Jimmy. *Why not the best?* Nashville, Tennessee: Broadman, 1975. p. 140, *apud* SHOUP. *Op. Cit*., p. 50-51.
[522] CROZIER, Michel; HUNTINGTON, Samuel P.; WATANUKI, Joji. *The crisis of democracy: report on the governability of democracies to the Trilateral Commision*. New York: New York University Press, 1975, p.96.
[523] SCHRAM, Martin. *Running for president*: a journal of the Carter Campaign. New York: Pocket Books, 1977, p.6, *apud* SHOUP, *Op. Cit*., p. 52.

Carter obteve os canais certos para arrecadar fundos, ponto fundamental para passar pelas primárias; nas palavras do comissionário Cyrus Vance, ele "tinha as qualidades para nos colocar juntos".[524] Seus apoiadores em Nova York foram Roger C. Altman, do Lehman Brothers, CFR e CT; John Bowles, banqueiro e membro do *Metropolitan Club*; C. Douglas Dillon, da *Foreign Securities Corporation*, CFR e CED, BC e *Brookings*, além de outros grupos; Henry Luce III, diretor da revista *Time*, Howard Samuels, da Baggies Tycoon e do Partido Democrata; Theodore C. Sorenson, advogado e membro do CFR; e Cyrus Vance, diretor de inúmeras corporações incluindo o *New York Times*, CT e CFR.[525]

No início da campanha, havia poucos sindicatos apoiando Carter, com a notável exceção do tradicional *United Auto Workers*, que tinha em sua direção Leonard Woodcock, um dos três líderes trabalhistas que ingressaram na Trilateral. Segundo o autor, o apoio desse sindicato foi reconhecidamente fundamental para a vitória de Carter em Iowa e na Flórida.[526]

Segundo Shoup, ocuparam postos no governo de Carter, basicamente, representantes do lado liberal do centro do "*eastern establishment*", e não de seu lado mais conservador (representado, por exemplo, pela *Business Roundtable* e pelo *Committee on present danger*, única dessas entidades que não ficou com sequer um posto na administração, embora tenha colaborado na campanha – principalmente através de Dean Rusk e Paul H. Nitze). Carter nomeou vinte trilateralistas, 54 membros do CFR, cinco da *Brookings* e do CED. Inúmeros antigos apoiadores de Carter na mídia assumiram diretamente postos governamentais.[527]

Brzezinski foi indicado Conselheiro de Segurança Nacional, cargo em que se encarregaria de reorganizar a estrutura do *National Security Council* (NSC), órgão que foi reduzido pela metade e teve o número de comitês reduzido de oito para apenas dois: o *Policy Review Committee* (PRC), que lidava com questões especificas e tinha diretoria rotativa, e o *Special Coordinanting Committee* (SCC), que consideraria questões de diversos departamentos, incluindo a supervisão de atividades de inteligência e o controle de armas, e seria presidido

---

[524] "has the qualities to bring us together". *Atlanta Constitution*, 5 de abril, 1976, p. 4A, *apud* SHOUP, *Op. Cit*., p. 56.

[525] SHOUP, *Op. Cit.*, p. 59.

[526] *Newsweek*, 19 de abril, 1976, p.15, *apud* SHOUP, *Op. Cit.*, p. 60-61. Woodcock seria indicado embaixador dos EUA na China, quando Carter reestabelece todas as relações diplomáticas formais com o país.

[527] Note-se que entre os políticos que substituíram na CT aqueles que se afastaram de suas atividades como comissionários quando entraram para a administração, entraram nomes como William E. Brock III, presidente do Comitê Nacional Republicano e George Bush, ex-diretor da CIA e que seria concorrente de Carter nas eleições de 1980, mas, também, congressistas e governadores democratas, como John B. Anderson, James R. Thompson, de Illinois, Alan Cranston, da California, John H. Glenn, de Ohio, e John C. Culver, de Iowa, assim como John Brademas e o governador John D. Rockefeller, de West Virginia. SHOUP, *Op. Cit.*, p.53.

permanentemente por Brzezinski. O objetivo dessa reestruturação era diminuir o poder do NSC sobre as decisões de política externa, exacerbado durante a era de Kissinger.[528]

A indicação de Brzezinski para esse cargo era bastante útil a Carter, na medida em que dava um sinal aos setores mais conservadores de que o combate à URSS continuaria no centro da agenda; no entanto, esse mesmo fato era potencialmente motivo de conflitos com outras indicações de Carter, nomes mais ligados às questões de direitos humanos e das relações com o Terceiro Mundo, como o também comissionário Cyrus Vance. Na questão dos direitos humanos, aliás, Brzezinski tinha sua própria interpretação, a de que essa campanha servia basicamente para minar a legitimidade política da URSS.[529] Veremos esse assunto no capítulo 5.

Mas Carter também soube trazer para dentro da administração algumas figuras-chave para seu eleitorado: líderes democratas (como Robert Strauss), negros (como Andrew Young e seu suplente, Donald McHenry; Patricia Roberts Harris), liberais, liberais republicanos do leste e mulheres (Midge Costanza e Juanita Kreps). Só mesmo os sindicatos parecem ter ficado de fora, mas o nome indicado para secretário do trabalho, Ray Chosen, tinha relações próximas com a AFL-CIO.[530] Segundo Ali A. Mazrui, uma das coisas que geraram otimismo pró-Carter na comunidade afro-americana foi o fato de ele ousar ser um liberal no sul, mas suas indicações após as eleições decepcionaram. No entanto, a indicação de Andrew Young, ainda que para um cargo sem muito poder mas com muita visibilidade, compensou em parte essa decepção.[531]

Segundo Shoup, a missão de Carter, no entanto, não era apenas voltada para os EUA. Como a visão trilateralista entendia a crise como sendo fundamentalmente internacional, sua missão era bem maior: tratava-se de "restaurar a confiança" das classes dominantes no mundo todo. Nesse sentido, é interessante notar que enquanto Carter assumia nos EUA, também na Europa e no

---

[528] Sobre a oposição entre as gestões Kissinger e Brzezinski no NSC, ver Andrianopoulos, Gerry Argyris. *Kissinger and Brzezinski: The NSC and the Struggle for Control of U.S. National Security Policy*. Nova York: Palgrave Macmillan, 1991.

[529] O conflito entre Vance e Brzezinski, ambos trilateralistas, ficou explícito em pelo menos dois episódios: quando da ocupação soviética no Afeganistão, e quando do início revolução iraniana, ambos em fins de 1979. No primeiro caso, Vance acusou Brzezinski de provocar a ocupação soviética; e no segundo, enquanto Brzezinski defendia uma política para evitar a ascensão do Aiatolá Komeini de qualquer forma, Vance defendia o reconhecimento do novo governo e a negociação com ele. A posição de Brzezinski acabou prevalecendo e Vance renuncia em março de 1980 (meses antes do fim do mandato), mas a hesitação e a falta de uma estratégia coerente perante a opinião pública abala definitivamente a imagem do governo Carter.

[530] SHOUP, *Op. Cit.*, p.108. A AFL-CIO é resultado da fusão, em 1955, da *American Federation of Labour* (AFL), entidade sindical fundada ainda no final do século XIX, propondo o chamado "sindicalismo de resultados", com a *Congress Industrial Organization* (CIO), que nasceu de uma iniciativa de comunistas dentro da AFL no contexto do *New Deal*, mas sofreu em 1947 um expurgo de seus elementos de esquerda. A AFL-CIO, nascida assim no contexto da Guerra Fria e com os elementos mais conservadores do sindicalismo norte-americano, se ligaria diretamente aos interesses do imperialismo estadounidense. Sobre este último ponto, ver MORRIS, George. *A CIA e o movimento operário americano*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1967.

[531] MAZRUI, Ali. "Idi Amin versus Jimmy Carter. A moral cleavage between North and South?" *Trialogue* 19, 1978, p.10. Mazrui era do Projeto para os anos 1980 do CFR. Sobre a relação mais geral entre o governo Carter e os movimentos sociais nos EUA, ver PINHEIRO, Pedro Portocarrero. *Para entender o fenômeno Carter:* governo, partido e movimentos sociais num contexto de crise. Dissertação de Mestrado. Niterói: PPGH/UFF, 2013.

Japão diversos comissionários ocupavam postos-chave em seus governos: na França, Raymond Barre se tornava primeiro-ministro e ministro da economia e das finanças ainda em 1976; em 1977, Count Otto Lambsdorff se tornou ministro da economia na república federal da Alemanha. No Japão, Nobuhiko Ushiba e Kiichi Miyazawa tinham recentemente assumido postos de ministro das relações econômicas exteriores e diretor-geral da agência de planejamento econômico, respectivamente. E na Bélgica e Noruega também comissionários se tornaram ministros do exterior. A proporção de membros da comissão ocupando altos cargos estatais pode ser checada nos apêndices.

2.5. O conspiracionismo e a oposição de direita

Existe uma farta literatura sobre a Comissão Trilateral do ponto de vista conspiracionista, que a trata como um ente quase que sobrenatural, a "tomar conta de Washington" ou a instalar, secreta e monstruosamente, a "Nova Ordem Mundial". Nosso propósito aqui não é o de trabalhar com essa literatura, por isso não fazemos nenhuma citação à plêiade de autores que tratam do tema desse ponto de vista.

É importante destacar que o conspiracionismo é uma ideologia obscurantista que nega a existência do conflito social, e sua difusão tem efeitos políticos e sociológicos bastante identificáveis. Alguns trabalhos sobre a influência de diversos tipos de conspiracionismo já mostraram suas origens sociais, ideológicas e como eles se propagam.[532] Nos anos 1990, uma conjuntura política particularmente reacionária internacionalmente e a difusão em massa do uso dos computadores e da internet são dois elementos que confluem para a proliferação das visões conspiracionistas. Como assinala o historiador Ricardo Castro,

> "Esses fenômenos ocorreram sincronicamente, como é de se esperar, no campo da política com a decadência dos partidos políticos tradicionais, tanto à direita quanto à esquerda, o surgimento de novas formas de ação política e, sobretudo para o que nos interessa aqui, o fortalecimento de um elemento ideológico tradicional no Ocidente, a teoria conspiratória (ou complô) como chave explicativa do senso comum para se entender a sociedade. (...) A crescente importância da cultura conspiracionista aumenta também a demanda por abordagens mistificadoras da história que frequentemente estão a serviço de uma ideologia política, a maior parte das vezes da extrema-direita, a chamada pseudo-história".[533]

---

[532] Ver por exemplo os trabalhos de TAGUIEFF, Pierre-André. *Imaginaire du complot mondial*: aspects d'um mythe moderne. Paris: Éditions Mille et Une Nuits, 2006, que discute o mito do "complô mundial"; e BARKUN, Michael. *The culture of conspiracy*. Apocalyptic visions in contemporary America. Berkeley: University of California Press, 2003, para um estudo sobre o caso do imaginário conspiracionista nos EUA.

[533] CASTRO, Ricardo. "Extrema-direita, pseudo-história e conspiracionismo: o caso do negacionismo do Holocausto". *Anais do XVI Encontro Regional de História da Anpuh-Rio: Saberes e Práticas Científicas*. (disponível em http://www.encontro2014.rj.anpuh.org/resources/anais/28/1408317295_ARQUIVO_RicardoFigueiredodeCastro.pdf) . p.6-7.

A pesquisadora Tatiana Poggi, em seu trabalho sobre entidades do neofascismo nos EUA, destaca que as idéias conspiracionistas eram populares entre os membros de diversas entidades de extrema-direita como a *John Birch Society*, que, numa campanha sintomaticamente intitulada "Get US Out", já em 1959, defendia a retirada dos EUA da ONU, "alegando que a organização [ONU] ambicionava a construção de um governo único e universal, comprometendo assim a soberania do Estado e da nação norte-americana". Segundo Poggi, os membros da entidade geralmente eram de setores médios do Sul, republicanos e fundamentalistas cristãos.[534]

Segundo Stephen Gill, grande parte dos ataques contra a comissão que chegaram ao debate público vinha da tradicional direita nacionalista. O senador ultra-conservador Barry Goldwater, por exemplo, inseriu uma série de artigos no *Congressional Record* bombardeando a Comissão e o *Bilderberg*.[535] Também o controverso *U.S. Labor Party*, liderado pelo ex-esquerdista Lyndon Larouche, fez uma intensa campanha de caráter nacionalista contra a CT, com acusações de que Brzezinski teria feito um complô para assassinar diversos líderes e acusando a comissão de não dar total apoio à corrida armamentista com os russos.[536] Outra linha, tão obscurantista quanto esta, vinha do grupo associado com o *Lehrman Institute* em Nova York[537], que culpava a comissão de endossar políticas que levaram à decadência do dólar, efetivamente demolindo o sistema financeiro internacional do pós-guerra.[538] O conspiracionismo era, enfim, um traço marcante em diversos matizes ideológicos conservadores.

Outra matriz de crítica vinha do chamado "populismo" americano,[539] proveniente de uma base social composta por pequenos proprietários rurais, e que se opunha às firmas transnacionais,

---

[534] POGGI, *Op. Cit*, p.148.

[535] De acordo com Gill, foi Goldwater quem providenciou a maior parte do material que foi usado pelo jornalista sensacionalista Craig Carpel, para escrever uma série muito lida na revista *Penthouse*, sugerindo que a entrada da comissão no governo americano introduziu a morte da democracia americana, com Z. Brzezinski no papel de "Dr. Strangelove".

[536] O USLP foi formado em 1973 pelo *National Caucus of Labor Committees*. Não confundir com *American Labor Party*, fundado nos anos 1930. O USLP fazia acusações esdrúxulas à esquerda, por exemplo, dizendo que Noam Chomsky era agente da CIA e estava a serviço dos Rockefellers.

[537] Entidade da extrema-direita armamentista e nacionalista, o *Lehrman Institute* publicou algumas brochuras sobre a crise do sistema monetário internacional: ROWLAND, Benjamin M. (Ed.). *Balance of power or hegemony: the interwar monetary system*; CALLEO, David (Ed.). *Money and the coming world order*, que continha artigos de Harold van B. Cleveland e de Charles P. Kindleberger. Ambos os livros foram elogiosamente resenhados por William Diebold, Jr. na *Foreign Affairs*, em 1976. O instituto já realizou seminários com nomes como Dalai Lama, Paul Volcker, Richard Allen e Yehuda Blum, e publicou as obras completas do economista francês Jacques Rueff, que defendia a restauração do padrão-ouro. Em 2005 seu presidente, Lewis Lehrman, recebeu do presidente George Bush a Medalha Nacional de Humanidades. Entre seus associados estiveram nomes como David Calleo e Irving Kristol. Fonte: http://lehrmaninstitute.org/lehrman/index.asp.

[538] Na época, os chamados "*gold bugs*" (fãs do ouro) aconselhavam as pessoas a trocar suas riquezas por ouro. GILL, *Op. Cit*., p. 168.

[539] O chamado populismo americano tem inúmeras peculiaridades, e uma história política singular, tendo tido, na virada para o século XX, forte peso eleitoral. Os primeiros populistas clamavam por um éden agrário perdido, e tinham fortes traços anti-semitas, anti-intelectuais e paranóicos, como ficou claro em HOFSTADTER, Richard. *Age of Reform*. Nova York: Vintage, 1955. No entanto, na década de 1960, um conjunto de estudos com inspirações de esquerda buscou reabilitar a imagem populista. Para um balanço historiográfico sobre o tema, ver SELLERS,

as quais estariam "destruindo a soberania da América". Um conhecido orador populista, John L. Lewis, do *American Agriculture Movement*, que chegou a ter forte influência política no Texas e no meio-oeste no final dos anos 1970 e início dos anos 1980, alegava que a comissão era parte de uma conspiração mundial para destruir o *american way of life*. Seus discursos circulavam em fitas cassete, largamente difundidas em áreas rurais.

É preciso notar também que algumas das mais antigas indústrias no EUA, como a de calçados e a têxtil, eram contra a idéia de "fim das fronteiras" porque dependiam delas, em grande parte, para se proteger contra a concorrência externa.[540]

Foi principalmente a crítica ao relatório *Crisis of Democracy* que uniu críticas provenientes de um arco que incluía da direita ao populismo, dos liberais à esquerda. Muito da crítica da esquerda e populista se calcava na idéia de "povo americano", opondo "povo" a "elite".[541] Nesse discurso, muitas vezes confundem-se visões progressistas e visões absolutamente conservadoras.

Desse modo, segundo Gill, a comissão teria péssima imagem nos EUA, freqüentemente referida como '*fat cats'* ou como os '*inside Washington'* que "controlam" a América. Em vista disso, a comissão tentou algumas vezes se projetar melhor publicamente, tendo preparado, entre 1979 e 1980, cerca de 50 entrevistas na TV e no rádio com Charles Heck[542] e George Franklin[543]. É claro que muitos outros fatores contribuíam para esta imagem, além da propaganda das organizações conspiracionistas; no entanto, para o que nos interessa aqui, cabe apenas assinalar as origens políticas, sociais e ideológicas da difusão extremamente ampla das visões conspiracionistas acerca da Comissão Trilateral.

No Japão, segundo Gill, apesar da oposição de elementos da burocracia e dos neo-nacionalistas, o apoio à comissão cresceu bastante ainda nos anos 1970. Na Grã-Bretanha, a comissão não se tornou uma questão política importante, e na França a imprensa costumava mostrar a comissão esotericamente, como um *pouvoir occulte*, ou *synarchie*, uma organização misteriosa que possuía soberania sobre os governos. Como Raymond Barre era o primeiro-

---

Charles, MAY, Henry & McMILLEN, Neil. *Uma reavaliação da História dos Estados Unidos*. Rio de Janeiro: Zahar, 1990. p.255-262. Para uma profunda discussão teórica sobre o populismo e suas variantes *sui generis*, ver DEMIER, Felipe. *O longo bonapartismo brasileiro (1930-1964: autonomização relativa do Estado, historiografia e movimento operário*. Tese de doutorado em história. Niterói: PPGH/UFF, 2012.

[540] MULLER & BARNET, *Op. Cit.*,p. 23.

[541] Segundo Gill, essa linha de argumentação teria sido representada pelo livro organizado Sklar, que vendeu mais de 20000 cópias no país. No entanto, é no mínimo um pouco de exagero atribuir esse caráter a todo o livro, já que este é composto por muitos autores, com posições políticas e teóricas distintas.

[542] Historiador com formação em Relações Internacionais, Heck foi convidado por Brzezinski em 1974 para trabalhar para a comissão. Atualmente é conselheiro do *Washington Policy & Analysis*, companhia focada em energia e clientes internacionais; e membro do CFR, do *American Council on Germany* e da *Japan Society*. Fonte: *Center for Transatlantic Relations*, Johns Hopkins University: http://transatlantic.sais-jhu.edu/about/bios/Charles%20Heck.

[543] Diretor da *World Trade Division* do Departamento de Estado (1941-44); assistente de Nelson Rockefeller (1940); diretor do CFR desde 1945; e membro do *Atlantic Council*.

ministro na época da eleição de Carter, a comissão teria sido percebida, em especial pela esquerda francesa, como uma espécie de trampolim para se elevar ao poder político (ponto de vista também encontrado na Itália, segundo o autor). Por isso mesmo, o próprio sucesso da comissão teria colocado problemas para o grupo francês, frustrando, por exemplo, suas tentativas de recrutar sindicalistas. Isso não teria ocorrido na Alemanha, onde um forte apoio inicial foi dado para financiar as atividades da comissão, e onde proeminentes sindicalistas se tornaram membros, incluindo o líder da Federação dos sindicatos alemães, Heinz-Oskar Vetter.[544]

2.6. Aspectos formais da comissão

2.6.1. Programas

A apresentação que encontramos em todos os documentos oficiais da entidade é a seguinte:

> "A Comissão Trilateral foi formada em 1973 por cidadãos privados da Europa Ocidental, Japão, e América do Norte para promover maior cooperação entre essas três regiões em problemas comuns. Ela procura aprofundar o entendimento público de tais problemas, para apoiar propostas de lidar com eles conjuntamente, e para nutrir hábitos e práticas de trabalho conjunto entre estas regiões".

A CT se apresenta como uma organização de *policy-making*, que procura formular e propor políticas as quais as regiões podem seguir em suas relações umas com as outras, em suas relações exteriores em geral, e na solução de problemas envolvendo 1. Questões econômicas; 2. Questões políticas e de defesa; 3. Países em desenvolvimento; 4. Países comunistas.

A comissão pretendia desenvolver "entendimento e apoio para as recomendações da comissão tanto nos setores estatais como nos privados nas três regiões". As três metas básicas dentro desse *framework* eram: "Fomentar a cooperação entre as regiões trilaterais"; "Moldar ação governamental e não-governamental" e "Renovar o sistema internacional".

Os programas eram basicamente**:** Estudos programados, no formato de *task-force reports* (TFRs) – com "clara ênfase nas recomendações desenhadas para fazê-las úteis para o leitor ocupado e influente";[545] os encontros, regionais e gerais; e o *Trialogue:* principal boletim da comissão, que publiciza os encontros e a repercussão dos TFRs, com regularidade variada (ver tabela dos documentos da CT no apêndice).

2.6.2. Duração e financiamento

---

[544] Membro do SPD desde 1953, Vetter fora líder do sindicato dos mineiros e presidente da Federação dos Sindicatos alemães entre 1969 e 1982; em 1979 passou a compor o Grupo Socialista no Parlamento Europeu (ver http://www.europarl.europa.eu/meps/pt/1492/HEINZ+OSKAR_VETTER_home.html).

[545] *Fourth annual report*, *Op. Cit.*, p. 10-11, apud SKLAR, *Idem*, p. 87.

A comissão foi originalmente pensada para operar por um período limitado de três anos – tempo suficiente, como esperado por David Rockefeller e outros, para forjar uma nova estrutura para as políticas domésticas e externas nas regiões trilaterais. Mas em dezembro de 1975 e novamente em julho de 1978, a comissão renovou seu mandato de três anos, e assim sucessivamente. A comissão demonstrou ter planos de longo alcance de fato, e não na forma.

Os primeiros fundos foram providos por David Rockefeller e então complementados com doações da *Kettering Foundation*, da *Ford Foundation*, da *Lilly Endowment*, do *Rockefeller Brothers Fund*, e da *Thyssen Foundation*. Outros indivíduos e corporações entraram com pequenas quantias. De acordo com as declarações financeiras da comissão, entre junho de 1974 e 30 de junho de 1976 Rockefeller entrou com cerca de U$110 mil, David Packard (da HP) com U$88mil; e George Franklin com U$41 mil. No mesmo período, a *Ford Foundation* entrou com U$500mil, a *Lilly endowment* com U$300.000, a *Rockefellers Brothers Fund* com U$150.000, a *Kettering Foundation* com U$40 mil, a *Thyssem foundation* com U$94 mil, e a GM, *Sears Roebuck*, *Catterpillar tractor*, *Deere*, e a *Exxon* com U$30.000 cada. A *Texas Instruments* deu U$20.000 e a *Cola-cola*, a *Time*, a CBS e o *Wells Fargo Bank* deram contribuições variando entre U$3.500 a U$7.500. As receitas totais do período foram de U$1.577.133.

Para o segundo período de três anos – 1 de julho de 1976 até 30 de junho de 1979 – a comissão obteve U$631.295 de fundações; U$93.500 de corporações, U$125.500 de indivíduos; e U$25.703 de retorno de investimentos. A comissão recebeu também contribuições canadenses de U$28.440 e européias e japonesas de U$25.703 dólares. Novas corporações entraram na lista de contribuições nesse período: *Honeywell*; *Cargill*; *Cummings Engine*; *Kaiser Resources*; *Bechtel* e *Weyerhauser*.[546]

Como não recebia diretamente nenhum apoio financeiro do governo, e como não tinha financiamento nem reservas substanciais, a comissão era constantemente requerida a justificar as atividades para os seus patrocinadores. Com relação às contribuições das corporações, a comissão obteve sucesso, para as três regiões. No entanto, é preciso notar que os custos reais são bem maiores do que esses orçamentos indicam, já que os membros custeiam suas próprias passagens.

Uma grande mudança ocorreu entre 1979-82, quando 35% das corporações providenciaram cerca de 38% do total do orçamento. Esse número aumentou entre 1982-85 para quase 50% das receitas, de 66 corporações, com as contribuições de corporações excedendo o apoio dos fundadores. No entanto, entre 1983-84, a comissão diz ter encontrado pela primeira vez "sérios problemas em encontrar recursos suficientes para cobrir toda a extensão de atividades planejadas". Ela decidiu descontinuar a publicação dos *Trialogues*, já que elencou como

[546] Dados de SKLAR, *Op. Cit.*, p.164.

prioridades os encontros, os relatórios e só por último os *Trialogues*. No período de 1983-85 houve um aumento substancial no número de encontros, ao mesmo tempo em que o comitê norte-americano montou uma ofensiva para modificar a orientação "domesticista" de Reagan.[547]

2.7. Pequena cronologia das origens da CT[548]

1970 – Brzezinski escreve o livro "Entre duas eras", no qual afirma, entre outras coisas, que a "comunidade emergente de nações desenvolvidas requereria alguma expressão institucional".[549]

Dezembro de 1971 – Brzezinski (então professor da Columbia University) funda o *Tripartite Studies*, pela *Brookings Institution*, que entrou em contato com contrapartes no *Japanese Economic Research Center* e no *Institute of University Studies* da Comunidade Européia. Esses estudos teriam impressionado David Rockefeller e o convenceram da importância do trilateralismo. Rockefeller contacta George Franklin para ajudar a organizar a Comissão.

Inverno-Primavera de 1972 – Rockefeller propõe a criação do que ele estava então chamando de "Comissão Internacional para a Paz e a Prosperidade" em discursos nos fóruns financeiros internacionais do *Chase Manhattan* da Europa Ocidental e do Canadá. Na primavera, ele junto com Brzezinski apresentam a idéia de um grupo trilateral num encontro do Bilderberg. Michael Blumenthal, então cabeça da *Bendix Corporation*, apóia a idéia.

Maio-Junho de 1972 – Rockefeller e Franklin fazem uma viagem "exploratória" pela Europa Ocidental e Japão e encontram muitos interessados.

23-24 de Julho de 1972 – 70 pessoas se reúnem na propriedade de Rockefeller em Pocantico Hills, em Tarrytown, NY. Entre eles, C. Fred Bergsten, da *Brookings Institution*; Robert Bowie, de Harvard; McGeorge Bundy, presidente da Fundação Ford; Bayless Manning, presidente do CFR; Henry Owen, também da *Brookings*. Da Europa Ocidental, vieram: Karl Costens, Líder da Democracia Cristã no Parlamento alemão; Guido Colonna di Paliano, presidente de *La Rinascente* e membro da Comissão da Comunidade Européia; François Duchene, diretor do Centro para Estudos Europeus Contemporâneos da Universidade de Sussex; Rene Foch, membro do Comitê Executivo do Partido dos Republicanos Independentes; e Max Kohnstamm, diretor do Instituto da Comunidade Européia para Estudos Universitários. Do Japão, estavam Kichi Miyazawa, membro da Dieta e ministro de Relações Exteriores; Kinhide Mushakoji, professor de Relações Internacionais da Sophie University; Saburo Okita, presidente

---

[547] Dados de GILL, *Op. Cit*., p.165-166.
[548] Esta parte está baseada em: SKLAR, *Op. Cit*, p. 76-82.
[549] BRZEZINSKI, Zbigniew. *Entre duas eras. América: Laboratório do mundo*. Rio de Janeiro: Artenova, 1971.

do Fundo de Cooperação econômica além-mar, e Tadashi Yamamoto, presidente do centro do Japão para Troca internacional. Outros participantes norte-americanos mas que não estavam neste encontro eram: William Scranton, governador da Pensilvânia e embaixador para a ONU; William Roth, chefe de negociações comerciais sob o presidente Johnson, e Edwin Reischauer, embaixador para o Japão de Kennedy e Johnson.

Outubro de 1972 – As respectivas delegações designam Gerard Smith, então diretor do Controle de Armas e da Agência para o desarmamento, como *chairman* dos EUA; Takeshi Watanabe, presidente do Banco Asiático de Desenvolvimento, como *chairman* japonês, e Max Konstamm como o *chairman* europeu. Foram obtidos fundos da *Kettering Foudation*.

Julho de 1973 – A sessão de fundação do Comitê Executivo se dá em Tóquio (simbolizando a iniciação do Japão no tal "clube das nações avançadas").

20-23 de outubro de 1973 – A sessão fundadora da CT acontece em Tóquio.

Maio de 1975 – Primeira *plenary meeting* com todo os membros da comissão, em Tóquio, encontro no qual foi discutido o relatório *Crisis of Democracy*, de Samuel Huntington, Michel Crozier e Joji Watanake.

Meados de 1975 a meados de 1976 – Kissinger se aproxima do trilateralismo e vira membro do Comitê Executivo da CT;

Meados de 1976 a meados de 1977 – vários membros da CT entram em governos, a começar pelos EUA; exposição mais elevada na imprensa começa a trazer preocupações aos membros.

Capítulo 4. A Trilateral e as facetas da crise econômica nos anos 1970

"O sistema internacional está vivendo uma drástica transformação através de uma série de crises. A inflação mundial reflete, transmite e amplifica as tensões de muitas sociedades, enquanto as dificuldades produzidas pela mudança abrupta nos preços do petróleo são acompanhadas pela entrada de grandes novos participantes na cena mundial".[1]

Neste capítulo, vamos analisar as propostas trilateralistas diante daqueles que foram os principais temas a serem sistematicamente trabalhados pela Comissão Trilateral. Entre eles, destacam-se a crise do sistema monetário internacional, fruto do fim dos acordos de Bretton-Woods, os quais regularam o capitalismo internacional nas décadas que se seguiram ao fim da Segunda Guerra Mundial, conhecida como "era de ouro" da economia capitalista; e a crise do petróleo, desencadeada pela alta dos preços promovida pela OPEP (Organização dos Países Produtores de Petróleo), em outubro de 1973, em reação ao apoio dos EUA e de países europeus a Israel durante a Guerra do *Yom Kippur* (outubro de 1973). Como mencionamos na Introdução, os chamados "choques de Nixon", de agosto de 1971 (o decreto unilateral sobre a não-obrigação dos EUA a converter dólares em ouro) constituíram um dos principais motivos da própria criação da Comissão Trilateral, cujos intelectuais enxergavam com receio a volta do protecionismo e a ascensão das rivalidades internacionais num cenário já conturbado pela crise econômica, inflação e recessão; e certamente um dos principais objetivos da comissão, após sua criação, foi a de enfrentar o poder da OPEP em matéria de fornecimento de petróleo através de uma ação conjunta das potências consumidoras. No entanto, o debate mais geral sobre o mercado mundial de *commodities*,[2] principalmente os alimentos, também marca os esforços trilateralistas no período no qual a comissão diagnosticava uma "crise alimentar", especialmente no Terceiro Mundo.

Desde meados dos anos 1960, começam a avultar as contradições do desenvolvimento do capitalismo, e alguns sintomas disso se refletem nos constantes déficits da balança comercial e de pagamentos dos EUA, o guardião do sistema e emissor da moeda internacional, o dólar. A era de ouro conhecia seu auge e o início de seu desmoronamento. Como construir uma nova regulação do sistema monetário internacional, de forma a minimizar as disputas entre os países capitalistas

[1] Trecho da primeira resolução conjunta aprovada pelo Comitê Executivo da Comissão Trilateral, reunido em dezembro de 1974. "Commission recomends cooperation with oil-exporters, proposes new aid agency, consults with Ford and Kissinger".*Trialogue* n.06, 1975, p.1. Para lidar com isso, "políticas criativas" para adaptar o sistema internacional a esses novos participantes e condições devem estender as áreas de cooperação efetiva mais largamente do que nunca. "Tal cooperação deve ser baseada no princípio da igualdade. Esse é o coração de qualquer entendimento político futuro", afirmava George Ball no mesmo *Trialogue*.

[2] Comumente entendidos como produtos agrícolas e minerais. Veremos adiante a definição específica com que a Trilateral trabalha.

desenvolvidos? Essa era a principal questão na mente dos intelectuais associados à Comissão Trilateral, numa iniciativa de elaborar um padrão alternativo de regulação.

Ao longo do tempo, no entanto, as ousadas propostas iniciais da comissão, como a criação de um Banco Central Mundial, foram atropeladas pela prática dos próprios mercados; no entanto, seus propositores avaliariam que muito de suas propostas foram efetivadas, ou no mínimo influenciaram o direcionamento do sistema monetário internacional naqueles anos, principalmente, as propostas relacionadas ao fortalecimento e redirecionamento de tarefas do FMI e do Banco Mundial.

Para entender com quais problemas os trilateralistas efetivamente tinham que lidar, começaremos traçando um sintético painel sobre a própria crise dos anos 1960-1970 e suas formas de manifestação, partindo de uma breve discussão sobre a crise do ponto de vista marxiano.

Na primeira parte do capítulo, veremos brevemente o que será aqui considerado como crise cíclica do capitalismo, relacionando-a com a função do dinheiro, e o debate sobre dinheiro inconversível, a partir de Marx; e depois uma análise, baseada na literatura marxista, da crise do sistema monetário internacional e das características específicas da crise dos anos 1960-1970. Logo depois, descreveremos as análises e propostas da Comissão Trilateral diante da crise do sistema monetário internacional.

Na terceira parte, veremos como se desencadeou a alta dos preços do petróleo em outubro de 1973 e como ela foi interpretada; veremos brevemente qual era a política da própria OPEP e o que ela representava do ponto de vista da ordem burguesa no Terceiro Mundo, e, depois, veremos como ela foi encarada pela Trilateral e as políticas propostas pela comissão a respeito desse tema tão fundamental para o trilateralismo. Pretendemos identificar como a política proposta pela Trilateral se diferenciava daquela que estava em curso durante os anos Kissinger. Segundo os trilateralistas, o distúrbio do comércio internacional não se resumia ao petróleo, mas envolvia a quase toda variedade de *commodities*, e por isso sua proposta ia no sentido de uma reacomodação geral desse mercado.

Na quarta e última parte, veremos brevemente outro aspecto importante da crise desse período, a forte e prolongada alta dos preços dos alimentos, e as propostas da Trilateral diante desse problema, encarado como central para as populações pobres do Terceiro Mundo. Aqui, a relação com o Banco Mundial e outras agências internacionais é de especial importância.

É importante lembrar que a divisão aqui adotada, como forma de exposição, é puramente metodológica, já que não somente os fenômenos da crise estão interligados, como as respostas trilateralistas também fazem parte de um mesmo conjunto, relativamente coerente, de abordagem

da crise. Também reiteramos que o objetivo primordial não é um balanço sistemático da implementação de cada proposta da comissão, mas sim entender como essas propostas se relacionavam com aquilo que descrevemos no capítulo 3 como plataforma trilateralista, distinguindo-as de outras abordagens que também estavam presentes no debate intra-elites orgânicas no período em tela.

Começaremos com as análises acerca da crise cíclica e do dinheiro em Marx, para abordar a questão da crise do sistema monetário internacional nos anos 1970 – assunto cuja complexidade requere uma exposição teórica um pouco mais longa.

1. A Trilateral e a crise do sistema monetário internacional

1.1. A crise cíclica do capitalismo e o dinheiro a partir de Marx: breve digressão teórica

Antes de analisar as propostas trilatetralistas diante da crise econômica, cabe fazer um breve apanhado do extenso debate teórico sobre o que é a crise e, especificamente, como se deu a crise econômica dos anos 1960-70. Não pretendemos abordar todas as vertentes existentes desse debate dentro do campo marxista, e sim, apenas, identificar algumas problemáticas e interpretações que consideramos mais interessantes.

A partir de Marx, pode-se dizer que a crise cíclica é inerente à acumulação capitalista, justamente porque esta se desenvolve a partir de uma unidade de contrários, que são as condições de produção e das condições da realização. A relação entre estas esferas, ambas fundamentais ao capitalismo, é de separação crescente, separação esta que sempre "cobra" sua unidade nas crises.

Segundo Mandel, haveria três principais variantes na interpretação das crises, a partir de Marx: a teoria das desproporcionalidades, presente em Hilferding e Tugan-Baranovski, estaria calcada no fato de que no mercado capitalista não pode haver corretas condições de "equilíbrio" entre os investimentos realizados nos setores I e II. Rosdolsky argumentara que aquelas teses ignoravam o fato de que a desproporção entre produção e consumo é inerente ao capitalismo, e independente de um desenvolvimento não-proporcional entre os setores I e II devido à anarquia das decisões.

A segunda vertente é a subconsumista, que, de modo similar, veria na fenda entre capacidade produtiva e consumo massivo a causa essencial das crises de superprodução, mas que tomariam essencialmente a forma de superprodução de mercadorias no setor II. Para Mandel, essa suposição não somente não está demonstrada logicamente, mas também é contrária à natureza mesma do crescimento capitalista, além de também ser base para proposições

reformistas, no sentido de uma "organização" da produção, dentro dos marcos do capitalismo.[3] A terceira teoria, da "pura sobreacumulação", veria a razão principal da crise na massa insuficiente de mais-valor, em comparação com a quantidade total de capital acumulado. Para o autor, existem elementos nas três explicações igualmente válidos para explicar a crise, mas na verdade a crise capitalista não teria apenas uma causa, e sim várias integradas.

Opondo-se justamente a esta parte significativa do marxismo que considerou a lei da queda tendencial da taxa de lucro como a *causa* da crise capitalista, Marcelo Carcanholo afirma que uma das principais confusões nestas interpretações seria causada por não perceberem que os problemas de lucratividade já são reflexos da crise, e não sua causa, constituindo, portanto, apenas uma das formas de manifestação da mesma.[4] A confusão entre causa e forma de manifestação, segundo o autor, seria um dos mais corriqueiros erros de grande parte das análises marxistas da crise, em suas três principais variantes (a subconsumista, a da desproporções entre os setores e a da crise de superacumulação).[5]

Nesse interpretação, de acordo com Marx, a contradição central do capitalismo estaria em que, por um lado, o capital não tem como objetivo satisfazer as necessidades sociais, e sim obter lucro; e por outro, ele não encontra nenhuma barreira à crescente produtividade do trabalho, e portanto à produção de um volume, *a priori*, infinito de mercadorias, enquanto recoloca sempre barreiras em relação à limitação do consumo. A causa é portanto, a contradição principal do capitalismo: aquela entre o caráter social da produção e o caráter privado da apropriação.[6]

Segundo M. Carcanholo, esta contradição

> "engloba todas as outras contradições, entre valor e valor de uso, entre produção e consumo, entre o desenvolvimento das forças produtivas e a menor participação da força de trabalho na produção, na anarquia da produção, na desproporção entre os departamentos, etc. Nesse sentido, a contradição entre o caráter social da produção e o caráter privado da apropriação é uma totalidade. Trata-se de

---

[3] MANDEL, E. *El Capital: cien años de controvérsias en torno a la obra de Karl Marx*. México: Siglo XXI editores, 1985, p.197-198.

[4] "A taxa de lucro, ao mesmo tempo que serve como propulsora da acumulação capitalista, tendo em vista que é nela que os capitalistas se baseiam para definir seus planos de investimentos, também é um resultado, um indicador, do mesmo processo de acumulação capitalista. Assim, uma taxa de lucro em queda, não só provoca uma retração dos investimentos, mas, antes disso, já expressa um problema de realização, já é uma conseqüência da crise. Por isso, a queda da taxa de lucro é uma forma na qual a crise se manifesta." CARCANHOLO, M.D. Dissertação de mestrado, *Op. Cit.*

[5] Além destas três, poderia também ser destacada a alternativa da "síntese" de Fire & Harris, Weisskopf e de forma parecida, a do próprio Mandel, o qual teria cometido igualmente equívoco de responder à questão procurando uma "pluricausalidade", entre os fatores desencadeantes das crises. *Idem.*

[6] Nas palavras de M. Carcanholo, "A crise é realmente uma conseqüência do caráter contraditório que é inerente ao sistema capitalista. Ela aparece porque o único mecanismo que esta sociedade possui para regular as condições da produção aparece *a posteriori*, depois que o capital já saiu do processo produtivo. Este mecanismo é o processo de circulação de mercadorias - o mercado. Não se pode antever se uma dada produção, com determinada técnica de produção, condições de trabalho, custos de produção, etc., é socialmente desejada ou não. Quando essa produção chegar ao mercado, isto é, depois de produzida, é que se obterá a resposta. Qualquer descompasso e tem-se a crise. Isto fornece uma possibilidade real de aparecimento das crises." CARCANHOLO, "Formas, Conteúdo e Causa: uma proposta de interpretação marxista para o fenômeno crise". *Leituras de Economia Política*. Campinas: IE Unicamp, n.5, dezembro/1997, p.12.

> uma totalidade das contradições do sistema. *Como as crises são desdobramentos dessas contradições, conclui-se que essa contradição fundamental é a causa das crises".*[7]

Tomando a distinção feita por Marcelo Carcanholo entre causa, *conteúdo* e *formas de manifestação* da crise, pode-se afirmar que a causa da crise só pode ser uma totalidade, e não este ou aquele ponto específico (ou casual) do sistema. Nessa apreensão, a queda da taxa de lucro é o próprio conteúdo da crise e não sua causa; a crise é o momento da irrupção da contradição entre os pólos contrários da produção e da realização, e ao mesmo tempo de reafirmação da unidade entre eles. [8] A partir dessa distinção teórica, o ponto que merecerá mais atenção aqui é justamente o das formas de manifestação da crise dos anos 1960-70.

Uma visão bastante difundida acerca das crises no capitalismo contemporâneo (o qual comumente considera-se o início justamente a partir da crise de 1960-70) é a redução da crise à sua manifestação na esfera financeira, especialmente quando há um *crash* bancário generalizado (algo que não houve propriamente na crise de 1960-70, quando as manifestações da crise na esfera financeira se dão na desorganização do sistema monetário internacional). No entanto, na análise de Marx, a possibilidade da crise já está posta desde a primeira metamorfose da mercadoria, sendo a existência do dinheiro apenas algo que aumenta o potencial da crise.

Um ponto essencial da análise de Marx do dinheiro é que o dinheiro permite a separação, no tempo e no espaço, dos atos de compras e de vendas, o que é o que instaura a possibilidade da crise.[9] Já nessa análise do dinheiro em condições de simples produção de mercadoria (livres produtores) fica indicada a principal contradição entre o dinheiro como medida de valor e como meio de troca.[10]

O marxista britânico David Harvey explica que, para Marx, com as moedas, surge a possibilidade inerente de separação entre valores reais e nominais (assim como da inflação), o que introduz a necessidade, atribuída ao Estado, de garantir a "qualidade" do dinheiro, isto é, sua

---

[7] *Idem*, p.13. Grifo nosso.

[8] Em sua tese, o autor se refere a "crise cíclica de superprodução" como todo o movimento cíclico da acumulação do capital, e como "crise" apenas à fase de retração do ciclo. Ver CARCANHOLO, Marcelo Dias. *Causa e formas de manifestação da crise*: uma interpretação do debate marxista. Dissertação de mestrado em Economia. Universidade Federal Fluminense, Niterói, 1996.

[9] "Como a primeira metamorfose da mercadoria é, ao mesmo tempo, venda e compra, esse processo parcial é, simultaneamente, um processo autônomo. O comprador tem a mercadoria, o vendedor o dinheiro, isto é, uma mercadoria que conserva uma forma apta para a circulação, quer apareça mais cedo ou mais tarde de novo no mercado. Ninguém pode vender, sem que o outro compre. Mas ninguém precisa comprar imediatamente apenas por ter vendido. (...) Se a autonomização externa dos internamente não-autônomos por serem mutuamente complementares se prolonga até certo ponto, a unidade se faz valer de forma violenta, por meio de uma – crise. (...) Essas formas encerram, por isso, a possibilidade, e somente a possibilidade, das crises.". Na parte do debate sobre a crise retomaremos a distinção entre possibilidade e necessidade. MARX, *O Capital*. Crítica da Economia Política. São Paulo: Nova Cultural, 1983. Livro I, Tomo I, p. 100.

[10] *Idem*, p.116. Segundo Rosdolsky, nos *Grundrisse* Marx distingue entre a possibilidade do sistema de crédito, colocada pela função do dinheiro como meio de pagamento, o surgimento de sua necessidade, criada pela trajetória do capital ROSDOLSKY, *Op. Cit*.,p. 327-328.

capacidade de "representar bem" o valor relativo das mercadorias. O papel do Estado aumenta quando tem que garantir a confiabilidade na estabilidade e no valor do dinheiro.[11]

> "O dinheiro representa, afinal, o valor de troca *par excellence*, por isso se coloca em oposição a todas as outras mercadorias e aos seus valores de uso. O dinheiro assume um poder independente e externo em relação à troca porque, como equivalente universal, ele é a própria encarnação do poder social".[12]

A discussão sobre a moeda a partir de Marx contaria com outras contribuições, que não trabalharemos aqui. Cabe apenas destacar a economista francesa Suzanne de Brunhoff, que também destacou o papel do Estado como garantidor da moeda. A gestão estatal da moeda, segundo Brunhoff, seria pilar básico da atuação econômica do Estado, junto com a gestão da força de trabalho. Analogamente ao caso da gestão da força de trabalho, que implica uma ação estatal "simultaneamente exterior e imanente à circulação do capital", segundo Brunhoff, "a intervenção estatal não cria a forma moeda, que se constitui na circulação mercantil, mas contribui para determiná-la como tal".[13] A primeira espécie de gestão estatal, que dependeu fundamentalmente do nascimento da soberania do Estado moderno, consistia basicamente em fixar a cotação oficial de pelo menos uma das moedas em circulação no território nacional, cuja cunhagem é garantida pelo Estado.[14] Além do debate levantado por Brunhoff e por Rosdolsky, segundo Harvey os principais autores que retomaram as concepções de Marx sobre o dinheiro, outro debate marxista marcaria a década de 1970, e que aqui nos interessa diretamente: a interpretação acerca da inconversibilidade do dólar.

1.1.1. A inconversibilidade do dólar em debate

Quando Nixon decreta a inconversibilidade do dólar, em 1971, surge um debate entre os marxistas sobre a concepção de Marx acerca do dinheiro mundial, já que ele havia afirmado claramente que, na esfera do comércio internacional, o dinheiro tem que existir segundo o seu conceito, isto é, como dinheiro-ouro.[15] Com o fim da conversibilidade, o dinheiro abandonou o corpo do metal precioso e aparentemente se transformou em dinheiro "puramente fiduciário". Baseando-nos na análise de R. Carcanholo[16], e de Eleutério Prado[17], vejamos brevemente os contornos e as implicações desse debate.

---

[11] HARVEY, *Os limites do capital*. São Paulo: Boitempo, 2013, p.326-327.
[12] HARVEY, *Op. Cit.*, p. 328.
[13] BRUNHOFF, S. *Estado e capital*. Uma análise da Política Econômica. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1985, p.38.
[14] *Idem*, p. 42.
[15] "ao sair da esfera interna da circulação, o dinheiro desprende-se das formas locais (...) e reassume a forma originária das barras dos metais preciosos". MARX, *Op. Cit.*, Vol. 1, Tomo 1. p. 119.
[16] CARCANHOLO, Reinaldo. "O capital especulativo e a desmaterialização do dinheiro". Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política (SEP), Rio de Janeiro: 7 Letras, ano 6, nº 8, p. 26-45, 2001.

Segundo R. Carcanholo, a análise de Claus Germer sobre o dinheiro de crédito, por exemplo, embora reconhecese, obviamente, o fim do vínculo do padrão monetário com o ouro, ainda assim sustentava que "na teoria de Marx não há dinheiro imaterial, apenas formas derivadas do dinheiro para exercerem algumas de suas funções, como por exemplo o dinheiro de crédito".[18]

Com o desenvolvimento do sistema de crédito, que potencializa enormemente a acumulação, o ouro cada vez mais deixa de ser requisitado como dinheiro em sua função de meio de circulação. O dinheiro-ouro, nessa função, é facilmente substituído por papel-moeda de curso forçado ou por títulos diversos. Porém, nas funções de medida do valor e padrão de preços, o dinheiro-ouro seria, para Germer, absolutamente insubstituível.

Entender a substituição do ouro como padrão monetário internacional implica no reconhecimento de um dinheiro de crédito internacional. Para Germer, o dólar como padrão internacional funcionaria para determinadas funções, mas nunca para a função de medida do valor. Reformulando a tese de Germer, R. Carcanholo desenvolve então a idéia de que o dólar só consegue cumprir a função de medida de valor internacional porque se refere, em última instância, ao ouro. Esse metal estaria presente sim, fisicamente, ao determinar o valor da moeda internacional; "cederia as funções a esta, só porque continuaria por trás, medindo seu valor".[19]

Ora, a partir da concepção de Marx, a riqueza capitalista, a mercadoria, tende a tornar-se cada vez mais valor, e cada vez menos valor-de-uso. Um processo de "desmaterialização da riqueza" acompanha dialeticamente a transformação do capital em substantivo. Para R. Carcanholo, essa desmaterialização da riqueza se apresentaria de forma mais aparente no equivalente, cuja materialidade perderia crescentemente relevância.[20]

Assim, é finalmente rechaçada a tese reformulada segundo a qual a moeda internacional só seria capaz de cumprir a função de medida do valor se se referisse preliminarmente ao ouro. Como o poder de compra está relacionado à estrutura de preços relativos, o ouro pode perfeitamente deixar de cumprir a função de meio de pagamento internacional ou como medida

---

[17] PRADO, Eleutério. "Da controvérsia brasileira sobre o dinheiro inconversível." *Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política*. São Paulo, nº 35, p. 129-152, junho de 2013.

[18] GERMER, Claus M. "O conceito de padrão-ouro e os equívocos da economia política". Anais do III Encontro Nacional de Economia Política. Niterói, SEP/UFF, vol. 1, 1998. p. 564, *apud* CARCANHOLO, Reinaldo, *Op. Cit.*, p. 6. Ver também GERMER, C. "O dinheiro como mercadoria". In *Crítica Marxista*, São Paulo, n.37, p.9-26, 2013.

[19] *Idem*, p.10.

[20] *Idem*, p. 14. Sobretudo, não se poderia sustentar que dinheiro=ouro, exatamente porque a mercadoria não é somente a sua determinação material, "é um processo de desenvolvimento contraditório que implica a dominação cada vez maior do valor sobre o valor-de-uso", "é cada vez menos materialidade-mercadoria, pois é cada vez mais forma, cada vez mais pura relação social substantivada".

dos valores.[21] Note-se que R. Carcanholo destaca uma interessante passagem de Corazza, na qual este dizia que

> "O suceder de formas de manifestação do valor das mercadorias vai sempre na direção de uma libertação da materialidade, na direção de formas cada vez mais independentes, autônomas e livres da materialidade, que aprisionam o valor imaterial, como uma camisa de força, um limite, uma barreira à natureza social, abstrata e expansiva do valor".[22]

O economista Eleutério Prado também critica as concepções de Germer, na igualação que este autor faz entre o dinheiro a seu suporte material. Identificar o dinheiro com o ouro seria, segundo Prado, um problema teórico independentemente de haver ou não conversibilidade do dólar. Tratar-se-ia, assim, de uma visão fetichista que naturaliza a forma e centra-se exclusivamente em sua "fisicalidade".[23]

Segundo Prado, no entanto, ao afirmar que para Marx o aspecto mais importante do dinheiro não consiste em ser uma mercadoria, mas "pura forma imaterial do valor"[24], por outro caminho, Corazza cairia numa concepção convencionalista do dinheiro, "pois passa a admitir que o suporte da forma seja irrelevante enquanto tal". E portanto, ambas as concepções estariam, segundo Prado, equivocadas: uma por cair na "ilusão fetichista", e outra por cair na "ilusão convencionalista".[25]

A contradição aqui colocada seria que, segundo a concepção original de Marx, para expressar valor, o dinheiro tem que ter valor; no entanto, conforme temos na experiência histórica contemporânea, o dinheiro simplesmente não tem valor intrínseco. Para Prado,

> "a solução desse enigma requer, pois, uma solução no âmbito da dialética: a contradição que aparece no curso da análise só pode ser o reflexo de uma contradição real: o dinheiro mundial tem valor e não tem valor, ou seja, ele tem valor meramente fictício. Destarte, para apreender essa contradição é preciso suprimir e superar a polaridade em questão, chegando ao conceito de dinheiro fictício. Tem-se assim, portanto, uma forma de valor que 'não' possui valor, mas o representa de algum modo."[26]

Segundo Prado, o dinheiro se tornou "fictício" com o desenvolvimento do capitalismo, mas não porque o Estado suprimiu a conversibilidade. Esta transformação ocorreu porque foi posta pela própria prática social, no curso da qual o dinheiro-papel foi se tornando, cada vez

---

[21] Na tese de R. Carcanholo, a desmaterialização em curso do dinheiro seria a contraface do domínio do "capital especulativo parasitário". Ver CARCANHOLO, Reinaldo & NAKATANI, Paulo. "O Capital Especulativo Parasitário: uma precisão teórica sobre o capital financeiro, característico da globalização", *Ensaios FEE*. Porto Alegre, v.20, 1999. A tese defendida neste trabalho é a de que, no capitalismo contemporâneo, a lógica especulativa teria passado a predominar sobre a produtiva, sendo mesmo o capital produtivo "contaminado" por ela, especialmente após a quebra do padrão monetário internacional, no início dos anos.

[22] CORAZZA, Gentil. "Marx e Keynes, sobre dinheiro e economia monetária". Anais do XXVI Encontro Nacional de Economia – ANPEC, Vitória, s/n, 1998, *apud* Carcanholo, p. 13

[23] PRADO, Eleutério. "Da controvérsia brasileira sobre o dinheiro inconversível." *Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política*. São Paulo, nº 35, p. 129-152, junho de 2013.

[24] PRADO, *Op. Cit.*, p.4.

[25] *Idem*, p.5-6.

[26] *Idem*, p. 7-8.

mais, autônomo. Por isso mesmo, nessas circunstâncias, a convertibilidade do dinheiro-papel em dinheiro-ouro, quando isto conveio ao Estado, foi fixada legalmente. E essa conveniência não se relacionaria à necessidade de medir valor expressamente, mas à circunstância de que a acumulação de capital requer estabilidade nas relações de medida.

Para o autor, portanto, isto sugeriria que a "figura áurea" do dinheiro, por mais vantagem possa trazer ao capital em certas circunstâncias, não pode restringir o seu próprio processo de acumulação. A forma dinheiro-papel inconversível não constrangeria a expansão monetária e, conseqüentemente, a expansão do crédito – que se faz primordial para estimular a acumulação de capital num período de crise.

Da mesma forma, na interpretação de Prado, o "dinheiro fictício", assim teria nascido por meio de uma "inversão histórica na ordem da representação".[27] Dessa forma, e é importante destacá-lo para o que nos interessa aqui, Prado entende que

> "(...) a famosa decisão, feita no governo Nixon, de declarar oficialmente a inconversibilidade do dólar em ouro configurou-se como um ato formal que consagrou aquilo que já estava ocorrendo no sistema monetário internacional. O dólar já vinha funcionando, em âmbito mundial, como meio internacional de pagamento, de transação e de reserva, constituindo-se como forma social geral da riqueza. Nesse sentido, a declaração em si mesma não viera criar uma realidade totalmente nova. Como se sabe, ademais, mesmo antes dessa declaração, o governo dos Estados Unidos, na verdade, não costumava converter o dólar em ouro mesmo quando recebia uma solicitação de governos de potências estrangeiras – mesmo quando essas potências eram suas aliadas na Guerra Fria (...) Isto não significa, porém, que esse ato não superara certas resistências importantes. Ademais, é certo também que ele vinha à luz para produzir conseqüências econômicas relevantes. Pois, a regra de conversibilidade do dólar estava associada à manutenção da paridade cambial entre as nações mais importantes do sistema capitalista mundial. Enquanto existiu, ela exigia um esforço permanente dos Estados Unidos e das outras potências aliadas na Guerra Fria (Europa Ocidental e Japão) para sustentar o sistema de taxas de câmbio fixas. Assim que foi eliminada, a regra de conversibilidade do Acordo de Bretton Woods abriu caminho para a instituição generalizada do regime de câmbio flutuante. Ademais, ela deixou de impor constrangimentos à política monetária desses países e, em particular, à política monetária da potência hegemônica. Ao fazê-lo, abriu caminho para a expansão do crédito e, assim, para a explosão financeira que sobreveio nas décadas seguintes."[28]

A passagem é longa, mas fundamental para entender a disputa intra-classe nos EUA que está no bojo da criação da Comissão Trilateral. O que procuramos destacar aqui, é que, ao contrário do que diriam os trilateralistas, o processo de desvinculação do dólar em relação ao ouro era funcional ao capitalismo, e fruto de seu desenvolvimento; não simplesmente uma opção de decisão unilateral de um governo "irresponsável" (embora este governo fosse, de fato). Nesse ponto, o principal problema do famigerado "choque" de Nixon ao decretar a inconversibilidade,

---

[27] "o dinheiro-papel deixa de figurar como signo do ouro para se transformar em dinheiro de curso forçado cuja contrapartida formal é um débito impagável do Estado. Deixa, assim, de representar oficialmente ouro; mas não deixa (...) de ter uma relação implícita com o ouro." PRADO, *Op. Cit.*,p. 9-10.

[28] A emergência do dinheiro mundial na forma do dólar estaria basicamente ligada à consolidação da hegemonia norte-americana na economia mundial como principal potência imperialista, que permitiu que os Estados Unidos obtivessem uma espécie de "senhoriagem" ao cobrir o seu déficit da balança de transações correntes com emissão de dinheiro sem valor intrínseco. PRADO, *Op. Cit.*, p. 13.

do ponto de vista das relações internacionais, era o *modo* como foi implementada (sem consultas, aviso prévio ou acordo pré-estabelecido), e não a decisão em si.

A partir dessa breve digressão, vejamos agora quais foram as principais características, que de acordo com a distinção de Carcanholo chamaremos de formas de manifestação da crise, com ênfase no sistema monetário internacional no início dos anos 1970. Existe uma farta literatura acerca da crise dos anos 1960-1970 no marxismo,[29] não sendo nosso objetivo aqui fazer um apanhado sistemático dessas explicações, e sim tão somente pontuar as características da crise que seriam as preocupações centrais dentro da Comissão Trilateral e entre as elites orgânicas transnacionais – algo que, na visão aqui compartilhada, seriam basicamente formas de manifestação da crise, e não sua causa.

É relativamente consensual, na literatura especializada, que a principal característica da crise de 1960/1970 é a estagflação – combinação de inflação e estagnação. Embora a visão do *mainstream* identifique a crise basicamente com o fim de *Bretton-Woods* e a elevação dos preços do petróleo, em 1973, a queda das taxas efetivas de lucro mostram que a mola propulsora da crise é anterior, ainda em meados dos anos 1960. De acordo com Correa, nos anos 1970 o que se teria, com o fim do sistema de Bretton-Woods, seria uma forma de manifestação dessa crise.[30]

O marxista belga Ernest Mandel foi o primeiro a analisar sistematicamente o fenômeno do ponto de vista marxista com rigor empírico sem precedentes, e por isso nos centraremos em seus apontamentos.

1.2. As formas de manifestação da crise econômica dos anos 1960-1970

Segundo Mandel, a recessão de 1974-75, uma crise clássica de superprodução, "é a conclusão de uma fase típica de queda da taxa média de lucros", claramente anterior ao aumento dos preços do petróleo.[31] Para Mandel, a economia capitalista internacional sofreu sua primeira

---

[29] Ver por exemplo MANDEL, E. *A crise do capital*: os fatos e sua interpretação marxista. São Paulo: Ed. Ensaio, 1990. _____ & JABER, S. *Capital financeiro y petrodolares: acerca de la última fase del imperialismo*. Barcelona: Anagrama, 1976; AMIN, Samir. *A caminho de uma nova crise estrutural do sistema capitalista*. Porto: Critica e Sociedade, 1978; FRANK, Andre Gunder. *Reflexões sobre a crise econômica mundial*. Rio de Janeiro: Zahar, 1970; SANTOS, Theotonio. "A crise capitalista: caráter e perspectivas"; e _____ & BRIONES, Alvaro. "A conjuntura internacional e seus efeitos na América Latina". In. ASSMAN *et all*, *Op. Cit*, p.115-166.

[30] CORREA, Hugo. *Tese de doutorado*. *Op. Cit*., p.119. Como descreve Hugo Correa, "O arranjo social conformado na 'era de ouro' ficaria marcado pela crença na capacidade de regular o capitalismo, extirpando o que se entendia serem seus 'grandes males' – a flutuação econômica, as crises, a pobreza etc – com uma concomitante estabilidade política (ainda que relativa), garantida pelo equillíbrio de forças (uma 'paz armada') entre o blocos capitalista e do socialismo real e por um arranjo que compatibilizava ganhos moderados para a classe trabalhadora (com aumento dos salários diretos e melhoria das condições de trabalho, em alguns casos, e ampliação dos sistemas de seguridade social) com a manutenção das condições de lucratividade do capital e expansão dos mercados. Não tardaria muito, porém, o longo período expansivo se reverteria, mostrando – para usar a expressão consagrada por Barros de Castro (1979) – que o 'capitalismo ainda era aquele'". *Idem*, p.121.

[31] MANDEL, E. *A crise do capital*. Os fatos e sua interpretação marxista. São Paulo: Ed. Ensaio, 1990, p.23.

recessão generalizada desde a Segunda Guerra Mundial, a única a golpear simultaneamente todas as potências imperialistas, entre 1974 e 1975 – surpreendendo diversos analistas que diziam que uma crise generalizada nunca mais aconteceria dadas as condições de "controlar o ciclo" capitalista.[32]

A expansão do pós-guerra, além disso, possibilitou uma nova revolução tecnológica e um enorme avanço das forças produtivas, uma concentração de capitais e a internacionalização da produção, principalmente através das multinacionais. A recessão do início dos anos 1970 foi mais grave, justamente, porque foi geral, e foi geral, porque, pela primeira vez desde a Segunda Guerra, houve uma sincronização internacional do ciclo industrial. Antes disso, as quedas na produção e na demanda internas de um país eram compensadas pela ampliação das exportações para os demais países, que não se encontravam em recessão.[33]

Nesse período, o principal instrumento anti-crise manejado pelos governos dos países centrais foi a expansão e controle do crédito. Assim,

> "a característica principal da longa fase de expansão do pós-guerra, do ponto de vista do funcionamento de conjunto da economia capitalista internacional, foi, portanto, o aparecimento de ciclos de crédito parcialmente autônomos com relação ao ciclo industrial, que procuravam 'compensá-lo'. Mas, como o Estado, o Banco Central e a moeda capitalista continuam nacionais, esses ciclos de crédito também foram nacionais, e bastante dessincronizados no plano internacional."[34]

No entanto, como a aplicação repetida de uma política de expansão monetária conduziu a uma aceleração mundial da inflação, levando em seu ápice ao desmoronamento do sistema monetário internacional (o fim da convertibilidade em ouro), os Estados imperialistas foram obrigados a simultaneamente controlar a inflação, e daí a tendência a uma nova sincronização do ciclo industrial.[35]

---

[32] Com argumentos diferentes, diversos nomes de peso da economia como o Nobel de Economia Paul Samuelson e Roy Harrod, assim como figuras que ocuparam cargos estatais como Walter Heller, presidente do comitê de conselheiros econômicos do governo Kennedy, e o ministro francês L. Stroleru, e inclusive intelectuais ligados ao movimento operário, como John Strachey, Paul Baran e Paul Sweezy, enfatizando as técnicas anti-cíclicas, davam como certa a impossibilidade de recessões do gênero. Entre os céticos em relação a essa perspectiva, que assinalavam que cedo ou tarde as contradições do capital iriam se avolumar e estourar, estava o próprio Mandel em *O Capitalismo Tardio* e a IV Internacional, dirigida por ele, que em suas resoluções de abril de 1969 afirmava claramente que "os elementos impulsionadores principais deste longo período de expansão iriam exaurir-se progressivamente"; que "a aplicação deliberada de técnicas keynesianas anti-crise acentuaria a inflação mundial e a erosão permanente do poder de compras das moedas, o que terminaria por provocar uma crise bastante grave do sistema monetário internacional"; e que esses dois fatores "tomados conjuntamente iriam multiplicar as recessões parciais e que se orientaria para uma recessão generalizada da economia imperialista". IV Internacional, 27º ano, n.37, maio de 1969, p.19, *apud* MANDEL, *Op. Cit.*, p. 10. Ver MANDEL, E. *O capitalismo tardio*. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

[33] Recessões parciais ocorreram por exemplo no Japão em 1965, nos EUA em 1960 e na Alemanha Ocidental entre 1966 e 1967.

[34] *Idem*, p.12.

[35] MANDEL, *A crise do capital*, *op. Cit.*, p. 12-13.

Um dado notável da recessão de 1974-75 é que o desemprego aumenta muito mais do que a queda na produção, que em seus casos mais graves atinge 20% de queda. Isso seria explicável, segundo Mandel, pela automatização da produção e pelo aumento exponencial da produtividade física do trabalho. O desemprego massivo veio acompanhado de uma forte alta no custo de vida, resultando numa redução do poder de compra, e, portanto, redução da demanda. Assim, no exato momento em que seria necessário expandir novamente o crédito para aliviar a pressão do custo de vida, a inflação exige uma política deflacionária, isto é, de redução da massa monetária em circulação. A explicação fundamental para que os preços continuem altos apesar da manifestação da queda na demanda é que os monopólios conseguem implementar uma política de controle de preços muito eficiente, de modo a não reduzir suas margens de lucro nessa situação. [36]

A inflação, de fator estimulante à atividade capitalista, leva à estagflação, já em 1970-71, e depois à *slumpflação* – recessão com inflação – entre 1974-75, fenômeno inédito e que caracteriza essa crise. Essa inflação é no fundo fruto de três décadas de práticas inflacionistas (especialmente o aumento contínuo de crédito ao setor privado), mas é agravada pela onda especulativa de 1972-73, em torno dos chamados "bens-refúgio" (ouro, terrenos, jóias, diamantes, obras de arte, entre outros), pelos preços administrados dos monopólios, como já mencionado, e também pelos gastos militares, raramente mencionados como uma dos fatores causais da inflação, com exceção feita ao caso da guerra do Vietnã.[37]

O dilema entre recessão profunda ou inflação acentuada seria o problema típico dessa fase do capitalismo, dadas as limitações das políticas anti-cíclicas. Embora, em curto prazo, uma inflação mais alta que a dos países concorrentes pudesse favorecer as exportações de um país, dada a desvalorização de sua moeda, a médio e longo prazo ela leva a uma redução brutal do consumo interno, algo politicamente inaceitável. Quanto melhores, portanto, as condições políticas de um país, do ponto de vista da burguesia (um movimento operário fraco, por exemplo), melhores chances ele tem de aplicar essa política, como os EUA fizeram no início da década de 1970.

A partir do momento em que a recessão se estendeu ao conjunto dos países imperialistas, se tornou inevitável a contração do comércio mundial. A retração do volume comercial mundial era produto direto da redução da demanda global por bens de consumo e de produção, da política deliberada dos países imperialistas para reduzir seus déficits e também, indiretamente, do fato de os países exportadores de matérias-primas, com exceção do petróleo, serem obrigados a diminuir

---

[36] *Idem*, p.15-17.
[37] *Idem*, p.29-30. O Relatório McCracken, por exemplo, relacionava os gastos do Vietnã com a inflação nos EUA, mas somente neste caso específico.

suas importações de manufaturas, já que suas exportações se vêem reduzidas por conta da própria recessão.[38]

A deterioração da conjuntura econômica tem o efeito inevitável de aumentar a concorrência inter-imperialista. Segundo Mandel, os EUA entram na recessão de 1974-75 ainda com uma boa posição relativa, pelo fato de serem também exportadores de produtos alimentares, então em alta, e por serem menos dependentes do petróleo, em comparação com o Japão e a Alemanha Ocidental. Em contradição, no entanto, com um declínio americano em matéria de produtividade e de lucratividade de suas multinacionais em relação às européias e japonesas, o poderio político-militar dos EUA, apesar de sua derrota no Vietnã, continuou acentuado.[39]

> "A burguesia imperialista dos Estados Unidos tinha perdido sua hegemonia absoluta, adquirida em 1945, sobre o mundo capitalista no curso dos anos 60, marcados por uma retomada espetacular do imperialismo europeu-ocidental (sobretudo alemão-ocidental) e japonês. No final dos anos 1960, ela procurou reagir: primeiramente desvalorizando em 'cascata' o dólar (chegando inevitavelmente à sua inconvertibilidade em ouro), o que tinha como finalidade a melhora de sua posição concorrencial no mercado mundial; em seguida, o aumento do preço do petróleo lhe pareceu um meio excelente de golpear seus concorrentes europeus e japoneses, que tinham gozado um preço menor da energia durante a década de 60, mas que dependiam mais das importações de petróleo do que os Estados Unidos. (As duas manobras mostraram ser como bumerangues)" [40]

Percebe-se, dessa forma, que havia motivos para o pessimismo generalizado em relação às economias capitalistas centrais.[41] Entre as principais preocupações da Trilateral estariam justamente essas três formas de manifestação: a crise do sistema monetário internacional, a inflação generalizada, e a contração do comércio internacional. O impasse em relação à crise do sistema monetário internacional, a partir da fixação da inconversibilidade, foi percebido de diversas formas, à época. Vejamos como o sociólogo crítico americano Fred Block, autor de importante obra sobre o tema, escrita ainda em 1977, descrevia esse impasse que estava no cerne do dilema enfrentado pelos trilateralistas.[42]

---

[38] *Idem*, p.20. Segundo Mandel, as estimativas com relação ao balanço das relações comerciais entre os países da OPEP e os consumidores imperialistas se mostraram muito mais elevadas do que se mostrou na prática. *Idem*, p.20-21.

[39] Mandel se mostrava cético em relação à possibilidade da burguesia européia se unificar numa mesma moeda e federação (o que seria um dos motivos para sua subordinação aos EUA), dadas as disputas internas entre as burguesias européias. Embora esse ceticismo estivesse equivocado, já que essa unificação ocorreu, há que se considerar que a entrada no euro é até hoje motivo de controvérsia em países economicamente importantes como a Grã-Bretanha (só para mencionar um exemplo do tipo de disputas internas a que o autor se referia).

[40] *Idem*, p.47.

[41] A reunião da OECD em Paris, em junho de 1977, teria sido bastante representativa do pessimismo em relação aos prognósticos de crescimento, tendo rebaixado de 5% para 4% a taxa de crescimento desejável para os anos seguintes. Na ocasião, Charles L. Schultze, seu assessor econômico, advertiu claramente que, "se países como Alemanha e Japão não tomarem medidas visando diminuir seus superávits comerciais, terão que se responsabilizar pelo início de uma guerra comercial cujas conseqüências seriam imprevisíveis". Então, o déficit comercial dos EUA estava na casa dos 9 bilhões de dólares. SANTOS, *Op. Cit.*, p.129.

[42] BLOCK, Fred. *The origins of International Economic Disorder*. A study of United States International Monetary Policy from World War II to the present. Berkley/Los Angeles: University of California Press, 1977. Fred Block inspirava-se essencialmente na obra de Karl Polanyi, e dialogava com a teoria de Marx. Destaque-se entre suas

1.2.1. O impasse diante da crise do sistema monetário internacional

Segundo Fred Block, foi a luta dos EUA para aumentar sua liberdade de ação nas questões monetárias internacionais que destruiu o antigo sistema de *Bretton-Woods*, já que, passo a passo, os EUA foram quebrando as antigas regras e/ou forçando os demais países a fazê-lo. A primeira grande alteração foi a criação do *gold pool* em 1961, o que aliviou parte da responsabilidade dos EUA de manter o preço do ouro a 35 dólares a onça. O passo seguinte foi a renúncia unilateral pelos EUA, em 1968, da obrigação de prover ouro para compradores privados àquele preço, seguido, três anos depois, pela decisão de fechar a *gold window* para compradores oficiais também.

Os EUA também renunciaram à sua obrigação informal como um país de reserva de moeda ao bloquear acesso aos seus mercados de capital, e a imposição de 10% de taxa de importação em agosto de 1971 foi considerada uma ostensiva violação das regras do comércio internacional. A continuação do déficit norte-americano deixou os países que não queriam mais acumular dólares apenas com duas opções: instituir controles potencialmente perigosos sobre a entrada de capitais ou flutuar suas moedas. Já que a segunda opção parecia a menos arriscada, foi a escolhida pela Europa Ocidental e pelo Japão. O sistema monetário internacional advindo dessas mudanças deixava em falta uma estrutura institucional para lidar tanto com choques especiais (como seria o aumento dos preços do petróleo) quanto com problemas cotidianos mais estruturais, como o combate à inflação e o ajuste das balanças de pagamentos.[43]

O problema da inflação seria bastante agravado nesse cenário. Como a receita ortodoxa para conter a inflação implica em diminuir a atividade econômica – o que traz evidentemente sérios problemas sociais, e também o risco de um colapso econômico se a redução do nível de atividade econômica cair demais – a alternativa que vinha sendo usada desde a Segunda Guerra era um sistema estatal de controle de preços e salários, mantendo uma relação relativamente constante entre lucros e salários, através de medidas administrativas estatais.

No entanto, segundo Block, embora controles deste tipo tenham tido sucesso inicial em desacelerar a inflação, eles tendiam a colocar o Estado no centro da luta pela distribuição do produto social – posição na qual é difícil para o Estado preservar sua pretensa neutralidade na luta

---

contribuições o longo debate com W.G. Domhoff, com a publicação de *The rulling class does not rule.* Notes on the marxist theory of the State. *Socialist Revolution*, n.33. Maio-junho de 1977.

[43] BLOCK, Fred. *The origins of International Economic Disorder*. A study of United States International Monetary Policy from World War II to the present. Berkley/Los Angeles: University of California Press, 1977. p. 203.

de classes, enquanto defendendo simultaneamente a distribuição existente de rendas. Em suma, as ferramentas anti-inflacionárias disponíveis aos Estados capitalistas seriam sempre falhas.[44]

O problema da inflação teria sido ainda mais agravado no início dos anos 1970 pela organização relativamente anárquica da liquidez internacional, que tinha a ver justamente com o fracasso dos EUA em cumprir adequadamente a tarefa de um centro financeiro internacional.[45]

As pressões inflacionárias são, então, transmitidas de um país a outro através de uma variedade de formas. Os déficits por conta da inflação enfraquecem as balanças comerciais e resultam em saída de capitais, os quais afluem em direção a moedas mais estáveis. "Superar esse tipo de déficits das balanças de pagamentos induzidos pela inflação", segundo Block, estava portanto "no coração do problema do ajuste no capitalismo contemporâneo".[46] É essencialmente esse o problema assinalado pela Trilateral.

O problema, segundo Block, era que a solução ortodoxa para os déficits das balanças de pagamentos causadas por altas taxas de inflação são desvalorizações cambiais; mas a resultante disso, se alcançada, é uma exportação aumentada e importação diminuída, o que significa freqüentemente redução do consumo total, gerando novas lutas por salários. O efeito da desvalorização, ainda que dependendo muito de quais produtos são exportados e importados, em geral reside basicamente da aceitação, pela classe trabalhadora, em aceitar a redução nos seus ganhos reais. Assim, o ponto continua sendo que os mecanismos de ajuste dentro do presente sistema monetário internacional em geral contribuíam para intensificar a tendência inflacionária, que já era o mais crônico problema econômico do capitalismo avançado. Como veremos no capítulo 5, era claro para os colaboradores da Trilateral a relação entre o combate à inflação e a questão democrática.

---

[44] *Idem*, p. 204-205. O autor ilustrou as irônicas conseqüências das políticas monetárias domésticas mostrando como o uso normal da política monetária para prevenir um superaquecimento da economia, que normalmente envolve aumentar as taxas de juros, tende a atrair capital externo – o qual não só pode agir como estimulante para a economia, como fica mais vulnerável a ele. Ou seja, um país que tenha sido capaz de evitar a inflação com uma política monetária rígida pode se achar submetido por um fluxo de capital atraído por altas taxas de juros e baixas taxas de inflação. Similarmente, os esforços estatais para diminuir a atividade econômica tornando o crédito escasso (portanto, caro) podem ser subvertidos pela capacidade das grandes corporações, particularmente as multinacionais, de financiar uma nova expansão com capital emprestado a baixas taxas de juros em outros lugares. Disso, depreende-se que a capacidade nacional dos Estados de controlar a economia – já limitada pela relativa ineficácia das ferramentas anti-inflacionárias – é ainda mais reduzida pela abertura da economia internacional. Às vezes, o excesso de liquidez internacional pode aumentar a pressão inflacionária das economias nacionais, já que mais ou menos assegura que existirão grandes fluxos de capital em países com baixa inflação, e isso facilita um aumento de preços em escala global da mesma forma que um excesso de liquidez doméstica contribui para a inflação. *Idem*, p.206.

[45] As políticas dos EUA encorajaram, por exemplo, a emergência do mercado de eurodólares, que constituiu outra importante fonte de liquidez internacional – até porque a expansão ou contração na contribuição do mercado de eurodólares para a liquidez global não é objeto de regulação estatal. Segundo Block, existiam, na verdade, evidências de que a oferta de eurodólares se expande precisamente quando as autoridades dos EUA estão tentando diminuir o crescimento da oferta de moeda domesticamente. *Idem*, p.206-207.

[46] *Idem*, p. 207. O processo se tornaria ainda mais complicado pela relutância dos países com baixas taxas de inflação e com superávits em "compartilhar" o ajuste.

À medida em que aquele arranjo monetário internacional estava acelerando a inflação ou simplesmente tornando mais difícil seu controle (e que, por exemplo, não existia supervisão adequada do sistema de eurodólar[47]), era percebida como urgente a necessidade de uma reforma monetária internacional. Como veremos, não por acaso o assunto foi objeto do primeiro relatório de fôlego da Comissão Trilateral.

Segundo Block, "o tipo de reforma necessária para neutralizar as pressões inflacionárias e facilitar o *management* da crise global" (dentro do capitalismo, é claro) envolvia inevitavelmente "fortalecer instituições supranacionais e um maior grau de coordenação econômica entre as nações desenvolvidas":

> "As instituições supranacionais seriam necessárias para regular melhor tanto a oferta de liquidez internacional quanto os mercados de capital internacionais – como o mercado de eurodólar. Uma agência supranacional fortalecida poderia também prover a linha de frente da defesa da administração da crise, porque controlaria recursos suficientes para operações de resgate sem negociações complexas".[48]

Uma coordenação econômica entre as nações poderia dividir o fardo do ajuste entre as nações deficitárias e superavitárias, e significaria também um grau muito mais elevado de troca de informações sobre as condições econômicas e as políticas pretendidas. Como veremos, essa era a essência da proposta trilateralista para a crise do sistema monetário internacional.

No entanto, advertia Block, se era relativamente fácil imaginar a criação dessa estrutura global, mais difícil era imaginar como ela poderia ser efetivamente posta em prática, já que significaria a aceitação de diferentes tipos de intervenção econômica. Historicamente, os esforços que obtiveram sucesso foram aqueles organizados por uma única potência hegemônica, e, na falta de uma potência hegemônica inconteste, só existiam duas possíveis bases políticas para uma reforma monetária internacional efetiva: a primeira seria o exercício planejado de influência política pelas corporações multinacionais; e a segunda, o desenvolvimento de uma parceria conjunta entre os EUA, o Japão e as maiores nações da Europa Ocidental, que incluiria um programa comum para uma reforma monetária internacional. Block, no entanto, afirmava que nenhuma dessas alternativas seria capaz de trazer a base política necessária para essa reforma.

---

[47] Eurodólar foi a denominação dada aos depósitos de dólar fora dos bancos americanos, que nessa época eram basicamente na Europa por conta de circunstâncias históricas (destacando-se aí o Plano Marshall) mas o termo também é usado designar qualquer depósito em dólar em bancos fora dos EUA. O ponto de partida do chamado mercado de eurodólar se deu quando um banco inglês ofereceu à URSS o depósito ali de seus ativos em dólar (o banco por sua vez depositava os ativos da URSS em bancos nos EUA e eram formalmente os proprietários deles junto a estes bancos). Os soviéticos aceitaram a proposta que garantia que circunstancias políticas da guerra fria não afetassem seus ativos.

[48] "The type of international monetary reform necessary to neutralize inflationary pressure and to facilitate global crisis management would involve both strengthening of supranational institutions and a higher level of economic coordination among the developed countries. Supranational institutions would be necessary to regulate smoothly the supply of international liquidity and to regulate international capital markets, such as the Eurodollar market. A strengthened supranational agency would also provide a first line of defense in crisis management, because it would control enough resources to perform bail-out operations without complex negotiations." *Idem*, p. 211.

Primeiro, argumenta o autor, porque as multinacionais sabiam muito bem o quanto precisavam do exercício do poder político, econômico e militar dos Estados nacionais para operar globalmente; e, a menos que uma agência supranacional fosse investida desses poderes, o que é muito pouco provável, a agência teria que co-existir com o exercício desses poderes pelos Estados nacionais.[49]

Isso não significava, entretanto, que qualquer tipo de regulação econômica internacional fosse impossível; para Block, parecia possível que alguma forma limitada, por exemplo, de Banco Central supranacional viesse a acontecer, contanto que se concentrasse na criação de reservas e da administração dos mercados de capital, deixando os Estados livres para determinar suas políticas.[50]

Já a administração conjunta significaria necessariamente o desenvolvimento de um novo *set* de regras que se esperaria que os EUA obedecessem; e, sendo assim, era muito provável que o conflito entre a perseguição dos objetivos globais dos EUA e as "regras do jogo" ressurgissem, especialmente porque os parceiros na administração conjunta têm necessariamente interesse em regras que de alguma forma colocariam constrangimentos à liberdade econômica dos EUA.[51]

A mais imediata vantagem da administração conjunta para a Europa Ocidental e o Japão seria maior facilidade na administração econômica doméstica. Mas, para que uma administração conjunta pudesse ser posta em prática, teria em primeiro lugar que haver uma expansão do papel político-militar do Estado na Europa e no Japão, para convencer os EUA a aceitarem a administração conjunta. Além disso, como o contexto era de dependência econômica e militar em relação aos EUA, muitos fatores poderiam ser manipulados pelos EUA para desencorajar as pressões européias e japonesas para concessões em relação a essa administração conjunta. Os limites na capacidade americana para exportar seus déficits e sua inflação ajudariam a reduzir a pressão inflacionária mundo afora. O acordo com os EUA em novas regras para o ajuste ajudariam a "despolitizar" o processo de ajuste e fariam o controle da inflação mais fácil; e a cooperação também reduziria o risco de maiores crises monetárias, desvalorizações competitivas, ou crises internacionais de dívida. Além disso, o processo de integração econômica na Europa,

---

[49] Na verdade, segundo Block, a idéia de uma regulação supranacional era essencialmente uma cortina de fumaça ideológica das multinacionais em sua campanha para diminuir a regulação estatal em suas atividades. É certo que elas querem minimizar essa regulação estatal, mas isso não significa que elas não tenham interesse nos Estados nacionais. Então, elas usam a ideologia anti-Estado quando querem evitar a regulação, mas normalmente se tornam bastante estatistas quando precisam de algo do governo.

[50] Essa era, de fato, uma das propostas da Comissão Trilateral. *Idem*, p. 214.

[51] O maior perigo para os *policy-makers* dos EUA seria que houvesse novamente uma radicalização dos movimentos e do conflito de classe; e por isso é provável que os EUA evitem ao máximo constrangimentos em sua ação, implícitas na administração conjunta. *Idem*, p. 218.

interesse de importantes frações capitalistas, poderia então acontecer sem o rompimento de crises monetárias periódicas.

Apesar dessas vantagens, os obstáculos para esse tipo de extensão de poder seriam formidáveis. Para a Europa, a questão era intimamente ligada com a perspectiva de uma integração econômica e política. Para o Japão, a questão estava muito relacionada com o legado da Segunda Guerra Mundial e as reações populares contra uma política externa mais agressiva. Ao mesmo tempo, as demandas do movimento operário dificultavam a liberação de recursos para propósitos internacionais.

"Como a reforma monetária internacional é necessária e improvável", prognosticava Block, "segue que o sistema monetário internacional deve sofrer severas e crônicas crises".[52] Avaliação similar tinha E. Mandel.

Segundo Mandel, o projeto de tornar o dólar inconversível como moeda internacional por intermédio dos SDRs (*Special Drawing Rights*) – os direitos especiais de saque no FMI – estaria, segundo Mandel, fadado ao fracasso, já que quanto mais a inflação se aprofunda, menos os agentes econômicos poderiam ser obrigados a aceitar um papel-moeda inconversível.[53] Para o autor,

> "Um papel-moeda mundial, imposto por meio da troca e de pagamento a todos os capitalistas, cuja recusa em aceitá-lo seria ilegal, pressupõe, em última análise, um Estado mundial, o desaparecimento da concorrência inter-imperialista, isto é, um superimperialismo. (Estamos mais longe de tal situação do que nunca)".[54]

De acordo com Mandel, a crise desse sistema monetário expressava a contradição entre uma produção cada vez mais internacionalizada e a desejada autonomia dos Estados nacionais em manejar a sua política econômica.[55] O sistema de câmbios flutuantes dava mais liberdade aos países individuais para praticarem suas próprias políticas monetárias; no entanto, contribuía para o estímulo à inflação, criando uma série de efeitos perversos na economia mundial, tanto do ponto de vista das relações inter-imperialistas quanto do ponto de vista do crescimento da economia mundial como um todo. Por exemplo, na tentativa de controlar a flutuação das cotações das moedas, os Bancos Centrais dos países imperialistas passaram a lançar enormes quantidades de dólares no mercado, acentuando as diferenças entre as taxas de inflação entre os países.[56] A

---

[52] *Idem*, p. 219.
[53] Neste ponto, Mandel menciona dados de que cada vez mais exportações japonesas eram feitas em iene, com muitos estrangeiros pedindo faturas em divisas que não o dólar. *Idem*, p.49.
[54] *Idem*, p.49.
[55] *Idem*, p.79.
[56] Essa correlação é exacerbada pelos monetaristas neoliberais, que defendem como cláusula pétrea a desvalorização da moeda como método anti-inflacionário a qualquer momento. Por esse motivo Mandel chama atenção para outros fatores como a elasticidade da demanda por bens exportados, a composição das pautas de exportações, as intervenções distintas dos Bancos Centrais, além do papel das multinacionais, que conseguem ampliar seus rendimentos através de manipulação das flutuações das taxas de câmbio. *Idem*, p.80-81.

própria incerteza em relação às cotações – que por sua vez criou a generalização dos seguros contra perdas cambiais – era de fato prejudicial aos investimentos.

A expansão do sistema de crédito com os petrodólares[57], inicialmente feito principalmente através de bancos comerciais privados americanos, e em menor escala europeus e japoneses, estaria na raiz da explosão do endividamento no Terceiro Mundo ao longo dessa década. Já em 1976-77 esses mesmos bancos privados começaram a restringir severamente a concessão de novos créditos diante da séria ameaça de insolubilidade dos credores, o que fez com que os mecanismos de reciclagem dos petrodólares fossem sendo retirados das mãos dos bancos comerciais privados, incapazes de arcar com tamanho risco.[58] Como veremos, a proposta da Trilateral era de compartilhar esse risco nas instituições internacionais.

No entanto, segundo Block, o interesse comum entre as maiores nações capitalistas em evitar um colapso econômico internacional era forte o bastante para que medidas *ad hoc* fossem encontradas para lidar com quase todas as situações de crise, e isso tornaria possível o sistema monetário internacional funcionar, apesar de sua fraqueza fundamental. Se, por exemplo, uma série de grandes quebras levassem a um pânico financeiro internacional similar àquele de 1931 que forçou a Alemanha a adotar controle nas trocas, ainda seria possível para os Estados intervirem para prover financiamento ao comércio internacional. Tal intervenção, combinada com medidas para salvar o sistema bancário, poderiam prevenir o colapso de levar a um rápido declínio da atividade empresarial internacionalmente.[59]

2. A proposta trilateralista de reforma do sistema monetário internacional

Não foi por acaso que o primeiro *Task-Force Report* da Comissão Trilateral, lançado logo em 1974, quando a comissão ainda estava se estruturando, teve como tema o sistema monetário internacional. Como nos referimos anteriormente, a ruptura, pela administração Nixon, com o padrão-ouro, foi um dos principais fatos que unificaram politicamente os representantes de determinadas frações capitalistas nos EUA presentes na CT.

A tarefa de diagnosticar os problemas enfrentados pelo sistema monetário internacional e as possibilidades de resposta a eles foram encarregadas pela comissão a Motoo Kaji,[60] professor

---

[57] Divisas em dólar advindas da exportação de petróleo.

[58] Nesse curto período, seis países (Zaire, Indonésia, Argentina, Peru, Itália e Turquia) estiveram a ponto de pedir uma moratória.

[59] *Idem*, p. 221. Vimos esse mecanismo em funcionamento na recente crise internacional de 2007-2008.

[60] Nascido em 1925, graduado pela Universidade de Tóquio em 1950, se tornou professor da mesma em 1968; estudou nos EUA tendo completado um ano de pesquisa na Yale University, autor de *The American Economy* (em japonês) e outros trabalhos incluindo "Uma visão japonesa" em *Foreign Policy*, verão de 1973. Foi então professor de Estudos Americanos na Universidade de Tóquio.

Tokyo University, Richard Cooper – Diretor da Yale Univerity e um dos principais organizadores da CT,[61] e a Claudio Segré, banqueiro de Paris.[62]

O relatório foi discutido no encontro do *Trilateral Executive Meeting* em Tóquio, em 22-23 de outubro de 1973, o qual em seu comunicado "concordou que o relatório da força-tarefa sobre problemas monetários é uma importante contribuição e impele membros da comissão e o público mais amplo a considerar suas propostas." Embora somente os três relatores fossem os responsáveis pelas análises e recomendações, eles foram auxiliados em consultas individuais e conjuntas durante 1973 em Nova York, Washington, Tóquio, Achorage (Alasca), Sicília e Paris, os quais em vários estágios do relatório, cujo principal *drafte*r foi Richard Cooper, incluíram um número de funcionários governamentais.[63] Entre os encontros e consultas, pelo menos sete precederam a escrita do relatório.[64]

O pressuposto das reflexões apresentadas no relatório, que aparece logo no início, é que a "anarquia monetária" não poderia "minar a confiança na prosperidade construída por duas décadas, nem produzir um novo período de restrições ou hostilidade mútua de posições nacionais". Para isso, os governos, a começar pelos trilaterais, deveriam proceder para renovar conjuntamente o sistema monetário internacional.

---

[61] Nascido em 1934, fez o seu B.A. em Oberlin em 1956, e o M.Sc. em Economia pela *London School of Economics*, e em 1962 o PhD de Harvard. Serviu como Economista Sênior no *Council of Economic Advisers* entre 1961 e 1963, e como *Deputy Assistant Secretary of State for International Affairs* entre 1965 e 1966. É autor de *The Economics of Interdependence* (1968) e co-autor de *Britain's Economic Prospects* (1968); era então diretor de Yale.

[62] Nascido em Roma 1932, ganhou o grau de *Doctor of Laws e Agregé* em Ciências Econômicas na Faculdade de Direito da Universidade de Roma e depois o PhD na Yale. Em 1959 entrou para a *General Administration of Economic and Financial Affairs of the Commission of the European Economic Community*, servindo como membro da Divisão de Política Monetária e depois como chefe da Divisão de Movimentos de capital (1961) e como Diretor de Estudos e Coordenação (1965). De 1965 a 1967 foi diretor de um grupo de *experts* estabelecido pela Comissão da Comunidade Econômica Européia para estudar o desenvolvimento de um mercado de capital europeu, esforço que resultou no "Relatório Segré". De 1967 até recentemente foi Diretor Associado da Lazard Freres & Cie. Era então presidente-diretor geral da Lazard S.A., Paris e da *Compagnie Européenne de Placements*. Segré não era membro regular da comissão.

[63] Raymond Barre, professor e ex-comissionário da Comunidade Econômica Européia, Paris; C. Fred Bergsten, associado Sênior da *Brookings Institution*; Zbigniew Brzezinski, diretor da CT; Sir Alec Cairncross, mestre, St Peter's College, Oxford University; Herbert Giersch, director, *Weltwirtschaftlincher Institut*, Kiel University; David L. Grove, vice-presidnete e economista- chefe, IBM; Tadashi Iino, Conselheiro, Mitsui Bank, ex-vice-presidente executivo, Mitsui Bank; Yves-André Istel, Kuhn Loeb &Company; Yusuke Kashiwagi, Vice-presidente, Banco de Tóquio; A. Lamfalussy, diretor, *Steering Committee*, Banco de Bruxelas; Haruo Maekawa, Deputy; President, *Export-Import Bank of Japan*; Saburo Okita, presidente, *Overseas Economic Cooperation Fund*, Tóquio; Giuseppe Petrilli, professor de R.I; Grant Reuber, decano de ciências sociais, University of West Ontario; Takuji Shimano, professor de economia; M.E. Streit, Universidade de Mannheim; Pierre Utri, Instituto Atlântico, Paris; e Takeshi Watanabe, diretor japonês da CT.

[64] Encontro dos relatores com Brzezinski, Washington, 23-24 de junho; Consultas entre Cooper, Kaji e Watanabe relativos aos rascunhos preliminares, 23-24 de julho, Tóquio; Encontro de Cooper, Kaji, Segré, Watanabe e Brzezinski, Anchorage, (Alasca), 11-12 de agosto; Encontro do Task Force norte-americano relativo ao rascunho preliminar, 22 de agosto; Encontro do Task Force japonês relativo ao rascunho preliminar, 3 de setembro; Consultas entre Segré e experts monetários europeus relativos ao rascunho preliminar, Sicília, 16 de setembro; Sessão de Desenho trilateral final dos relatores, consultores adicionais e Brzezinski, Paris, 29-30 de setembro.

Segundo os autores do relatório, dois problemas residiriam no coração da economia mundial de “modernas economias mistas" e de “nações industriais”: o primeiro seria como atingir pleno emprego sem levar à inflação, que emergiria das tentativas de diligenciar objetivos conflitivos e contraditórios sem instrumentos adequados de política. “Tentativas de manter pleno emprego podem, sob a pressão sempre presente por maiores salários reais, levam a inflação severa”, asseguravam.

O segundo problema seria como combinar economias nacionais manejadas, com seus objetivos nacionais, “dentro de uma economia aberta, harmoniosa e mutuamente benéfica”. Tentativas governamentais de influenciar a economia doméstica poderiam ser frustradas por movimentos de fundos e firmas através das fronteiras nacionais, e eles seriam o tempo todo tentados a tomar medidas defensivas, possivelmente danosas a outros países. O primeiro problema concerniria a todos os países industriais, e a solução seria principalmente interna; já o segundo seria um problema comum que todos os países industriais deveriam enfrentar juntos para procurar um acordo cooperativo.

Segundo os autores, o sistema monetário internacional teria funcionado muito bem até o fim dos anos 1960, com um crescimento da produção e do comércio internacional sem precedentes. Os acordos de Bretton-Woods de 1944 estabeleceram as regras básicas e formaram o FMI para supervisionar sua aplicação, e o dólar americano emergiu após a 2ª Guerra Mundial como uma moeda internacional que provia liquidez, elasticidade e estabilidade financeira ao sistema monetário internacional. Mas a confiança no dólar – e no sistema em si – dependia, *inter alia*, “de uma bem manejada economia americana”, e esta precondição cessou no fim dos anos 1960.[65]

Mais do que isto, o crescente uso de uma moeda nacional no âmbito internacional “continha as sementes de sua própria destruição”, e cedo ou tarde sua conversibilidade ao ouro ficaria debilitada. Teria sido, segundo eles, parcialmente uma questão de sorte o fato de o dólar ter suprido a liquidez internacional por tantos anos. Em adição, os ativos financeiros atingiram uma mobilidade internacional num grau absolutamente não previsto em *Bretton Woods*. Assim, a tarefa adiante, segundo os autores, seria

> “renovar o sistema monetário para que ele faça tão bem nas próximas duas décadas o que fez nas duas décadas após a Segunda Guerra Mundial, reconhecendo que as condições subjacentes no presente são muito diferentes daquelas que havia nos 1940’s”.[66]

---

[65] COOPER, Richard N; KAJI, Motoo & SEGRÉ, Claudio. *Towards a renovated world monetary system*. Trilateral Commission: *Task Force Report* n.1, 1973, p. 10.
[66] *Idem*, p.11.

O sistema monetário do pós-guerra quebrou formalmente em agosto de 1971, quando os Estados Unidos declararam que o dólar não era mais conversível em ouro nem em qualquer outro ativo reserva. O Acordo Smithsoniano de dezembro de 1971 teria trazido algum alívio, mas que somente podia ser temporário, já que representava mais uma espécie de "tapa-buraco" do que uma reforma das bases do sistema monetário, e também porque muitos dos maiores participantes, notadamente EUA e Grã-Bretanha, não aceitaram plenamente as taxas de câmbio que foram então acordadas.[67] A Grã-Bretanha quebrou o padrão smithsoniano de taxas cambiais em junho de 1972 ao decidir flutuar sua moeda e os EUA o quebraram ao desvalorizar o dólar em fevereiro de 1973.[68] E, enfim, os movimentos massivos de fundos e a crescente incerteza sobre o futuro do sistema monetário levaram a um padrão geral de taxas cambiais flutuantes em março de 1973, seguida por "uma surpreendente e injustificável depreciação do dólar", combinada com um "errático *day-to-day"* e uma "incerteza geral sobre os valores das moedas".

> "O sistema renovado não será uma panacéia e não resolverá o problema da inflação, que é eminentemente nacional (...) mas influenciará na extensão pela qual os impulsos inflacionários ou constritores são transmitidos de uma nação para outra, e pode determinar o grau de sucesso em atingir uma divisão de trabalho mutuamente benéfica entre as nações e aumentando padrão de vida para todos."[69]

Um acordo entre as "nações industriais" seria a condição necessária para isso, e suas preocupações e interesses deveriam ser acomodados, mas isso não significava que eles fossem os únicos interessados num sistema monetário internacional que funcionasse bem. Ao contrário, segundo os autores do relatório, "talvez os maiores beneficiários" fossem "os países em desenvolvimento, cuja dependência no comércio internacional e capital para melhores padrões de vida é ainda maior do que aquele dos grandes países industriais, e que por isso têm uma substancial parte na resolução com sucesso das dificuldades presentes". A "harmonia entre os grandes países industriais" seria de enorme importância para o "bem-estar econômico das nações em desenvolvimento".[70]

---

[67] "Em 1971, era tal o volume de eurodólares, que o então presidente dos Estados Unidos, Richard Nixon, decretou o fim da conversibilidade dólar-ouro. A partir desse momento, os Estados Unidos perderam toda e qualquer restrição externa com relação ao desempenho de sua balança comercial. Ainda no mesmo ano, foi firmado o Acordo Smithsoniano, no qual o dólar foi desvalorizado em 7,9% em relação ao ouro e foram ampliadas as margens (para mais e para menos) de sua flutuação." MARQUES, Rosa Maria & NAKATANI, Paulo. *O que é capital fictício e sua crise*. São Paulo: Brasiliense, 2009, p.52.

[68] Em setembro de 1972 um Comitê de 20 ministros financeiros foi estabelecido para prover uma base negociada para aperfeiçoar o sistema monetário internacional. Eles acordaram num esboço para trabalho futuro em Nairobi, em setembro de 1973.

[69] COOPER *et all, Op. Cit.*, p.11.

[70] *Idem*, p. 12. A crescente demanda por energia, combinada com uma alta concentração natural das reservas de petróleo, especialmente no Oriente Médio, significam que enormes receitas correram para países com populações relativamente pequenas. Essa concentração de riqueza móvel nas mãos de relativamente poucos países criaria uma possível fonte de distúrbio para os mercados financeiros.

Nessa visão, portanto, parcela das dificuldades existentes entre os "países trilaterais" residiria na deterioração da confiança mútua, a qual deveria ser restaurada para o bom funcionamento global do capitalismo.

Ao tentar explicar as diferenças em políticas nacionais e perspectivas nacionais, os autores se diferenciam dos monetaristas *tout-court*, afirmando explicitamente que seu pensamento não era meramente um receituário *técnico* (praticamente indiscutível), mas sim lastreado por uma concepção explicitamente *política*. Afirmavam eles:

> "Diferenças de visão freqüentemente tomam forma técnica, mas não são meramente técnicas, e sim refletem diferenças de concepção, de condições, de convenções, convenções que são freqüentemente baseadas em circunstâncias históricas que não existem mais. Por sorte, percepções puramente nacionais são raras. (...) É um sintoma da modernidade que diferenças de visão sejam ao menos tão largas entre as nações quanto dentro delas. (...) As concepções básicas são políticas (...) e por isso nossas recomendações também refletem um julgamento político."[71]

As mais importantes divergências de visão, em relação à reforma do sistema monetário, seriam duas. A primeira delas diria respeito à "extensão pela qual o sistema monetário internacional deve ou pode impor 'disciplina' nas políticas econômicas domésticas". A segunda diferença fundamental de visão, encontrada em graus diversos, seria relativa à liberdade que deveria ser acordada para movimentos de capital internacional. Nas palavras dos autores, "alguns observadores vêem o capital internacional como um grande veículo de progresso econômico. Outros vêem-no como uma grande fonte de distúrbio econômico". Essa diferença também deveria ser levada em conta na proposta de reforma.[72]

Ilustrando essas diferenças, os autores mencionam a irritação que vinha sendo, segundo eles, especialmente expressa em torno da "negligência benigna" do governo dos EUA em relação à evolução do sistema monetário internacional, e seu aparente desdém em relação a consultas avançadas em questões tais como sobretaxas de importação e controle de exportação, que afetavam vitalmente os interesses dos parceiros comerciais principais. Divergências também estariam persistindo na interpretação dos eventos que se desdobraram, e especialmente do déficit da balança de pagamentos dos EUA, inegavelmente muito alto por muitos anos. "Competitividade declinante, saídas de capital excessivas, enormes encargos de ajuda e defesa, a necessidade externa de dólares etc são algumas explicações invocadas"[73] (por exemplo, pelos defensores das políticas adotadas por Nixon).

A crença, no entanto, dos comissionários, era que essas diferenças de visão poderiam desaparecer com "contínua e franca discussão e consulta", ainda que algumas delas viessem a

---

[71] *Idem*, p.14.
[72] *Idem*, p.15. Uma terceira área de divergência se referiria ao grau que taxas de câmbio devem ser erguidas como principal mecanismo de ajuste do sistema monetário internacional.
[73] *Idem*, p. 15.

permanecer, mesmo após os compromissos para reconciliação. Partindo desses diagnósticos , os autores do relatório definiam os seguintes elementos básicos para um sistema renovado.

2.1. Ajuste das balanças de pagamentos e conversibilidade

Segundo os autores, já vinha há algum tempo sendo sugerido que as taxas de câmbio deveriam poder flutuar livremente, determinadas somente pelas forças de mercado de oferta e demanda. No entanto, na opinião dos trilateralistas, "uma reforma nesses termos" não era "nem praticável nem desejável". O motivo principal para a rejeição era, em sua opinião, que para muitos países a taxa cambial permanece um das mais importantes variáveis econômicas. Se os governos são os responsáveis por desenvolvimento econômico nacional, eles não poderiam abdicar de toda a responsabilidade pelos movimentos nas taxas cambiais.[74]

Se o sistema "*par value*" (paridade cambial), no qual cada país declara uma relação fixa entre sua moeda e o ativo reserva primário, provê uma flexibilidade adequada, um sistema de taxas cambiais manejadas sem *par values* poderia, sem maiores complicações, também prover uma combinação satisfatória de flexibilidade e estabilidade.

A dependência do sistema monetário internacional no dólar, embora tenha trazido a vantagem de prover liquidez, tinha a desvantagem, segundo os relatores, de colocar esse país uma "posição especial que poderia ser abusada", o que inevitavelmente geraria ressentimento em outros países. Percebe-se que os autores se concentram justamente nas funcionalidades e desfuncionalidades do dólar para o capitalismo internacional, e na contradição da função do dólar como moeda internacional e como moeda nacional, que poderia ser manejada unilateralmente pelo seu emissor visando vantagens específicas para ele que desequilibram o sistema.

Diante disso, uma proposta aceitável seria criar finalmente o *bancor*, uma unidade abstrata de conta, que, de um ponto de vista formal, seria totalmente definido a qualquer momento no tempo por sua relação com todas as moedas no mundo.[75] Na operação cotidiana, ele seria definido pelas taxas cambiais do mercado através de alguma moeda designada. Além de uma unidade de conta em muitas transações privadas internacionais, eventualmente o *bancor*

---

[74] "Taxas cambiais flutuando livremente correm o risco de que forças especulativas ocasionais empurrem-nas para longe de uma posição que seria garantida em bases econômicas fundamentais". *Idem*, p.17-18.

[75] *Bancor* foi o nome dado por Keynes em sua proposta de uma moeda de reserva específica que lastrearia a autoridade monetária de um Banco Central Mundial, no qual seriam afiliados os bancos centrais de todos os países, que serviria, dentre outras coisas, para regulamentar créditos e dívidas resultantes de operações comerciais internacionais. Vale mencionar que, segundo Harvey, o próprio Nixon lançou um programa de reformas regulatórias no começo da década de 70, e chegou mesmo a dizer que "agora somos todos keynesianos". HARVEY, *Op. Cit.*, p.23. Essa situação levou a uma polarização entre aqueles que defendiam maior regulação e planejamento central e aqueles que defendiam a liberação do poder corporativo, restabelecendo as liberdades de mercado.

poderia vir a circular como uma genuína moeda internacional, usada como meio para uma intervenção nos mercados cambiais.

Cabe aqui uma pequena explicação. O *bancor* foi uma proposta do economista britânico John Maynard Keynes no contexto dos preparatórios para a Conferência de Bretton-Woods. A idéia básica de Keynes, proveniente de sua crítica à doutrina do puro *laissez-faire* para o sistema monetário internacional, era estender ao âmbito internacional os mesmos princípios das esferas nacionais. O *bancor* seria emitido por um banco central dos bancos centrais, uma *International Clearing Union*, e serviria para calcular déficits e superávits dos países uns em relação aos outros. As moedas nacionais continuariam a ser utilizadas nos negócios privados, mas também estariam vinculadas ao *bancor* através de um sistema de câmbio fixo, mas ajustável. O *bancor* teria paridade com o ouro, mas o ouro só exerceria uma função de fixar a unidade de conta do *bancor*, não constituindo ativo de reserva como anteriormente, e o *bancor* não poderia ser entesourado por agentes privados.[76]

Um dos principais efeitos desse sistema seria que os problemas de liquidez e de solvência de vários países não seriam resolvidos com a "busca de confiança" nos mercados de capitais, já que o Banco Central mundial administraria de forma planejada as necessidades de liquidez internacionais e também manejaria os desequilíbrios das balanças de pagamentos entre credores e devedores de forma a evitar as situações catastróficas.[77] Assim, poder-se-ia evitar ajustes deflacionários "traumáticos" e as economias nacionais poderiam trabalhar na direção do pleno emprego. Outro aspecto fundamental nessa proposta era o controle sobre os movimentos de capitais de curto prazo, como forma de evitar movimentos desestabilizadores.[78]

---

[76] A proposta de Keynes consta em KEYNES, J.M. "A União Internacional de Compensação". In: SZMRECSÁNYI,Tamás (Org.). *Keynes*. São Paulo: Editora Ática, 1984 [1943], p. 197-207; e _____. "O Fundo Monetário Internacional". In: SZMRECSÁNYI, Op. Cit [1944], p. 208-218. Note-se que a proposta de Keynes expressava a proteção dos interesses ingleses diante da ascensão dos EUA. Segundo Cintra e Prates, "apesar da consistência formal, havia uma tensão entre o nacionalismo e o internacionalismo de Keynes, que requer uma "*fabulous formula*" para ser superada (...). A tendência nacionalista da sua teoria fica clara na sua insistência de que a autoridade nacional deve ter o controle da taxa de juros interna de forma a perseguir o pleno emprego e políticas sociais progressivas. Somente um sistema monetário internacional que garantisse a redistribuição das reservas dos países credores para os devedores poderia satisfazer esses requisitos. Uma resposta moderna poderia ser um sistema de câmbio flutuante. Mas, como já se sugeriu, essa solução não se colocava naquela época." CINTRA, Marcos & PRATES, Daniela. *Keynes e a hierarquia de moedas: possíveis lições para o Brasil.* Texto para discussão. IE/Unicamp, n.137, outubro de 2007, p.09.

[77] Ver BELLUZZO, Luiz G. de M. "O dólar e os desequilíbrios globais". Revista de Economia Política. São Paulo, v.25, n.3, p.224-232, julho/set. 2005.

[78] Essa preocupação era diretamente decorrente da experiência dos anos 1920, quando os capitais de curto prazo (o chamado *hot money*), em busca das maiores rentabilidades (especialmente nos grandes centros de Nova York e Londres) conturbaram as políticas monetárias dos países, contribuindo para a geração da instabilidade financeira que culminaria no *crash* de 1929.

Mas, voltando à proposta da Comissão Trilateral em seu *Task-Force Report*, esse desenvolvimento e a implementação do *bancor* tomaria lugar somente de forma gradual. Uma das principais dificuldades seria a aceitação dos EUA. Segundo os autores do relatório,

> "A condição do *bancor* para fornecer toda a necessidade mundial de liquidez é que os Estados Unidos e todos os outros países financiem seus déficits nas balanças de pagamentos somente usando ativos reservas, não através de aquisição externa de dólares adicionais ou outras moedas reserva. Esta é a conversibilidade requerida".[79]

Portanto, para funcionar, a conversão teria que ser obrigatória para os EUA também.[80] Essa estrutura deveria estabelecer linhas gerais para os ajustes nas balanças de pagamentos, a serem seguidas por todos os países participantes do sistema monetário internacional:

> "Nações individuais seriam formalmente livres para determinar suas taxas cambiais, assim sua soberania nominal não seria violada. Mas elas teriam essa liberdade somente com *accountability* pela comunidade de nações, e violando o julgamento coletivo de outras nações elas correriam o risco de incorrer em sanções".[81]

As principais metas dos governos nacionais, por sua vez, deveriam englobar os seguintes passos:

1. "Comprometer-se com intervenção coordenada nos mercados cambiais se necessários para prevenir movimentos erráticos nas taxas de câmbio;
2. Alargar e multilateralizar facilidades de empréstimos de curto prazo para compensar amplos movimentos especulativos de fundos;
3. Indicar sua fraqueza tanto para dar suporte ao mercado de eurodólares e para submetê-lo a supervisão próxima;
4. Vender ouro, numa base cooperativa e coordenada, nos mercados privados, com ganhos a serem transferidos para instituições internacionais de assistência ao desenvolvimento."[82]

Os quatro objetivos mencionados coadunam-se, portanto, com a meta geral de prevenir manobras bruscas protecionistas nas taxas de câmbio, manejar as movimentações de capitais de

---

[79] COOPER *et all*, *Op. Cit*, p. 22.

[80] Segundo Brunhoff, foi justamente os EUA que derrotaram, nos anos 1940, a proposta original de Keynes nas negociações oficiais de Bretton-Woods, tendo sido então adotado o plano de Harry D. White, economista do Departamento do Tesouro dos EUA que em 1948 seria acusado de ser espião soviético pelo estridente Comitê de Investigações de Atividades Anti-americanas. Sobre as disputas durante a realização dos acordos, ver SCANDIUCCI FILHO, José G. "Hegemonia, Estados e mercado nos arranjos de Bretton Woods". *Tese de doutorado*. Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, Campinas, 2000.

[81] As relações entre países desenvolvidos e em desenvolvimento seriam tópico de análises de outro grupo da CT, mas os autores afirmaram seu "forte apoio para que transferências substancialmente maiores de recursos sejam transferidas para países menos desenvolvidos do que aquelas que têm lugar agora". *Idem*, p.27. Simultaneamente, como relatava o *Trialogue 3*, de fins de 1973, os encontros para os *Task Forces* de comércio e LDCs (Less Delveloped Countries) – denominado *Priorities Study Group on Less Developed Countries*, composto por Richard Gardner, Akira Onishi e Max Kohnstamm, delinearam suas sessões de estratégia na *Brookings Institution*. Um encontro conjunto dos dois grupos aconteceu no primeiro dia (17 e 18 de dezembro de 1973 em Washington). O grupo sobre LDCs teria concordado em consultar *experts* dos "países trilaterais" e dos próprios países em desenvolvimento para determinar as mais promissoras áreas de pesquisa. Na noite do dia 18, os participantes da sessão de dois dias se encontraram para um jantar com Robert McNamara, então presidente do Banco Mundial, que teria falado "com grande empatia sobre a situação dos países em desenvolvimento na atual pressão sobre o petróleo", e liderado "uma estimulante discussão sobre o papel da CT em publicizar as obrigações as quais as nações do mundo industrializado avançado devem aos países pobres para evitar um período de declínio econômico mútuo". Trilateral Commission, *Trialogue*: um boletim das relações Europa-América-Japão, n. 3, Dez.73-jan.74.

[82] COOPER *et all*, *Towards a renovated international monetary system*, *Op. Cit.*, p.8.

curto prazo, e supervisionar os mercados de moeda como os eurodólares. O ouro, que desde o fim da convertibilidade passava a não constituir mais reserva, deveria voltar a fluir para o mercado privado internacional, o que, de quebra, ajudaria os fundos multilaterais de assistência como o Banco Mundial (outra meta importante para os trilateralistas, como veremos mais à frente).

Outro aspecto importante na reforma seria que o FMI deveria ter mais autoridade para guiar os ajustes de balanças de pagamento, sendo capaz de responder às necessidades financeiras mais rapidamente e em maior magnitude do que era então capaz, e deveria envolver mais ativamente os *top policy-makers* dos "países líderes". Nessa proposta o FMI seria revestido de mais poder para administrar o sistema internacional.

A necessidade mais premente, no entanto, era que se criasse uma estrutura na qual os eventuais desacordos fossem discutidos e resolvidos, e isso exigiria não apenas medidas monetárias técnicas, mas toda uma nova estrutura de consulta e cooperação internacional, tratada em outros TFRs, como veremos no capítulo 6.

Para atender a isso, uma das propostas de curto prazo do relatório era que aos representantes do *Ministerial Committee of Twenty*, (o comitê dos 20 ministros), formado por funcionários dos gabinetes monetários dos governos nacionais de 20 países capitalistas centrais, fosse dado um lugar permanente na estrutura do FMI. Eles deveriam se encontrar tão freqüentemente quanto possível, ao menos seis vezes por ano, com o propósito de supervisionar o processo de ajustamento.

No entanto, isso não seria suficiente para atender a demanda por cooperação que a crise exigia.

As reformas de longo alcance incluiriam ainda:

1. "Aperfeiçoamento do processo de ajuste das balanças de pagamentos;
2. Confirmação do papel central das reservas primárias de um banco fiduciário internacional, renomeado *bancor*, para satisfazer as necessidades mundiais de liquidez e gradualmente suplantar outras formas de ativos de reserva;
3. Criação de uma nova facilidade, a ser hospedada no FMI, para empréstimos de curto prazo emergenciais para conter a especulação e outros movimentos disruptivos de capital;
4. Consolidação de reservas de troca (*foreign exchange reserves*), inicialmente opcional, numa nova conta no FMI;
5. Estabelecimento de um novo e efetivo mecanismo de consulta, dentro do FMI, para supervisionar o funcionamento do sistema monetário internacional renovado e para encorajar a coordenação de consistência de políticas econômicas domésticas".

A ideia geral era de que os ajustes das balanças de pagamentos eram prementes, dada a situação de desequilíbrio de todos os países capitalistas avançados, mas esses ajustes deveriam ser feitos de maneira gradativa. A estabilidade do sistema, entretanto, estaria basicamente na construção multilateral de uma forma de reserva que não o ouro, mas com lastreabilidade garantida por uma instituição internacional.

Como se percebe, essas propostas incorporavam tanto idéias keynesianas para o plano internacional, vencidas em tempos pretéritos pela hegemonia norte-americana, quanto as novas necessidades colocadas pela crise de fins dos anos 1960 e início dos anos 1970, como os ajustes das balanças de pagamentos. Como sabemos hoje, em sua totalidade elas não foram aplicadas, afinal não foi criado um Banco Central Mundial ou o *bancor*, como o relatório sugeria. No entanto, ocorreu de fato o fortalecimento do FMI como instrumento de controle monetário internacional. Veremos adiante o caso da Jamaica, ilustrativo do poder reforçado do FMI em relação ao Terceiro Mundo. A contradição do dólar como moeda de troca internacional e como moeda nacional mostrar-se-ia cruamente de novo em 1979. Vejamos agora como a própria comissão avaliou a aceitação de suas propostas.

2.2. Balanço e perspectivas

Em 1976, a comissão faria um primeiro balanço sistemático das propostas feitas com relação ao sistema monetário internacional e com o problema da energia, no *Trialogue* "Olhando para trás...e para frente". No artigo "International Monetary Reform after three years", Richard N. Cooper, um dos autores do *Task Force Report* "Em direção a um sistema monetário renovado", de 1973, afirmou que muito progresso foi feito em torno ao sistema monetário internacional, geralmente nas linhas recomendados pelo relatório.

Primeiro, segundo Cooper, ter-se-ia visto o estabelecimento de fato das taxas cambiais flexíveis, formalizadas no encontro de ministros das finanças na Jamaica de Janeiro de 1976. Muito ainda deveria ser trabalhado nos detalhes operacionais, especialmente com relação à extensão e à natureza da intervenção oficial nos mercados de moeda para influenciar as taxas cambiais, mas tal intervenção, para Cooper, já estava ocorrendo agora numa base de "tentativa e erro", e gradualmente os funcionários financeiros desenvolveriam um *modus operandi* efetivo. O relatório de 1973 chamava por uma maior flexibilidade dentro de um sistema de *par values* tal como o que existia antes de 1971, "mas nós também observamos", afirmava Cooper, "que esse objetivo poderia ser atingido por um sistema de flexibilidade manejada sem *par value*". O acordo da Jamaica institucionalizou esse último sistema, mas também uma longa perspectiva pelo reestabelecimento dos *par values* entre as moedas. Desde que devidamente em curso, segundo Cooper, não existiria nenhuma diferença substancial entre os dois sistemas.

Segundo, o ouro foi deixado de lado como veículo monetário dentro do FMI e seu papel como intermediário monetário diminuiu. Talvez mais significativo, de acordo com Cooper, fosse o acordo de venda de um sexto das reservas de ouro do FMI e a utilização do capital arrecadado, de cerca de 1bilhão e meio de dólares, para ajudar os países mais pobres do mundo. Esse acordo

teria representado uma variante da proposta feita anteriormente no relatório, que na época teria sido considerada quimérica.

Em terceiro lugar, uma série de modificações técnicas importantes teria sido feita nos SDRs do FMI, de forma a fazê-los mais efetivos como uma futura moeda internacional para os bancos centrais. Os SDRs passaram a ser definidos em termos de 16 moedas ao invés do ouro, e provisões foram feitas para relaxar a necessidade dos países "reconstituírem" suas propriedades de SDRs após utilizá-los.

Além disso, facilidades de crédito de curto prazo para todos os países, mas especialmente para os países em desenvolvimento, foram substancialmente aumentadas; tentativas foram feitas para escorar o mercado de euro-moedas; e o mecanismo de *decision-making* do FMI foi fortalecido, ao trazer para dentro de sua operação os *policy-makers* financeiros dos Estados "em uma base mais corrente".

Certamente, afirmava o autor, seria demais reclamar grande influência do TFR da Trilateral no curso da ação subseqüente com respeito ao sistema monetário internacional; mas ao menos o relatório podia "reclamar presciência" face às discussões oficiais, as quais naquele período estavam apontando para direções bem distintas.[83]

No TFR 11, de 1976, intitulado "A reforma das instituições internacionais", o tema da reforma do sistema monetário internacional foi retomado (analisaremos em detalhes este relatório no capítulo 6). Segundo o relatório, assinado por C. Fred Bergsten, o fato de que o sistema de *Bretton Woods*, baseado em taxas fixas e em políticas domésticas para alcançar o ajuste da balança de pagamentos, e dependendo do dólar para expandir a liquidez mundial, não era mais possível para o futuro. Ainda que muito da reforma *de facto* já tivesse ocorrido, primeiramente através do advento das taxas cambiais flutuantes e da criação do *Special Drawing Rights* (SDRs) do FMI, as regras monetárias internacionais também precisariam de revisão em duas grandes áreas. Primeiro, uma efetiva supervisão internacional sobre a operação do sistema de taxas flexíveis, e segundo, a resolução dos atuais problemas relativos à multiplicidade de ativos monetários.[84]

O sistema monetário baseado em taxas manipuladas unilateralmente permite que países diferentes intervenham nos mercados cambiais com vários propósitos, perturbando tanto os mercados financeiros internacionais quanto as relações entre eles. Os países individuais podem manipular as taxas cambiais de suas moedas para jogar seus problemas no colo dos demais –

---

[83] COOPER, R. "International Monetary Reform after three years". *In*. Trilateral Commission. *Looking back...and forward*. *Trialogue* N. 10, 1976, p.2.

[84] BERGSTEN, C. Fred; BERTHOIN, Georges & MUSHAKOJI, Kinhide. *The reform of international institutions.* Trilateral Commission: Task-Force Report n.11, 1976, p.20.

tanto fortalecendo suas moedas para exportar inflação, quanto enfraquecendo-as para "exportar" desemprego. Alguns acordos foram feitos para modificações em direção a um sistema de flutuações manejadas multilateralmente, para prevenir tais problemas, mas pouco progresso real nessa direção teria sido alcançado desde então. Permaneciam também, segundo o relatório, problemas de um efetivo controle internacional sobre o crescimento das reservas monetárias internacionais. A expansão de liquidez excessiva promove inflação mundial, mas o crescimento inadequado de reservas prejudica a atividade econômica mundial. O crescimento das reservas, seja na forma de ouro, dólares ou moedas nacionais, continuava resultando de um jogo não coordenado e não planejado das políticas e das atividades econômicas nacionais.[85]

O relatório propunha novamente a criação de um alto comitê, de caráter permanente, a ser criado dentro do FMI, para monitorar os mercados cambiais constantemente e desenvolver um corpo de normas contra a qual a legitimidade de intervenções nacionais individuais (diretas ou indiretas, através de outras políticas) pode ser julgada.[86] Esse seria, no entanto, apenas um aspecto do fortalecimento do FMI.

Um caso bastante ilustrativo da relação entre a política proposta pela CT em relação ao fortalecimento do FMI e o trilateralismo enquanto alternativa de política externa no Terceiro Mundo é o da Jamaica, caso estudado pelo antropólogo James Phillips.

Como vimos, já no primeiro relatório da CT que abordava a reforma do sistema monetário internacional, era proposto um novo papel para o FMI, de modo a dar-lhe mais autoridade em relação a ajustes em balanças de pagamentos, e de prover-lhe maior capacidade de responder a crises financeiras. Em 1976, o TFR "A reforma das instituições internacionais" reiterava a proposta de criação de uma "conta substitutiva" (*substitution account*) dentro do FMI para que alguns países pudessem ter rápida assistência para defender suas taxas cambiais em face de transferências massivas de fundos (capitais ou reservas). Essa proposta enfatizava o desenvolvimento gradual de uma situação complexa durante o período 1976-79, caracterizado por uma contínua pressão para reestruturar a ordem monetária mundial.

Nos anos 1960, a Europa começou a fornecer mais empréstimos para o Terceiro Mundo, se tornando uma alternativa aos EUA, que se viram pagando pelas importações de produtos japoneses e europeus. Essa situação permitiu ao Terceiro Mundo uma maior brecha nas negociações. A idéia de reformar a operação do FMI nos anos 1960 se refletiu nas propostas vigorosamente defendidas pelo Secretário de Estado para questões econômicas dos Estados

---

[85] *Idem*, p.21. Os SDRs foram desenvolvidos no fim dos anos 1960 para permitir um efetivo controle internacional, mas caíram em desuso. Aqui, como no caso de uma supervisão multilateral sobre o regime cambial – nesse caso, lastreado crescentemente nos SDRs. O passo proposto era a criação de uma *Reserve Substitution Account*, através da qual as autoridades econômicas nacionais poderiam converter seus ativos de moeda reserva em SDRs.
[86] *Idem*, p.20.

Unidos entre 1961 e 1965, Douglas Dillon. A primeira proposta de Dillon pretendia aumentar a prática da ajuda condicionada (a condição, no caso, de que o país tomador em questão consumisse bens e produtos americanos) –combatendo a prática que se tornava comum de usar empréstimos americanos para comprar produtos europeus[87]. Uma segunda proposta defendia uma abordagem consorciada que envolveria maior coordenação entre os países doadores: cada doador teria que recusar a emprestar exceto nos termos idênticos aos dos outros participantes do consórcio. Essa proposta, que seria a adotada pelo trilateralismo, visava claramente dirimir as disputas intra-imperialistas.[88]

Em 1976-77, Michael Blumenthal, antigo trilateralista e então secretário do tesouro americano listou uma série de propostas ao FMI. O FMI deveria apoiar empréstimos de bancos privados a nações pobres, enquanto ampliavam o controle dos bancos privados sobre as nações recipientes. Uma delas, parcialmente realizada, foi a chamada "Witteveen Facility", que provia um fundo de $10bilhões provenientes de 14 nações ricas para assistir as nações mais pobres a pagar suas dívidas com bancos privados.[89] Vejamos então o caso da Jamaica, ilustrativo da prática dessas novas propostas, que longe de serem meramente econômicas, estavam intimamente imbricadas com o tipo de política externa que defendia o trilateralismo.

2.3. O trilateralismo e o FMI: o caso da Jamaica

Dois anos após sua independência formal, a nação da Jamaica elegeu democraticamente um novo governo, dirigido pelo *People's National Party* (PNP), sob a liderança do primeiro-ministro Michael Manley, que propunha um programa que incluía mais controle estatal sobre certos setores-chaves da economia nacional (como o de transportes), ao lado da iniciativa privada. Segundo Phillips, durante os dois primeiros anos de governo, Manley colocou em prática um programa de desenvolvimento econômico que tinha duas metas básicas: desenvolver maior controle sobre os recursos naturais jamaicanos, especialmente a bauxita; e direcionar o uso da riqueza gerada por esses setores para financiar programas sociais voltados a trabalhadores empregados e desempregados. Em outubro de 1974, esse programa ganhou certa coerência político-filosófica dentro do PNP, que se referia a ele como "socialismo democrático".[90] A legislação de 1974 alterou a base que regulava a exploração de bauxita, e em julho de 1975, a

---

[87] A chamada ajuda programada envolvia estipulações definidas, dentro de um planejamento econômico geral, o qual o país recebedor teria que cumprir para ter acesso ao empréstimo. A condicionalidade em geral incluía: liberalização e redução do protecionismo; desvalorização da moeda; práticas anti-inflacionárias como altas taxas de juros; controle de crédito, controle salarial; e encorajamento ao investimento externo.
[88] PHILLIPS, James. "Renovation of the international economic order: trilateralism, IMF, and Jamaica". In. SKLAR, Holly. *Op. Cit.*, p.472-3.
[89] *Idem*, p.488.
[90] Idem, p.476.

Jamaica organizou a IBA, *International Bauxite Association*, concebida nas linhas da OPEP e da "Nova Ordem Econômica Internacional" – embora, segundo o autor, tivesse linhas mais moderadas que as da OPEP.[91]

Assim que o novo sistema de taxação da bauxita foi anunciado, grandes multinacionais como a *Alcoa*, a *Reynolds* e a *Kaiser* acusaram a Jamaica de quebra de contrato, mas não obtiveram sucesso nessa estratégia. Em novembro de 1974, a *Kaiser* concordou em vender 51% das operações, seguida pela *Reynolds*. Mas as companhias mantiveram o controle administrativo das plantas produtivas, enquanto o Estrado assumia a maior parte dos riscos de operação.[92] Entre 1975 e 1976, essas companhias passaram de respostas legais ou indiretas para ações econômicas diretas contra a Jamaica. De forma muito semelhante àquilo que a *Anaconda* e outras companhias fizeram no Chile no início dos anos 1970, essas companhias promoveram uma ampla operação de sabotagem econômica na Jamaica, com seguidos *lock-outs*, reduzindo os níveis de produção, de modo a enfraquecer o poder de barganha do governo.

Em 1975, foi lançada uma campanha de desestabilização na qual a Jamaica perdeu qualquer chance de obter empréstimos no mercado internacional. A assistência externa dos EUA despencou de $13.2 milhões de dólares em 1974 para $2.2 milhões em 1976, e foi embargada qualquer assistência da AID (*Assistance for International Development*). A classificação de crédito da Jamaica no *Export-Import Bank* dos EUA caiu da mais alta para a mais baixa categoria. Durante todo o ano de 1976 o país não conseguiu obter sequer um empréstimo privado no mercado internacional. Os capitalistas jamaicanos, a exemplo dos chilenos, juntaram-se aos estrangeiros, fazendo *lock-outs*, diminuindo a produção e demitindo trabalhadores.

Em fins de 1975 e início de 1976, um plano chamado "Operação Lobisomem" (*Operation Werewolf*) foi levado a cabo pela CIA em colaboração com setores do *Jamaican Labor Party* (JLP), o maior partido da oposição a Manley e ao PNP. Em janeiro de 1976, as ações terroristas começaram, com o incêndio de dúzias de casas nos bairros que mais concentravam trabalhadores apoiadores do PNP; depósitos de água e comida foram envenenados, numa violência sem

---

[91] A Jamaica era há muitos anos o maior produtor mundial de bauxita, matéria-prima do alumínio. Era o principal fornecedor de diversas companhias como Kaiser, Reynolds, Alcoa, Revere e Alcan do Canadá, as quais controlavam toda a produção de bauxita jamaicana antes do governo Manley negociar um controle de 51%. O alumínio era considerado pelo Departamento de Defesa dos EUA como um dos treze materiais estratégicos da indústria de defesa do país, além de seu uso industrial comum. *Idem*, p. 477.

[92] Esse tema foi debatido no próprio Congresso americano. O senador Frank Church, por exemplo, diante do *Subcommittee on Multinational Corporations* do Senado, colocou a seguinte questão ao presidente da *Reynolds Metals* sobre suas minas de bauxita na Jamaica, questionando se não poderia haver um meio termo entre o Chile (do golpe de 1973) e Cuba: "teria sido possível para vocês ter contratado seguramente a bauxita em uma base diferente da propriedade equitativa (*equity ownership*), já que isso estava criando um sentimento nacionalista muito intenso?" – querendo dizer que poderia haver um outro caminho para não haver outro Chile e outra Cuba. BIRD, Kai. Kay. "Co-opting the Third World elites. Trilateralism and Saudi Arabia". In. SKLAR, Holly. *Op.Cit*, p. 456.

precedentes contra as bases de apoio popular do governo de Manley.[93] Mesmo com as terríveis conseqüências dos embargos econômicos, do terrorismo contra populações pobres e de toda a campanha de desestabilização, Manley foi reeleito em dezembro de 1976 com larga margem de votos. A "Operação Lobisomem" foi descoberta e a população e o governo se tornaram mais atentos à segurança.[94]

Coincidentemente ou não, em dezembro de 1975 o então secretário de Estado americano Henry Kissinger foi passar as férias na Jamaica. Em conversas *off-the-record*, Kissinger teria dito a Manley que os EUA retomariam as relações normais com o país se ele rompesse com Cuba, retirasse apoio ao MPLA angolano e moderasse o programa doméstico de "socialismo democrático". Esse tipo de condicionalidade era típico da abordagem kissingeriana na condução da política externa estadounidense.

Com a eleição de Carter, houve então uma mudança significativa da política norte-americana em relação à Jamaica: a partir de então, o FMI seria o principal instrumento de pressão política e econômica. Após o período de estrangulação econômica, o país estava numa posição muito mais fraca diante do Fundo, e o próprio Manley começou a se movimentar no sentido de acomodar os interesses mais conservadores, demitindo os ministros mais radicais de seu governo.[95] Em suma, a política norte-americana passou de um programa explicitamente confrontacional, violento e desestabilizador, para uma abordagem "não-confrontacionista", através basicamente dos mecanismos e instituições econômicas multilaterais enquanto prega os "direitos humanos" e a "paz". Na verdade, a confrontação continuava, mas sob outra roupagem tática.

Em meados de 1977, sem muitas alternativas, Manley reabriu as negociações com o FMI, visando controlar o gigantesco déficit em que o país havia mergulhado. Antes mesmo das negociações, o governo apresentou seu próprio "programa de austeridade". Em julho, o FMI concedeu um empréstimo de $74 milhões com a condição de uma desvalorização de 40% do dólar jamaicano – o que, nos valores da época, significava mais lucros para as companhias que compravam bauxita de suas subsidiárias jamaicanas em dólares americanos. Em dezembro do mesmo ano, o FMI, no entanto, cancelou o arranjo, alegando que a Jamaica não havia comprido outra condição, a de limitar a circulação monetária total ao volume de $355 milhões de dólares. Em 1978, começaram novas negociações, com um gabinete ministerial bem mais conservador, e os termos foram ainda mais severos. Apenas entre maio e junho de 1978, o custo de vida subiu

---

[93] *Idem*, p.478-9.

[94] Em setembro de 1976, Philip Agee, ex-agente da CIA, foi à Jamaica para alertar o governo sobre a participação da CIA na operação e deu nomes de vários membros da embaixada e da AID nela envolvidos. Por conta de suas denúncias, o próprio Congresso americano iniciou investigações sobre o caso.

[95] *Idem*, p.480.

13%, e com os cortes nos programas sociais e a liberalização dos preços dos itens alimentícios básicos, houve um aumento de 100% nesses itens. Três anos depois do acordo, o déficit estava ainda pior. Entre o fim de 1976 e 1978, a dívida externa jamaicana mais do que dobrou.[96]

Um relatório do senado americano de agosto de 1977 afirmava que "uma vez que os emprestadores públicos e privados trabalhassem juntos, não haveria alternativa aos países devedores que a condicionalidade do FMI".[97] O relatório, aliás, admitia a possibilidade de um aumento da repressão política devido às conseqüências sociais das políticas de ajuste.[98]

A partir desse caso, fica claro, como aponta Phillips, que a crise financeira e econômica mundial foi usada como condição para maior subordinação das economias nacionais no sistema maior, através de uma operação reforçada do FMI, impondo um clima propício para os negócios transnacionais.[99]

Porém, a proposta trilateralista visava um fortalecimento não apenas do papel do FMI, mas também do Banco Mundial, especialmente no que concernia ao chamado Terceiro Mundo.

2.4. A Trilateral, o Banco Mundial e a assistência aos "países em desenvolvimento"

O terceiro TFR publicado pela CT, intitulado "Um ponto de virada nas relações econômicas Norte-Sul" (*A turning point in North-South Economic Relations*), foi elaborado por Richard Gardner, então professor de Direito Internacional na Columbia University, de Nova York[100]; Saburo Okita, então presidente do *Overseas Economic Cooperation*, de Tóquio[101]; e B.J.Udnik, ex-ministro para ajuda para países em desenvolvimento da Holanda.[102] O processo de

---

[96] *Idem*, p. 481. Em 1980, já no final do mandato de Carter, o governo Manley rompeu com as negociações, rejeitando os novos termos do acordo, e uma nova campanha de desestabilização foi lançada para derrubar o governo do PNP e colocar o JLP no poder. Em junho, um líder do *United Front Party*, de extrema direita, foi preso junto com colaboradores militares que organizavam um golpe. Como veremos no capítulo 6, a partir de 1979 uma inflexão conservadora em direção a uma "Nova guerra fria" ocorre dentro da própria Comissão Trilateral.

[97] "Once the public and private lenders join forces, deficit countries will be left with no alternative sources of financial assistance; there will be no escaping IMF conditionality, little choice but to accept whatever terms the IMF and private Banks choose to lay down". "International debt, the banks and US Foreign Policy", *Staff Report* do Subcomitê sobre Politica Econômica Externa do Comitê de Relações Exteriores do Senado, Washington, agosto de 1977, p.66; *apud* PHILLIPS, *Op. Cit.*, p.489.

[98] "In some countries, governments may have to resort to political repression in order to carry out such policies". *Idem*, p.66-67, *apud* PHILIPS, p.490.

[99] PHILLIPS, *Op. Cit.*, p. 490.

[100] Gardner é economista formado por Harvard, Yale e Oxford, tendo lecionado em várias universidades de porte nos EUA. Em 1961 se tornou Secretário Assistente para questões de Organizações Internacionais, cargo que ocupou até 1965. Entre 1970 e 1971, foi membro da comissão presidencial sobre política de investimento e comércio internacional (sob o presidente Nixon).

[101] Okita ocupou cargo na divisão de pesquisa na Junta para estabilização econômica em 1947, tendo entrado em 1953 para a Agencia de Planejamento Economico do Japão, onde ocupou vários cargos consecutivos. Foi também presidente do Japan Economic Research Center por vários anos, tornando-se presidente do mesmo em 1973. Também serviu como membro da Comissão Pearson para o desenvolvimento Internacional entre 1969 e 1970, e do Comitê de Planejamento de desenvolvimento da ONU, desde 1965.

[102] Udnik estudou na *Netherlands School of Economics*, onde foi professor conferencista desde 1950, ao mesmo tempo em que ocupava o cargo de diretor do Instituto Central para Engenharia de Tráfego. Desde 1965, é membro do

elaboração do TFR, também discutido em Bruxelas, entre 23 e 25 de junho de 1974, contou com a colaboração de diversos acadêmicos e membros de organizações internacionais, tais como Nações Unidas, do Banco Mundial, do FMI, da Fundação Kettering, e contou também com a colaboração de cidadãos privados de países do Terceiro Mundo, como o antropólogo nigeriano Raimi Ola Ojikutu, o embaixador do Sri Lanka para a ONU Neville Kanakaratnem, Filipe Peña, do *Instituto para la integración de America Latina*, de Buenos Aires, Krishna Roy, do *Centro de Estudios de población*, de Lima (Peru), Constantine V. Vaitsos, do conselho do *Acuerdo de Cartagena*, Peru, El-Sayed Dohaia, do *International Economic Relations Centre* de Cairo (Egito), Pathe Diagne, do *African Studies Center da DePauw University*, Senegal, e da advogada e jornalista brasileira Maria Teresa Moraes. As atividades para a elaboração e redação do TRF incluíram uma série de encontros realizados entre dezembro de 1973, incluindo no dia 18 uma reunião especial com Robert S. McNamara, presidente do Banco Mundial, até junho de 1974, quando a versão final foi finalmente apresentada no encontro da Trilateral em Bruxelas.

Cabe, neste ponto, uma pequena observação sobre a gestão de Robert McNamara no Banco Mundial e sua relação com a plataforma trilateralista. McNamara era nada menos que o secretário de Defesa de Kennedy e Johnson (1961-1968), período de implementação de políticas a Aliança para o Progresso – um programa de ajuda econômica para os países da América Latina condicionado a um alinhamento político-militar, típico das políticas norte-americanas para os países periféricos durante a chamada Guerra Fria[103]. McNamara posicionava-se no s*tablishment* de Defesa dentro os que enxergavam os programas de assistência ao desenvolvimento como um componente essencial para atingir os objetivos estratégicos do "mundo livre", ressaltando que a pobreza conduzia à instabilidade, convulsões e expansão do extremismo, podendo inclusive espraiar-se para dentro desse mundo "livre". A preocupação com a pobreza interna nos EUA também estava na agenda do dia, em meio à luta por direitos civis e por melhores condições de vida, mas combatê-la no Terceiro Mundo era uma das condições para ajudar a colocar a ordem doméstica.

Conselho Nacional para ajuda aos países em desenvolvimento, e ocupou vários cargos governamentais entre 1967 e 1973 (entre eles de ministro dos Transportes). É também diretor da *OGEM Holding* de Rotterdam, que atua no setor de gás e eletricidade.

[103] Como anota Pereira, junto com Paul Wolfowitz, que presidiu o Banco entre 2005 e 2007, McNamara foi um dos raros presidentes do Banco provenientes diretamente de um cargo de segurança nacional. Como vimos no capítulo 2, a indicação de McNamara esteve relacionada a alguns membros do CFR, especialmente Robert Lovett, secretário de Defesa do presidente Truman entre 1951 e 1953 e um dos principais nomes da Guerra Fria nos EUA. Dos onze presidentes do Banco Mundial, sete vieram do setor financeiro privado, um do meio parlamentar/financeiro e três diretamente de aparelhos estatais, sendo um da área econômica e dois (McNamara e Wolfowitz) da área político-militar. Note-se ainda que a presidência do Banco é de suma importância no estabelecimento da agenda do mesmo, daí a insistência dos EUA em monopolizar este cargo, desde sua criação. PEREIRA, *O Banco Mundial como ator político intelectual e financeiro*. 1944-2008. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010, p.50-51.

Nesse ponto, a visão de McNamara coadunava-se com a expressa pelo democrata negro e trilateralista Andrew Young, que numa declaração de 1976 afirmara que

> "É em condições de caos, subdesenvolvimento e pobreza, e um enorme *gap* entre os que têm e os que não têm, que as tensões políticas e revolucionárias emergem, o que em nosso tempo, inevitavelmente irão se alastrar para as nações desenvolvidas".[104]

O atraso e a pobreza no Terceiro Mundo era visto como um fator gerador de "aproximação com o comunismo", daí a necessidade de um amplo "ataque à pobreza". O caráter contra-revolucionário preventivo dessas políticas é assim explícito.

Segundo o pesquisador João Márcio Mendes Pereira, a gestão McNamara no Banco Mundial (1968-1981) "dinamizou, inovou e expandiu as operações do banco numa escala inédita, ampliando sua gravitação financeira, política e intelectual e consolidando-o, definitivamente, como uma agência fulcral no âmbito das políticas de desenvolvimento".[105] Segundo Pereira, foi nos biênios 1973-74 (em meio à reorientação norte-americana em sua política externa) e 1977-78 (já no governo Carter, que melhorou sensivelmente as relações com o Banco) que aumentaram as mensagens políticas do Banco Mundial sobre "pobreza" e "necessidades básicas". "Naqueles dois momentos, as exortações messiânicas costumeiras de McNamara sobre a necessidade de se aumentar a ajuda externa subiram de tom e os desembolsos para projetos sociais ganharam empurrão adicional".[106]

Toda sua gestão foi marcada pelo impacto da guerra do Vietnã, já que, a partir da derrota dos EUA, toda a política anterior de assistência condicionada à distensão passou a ser questionada e cresceu a vigilância do Congresso sobre a liberação de recursos para este fim.[107] A mudança de ênfase da ajuda bilateral para a multilateral, ponto muito enfatizado pela Trilateral nesse período, era vista como uma forma de evitar um desgaste interno, além de despolitizar a assistência e refrear as tensões com os governos do Terceiro Mundo, ao mesmo tempo em que favorecia a administração dos conflitos inter-imperialistas nessa seara. Como vimos no capítulo 2, isso já era observado por Z. Brzezinski desde 1967.

É importante destacar também que a atuação do Banco Mundial e das agências que constituem o Grupo Banco Mundial não se resume, de forma alguma, ao mero empréstimo de recursos, consitituindo-se, na verdade, como uma intervenção política e intelectual, onde "o dinheiro sempre foi visto como o lubrificante necessário para mover o produto principal:

---

[104] RUDAVSKY, Dahlia. "A Comissão Trilateral e a fome mundial". In. SKLAR, Holly, *op. Cit.*, p. 492.
[105] PEREIRA, J.M.M., *Op. Cit.*, p.177.
[106] *Idem*, p.223.
[107] *Idem*, p.180.

prescrições políticas e idéias – produzidas e avalizadas por ele – sobre o que fazer, como fazer, quem deve fazer e para quem em matéria de desenvolvimento capitalista".[108]

Voltando ao TFR de 1974 da Comissão Trilateral, a crise nas relações Norte-Sul que requeria dois tipos de respostas dos governos trilaterais.

Primeiro, a necessidade de uma reestruturação geral das relações econômicas norte-sul com o propósito de criar uma ordem econômica mais justa e praticável ("more just and workable world economic order"). Uma tal nova ordem econômica incluiria, entre outras coisas, uma maior atenção tanto dos países desenvolvidos quanto dos em desenvolvimento para sua crescente interdependência, maior respeito pelos direitos iguais de todos os membros da comunidade mundial sob a lei internacional, a abolição das "esferas de influência", um maior reconhecimento das diferentes necessidades e capacidades dos diferentes países em desenvolvimento, a busca de cooperação ao invés de confronto, o foco nos esforços de desenvolvimento nos segmentos mais pobres das populações dos países em desenvolvimento, novas regras e arranjos com relação ao acesso aos recursos assim como o acesso aos mercados, e uma reestruturação das instituições econômicas internacionais à luz das novas realidades econômicas e políticas.

Segundo, existiria uma necessidade de lidar com a desesperadora condição de cerca de um bilhão de pessoas em cerca de 30 países pobres em recursos cujos governos não podiam pagar as crescentes contas de importação de petróleo, alimentos, fertilizantes e outros produtos. Segundo os cálculos dos autores, ao menos três bilhões de dólares extras em ajuda deveriam ser encontrados para estes países em 1974-75 para evitar seu colapso econômico total. Essa situação exigiria um "extraordinário ato de cooperação" entre os países trilaterais e os países exportadores de petróleo da OPEP. Os primeiros teriam uma responsabilidade especial porque eles tem uma renda nacional total muito maior e os últimos teriam também responsabilidade especial por conta do enorme aumento de sua renda de exportação e portanto, presumia-se, sua capacidade de investir fora.[109]

Nos termos do relatório, a interdependência era agora um fato convincente assim como um slogan conveniente ("*interdependence now is a persuasive fact as well as a convenient slogan*"). Os países em desenvolvimento necessitam de ajuda, tecnologia, *know-how* e mercados do mundo trilateral; os países trilaterais necessitam crescentemente dos países em desenvolvimento como fontes de matérias-primas, assim como mercados de exportação, e, mais

---

[108] PEREIRA, *Op. Cit.*, p. 474.
[109] GARDNER, Richard; OKITA, Saburo; UDINK, B.J. *A Turning point in the North-South economic Relations* (Task-Force Report n.3), 1974, p.9.

importante de tudo, "como parceiros construtivos na criação de uma ordem mundial praticável".[110]

Em 1973, o Banco Mundial estimou que o mundo em desenvolvimento como um todo seria capaz de sustentar a taxa de 6% de crescimento, que era o objetivo mínimo da segunda "Década de Desenvolvimento" das Nações Unidas. Esse quadro relativamente bom foi, no entanto, alterado pela quadruplicação dos preços do petróleo, que adicionou cerca de 10 bilhões de dólares por ano nas contas de importação dos países em desenvolvimento não-exportadores de petróleo; assim como contribuiu para: um aumento nos custos de alimentos e fertilizantes que adicionaram outros cinco bilhões de dólares por ano de custos a estes países; um aumento nos preços de outras matérias-primas e produtos manufaturados importados de países desenvolvidos; e uma redução na velocidade econômica no mundo industrializado que se refletia numa redução dos rendimentos de exportação dos países em desenvolvimento.[111]

Em termos de absorção do choque econômico, os países em desenvolvimento seriam divididos em dois grupos: países como México, Brasil, Turquia e Malásia, que desfrutam de reservas substanciais, altos preços para suas exportações e pronto acesso aos mercados de capital (os quais podem tomar conta de si mesmos sem ajuda concessional adicional). No entanto, alguns desses países, cedo ou tarde, requereriam um leve aumento de facilidades de empréstimo de médio prazo, para que pudessem manter seus programas de desenvolvimento. O segundo grupo seria o de países em desenvolvimento de baixa renda que não possuem boas reservas, ou disponibilidade de acesso a crédito comercial. Esse grupo de países, chamado de "quarto mundo", inclui 30 países com cerca de 1 bilhão de pessoas ao total, entre eles Índia, Paquistão, Bangladesh, alguns países africanos e latino-americanos. Esses países não poderiam esperar uma reestruturação da ordem econômica internacional, que levaria muitos anos. Sem medidas emergenciais nos meses seguintes, haveria falta de comida, emergia, e outros suprimentos essenciais, fome de massa, desemprego etc.

Segundo o relatório, era necessário enfrentar tanto aqueles que, nos países trilaterais, empurravam os países da OPEP a responsabilidade pela ajuda, pois se beneficiaram do aumento do preço do petróleo; quanto aqueles dos países da OPEP que, por sua vez, denunciavam os países trilaterais pelos ganhos no aumento dos preços de comida, fertilizantes, bens industriais, e

---

[110] Nessa abordagem, os autores deixam bem claro que rejeitariam qualquer idéia de um "clube de homens ricos" formando alianças defensivas contra os pobres. Ao contrário, eles procurariam "buscar uma nova ordem econômica internacional baseada na cooperação entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento", que fosse "correspondente com o novo equilíbrio do poder econômico e político", e "responsivo às crescentes demandas por bem-estar e justiça". *Idem*, p.11.

[111] Note-se que o extra de cerca de 15 bilhões de dólares que esses países supostamente necessitavam para arcar com os custos aumentados de petróleo, comida e fertilizantes, era quase o dobro dos 7 a 8 bilhões que, calculava-se, chegavam por ano aos "países em desenvolvimento" de todas as regiões industrializadas.

que rejeitavam qualquer sugestão de que sua renda com o petróleo devesse ser tratada de forma diferente das rendas de outras mercadorias. Eles consideravam que o aumento nos preços do petróleo mal corrigiriam "os anos de petróleo injustificadamente baixos" que beneficiaram os países desenvolvidos, e pontuavam que a renda somada do mundo trilateral era de cerca de dois trilhões de dólares, enquanto a dos países da OPEP não chegava nem a 150 bilhões de dólares, isto é, menos de um terço que a primeira. Em suma, os países trilaterais eram ricos, mas não tinham liquidez; e os países da OPEP, não eram ricos mas tinham liquidez.

No relatório, afirmava-se ainda que a URSS, dada sua capacidade econômica e o fato de que se beneficiou do aumento nos preços das matérias-primas, deveria contribuir para esse fundo de emergência para os países do "Quarto Mundo".[112]

Na retórica do relatório, a ênfase nas diferenças dentro dos países em desenvolvimento não seria motivada por um desejo de quebrar a unidade do mundo em desenvolvimento, mas pela necessidade de adaptar políticas a novas realidades para que os "interesses legítimos de todos" fossem contemplados.[113]

Doadores e receptores, "trabalhando juntos em seus interesses mútuos", deveriam promover programas de desenvolvimento que enfatizassem não apenas crescimento do PIB, mas também os aspectos "qualitativos" do desenvolvimento – erradicação da pobreza, uma melhor distribuição da renda e da riqueza, a melhoria do bem-estar rural, a redução do desemprego, a um maior acesso à educação, saúde e serviços sociais. Os dois elementos-chave em tal "estratégia de desenvolvimento orientada para as pessoas" (*people-oriented development strategy*) deveriam incluir medidas para aumentar a produtividade dos pequenos produtores rurais e adaptar tecnologias para situações onde o trabalho é abundante e o território é escasso. Outro elemento-chave seria a ação efetiva para reduzir o crescimento populacional, o qual em muitos países, segundo o relatório ameaçava superar os esforços para melhoria na qualidade de vida.

Percebe-se neste ponto o viés malthusiano que marca, ainda que lateralmente, as proposições da Trilateral e também em McNamara, que em sua gestão à frente do Banco Mundial chegou a incentivar que houvesse projetos de controle populacional a serem financiados pelo banco – iniciativa que não vingou e foi deixada de lado.[114] Seria este viés, aliás, um dos principais pontos da campanha da extrema-direita religiosa contra a Trilateral. Segundo a teoria original de Malthus, a população, quando não controlada, cresce em proporção geométrica, enquanto a oferta de meios de subsistência, apenas em progressão aritmética, o que geraria uma

---

[112] *Idem*, p. 17.
[113] *Idem*, p. 21.
[114] PEREIRA, *Op. Cit.*, p.196. Segundo Pereira, o tema permaneceu na lista de projetos financiáveis do Banco Mundial, mas deixou de ser central no discurso depois de 1970, perdendo espaço gradualmente.

tendência ao desequilíbrio entre ambos. Nessa teoria, a classe trabalhadora estaria fadada a um destino de pobreza, ainda que oscilando de acordo com o ciclo econômico. No entanto, segundo Malthus, a única saída para essa situação seria a aceitação da catástrofe: deixar que morressem os filhos dos trabalhadores pobres, como forma de diminuir a população que vive de salários. Nessa visão, qualquer caridade ou assistência estatal só agravaria o problema.[115] Dessa forma, embora o pensamento trilateralista compartilhasse de um pressuposto malthusiano (o tamanho da população como fator gerador da pobreza), pareciam não aceitar o receituário original de Mathus, contrário a qualquer tipo de assistência; aqui, entende-se a assistência aos pobres como componente fundamental para seu controle político e também como fonte econômica.[116]

2.4.1. "Trabalhando em interesses comuns"

Os mesmos autores do TFR de 1974 que mencionamos foram os responsáveis pela redação do TFR 7, de 1975, intitulado "OPEP, o mundo trilateral, e os países em desenvolvimento: novos arranjos para cooperação". Os processos de consulta para a elaboração deste relatório incluíram consultas com uma série de acadêmicos, empresários e ocupantes de cargos públicos de relevância em seus países, entre eles Claude Cheysson, membro da Comissão das Comunidades Européias, Emile van Lennep, diretor-geral da OCDE, Abderahman Khene, secretário-geral da OPEP, Gamani Corea, secretário-geral da UNCTAD, vários membros do Banco Mundial e do FMI, Raul Prebisch, então Representante Especial do secretariado-geral da *Emergency Operation* das Nações Unidas, e também o empresário brasileiro Israel Klabin, preteritamente um dos membros do IPES, que se extinguira há três anos, em 1972. O processo de confecção do relatório incluiu vários encontros entre junho de 1974 e fevereiro de 1975, quando a versão final foi publicada.[117]

O TFR abria com uma "notícia especial", assinada por Z. Brzezinski, de que o novo Comitê de Desenvolvimento (*Development Committee*) do Banco Mundial e do FMI acabava de chamar um estudo para a implementação da *Third Window* pelo BM.[118]

---

[115] Sobre a teoria de Malthus, ver MEDEIROS, João Leonardo. *A economia diante do horror econômico*. Uma critica ontológica dos surtos de altruísmo da ciência econômica. Niterói: EDUFF, 2013. p.223-234. A propósito, esta obra rastreia detalhadamente as raízes e características das teorias econômicas dedicadas ao "alívio da pobreza", desde Stuart Mill a Amartya Sen, passando pela teoria do "capital humano".

[116] Não por acaso, como nota Pereira, um dos frutos da proposta de redução "direta" da pobreza e das "necessidades básicas" foi incluir na lista de projetos financiáveis áreas como educação, saúde, saneamento básico e fornecimento de água potável. PEREIRA, Op. Cit., p. 182 e 203.

[117] GARDNER, Richard; OKITA, Saburo; UDINK, B.J. *OPEC, the trilateral world, and developing countries: new arrangements for cooperation (1976-1980)*. Trilateral Commission: Task Force Report n. 7, 1975.

[118] O *Development Committee* (DC), formalmente *Joint Ministerial Committee of the Boards of Governors of the Bank and the Fund on the Transfer of Real Resources to Developing Countries*, foi estabelecido em 1974 como um fórum de nível ministerial do Banco Mundial e do FMI para "construção de consenso intergovernamental sobre questões de desenvolvimento" ("intergovernmental consensus-building on development issues"). Composto por 25

O relatório começava afirmando que seria necessários mais 6 bilhões de dólares em ODA (*Official Development Assistance*) no período dentre 1976 e 1980 para assegurar uma taxa de crescimento de 2% per capita em aproximadamente 30 países em desenvolvimento com baixa renda[119]. Segundo o TFR, embora estivessem ocorrendo incrementos nos empréstimos regulares do BM[120]; e também através da *International Development Association* (Associação Internacional de Desenvolvimento-AID), – a "segunda janela" – [121], teria havido um declínio no *Official Development Assistance* (ODA) de tradicionais países emprestadores, justamente quando as necessidades dos países em desenvolvimento aumentaram muito. A ODA estava, na verdade, em grave crise no mundo trilateral, já que durante o período 1963-73, enquanto a renda real dos cidadãos dos países membros do Comitê de Assistência ao Desenvolvimento da OCDE cresceu 60%, o valor real do suprimento para a ODA desses países declinou 7%. Também dos países da OPEP não poderia se esperar muito dada a estrutura existente das instituições financeiras internacionais. O relatório lembrava também que países como México, Brasil, Turquia e Coréia, apesar do recente progresso acelerado, também poderiam vir a precisar dos empréstimos da ODA. Além disso, considerava o relatório, boa parte desse aumento teria sido corroído pela inflação mundial.[122]

Um aumento da "segunda janela" não seria, segundo o relatório, praticável, pois, dada a crise mundial, a situação não era propícia para aumentar os orçamentos de "ajuda" nos países tradicionalmente emprestadores. E também, a AID obtinha fundos governamentais através de uma série programada de reposições (*replenishments*), sendo que, à altura da confecção do relatório, a reposição seguinte não estaria disponível até 1977, no melhor dos cenários.[123]

A maior fatia desse desfalque podia ser creditado aos EUA, onde, como mencionamos anteriormente, os desenvolvimentos decorrentes da Guerra do Vietnã e das mudanças políticas

---

membros, normalmente ministros de finanças ou desenvolvimento que são apontados pelos países, ou grupos de países representados no BM e no FMI, o comitê se reúne duas vezes por ano, uma na primavera e outra no outono, ao mesmo tempo que os encontros anuais conjuntos do FMI e do BM. Estão disponíveis no site do BM somente estudos publicados entre 1984 e 1995. Fonte: http://web.worldbank.org/, acessado em 19 de junho de 2014.

[119] A ODA (*Official Development Assistance)* é definida pelo Comitê de Assistência ao Desenvolvimento da OCDE como "todo fluxo estrangeiro outorgado por instituições públicas para a promoção de 'desenvolvimento econômico e social' com um grau de, pelo menos, 25% de doação", portanto, trata-se basicamente de créditos concedidos em condições mais favoráveis do que as vigentes no mercado privado. PEREIRA, *Op. Cit.*, p.54.

[120] De $1580 milhões no ano fiscal de 1970, para $2051 milhões em 1973 e $4320 milhões em 1975.

[121] De 606 milhões no ano fiscal de 1970 para $1576 milhões em 1975, sendo que a IDA empresta a juros zero, apenas ¾% de taxa de serviço por ano, com períodos de dez anos.

[122] O fluxo de desembolsos da ODA dos membros da *Development Assistance Committe*e (DAC), da OCDE, caiu de $13.2 bilhões de dólares em 1971 para $12.7 bilhões em 1974. Não por acaso, o secretário-geral das Nações Unidas Kurt Waldheim, seguindo uma decisão da Sessão Especial da Assembléia Geral, fez um apelo para os 44 países para contribuir para programas de emergência.

[123] O TFR da CT imaginou uma terceira janela funcionando pelo resto da década; mas o BM a estabeleceu para operar por apenas um ano, basicamente para preencher o buraco entre a quarta e a quinta reposição da AID. HECK, Charles. "World Bank establishes 'third window', Trilateral Commission proposal realized". "In. Trilateral Commisison, *Trialogue:* "Is reform an illusion? A Trilateral perspective on international relations. n. 8, 1975. p.7.

internas favoreceram as posições no Congresso que procuravam inviabilizar as contribuições norte-americanas. Segundo Pereira, em 1974, o Congresso negou pela primeira vez a quantia solicitada pelo Executivo (ação depois revertida pelo governo, mas que demonstrou como os pedidos de financiamento à ajuda externa eram vulneráveis às vicissitudes do Congresso. Nesse período, os EUA, principais doadores da AID, tornaram-se também os que mais caíam em atrasos.[124]

Para atender a esta necessidade, a Comissão Trilateral propõe então a *third window*, uma "terceira janela", através do Banco Mundial, para emprestar 3 bilhões de dólares por ano de um fundo composto por países da OPEP a um juros de 8% e emprestá-lo aos países que necessitam a 3%, em empréstimos com 20 anos de maturação. Isso requereria um subsídio anual de 900 milhões de dólares, dos quais 100 milhões viriam do Banco Mundial, 500 milhões dos países trilaterais e 300 milhões dos países da OPEP. Seria formado um recurso de juros subsidiados que chegaria a $3 bilhões de dólares por ano, requerendo um fundo de subsídio de cerca de $900 milhões por ano (cobrindo uma taxa de 5% de juros).[125] Os empréstimos da terceira janela teriam uma taxa de juros intermediária, quatro pontos percentuais abaixo da taxa regular do Banco Mundial (então em 8,5%), com a diferença coberta pelo *Interest Subsidy Fund* (ISF).[126]

A *third window* seria administrada por um organismo tripartite, com representação e poder de voto igualmente compartilhados entre três grupos: países trilaterais, países da OPEP, e outros países em desenvolvimento. Mais do que isso, para encorajar a participação dos países da OPEP nas atividades regulares do BM e do FMI, as cotas da OPEP e direitos de voto deveriam ser elevadas dos então existentes 5% para algo entre 15% e 20%.

Um dos motivos, muito pragmáticos, para a colaboração neste mecanismo era que o dinheiro pago pelo petróleo retornasse na forma de consumo dos produtos feitos nos "países trilaterais". No entanto, como vimos, parte importante das propostas trilateralistas neste quesito, além da unidade entre os países consumidores, era a reciclagem dos petrodólares. Em sua proposta da criação de uma *third window* dentro do Banco Mundial, os autores do *Task-Force Report* nº07, de 1975, afirmavam que um argumento muito pragmático para que os países trilaterais colaborassem com isso era que, num período de crescimento estagnante e desemprego

---

[124] De acordo com Pereira, isso fez com que McNamara tivesse indicado um membro de seu staff sênior para manter relações com o Congresso já desde 1968, quando houve dificuldades para aprovar a contribuição estadounidense à 2ª Reposição da AID. Isso teria sido, também, um dos motivos pela preferência à assistência multilateral, dada a maior dificuldade existente em sua supervisão. PEREIRA, *Op. Cit.*, p.193.

[125] A meta do Banco Mundial era então de $1 bilhão, requerendo um fundo subsidiado de cerca de 225 milhões, cobrindo uma taxa de 4%.

[126] O *Interest Subsidy Fund* para a *Third Window* (desde então chamado simplesmente de Fundo) foi estabelecido pela Resolução No. 75-11. Os termos da resolução podem ser encontrados em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/AFR/2013/09/03/090224b081e7bd36/1_0/Rendered/INDEX/Ivory0Coast0000greement000Conformed.txt.

crescente, seria claramente do interesse dos países trilaterais mover os fundos de países da OPEP que não gastariam em importações dos países trilaterais para outros países que importariam. Isso teria um efeito multiplicador nas exportações, emprego e renda, também ajudando na estabilização da balança de pagamentos.

> "De fato, nós precisamos pensar em termos de um segundo tipo de 'trilateralismo' – através do qual os países da OPEP transferem uma porção de seu superávit líquido com o mundo trilateral em empréstimos de longo prazo para os países menos desenvolvidos, que em troca gastam este volume monetário em exportações de países trilaterais".[127]

Uma das primeiras propostas da Trilateral para a reciclagem de petrodólares foi a criação de um Banco para reciclagem de Fundos (*Bank for Fund Recycling*) com os exportadores de petróleo tendo metade dos votos e financiando metade do capital. "Essa paridade é essencial", afirmava uma resolução conjunta, "para criar confiança e estabilidade, permitindo ao banco tomar fundos dos países da OPEP em um instrumento de dívida aceitável".[128] A mesma resolução, aprovada em 10 de dezembro de 1974, recomendava a criação de uma nova agência de ajuda associada ao Banco Mundial para suprir um extra de 3 bilhões de dólares por ano urgentemente requeridos pelos países em desenvolvimento mais necessitados; e também urgia progressos mais substantivos na construção de paz no Oriente Médio, algo que só poderia ser alcançado por uma ação conjunta entre EUA e URSS.[129] Da mesma forma, Ball criticava a visão de Kissinger de que a presença da URSS favorecia a continuidade da turbulência no Oriente Médio – visão cujo corolário era isolar ao máximo qualquer participação soviética no estabelecimento de acordos. Segundo Ball, ao contrário, a URSS preferiria conservar a *deténte* e participar da construção da estabilidade na região, desde que lhe fosse concedido um papel de igual participante nos acordos, já que não haveria chance alguma de obtê-los sem a sua participação.[130]

É importante enfatizar que esse tipo de visão contrastava com a abordagem de Kissinger, cuja linha confrontacionista com a OPEP, que visava forçar uma baixa dos preços e organizar a reciclagem sem a participação dos produtores, era criticada por trilateralistas como George Ball.[131] Na visão de Ball, a cooperação com esses países devia ser construída independentemente de uma baixa imediata dos preços, mas sim para a construção de relações institucionais de longo prazo. Ball expressava discordância da política americana então em curso, que era de literalmente impedir que os Estados europeus se encontrassem com os países produtores de petróleo. As pré-condições colocadas por Kissinger para o diálogo com estes últimos eram praticamente

---

[127] GARDNER, Richard; OKITA, Saburo; UDINK, B.J. *OPEC, the Trilateral world, and the developing countries: new arrengmentes for cooperation, 1976-1980.* Trilateral Commission: Task-Force Report n. 7, 1975, p. 11.
[128] "Comission recommends cooperation with oil-exporters, proposes new aid agency, consults with Ford and Kissinger". *Trialogue* n. 06, 1975. p.2.
[129] "Trilateral Commission. Executive Committee. Resolution." In *Trialogue* n.06, p.3.
[130] BALL, *Idem*, p.9.
[131] *Idem*, p.2.

impossíveis, além de não apontarem para uma saída de longo prazo, relacionada por exemplo com o desenvolvimento de estratégias de conservação e novas fontes de energia. Essa estratégia, de acordo com Ball, apenas aprofundaria a união do cartel da OPEP, ao invés de enfraquecê-la.[132] Na verdade, a idéia de um bloco de países consumidores negociando enquanto um sólido grupo para obter, em curto prazo, preços mais baixos, também tenderia a solidificar ainda mais a OPEP ao invés de fragmentá-la. Se nenhuma solução de força era possível, tampouco eram propostas de sanções econômicas, dada a baixa dependência do Oriente Médio em importações, e portanto sua relativa baixa dependência dos países trilaterais nesse quesito.

Em linha parecida, argumentavam os comissionários Nubuhiko Ushiba e Paul Delouvrier, em suas falas sobre o problema energético, no mesmo encontro do Comitê Executivo da comissão em dezembro de 1974. Segundo o francês, embora houvesse grande tentação para tentar baixar os preços, seria mais importante garantir uma relativa estabilidade neles por um período mais ou menos longo de tempo, fosse qual fosse o preço estabelecido. Seria particularmente importante preservar-se contra variações substanciais e freqüentes de tal produto básico. Delouvrier ia além e afirmava que mesmo uma redução substancial do preço do petróleo, àquela altura, não poderia realmente mudar a magnitude dos problemas colocados pelos excedentes dos países produtores de petróleo e os déficits das balanças de pagamentos de EUA, Europa e Japão. Em suas palavras, "esses problemas começaram a emergir mesmo antes da guerra de outubro de 1973. O impacto da guerra foi apenas trazer à tona e aprofundar o problema, mas não criá-lo."[133]

A reciclagem dos petrodólares teria de vir acompanhada de uma ampliação da assistência ao Terceiro Mundo e de uma reforma na estrutura do Banco Mundial e do FMI. No início de 1975, um TFR da CT recomendou que um novo recurso fosse estabelecido no Banco Mundial, visando atender a necessidades urgentes de assistência.[134] O comitê executivo da CT discutiu esse relatório em seu encontro em Washington entre 08 e 10 de dezembro de 1974, endossando a proposta da "terceira janela" em sua resolução final.

É preciso ressaltar mais uma vez que a "terceira janela" estava, na proposta trilateralista, ligada a um esforço geral de reestruturar as instituições financeiras multilaterais para aumentar a participação de países exportadores de petróleo. O TFR sugeria explicitamente que cerca de 3/8 das contribuições governamentais para o ISF deveriam vir dos países da OPEP, e recomendava também um comitê administrativo tripartite para a terceira janela, composto equitativamente por

---

[132] BALL, George. "Remarks on the energy-monetary situation and the middle east" (08 de dezembro de 1974). In. Trilateral Commission: *Trialogue* n.06, 1975.
[133] DELOUVRIER, Paul. "Remarks on the Energy Problem" (08 de dezembro de 1974). In. Trilateral Commission: *Trialogue* n.06, 1975.
[134] GARDNER, Richard; OKITA, Saburo; UDINK, B.J. *OPEC, the Trilateral world, and the developing countries: new arrengmentes for cooperation, 1976-1980.* 1975.

representantes dos países desenvolvidos, países da OPEP, e países em desenvolvimento. Em relação à estrutura geral do FMI, o TFR recomendava um aumento das cotas dos países da OPEP e direitos de voto dos existentes 5% para entre 15% e 20%. Porém, o comitê tripartite foi considerado desnecessário para uma operação de apenas um ano, embora uma série de países da OPEP estivesse fazendo contribuições para o fundo. Esses países, até 1976, proveram cerca de metade do total dos aportes.[135]

Enquanto demonstrava as dificuldades em que se encontravam os tradicionais mecanismos de empréstimos, o relatório mencionava as diversas iniciativas de países da OPEP para incrementar a ajuda aos países mais necessitados. O Kwait e a Venezuela aumentaram o volume de seus programas de ajuda; o Irã e o Iraque passaram a vender certa porção de petróleo em termos mais favoráveis à Índia; a Arábia Saudita lançou seu Fundo de Desenvolvimento e fez largos compromissos bilaterais com o Egito e outros países árabes, assim como a Líbia e os emirados. Duzentos milhões de dólares do Fundo Árabe especial foram anunciados para a África, um Banco Árabe para desenvolvimento industrial e agrícola foi lançado na África com um capital inicial de 200 milhões de dólares; um Banco Islâmico, com um capital autorizado de 2 bilhões; além do próprio Fundo da OPEP. Somadas, essas iniciativas de países da OPEP de assistência teriam alcançado a inédita cifra de 7,6 bilhões de dólares – bem menos do que o total de recursos mobilizados pelos "países trilaterais", mas, ao contrário destes, em proporção aceleradamente crescente.

Para a CT, a proposta das novas facilidades de empréstimos com juros subsidiados era "boa para todos", já que

> "os países industrializados, os países em desenvolvimento não produtores de petróleo, e os países da OPEP têm um interesse comum na participação dos últimos nas instituições multilaterais de desenvolvimento. Os primeiros dois grupos se beneficiam, pois as instituições multilaterais asseguram recursos incrementais que eles necessitam para funcionar efetivamente e para evitar serem gradualmente eclipsados por instituições dos países da OPEP com programas de ajuda que não são apenas geograficamente limitados mas frequentemente ligados politicamente. Os países da OPEP se beneficiam pois estarão aptos a investir através das instituições multilaterais respaldados pelas garantias dadas pelas maiores potencias econômicas do mundo".[136]

Para facilitar os aportes dos países da OPEP e financiar os juros de 8% cobrados, seria criado um outro, porém menor, fundo subsidiado pelo FMI, chamado de "*oil facility*" que operaria nos primeiros anos da *third window*. Esse fundos seriam obtidos através da venda de ouro no mercado – medida, como vimos, compatível com a proposta trilateralista de reforma do sistema monetário internacional.

---

[135] O da Arábia Saudita, de 25 milhões, era o maior aporte de um país singular; e o do Kwait é de 20milhões (equivalente, portanto, aos dois maiores feitos por "países trilaterais"). MAKINS, Christopher J. *Is reform na illusion? A Trilateral perspective on international problems*, *Trialogue* n.08, 1975, p.8.

[136] GARDNER, Richard; OKITA, Saburo; UDINK, B.J. *OPEC, the Trilateral world, and the developing countries: new arrengmentes for cooperation, 1976-1980.* Trilateral Commission: *Task-Force Report* n. 7, 1975, p. 15.

Mas talvez mais importantes do que a criação dos empréstimos em si, era a proposta em relação à sua administração, o que envolvia uma maior participação dos países da OPEP e dos países em desenvolvimento mais industrializados na própria estrutura do FMI e do Banco Mundial. No entanto, isso exigiria uma nova estruturação dessas instituições, que certamente encontraria resistência nos países trilaterais, principalmente nos EUA.

Sobre as resistências que uma nova estruturação das instituições financeiras internacionais geraria, o relatório afirmava que uma das maiores era dos próprios EUA, país que detinha então 21% dos votos no FMI, e que seria relutante em perder seu poder de veto sobre as emendas aos artigos do Fundo, as quais requeriam a aprovação de três quintos dos membros com 80% do poder de voto. O medo também era de que um aumento da parte da OPEP, de 15% ou mais, por exemplo, daria a esses países um poder de veto sobre a emissão ou cancelamento dos *Special Drawing Rights*, os quais requeriam 85% dos votos. Os autores do relatório argumentavam que essas preocupações eram infundadas, pois os países da OPEP nunca votaram como um bloco em questões financeiras e de desenvolvimento, exceto se votassem em solidariedade a membros do grupo dos países em desenvolvimento, o que já constituía um numero de votos suficiente para bloquear emissões de SDRs ou emendas. Em relação ao Banco Mundial, argumentavam os autores, um aumento para 15 a 20% no poder de voto dos países da OPEP no Banco Mundial não alteraria fundamentalmente o equilíbrio de poder em seu *Executive Board*, o que poderia tranqüilizar os governos dos "países trilaterais" neste quesito.

Com relação à gestão do mecanismo de *third window*, o relatório enfatizava a necessidade de cursos especiais, alguns deles em árabe, a serem organizados pelo Instituto de Desenvolvimento Econômico do Banco Mundial para "treinar jovens líderes dos países da OPEP para o serviço com o Banco Mundial" e para responsabilidades similares em seus próprios governos. Gradualmente, o *top* da administração do BM e do FMI deveria incluir um maior número de membros de países da OPEP. Além disso, representantes de países da OPEP deveriam participar de forma *ad hoc* dos encontros do *Development Assistance Committee* (DAC) da OCDE, e do recentemente criado Comitê de desenvolvimento do FMI e do Banco Mundial.[137]

No *Trialogue* de número 08, ainda de fins de 1975, encontramos um primeiro balanço sobre a influência da CT sobre a política de "terceira janela" do Banco Mundial, sob o título "O

[137] *Idem*, p. 20. Essa proposta, em especial, é reveladora da filosofia "cooptativista" do trilateralismo e, de maneira mais geral, do caráter de formação política ou "construção institucional" a que se propunha o Banco Mundial, papel que na visão trilateralista deveria ser reforçado.

Banco Mundial estabelece a 'terceira janela', proposta da Comissão Trilateral realizada"[138], escrito por Charles Heck.

A proposta tal como feita pela Comissão Trilateral, embora não fosse assim afirmado por Heck, fracassou. Não pretendemos aqui entrar nos pormenores das razões que realmente impediram isso, nem se a própria proposta da CT era irreal ou não, perante as condições dadas naquela situação histórica, mas convém notar que o que se sucedeu parece ter sido um pouco diferente daquilo que a comissão propunha.

Ainda que nenhum governo trilateral tivesse se oposto à proposta da "terceira janela", não muitos haviam contribuído com o fundo até então. Os maiores aportes trilaterais vieram do Canadá e da Holanda, que ofereceram 20 milhões de dólares cada. Somente uma das seis maiores economias trilaterais contribuiu, o Reino Unido, com $10milhões. A Noruega entrou com $4 milhões e a Dinamarca com $3 milhões. Um representante do governo americano alegara que a abstenção dos EUA tinha a ver com seu comprometimento com a AID.

A meados de setembro de 1975, cerca de 122 milhões de dólares já tinham sido aportados ao fundo, mas desse total, 50 milhões ainda requeriam aprovação parlamentar, e o fundo ainda não alcançara a meta de $100 milhões requerida para ativar a nova "janela". Em suas palavras finais no encontro anual do BM no início daquele mês, Robert McNamara notou que as contribuições até então reunidas significariam empréstimos "substancialmente menores do que o nível originalmente planejado de 1 bilhão de dólares (...)" e completava afirmando que

> "eu recomendo fortemente esses governos que ainda não foram capazes de aportar contribuições ao Fundo, mas que estão planejando fazê-lo, que o façam assim que possível. É essencial que o montante total requerido para o Fundo de Subsídio aconteça antes do fim do ano, para que a terceira janela possa prover o montante de financiamento adicional originalmente previsto".[139]

Percebe-se que o artigo de Heck no referido *Trialogue*, escrito ainda em meio à possibilidade que o fundo se concretizasse, era na verdade mais uma exortação a que os EUA fizessem a sua contribuição do que propriamente um balanço positivo.

A *Third Window* seria afinal estabelecida, mas em patamar aquém do que o proposto pela Trilateral. Ao final do ano fiscal de 1976, as contribuições somaram 124,9 milhões, suficientes para subsidiar aproximadamente 600 milhões de dólares em empréstimos. No ano fiscal de 1977, algumas contribuições mas seriam feitas, possibilitando o incremento de 222,6 milhões de dólares.[140]

---

[138] HECK, Charles."World Bank establishes 'third window', Trilateral Commission proposal realized". In. Trilateral Commission. *Is reform an illusion? Trialogue* n.08, 1975, p.6.
[139] HECK, Charles. *Op. Cit.*, Trialogue *Is reform an illusion*, p.7.
[140] Segundo van de Laar, embora a *third window* (que figura no *Annual Report* de 1976, p.7-8) pudesse cumprir um importante papel em prover empréstimos aos países em desenvolvimento mais pobres (considerados, em 1973,

2.4.2. Balanço e perspectivas: 1976

Ainda em 1976, no *Trialogue* que continha balanços sobre os primeiros TFRs da comissão, é Richard Gardner quem se encarrega de fornecer um balanço relacionado às propostas dos TFRs *A turning point in North-South Economic Relations*, de 1974, e *OPEC, the Trilateral World, and the Developing countries: new arrangements for cooperation*, 1976-1980, de 1975. O artigo de Gardner foi intitulado "As negociações Norte-Sul – algum progresso mas um longo caminho pela frente".[141]

Segundo Gardner, desde então, no lado positivo, deveria ser saudado com satisfação o tom da fala do secretário de Estado americano Henry Kissinger na Sessão Especial da Assembléia das Nações Unidas de 1º de setembro de 1975, na qual este clamou por uma expansão da atividade financeira do Bird e da CFI (Corporação Financeira Internacional) – ambas organizações do Grupo Banco Mundial; também poderia ser comemorada a unanimidade que teria sido alcançada, na mesma sessão, nos principais elementos da agenda de negociação Norte-Sul; assim como a "atmosfera propícia para os negócios" (*business-like atmosphere*) que teria caracterizado as negociações em curso na CIEC (*Conference on International Economic Cooperation*) e suas quatro comissões em energia, matérias-primas, desenvolvimento, e finanças.[142] Outros desenvolvimentos encorajadores, segundo Gardner, foram os acordos monetários alcançados em Kingston, Jamaica, em janeiro de 1976 (os quais seriam de "grande benefício para os países em desenvolvimento"); o relatório unânime do Grupo de *Experts* na reestruturação do sistema das Nações Unidas; e a criação da *Third Window* do Banco Mundial.

---

aqueles cuja renda per capita está abaixo de 375 dólares), os países ricos mostraram interesse muito limitado em subsidiá-la. Van de Laar, Aart J.M.(ed.) *The World Bank and the poor*. Massachussets: Kluwer Boston, 1980. p.30. Segundo Laar, a proposta da *third window* descendia de uma antiga proposta de David Horowitz, economista e primeiro diretor do Banco de Israel, representante da delegação israelense na Conferência da UNCTAD em 1964 (não confundir com o escritor conservador estadounidense). Já no relatório anual de 1977 do BM, segundo Laar, a *third window* não é mencionada, o que sugere que tenha deixado de existir. Ver também MICHAPOULOS, Constantine. *Financing needs of developing countries: proposals for international action.* (Essays in International Finance). New Jersey: Princeton University Press, 1975.

[141] GARDNER, Richard. "International Monetary Reform after three years". In. Trilateral Commission. *Looking back…and forward*. *Trialogue* n.10, 1976, p.2-3.

[142] Estabelecida no início de 1966, a CIEC (*Conference on International Economic Cooperation)* pretendia institucionalizar um "diálogo permanente" entre o Norte e o Sul no contexto do clamor por uma "nova ordem econômica internacional". Depois de 18 meses de encontros, a CIEC conheceria um confuso final em junho de 1977, em Paris. O Grupo dos 19 países em desenvolvimento que participaram das negociações declarou que "lamentava" que as conclusões da CIEC não atendiam aos objetivos visados para um programa de ação abrangente para criar uma nova ordem econômica internacional, e o Grupo dos Oito países desenvolvidos, por sua vez, "lamentou" que a Conferência não conseguiu chegar a um acordo em importantes áreas de diálogo tais como aspectos da cooperação energética. Mas eles elogiaram o "espírito cooperativo" na qual a Conferência teve lugar, e expressaram sua determinação em manter esse "espírito" em futuros diálogos com o Terceiro Mundo. Para um relato dos percalços da CIEC, na época de seu fracasso, ver AMUZEGAR, Jahangir. "A requiem for the North-South Conference". *Foreign Affairs*, outubro de 1977.

No lado negativo, no entanto, as mais fundamentais questões das relações Norte-Sul permaneciam, para Gardner, sem resolução. A perspectiva de conseguir as transferências de recursos necessárias para tornar possível um modesto aumento de 2% ou 3% anual no padrão de vida do mundo desenvolvido parecia mais remoto do que nunca; os programas de ajuda bilaterais dos países do *Development Assistence Comittee* mantiveram-se no mesmo patamar, em termos reais; a quinta reposição da AID estava em dificuldade[143]; a Conferência sobre a Lei dos Oceanos (*Law of the Sea Conference*) até então se mostrava pouco simpática à idéia de colocar uma porção significativa das rendas da exploração de petróleo a serviço do desenvolvimento econômico[144]; e a recusa dos EUA e de outros grandes países trilaterais a contribuir manteve o fundo da *Third Window* num nível de 500 milhões ao invés dos 3 bilhões por ano propostos no nosso segundo relatório.

Talvez mais perturbador de tudo, na percepção de Gardner: as relações entre Norte e Sul ainda estavam caracterizadas "pelas forças contraditórias da confrontação e de cooperação". Muito da "boa vontade produzida" pela mencionada Sessão Especial das Nações Unidas foi dissipada por "resoluções irresponsáveis" votadas pelos países em desenvolvimento na sessão regular da Assembléia Geral, notadamente a resolução igualando o sionismo ao racismo[145]. Mais do que isso, existiam, segundo Gardner, novos e ominosos desenvolvimentos no Oriente Médio e no Sul da África que podiam envenenar as negociações econômicas. O Congresso dos EUA, refletindo o humor do povo num ano eleitoral, era claramente ambivalente nas relações com os países em desenvolvimento e sobre a participação nas instituições internacionais desenhadas para ajudá-los.[146]

Exemplificando a continuação dessa disposição, Gardner lembrava que mesmo o tão criticado Kissinger disse aos países em desenvolvimento em setembro: "Nós escutamos suas vozes. Nós abraçamos suas esperanças. Nós juntaremos nossos esforços. Nós nos comprometemos com nosso sucesso comum"; e, poucas semanas depois, o embaixador dos EUA nas Nações Unidas, Daniel P. Moynihan, estava dizendo que os países em desenvolvimento eram "inimigos da liberdade" unidos pela convicção de que "seu sucesso depende em última instância

---

[143] A primeira parcela da 5ª reposição seria conseguida, juntamente com a 4ª, somente pelo governo Carter, em 1977, o qual apelou para a diplomacia dos países do G-7 e teve que ceder ao Congresso, tendo o Banco sido obrigado a rever os altos salários pagos a seus executivos (citados pelos críticos como um dos motivos dos altos custos operacionais do banco, então na casa de 1 bilhão de dólares). PEREIRA, *Op. Cit.*, p.229-230.

[144] A III UNCLOS (*United Nations Conference on Law of Seas*) estava ocorrendo em Caracas, na Venezuela.

[145] A resolução 3379 da Assembléia Geral das Nações Unidas, adotada em 10 de novembro de 1975 por uma votação de 72 votos contra 35, mais 32 abstenções, considerou que o sionismo equivale ao racismo, e simbolizou uma vitória significativa do bloco dos países do Terceiro Mundo e socialistas, em meio às ofensivas israelenses em território palestino. A resolução 4686, de 16 de dezembro de 1991, anularia essa resolução.

[146] GARDNER, R. *Op. Cit.*, *Trialogue Looking back...and forward*, p.4.

em nosso fracasso". Ao fim de seu mandato como embaixador das Nações Unidas, ele estava alertando que esses países "querem nos matar, e eles assumem que nós queremos matá-los".[147]

Segundo Kai Bird, editor do *The Nation* nos anos 1970, não era coincidência que na década da crise energética os intelectuais com perspectivas internacionalistas tenham vindo a dominar a comunidade da política externa dos EUA. Era a disposição dessa nova liderança norte-americana em "cooperar" com uma série de potências regionais em desenvolvimento, para ele, o que distinguia a diplomacia americana nos anos 1970.[148] Bird compara as estratégias utilizadas para cooptar a classe trabalhadora norte-americana (com os grandes sindicatos pelegos, etc) e o que deve ser feito no Terceiro Mundo: uma estratégia de acomodação de alguns poderes regionais para tornar difusas as demandas nas negociações Norte-Sul.[149] Arábia Saudita, Irã, Brasil, Venezuela, México, Nigéria, Índia e Indonésia são citados como o *cream* do Terceiro Mundo – países ricos em recursos naturais e governados por elites nativas que deveriam ser cooptadas. Para estabilizar a ordem internacional, os EUA precisariam "passar uma pomada" nas feridas das antigas humilhações coloniais e permitir que as elites nativas tivessem uma "vicária participação nas estruturas de poder" e vislumbrassem um pequeno aumento de sua parte no crescimento econômico mundial. Segundo Sklar, na visão trilateralista o Terceiro Mundo deveria ser dividido: os regimes de países considerados como uma espécie de "classe média internacional" deveriam ser cooptados para um papel maior e parte da gerência internacional, separando-se do resto do elenco dos países do Terceiro Mundo. Os países do "quarto mundo", como seriam denominados pela comissão, deveriam ser pacificados com a abordagem das "necessidades humanas fundamentais".[150]

A suposição por trás dessa abordagem conciliatória seria a que a liderança que poderia suplantar as atuais elites do Terceiro Mundo poderia ser mais nociva aos interesses dos EUA. William Mayes, ex-secretário da *Carnegie Endowment for International Peace,* expressou essa

---

[147] *Idem*, p.5. Como vimos no capítulo 5, num *Trialogue* dedicado à questão da política dos direitos humanos, de 1978, a CT publicou um artigo de Tom Farer, então presidente da Comissão Interamericana de direitos humanos, em que este fazia uma análise bastante crítica dos posicionamentos de Moynihan.

[148] Essa percepção das oportunidades disponíveis aos países trilaterais no Terceiro Mundo é descaradamente articulada por Tom Farer em um artigo de 1975 na revista *Foreign Affairs*, intitulado "Os EUA e o Terceiro Mundo". FARER, Tom. "The United States and the third world". *Foreign Affairs*, 1975. Como vimos no capítulo 5, Farer era o principal opositor da abordagem kissingeriana/*cold warrior* da campanha pelos direitos humanos. Nesse artigo de 1975, afirmava que "Nos anos de maiores conflitos entre capital e trabalho, antes das ameliorações e compromissos do *Welfare State*, muitos defenderam uma linha dura contra as demandas do trabalho (...) numa estratégia confrontacionista. Nada produz mais equívocos do que a pretensão de que o equilíbrio de poder não se modificou, de que nós podemos continuar a ditar para o Terceiro Mundo nos mesmos termos que bastaram na época do Império Ocidental". FARER, T. "The United States and the third world". *Foreign Affairs*, 1975 *apud* SKLAR, *Op. Cit*., p.25.

[149] BIRD, Kay. "Co-opting the Third World elites. Trilateralism and Saudi Arabia". In. SKLAR, Holly. *Op.Cit*, p.342-343.

[150] SKLAR, Holly. "Trilateralism: managing dependence and democracy – an overview." In._____, *Op. Cit*., p.26-27.

preocupação em julho de 1976 em artigo na *Foreign Affairs*, tornar-se-ia secretário assistente para organizações internacionais do Departamento de Estado durante o governo Carter.

Era também pela via do fortalecimento e modificação das instituições internacionais que a Trilateral proporia lidar com o chamado "choque do petróleo", de 1973. Um aspecto essencial da administração do sistema monetário internacional, no entanto, teria relação com a reciclagem dos petrodólares, especialmente após o dito "choque". Essa política, como vimos, incluiria um reforço dos mecanismos de empréstimos que manteriam os interesses dos países produtores de petróleo atados aos do sistema como um todo, e garantiria o retorno de parte significativa dos recursos utilizados na importação do petróleo (alegadamente, um dos maiores fatores de desequilíbro de suas balanças de pagamentos) para os "países trilaterais". Vejamos.

3. A Trilateral, a OPEP e o "choque" do petróleo de 1973

Como se sabe, a Organização dos Países Exportadores de petróleo (OPEP), foi criada ainda em 1960 na Conferencia de Bagdá, para coordenar as políticas petrolíferas dos países membros, visando principalmente o controle dos preços e do volume de produção deste que já era há muito o principal insumo de toda a produção capitalista. Nos anos 1960, a OPEP adotava um discurso que afirmava basicamente "o direito inalienável de todos os países exercerem a soberania sobre seus recursos naturais nos interesses de seu desenvolvimento nacional".[151] Fizeram parte desde o início a Venezuela, Arábia Saudita, Irã, Iraque, Kuwait, seguidos pela entrada do Catar (1961), Indonésia e Líbia (1962), Emirados Árabes Unidos (1967), Argélia (1969), Nigéria (1971), Equador (1973) e Gabão (1975). A primeira ação de vulto da OPEP se seguiu à guerra do Yom Kippur, quando o fornecimento de petróleo através dos EUA foi um fator decisivo na vitória de Israel sobre as forças egípcias e sírias.[152] A reunião de 8 de outubro de 1973 elevou o preço do barril para 22 dólares, número bem acima do U$1,80 do ano anterior.

Tratava-se de uma elevação significativa em relação aos patamares anteriores, mas é preciso notar que aqueles patamares eram historicamente baixos, e refletiam um histórico de décadas de colonização européia no Oriente Médio. Até figuras de inegável comprometimento com os interesses imperialistas como Christopher Makins, então diretor da CT, admitiam que o preço do óleo cru, se calculado a partir dos custos da produção de combustíveis alternativos, estaria muito acima daqueles estabelecido pela OPEP.[153]

---

[151] "the inalienable right to exercise permanent sovereignty over their natural resources in the interest of their national development". Ver, por exemplo, OPEC. "Declaratory Statement of Petroleum Policy in Member Countries" de 1968. Fonte: http://www.opec.org/opec_web/en/about_us/24.htm.

[152] O Egito e a Síria faziam parte da Organização dos Países Árabes Exportadores de Petróleo, criada no bojo da Guerra dos Seis Dias em 1967.

[153] MAKINS, C. "OPEC and the West". *New York Times,*19 de outubro de 1976.

3.1. As elites do Terceiro Mundo e as corporações: enfrentamento e acomodação

De acordo com Santos & Briones, o boicote dos países produtores de petróleo, por ocasião do conflito árabe-israelense, coincidiu com o auge do movimento de alta dos preços internacionais, mesmo quando os preços do petróleo, segundo cálculos da OPEP, só incidiam em aproximadamente 1% na inflação internacional. Somente durante 1975, o déficit internacional dos países "subdesenvolvidos" não exportadores de petróleo teria alcançado 38 milhões de dólares, o que implicou na diminuição das reservas monetárias desses países.[154]

Muller e Barnet definem corretamente a OPEP como um "contracartel de países outrora pobres para combater as antigas manobras de cartel das companhias petrolíferas".[155] Ela se tornaria certamente a mais paradigmática de todas as iniciativas de países do chamado Terceiro Mundo para controlar preços e suprimentos de matérias-primas da história recente.[156] Na conjuntura do início dos anos 1970, devido em parte à própria competição inter-imperialista, modificam-se os termos tradicionais de barganha entre o chamado Terceiro Mundo e os países centrais, e mesmo países tradicionalmente alinhados na órbita americana como o Brasil e a Indonésia, começaram a procurar diversificar clientes.

"Enquanto há apenas dez anos os países pobres rivalizaram uns com os outros no oferecimento de concessões absurdas para atrair companhias estrangeiras, agora percebem que é muito mais vantajoso controlá-las do que lhes entregar a nação", explicavam Muller e Barnet.[157] Em maio de 1973, por exemplo, trinta países africanos ratificaram um acordo para "coordenar e organizar" seus planos internacionais de comércio.

Aliás, esses autores estão entre aqueles que relacionam mais diretamente a criação da Comissão Trilateral ao contracartel da OPEP:

> "em face dos esforços dos países pobres para se organizarem e negociarem coletivamente com os ricos, os gigantes industriais já tratam de formar uma contra-organização. Sintomática deste esforço foi a tentativa de David Rockefeller de organizar 'cidadãos eminentes' dos EUA, Japão e Europa Ocidental em uma Comissão Trilateral, destinada a minimizar os atritos e a concorrência que dividem os gigantes e os tornam mais vulneráveis ao esforço de organização dos pobres. Em 1974, o secretário de Estado Henry Kissinger propôs um Projeto de Interdependência, ou seja, um clube oficial de ricos para elaborarem uma estratégia comum nos seus tratos com os presunçosos pobres".[158]

No entanto, os autores também lançam uma hipótese bastante instigante, em relação à crise do petróleo, ao levantar diversos pontos que comprovariam ou um envolvimento das

---

[154] SANTOS, T. & BRIONES, A. *Op. Cit.*, p.146-152.
[155] MULLER & BARNET, *Op. Cit.*, p. 204.
[156] Vale ressaltar que a adesão a tal iniciativa se tornou uma opção para variados tipos de regimes políticos, já que encontramos tanto países considerados socialistas até ditaduras capitalistas brutais.
[157] MULLER & BARNET, *Op. Cit.*, p. 215.
[158] *Idem*, p.223.

corporações petrolíferas no aumento dos preços, ou pelo menos que estas teriam se beneficiado com os "choques".

Em 1973, por exemplo, a subsidiária filipina da Exxon recusou-se a vender petróleo à Marinha americana na baía de Subic porque seu interesse dominante consistia em fortalecer o boicote árabe mundial contra os EUA.[159] À época, diversos autores levantaram desconfianças em relação à política das gigantes do petróleo antes e durante a crise, o que levou até a uma investigação no Senado americano sobre as atividades dessas companhias. De acordo com Muller e Barnet,

> "Uma vez que as informações sobre reservas, custos reais de perfuração e distribuição e as próprias estratégias a longo prazo estão nas mãos exclusivas das companhias, é impossível saber até que ponto a celebrada crise de energia iniciada em 1973 é real ou manipulada. Há considerável evidência, como comissões do Congresso começaram a descobrir em 1974, de que a oferta disponível é muito mais ampla do que sugeriram as longas filas nos postos de gasolina e as 'mensagens de crise' emanadas pela Casa Branca. Na verdade, os estoques de combustíveis dos EUA em 1974 chegaram a níveis jamais alcançados. Os problemas críticos disseram respeito a preços e oportunidade. Tem sido do interesse das companhias dirigir o fluxo mundial de petróleo de maneira a maximizar seus lucros. Em tempos e locais de excedentes, têm usado a estratégia de manter os produtos fora do mercado. Além disso, durante a crise de energia de 1974, quando o preço interno do petróleo cru nos EUA era cotado abaixo do vigente na Europa e no Japão, as companhias maximizaram lucros globais conservando seus níveis anteriores de importação e aumentando a oferta na Europa e no Japão. Isto, em parte, explica porque os japoneses e os europeus não experimentaram a mesma séria carência que os motoristas e as donas de casa nos EUA. (...) uma crise de energia que eleva os preços, expulsa produtores menores e independentes e assegura lucros jamais vistos na história constitui algo menos do que um desastre do ponto de vista das companhias, por mais que possa perturbar, causar inconvenientes e empobrecer os cidadãos do país. Se a crise pode ser apresentada ao público como um desastre nacional agravado pela 'ganância árabe', e não um maciço erro de planejamento – real ou deliberado – as companhias podem tornar-se elegíveis para ajuda sob forma de subsídios adicionais do governo ou isenção de controles ambientais. Alguns profundos estudiosos da indústria de petróleo, como o antigo executivo da Occidental, Christopher Rand, e Morris Adelman, professor do MIT, citam evidência impressionante de que não há carência de combustíveis fosseis no solo."[160]

O que Muller e Barnet destacavam muito corretamente era que a crise mundial de energia não constituía, definitivamente, um problema de carência *absoluta* de fontes, e sim de uma *disputa política* para decidir quem controlaria esses recursos; quem decidiria quando, onde e como serão distribuídos; e quem compartilharia de suas imensas receitas.[161]

As afirmações dos autores são bastante instigantes e exigiriam maior pesquisa da literatura existente no tema, que não é nosso objetivo aqui. O que predomina nos estudos fora do *mainstream* sobre a crise do petróleo é uma visão mais ou menos terceiromundista, que procura defender, com argumentos anti-imperialistas, a idéia de que o contra-cartel da OPEP foi uma legítima resposta do Terceiro Mundo a um capitalismo dominado pelas corporações e pelo imperialismo norte-americano. Embora isso seja verdade, certamente essa explicação não é

---

[159] *Idem*, p. 83.
[160] *Idem*, p. 238-239.
[161] *Idem*, p. 239-240.

suficiente para apontar que o debate sobre a crise do petróleo é muito mais do que a disputa entre um cartel e um "contra-cartel. Vejamos alguns argumentos que ajudam a problematizar essa visão.

Segundo D. Harvey, quando eclodiu a crise do petróleo, em 1973, os EUA chegaram a se preparar para invadir os países da OPEP para restaurar o fluxo do petróleo e impor uma baixa aos preços. Foi quando a Arábia Saudita concordou em reciclar todos os seus petrodólares por meio dos bancos de investimento de Nova York, os quais se viram com mais um volume de capitais a serem aplicados, num cenário de depressão econômica. "Os governos pareciam ser a aposta mais segura, porque, na célebre afirmação de Walter Wriston, presidente do *Citibank*, os governos não podem se mudar nem desaparecer".[162]

Ao contrário de outros grandes produtores, como Irã e Venezuela, a Arábia Saudita não sofria de grandes pressões políticas internas.[163] A maior preocupação das elites desse país era que o nacionalismo árabe do Oriente Médio contaminasse sua população, em especial o sentimento de abandono dos palestinos, e por isso desejavam uma solução negociada do problema com Israel.

Segundo Kai Bird, a "relação especial" dos EUA com a Arábia Saudita estava no coração de todo o plano energético do governo Carter. O principal objetivo deste não era abaixar os preços, mas garantir um suprimento crescente. A Arábia Saudita era o país com maiores reservas e capacidade de produção. Durante a crise do Irã, de 1978-9, ela supriu temporariamente as necessidades dos países trilaterais aumentando a produção de 8.5 para 10.5 milhões de barris por dia, mas sua capacidade poderia chegar ainda a 18 milhões. Em 1976, o petróleo saudita sozinho compôs cerca de 23% das importações dos EUA.[164]

A revolução iraniana, ao retirar um importante país do circuito da produção e da compra de bens americanos, colocou um enorme problema que agravou a necessidade de subir a

---

[162] HARVEY, *Idem*, p. 36. Foi aí que ampliaram-se substancialmente os empréstimos a países em desenvolvimento. "O próprio choque do petróleo criou um fator anticíclico que foram os petrodólares. Ao contrário do que costuma acontecer nas crises cíclicas do capitalismo, nos primeiros anos o crédito não se tornou escasso e os juros não subiram consideravelmente. O aumento do preço do petróleo fez crescer acentuadamente a renda dos países exportadores do produto. Ocorre que também provocou a desvalorização das moedas nacionais dos produtores de petróleo, encarecendo e desestimulando o investimento interno. (...) O resultado é que boa parte desses recursos acabou canalizada para o mercado financeiro, principalmente na Europa". NETO, Sydehan Lourenço. "Muito além do petróleo: o fim de Bretton Woods e a crise dos anos 70". In *História e Luta de classes*. N. 16, setembro de 2013.

[163] Ao menos não até a tomada da Grande Mesquita de Meca entre novembro e dezembro de 1979 por centenas de seguidores armados de um movimento muçulmano que desafiava a legitimidade da família real. Após pesadas lutas e baixas dos dois lados, a rebelião foi derrotada em 3 de dezembro. O *New York Times* de 28 de janeiro de 1980 relatou que uma elite antiterrorista francesa jogou papel decisivo ao aconselhar e armar as forças de assalto sauditas.

[164] BIRD, Kai, *Op. Cit.*

produção saudita, embora este não fosse exatamente um interesse saudita, já que o crescimento brusco das receitas desse país gerou enormes pressões inflacionárias e desperdício.[165]

Para institucionalizar as relações entre EUA e Arábia Saudita, foram criadas duas organizações: a *US-Saudi Joint Commission on Economic Cooperation*, fundada em 1974 e administrada pelo Departamento do Tesouro, cujo objetivo era reciclar os petrodólares sauditas através de um ambicioso programa de industrialização, de 140 bilhões de dólares; e a *Arabian American Oil Company* (Aramco), representando a *Mobil*, a *Exxon*, a *Texaco* e a *Standard Oil of California*. A Aramco tinha muito mais habilidade em lidar com as elites sauditas do que tinham seus predecesores franceses e britânicos, já que adotava uma política de respeitar a soberania da família real e, ao mesmo tempo, de se fazer indispensável na produção de petróleo, sem transgredir as estritas fronteiras culturais, religiosas e políticas do país, reconhecendo o direito da família real de regular o processo de modernização (decisão que permitia a ela manejar de forma gradual a pressão popular por participação política).[166]

Além disso, diversas empresas como a *Bechtel Corporation* e a *Fluor Corporation* passaram a se envolver em projetos que tinham como objetivo simplesmente impedir que a médio e longo prazo a Arábia Saudita tivesse qualquer possibilidade de reduzir a exportação de petróleo; o mesmo foi feito no Irã e no Iraque.[167] Finalmente, claro, os sauditas viram incrementados os suprimentos de toneladas de armamentos sofisticados e a assistência dos EUA no treinamento de suas Forças Armadas. Garantir suprimento estável de petróleo para as potências trilaterais era apenas um lado dessa política. O outro era a reciclagem das receitas do petróleo de volta ao mercado americano. As corporações americanas souberam se aproveitar do uso das receitas do petróleo para a compra de seus bens e serviços. Durante o período 1974-77, os EUA obtiveram bens e serviços de países da OPEP no valor de 106 bilhões de dólares. Mas no mesmo período, mais de 108 bilhões de petrodólares da OPEP retornaram aos EUA. Desse total, 70 bilhões vieram de bens e serviços americanos.

O pesquisador Norman Girvan, que foi diretor da *National Planning Agency* da Jamaica, é bastante convincente em sua análise sobre a relação das multinacionais com a OPEP, em que

---

[165] O ministro do petróleo saudita da época, J. Yamani, disse que o programa saudita para expandir a produção "não é realmente em nosso interesse. É somente no interesse do Ocidente que estamos levando a cabo essa expansão". (*Time*, 22 de maio de 1978).

[166] BIRD, Kay. "Co-opting the Third World elites. Trilateralism and Saudi Arabia". In. SKLAR, Holly. *Op.Cit*, p. 347.

[167] Entre outros projetos lançados em meio à recessão de 1974-75 ou logo após, encontramos várias *joint-ventures* entre o Irã e grandes companhias multinacionais como a *DuPont de Neumors*, a *Thyssen*, a *Fluor Corp* e a Mitsui; a construção de um centro industrial na Arábia Saudita; e de uma fábrica de adubos sintéticos no Iraque com o governo japonês. A maior parte desses empreendimentos implicava exportações de "fábricas prontas" e de bens de produção em geral. MANDEL, *A crise do capital,Op. Cit*., p.42.

afirma que esta foi exatamente um exemplo de tentativa de acomodação do nacionalismo econômico do Terceiro Mundo.[168]

Segundo Girvan, a principal forma assumida pela reciclagem dos petrodólares foi o depósito, pelos países da OPEP, dos recursos obtidos pela venda do petróleo em fundos e bancos na Europa e nos próprios EUA, que os remetem de volta sob a forma de empréstimos ao Terceiro Mundo. Outra forma foi através do Banco Mundial e do FMI, o incentivo a que esses países tivessem maior participação nesses órgãos. A essas duas formas se acrescentou uma terceira, a de empréstimos diretos dos Estados da Opep para os países deficitários, tanto desenvolvidos como não desenvolvidos. Esses negócios bilaterais freqüentemente envolveram troca de tecnologia e ajuda militar junto a corporações. A *Gulf Oil*, por exemplo, investiu 1 bilhão de dólares em gás natural junto ao governo nigeriano, o qual também entrara com uma alta soma, naquilo que para o autor se tornaria a principal forma de reciclagem dos petrodólares mas também, ao mesmo tempo, uma estratégia de industrialização subordinada.

A propriedade estatal no Terceiro Mundo, nesse sentido, não era necessariamente vista como desvantajosa, já que tem a capacidade, por exemplo, de tornar o problema de lidar com a força de trabalho um problema exclusivo do governo, que por sua vez também assume os riscos das flutuações nos mercados internacionais. Segundo Girvan,

> "esses fatores indicam que o capitalismo transnacionalizado é capaz não somente de acomodar o nacionalismo econômico do Terceiro Mundo, mas também de transformá-lo em uma vantagem ao garantir-lhe um papel específico no sistema internacional geral."[169]

O diretor geral do *Kuwait Fund for Arab Economic Development*, à época, teria resumido bem essa perspectiva numa conferência auspiciada pela *Bankers Trust Company*, aonde que afirmou que:

> "os países árabes querem usar suas rendas excedentes para estabelecer *joint ventures* com firmas multinacionais para industrializar seus próprios países e não estão interessados em projetos que visem simplesmente emprestar seus fundos aos países consumidores de petróleo...o Kuwait e outros países árabes estão particularmente interessados em encorajar o investimento direto em seus próprios países e as firmas multinacionais que ofereçam tais projetos podem ser os principais recipientes dos investimentos dos produtores de petróleo."[170]

Esse tipo de acordo significava a aposta numa indústria mais diversificada, mas longe estava da aposta sequer de um "capitalismo nacional", de uma "indústria nacional", ou algo do

---

[168] Girvan estudou a inserção de multinacionais na África e no Caribe, e é autor de *Corporate Imperialism*: Conflict and Expropriation. New York: Monthly Review Press, 1976.

[169] "such factors indicate that transnationalized capitalism is capable not only of accomodating to Third World economic nationalism but also of turning it to its advantage by assigning it a specific role in the overall international system". GIRVAN, Norman. "Economic nationalists vs. multinational corporations: revolutionary or evolutionary change?" In. SKLAR, H. *Op.Cit*, p.457. Essa noção coaduna-se com a argumentação de A. Ahmad que mencionamos na Introdução. Ahmad analisa o terceiro-mundismo como uma forma de constituição nacional dos Estados burgueses nos países ex-coloniais.

[170] "Priority use of oil Money in development, arab says". International Herald Tribune, 18 de setembro de 1973, *apud* GIRVAN, *Op. Cit*., p. 458/467.

tipo. Ao mesmo tempo, essas negociações abririam caminho para o estabelecimento de outro patamar na integração econômica entre países da OPEP e as multinacionais, para além dos laços financeiros.

A versão da explicação para a crise que se centrava na transferência de recursos dos países centrais para os países da OPEP (que como vimos tem um peso na Trilateral) – "pseudo-keynesiana", nas palavras de Mandel – não levava em consideração o fato de que, salvo se esses recursos forem entesourados (que segundo os dados trazidos pelo autor não ultrapassavam 1,5% do PIB dos países centrais), eles retornarão em forma de compra no mercado mundial. Dessa forma, o efeito do aumento dos preços do petróleo sobre a conjuntura econômica geral teria sido muito exagerada, embora, paradoxalmente, o fato de que parte significativa desses recursos estivesse depositada nos bancos ocidentais servisse para aumentar ainda mais a massa monetária (liquidez), e portanto a inflação (o que certamente não pode ser atribuído aos países da OPEP!).[171]

Nas palavras de Mandel,

> "A incidência real da alta do preço do petróleo sobre a conjuntura foi dupla: de um lado, acentuando a tendência inflacionária geral – pela alta dos custos e pelo aumento da liquidez -, precipitou o momento no qual a inflação teve um efeito perverso sobre a conjuntura e no qual os governos foram obrigados a tomar medidas para, de alguma forma, freá-la; por outro lado, pesando sobre a taxa média de lucros do capital industrial, acentuou o seu movimento de baixa, o que é a causa fundamental da recessão. Porém, nos dois casos, trata-se de uma amplificação de um movimento já em curso".[172]

Grandes porcentagens dos rendimentos adicionais obtidos com a venda do petróleo foram sistematicamente aplicadas nos países imperialistas, fosse sob a forma de aplicações de curto ou longo prazo, ou a organismos internacionais. Em 1973, essas aplicações somaram 60 bilhões de petrodólares e em 1974, 57 bilhões. Essa injeção era tão acentuada que quando houve a primeira queda nos excedentes dos balanços de pagamentos dos países da OPEP, houve retiradas massivas em vários importantes bancos da Grã-Bretanha, um dos países que mais receberam depósitos provenientes desses países.[173]

No entanto, a análise otimista de que a acumulação de divisas por parte dos países membros da OPEP geraria automaticamente mercados suplementares para os países imperialistas não levava em conta uma série de fatores, por exemplo, a própria incerteza da dinâmica das vendas e do preço do petróleo, a tendência à queda na participação da OPEP na produção mundial de petróleo, em longo prazo, e também os efeitos que os próprios investimentos em

---

[171] MANDEL, E. *A crise do capital, Op. Cit.*, p.37-38.
[172] *Idem*, p.38.
[173] *Idem*, p.40.

projetos industrializantes trariam em médio prazo para a oferta no mercado mundial, agravando a crise de alguns setores industriais importantes nos países imperialistas.

Para os países dependentes não-produtores de petróleo, no entanto, os efeitos da crise eram muito mais perversos, pois agravavam de forma imediata seus déficits de pagamentos, muitas vezes absorvendo a totalidade da "ajuda" recebida por países ou organismos internacionais; assim como geravam uma alta no preço de produtos básicos, como fertilizantes químicos, encarecendo os alimentos para suas populações, e ao mesmo tempo barateando matérias-primas de exportação.[174]

3.2. Unindo o mundo trilateral numa política energética comum: a proposta trilateralista diante da crise energética

O fato é que a preocupação com a chamada "crise energética", ou simplesmente crise do petróleo, estava no cerne da própria criação da CT. Logo no segundo *Trialogue* publicado pela comissão, em novembro de 1973, encontramos que

> "As novas demandas dos países produtores de petróleo para substanciais aumentos de preços, o ressurgimento de hostilidades no Oriente Médio e a subseqüente redução da produção de petróleo e exportações pelas nações árabes tudo se combinou para intensificar a crise existente. Nos EUA e no Japão, houve discussão de possíveis controles sobre o consumo doméstico, enquanto na Europa o mercado comum anunciou em 25 de outubro uma proposta de supervisão semana-a-semana de todos os estoques governamentais e comerciais, importações e exportações dos nove países membros".[175]

Em 28 de outubro de 1974 um editorial do *NY Times* afirmou que existia "uma enorme necessidade para a formação de um consórcio consumidor abarcando os EUA, Europa ocidental e Japão para que um poder compensador ("*countervailing power"*) aos monopólios árabes começasse a funcionar"[176].

Segundo a CT, conforme os substanciais cortes na produção de petróleo pelos produtores árabes começavam a ser sentidos nos "países trilaterais", com terríveis predições de iminente recessão, "esforços para implementar uma política viável comum de energia falham em avançar

---

[174] Segundo dados do FMI, o déficit do balanço de pagamentos dos países subdesenvolvidos não-exportadores de petróleo aumentou para 30 bilhões de dólares em 1974, com o Brasil encabeçando a lista, com 7 bilhões de dólares em dívida, seguido pelo México, com 2,5bilhões. *Idem*, p.45. Em 1976 cerca de 40% do total massivo da dívida de países do Terceiro Mundo não produtores de petróleo era de propriedade de bancos privados como o *Chase Manhattan* e *Bank of America* (cerca de 75 bilhões de dólares, que cresceu de 12 bi, ou 28%, em 1967). SKLAR, *Op. Cit*., p.9.

[175] TRILATERAL COMISSION. "*Trialogue*:um boletim das relações Europa-América-Japão". n. 2, Novembro/1973, p.2. O mesmo *Trialogue* menciona que, em 28 de outubro, um editorial do *New York Times* afirmou que "existe uma enorme necessidade para a formação de um consórcio consumidor abarcando os EUA, Europa ocidental e Japão para que um poder compensador (countervailing Power) aos monopólios árabes comece a funcionar". O *Trialogue* seguinte traria uma lista de dezenas de personalidades acadêmicas e políticas clamando por uma política energética trilateral comum.

[176] TRILATERAL COMISSION, "Trialogue: a bulletin of American-European-Japanese Affairs". N. 3, Dez/1973-Jan/1974, p.2.

para além do estágio de propostas". Estaria prevalecendo uma "atitude isolada" e os eventos tendiam a acentuar as "forças divisoras dentro da relação trilateral", a expensas dos prováveis benefícios da coesão.[177]

O *Trialogue* alertava que, após os nove membros da Comunidade Européia afirmarem uma posição conjunta em 06 de novembro, apenas um dia após o representante árabe anunciar mais um corte para 05 de dezembro, um diplomata americano teria respondido ao *NY Times* dizendo que "O que eles tem feito é apenas capitular aos árabes".[178] Enquanto isso, todas as tentativas de uma política de compartilhamento de petróleo através da OCDE falharam. Em 20 de novembro, o comitê sobre petróleo da OCDE invocou um plano contingencial de compartilhamento de petróleo (*oil-sharing*), envolvendo 18 membros europeus. A Grã-Bretanha e a França, entretanto, lideraram uma oposição à implementação do plano, "temendo que a operação aumentasse a indignação árabe".[179]

Mas o primeiro *Task-Force Report* totalmente dedicado ao problema da crise energética foi o de número 05, intitulado "Energia: o imperativo por uma abordagem trilateral"[180], e discutido em Bruxelas entre 23 e 25 de junho de 1974. Os autores eram John C. Campbell, membro do CFR[181], Guy de Carmoy, professor do Instituto Europeu de Administração de Empresas[182]; e Sinichi Kondo, ex-embaixador do Japão no Canadá.[183] O relatório foi discutido em cerca de quinze encontros diferentes, com diferentes pessoas, entre dezembro de 1973 e junho de 1974, até ganhar o contorno final. Pretendia abarcar o escopo econômico e político da crise, os vários aspectos nos quais se mostrava a necessidade de cooperação entre os "países trilaterais", além é claro, das relações com outros países.

---

[177] *Idem*, p.3-4.
[178] Segundo o *Trialogue*, algo parecido teria durante a visita de Kissinger ao Japão, que teria sido desastrosa.
[179] *Idem*, p.3-4.
[180] CAMPBELL, John; CARMOY, Guy & KONDO, Shinichi. *Energy: the imperative for a trilateral approach*. Trilateral Commission: Task-Force Report n. 5, 1974.
[181] Nascido em 1911 e educado em Harvard, serviu como especialista em Europa Oriental no Departamento de Estado americano de 1942 a 1946, quando se tornou conselheiro político da delegação dos EUA na Conferencia de Paz de Paris, e depois em 1948, também na Conferencia do Danúbio. Entre 1949 e 1955, esteve encarregado das questões balcânicas como membro do *Policy Planning Staff* do Departamento de Estado, onde também foi conselheiro entre 1967-1968.
[182] Diplomado pela *Ecole libre dês sciences politiques* da Universidade de Paris, Carmoy foi Inspetor de Finanças na França entre 1930 e 1960, servindo também como diretor do *International Bank for Reconstruction and Development* entre 1946 e 1948, e como diretor da Organização para a Cooperação Econômica Européia entre 1948 e 1952. Desde 1950 é professor do *Institut d'Etudes Politiques*, e desde 1961, professor do Instituto Europeu de Administração de Negócios em Fontainebleau. De 1962 a 1967, foi administrador do Banque dês Interêts Français.
[183] Kondo estudou na Universidade de Tóquio e entrou para o Serviço Diplomático japonês em 1939, servindo como cônsul em Nova York em 1941. Ocupou diversos postos no Ministério do Exterior entre 1941 e 1962, quando foi indicado para a embaixada japonesa no Canadá. Foi membro da delegação japonesa para as Nações Unidas. Era então associado à Mitsubishi em Tóquio.

O pressuposto assumido pelos autores do relatório era o de que "a era do petróleo barato e abundante acabou", e que isso traria problemas de curto, médio e longo prazo, exigindo também estratégias a serem implementadas nos diferentes estágios.

Economicamente, o fim dessa era significava que os "países trilaterais" teriam que lidar com os efeitos de curto e médio prazo gerados pelo aumento dos preços do petróleo tanto em suas economias nacionais quanto no sistema monetário e comercial internacional, e tomar decisões com relação ao desenvolvimento de novas fontes de energia. Politicamente, a "tendência à politização das relações econômicas internacionais" seria fortalecida pela situação de relativa escassez de energia. Nesse sentido, teriam que haver políticas visando induzir os produtores de petróleo a continuar produzindo e exportando, assim como "esforços para evitar a calamidade em países inaptos para enfrentar o alto preço do petróleo."[184]

Mas acima de tudo, os "países trilaterais" deveriam cooperar para "modificar hábitos e estilos de vida", enquanto evitam a "competição destrutiva" entre si e "preservam as instituições democráticas".

As nações trilaterais, internamente, teriam nesse contexto "desafiada sua capacidade de manter instituições democráticas" e os "fundamentos para a livre empresa necessária para uma economia eficiente."[185] Um momento assim requereria

> "extraordinária liderança por parte dos governos, assim como um extraordinário entendimento público e disciplina, para evitar soluções aparentemente simples que prometem, em curto prazo, mais petróleo importado, maiores exportações ou uma moeda mais barata".[186]

Em relação aos países produtores de petróleo, os países consumidores deveriam tentar "construir uma relação contínua na qual ambos os lados tenham uma parte", uma relação que deveria "olhar além da era do petróleo." As negociações bilaterais deveriam estar dentro de uma estratégia concordada em relação aos interesses dos "países trilaterais". Politicamente, o relatório afirmava que uma "melhor acomodação" em questões como o conflito árabe-israelense deveria contribuir para harmonizar a política em relação ao petróleo com objetivos políticos e militares. Nas relações com a URSS e a China, os "países trilaterais" deveriam "explorar as possibilidades de (...) maiores suprimentos de energia ao mesmo tempo evitando uma dependência com relação a esses países". E em suas relações com os LDCs, os *Less Developed Countries*, os países

---

[184] "efforts to avert calamity in countries unable to meet the high price of oil". CAMPBELL *et all, op. cit.*, p. 7.
[185] *Idem*,p.13.
[186] *Idem*, p.13.

desenvolvidos deveriam acordar medidas, às quais os países produtores de petróleo poderiam se juntar, para ajudar as nações pobres ameaçadas pelo desastre.[187]

O imperativo para a cooperação incluiria uma estratégia de longo alcance com as seguintes recomendações:

1. "Conservação e uso eficiente da energia – governos e organismos privados devem desenvolver programas de conservação (...) incluindo investimento, pesquisa conjunta, e metas consensuais;
2. Garantir suprimentos seguros e adequados – os "países trilaterais" devem coordenar políticas para maximizar seu poder de barganha com ao Estados exportadores de petróleo, enquanto criam indutores para que eles mantenham os suprimentos, e desenvolver fontes alternativas;
3. Compartilhamento de emergência (*emergency sharing*) – eles devem concordar imediatamente com um programa que incluiria: a. a definição de emergência; b. os estoques; c. conservação; de produção de emergência; e. alocação dos suprimentos;
4. Finanças – os países consumidores devem objetivar enfrentar o impacto dos altos preços do petróleo aumentando as exportações para os países produtores, reciclando os excedentes das balanças de pagamentos dos últimos para os países em déficits, e providenciar ajuda para aqueles ameaçados de colapsos financeiros;
5. Compartilhar tecnologia – os governos devem promover um extensivo compartilhamento de tecnologia desenhado para aumentar a eficiência e as novas fontes (...) para a era pós-petróleo."[188]

Para fazer jus a esses imperativos, algo deveria ser feito a nível institucional, e essa é a proposta final do relatório: a criação de uma Agência Internacional de Energia, a princípio sob os auspícios da OCDE. Seria um organismo consultivo, mas com alguma autoridade delegada, voltado para ser "uma instituição central para a coordenação das tarefas que têm que ser feitas". [189] Segundo Shoup & Minter, assim como para Holly Sklar, a Trilateral teria tido um papel decisivo na criação dessa agência.[190]

Essas proposições feitas em relação ao problema do petróleo foram rediscutidas no TFR "Energy: the imperative for a trilateral approach", de 1974, pelo pesquisador Sênior do CFR John C. Campbell, um dos autores do mencionado relatório. Segundo ele, a Comunidade Européia ainda tinha uma série de políticas energéticas nacionais ao invés de uma comum, mas este fato não podia obscurecer o sucesso que vinha sendo atingido nos últimos dois anos tanto nas ações nacionais quanto no planejamento comum para o futuro. Todos os países membros reduziram seu

---

[187] "porque o aumento nos preços do petróleo, junto com o aumento dos preços de outros insumos essenciais, ameaça uma série de países em desenvolvimento com o desastre, eles devem dispor de ajuda tanto no curto quanto no longo prazo". *Idem*, p.27.

[188] *Idem*, p.7-8.

[189] "central institution for coordinating the tasks which have to be done". *Idem*, p. 29.

[190] SHOUP & MINTER, *Op. Cit.*, p. 83; SKLAR, *Op. Cit.*, p. 472. No site da *International Energy Agency* (IEA), pode-se ler que ela foi fundada em resposta à crise do petróleo de 1973-74 para ajudar países a coordenar uma resposta coletiva a grandes interrupções na oferta de petróleo. Quando fundada, os principais objetivos da IEA teriam sido: "- manter e aperfeiçoar os sistemas para lidar com interrupções na oferta de petróleo;- promover políticas energéticas racionais em um contexto global através de relações cooperativas com países não-membros, organizações internacionais e industriais; - operar um sistema de informação permanente sobre o mercado internacional do petróleo;- aperfeiçoar a estrutura da oferta e demanda mundial de energia desenvolvendo fontes alternativas e aumentando a eficiência do uso;- promover a colaboração internacional em tecnologia energética e- dar assistência na integração de políticas ambientais e energéticas". O histórico oficial da entidade pode ser encontrado em http://www.iea.org/aboutus/history/. Como esperado, não encontramos aí referência à Comissão Trilateral (o que é ilustrativo da dificuldade empírica que mencionamos na Introdução).

consumo e suas importações de petróleo; e na questão do planejamento, a Comissão da Comunidade Européia propôs um plano de 10 anos que poderia reduzir em 40% a quantidade de petróleo importado pela Europa (a mesma proposta que constava no relatório da Trilateral, "*Energy: the imperative for a Trilateral Approach*"). Quanto aos EUA, algumas medidas em relação a conservação, armazenamento e pesquisa e desenvolvimento foram tomadas, mas as importações de petróleo continuavam a crescer, com uma porcentagem cada vez maior do Oriente Médio. O objetivo original do governo Nixon no "Projeto Independência", que consistia em alcançar auto-suficiência energética em 1980, foi substituído pela meta mais modesta de reduzir as importações de petróleo para 5 milhões de barris por dia em 1985.[191] Outro fato importante, segundo ele, foi a criação da Agência Internacional de Energia, estabelecendo um sistema de compartilhamento de emergência, concordando em um "peso seguro" para providenciar segurança a países com problemas na balança de pagamento por conta dos altos preços do petróleo, e também um piso no preço do petróleo tanto para proteger os investimentos de longo prazo no desenvolvimento de outras fontes de energia.

Em suma, o balanço feito por Campbell sinalizava que parte das propostas da Trilateral rumo a uma política trilateral comum estava sendo implementada; no entanto, o desespero de alguns países, principalmente europeus e o Japão, em ficar sem petróleo, os impedia de confluir num plano ousado de política comum em relação aos países produtores de petróleo.

3.3. Reacomodando o mercado de commodities

A política trilateralista em relação ao petróleo suscitou um debate mais amplo sobre o mercado de *commodities* dentro da comissão. Foi o próprio C.Fred Bergsten, trilateralista de primeira hora, que anotou que não era apenas a OPEP e os produtores de petróleo. Logo após a criação da OPEP, os sete maiores exportadores de bauxita formaram a Associação Internacional da Bauxita; os seis líderes produtores de fosfato triplicaram seus preços; quatro dos maiores produtores de cobre, através do Conselho dos países exportadores de cobre, anunciaram que iriam aumentar seu poder de mercado; os produtores de estanho, através do Acordo Internacional do Estanho, colocaram um aumento de 42% nos preços mínimos, os produtores de café aumentaram o controle sobre seus preços, assim como os de minério de ferro, mercúrio e chá.[192] Além disso, em relação a muitos desses produtos, estava se verificando um aumento da participação do controle do Estado, variando de 20% a 100%, dependendo do produto e do país.

---

[191] CAMPBELL, J. C. "Energy: a strategy takes shape". In. *Looking back..and forward*. Trilateral Commission, *Trialogue* n.10, 1976, p.8.
[192] BERSGTEN, C. Fred. "The new era in the world commodity markets". *Challenge*, set/out 1974, p.34-35.

Havia, é claro, sinais ainda mais fortes de uma mudança de postura dos países fornecedores de matérias-primas do Terceiro Mundo; talvez o maior deles tenha sido a declaração da "Nova Ordem Econômica Internacional" (*New International Economic Order - NIEO*)[193], e da Carta dos Direitos Econômicos e Deveres dos Estados (*Charter of Economic Rights and duties of States*), que passou pela assembléia geral da ONU em 1977.[194]

O *Task-Force Report* "Procurando uma nova acomodação nos mercados mundiais de *commodities*", o décimo da comissão, foi assinado por Carl E. Beigie, diretor do *C.D. Howe Research Institute*, de Montreal (que tinha uma experiência como economista e assistente do vice-presidente da *Irving Trust Company* em Nova York); Sueo Sekiguchi, economista do *Japan Economic Research Center*, que vinha também de uma experiência bancária, com o *Hokkaido Takushoku Bank;* e Wolfgagn Hager, pesquisador do *Research Institute of the German Society for Foreign Policy*, de Bonn (anteriormente diretor de estudos do Instituto da Comunidade Européia para estudos universitários em Bruxelas). O relatório vinha sendo discutido e preparado desde dezembro de 1974, mas só fora concluído e publicado em março de 1976.

Partindo do pressuposto de que havia uma mutualidade de interesses na regulação do mercado de *commodities*, o relatório buscava traçar análises e recomendações gerais, não se restringindo a um tipo específico de produto. O relatório definia *commodities* como produtos primários comercializados entre os países, incluindo minerais energéticos e não-energéticos, produtos agrícolas, e produtos silvestres. Uma característica especialmente distintiva seria a relação íntima desse tipo de produto com as riquezas naturais de um determinado país, de sua terra, e por isso sua ligação mais direta com a própria idéia de territorialidade e soberania. O relatório alertava para o fato de que a distinção entre exportadores de *commodities* de forma alguma equivalia a países não-industrializados, já que por exemplo EUA e Canadá eram grandes exportadores de diversas *commodities* (os EUA, inclusive, já eram o maior exportador mundial de grãos).

Segundo os autores, antes dos anos 1970, as questões relativas ao comércio das *commodities* se referiam, geralmente, à administração dos excedentes, aos termos comerciais declinantes para os exportadores, e à erosão das margens de lucro conforme os custos cresciam mais do que os preços. Agora, no entanto, a situação havia mudado qualitativamente, e passou a emergir a questão da escassez, inicialmente apenas para certo número de *commodities* e depois

---

[193] A UNCTAD desde então foi o principal fórum da NIEO. Sua primeira reunião foi em 1964, em Genebra. Ver LETELIER, Orlando & MOFFIT, Michael. *The International Economic Order*. Washington: Transnational Institute of the Institute for Policy Studies, 1977.

[194] O chamado "Grupo dos 77", bloco das nações do terceiro mundo na ONU, forjou a "Declaração conjunta dos países em desenvolvimento", antes da assembléia geral de 1963. Alguns princípios da NIEO podem ser rastreados ainda na Conferencia de Bandung, em 1955, que tratou também da "cooperação econômica".

para quase todo seu espectro. Os preços internacionais subiram para cerca de três ou quatro vezes em pouco tempo, e os estoques se esvaíram. Esse processo seria diferente das flutuações cíclicas comuns a este mercado, devido a alguns fatores novos, como as novas formas de restrição comercial (especialmente o controle de exportações); e a "politização" dos mercados de *commodities*, com os países produtores do Terceiro Mundo ameaçando tornar o suprimento desses produtos algo condicionado a reformas no sistema econômico internacional.[195] O senso geral de urgência e de crise, agravado pela recessão econômica, não desapareceu com a queda geral dos preços verificada em fins de 1974 e inicio de 1975.

Para o relatório, embora as flutuações cíclicas também tenham influenciado, o processo então em curso refletiria desafios mais fundamentais à "estrutura básica da economia internacional": o ataque à noção de que as forças de mercado devem determinar a produção, os preços, e a distribuição da renda; a generalização da idéia de que a liberalização comercial no caso das *commodities* era diferente e por isso merecia controles de exportação distintos; a rejeição ao princípio de que o sistema econômico internacional deve ser modificado através de uma reforma gradual e incremental; e por fim o "sacrifício do multilateralismo" nas relações comerciais conforme as nações consumidoras são pressionadas por suas populações a realizarem acordos comerciais bilaterais para garantir a oferta desses produtos internamente.[196]

Diante desse cenário, a única saída possível, segundo a CT, seria a colaboração de todos os atores envolvidos: os países importadores de *commodities* deveriam entender e tratar com mais flexibilidade as aspirações dos países exportadores que se sentem prejudicados; as nações exportadoras não-industrializadas deveriam entender que existem limites para a utilização do "poder da *commodity*" e que é de seu interesse em longo prazo "responder afirmativamente" as "propostas concretas" para "integrá-los mais plenamente na economia mundial"; e as nações industrializadas exportadoras de *commodities* deveriam reconhecer que os benefícios que eles vinham desfrutando de sua participação na economia mundial claramente criam responsabilidades de considerar as conseqüências internacionais amplas de suas decisões políticas domésticas.[197]

As recomendações da comissão diziam atender tanto aos interesses das nações exportadoras, como: métodos de estabilização dos mercados; redução das barreiras comerciais que limitam as oportunidades de processar os produtos primários antes da exportação; e assistência às nações com potencial de se tornarem mais envolvidas com a propriedade e

---

[195] BEIGIE, Carl; HAGER, Wolfgang & SEKIGUCHI, Sueo. Seeking a new accommodation in world commodity markets. Trilateral Commission: *Task-Force Report* n. 10, 1976. p.2.
[196] *Idem*, p.2-3.
[197] *Idem*, p.4.

administração de projetos de recursos; e também os interesses das nações importadoras, como: acordos que incluam a criação de estoques como modo de estabilizar os mercados; controles de exportação sob regras internacionais comumente acordadas; sanções a países que causem intencionalmente distúrbios no mercado, etc. Uma recomendação fortemente enfatizada é a criação de uma instituição internacional de pesquisa, "não-nacional" e "não-política", possivelmente afiliada ao Banco Mundial ou ao GATT, que funcionaria como um grande instituto de compartilhamento de informações sobre a produção e o mercado de *commodities*.

Percebe-se aqui que não se tratava, portanto, de uma resposta ou reação pontual à alta dos preços do petróleo. As elaborações da CT diziam respeito a acomodações de longo prazo, que visavam abrir mercados e estabelecer instituições reguladoras em relação a todo o mercado de *commodities*. Mais uma vez, a preocupação, assim como vimos na questão do sistema monetário internacional, é construir uma estrutura que *institucionalize a expansão capitalista* sob o comando das grandes corporações, evitando conflitos advindos de disputas comerciais e cambiais. Nos últimos 40 anos, vimos como esse processo avançou sob o comando de instituições internacionais como a OMC, o FMI e o Banco Mundial. Nesse sentido, ainda que as propostas específicas da Trilateral não tenham sido imediatamente aplicadas *in totum*, ela é certamente uma entidade fundamental na socialização dessa visão entre as elites orgânicas dos principais centros imperialistas, ao mesmo tempo servindo como fórum onde se poderiam aparar as arestas, compartilhar preocupações e caminhar no sentido de uma proposta comum.

A discussão sobre as *commodities* em geral impulsionou, a partir de meados dos anos 1970, um debate específico sobre o comércio e a produção de alimentos, especialmente nos países "em desenvolvimento". Não eram apenas os preços, segundo a comissão, que causavam aquilo que era entendido como uma grande "crise alimentar".

As crises alimentares no capitalismo não dizem respeito somente ao preço dos alimentos. Dizem respeito aos valores reais dos salários, desemprego, e, fundamentalmente, ao preço do valor da força de trabalho. Ligada ao cenário maior de crise econômica, a alta dos preços dos alimentos no início dos anos 1970 era uma preocupação para os capitalistas certamente não por motivos humanitários, mas pelo que significava econômica e politicamente. Um ponto que certamente estava na mente dos capitalistas dos países centrais era o impacto da alta dos preços dos alimentos no valor da força de trabalho internamente.

É preciso notar, em primeiro lugar, que, enquanto o *frisson* predominante nesse período foi em relação ao preço do petróleo, muitas vezes se deixa de lado o forte aumento mundial dos preços dos alimentos. Segundo dados do economista Hans Singer, das Nações Unidas, o aumento dos preços dos alimentos na década de 1970 é tão flagrante e dramático quanto o aumento do

preço do petróleo. O preço do trigo de segunda produzido nos EUA subiu de $32 para $88 de fins de 1971 a julho de 1974. O preço do milho aumentou de $24 por tonelada em fins de 1971 para $74 a tonelada em março de 1978. Os preços dos cereais quase que dobraram num período curto. Mas, nesse caso, os principais beneficiários eram os países ricos, que exportam alimentos para nações mais pobres. Os países em desenvolvimento possuíam em 1978 apenas 30% do comércio mundial de produtos agrícolas, enquanto 70% dos produtos agropecuários era feito pelos países ricos, sendo que a posição dos EUA e de alguns países europeus no fornecimento de cereais seria quase comparável à posição do Oriente Médio no fornecimento de petróleo.[198]

Segundo Fred H. Sanderson, da *Brookings Institution*, que analisava a cooperação agrícola entre EUA e URSS, especialmente o acordo de 1975 feito entre eles, o preço mundial dos grãos chegou naquele ano a três vezes o preço de pré-1972, e se tornou, junto com o aumento dos preços do petróleo, uma das maiores causas da inflação mundial.[199]

James P. Grant, então presidente do *Overseas Development Council*, chamava atenção para o fato de que o único modo de prevenir a inflação nos países desenvolvidos era aumentar a produção alimentar nos países em desenvolvimento, já que, de acordo com dados do *Federal Reserve*, os altos preços de alimentos contribuíram para a inflação nos EUA e no mundo tanto quanto a alta dos preços do petróleo. Ao mesmo tempo, os custos de importação de comida, combustíveis e fertilizantes ilustraram graficamente a vulnerabilidade de países em desenvolvimento em geral.[200] Segundo dados do *International Food Policy Research*, enquanto nos anos 1950, os países em desenvolvimento eram virtualmente auto-suficientes na produção de alimentos, em 1970 as importações de grãos desses países estavam entre 15 e 20 milhões de toneladas, alcançando 45 milhões em 1975, o que denota um aumento bastante rápido. Um segundo dado importante levantado por um estudo da Academia Nacional de Ciências dos EUA era de que haveria crescente dificuldade para os EUA e outros países desenvolvidos proverem a mesma proporção de oferta de alimentos no mercado internacional, o que tenderia a aumentar os preços.[201]

Por outro lado, o potencial para a produção capitalista de grãos nos países em desenvolvimento era vista como enorme. A análise trilateralista em relação a este tema diria

---

[198] SINGER, "Os países pobres na segunda década de desenvolvimento das Nações Unidas". In. RATTNER, Henrique (org.) *A crise da ordem mundial*. São Paulo: Símbolo, 1978. p. 36-37.

[199] O acordo, assinado em 20 de outubro de 1975, garantia à URSS um suprimento mínimo de oito milhões de toneladas em trigo e milho anualmente por cinco anos em troca de um comprometimento de aquisição de seis milhões de toneladas.

[200] GRANT, James P. "The Trilateral stake: more food in the developing countries or more inflation in the industrial democracies". *Trialogue* 17, 1978.p.3-4.

[201] Vários fatores contribuíram para esse aumento nos preços: o uso de terras menos férteis, com oferta menor de água, crescentes custos com fertilizantes e outros insumos. A maior parte dos fertilizantes era derivada de petróleo e gás, e uma alta dos preços destes refletia-se imediatamente no preço dos fertilizantes.

respeito não apenas ao comércio ou à moeda, mas à própria produção e à entrada forçada do campesinato do Terceiro Mundo na economia de mercado.

4. A Trilateral e a "crise alimentar" dos anos 1970

A alta nos preços dos alimentos, agravada pela crise do petróleo, portanto outra importante característica da crise dos anos 1960-70. A elevação do preço dos alimentos, comumente chamada de "crise alimentar", se somaria à crise energética a partir da alta dos preços do petróleo, que por sua vez agravaria a crise do sistema monetário internacional, ao exigir das economias centrais mais liquidez do que elas poderiam oferecer.[202]

Em suma, o problema da fome no mundo, especialmente nos países pobres, se não era, certamente, novo, passava a ser tema de um debate internacional a partir do agravamento das condições desses países para arcar com os custos de produtos agrícolas essenciais. Por isso, o tema, articulado com a estrutura mais geral da plataforma trilateralista no trato com o Terceiro Mundo, se tornaria tema bastante relevante nas discussões da comissão já no início dos anos 1970.

A renovada atenção para as "necessidades rurais" desses países, como destacariam os trilateralistas, ficaria refletida no impressionante aumento da ajuda externa, bilateral e multilateral, voltada para o setor agrícola (de cerca de 2,5 bilhões em 1973, para 5,7 bilhões de dólares em 1975). No entanto, para atingir os ousados objetivos da proposta trilateralista, seriam necessários 54 bilhões de dólares até 1993. Os trilateralistas chamavam atenção para o fato de que, embora parecessem recursos bastante volumosos, o total desse gasto de 15 anos constituía menos do que um quinto do custo total anual dos gastos militares no mundo (então em cerca de 300 bilhões de dólares).[203]

Na verdade, as preocupações trilateralistas não se limitavam se forma alguma a uma reação imediata a um efeito da crise que pudesse trazer instabilidade política em curto prazo. Muito ao contrário, suas visões neste aspecto, assim como nos demais vistos até aqui, são de longo prazo, e dizem respeito a um formato do capitalismo, pressupondo a expansão das relações capitalistas, e também a uma estratégia de contra-revolução preventiva, como vimos

---

[202] Curiosamente, coincidentemente, ou não, a atual crise, que se inicia em 2007-2008, vem acompanhada de uma crise financeira, alimentar e energética. Em texto recente, Carcanholo e Painceira defendem a idéia de que a atual crise do capital fictício tenha vindo acompanhada dessas três formas de manifestação. CARCANHOLO, M.D. & PAINCEIRA, J.P. "Crise Alimentar e Financeira: a lógica especulativa atual do capital fictício". In: GAMBINA, Julio C. (Org.). *La Crisis Capitalista y sus Alternativas: una mirada desde América Latina y El Caribe*. Buenos Aires: CLACSO, 2010, v. 1, p. 95-108.

[203] *Idem*, p.37.

anteriormente.[204] A chamada "revolução verde", já em pleno curso nos anos 1970, tinha relação com isso e também com os interesses das corporações multinacionais desse importante setor capitalista. É preciso notar, como destaca Dahlia Rudavsky, ex-diretora do *Center for Rural Studies* de São Francisco, California, que o *agribusiness* era um setor muito bem representado na CT, com Lee Morgan, da *Caterpillar*, William Pearce, da *Cargill*, Kenneth D. Naden, presidente da *National Council of Farmer Cooperatives*[205], entre outros.[206]

Assim, o tema da produção de gêneros alimentícios básicos nos países pobres, que já era apontado desde os primeiros documentos da comissão, em 1973 e 1974, período de auge dos preços de alguns desses gêneros nos mercados internacionais, aprofunda-se num momento em que os preços já caíram. Como apontava um relatório de 1978, o fato de ter havido um declínio nos preços dos cereais nos mercados internacionais a partir de 1975 não devia gerar qualquer relaxamento nos esforços para expandir a produção de comida nos países em desenvolvimento, já que os preços mais baixos não significavam que as populações pobres desses países estivessem se alimentando melhor.[207]

De acordo com um estudo de 1974 da *World Food Conference*, ao menos 460 milhões de seres humanos em economias de mercado em desenvolvimento eram malnutridos.[208] De acordo com a *Food and Agriculture Organization* (FAO), o montante total de áreas irrigadas nos países em desenvolvimento em 1975 eram de 92 milhões de hectares, cerca de 14% do total de áreas cultivadas nesses países.[209] Assim, segundo essa agência, um total de 100 bilhões de dólares (a preços de 1975) seriam necessários para prover com adequados sistemas de irrigação e drenagem para atender a demanda até 1990.[210]

---

[204] Desenvolveremos este ponto no capítulo 5.

[205] A *National Council of Farmer Cooperatives* (NCFC), tradicional entidade privada que representa os interesses econômico-corporativos de médios e grandes proprietários de empreendimentos rurais nos EUA, era muito atuante nos anos 1970. A NCFC define como seus objetivos promover a propriedade e o controle da produção e da distribuição pelos proprietários; a viabilidade economica dos ranchos, fazendas e negócios em geral dos seus proprietários; e "comunidades rurais vibrantes". Fonte: http://www.ncfc.org/about-ncfc/mission-values.

[206] RUDAVSKY, Dahlia. "The grim reapers: the trilateral commission takes on world hunger". In. SKLAR, Holly, *Op. Cit*., p. 493. Segundo Gill, só não estariam representados os pequenos agricultores. GILL, *American hegemony and the trilateral commission. Op. Cit*., p.165-170.

[207] COLOMBO, Umberto; JOHNSON, D. Gale & SHISHIDO, Toshio. *Reducing malnutrition in developing countries: increasing Rice production in South and Southeast Asia.* Trilateral Commission: *Task-Force Report* n.16, 1978. p.43.

[208] United Nations World Food Conference. *Assessment of the World food Situation, present and future*. Roma, novembro de 1974, p.5. O relatório da reunião de novembro de 1974 da FAO pode ser encontrado em http://www.fao.org/docrep/meeting/007/F5340E/F5340E00.htm#TOC.

[209] COLOMBO *et all*, *Op. Cit*., p.5.

[210] "Water for agriculture". Documento da FAO para a United Nations Water Conference. Mar del Plata (Argentina),março de 1977 (UN Doc E/Conf. 70/11).

O TFR escrito por Umberto Colombo, D. Gale Johnson[211] e Toshio Shishido[212] intitulava-se "Reduzindo a desnutrição em países em desenvolvimento: aumentando a produção de arroz no Sul e Sudeste da Ásia", e foi publicado em 1978. Professor de química industrial da Universidade de Gênova, Umberto Colombo era diretor-geral da divisão de Pesquisa e Desenvolvimento do conglomerado italiano *Montedison*, de Milão, que atuava no setor agrícola, além de ser membro do recém-criado Clube de Roma.[213] O relatório foi discutido na plenária da comissão em Bonn, entre 22 e 25 de outubro de 1977. Uma particularidade deste relatório é que ele contou com a consultoria especial de quatro acadêmicos japoneses, Yujiro Hayami, professor de Economia da *Tokio Metropolitan University*; Kenzo Henmi, diretor da Faculdade de Agricultura da Universidade de Tóquio; Saburo Okita, do *Japan Economic Research Center*, e Kunio Takase, diretor de projetos do *Asian Development Bank*.

Aliás, os autores basearam-se em grande parte num estudo anterior de Saburo Okita e Kunio Takase, intitulado *Doubling Rice Production in Asia* (publicado em Tóquio pela *Overseas Economic Cooperation Fund*, em 1976). Tanto antes como depois do encontro de Bonn, a elaboração do relatório contou com consultas com uma série de especialistas.[214] Segundo Okita, que apresenta a discussão sobre o relatório no *Trialogue* publicado em 1978, "encontrar um equilíbrio entre o crescimento populacional e a oferta de alimentos nas nações pobres é um dos mais sérios desafios à humanidade nas últimas décadas do século XX".[215]

Em primeiro lugar, portanto, que o estudo da Trilateral sobre este tema era parte de um movimento mais amplo, reconhecido pela mesma. A Declaração de Nairóbi do Banco Mundial, em 1973, lançou um programa abrangente de desenvolvimento rural focado na necessidade de aumento da produtividade de pequenas propriedades em países em desenvolvimento como meio

---

[211] Professor de Economia da Universidade de Chicago, Johnson serviu como consultor da Agência dos EUA para Desenvolvimento Internacional entre 1962 e 1968, e como membro de uma série de órgãos oficiais de consultoria do Estado nos anos 1960.

[212] Presidente da *Nikko Research Center*, ocupou diversos cargos de Estado no Japão voltados para pesquisa em agricultura. Também trabalhou na embaixada japonesa em Washington e

[213] Umberto Colombo (1927-2006) tornou-se também diretor do Comitê para a Políticas Científicas e Tecnológicas da OCDE, cargo que ocupou entre 1972 e 1975; nos anos 1980, 1990 e 2000 ocuparia uma série de altos cargos na Itália. *Montedison* era a abreviação de *Montecatini Edison*, nome que levou grupo industrial e financeiro nascido em 1966 no setor químico, mas com inserção em diversos outros setores (farmacêutico, metalúrgico, agrícola e petroquímico, entre outros), a partir da fusão da *Montecatini* com a *Edison*.

[214] Entre eles, Saleh Affif, deputado da Indonésia; Benjamin U. Bagadion, diretor da *National Irrigation Administration*, das Filipinas; David Bell, vice-presidente da *Ford Foundation*; A. Bozzini, diretor da FAO; J.D. Driilon, diretor da *Southeast Asia Regional Center for Graduate Study and Research in agriculture*, Filipinas; John Ferch, da *Office of Food Policy* do Departamento de Estado dos EUA; Thomas Geer, diretor da *Friedrich Krupp*, da República Federal da Alemanha; Roy E. Harrington, da *Deere & Co*, de Illinois; James E. Johnson, *Rockefeller Foundation*; Lawrence Krause, da *Brookings Institution;* T.H. Lee, governador de Taipei, Taiwan; Kenneth Naden, do citado *National Council of Farmer Cooperatives*; Edson Spencer, presidente da *Honeywell, Inc*.; Ernest Stern, diretor do Bird; M.S. Swaminathan, diretor do Conselho Indiano de Pesquisa em Agricultura; David Sycip, diretor do *Council for Economic Development* (CED), Manila, Hugo Thiemann, diretor da Nestlé; Snoh Unakul, diretor do Banco da Tailândia, entre outros.

[215] OKITA, Saburo. "Trilateral proposal debated. Doubling Rice production in Asia". *Trialogue* n.17, 1978.

para aliviar a pobreza absoluta. A gestão de McNamara no Banco Mundial, expressa em seu discurso sobre a justiça social como um imperativo político em 1973, coadunava-se com os pressupostos trilateralistas para prevenir a atuação de movimentos sociais no campo, e nos anos 1970 o Banco se torna o principal financiador externo para a agricultura.[216]

Note-se também que, na altura da elaboração do TFR, um processo paralelo ocorria dentro do governo americano. Em junho de 1978, Carter anuncia seu plano de estabelecer uma "Comissão sobre a fome mundial" (*Commission on World Hunger*- CWH), num encontro privado na Casa Branca, com membros da Comissão Trilateral. O anúncio oficial seria em setembro, no mesmo período em que saiu o TFR. O presidente da CWH coordenaria os esforços das agências das Nações Unidas com organizações internacionais para combater a fome. Para o cargo, foi designado o trilateralista Sol Linowitz, e entre os membros da comissão estariam Norman Borlaug, cientista que em 1970 ganhou o Nobel por seu trabalho pioneiro sobre a revolução verde no CIMMYT (*Centro Internacional de Melhoramento de Milho e Trigo*), fundado em 1966 no México[217]. Outro nome da comissão era Clinton Wharton Jr., economista e diretor da *State University* de Nova York.[218]

Lembremos que, conforme aponta Pereira, o processo de expansão capitalista conhecido como "Revolução Verde" vinha sendo elaborado desde os anos 1940 pela Fundaçao Rockefeller, primeiramente no desenvolvimento de sementes híbridas de trigo e milho. Ainda nos anos 1950, a mesma fundação, junto com a Fundação Ford e a USAID, já investia na formação de quadros especializados para a difusão dessas variedades na Índia e na década seguinte investiriam pesadamente em centros de pesquisa agrícola em diversos países – a começar pelo Instituto Internacional de Investigação sobre o Arroz nas Filipinas, ainda em 1960.[219]

O relatório da CT reconhecia os esforços então em curso em agências como a FAO, o Banco Mundial, o *Asian Development Bank* (ADB), o *Consultative Group on Food Production and Investment in Developing Countries* (CGFPI), o *Economic and Social Council for Asia and*

---

[216] Segundo o historiador J.M.M. Pereira, com freqüência o Banco autorizava empréstimos numa velocidade maior do que a capacidade de implementação dos projetos, pelos Estados emprestadores. PEREIRA, *Op. Cit*., p.212.

[217] O CIMMYT, oficialmente criado em 1966, nos EUA, nasceu de um projeto piloto subsidiado pelo governo mexicano e pela Fundação Rockefeller nos anos 1940 para aumentar a produtividade agrícola no México. Fonte: http://www.cimmyt.org/en/who-we-are/our-history.

[218] Segundo Rudavsky, os membros ligados à CT pressionaram para que se seguisse a linha trilateralista, mas os demais membros insistiram em uma análise diferente, o que acabou culminando num relatório quase sem propostas concretas, indicando divergências entre os membros. RUDAVSKY, *Op. Cit.*, p. 510.

[219] Segundo Pereira, a criação de institutos como esse contavam com a vantagem de dispor dos "recursos técnicos norte-americanos de ponta sem sobrecarregar a política externa norte-americana". PEREIRA, *Op. Cit*., p.106. A imposição da revolução verde mostrou-se um processo violento, como ficou patente no caso da Índia, onde se deu o primeiro consórcio internacional de ajuda externa, ainda em 1958. Em troca ao socorro do Banco Mundial, a Índia passaria a importar alimentos dos EUA, promover a liberalização comercial e industrial, desvalorizar a moeda, eliminar regulações na indústria e na agricultura e seguir o plano de aumento de produtividade agrícola nos moldes da Revolução Verde. *Idem*, p.107.

the Pacific (ESCAP) e o *International Fund for Agricultural Development* (IFAD), entre outras. Nesse sentido, as propostas do relatório estavam amparadas em toda uma experiência prévia, e em um arcabouço institucional internacional já existente. No entanto, todos os esforços reunidos dessas agências estavam longe de dar conta do problema, segundo o diagnóstico trilateralista.

O espalhamento da chamada "Revolução Verde", com suas sementes de alta produtividade, é um pressuposto do relatório. De fato, é mencionado tão frequentemente que fica claro que o projeto de irrigação é meramente um meio de construir a infra-estrutura necessária para espalhar ainda mais a "Revolução Verde". O TFR afirmava explicitamente que "as condições de irrigação (...) definem o limite máximo do uso das MVs (variedades modernas de sementes) e fertilizantes".[220] Aliás, conforme destaca o relatório, o uso das *modern high-yielding varieties* (MVs) era possível em todas as terras cultiváveis apenas com um bom uso da água e adequada provisão de fertilizantes e outros suprimentos – o que constituía "a essência da 'revolução verde'".[221]

Note-se também que a própria CT admitia que um uso "equitativo" da irrigação dependia, em última instância, de um padrão mais "equitativo" de propriedade da terra. Sobre a reforma agrária, os autores reafirmavam a desejabilidade da redistribuição de terras no sentido "tanto de maior justiça social como de eficiência econômica" (que, pressupunha-se, andam juntas).[222] Todavia, "tendo em conta as presentes estruturas", seria "irrealista" esperar que tal reforma agrária fosse implementada dentro do tempo determinado para o programa de dobrar a produção de arroz. Nos termos dos autores do relatório,

> "devemos realizar que não são nem os *scholars* nem os *policy-makers* mas o povo das comunidades mesmas que podem renovar as instituições rurais (...). As inovações institucionais dificilmente podem emergir a menos que os investimentos públicos em irrigação e no progresso da tecnologia agrícola aumentem a lucratividade em fazer tais inovações. Portanto, nosso plano terá o efeito de injetar um *momentum* dentro da sociedade rural para a indução de inovações institucionais. É claro, existe o perigo de que o *momentum* possa resultar em algumas conseqüências sociais desastrosas, tais como distribuição desigual de renda ou a polarização da comunidade rural. Nós portanto apoiamos as necessárias mudanças sócio-econômicas e o desenvolvimento de instituições rurais e interação social dentro das comunidades rurais as quais são vitais para a realização em longo prazo dos objetivos sociais desejáveis."[223]

---

[220] "irrigation conditions (...) defined the upper limit of the use of MVs (modern, high yielding varieties of seeds) and fertilizer". COLOMBO *et all*, *Op. Cit*., p. 505.
[221] *Idem*, p.5.
[222] "redistributive land reform is critical not only for equity considerations, but also for the mobilization of local resources for sustained increase in food output under severe constraint of limited land resources". COLOMBO *et all*, *Op. Cit*, p. 40.
[223] *Idem*, p.41. Além disso, o relatório afirmava que "a reforma agrária por si só não teria efeito necessariamente positivo em aumentar a produção por unidade de área, particularmente se os insumos apropriados não estivessem disponíveis para os novos donos da terra". Nesse sentido, a ação dos governos em prover os insumos a custos baixos seria fundamental, e para isso era necessário acabar com a proteção que muitos governos faziam em relação aos produtores de fertilizantes, equipamentos e ferramentas agrícolas, resultando em altos preços para o consumidor, assim como as políticas de fixação de preços dos cereais. Percebe-se aqui um mecanismo pelo qual se estimularia, na verdade, a importação desses produtos ou a instalação de fábricas estrangeiras. Como a ênfase é no estímulo que a lucratividade traria, não se considera os efeitos negativos ao próprio acesso aos alimentos que o fim das políticas de

O relatório admitia, portanto, que para realmente acabar com a pobreza seriam necessárias mudanças sociais e econômicas profundas – só que elas não pareciam "muito próximas" no horizonte. No entanto, aumentar a produtividade agrícola, algo que poderia ser alcançado em curto prazo, poderia cumprir o objetivo de combater a desnutrição, tendo efeitos sobre o aumento da renda dessas populações.

Em suma, o relatório elencava basicamente quatro formas de "resolver a fome mundial". A primeira seria encorajar programas de redução da taxa de crescimento populacional: o relatório assumia a idéia de que a crise da fome mundial era agravada por uma explosão populacional. A segunda seria melhorar a distribuição de renda e da produtividade agrícola; a terceira seria aumentar a produção de comida através do uso extensivo e intensivo da terra e da água, assim como a disponibilidade de fertilizantes e pesticidas; e a quarta seria reduzir o desperdício de todo o sistema, da produção ao consumo final. Concretamente, o relatório propunha um plano para um período de 15 anos, de 1978 a 1993. Sua principal meta: dobrar a produção de arroz na Ásia, focando na melhoria e expansão dos sistemas de irrigação – entendida como principal fator para geração de melhorias de produção.

4.1. Um programa para dobrar a produção de arroz na Ásia através da irrigação

A explicação do relatório para o foco na Ásia eram os dados da FAO, segundo os quais aproximadamente dois terços dos pobres do mundo vivia no Sul e Sudeste da Ásia.[224] No entanto, é preciso notar que a Ásia era considerada, em particular, um mercado em potencial para suprimentos agrícolas, já que na maior parte do continente o aumento da produção só poderia se dar pelo aumento dos métodos intensivos de cultivo.[225] No que concernia às relações entre os países trilaterais, o relatório também era um incentivo para que os empresários japoneses investissem mais na Ásia, ao invés de reinvestir apenas na própria economia japonesa. Além de estabelecer maior paridade entre as economias trilaterais, os investimentos japoneses em "projetos humanitários" contribuiriam, segundo o relatório, para a melhoria da imagem do país junto a seus vizinhos (relação historicamente perturbada pelo militarismo japonês na região).

O cálculo que embasava a meta de dobrar a produção deste alimento, tradicionalmente a base alimentar de parte significativa dos povos do continente asiático, foi feito a partir das projeções feitas em relação à expectativa de aumento do consumo, que seria de 3,4% por ano

---

fixação de preços poderia trazer. O importante é produzir mais e gerar renda e empregos com a produção agrícola, liberalizando os preços.

[224] COLOMBO *et all*, p.5.

[225] "(...)Asia is a fertile potential market for agricultural supplies from trilateral countries". COLOMBO *et all*, *Op. Cit*. Ver também RUDAVSKY, *Op. Cit*.,p. 498.

(2,4% atribuídos ao crescimento populacional, e 1% à necessidade de aumento bruto do consumo individual). A produção anual de 1974 estava na casa de 150 milhões de toneladas, e calculou-se que seria necessária a produção de 321 milhões de toneladas até 1993 (considerada a projeção da população total para 1,71 bilhões de pessoas). Isso exigiria, segundo os cálculos dos autores, que 30,4 milhões de hectares de áreas de clima chuvoso, e 17,5 milhões de hectares de áreas inadequadamente irrigadas fossem transformados em áreas de adequada irrigação. O custo total desse esforço seria de aproximadamente 52 bilhões de dólares (preços constantes de 1975): 7 bilhões na conversão de 17,5 milhões de hectares a 400 dólares por hectare de inadequadamente para adequadamente irrigadas; 45,6 bilhões de dólares na conversão de 30,4 milhões de hectares a 1,500 dólares por hectare de áreas chuvosas para áreas adequadamente irrigadas, e mais um custo de manutenção de 3,5 bilhões de dólares.[226]

Essa mega expansão da irrigação seria levada a cabo não por grandes projetos nacionais, mas por pequenos projetos locais. Os critérios para seleção dos projetos de irrigação incluiriam uma alta prioridade para projetos cujos efeitos pudessem ser alcançados de maneira rápida e barata, como a melhoria de sistema de irrigação já existentes. Aqui, a plena participação de cultivadores locais é considerada uma grande vantagem em vista dos resultados positivos advindos de seu envolvimento; a segunda prioridade seria dada à construção de represas de escala media e multi-propósitos, que exigiria a

> "aquisição de considerável volume de maquinaria de construção, cimento, aço e ferro, o trabalho de empreiteiras e os serviços de consultoria, os quais por sua vez estimulariam as economias dos países desenvolvidos que exportam esses bens e serviços".[227]

Somente em terceiro e último lugar viriam os projetos de larga escala, que, por sua "dificuldade em serem completados até 1993", eram descartados da proposta do relatório.[228]

Outro ponto fundamental no projeto era a utilização de insumos modernos, especialmente os fertilizantes. Segundo o relatório, a quantidade de uso de fertilizantes na Ásia então (17kg/ha de nitrogênio, 7kg/ha de fosfato e 3kg/ha de potássio) deveria ser aumentada em 12 milhões de toneladas em 1993, para uma área estimada de 87 milhões de hectares.[229] Para isso, tanto os países desenvolvidos quanto os países em desenvolvimento deveriam reunir esforços para assegurar o suprimento desses insumos modernos a preços relativamente razoáveis e estáveis para os produtores.[230]

---

[226] COLOMBO *et all*, *Op. Cit.*, p.31.
[227] *Idem*, p.32.
[228] *Idem*, p.33.
[229] Baseada na proporção de 60kg/ha de nitrogênio, 75kg/ha de fosfato e 30kg/ha de potássio para a produção de 3 toneladas de grãos por hectare. *Idem*, p.33.
[230] O relatório, no entanto, também chamava atenção para que a fixação biológica do nitrogênio seria uma alternativa boa ao nitrogênio de fertilizantes comerciais. *Idem*, p.39.

O relatório defendia que o cultivo de arroz utilizava mais trabalho intensivo por hectare cultivado, estimando-se o aumento mais horas-trabalho para o cultivo moderno, "mesmo com a aplicação de maquinaria agrícola aparentemente poupadora de trabalho" (*labor saving*). Assim, o relatório garantia que as técnicas de cultivo de arroz na Ásia não reduziriam o nível de emprego; ao contrário, geraria empregos e renda.[231]

Um ponto fundamental para que o programa vingasse era que os procedimentos de avaliação e aprovação de projetos de irrigação fossem modificados de forma a ganhar agilidade institucional.[232]

No entanto, nada disso seria possível sem a criação, muito enfatizada pelos autores do relatório, na criação de instituições rurais de pesquisa e desenvolvimento. Por exemplo, a pesquisa relativa a variedades mais produtivas de sementes, realizada pela *International Rice Research Institute* (IRRI), possibilitava tecnologia disponível para o Sul e Sudeste da Ásia. Outras instituições, nacionais, poderiam desenvolver novas variedades, mais adaptadas ao clima local, assim como desenvolver produtos para combater a maior proliferação de doenças e pestes advém naturalmente do aumento do cultivo.[233]

Largos avanços também seriam fundamentais na área de armazenamento e disponibilização no mercado, no qual as firmas privadas poderiam fazer uma "significativa contribuição" para reduzir custos e perdas de processamento sob as condições prevalecentes nos países em desenvolvimento. Essa área era particularmente interessante não apenas para companhias do *agribusiness* mas também para empreiteiras e outros tipos de empresas.

Percebe-se que na proposta do relatório, o objetivo real é não somente buscar mercados consumidores para os produtos das corporações (como é explícito), mas criar um laço permanente de dependência no que dizia respeito à produção mais básica para a alimentação de uma população, sob o pretexto de "acabar com a fome". As propostas do relatório iam no sentido de uma diminuição da capacidade nacional de regulação desse setor e de um avanço substancial na ligação direta entre as agências internacionais como o Banco Mundial e as elites locais asiáticas através da formação de quadros capacitados a organizar a produção capitalista de alimentos. Esse processo não era de forma alguma novo, mas a proposta da Trilateral era certamente uma das mais ousadas já feitas até então, como se refletiu no debate que se seguiu a elas.

---

[231] *Idem*, p.34.
[232] *Idem*, p.37.
[233] Nesse sentido, o relatório afirma que "O papel de cultivadores e técnicos treinados e experientes é tão importante como a pesquisa e desenvolvimento de tecnologia nos países em desenvolvimento". Principalmente, os serviços de extensão são extremamente importantes para prover a ligação necessária entre a pesquisa e o desenvolvimento e a difusão das novas tecnologias no campo. *Idem*, p.37-40.

4.1.2. O debate sobre o programa trilateralista contra a fome

A discussão que se seguiu ao relatório reuniu uma série de diretores de agências internacionais como Banco Mundial, OCDE e *Overseas Development Council*, cujas posições foram publicadas no *Trialogue* n.17, em 1978.

A escala de prioridades e os prazos propostos no relatório da Trilateral foram criticados pelo então diretor de Agricultura e Desenvolvimento rural do Banco Mundial, Montague Yudelman, como muito subestimadores dos custos e do tempo que levariam os projetos.[234] Yudelman, nesta entrevista ao *Trialogue*, descreveu como o desenvolvimento rural vinha se tornando uma pauta central do Banco, que embarcou numa série de atividades – inicialmente, mais focadas em irrigação, e posteriormente, em mecanismos de crédito, pesquisa agrícola, serviços de extensão, etc. Yudelman destacou que na atual fase a ênfase do Banco era sobre a produtividade e a renda, o que explicaria a preferência por pequenos projetos espalhados ao invés de grandes projetos centralizados. Os "mini-projetos" custavam menos e apresentavam resultados mais rápidos. A crítica de Yudelman ao relatório era também de que o maior desafio não era tanto de capital, mas de *habilidades administrativas*, já que muito ainda podia ser feito em termos de melhoria das facilidades já existentes (promover organização local, criar procedimentos administrativos etc). No entanto, ele concordava com o sentido geral proposto, e elogiava os esforços empreendidos pela entidade.[235]

Francis Wells, então membro da diretoria de Cooperação Econômica da OCDE, procurou mostrar como o relatório da Trilateral estava em consonância com a abordagem das "necessidades básicas", delineada pelo encontro de 1977 do *Development Assistance Committee* da OCDE, a partir da influência do *World Employment Conference* da OIT[236], apresentado na Conferência da OIT de 1976. Conforme destacou Wells, a abordagem do atendimento às "necessidades básicas" não se tratava de caridade, mas de uma política orientada para a *produtividade*, e o relatório estava atento a este ponto. A produção de alimentos seria um dos melhores exemplos da combinação de objetivos da abordagem das "necessidades mínimas", ainda que como apenas uma parte da estratégia maior. No entanto, Wells também trazia algumas críticas. A primeira delas era que não seria possível formar um número objetivo sobre as necessidades de cada país, a não ser a partir deles próprios. A abordagem das "necessidades básicas", segundo Wells, determinava que era fundamental obter o apoio e participação de indivíduos e governos – ponto central no Programa de Ação adotado pela *World Employment*

---

[234] "Agricultural development at the World Bank. A conversation with Dr. Montague Yudelman". *Trialogue* 17, 1978. p.8-9.
[235] *Idem*, p.9.
[236] Organização Internacional do Trabalho.

Conference. O segundo ponto de crítica de Wells centrava-se no fato de que o relatório pressupunha que em médio prazo os próprios produtores poderiam arcar com os custos a partir de seus lucros, o que era um pressuposto nada razoável. Sendo assim, os custos reais da criação e manutenção desse projeto seriam muito maiores do que os projetados no relatório.[237]

Assim como Yudelman terminou sua entrevista falando sobre o importante papel do setor privado nesse processo, esse ponto abordado por Sir Fredrick Warner, presidente da *Guinness Peat International Ltd*., que preparou um *paper* especialmente sobre o tema, que foi apresentado no encontro de Bonn. Esse *paper* talvez seja o documento mais revelador do sentido mais profundo das propostas do relatório da CT. Warner listava todos os setores em que as empresas ocidentais poderiam atuar, desde sistemas de estocagem para evitar perdas, sistemas de distribuição e comercialização, e também de processamento de grãos, em especial de arroz. Nesse ponto, as empresas de engenharia deveriam desenvolver sistemas adaptados a esses países, da mesma forma que os laboratórios já desenvolviam variedades de sementes para esses climas específicos. Segundo Warner, era necessário "trazer a agro-industrialização ao nível da pequena unidade de produção, com a formação de cooperativas aonde elas ainda não existem". Isso faria sentido "não apenas do ponto de vista sociológico e político, mas coaduna-se com o tipo de desenvolvimentos para os quais nós acreditamos que a engenharia do arroz está muito atrasada".

Ao final de seu *paper*, Warner afirmava que isso não significaria que os países do Sul e do Sudeste da Ásia ficariam "totalmente dependentes" das firmas ocidentais para sua produção de arroz. Alguns suplementos, admitia, teriam que ser fornecidos pelos *designers* originais, mas em longo prazo a transferência de tecnologia beneficiaria muito a solução dos problemas desses países, "talvez pela criação de *joint ventures*".[238] A fala de Warner revela tão claramente os interesses capitalistas envolvidos no projeto trilateralista para acabar com a fome, que dispensa maiores comentários.

O principal aspecto do esquema de desenvolvimento rural pregado pela Trilateral, como bem resumiu Rudavsky, era impor aos agricultores tradicionais a moderna economia de mercado.[239] A dissolução do campesinato tradicional e a reversão da auto-suficiência da produção alimentar eram disso conseqüência. Contudo, como aponta a autora, estudos sobre o impacto de alguns projetos financiados pelo Banco Mundial, na área da irrigação, demonstrariam que desenvolver sistemas de irrigação sem mudar as relações sociais de nada melhorava o problema

---

[237] WELLS, Francis. "Increased rice production in Asia – a contribution to meeting basic human needs". In *Trialogue* 17, 1978.
[238] "Rice production in South and Southeast Asia. The role of the private sector". *Trialogue* 17, 1978, p.7/15-16.
[239] RUDAVSKY, *Op. Cit.*, p. 492-512.

da fome.[240] Dessa forma, fica claro como o "humanitarismo" trilateralista não tinha como objetivo principal exatamente acabar com a fome, e sim, mas sim neutralizar seus efeitos, provendo soluções lucrativas para seus próprios negócios. Mais do que isso, tratava-se de converter as elites locais para dentro do capitalismo mundial, financiar a própria produção e moldar quadros técnicos, políticos e administrativos no Terceiro Mundo.

5. Conclusão: repondo as contradições capitalistas em outro patamar?

Segundo M. Carcanholo, todos os processos que fizeram parte da liberalização de mercados financeiros dos anos 1970 para cá (incluindo aí os chamados mercados de derivativos, etc) teriam se acelerado, "como uma forma do capitalismo criar/encontrar/aprofundar espaços de valorização para uma massa de capital que estava, naquele momento, superacumulada". Nessa análise, a atual crise capitalista tem as raízes nas formas de "resposta" à crise estrutural dos anos 1960-1970. Entre aquelas "respostas" estariam, segundo o autor, os processos que se tornaram características marcantes da atual fase capitalista: a reestruturação produtiva (que promoveu a aceleração da rotação de capital), as reformas no mercado de trabalho (que permitiram aumento da taxa de mais-valia), uma maior extorsão, pelos países centrais, do valor produzido pelo capitalismo periférico, a expansão de mercados (marcada pelas "aberturas" comerciais), além da predominância da lógica do capital fictício.[241] Independentemente do viés adotado para entender essa crise, é fato que não se trata de uma crise qualquer, mas de uma que teve profundas implicações na constituição do capitalismo contemporâneo, e para a qual as elites orgânicas do capital se voltaram, procurando não só uma resposta que diminuísse as contradições inter-imperialistas, mas uma que possibilitasse uma mínima coerência regulatória necessária ao próprio funcionamento do capitalismo internacional.

Por outro lado, como sustenta V. Fontes, o que se vive, para além e junto das crises periódicas, é o aprofundamento permanente das relações capitalistas e da expropriação capitalista enquanto disponibilização de força de trabalho – isto é, a produção de cada vez mais indivíduos cuja sobrevivência está completamente atrelada ao mercado – o que somente eleva as contradições do capitalismo a um novo e mais dramático patamar.

---

[240] Um estudo de Betsy Hartman e Jim Boyce sobre o combate à fome em Bangladesh analisou a construção de 3000 canais de irrigação financiados pelo Banco Mundial. Segundo suas conclusões, devido a uma estrutura de propriedade agrária extremamente concentrada, o que aconteceu foi a monopolização das condições de cultivo pelas mesmas classes proprietárias. HARTMANN, Betsy & BOYCE, Jim. "Bangladesh: AID to the needy?" *International Policy Report*, nº4, vol.1. Washington: Center for International Policy, maio de 1978, *apud* RUDAVSKY, *Op. Cit.*, p.500-501.

[241] CARCANHOLO, Marcelo Dias. "Conteúdo e forma da crise atual do capitalismo: lógica, contradições e possibilidades." In. *Crítica e Sociedade: revista de cultura política. v.1, n.3, Dossiê: A crise atual do capitalismo*. Uberlândia, Dez/2011. p.73-74.

As facetas da crise econômica, nos anos 1970, impactaram o capitalismo mundial de várias formas.

A contradição entre as duas funções do dólar, como moeda nacional de um país e como moeda internacional, chegou a um pico com a crise econômica internacional de fins dos anos 1960 e início dos anos 1970. Gradualmente, os EUA começaram a se desobrigar de converter o dólar em ouro, como previsto nos acordos de *Bretton-Woods*, o que culminou com os chamados "choques de Nixon", de agosto de 1971, que vieram, além da final institucionalização dessa desobrigação, também com restrições comerciais e tarifárias que prejudicavam principalmente o Japão e a Alemanha Ocidental, que tinham nos EUA o destino final de muitos produtos. A abundância de dólares inundava o mundo ocidental, principalmente a Europa, e a inflação se tornou um problema endêmico em todos os países capitalistas avançados. Esses processos exacerbavam as tensões inter-imperialistas. A crise do sistema monetário internacional se tornava um problema mundial que foi agravado pelo primeiro "choque do petróleo" – episódio muitas vezes equivocada e/ou ideologicamente afirmado como causa da crise econômica mundial. É óbvio que o "choque", como foi chamada a elevação dos preços do barril pela OPEP não era a causa da crise, como até membros da CT afirmaram. Mas de fato agravou o já alarmante desequilíbrio das balanças de pagamentos dos países capitalistas avançados.

As recomendações da CT diante desse cenário foram, em primeiro lugar, uma reforma do sistema monetário internacional, que, com a concordância dos EUA, seria administrado de forma coordenada entre os países trilaterais. A CT inicialmente rejeitava as taxas cambiais flexíveis, mas posteriormente admitiu que pudesse vir a ser uma forma possível de regulação entre as moedas, desde que bem administradas. A proposta inicial de criação de um Banco Central mundial também foi modificada em direção a uma proposta mais gradual de aportar essa função ao FMI, que deveria ter seu papel geral reforçado, assim como o Banco Mundial.

Internamente, os países trilaterais deveriam *ajustar suas balanças* e *combater a inflação* através do controle salarial e de medidas que ficariam conhecidas como neoliberais, embora os níveis e o ritmo em que essa proposta devesse ser implementada fosse menos consensual do que as propostas relacionadas ao formato do sistema monetário internacional.

Uma abordagem mais flexível se centrava na inclusão dos países da OPEP nas instituições internacionais, dando-lhes maior poder nelas e com isso fazendo com que tivessem maior interesse no funcionamento geral do sistema. Outro cerne da proposta de abordagem com relação aos países "em desenvolvimento" produtores de matérias-primas em geral era conceder mais ajuda, e garantir que os países do chamado "quarto mundo" (pobres e não produtores de petróleo) não fossem arrebanhados pelo nacionalismo terceiro-mundista. Um ponto central na aplicação

dessas propostas era, evidentemente, que os países trilaterais não tomassem medidas unilaterais, agindo sempre combinadamente, como uma frente, caso contrário, dariam maior poder de barganha à OPEP e ao Terceiro Mundo de forma geral.

Os mecanismos propostos pela Trilateral para o FMI (que se evidenciaram no caso da Jamaica em 1976) e o Banco Mundial (ampliação da ajuda externa aos países dependentes através da *third window*) ilustravam a abordagem "não-confrontacionista" que visava basicamente reforçar os laços de dependência econômica em relação aos países imperialistas. Esse foi um caminho aprofundado nos últimos quarenta anos.

As fontes de instabilidades deveriam ser transformadas em fonte de lucros, tanto no Terceiro como no "Quarto Mundo" – os "países em desenvolvimento" não-exportadores de petróleo e com baixas rendas per capita, na definição da Trilateral. Tanto como forma de contenção contra-revolucionária preventiva, quanto como forma de aprofundar relações capitalistas e a ligação com o sistema capitalista internacional, as propostas trilateralistas para aliviar a pobreza e a fome nessas áreas eram profundamente ligadas aos interesses das grandes corporações americanas e européias do ramo, além de também atender ao objetivo de reforçar os laços das elites e das populações locais com o capitalismo mundial.

A conclusão final deste capítulo é que todas as formas de gerar estabilidade do capitalismo mundial propostas pela Trilateral, na medida em que pressupõem a expansão das relações capitalistas, elevam a um novo patamar as contradições mesmas que geraram a "instabilidade". No entanto, cabe atentar para a funcionalidade e relativa permanência dos novos arranjos, e as disputas inerentes a sua implementação, que na verdade representam disputas intra-classe dominante e/ou inter-imperialistas que ainda estão por ser esmiuçadas.

Mais importante do que o que diziam era o que faziam ao elaborar seus relatórios e propostas. Como demonstramos, a Comissão Trilateral se mostrou como um esforço de concertação de cúpula, sem custo governamental (já que seus integrantes falavam aí como "cidadãos privados"), que com o pretexto da "ajuda" mútua organizou as elites dos países imperialistas num projeto comum, num momento em que a crise econômica, a crise energética e seus respectivos desdobramentos atuavam fortemente contra uma ação comum.

Note-se, como mencionamos no capítulo 3, que aqui se revela claramente a dupla fala da comissão: uma *fala interna*, que diz que é preciso que os países centrais se alinhem diante das ameaças comuns (principalmente, o crescente poder de barganha do Terceiro Mundo) – que pressupõe que os interesses desses países são os interesses das burguesias desses países; e uma *fala pública*, em que predomina o discurso dos "problemas comuns" da humanidade, como a

fome: aqui, parafreaseando Poulantzas, a CT defende os interesses das burguesias imperialistas como interesses gerais da humanidade.

Capítulo 5. A Trilateral e a democracia: políticas de restrição e exportação

> "A efetiva operação de um sistema político democrático usualmente requer algum grau de apatia e não-envolvimento da parte de alguns indivíduos e grupos. No passado, toda sociedade democrática teve uma população marginal, de maior ou menor tamanho, a qual não participava ativamente da política. Em si mesma, a marginalidade de parte de alguns grupos é inerentemente anti-democrática, mas também tem sido um dos fatores que tem permitido a democracia funcionar apropriadamente. Grupos sociais marginais, como no caso dos negros, estão agora se tornando participantes plenos no sistema político. No entanto o perigo de sobrecarregar o sistema político com demandas as quais estendem suas funções e minam sua autoridade ainda permanecem. Menor marginalidade da parte de alguns grupos exige então ser reposta por uma maior auto-restrição da parte de todos os grupos."

Samuel Huntington em *Crisis of Democracy*[242]

> "A preocupação democrática das nações deveria somente excluir aqueles que se excluem por si próprios pelo rechaço da própria democracia"

James E. Carter, presidente dos Estados Unidos

A década de 1970 começava no rescaldo de uma onda mobilizatória que varreu o mundo e que teve em 1968 seu momento de auge. Os diversos processos de independência e de luta anti-imperialista no Terceiro Mundo se somaram a uma mobilização estudantil, operária e popular nos países centrais, que adquiriu características particulares em cada país. A mobilização estudantil predominou em muitos lugares, mas verificou-se também a ocorrência de importantes greves pelos direitos dos trabalhadores e lutas anti-capitalistas em geral, como o Maio francês, ou o Outono Quente na Itália em 1969. Surgiram grupos de luta armada no próprio coração do sistema capitalista, nos EUA e na Alemanha Ocidental. Praticamente nenhum país capitalista ocidental escapou dessa onda, que representou também a emergência de novas ideologias.[243]

É na busca por uma resposta mais eficiente a esse contexto de mobilização que podemos compreender a proposição que ganhou respaldo na Comissão Trilateral, de "crise da democracia". Ela urgiria uma reflexão e uma ação de novo tipo, tarefa para a qual a comissão se propõe a

---

[242] HUNTINGTON, Samuel; CROZIER, Michel & WATANUKI, Joji. *Crisis of democracy*. Report on the governability of democracies to the Trilateral Commission. New York University Press, 1975, p.114. Este trecho, comumente o mais citado do relatório, lembra claramente as proposições de Schumpeter em *Capitalismo, socialismo, democracia*, analisada por Losurdo como a nova reformulação do conceito de democracia.

[243] Sobre o assunto, ver ALI, Tariq. *O poder das barricadas*. São Paulo: Boitempo, 2005; e ROSS, Kristin. *May '68 and its Afterlives*. Chicago: University of Chicago Press, 2002.

colaborar, tanto para tecer um diagnóstico, quanto para propor um conjunto de medidas para manejar os problemas no funcionamento das democracias ocidentais.

Se não se pode falar dos regimes democráticos ocidentais generalizadamente sem uma análise pormenorizada dos contextos específicos de cada país, é fato que desde o início dos anos 1970 havia fortes indícios de uma mudança mais ou menos geral ocorrendo tanto no papel mais geral dos Estados capitalistas, quanto nos regimes políticos dos países centrais, e isso foi percebido de forma diferente pelas distintas perspectivas político-teóricas de então. Também há uma percepção muito forte, hoje, de que os regimes políticos em muitas partes do mundo passaram a apresentar traços cada vez mais semelhantes, que se traduzem nessa forma de democracia "restrita", "blindada" ou como se queira.[244]

No entanto, há que se fazer algumas distinções teóricas importantes. A primeira distinção metodológica fundamental para apreender a natureza das transformações é aquela entre Estado, regime e governo. Estamos tomando o Estado como a instância de mais elevado nível de abstração, e tomando como ponto de partida a análise segundo a qual o Estado não é neutro, mas sim de classe. Por regime, entendemos o conjunto de instituições e aparelhos que moldam essa dominação de classe de uma forma ou de outra (por exemplo, fascismo, bonapartismo, ditadura militar etc); e por governo, a coalizão que se encontra no momento no poder, incluindo indivíduos, partidos ou outros aparelhos, que marcam o momento mais conjuntural do processo político.[245]

Em segundo lugar, é preciso aqui fazer uma distinção entre, primeiro, as transformações que estão inscritas numa duração mais longa – remetendo por exemplo à emergência da sociedade de massas e aos mecanismos que buscaram desde pelo menos o início do século XX alijar a pressão popular dos regimes liberal-democráticos – e, segundo, as transformações de médio e de curto prazo, relacionadas, por exemplo, às funções aumentadas do Estado no capitalismo do pós-Grande Depressão (ou capitalismo monopolista, para alguns autores).[246]

---

[244] Para uma interessante discussão sobre a idéia de "democracia blindada", ver DEMIER, Felipe Abranches. "Democracias blindadas dos dois lados do Atlântico: formas de dominação político-social e contrarreformas no tardo capitalismo." In. *Libertas* (UFJF online), vol.12, 2012.

[245] Acerca desta distinção, consultar LEVI, Lucio. "Regime político" (verbete). In BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola & PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. Brasília, Editora da UNB, 1998. p.1092. Dentro do marxismo, duas visões sobre a definição de Estado e regime podem ser encontradas em: TROTKSY, Leon. Revolução e contrarrevoução na Alemanha. Lisboa: Porto, s.d.; e POULANTZAS, Nicos. Fascismo e ditadura. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

[246] As delimitações abstratas entre essas durações variam de acordo com o critério teórico; no nosso caso, o critério baliza-se pela etapa de desenvolvimento do capitalismo. Uma interessante proposta de periodização de inspiração braudeliana, tendo como objeto o golpe de 1964 no Brasil, foi apresentada pelo historiador Renato Lemos em LEMOS, Renato. "Contra-revolução e ditadura: ensaio sobre o processo político brasileiro pós-64". *Marx e o marxismo*, v. 2, n.2, p.111-138, 2014. Disponível em: http://www.marxeomarxismo.uff.br/index.php/MM/article/view/40. Destaque-se aqui que, segundo Lemos, a contra-revolução permanente e preventiva se torna a tônica mais geral da política no mundo capitalista, especialmente a

Em relação ao primeiro ponto, há que destacar aquelas transformações no papel do Estado capitalista e na configuração dos regimes políticos localizadas num tempo mais alargado de duração. Domenico Losurdo, por exemplo, traça um painel histórico amplo acerca da implantação do sufrágio universal e dos mecanismos "defensivos", criados concomitantemente a ele e como forma de conter seus efeitos potencialmente revolucionários. Losurdo demonstra como cada conquista democrática arrancada pelo movimento operário (a luta pela emancipação) encontrou, em algum prazo, uma resposta da burguesia (des-emancipação). Um processo clássico que Losurdo menciona é o da conquista de posições no Parlamento, que engendra o fortalecimento do Executivo em resposta.[247]

Já os papéis econômicos, políticos e sociais assumidos pelo Estado capitalista após a Grande Depressão (conjuntura mais enfatizada pelo relatório da CT), que foram interpretados de diversas formas, podem ser pensados numa outra duração temporal. Apresentaremos a discussão feita por Poulantzas em meados dos anos 1970 acerca daquilo que ele considerou como "crise do Estado", análise que tomaremos por base para entender o contexto que o trilateralismo diagnosticaria como "crise da democracia".

1. A "crise do Estado" e as transformações no Estado capitalista nos anos 1960-70: breve digressão teórica

Nicos Poulantzas foi um dos autores que mais se debruçou sobre o tema das transformações dos regimes nos países capitalistas centrais nos anos 1970. Baseando-se em grande parte na teoria do capitalismo monopolista de Estado, destacava o papel extremamente importante do Estado capitalista contemporâneo nos custos da reprodução ampliada da força de trabalho, seja através dos próprios serviços públicos, seja através de variadas formas de salário indireto. É na obra dos anos 1970 deste autor que podemos encontrar uma refletida distinção entre a nova forma do Estado capitalista nos países desenvolvidos e aquilo que na época foi chamado de "crise do Estado", crise que marcaria alguns desses Estados no contexto da crise do capitalismo.[248]

---

partir da revolução russa de 1917. As formas dessa prática modificaram-se, no entanto, com as diversas conjunturas históricas. Segundo Lemos, com a emergência dos países "descolonizados" e as crescentes ameaças nacionalistas aos interesses das empresas capitalistas pelo mundo, "a orientação contrarrevolucionária foi elevada à condição de política de Estado, assistindo-se à proliferação de doutrinas, órgãos burocráticos e leis voltados para a tentativa de sustar ou, no mínimo, desestimular eficazmente movimentações de natureza nacionalista e anticapitalista." LEMOS, *Op. Cit*., p.119.

[247] LOSURDO, Domenico. *Democracia ou bonapartismo?* Triunfo e decadência do sufrágio universal. Rio de Janeiro: EdUFRJ, 2004. Sobre a idéia da democracia enquanto fruto contraditório da luta de classes, ver WOOD, Ellen. *Democracia contra capitalismo*. A renovação do materialismo histórico. São Paulo: Boitempo, 2003.

[248] POULANTZAS, N. "Elementos de análise sobre a crise do Estado". In. POULANTZAS, Nicos (Ed.). *O Estado em crise*. Rio de Janeiro: Graal, 1977. p.3.

Poulantzas relaciona a crise econômica propriamente dita (entendida como decorrente da queda da taxa média de lucro), com a crise política e a crise ideológica, cada qual com modalidades e temporalidades próprias.[249] A crise econômica pode ou não traduzir-se em crise política. Para as crises em que manifestam uma crise do conjunto das relações sociais, é válido o conceito de "crise de hegemonia", em termos gramscianos[250]. Para o autor, a crise política deve ser pensada como "situação particular de condensação de contradições". Porém, mesmo nos casos em que a crise econômica coincide com uma crise política-crise do Estado, isso não implicaria uma concordância cronológica, isto é, uma contemporaneidade das crises e seus processos próprios.[251] Segundo o autor, na França, por exemplo, a crise política precedeu a crise econômica.[252]

Na interpretação de Poulantzas, a separação específica entre economia e Estado, no capitalismo, concretiza-se sempre em novas formas segundo os estágios e fases do próprio capitalismo. É na forma "transformada" desta separação, que na fase monopolista do capitalismo se materializa numa ampliação das funções do Estado em relação à acumulação capitalista, que se dá a crise política. A crise política, com sua dinâmica própria, não se dá, no entanto, no vácuo, e sim sob certas condições, historicamente determinadas, de reprodução do capitalismo, podendo ter diversos tipos de relação com a crise econômica.[253]

---

[249] O autor rejeita tanto as explicações da economia burguesa, para as quais a crise é apenas um instante "desfuncional" de um sistema fundamentalmente harmonioso, e que encontrará seu reequilíbrio; quanto a concepção catastrofista segundo ele presente na III Internacional, que veria sempre uma crise presente, mas nunca o momento de reestabelecimento do capitalismo. O mesmo valeria, *mutatis mutandis*, para as concepções de crise política. Poulantzas rejeita tanto a da sociologia e da ciência política burguesa (que vêem a crise política como instante disfuncional que rompe os equilíbrios naturais do "sistema político", e que retira da crise a luta de classes reduzindo-lhe a uma crise "de valores" ou de "legitimação"), quanto a concepção da Internacional pós-leninista que vê uma crise aberta permanente do Estado , invariavelmente desembocando numa situação revolucionária e dessa forma, diluindo a especificidade do conceito de crise política. *Idem*, p.4-8. Interessante que, para Poulantzas, a crise política tem, para a dominação, um papel análogo ao da crise econômica para o capital: "A crise política/crise do Estado detém ela mesma, sob certos aspectos, um papel orgânico nesta reprodução da dominação de classe pois, a menos que o resultado da luta chegue à transição para o socialismo, esta crise pode ser a via (às vezes a única via) para que se restaure, por meios específicos e 'a quente', uma hegemonia de classe vacilante, e a via (às vezes a única via) de uma transformação-adaptação, por meios específicos e 'a quente', do Estado capitalista às novas realidades da luta de classes". *Idem*, p. 8.

[250] Ou, acrescenta o autor, de crise estrutural, porém entendendo este estrutural não somente como antônimo de conjuntural, nem como crise final do capitalismo. *Idem*, p. 10. Sobre a trajetória do conceito de crise, ver, além das referências mencionadas no capítulo 4, MELO, Demian. "As crises na dinâmica histórica do capitalismo: algumas considerações a partir da obra de Karl Marx". *História & Luta de classes*, n. 16, 2013.

[251] POULANTZAS, *Op. Cit*, p.11. Partindo de leitura distinta de Marx, Daniel Bensaid desenvolveria posição que se coaduna com esta de Poulantzas, mas aprofundaria aquilo que E. Bloch chamou de "discordância dos tempos". BENSAID, Daniel. *Marx, o intempestivo*. Grandezas e misérias de uma aventura crítica. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

[252] A periodização de Poulantzas acerca da crise econômica é bastante discutível. Como vimos no capítulo 4, Mandel, por exemplo, é um dos que demonstra, inclusive empiricamente, como a crise econômica já se manifestava claramente entre meados e fins dos anos 1960. MANDEL, E. *A crise do capital*: os fatos e sua interpretação marxista. *Op. Cit*.

[253] "Na medida em que os espaços respectivos do Estado e da economia se modificam atualmente, e em que o Estado intervém na economia de modo diferente do passado, as condições de repercussão da crise econômica em crise

Assim, a crise de então precisava ser situada, em primeiro lugar, em sua relação com o funcionamento das contra-tendências à queda da taxa de lucro (por exemplo, inovações tecnológicas subvencionadas pelo Estado; processo de qualificação e gestão da força de trabalho; desvalorização de parte do capital excedente acumulado para elevar a taxa de lucro médio, por exemplo, através de capital público e nacionalizado que funciona com lucro inferior à taxa média; subvenções em geral; encomendas públicas, etc.)[254]

Mas mais do que isso, a crise política leva a um questionamento do papel do Estado como organizador do bloco no poder, já que intensifica as contradições internas entre as frações que o compõem, juntamente com uma crise ideológica que leva a uma ruptura entre representantes e representados dentro das classes e frações de classe no bloco do poder, atingindo não apenas os partidos políticos mas também outros aparelhos do Estado que cumpriam este papel. Estas contradições, próprias da crise política, repercutiriam no seio do Estado "sob a forma de contradições internas acirradas entre ramos e aparelhos de Estado e no seio de cada um deles."[255]

Em grande parte, esses processos significariam a adaptação do Estado diante das novas realidades da luta de classes,

> "e conduzem assim não simplesmente a uma virada autoritária ocasional do Estado burguês, mas à constituição de uma nova forma de Estado capitalista, com características próprias de 'Estado autoritário' ou de 'Estado forte' (...). O que significa, então, que nem todos os Estados que apresentam transformações no sentido desta nova forma de Estado 'autoritário' testemunham necessariamente uma crise do Estado, mas também e sobretudo que, no caso dos Estados cujas transformações testemunham, além disso, uma crise do Estado propriamente dita, aquelas transformações no sentido do Estado 'autoritário', que provêm, de modo mais geral, da fase atual do capitalismo, persistirão mesmo após uma eventual absorção desta crise".[256]

Numa obra posterior, Poulantzas denominou de "estatismo autoritário" a nova forma de Estado que abarcaria "a monopolização acentuada, pelo Estado, do conjunto dos domínios da vida econômico-social articulado ao declínio decisivo das instituições da democracia política e à draconiana restrição, e multiforme, dessas liberdades ditas 'formais'."[257] Esse "estatismo autoritário" corresponderia, na periodização adotada pelo autor, a determinada fase do imperialismo e do capitalismo monopolista nos países dominantes, assim como se relacionava o "Estado liberal" ao capitalismo concorrencial e o "Estado intervencionista" a formas pretéritas do próprio capitalismo monopolista.[258]

---

política se modificam na medida em que, por um lado, a crise econômica se traduz em crise política de modo mais direto e orgânico que no passado; por outro lado, na medida em que as intervenções do Estado na economia tornam-se elas mesmas fatores geradores da crise econômica." POULANTZAS, *Op. Cit*., p.18.

[254] *Idem*, p.20.

[255] *Idem*, p.25.

[256] *Idem*, p.39.

[257] POULANTZAS, Nicos. *O Estado, o poder, o socialismo*. Rio de Janeiro: Graal, 1980, p. 208.

[258] *Idem*, p. 211.

Não se trataria, rigorosamente, de um retorno do fascismo, nem de um processo de fascistização, tal como as experiências do entre-guerras; tratar-se-ia, sim, de uma nova forma democrática da república burguesa, correspondente às condições daquela etapa histórica do capitalismo. Isso não queria dizer, segundo Poulantzas, que o estado de exceção estivesse descartado, sob variadas formas de regime político. Na verdade, o processo de transformação do Estado diria respeito a uma transformação profunda, relativa a transformações *irreversíveis* do próprio capitalismo. Ainda que os elementos de fascistização estivessem dentro do Estado, mesmo no regime democrático, tratar-se-ia fundamentalmente de uma *nova forma de dominação democrática*:

> "E estatismo autoritário reside igualmente no estabelecimento de todo um dispositivo institucional preventivo, diante do crescimento das lutas populares e dos perigos que ela representa para a hegemonia. Este verdadeiro arsenal que não é simplesmente de ordem jurídico-institucional não aparece sempre em primeira linha no exercício do poder: ele se manifesta sobretudo, pelo menos para a grande massa da população (colocados à parte diversos 'associais'), por manobras que parecem falhas em seu funcionamento. Mas esse arsenal, dissimulado, continua como reserva da república, apto a ser posto em funcionamento num movimento de fascistização."[259]

A crise econômica, embora não fosse determinante da crise do Estado e nem o único fator da crise política, teria, assim, enorme peso nas contradições no seio do bloco no poder, o que requereria um maior engajamento do Estado, tanto para reproduzir a hegemonia como para unificar o bloco. Num contexto de crise, no entanto, tal intervenção desembocaria inevitavelmente em favor de determinados interesses econômico-corporativos, o que aprofunda ainda mais as contradições do bloco no poder.[260]

A transformação política desse Estado seria marcada pelo declínio do Parlamento e fortalecimento do Executivo, e também pela consolidação daquilo que Poulantzas denominou "partidos de poder", os quais se transformam mais em canais de popularização da política estatal decidida fora deles, juntamente com o alastramento e normalização do "segredo administrativo" do Estado, junto a uma tendência à "bipartidarização real", ao menos nos países avançados. Vale atentar, no entanto, para o fato de que o autor não pôde observar diversos processos como a deslocalização produtiva ou o próprio neoliberalismo, estando, pelo contrário, imerso na conjuntura de ápice do *Welfare State* na Europa Ocidental.[261]

---

[259] Interessante que, nessa mesma discussão, Poulantzas chame atenção para o sentido preventivo desses dispositivos, o que nos remete novamente à idéia de contra-revolução preventiva. *Idem*, p. 215.

[260] *Idem*, p. 218. Cabe notar que Poulantzas, tal como a maioria dos marxistas à época, considerava a queda tendencial da taxa de lucro como *causa* da crise (ver cap.2).

[261] É importante notar, portanto, que a conjuntura em que Poulantzas cunhou este termo correspondia na verdade ao auge do chamado Estado de Bem-estar social; o fato de que a avalanche neoliberal tenha possivelmente reforçado os traços que Poulantzas identificou na construção do conceito de "estatismo autoritário" isso não nos parece suficiente para transpor esse conceito sem mediações para o presente.

Ora, as elites orgânicas transnacionais são parte dos blocos no poder de todos os países capitalistas avançados, e estavam no olho do furacão da crise política de então. Não é, portanto, surpreendente que elas fossem buscar uma explicação própria para essa crise, juntamente, é claro, com suas propostas de solução.

O que procuraremos observar, entre outros aspectos importantes, é como a análise do *Crisis of Democracy* incide tanto sobre as transformações de longo prazo do Estado capitalista, quanto sobre as formas de regime político então presentes nos países de capitalismo avançado. Para os autores do relatório da Comissão Trilateral, enquanto agentes de elaboração dessas elites orgânicas transnacionais, não se tratava apenas de uma série de pequenas modificações dentro dos regimes então existentes; tratava-se, ao contrário, de mudar aqueles regimes de forma gradualista, porém profunda e qualitativamente.

Tendo essas distinções em vista, podemos analisar mais de perto a conjuntura a qual foi classificada pela CT como a "crise da democracia", e entender como e por que essa análise ganhou tanta repercussão, tanto pública quanto dentro das elites orgânicas transnacionais.

Segundo René Dreifuss, a questão em pauta no pensamento trilateralista não era apenas a "crise de autoridade", de apoio ou lealdade da população, mas sim a "crescente incompatibilidade e dissonância entre a lógica política do Estado e dos regimes liberal-pluralistas e as necessidades produtivas e tecnológicas do sistema transnacional".[262] Assim, a preocupação maior no pensamento trilateralista era tornar mais ágeis e flexíveis os sistemas decisórios que os compatibilizassem com as demandas de um novo sistema de gestão global, a "refuncionalização" dos aparelhos estatais nacionais que envolveria "transformações específicas nos procedimentos, objetivos e formatos de intervenção das instâncias do Estado atribuíveis aos processos interconexos de transnacionalização da produção e do poder político" – algo percebido não somente como uma necessidade política e econômica pragmática, mas também como uma necessidade histórica, no sentido de determinação.[263]

A ligação entre as facetas da crise econômica e os caminhos dos regimes democráticos nos países centrais era debatida no âmbito da Comissão Trilateral desde seus primeiros encontros. Especialmente o tema da inflação, como vimos no capítulo anterior, era de extrema preocupação,

---

[262] DREIFUSS, *A Internacional Capitalista, Op. Cit.*, p. 92.

[263] Segundo o autor, a segunda metade dos anos 1960 passou a conhecer um desgaste da "coalizão keynesiana" que governara o capitalismo por duas décadas. Novas presenças políticas e culturais, como os movimentos anti-nucleares e ecológicos, feminista, negro, etc, pela esquerda, assim como a nova direita, convulsionaram a coalizão keynesiana. É como se aquele equilíbrio tivesse sofrido um ataque bifrontal, tanto do ponto de vista dos trabalhadores, que lutavam não só por mais direitos como também por maior participação nos processos decisórios, inclusive na produção, quanto dos capitalistas (ou frações deles). DREIFUSS, *A Internacional Capitalista, Op. Cit.*, p. 92.

já que era ele que colocava o Estado no centro dos conflitos políticos internos nesses países. Vejamos rapidamente esse tema antes de entrar na análise do *Crisis of Democracy*.

2. A Trilateral, a inflação e a democracia

A inflação, depois do problema da crise energética, era o outro problema mais discutido pela comissão no início dos anos 1970. No encontro do comitê executivo da Comissão em dezembro de 1974, três representantes trilaterais discutiram o problema: Andrew Shonfield, então diretor da *Chatam House*, Sumio Hara, presidente do Banco de Tóquio, e Robert Roosa, ex-subsecretário do Tesouro para assuntos monetários, e sócio da firma de investimento *Brown Brothers, Harriman & Company*.

Segundo Roosa, a inflação contínua seria incompatível com a sobrevivência de sistemas democráticos livres. Estes pressupunham a existência de economias de mercado, e a inflação continuada levava à degeneração da economia de mercado ou a medidas autocráticas para preservá-la, o que de qualquer forma destruiria a estrutura democrática. A força tendencial subjacente na inflação generalizada de então, segundo Roosa, era, por um lado, a "proliferação de expectativas" e, por outro, a demanda efetiva crescendo mais do que a capacidade de atendê-la, devido aos custos.[264]

O britânico Andrew Shonfield, em sua intervenção no assunto, era quem mais relacionava o fenômeno inflacionário mundial ao tipo de estrutura salarial construída no pós-guerra, e portanto aos regimes políticos desses países. Os assalariados, segundo ele, estariam sofrendo muito menos os efeitos da inflação do que os capitalistas.[265]

A situação estaria gerando um "estado de ansiedade permanente" em todos os grupos sociais e países, especialmente nas economias relativamente fracas, nas quais as altas taxas de inflação não eram ativamente detidas pela adoção dos meios tradicionais de restrição monetária e corte de gastos. Aqui, as visões nacionais pesariam ainda mais, já que os países que conseguem tolerar um nível um pouco maior de desemprego teimavam em receitar suas políticas para os

---

[264] Ele sugeria a comparação da economia mundial como uma firma marshalliana, com a demanda sendo puxada para além da fase declinante da curva do custo real, e para lidar efetivamente com essa causa, a solução seria encontrar um meio de expandir a formação de capital real para mover a base de capital da economia para um ponto no qual esteja a zona de custos decrescentes. Aqui, sugeria Roosa, a crise do petróleo poderia oferecer alguns benefícios fortuitos: os excedentes dos exportadores podem justamente prover as economias acumuladas necessárias para essa formação de capital adicional. A alta "taxa" que paga-se pelo petróleo seria, nesse sentido, uma espécie de "economia forçada" que deveria, então, ser redirecionada aos investimentos necessários. Essa noção coadunava-se perfeitamente com as recomendações trilateralistas para a relação com a OPEP e a reciclagem de petrodólares.

[265] "Unlinke previous inflations, the owners of capital are notably failing to make large capital gains. There is no precedent for the large losses of money suffered by capitalists, combined with the simultaneous sharp increase in the money incomes of wage earners". SHONFIELD, Andrew. "The social and international effects of inflation". *Trialogue* n.06, p.10.

demais. Assim seria a relação dos EUA com a Itália, ou da Alemanha com a Grã-Bretanha. O controle sobre o movimento operário em uns lhes permitiria uma maior margem de manobra, impossível para outros. No caso da Grã-Bretanha, sugeria Shonfield, um sistema de controle de preços e salários poderia ser adotado, já que, embora isso viesse a reduzir a margem de manobra do governo, seria necessário para estabelecer "uma base psicológica para a reversão decisiva da inflação a longo prazo".[266]

Já em novembro de 1975, pouco depois da discussão de *Crisis of democracy*, o ex-presidente do Banco Central da Itália, Guido Carli, foi um dos convidados especiais da comissão para debater novamente esse problema, no encontro realizado pela comissão em Paris, em novembro de 1975, com a presença do então primeiro-ministro francês, Jacques Chirac.[267] Carli relacionava a crise do sistema monetário internacional com uma "crise de autoridade". Entre as causas da inflação, ele identificava crescentes demandas do setor público (improdutivo) expressado pelos crescentes déficits, "exacerbados pelas reivindicações não-salariais como moradia, seguridade social, saúde e, em termos gerais, a aspiração a uma melhor qualidade de vida".[268] Outra causa seria uma distribuição da renda ente capital e trabalho em que uma parte cada vez maior era destinada ao trabalho, levando a lucros decrescentes, a menos auto-financiamento, e no geral a menos investimentos. Do lado da oferta, as causas da inflação poderiam ser encontradas na deterioração do suprimento de alimentos, matérias-primas e energia; nas crescentes exigências de investimento resultantes da crise energética, nos crescentes problemas ambientais e "mudanças estruturais"; e na "menor mobilidade do trabalho".[269]

Segundo Carli, estava disseminando-se entre amigos professores de economia e monetaristas a conclusão de que a solução para isso seria "menos democracia". Carli, no entanto, dizia que a única saída seria uma

---

[266] O caráter contra-revolucionário preventivo deste raciocínio aparece explícito quando Shonfield afirma que "Even though the present is not (…), a situation of revolutionary breakdown, it is one of generally diffused anxiety which could disrupt normal social relationships. If anxiety is not to dominate the situation so that each social group – not only the wage-earners but an increasing number of others – fights desperately to pre-empt an excessively large money income, in order to avoid being left behind in the inflationary race, then there must be guarantees of real income. This is the condition for maintaining the framework of civilized social bargaining". SHONFIELD, *Idem*, p.14.

[267] Na reunião do comitê executivo da CT em Paris, em 29 de novembro de 1975, além da participação de Chirac, a comissão também contou com a presença do diretor de assistência ao desenvolvimento da Comissão das Comunidades Européias, Claude Cheysson, que falou sobre o comércio entre o Leste Europeu e os "países em desenvolvimento" e de outros altos representantes franceses, como o presidente da Assembléia Nacional, Edgar Faure, e o presidente do Senado, Alain Poher. Chirac enfatizou em sua fala a "mundialização dos grandes problemas do nosso tempo". "Economic Cooperation and resource management top Paris agenda; Chirac, Carli, Cheysson adress meeting". *Trialogue* nº09, 1976.p.2.

[268] CARLI, Guido. "Inflation, employment, and free enterprise". 30 de novembro de 1975. In. Trilateral Commission: *Trialogue* 09, 1976. p.6.

[269] *Idem*, p. 7. Evidentemente tratava-se da "mobilidade" dos trabalhadores, isto é, a facilidade em admitir e dispensar trabalhadores.

> "extensão da democracia no campo da organização da produção, na condição de que sua implementação fosse alcançada com a preservação da liberdade de administração – preservação da responsabilidade. A transição é em direção a novas formas de consenso – não uma tarefa fácil, mas não impossível."[270]

Posteriormente, já após a posse de Carter, a relação entre o combate à inflação e a democracia era levantada de novo por Viscount Etienne Davignon, diretor de Indústria e Mercados Internos da Comissão das Comunidades Européias, que, num encontro da Comissão Trilateral em Washington, falou sobre problemas comerciais, o protecionismo e o que ele chamou de "adaptação industrial". Sobre este último ponto, Davignon afirmou que

> "O problema da adaptação industrial é extraordinariamente complicado porque ele lida diretamente com o povo e com nosso conceito de democracia. Nós não podemos mais suportar que uma indústria desapareça do dia para a noite apenas porque não conseguiu se adaptar rápido o suficiente ou porque tomou algumas decisões erradas – especialmente se essa indústria representa um grande número de empregos. Ao mesmo tempo, no entanto, nós temos que criar as condições necessárias para a adaptação industrial, porque não é o suficiente garantir uma proteção artificial para uma indústria que não é mais competitiva. Nós devemos fazê-lo em um período razoavelmente curto, e conseqüentemente, a vitalidade econômica prevalecente deve permitir a criação de novos empregos que são requeridos para fazer o ajuste industrial socialmente tolerável".[271]

Esses ajustes industriais deveriam passar a ser a regra, e não a exceção; e seria necessário um forte "senso global de responsabilidade".[272] Note-se a precocidade com que esses personagens estão percebendo as profundas transformações nas estruturas industriais de seus países, o processo de transferência de plantas, a reorganização em curso dentro das fábricas, as transformações na organização do trabalho e da produção. Como temos visto neste trabalho, são intelectuais-dirigentes de empresa-burocratas que estão completamente imersos nos processos que estão estudando.

No entanto, nenhuma intervenção contemporânea causou tanto escândalo como o *Crisis of Democracy*. Analisaremos agora as principais partes desse relatório e, em seguida, o debate que se seguiu à sua apresentação na plenária da CT em Tóquio. No próximo ponto, analisaremos a continuidade do debate da governabilidade no *Trialogue* 12, de 1976.

3. A "crise da democracia": democracia *versus* governabilidade

Para Noam Chomsky, a expressão "crise da democracia", assim como "síndrome do Vietnã", eram expressões técnicas para designar, respectivamente, o empenho de grupos anteriormente passivos de se engajar no processo político e a falta de disposição da população de

---

[270] *Idem*, p.7. Posição semelhante, como veremos, à de Peter Jenkins, então editor do *The Guardian*, que escreveu sobre o *Crisis of Democracy*.
[271] DAVIGNON, Viscount Etienne. Excerpts. *Trialogue* 18, 1978, p.14.
[272] *Idem*, p.14. "Nossa estratégia para promover o desenvolvimento de novas indústrias é primordialmente baseado na responsabilidade de nossos industrialistas. O que os governos e a Comunidade [Européia] devem fazer é dar a eles o melhor mercado possível e criar um ambiente fiscal que encoraje investimentos ativos tanto quanto possível", afirmou.

suportar o custo material e o fardo moral da agressão e do massacre interna e externamente.[273] Segundo Chomsky, as recomendações do *Crisis of Democracy* com relação aos regimes políticos dos países centrais eram semelhantes a receituários há muito "recomendados" (ou impostos) aos Terceiro Mundo.[274]

Segundo Alan Wolfe, o TFR número 8 da Trilateral refletia um pessimismo do *mainstream* da sociologia política americana em relação à democracia que contrastava com o otimismo dos anos 1950. Seymour Martin Lipset, por exemplo, que participou dos encontros preliminares à escrita do relatório, e que proclamara em seu *Political Man* (1960) que as democracias liberais atingiram seu ápice, agora "descobria" que estas mesmas sociedades estavam em crise, embora, como sempre, culpasse pela crise mais quem estava fora do poder do que quem o detinha. Ainda que tanto o velho otimismo quanto o novo pessimismo fossem variações do mesmo tema (por exemplo em *Political Man* era a classe trabalhadora considerada intolerante, predisposta à impaciência com a indiretividade dos procedimentos democráticos), a mudança de uma postura em relação à outra refletiria, segundo Wolfe, um crescente conservadorismo entre os *social thinkers* norte-americanos.

O autor argumenta que esse relatório quebrara um tabu nos EUA, que era o de que, não importa como se possa detestar a democracia, nunca se deveria violar a retórica democrática em público.[275] Segundo ele, isso talvez tenha sido o principal motivo da controvérsia gerada dentro e fora da CT, já que o relatório violava, pela primeira vez, a retórica democrática. Ralf Dahrendorf, por exemplo, que era da comissão, criticou o relatório, dizendo-se não tão pessimista em relação ao futuro da democracia.[276] (Veremos mais partes da intervenção de Dahrendorf à frente).

Wolfe nota que os autores do relatório atentaram para o que eles consideravam como idéias marxistas, em especial de J. Habermas e de C. Offe, em suas análises acerca da contradição vivenciada pelo Estado capitalista entre sua função de estimular a acumulação capitalista, por um

---

[273] CHOMSKY, Noam. *Rumo a uma nova Guerra fria*. Política externa dos Estados Unidos, do Vietnã a Ronald Reagan. Rio de Janeiro: Record, 2007. [1982]. p.19.

[274] "This recommendation recalls the analysis of Third World problems put forth by other political thinkers of the same persuasion, for example, Ithiel Pool (then chairman of the Department of Political Science at MIT), who explained some years ago that in Vietnam, the Congo, and the Dominican Republic, 'order depends on somehow compelling newly mobilized strata to return to a measure of passivity and defeatism... At least temporarily the maintenance of order requires a lowering of newly acquired aspirations and levels of political activity.' The Trilateral recommendations for the capitalist democracies are an application at home of the theories of "order" developed for subject societies of the Third World". CHOMSKY, Noam. "Carter administration: myth and reality". *The Australian Quarterly*, Vol. 50, No. 1. Março/ 1978; publicado no Brasil em CHOMSKY, N. "A administração Carter: mito e realidade". *Encontros com a Civilização Brasileira*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, n. 15, 1979.

[275] WOLFE, Alan. "Capitalism shows its face: giving up on Democracy". In. SKLAR, *Op. Cit*, p. 299.

[276] Nota-se que David Rockefeller não se posicionou na controvérsia, e, embora possa-se deduzir sua posição a partir da atitude do *Chase Manhattan Bank* durante a crise fiscal de NY, teria sido interessante ter suas posições oficialmente publicadas – e certamente por isso ele não as publicou.

lado, e sua função de promover a legitimação política, por outro.[277] Essa disjuntiva foi bastante utilizada por James O'Connor em *The fiscal crisis of the State*, segundo o qual a tendência a intensificar tanto a função de acumulação quanto a de legitimação estava nas raízes da crise orçamentária dos EUA dos anos 1970.[278] Assim como seu colega Daniel Bell[279], Huntington achou que o livro de O'Connor merecia atenção, até porque era quase que obrigatório, e irresistível para eles a tentativa permanente de refutar a nova esquerda. Veremos isso mais adiante.

Para analisar o que significou o trilateralismo diante dessas questões, e quais propostas a CT defendeu acerca delas, analisaremos detalhadamente seu documento mais conhecido: o *Crisis of Democracy*, TFR de número 08, publicado em 1975, e o debate sobre a governabilidade que ele instaura e que vai permanecer como tema da comissão ao menos até o fim da década.

O *Task Force Report* "*Crisis of Democracy – A report on the governability of democracy*" foi discutido nos encontros da Comissão Trilateral em Tóquio, Japão, em 30/31 de março de 1975. O relatório é de responsabilidade conjunta dos três autores do *Task-Force* da Comissão Trilateral sobre "Governabilidade das democracias", que foi lançado na primavera de 1974 e o qual submetera seu relatório na primavera de 1975[280]. O capítulo sobre Japão é trabalho de Joji Watanuki [281]. O capítulo sobre Europa Ocidental de autoria de Michel Crozier[282], e o capítulo sobre os Estados Unidos de Samuel P. Huntington[283]. Era o primeiro estudo desta natureza

---

[277] HABERMAS, Jurgen. *A crise de legitimação do capitalismo tardio*. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 2002 [primeira edição é de 1973]; OFFE, Claus. "Legitimacy versus efficency" [1973]. In *Contradictions of the welfare state*. Cambridge: Massachussetts Institute of Tecnology Press, 1984.

[278] O'CONNOR, James. *USA: A crise fiscal do estado capitalista*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977. [A primeira edição é de 1970].

[279] Que analisou o livro de O'Connor em "The public household – on fiscal sociology' and the liberal society". *The Public Interest*, Outono/1974.

[280] HUNTINGTON, Samuel; CROZIER, Michel & WATANUKI, Joji. *Crisis of democracy*. Report on the governability of democracies to the Trilateral Commission. New York University Press, 1975. (Disponível em: http://www.trilateral.org/download/doc/crisis_of_democracy.pdf).

[281] Joji Watanuki era professor de sociologia da Sophia University, de Tóquio, associado ao *Institute of International Relations for Advanced Studies on Peace and Development in Asia*. Nascido em 1931 em Los Angeles, estudou na Universidade de Tóquio, onde posteriormente lecionaria sociologia entre 1960 e 1971. Foi professor visitante de Princeton, da Universidade da California em Berkeley e da Universidade de Iowa. É autor de *Hendai Seiji to Shakai Hendo* (*Contemporary Politics and Social Change*) (1962) e de *Nihon no Seiji Shakai* (*Japanese Political Society*) (1967).

[282] Michel Crozier é fundador e diretor do *Centre de Sociologie dês Organisations* de Paris e Pesquisador Sênior do *Centre Nationale de la Recherche Scientifique*. Nascido em 1922 no norte da França, estudou na Universidade de Paris, e foi consultor regular do governo francês em questões de planejamento econômico, educação, e administração pública. Foi professor visitante de uma série de universidades americanas, por três anos em Harvard e por dois anos em Stanford. Escreveu *O fenômeno burocrático* (1964) e *The Stalled Society* (1970). Foi presidente da Associação Sociológica Francesa entre 1970 e 1972.

[283] Samuel Huntington era professor da Universidade de Harvard e diretor associado do Centro de Relações Internacionais da mesma universidade. Novaiorquino, nascido em 1927, estudou em Yale, Chicago e Havard. Foi consultor do *Policy Planning Council* do Departamento de Estado da AID, da Secretaria de Defesa, e de outras agencias governamentais. É autor de *Political Order in Changing Societies* (1968), *The commom Defense: strategic programs in National Politics* (1961), e co-autor, junto com Brzezinski, de Political Power: USA/URSS (1964). É

realizado por uma entidade das elites orgânicas transnacionais, não encontrando nenhum paralelo em outras entidades como o CFR.

A elaboração do relatório incluiu consultas com os "experts" das "regiões trilaterais", entre eles Robert R. Bowie, Professor de Relações Internacionais da Universidade de Harvard; Zbigniew Brzezinski; James Cornford, Professor de Política da Universidade de Edinburgh; George S. Franklin, Secretário Norte-americano da Comissão Trilateral; Karl Kaiser, Diretor do Instituto de Pesquisa da Sociedade Alemã para Política Externa; Seymour Martin Lipset, Professor de Sociologia da Universidade de Queen; Erwin Scheuch, Professor de Ciência Política da Universidade de Colônia; Arthur M. Schlesinger Jr., Professor de Humanidades da Universidade da Cidade de Nova York; Gerard C. Smith, Presidente Norte-americano da Comissão Trilateral; Yasumasa Tanaka, Professor de Ciência Política da Universidade Gakushuin e Tadashi Yamamoto, Secretário Japonês da Comissão Trilateral.[284] No curso deste trabalho, a força-tarefa promovera inúmeros encontros.[285]

É importante destacar que nenhum dos três autores (Huntington, Crozier e Watanuki) era então membro regular da CT, e foram na ocasião convidados pela primeira vez, pela entidade, para escrever o relatório. É claro que determinadas afinidades intelectuais, políticas e mesmo pessoais, determinaram que o convite fosse feito para eles e não para outros autores. No entanto, faz-se necessário atentar para afinidades mas também para as possíveis incongruências de seu pensamento na estrutura mais geral do pensamento trilateralista, que detalhamos nos outros capítulos deste trabalho.

Pode-se dizer que a disjuntiva que norteia o relatório é aquela entre governabilidade e democracia; um "excesso de democracia" significaria um "déficit de governabilidade"; enquanto uma "governabilidade muito fácil" sugeriria um "déficit democrático".[286] A democracia funcionaria melhor com bem-estar econômico, e portanto, um momento de crise econômica implica em maiores dificuldades para a governabilidade.

3.1. O pessimismo em relação à democracia

---

um dos fundadores de *Foreign Policy*. Para uma apresentação sucinta da carreira e das obras de Huntington, ver POGGI, Tatiana. "Samuel Huntington". Comunicação apresentada ao IV Simpósio Nacional Estado e Poder: intelectuais. São Luís/Ma, Universidade Estadual do Maranhão, 08 a 11 de outubro de 2007. Disponível em http://www.outrostempos.uema.br/curso/estado_poder/32.pdf.

[284] Cargos ocupados na época da realização do relatório.

[285] 20 a 21 de abril, 1974 – Relatores e Brzezinski se encontraram em Palo Alto, Califórnia, para desenvolver a linha geral do relatório;11 a 12 de novembro, 1974 – Relatores e Brzezinski se encontraram em Londres para considerar os primeiros rascunhos dos capítulos regionais e estabelecer uma linha mais precisa de estudo; 22 a 23 de fevereiro, 1975 – Relatores se encontraram com *experts* das "regiões trilaterais" na Cidade de Nova York, considerados segundos rascunhos dos capítulos regionais e o rascunho da Introdução; 31 de maio, 1975 – Esboço completo do estudo debatido no plenário do encontro da Comissão Trilateral em Kyoto.

[286] HUNTINGTON *et all*, *Op. Cit.*, p. 173.

O prognóstico que abria o *Crisis of Democracy* era chocante. Observadores em todos os três continentes estariam vendo um "futuro obscuro" para o governo democrático. Willy Brandt[287] teria mesmo afirmado que a "Europa Ocidental tem apenas mais 20 ou 30 anos de democracia restantes; depois disto vai desabar, sem motor e sem leme, sob o mar circundante de ditadura, e se ela vier de um *politburo* ou de uma junta não fará muita diferença."[288] E mesmo a Inglaterra, se continuasse incapaz de resolver os problemas de inflação, recessão, observou um alto funcionário britânico, veria "a democracia parlamentarista ser finalmente substituída por uma ditadura." "A democracia japonesa irá colapsar", avisou Takeo Miki em seus primeiros dias em serviço, a não ser que grandes reformas pudessem ser levadas a cabo e a "confiança das pessoas na política" fosse restaurada.[289] A imagem que ocorre nestas e em outras afirmações era de "desintegração da ordem civil", "quebra da disciplina social", "debilidade dos líderes", e "alienação dos cidadãos".[290]

Em algumas circunstâncias, segundo os autores, esse sentimento lembraria um pouco o início dos anos 1920, quando popularizaram-se as visões de Oswald Spengler com respeito à "Decadência do Ocidente".[291] Oswald A. G. Spengler, filósofo, matemático e historiador alemão, foi um sucesso editorial durante os anos da República de Weimar (1919-1933) – logo depois, portanto, da derrota alemã na Primeira Guerra Mundial. Teve suas idéias adotadas pelos nazistas, especialmente seus livros subseqüentes. Em *A decadência do Ocidente*, Spengler utilizaria analogias com outras civilizações e metáforas biológicas e climáticas para interpretar a história da humanidade, que para ele passou por quatro "estações", culminando num inverno de enfraquecimento da civilização urbana, exaustão da força mental, e da ascensão da "irreligiosidade".[292] Spengler escreveu sobre a decadência do Ocidente profundamente impregnado de seu sentimento anti-democrático, de horror à sociedade de massas, e com hostilidade ou ambivalência com relação ao Iluminismo (que era para ele o "outono" que antecedia o "inverno" do niilismo cultural).[293] Mais importante, escrevia num momento de grave

---

[287] Willy Brandt (1913-1992) foi nome forte da social-democracia alemã no pós-Segunda Guerra, foi prefeito de Berlim entre 1966 e 1969, ministro de relações exteriores e vice-chanceler entre 1969 e 1974, tendo ganhado o Nobel da Paz em 1971 pela chamada "Ospolitik", que visava um equilíbrio com os países do leste. Seria ainda presidente da Internacional Socialista entre 1976 e 1992 e deputado no Parlamento Europeu entre 1979 e 1983.

[288] HUNTINGTON *et all*, *Op. Cit.*, p.2.

[289] Takeo Miki (1907-1988) foi primeiro-ministro do Japão entre 1974 e 1976.

[290] *Idem*, p.2. O termo alienação aqui era certamente usado no sentido do senso comum, e não filosófico.

[291] SPENGLER, Oswald. *A decadência do Ocidente*: esboço de uma morfologia da História Universal. São Paulo: Zahar, 1964.

[292] Segundo alguns autores, sua visão sobre a decadência não é necessariamente em termos pessimistas, mas como uma dissolução necessária para uma nova transformação. Para uma breve introdução à obra, ver PRATINI, Augusto. "Oswald Spengler: um enigma histórico-intelectual no século XX". *Anais do XX Encontro Regional de História*: História e Liberdade. ANPUH/SP, UNESP-Franca. 06 a 10 de setembro, 2010.

[293] WOOD, E. "O que é a agenda pós-moderna?". In._____ & FOSTER, J. B. *Em defesa da História*. *Op. Cit.*, p.7.

ameaça às classes dominantes, marcada por guerras e por situações revolucionárias ou pré-revolucionárias por toda a Europa. A analogia trazida pelos trilateralistas, portanto, não era casual. A invocação de um autor como Spengler no início dos anos 1970, por intelectuais eles mesmos claramente "assustados" com as proporções das lutas democráticas e das ameaças às classes dominantes no mundo ocidental é perfeitamente compreensível.

O pessimismo acerca do futuro da democracia, segundo eles, estaria coincidindo com um pessimismo paralelo acerca do futuro das condições econômicas. Os economistas estavam "redescobrindo" o qüinquagésimo-ano do ciclo de Kondratiev, de acordo com o qual o ano de 1971 (assim como 1921) marcaria o início de um prolongado declínio econômico do qual o mundo capitalista industrializado não deveria emergir antes do fim do século. A implicação maior seria que, assim como os desdobramentos políticos dos anos 1920 e 1930 teriam fornecido "a irônica – e trágica – conseqüência de uma guerra para fazer o mundo seguro para a democracia", também os anos 1970 e 1980 poderiam fornecer uma conseqüência similarmente irônica de 20 anos de desenvolvimento econômico sustentado – desenhado em parte para fazer o mundo próspero o suficiente para a democracia.

A prevalência do pessimismo então não significava, segundo os autores do relatório, que este pessimismo fosse necessariamente bem fundado. Uma principal proposta do relatório, afinal, era identificar e analisar os "desafios que confrontam o governo democrático no mundo de hoje", para apurar as bases para otimismo ou pessimismo acerca do futuro da democracia, e para "sugerir as inovações que parecem ser apropriadas para fazer a democracia mais viável no futuro".

De qualquer modo, no entanto, este sentimento contrastava com o sentimento predominante nos 25 anos anteriores, nos países trilaterais. Segundo o relatório, por quase um quarto de século os "países trilaterais" compartilharam um "interesse tripartite na segurança militar, desenvolvimento econômico, e democracia política". Eles teriam nesse período coordenado seus esforços para prover sua defesa comum, teriam cooperado juntos nas tarefas de reconstrução econômica, desenvolvimento industrial, e na "promoção de comércio, investimentos, e bem-estar" dentro de uma estrutura de instituições econômicas internacionais comuns, supostamente trazendo "o bem-estar – e as preocupações – do status de classe média para uma crescente maioria de seus povos". Paralelamente, eles também, cada um a seu modo, teriam desenvolvido e consolidado formas particulares de democracia política, envolvendo sufrágio universal, eleições regulares, disputa entre partidos, e liberdade de expressão e de organização. Depois desses 25 anos após a Segunda Guerra, no entanto, não seria surpreendente que antigos assuntos e políticas relacionados à segurança militar precisassem ser revistos e

alterados à luz das novas circunstâncias, e também não seria "surpresa" que as políticas e instituições do sistema econômico do pós-guerra, baseado na proeminência do dólar, estivessem precisando de uma drástica revisão. "Governos, afinal, têm existido tradicionalmente para lidar com problemas de segurança e economia, e, individual e coletivamente, para adaptar suas políticas nestas áreas para mudar o meio",[294] afirmava o relatório.

Mas os problemas enfrentados não diriam respeito apenas aos 25 anos anteriores, mas a uma mudança de longo prazo, e na verdade a democracia historicamente sempre ter-se-ia visto confrontada por "perigos" diversos. Segundo os autores do relatório, na história do Ocidente, industrialização e democracia teriam corrido cursos paralelos, embora na Alemanha a democratização tivesse começado depois da industrialização. No Japão, a distância também teria sido considerável. Em geral, contudo, o desenvolvimento das cidades e a emergência da burguesia (termos do relatório) teriam "diversificado as fontes de poder", possibilitando a afirmação dos direitos individuais e de propriedade contra o Estado, e ajudado a "fazer o governo mais representativo dos *principais* grupos na sociedade" [grifo nosso]. O poder dos grupos aristocráticos tradicionais hostis à democracia tenderia ao declínio, e, em seqüência, as tendências democráticas teriam sido confrontadas, em alguns casos com sucesso, pela ascensão de movimentos fascistas que "apelavam para as inseguranças econômicas e os impulsos nacionalistas de grupos de classe média baixa, apoiados pelos resquícios da estrutura autoritária tradicional".[295]

O Japão também teria sofrido com uma instituição militar reacionária, contra a qual a burguesia teria se encontrado muito fraca para lutar e poder coexistir. Além disto, em muitos países, partidos comunistas teriam desenvolvido vigor substancial entre a classe trabalhadora, "advogando a destruição da democracia burguesa em nome do socialismo revolucionário".[296] Em suma, "perigos" para a viabilidade do governo democrático já teriam vindo tanto da aristocracia, quanto dos militares, das classes médias, e também da classe trabalhadora (termos do relatório). Presumivelmente, portanto, o raciocínio aqui é o de que "conforme ocorre a evolução social, outras ameaças podem chegar a partir de outros pontos da estrutura social".[297]

---

[294] HUNTINGTON *et all, Op. Cit.*, p. 1.

[295] *Idem*, p. 5-6. Podemos encontrar esse mesmo pressuposto histórico no livro de Huntington: HUNTINGTON, Samuel. *O choque de civilizações e a recomposição da ordem mundial*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2010. Para uma crítica a este aspecto do pensamento de Huntington, ver SAID, Edward. "Choque de ignorâncias". In. _____. Cultura e Política. São Paulo: Boitempo, 2003.

[296] O legado político e organizacional desta fase, segundo os autores, ainda existiria na França e na Itália, embora não fosse "tão claro" que a participação comunista no governo de ambos países seria necessariamente um "prelúdio para a morte da democracia" lá.

[297] HUNTINGTON *et all*, *Op. Cit*., p.5-6. Percebe-se que a visão de fundo, aqui, é a de que a democracia é um sistema destinado à humanidade teleologicamente, embora de vez em quando se defronte com forças não-democráticas. Esta visão seria mais explícita nas análises do autor sobre as transições democráticas. Ver

O que estaria em dúvida não seriam somente as políticas econômicas e militares, mas também as instituições políticas herdadas do passado. Seria a democracia política, como ela existia então, uma forma viável de governo para os países industrializados da Europa, América do Norte, e Ásia? Poderiam este países continuar a funcionar durante este quartel final do século XX com as formas de democracia política que eles desenvolveram durante o terceiro quartel deste século?

3.2. As causas da "crise da democracia"

Esse pessimismo em relação à democracia, segundo os trilateralistas, originava-se de uma conjunção de três tipos de desafios ao governo democrático: "ameaças conjunturais", "tendências societais", e "mudanças intrínsecas", que vinham se manifestando simultaneamente.

Os "desafios do contexto" apareceriam "autonomamente de ambientes externos nos quais as democracias operam" e não seriam diretamente um produto do funcionamento do governo democrático em si. Um revés severo nas relações externas, assim como um desastre militar ou humilhação diplomática, poderiam colocar um desafio à estabilidade do regime. Assim, também, a depressão e a inflação mundial podem ser causadas por "fatores que são externos a qualquer sociedade em particular" e os quais não são causados diretamente por operações de governos democráticos; mas também eles poderiam trazer sérios problemas ao funcionamento da democracia. A natureza e seriedade dos "desafios de contexto" poderiam variar significativamente de um país para outro, refletindo diferenças em tamanho, história, localização, cultura, e nível de desenvolvimento.[298]

As mudanças na distribuição internacional do poder econômico, político e militar em todas as relações entre as "sociedades trilaterais", e entre elas e o Segundo e o Terceiro Mundos, teriam passado a confrontar as sociedades democráticas com uma série de "desafios contextuais inter-relacionados" que não existiam da mesma maneira uma década atrás. Os problemas de inflação, instabilidade monetária internacional, administração da "interdependência econômica", e "segurança militar coletiva" afetavam agora todas as "sociedades trilaterais". Eles constituiriam, segundo a CT, as questões políticas cruciais na agenda da ação coletiva.

HUNTINGTON, S. *The third wave. Democratization in the late twentieth century*. Norman: University of Oklahoma Press, 1993. Para uma crítica a essa noção teleológica de democracia, que marca fortemente a chamada "transitologia", ver SILVA, Matheus Passos. "Relações entre Estado e democracia na teoria política contemporânea". *Dissertação de Mestrado*. Brasília: UNB, 2005.

[298] Em combinação, esses fatores poderiam produzir alguns desafios de contexto para a democracia, e isto foi em geral a causa, por exemplo, no século XIX da América, ou eles podem criar um ambiente que faz a operação da democracia ser extremamente difícil, como por exemplo na Alemanha de Weimar.

Ao mesmo tempo, de todo modo, questões particulares colocariam problemas especiais para determinados países. Com a "mais ativa política externa de todos os países democráticos", os Estados Unidos estariam muito mais vulneráveis ao revés nesta área do que outros governos democráticos, os quais, "esforçando-se menos, também se arrisca[ri]am menos". Dado o relativo declínio em sua influência militar, econômica e política, os Estados Unidos estariam mais vulneráveis a encarar sérios reveses diplomáticos e militares durante os anos seguintes do que em qualquer período anterior de sua história. "Se isto ocorrer", prognosticava o relatório, "pode colocar um choque traumático para a democracia americana". Os Estados Unidos seriam, por outro lado, "razoavelmente bem equipados para lidar com muitos problemas econômicos" que poderiam constituir sérias ameaças para um país de poucos recursos e dependente do comércio como o Japão.

Estes desafios contextuais colocariam, na melhor das circunstâncias, mais questões de inovação política e institucional. Mas eles chegavam, no entanto, num momento em que os regimes democráticos estavam também confrontados com outros sérios problemas advindos da evolução social e da dinâmica política de suas próprias sociedades. A viabilidade da democracia em um país estaria relacionada à estrutura social e às tendências sociais naquele país. "Uma estrutura social na qual a prosperidade e o conhecimento estão concentrados nas mãos de poucos não será condutiva à democracia; nem o será uma sociedade profundamente dividida entre dois grupos étnicos ou regionais polarizados." [299] Cada país com suas particularidades sociais viveria essa crise, portanto, de formas diferentes.

Segundo Michel Crozier, autor do capítulo sobre a democracia na Europa Ocidental, entre as causas sociais, econômicas e culturais da crise, haveria, em primeiro lugar, um aumento da interação social, com uma "explosão de interação humana" e "correlativamente um tremendo aumento da pressão social" (a textura social da vida humana estaria se tornando mais e mais complexa e sua administração mais difícil). Em segundo lugar, o impacto do crescimento econômico: ao invés de apaziguar as tensões, o progresso material parecia tê-las exacerbado. Esse paradoxo aconteceria, porque, em primeiro lugar, a mudança produziria expectativas cada vez maiores que não poderiam ser alcançadas por seus resultados necessariamente limitados. "Uma vez que as pessoas sabem que as coisas podem mudar, elas não podem mais aceitar facilmente as feições básicas de sua condição que antes eram dadas como certas"[300].

Outro fator fundamental aqui, segundo Crozier, seriam as mudanças causadas pelo próprio crescimento econômico acelerado: deslocamentos geográficos e ocupacionais, os quais poderiam

[299] HUNTINGTON *et all*, *Op. Cit.*, p. 5.
[300] "Once people know that things can change, they cannot accept easily anymore the basic features of their condition that were once taken for granted". *Idem*, p. 22.

ser arrolados em termos de "custos psicológicos". As pessoas, tendo que encarar uma nova forma de incerteza, vão comparar mais freqüentemente seus destinos com os destinos de outros grupos, e com isso as tensões tendem a crescer.[301]

Os "desafios do contexto" difeririam, portanto, em cada sociedade, já que "variações na natureza das instituições democráticas particulares" e processos em cada sociedade poderiam fazer também com que alguns casos de "mudanças intrínsecas" fossem mais proeminentes em uma sociedade que na outra. Mas, de qualquer forma, as ameaças são gerais e são em algum grau comuns à operação de todos os sistemas democráticos.

Mas finalmente, e talvez mais seriamente, existiriam mudanças intrínsecas para a viabilidade do governo democrático que crescem diretamente de dentro do funcionamento da democracia. "Governos democráticos não funcionam necessariamente num equilíbrio auto-sustentado e auto-corretor (...) se não controlado por outras agências". [302]

Quanto mais democrático o sistema é, de fato, mais provavelmente ele é posto em perigo por ameaças intrínsecas, e por isso estas últimas seriam, neste sentido, mais sérias do que as extrínsecas. "Democracias devem ser capazes de evitar, moderar, e aprender a viver com mudanças de contexto para se viabilizar". Assim, existiria uma razão mais profunda para o pessimismo se as ameaças à democracia surgirem inelutavelmente do "funcionamento inerente" do processo democrático. As operações do processo democrático, nesse caso, fazem gerar um "colapso dos meios tradicionais de controle social, uma deslegitimação da política e de outras formas de autoridade, e uma sobrecarga de demandas para o governo", excedendo sua capacidade de respondê-las.

> "As demandas sobre o governo democrático crescem, enquanto a capacidade do governo democrático estagna. Isso, aparentemente, é o dilema central da governabilidade da democracia que se manifestou na Europa, na América do Norte, e Japão nos anos 1970".[303]

Segundo Crozier, haveria uma sobrecarga dos sistemas de *decision-making*, originado do seguinte paradoxo: enquanto o poder do Estado depende do número de decisões que ele tome, quanto mais decisões o Estado moderno tem que tomar, mais impotente ele se torna; as decisões não trazem apenas poder, elas também trazem vulnerabilidade.[304]

Outra série de fatores tendendo a sobrecarregar todos os "sistemas sociais industriais" ou "pós-industriais" adviria da complexidade resultante do crescimento organizacional, da

---

[301] *Idem*, p.24.
[302] *Idem*, p.8.
[303] *Idem*, p.9.
[304] *Idem*, p. 13

interdependência sistêmica, e da contração de um mundo no qual menos e menos conseqüências podem ser tratadas como externalidades aceitáveis (*acceptable externalities*).[305]

A governabilidade das nações da Europa ocidental também estaria embaraçada por todo um *set* de problemas relacionados, os quais girariam em torno da "ênfase geral na regra burocrática", na "falta de responsabilidade cívica" e na "quebra do consenso". Um problema básico relacionado a isto seria a oposição entre o jogo de *decision-making* e o jogo de sua implementação: existiria um *gap* entre a racionalidade dos *decision-making* e os resultados de sua atividade.[306] A dissociação entre os sistemas políticos e os sistemas de implementação (administração pública) estaria, nesse contexto, gerando "sonhos utópicos" e "posturas radicais" contra o Estado.

Esses problemas seriam multiplicados pela nova dimensão internacional dos problemas que tornaram o velho Estado Nacional europeu uma entidade um tanto obsoleta. Os esforços da unificação estariam reforçando os aparatos burocráticos nacionais. Com isso, segundo Crozier,

> "a Europa ocidental encara um de seus dilemas mais impossíveis. Seus problemas são mais e mais europeus por natureza, mas sua capacidade de enfrentá-los residem em instrumentos institucionais de natureza nacional e burocrática que são mais e mais inadequados (...)"[307]

Na avaliação do sociólogo, as principais "disfunções" da democracia européia seriam, com diferenças de país para país: 1. A perda de confiança nas lideranças e deslegitimação dela decorrente; 2. A sobrecarga no governo e as tendências inflacionárias na economia causada pela expansão das atividades do governo; 3. A intensificação da competição política e a fragmentação dos partidos; e 4. O "nacionalismo paroquialista" no modo de conduzir as relações exteriores.[308]

Para Crozier, embora as aparências permanecessem salvas na maior parte dos países da Europa ocidental, quase todas as coalizões governamentais eram "fracas e vulneráveis", enquanto as coalizões alternativas pareciam ser tão fracas quanto e talvez ainda mais contraditórias. Segundo Crozier, a Europa seria particularmente vulnerável, em primeiro lugar porque o seu *boom* econômico sem precedentes sucedeu a um longo período de estagnação com fortes sentimentos de frustração; e em segundo lugar, porque a "ideologia radical" jogaria um papel especial na política da classe trabalhadora européia. Em parte, as ideologias radicais teriam

---

[305] *Idem*, p.13.

[306] Crozier compara a estrutura decisória da Paris de 1890 com a dos anos 1960, em relação a um ponto específico: a construção do Metrô. A dos anos 1890, quando do nascimento do metrô, a decisão teria dado lugar a um difícil mas vivo debate político e foi uma sequência lenta, mas ancorada em fortes premissas, financeiramente, economicamente, e socialmente. Já a decisão dos anos 1960 (no caso, se refere à construção de um novo sistema expresso regional) foi quase semi-secreta, sem um debate político aberto, mas com um tremendo *lobby* e conflito intra-burocrático, isso com uma complexidade técnica certamente não maior que o primeiro. *Idem*, p. 14-16.

[307] "Western Europe faces one of its most impossible dilemmas. Its problems are more and more European in nature, but its capacity to face them relies on institutional instruments of a national and bureaucratic nature that are more and more inadequate but that tend at the same time to harden hold on the system". *Idem*, p.19

[308] *Idem*, p. 161.

nascido de condições nas quais uma "defasagem" econômica e cultural não permitia a todas as pessoas trabalhadoras "uma parte justa nas benesses sociais". Mas a ideologia seria apenas parcialmente uma conseqüência da frustração; "ela também é uma arma para ação", e no contexto europeu, permanecia, segundo Crozier, o mais efetivo instrumento disponível para mobilização.[309] Em suma, para Crozier, todas as nações da Europa ocidental estariam vivendo a mesma "situação impossível":

> "Elas têm que levar a cabo uma mutação básica em seu modelo de governo e seu modo de controle social enquanto enfrentam ao mesmo tempo uma crise de dentro e uma crise de fora".[310]

Interessante que Crozier, quando analisa os partidos comunistas na Europa, enfatiza seu papel de restauradores da ordem, aos quais se pode apelar em determinados momentos:

> "em tempos de caos político e depressão econômica eles [os partidos comunistas] podem aparecer como o ultimo recurso para salvar o emprego e equalizar sacrifícios. Os partidos comunistas são certamente mais bem treinados para administrar a confusão resultante e para restaurar a ordem para organizações sem [capacidade de] liderança.[311]

Segundo Samuel Huntington, os EUA testemunharam, nos anos 1960, uma "vaga democrática" que renovou o espírito democrático no país, vaga cujas tendências dominantes eram o desafio às autoridades estabelecidas nas instituições políticas, sociais e econômicas. A década teria sido, assim, de vitalidade da idéia democrática e de reafirmação do igualitarismo democrático. Sob a forma de marchas, demonstrações, movimentos de protesto e organizações de "causas" (como grupos ambientalistas), a expansão da participação refletia níveis marcadamente maiores de "auto-consciência" de negros, índios, "*chicanos*", estudantes e mulheres, assim como do sindicalismo que se chamava, à época, de "sindicalismo de colarinho branco" – isto é, de categorias como professores, funcionários públicos, técnicos e profissionais de burocracias públicas ou privadas. O sistema político americano teria sido capaz, até então, de absorver as pressões desses grupos e de incorporar membros desses grupos dentro da estrutura de liderança política.[312]

No entanto, a "vitalidade da democracia" nos EUA dos anos 1960 produziu um aumento substancial na atividade governamental e, ao mesmo tempo, um substancial decréscimo de sua autoridade. No início dos anos 1970, os americanos estavam progressivamente demandando e

---

[309] *Idem*, p.23.

[310] "They have to carry through a basic mutation in their model of government and their mode of social control while facing at the same time a crisis from within and a crisis from without". *Idem*, p. 53.

[311] "In time of political chaos and economic depression it may appear as the last recourse to save employment and to equalize sacrifices. The communist parties are certainly netter trained to administer the resulting confusion and to restore order to leaderless organizations". Mais à frente, ainda complementa: "eles deram mostras de sua capacidade. Demonstraram enorme eficiência na administração de varias cidades na Itália e na França; e "ajudaram a restaurar a ordem em universidades na Itália, França, e mesmo na Alemanha" ("have helped to restore order in Italian, french, and even german universities"). *Idem*, p.51.

[312] Representativo disso seria o maior numero de mulheres e de negros no Congresso, assim como as eleições, em 1974, de duas mulheres para governos estaduais.

recebendo mais benefícios de seu governo e, no entanto, tendo menos confiança nele do que há uma década atrás. A expansão das atividades governamentais produzia dúvidas acerca da solvência econômica do Estado; e o decréscimo na autoridade do Estado levantava dúvidas acerca da solvência política do governo. O impulso democrático tornava o governo menos poderoso e mais ativo, aumentava suas funções e declinava sua autoridade.

Segundo Huntington, se, no início da Guerra Fria, os maiores aumentos nos gastos governamentais estiveram relacionados a gastos de defesa (a chamada *Defense Shift*), nos anos 1960 os maiores gastos passaram a ser, proporcionalmente, com gastos sociais (a chamada *Welfare Shift*). Enquanto a primeira mudança foi fruto de uma "liderança forte de elite", a segunda foi o resultado de "expectativas populares" e "demanda de grupos". Ambas as mudanças teriam acompanhado alterações na opinião pública: durante os anos 1940 e início dos anos 1950, o público americano aprovava programas dispendiosos com defesa e relações internacionais; já em meados dos anos 1960, em meio à vaga democrática e à guerra do Vietnã, a opinião pública mudou drasticamente, ao mesmo tempo em que a opinião sobre gastos governamentais com programas domésticos se tornou amplamente favorável aos últimos.

Esse "excesso de gastos" governamentais em relação às receitas "foi obviamente", segundo Huntington, uma grande fonte da inflação que infestou os EUA assim como outros países industriais, no inicio dos anos 1970. "A inflação foi, de fato, um modo de pagar por novas formas de atividade governamental produzidas pela *Welfare Shift*."[313]

Ao mesmo tempo, retornando ao ponto inicial, estaria havendo, segundo Huntington, um tremendo declínio da autoridade governamental, já que um dos traços da vaga democrática dos anos 1960 foi um "desafio generalizado aos sistemas de autoridade", públicos ou privados – que segundo ele teria se manifestado na família, na universidade, nos negócios, nas associações públicas e privadas, na política, na burocracia governamental, e entre os militares. "As pessoas não mais sentiam a mesma compulsão por obedecer aqueles que eles tinham antes como superiores em idade, posto, *status*, *expertise*, caráter, ou talentos". Nas universidades, estudantes inexperientes começaram a participar do *decision-making* em muitas questões importantes; no governo, a hierarquia organizacional se enfraqueceu; na política em geral, a autoridade derivada de fontes legais ou eleitorais declinou, e os mandatos parlamentares e ordens de juízes só eram legitimados à medida que promoviam, como freqüentemente faziam, os objetivos igualitaristas e participativos.

---

[313] *Idem*, p.73.

> "A 'desobediência civil', afinal, era o clamor de ser moralmente certo desobedecer uma lei que fosse moralmente errada. Isso implicava que o valor moral dependia do que estava nas leis, não no devido processo procedimental pelo qual elas foram decretadas."[314]

Na medida em que a vaga democrática envolveu uma cidadania politicamente mais ativa, a qual desenvolveu crescente consistência ideológica em questões públicas, perdeu sua confiança nas instituições públicas e líderes quando as políticas governamentais falharam em corresponder ao que ela queria. "A seqüência e direção dessas mudanças na opinião pública", nas palavras de Huntington, ilustravam dramaticamente como "a vitalidade da democracia nos anos 1960 (conforme manifestada em crescente participação política) produziu os problemas para a governabilidade nos anos 1970".[315]

O padrão de polarização política e da consistência ideológica residiria em dois fatores explicativos. Primeiro, porque aqueles mais ativos na política tendem a ter visões mais consistentes e sistemáticas em questões políticas; e a polarização, por seu turno, envolveu altos níveis de consciência de grupo (como entre os negros). Segundo, porque a polarização estava claramente relacionada à natureza das questões que se tornaram itens centrais na agenda política em meados dos anos 1960.

Os três principais conjuntos de questões que vieram à tona eram: questões sociais, tais como uso de drogas, liberdades civis, e o papel da mulher; questões raciais, envolvendo integração, assistência governamental para grupos minoritários, e levantes urbanos; e finalmente as questões militares, envolvendo primordialmente, é claro, a guerra no Vietnã, mas também os gastos e programas militares, e o papel do complexo industrial-militar. Todos os três conjuntos de questões, mas particularmente as questões sociais e raciais, segundo Huntington, tenderam a gerar grande correlação entre aquilo que as pessoas acreditam, pessoalmente, e uma ideologia política mais completa – enquanto que para questões mais estritamente econômicas, a ideologia joga um papel menor.[316] Segundo Huntington, a guerra como tema político ficou em segundo plano quando vieram com mais força as questões econômicas, principalmente a inflação, a recessão e o desemprego.

Segundo uma pesquisa da Universidade de Michigan, ao final dos anos 1950, por exemplo, cerca de três-quartos do povo dos EUA pensavam que seu governo agia primordialmente para o beneficio do povo, e somente 17% pensavam que o mesmo respondia primordialmente ao que o "big business" mandava. Essa proporção mudou claramente nos anos 1960, estabilizando-se em níveis bem diferentes no início dos anos 1970: ao final de 1972,

---

[314] *Idem*, p.75.
[315] *Idem*, p.76.
[316] *Idem*, p.77.

somente 38% da população pensava que o governo obedecia à vontade do povo, e uma maioria de 53% pensava que ele era governado por grandes interesses que só se preocupavam consigo mesmos.[317] Entre 1966 e 1971, a proporção da população tendo "uma grande confiança" nos líderes de cada uma das principais instituições governamentais teria caído pela metade. As principais instituições não-governamentais que desfrutavam de um alto grau de confiança até meados dos anos 1960 – como grandes corporações, instituições de educação superior, e a medicina – também teriam sofrido de um padrão similar de parcial desconfiança. Segundo pesquisa realizada pelo *Louis Harris Associates* para o subcomitê de relações intergovernamentais do Senado, apenas a liderança da imprensa e da televisão teriam passado a desfrutar de maior confiança em 1973 do que em 1966.[318]

O declínio da confiança nas instituições veio junto com o declínio dos partidos. A identificação com partidos caiu substancialmente, e a proporção de indivíduos que se consideram independentes aumentou enormemente: em 1972, mais gente se identificava como independente do que como republicanos. A votação nos partidos também declinou, e os eleitores estavam mais inclinados a votar num candidato do que em votar num partido – o que significa, na prática, que os candidatos tendiam a fazer campanhas primordialmente como indivíduos e "vender-se" aos eleitores em termos de sua própria personalidade e talentos, do que fazer uma campanha baseada num esforço partidário[319].

É importante destacar que, para Huntington, os sinais da decomposição dos partidos não eram o presságio de um simples realinhamento dos partidos dentro de um sistema em curso, mas um declínio mais fundamental e uma potencial dissolução do sistema de partidos ("potential dissolution of the party system").[320] O argumento que embasava essa visão, segundo Huntington, era o de que os partidos políticos são uma forma política particular da sociedade industrial, e o movimento dos EUA rumo a uma sociedade pós-industrial significaria, então, o fim do sistema partidário tal como o conhecemos.[321]

Esses processos somados, a perda de confiança nas instituições, o declínio dos partidos, etc, estariam trazendo um desequilíbrio entre o poder de governo e o poder de oposição. O poder da instituição central do sistema, a presidência, declinou, enquanto o poder de instituições que

---

[317] *Idem*, p.78.
[318] Em 1973, as lideranças institucionais que desfrutavam de maior confiança no público, em ordem decrescente, eram: medicina, educação superior, noticiário da TV, e os militares. *Idem*, p.81-82.
[319] A CT parece ter entendido bem este fenômeno ao apostar em Carter, que de fato foi "vendido" ao grande público mais como o indivíduo com uma moralidade inabalável (um *self-made man* de idéias liberais, etc) do que como membro do partido democrata. No capítulo 3, mencionamos o trecho em que Huntington fala sobre o papel do *outsider*.
[320] Segundo Huntington, o sistema de partidos, tal como montado durante a chamada democracia jacksoniana, em meados do século XIX, passou por diversos realinhamentos, em 1850, 1890, e nos anos 1930.
[321] *Idem*, p.91.

tradicionalmente fazem oposição, como a mídia e o Congresso, aumentou.[322] Em pelo menos dois episódios, os escândalos dos *Pentagon Papers* e o próprio Watergate, a imprensa nacional demonstrou o desafio que passou a ser ao poder presidencial, e fez com que pela primeira vez na história um presidente constitucionalmente eleito e com uma larga margem de votos renunciasse. O declínio do poder presidencial é, assim, considerado por Huntington como sendo o de maior peso de todos os desenvolvimentos dos anos 1960 e 1970. Seus efeitos seriam sentidos por muitos anos.

Até agora, vimos como a preocupação central do relatório é com a *ordem*, e com a *estabilidade política* do regime democrático. A aparente tautologia de que a democracia está na origem da crise da democracia esconde que o conceito de "democracia" aqui subjacente é o de conjunto de procedimentos que garantem a *ordem* democrática. O que aparece como "ameaça" à democracia posta *pelos* movimentos é na verdade ameaça *aos* movimentos: se estes não se colocarem em seus lugares, até o mínimo que se considera como democracia (eleições, representação, liberdade de expressão) está em xeque. Subjacente também está um forte saudosismo, que aparece claramente na discussão sobre os novos "valores" da geração mais jovem.

3.3. O colapso das instituições, a crise cultural e os intelectuais engajados

Um desafio significativo naquele momento, segundo a CT, viria dos "intelectuais e grupos afins" que declaram seu "desgosto com a corrupção, o materialismo, e a ineficiência da democracia e com a subserviência do governo democrático ao 'capitalismo monopolista'", com o desenvolvimento de uma "cultura adversária" que estaria afetando estudantes, professores e a mídia. Em alguma medida, as sociedades industriais avançadas teriam gerado um estrato de intelectuais "orientados para valores" (*value-oriented*), que "freqüentemente devotam-se à depreciação da liderança, o confronto com a autoridade, e o desmascaramento e deslegitimação das instituições estabelecidas", junto com um também crescente número de "tecnocratas e intelectuais politicamente orientados". Segundo o TFR,

> "Numa época de escola secundária e educação universitária difundidas, da difusão da mídia de massa, e do deslocamento do trabalho manual por empregos especializados e profissionais, este desenvolvimento constitui um desafio ao governo democrático que é, ao menos potencialmente, tão sério quanto aqueles colocados no passado pelas camarilhas aristocráticas, movimentos fascistas, e partidos comunistas".

---

[322] *Idem*, p.92. Enquanto presidentes como Truman e Eisenhower puderam governar com a cooperação de um número relativamente pequeno de advogados e banqueiros de *Wall Street* (palavras de Huntington), tanto Johnson como Nixon sempre foram vistos com certo grau de desconfiança por setores liberais e intelectuais, e a guerra do Vietnã, e, em menor grau, as questões raciais, dividiram a própria elite assim como o público de massa. *Idem*, p.98.

Somando-se à emergência dos "intelectuais adversários", uma tendência paralela e possivelmente perigosa para a viabilidade da democracia diria respeito a "mudanças mais largas nos valores sociais". Segundo o TFR, que neste ponto retoma bastante as concepções de Daniel Bell, em todas as três regiões trilaterais, uma "mudança nos valores" estaria "tomando lugar do trabalho orientado 'materialisticamente', os valores de espírito público substituído por aqueles que pressionam pela satisfação privada, o ócio, e a necessidade de 'auto-satisfação' intelectual e estética". Esses valores seriam, é claro, mais notáveis na geração mais jovem, com seu "enorme ceticismo em relação a líderes políticos e instituições" e com "grande alienação dos processos políticos".[323]

A emergência desta "síndrome dos valores" estaria, presumivelmente, relacionada à relativa abundância da qual muitos grupos nas "sociedades trilaterais" teriam tomado parte durante a expansão econômica dos anos 1960.

> "Os novos valores talvez não sobrevivam à recessão e ao corte de gastos. Mas se o fizerem, eles colocam um novo problema adicional ao governo em termos de sua habilidade de mobilizar seus cidadãos para a realização das metas sociais e políticas e para impor disciplina e sacrifício sobre seus cidadãos na ordem de realizar estas metas".[324]

Segundo Michel Crozier, o colapso das instituições tradicionais se mostraria evidente tanto na Igreja, quanto na escola, e poderiam ser vistos como não apenas efeitos disruptivos da mudança, mas também de uma "evolução geral da relação do indivíduo com a sociedade".[325]

Do ponto de vista da organização empresarial, segundo Crozier, também os negócios europeus seriam fracos como instituições, no geral, se comparados com seus *counterparts* norte-americanos e japoneses. Faltar-lhes-ia consenso acerca do sistema de autoridade, assim como sobre a alocação de recursos do sistema, além da falta de acordo com relação às regras do jogo em situações de conflito.[326]

Duas importantes séries de conseqüências derivariam dessas fraquezas institucionais: primeiro, a integração da classe trabalhadora no jogo social seria somente parcial, especialmente nos países latinos e na França. Segundo, o peso das "classes médias organizativas"

---

[323] Interessante o uso do termo alienação para se referir ao comportamento questionador, por parte dos jovens, em relação às instituições e ao sistema político. As mobilizações políticas dos jovens, na medida em que se são por fora dos marcos do regime, são portanto considerados formas de "alienação".
[324] *Idem*, p.7.
[325] *Idem*, p.25.
[326] *Idem*, p. 28. Como vimos no primeiro capítulo, as entidades das elites orgânicas européias encontravam-se numa encruzilhada entre a crise da rede de entidades relacionadas ao sistema de Welfare State (como o PEP britânico) e a emergência e novas entidades, mais afinadas com o ideário neoliberal, como a *European Roundtable of Industrialists* (ERT). Mesmo assim, é injustificada a noção de que os negócios europeus eram fracos em sua representatividade e influência política, como sugere Crozier.

("*organizational middle classes*") de executivos e supervisores médios constituiria uma força conservadora, e eventualmente paralisante.[327]

Especialmente as universidades européias não ofereceriam a "liderança institucional" necessária, com

> "pouquíssimos professores capazes se propor modelos positivos e não-ideológicos de comprometimento com valores os quais podem ser aceitos pelos estudantes. Conseqüentemente, o potencial das universidades não pode ser usado como estimulante de uma mudança na sociedade e as energias dos jovens são facilmente desperdiçadas com lutas sem sentido e negativas".[328]

Ao mesmo tempo, haveria uma forte inquietação do mundo intelectual. Segundo Crozier, Daniel Bell apontou corretamente a importância da cultura na "sociedade pós-industrial", e o conhecimento tenderia a se tornar o "mais básico recurso" da humanidade.[329] Os intelectuais como grupo social seriam empurrados para a linha de frente das lutas sócio-políticas e com isso as relações entre o mundo intelectual e a sociedade muda radicalmente. Mas, segundo Crozier, não poderiam ser guardadas ilusões pois a "revolução cultural contemporânea não seria mais pacifica do que as revoluções industriais do passado".[330]

O alvo central aqui é, assim como em Brzezinski, a nova esquerda, nos EUA, e os marxistas em geral, na Europa. Por vezes os autores citam-nos diretamente. Segundo Huntington, por exemplo, a extensão do *gap* fiscal, sua aparente inevitabilidade e intratabilidade, e seus efeitos potencialmente desestabilizadores foram suficientemente ominosos para o sistema existente para gerar uma nova variedade de marxismo sobre o colapso inevitável do capitalismo. Nesse ponto, Huntington usa o argumento de Daniel Bell, segundo quem

> "o marxismo original dizia que a crise capitalista resultava da competição anárquica; o neo-marxismo disse que seria o resultado dos gastos de guerra (...) agora, na mais recente revisão, levando em consideração o *Welfare Shift*, identifica a expansão dos gastos sociais como a fonte de uma crise fiscal do capitalismo".[331]

Para Huntington, "o que os marxistas equivocadamente atribuem à economia capitalista, no entanto, é, de fato, um produto da política democrática".[332]

---

[327] *Idem*, p. 29.

[328] "Very few teachers will be able to propose positive and non-ideological models of commitment to values which can be acceptable to students. Consequently, the universities' potential cannot be used as a stimulant for change in society and young people's energies diverted toward meaningless and negative struggles". *Idem*, p. 28

[329] BELL, Daniel. *The coming of post-industrial society*: a venture in social forescasting. New York: Basic Books, 1973.

[330] HUNTINGTON *et all*, *Op. Cit.*, p. 30.

[331] A citação de Bell é de BELL, D. "The public household – on 'fiscal sociology' and liberal society". *The Public Interest*, n. 37, outono de 1974, p.41.

[332] HUNTINGTON *et all*, *Op. Cit.*, p.73. Neste ponto, Bell reduz as diversas explicações clássicas do marxismo para a crise (não se sabe, aí, se incluindo o próprio Marx ou não) a um de seus pressupostos, que é o caráter capitalista de múltiplos agentes capitalistas que competem entre si no mercado. A crise, no entanto, nem para Marx nem para o "marxismo clássico", seja ele qual for a que Bell se refere aqui, não resulta diretamente disso, embora isso seja um pressuposto.

Esses intelectuais "engajados" se aproveitariam de uma situação em que um conflito geracional se desenvolve, com a entrada no mundo universitário da geração do chamado *baby boom*, dos anos 1950. Segundo Huntington, uma diferença crucial de valores sociais e atitudes políticas emergiu entre gerações. Desse ponto de vista, a expansão da educação, especialmente a de nível superior, foi o que possibilitou a difusão desse tipo de atitude política da nova geração.

Assim, Crozier acaba argumentando que uma "crise cultural" seria então o maior desafio que confronta as sociedades ocidentais, "visto que nossa incapacidade de desenvolver mecanismos apropriados de *decision-making* – a ingovernabilidade das sociedades – é uma falha cultural."[333] A Europa, nesse aspecto, seria a mais vulnerável de todas as regiões trilaterais, pois seria o *locus* principal de uma "crise da moderna racionalidade".

Note-se a perfeita sincronia entre o diagnóstico de Crozier e de Huntington com o de Z. Brzezinski em *Entre duas eras*, especialmente em sua referência comum (D. Bell): é a transição para outro tipo de sociedade, pós-industrial, que leva a uma crise cultural de valores profunda, com a qual dever-se-ia lidar com o fortalecimento das instituições.

3.4. Recomendações aos países trilaterais

A Comissão Trilateral teria, segundo ela própria coloca, decidido empreender o projeto do relatório porque viu que "a vitalidade de nossos sistemas políticos [seria] uma pré-condição central para dar forma a uma ordem internacional estável e para o molde de relações mais cooperativas entre nossas regiões".[334] E, posto que muito preocupados com questões pertinentes às relações trilaterais e também às relações Ocidente-Oriente e Norte-Sul, a Comissão Trilateral promovera o estudo na crença de que "nesta conjuntura é importante para os cidadãos de nossas democracias [reexaminarem] as premissas básicas e o funcionamento de nossos sistemas". Esta reconsideração poderia contribuir para a "promoção das propostas centrais do sistema democrático de governo: a combinação de liberdade pessoal com o aumento do progresso social".[335]

A nota introdutória alertava que o relatório, na verdade, não era um documento pessimista. Seus autores afirmavam que, "num sentido fundamental, o sistema democrático é *viável*". Eles acreditariam, além disto, que democracias podem funcionar se seu público for "provido de verdadeiro entendimento da natureza do sistema democrático, e particularmente se

---

[333] "inasmuch as our incapacity to develop appropriate decision-making mechanisms – the ungovernability of our societies – is a cultural failure." *Idem*, p.30. A inflação é considerada causa e ao mesmo tempo resultado direto da ingovernabilidade das democracias ocidentais. *Idem*, p.37.
[334] HUNTINGTON *et all*, *Op. Cit*., p.1 da Nota Introdutória.
[335] *Idem*, p.1 da Nota Introdutória.

forem sensíveis à sutil inter-relação entre liberdade e responsabilidade". Suas conclusões seriam propositalmente provocativas para servir a este objetivo almejado.

Diante dos problemas apontados, o relatório recomendava também o revigoramento dos partidos políticos, que deveriam se equipar com o "suprimento" dessa que seria a principal "*commoditie"* neste mundo pós-industrial: o conhecimento – ao contrário da era pregressa, na qual se preocupavam com coisas como "benefícios materiais", empregos e segurança social.[336]

Além disso, o relatório recomendava claramente um "reequilíbrio entre governo e mídia", enfatizando um maior controle sobre a imprensa, e um "reexame do custo e das funções da educação superior", visto que a "superprodução de pessoas com educação universitária" em comparação com os empregos disponíveis para elas – é, no fundo, entendido como o principal motivo dos distúrbios universitários.

O que seria mais perturbador, por ser mais surpreendente, segundo o relatório, seria a extensão em que esse "processo de reconsideração" precisaria estender-se: não apenas dentro das "arenas familiares da política governamental", mas na própria "estrutura institucional básica através das quais os governos governam".[337]

Em sua conclusão, o relatório apontava que faltavam aos líderes os "recursos institucionais" e a autoridade para atingir as metas, já que uma suspeita constante sobre os motivos e o poder dos líderes políticos da parte do público teria originado a imposição de barreiras institucionais e legais que no fim das contas acabavam impedindo-os de atingir as metas que o próprio público esperaria que fossem atingidas. No longo prazo, no entanto, o vácuo seria preenchido de uma forma ou de outra, e uma "forte liderança institucionalizada" seria claramente preferível a uma "liderança carismática personalizada".

Segundo Huntington, certo grau de moderação da democracia seria necessário para salvá-la de si própria. Diante disso, seriam necessárias limitações das arenas nas quais os procedimentos democráticos são apropriados. Os dois exemplos que Huntington dá são a universidade e as Forças Armadas: em ambas, deveriam ser extintos os mecanismos de voto (de estudantes, no primeiro caso, e de subordinados, no segundo) para nomeações, por exemplo.

3.5. O debate dentro da CT sobre o Crisis of Democracy

3.5.1. Os comentários de Ralf Dahrendorf e o debate no encontro de Tóquio

---

[336] "If the 'post-industrial world' is a world in which knowledge is king, the political parties must increasingly devote themselves to supplying this commodity, Just as in an ealier – and poorer – age they focused on material benefits such as Jobs, patronage, and social insurance." *Idem*, p. 178.
[337] *Idem*, p.1.

O sociólogo alemão Ralf Dahrendorf[338] foi o único debatedor que elaborou uma crítica ao relatório, tendo esta um lugar de destaque no encontro da Trilateral que discutiu o relatório. Excertos de seus comentários foram publicados no próprio apêndice de *Crisis of Democracy*, assim como (supomos, somente em parte) a discussão que se seguiu, no mesmo encontro.

Dahrendorf, que então também figurava apenas como convidado e não como membro regular da comissão, começou seus comentários questionando se não seria enganoso assumir implicitamente, como faz o relatório, que os governos dos países democráticos chegaram a ter, no passado, esses mesmos poderes que são clamados a ele com as novas demandas sociais. Um raciocínio presente no relatório fortemente questionado pelo sociólogo alemão era o de que a democracia política requeria crescimento econômico, o qual depende de planejamento democrático efetivo. O autor questiona porque a democracia seria dependente do crescimento econômico, e se seria realmente necessário presumir que tenhamos que continuar nas linhas que tinham sido características dos países trilaterais nos últimos vinte e cinco anos para manter as instituições democráticas, como sugeria o início do relatório.[339]

Em relação à governabilidade, Dahrendorf faz três apontamentos para caracterizar a situação dos países trilaterais. O primeiro era de que existia um crescente desejo por participação imediata por parte de muitos cidadãos nos países desenvolvidos, as quais confrontavam os governos nacionais com problemas não familiares, mas extremamente sérios, e tornava mais difícil a eles dar uma direção aos desenvolvimentos dentro desses países. O segundo ponto era que o espaço político nacional, segundo Dahrendorf, se tornou evidentemente insuficiente em muitos problemas importantes, embora ao mesmo tempo não tenham se desenvolvido instituições satisfatórias para lidar com esses novos problemas conforme eles surgem em espaços políticos internacionais novos.[340]

O terceiro aspecto a que Dahrendorf se refere diz respeito às dificuldades que os governos democráticos encontravam para cooperar com o poder de instituições extra-parlamentares as quais determinam, com suas decisões, as vidas de tantas pessoas quanto as decisões de governos, e, na verdade, essas instituições – principalmente grandes companhias mas também grandes sindicatos – frequentemente faziam o poder governamental parecer ridículo.

Todos esses três aspectos, segundo ele, tinham um denominador comum: a dissolução ou, ao menos, a diluição de um "público político geral" (*general political public*), o qual era a base

---

[338] O sociólogo Ralf Dahrendorf (1929-2009) era de uma tradicional família luterana, forte na política alemã. Radicando-se em Londres, estudou com Karl Popper na *London School of Economics*, onde se tornaria professor, entre 1974 e 1984. Foi deputado no parlamento alemão pelo *Freie Demokratische Partei* (Partido Livre Democrático) entre 1969 e 1970, ano em que foi comissário da Comissão Européia em Bruxelas.
[339] HUNTINGTON *et all, Op. Cit.*, p. 189.
[340] *Idem*, p.190.

real das instituições democráticas no passado. Esse público teria que ser reconstruído para a renovação das instituições democráticas.

Para lidar com os novos tipos de problemas enfrentados pela democracia, dois tipos de erros teriam que ser evitados, e um deles seria a tentativa inócua de fazer a roda da historia girar para trás, achando que com um pouco mais de desemprego, um pouco menos de educação, um pouco mais de disciplina, e um pouco menos de liberdade de expressão seria possível fazer as democracias mais governáveis (o outro erro, tão anacrônico quanto, seria a crença na necessidade de nacionalização, de planejamento público e controle operário). Em vez disso, Dahrendorf afirma que, acima de tudo, seria necessário manter a flexibilidade das instituições democráticas (o que seria, de certo modo, sua maior virtude): a "habilidade de implementar e efetuar mudanças sem revolução"; a "habilidade de reagir a novos problemas de novos jeitos"; a "habilidade de desenvolver instituições ao invés de mudá-las o tempo todo"; a "habilidade de manter as linhas de comunicação abertas entre os líderes e os liderados"; a "habilidade de fazer os indivíduos contarem acima de tudo".[341]

Huntington respondeu a algumas dessas críticas, argumentando que, na análise de Dahrendorf, não havia nenhuma discussão sobre o papel dos partidos como agregadores de interesses das organizações extraparlamentares, e na questão da relação entre democracia e crescimento econômico, ele reafirmou que o crescimento econômico dos últimos 25 anos esteve na base das expectativas aumentadas de um crescimento sempre maior, e é isso que cria problemas.

Segundo o resumo dos debates contido nos apêndices do relatório, a discussão que se seguiu aos comentários de Dahrendorf e dos três autores, o capítulo sobre os EUA foi o que levantou discussões "particularmente vivas". Os *Founding Fathers* dos EUA, um comissionário americano afirmou, não viam como seu primeiro problema aquele de criar uma democracia *governável*.[342] Ao menos tão importante quanto, em suas mentes, estava a garantia dos direitos dos cidadãos contra os possíveis excessos de seus governadores. Esse comissionário em especial teria sido particularmente impressionado após o episódio de Watergate com a prudência de uma ênfase na proteção dos direitos. Os autores do relatório, afirmou, deveriam equilibrar seu foco na governabilidade com igual preocupação com a proteção dos direitos dos cidadãos.[343]

---

[341] "what we have to do above all is to maintain that flexibility of democratic institutions which is in some ways their greatest virtue: the ability of democratic institutions to implement and effect change without revolution – the ability to rethink assumptions-the ability to react to new problems in new ways-the ability to develop institutions rather than change them all the time – the ability to keep the lines of communication open between the leaders and the led-the ability to make individuals count above all". *Idem*, p. 194.
[342] *Idem*, p. 196, grifos do original.
[343] A comissão não revelava os nomes dos debatedores.

Outro comissionário concordou, sugerindo que poderia ser mais apropriado examinar os "excessos" dos governos ao invés daqueles dos governados. Outro comissionário americano afirmou que o problema, nos EUA, seria mais de falha na liderança do que de uma "onda democrática". Ele argumentou que o declínio dos partidos estava relacionado ao crescimento das burocracias estatais, as quais seriam, em algum grau, substitutivas dos partidos. Mais atenção deveria ser dada aos problemas da grande burocracia. Esse mesmo comissionário afirmou que simplesmente não era verdade que a imprensa está automaticamente na oposição do governo, tampouco o Congresso. Outros comissionários também disseram que o problema era como gerar mais modos de participação democrática, e não menos, de mais planejamento, e clamando pela mais absoluta liberdade de imprensa.

Respondendo às críticas relacionadas ao capítulo sobre os EUA, Huntington retomou uma citação de James Madison no *Federalist* em que o *Founding Father* afirmava que o primeiro problema era "permitir ao governo controlar os governados", e então "obrigá-lo a controlar a si mesmo".[344] Huntington rebateu a idéia de que o equilíbrio estaria para o lado do governo e não dos cidadãos, afirmando que nunca na história dos EUA tiveram os cidadãos e as organizações de cidadãos sido tão assertivas e efetivas.[345] Huntington colocou mais ênfase na idéia de "equilíbrio", e argumentou que havia um desequilíbrio prejudicando a autoridade do governo, algo que não deveria ser permitido ir muito longe. Em relação à mídia, reafirmou que seu poder cresceu muito e que isso deveria ser levado em conta na análise.[346]

Um comissionário europeu afirmou que havia muitos países na Europa nos quais os sistemas eleitorais encorajam uma multiplicidade de partidos sem que isso fosse contrabalançado por um executivo forte. A Dinamarca, a Holanda e a Bélgica seriam alguns casos. Esses países deveriam adaptar as linhas constitucionais de países como França, Grã-Bretanha e Alemanha Ocidental, particularmente para restaurar o poder do executivo, ainda que essas modificações constitucionais fossem difíceis de fazer. Em adição, ele lamentou que a unificação européia não conseguira fazer muito progresso, um progresso, em suas palavras, essencial para a democracia na Europa. Um comissionário britânico teria afirmado que totalmente *nonsense* a idéia de que o país estivesse ingovernável, pois a Grã-Bretanha, por ser a mais antiga das sociedades industriais,

---

[344] "First, enable the government to control the governed. Then to oblige it to control itself". *Idem*, p. 198.

[345] Nessa linhagem de pensamento de Huntington, é preciso lembrar que a preocupação com a ordem é característica da ciência política norte-americana desde seus primórdios, que segundo Alvaro Bianchi demonstra também um forte compromisso com os princípios do liberlaismo, um enfoque institucionalista e a afirmação do caráter cientifico de suas teorias, e remetem à citizen literature do final do século XVIII. A desconfiança para com a democracia e o povo, como demonstra o autor, são marcas históricas da constituição do próprio campo da *Political Science* nos EUA. BIANCHI, Alvaro. "Political Science contra a democracia. A formação de uma tradição". *Opinião Pública*. Campinas, vol. 17, n.01, Junho de 2011, p.76-105.

[346] *Idem*, p.198.

teria criado mecanismos políticos bastante resilientes e estaria muito à frente dos demais países nesses problemas.[347]

O partido comunista da Itália foi outro tópico do debate acerca da Europa, diante das eleições regionais e municipais que aconteceriam em junho daquele ano (1975), com grandes expectativas para o partido comunista, mas um comisisonário afirmou que, à medida em que ele se aproximasse do poder, haveria uma espécie de "reação alérgica" dos demais partidos que impediria isso, e a integração européia também ajudaria a manter sob controle o PC. Voltaremos a este ponto no capítulo 6.

3.5.2. Controvérsia prolongada

O debate gerado pelo *Crisis of Democracy* se prolongou por muito tempo dentro da CT. Uma das expressões disso foi a publicação do *Trialogue* n.12, de 1976, intitulado "O debate da governabilidade continua", que trazia diversos artigos sobre *o Crisis of Democracy* e o debate que o seguiu, tanto dentro da CT como publicamente.

Um dos colaboradores desse *Trialogue* foi Peter Jenkins, então editor do *The Guardian*, de Londres, que assinou texto intitulado "Os problemas britânicos" ("Britain's Problems").[348] Para ele, era chocante como alguns dos sintomas do mal-estar que Huntington descrevia sobre os EUA eram comuns aos países trilaterais. Existia uma percepção por toda parte, por exemplo, de que os governos tinham cada vez maior pressão sobre si.[349]

Muitos dos sintomas políticos também seriam similares, já que a confiança nas instituições também teria declinado muito na Grã-Bretanha, com a taxa de volatilidade entre eleitores cada vez mais alta, juntamente com um enorme declínio do apoio ao sistema de dois partidos. Segundo os dados trazidos pelo autor, em 1974, por exemplo, as administrações trabalhistas foram formadas duas vezes com menos de 40% do eleitorado, e as "disputas industriais" (presumivelmente, conflitos trabalhistas dentro das industrias) cresceram em número e severidade, embora tivesse sofrido uma leve queda depois. Dessa forma, para Jenkins, uma grande parte do capítulo de Huntington se aplicaria plenamente à Grã-Bretanha e de forma geral a outras democracias da Europa Ocidental, com a notável exceção da Alemanha Ocidental. Em

---

[347] *Idem*, p.199.
[348] JENKINS, Peter. "Britain's Troubles". In *Trialogue* n. 12, *The governability debate continues*. 1976.
[349] O que ele chama de "tremenda expansão" dos gastos estatais nos EUA, no entanto, era algo modesto pelos padrões britânicos.

comum com outras democracias ocidentais, a Grã-Bretanha vivia, segundo o autor, um conflito agudo entre expectativas e a capacidade do sistema em atendê-las.[350]

Se por expectativas entende-se algo mais que expectativas materiais, seja de consumo público ou privado, "os britânicos", segundo Jenkins, estariam mais habituados que outros povos para olhar para o Estado para desempenhar funções as quais podem estar além de sua competência ou de seu domínio próprio (note-se o teor culturalista da proposição).[351] Tais demandas poderiam ser indicativas de uma sobrecarga (*overloading*) do sistema, e o crescimento da burocracia na ultima década teria sido fenomenal – mas, mesmo assim, todas essas tendências podem ser vistas apenas como conseqüência de um fracasso econômico do que como um caso de ameaça à democracia.

Entre 1961 e 1974, segundo Jenkins, houve na Grã-Bretanha uma mudança de 40% do emprego industrial para não-industrial; de 18,6% na França e de 14% para EUA e Alemanha Ocidental. Grande parte dessa mudança teria a ver com empregos públicos, enquanto um minguado setor manufatureiro – tanto público como privado – ficava cada vez mais inapto para dar suporte ao setor de serviços, tanto público como privado. Houve aumento da produtividade mas sem aumento de investimentos, o que fez crescer o desemprego estrutural. Em parte isso se deve a altos impostos e ao alto custo da força de trabalho, o que desencorajava os investimentos, com o padrão de vida mantido a expensas da balança de pagamentos. Questiona-se Jenkins, seria isso apenas um período de baixa performance econômica responsável pela crise da democracia? Ou seria a democracia responsável pelos males econômicos?

"Uma economia de livre mercado não é mais uma opção realista. O Estado se tornou responsável – não apenas porque é um largo empregador – por uma alocação de recursos" (alocação esta que precisava ser modificada), afirmava Jenkins.

Na Grã-Bretanha, como uma conseqüência do poder exercido tradicionalmente por grupos organizados, não somente os "trabalhadores de colarinho branco" se tornaram mais organizados e adotaram "táticas mais militantes", mas grupos profissionais e mesmo alguns graus magistrados seguiram esse curso. Mas, segundo Jenkins, esse aumento da militância não poderia, de forma alguma, ser entendido como um entusiasmo crescente pelo socialismo. E de forma alguma todas as demandas feitas sobre o sistema originam um desejo por equidade. Na Grã-Bretanha, segundo

---

[350] Mas, dados os pobres resultados alcançados, o autor hesita em condenar as expectativas como excessivas, já que, de fato, houve um crescimento de apenas 1.6% ao ano no padrão de renda dos britânicos desde 1963, e desde 1973 ele até declinou.

[351] O autor dá dois exemplos, o primeiro de quando uma empresa de turismo declarou falência em 1974 e os clientes demandaram que o Estado compensasse pelas férias perdidas; e o segundo de quando houve uma queda na oferta de açúcar e o governo foi considerado culpado e responsável por importar e refinar açúcar, algo que era um negócio inteiramente do setor privado.

Jenkins, o problema dos governos é usualmente visto como de obter o consentimento dos trabalhadores organizados, nesse sentido remetendo à menção de Huntington, em *Crisis of Democracy*, ao crescimento do "sindicalismo de colarinho branco" nos EUA como parte dessa "vaga democrática". Nesse contexto, um dos maiores problemas da Grã-Bretanha seria um modo de ser "terrivelmente antiquado". A estrutura institucional dos sindicatos tornaria-nos em muitos aspectos "uma força profundamente conservadora", e diante disso, a mudança não seria muito rápida.

A única solução, segundo Jenkins, seria a construção de um "novo consenso através da expansão da democracia."

> "Posso ser acusado de estatismo corporativo, mas certamente é possível conceber um Estado corporativo democrático se as instituições responsáveis são em si mesmas organismos representativos. Administrar [o Estado] é descobrir que só se pode governar ao compartilhar o poder com outras instituições representativas, notadamente o Congresso de Sindicatos (*Trade Union Congress*). Para que a política de preços e salários seja efetiva, será necessário que os próprios sindicatos, agindo como organismos representativos e democráticos, legislem sobre as regras e as apliquem. Isso eles permanecem muito relutantes para fazer, mas no devido curso eles chegariam à conclusão de que a regulação sobre uma base racional e acordada é preferível ao corte de salários através do monetarismo e do medo do desemprego. Como Ralf Dahrendorf disse em Kyoto, negociação coletiva livre não é necessariamente um elemento indispensável de uma sociedade livre e democrática. Ao mesmo tempo, eu concordo com ele que o compartilhamento de poder, às expensas das assembléias constitucionais, deve se dar através de instituições adequadamente representativas".[352]

Segundo Jenkins, o problema da Grã-Bretanha não era a ameaça a democracia em si, e, na verdade, "apenas por uma extensão da democracia" que se pode alcançar "um novo consenso no problema central da alocação dos recursos financeiros". Em suma, diferentemente do que concluía o *Crisis of Democracy* (embora com muitos pontos em comum no diagnóstico dos problemas), Jenkins propunha claramente uma cooptação dos grandes sindicatos através do compartilhamento com eles do poder estatal em algumas áreas significativas, ao mesmo tempo garantindo seu apoio às medidas a serem implementadas.

Outro artigo publicado no mesmo *Trialogue* era de Walter Dean Burnham, professor de Ciência Política do *Massachusetts Institute of Technology* (MIT), intitulado "Reflexões sobre a crise da democracia nos EUA".[353] Com esta publicação, a Comissão seguia mais uma vez a linha de publicar linhas de pensamento diversas da sua, agora com uma crítica direta ao *Crisis of Democracy* e especialmente a Huntington.

Segundo Burnham, Huntington sistematicamente inflava as prerrogativas da autoridade como contrárias às prerrogativas da liberdade em qualquer situação nas quais essas prerrogativas

---

[352] *Idem*, p.4.

[353] BURNHAM, Walter Dean. "Reflections on the crisis of democracy in the United States". In. *Trialogue* n.12, *The governability debate continued*. 1976, p.5. Note-se que Huntington, em sua parte do relatório, havia citado um dos trabalhos de Burnham, acerca da história do sistema eleitoral no EUA.

entram em conflito uma com a outra, fruto de "um visível bias pró-autoridade" em seu trabalho, um viés que marca seu trabalho desde *O soldado e o Estado*[354]. Para Burnham, seus escritos sobre os EUA frequentemente confundem sintomas da desordem com as suas causas e, em particular, desprezam a extensão na qual "nossas elites estabelecidas carregam enorme responsabilidade por comprometer sua própria legitimidade". Isso estaria ligado, segundo o autor, ao seu viés implicitamente pró-governamental, mas também proviria do fracasso em lidar com o fato de que existem problemas específicos que estão associados com uma economia política do capitalismo tardio.[355] O autor partia do pressuposto que todo Estado existe para promover e legitimar o modo de produção dominante.

Segundo o professor do MIT, não existia nenhuma dúvida de que os EUA estavam sofrendo de uma "crise de governabilidade" (aspas do autor) de grandes proporções, e também era claro que os partidos políticos estavam em desarranjo, caminhando para uma "dissolução". Isso, no entanto, teria profundas implicações para o "problema de governar" das "elites executivas "e para os "canais legítimos de protesto político entre as não-elites".

Na explicação alternativa do autor, nos EUA, a promoção da livre empresa e da harmonia social em torno a ela teria sido relativamente fácil por conta de uma *grundnorm* (algo que pode ser traduzido como "regra fundamental") de "auto-regulação" (*self-regulation*) – isto é, a preponderância de valores, normas e expectativas em torno a uma regulação própria e não estatal, feita por indivíduos, grupos de solidariedades, bairros, cidades, sindicatos, e outras unidades da "sociedade política". Para o sistema político americano tradicional funcionar, algumas condições teriam sido, historicamente, necessárias, entre elas, a de que o sistema político deve funcionar em um contexto no qual não é requerida nenhuma regulação detalhada ou intervenção sobre os auto-reguladores da economia e da sociedade; deve funcionar em um contexto no qual nenhuma pressão sustentada sobre a soberania venha de ameaça militar externa crível. Desde o colapso do *laissez-faire* em 1929-1933 a não-intervenção pelo Estado nas autonomias da economia e da sociedade teriam sido destruídas, e foram cada vez mais substituídas por um conjunto de políticas desenhadas por "elites ativistas" para restaurar a harmonia social face às demandas por equidade e o acesso à oportunidade por negros e outros afetados pela discriminação estrutural; em segundo, desde 1941, os EUA teriam desempenhado um papel imperial no sistema internacional, papel que envolveria uma semi-militarização permanente, a existência de uma ameaça militar externa permanente e altamente crível, e o envolvimento deste Estado na subversão de regimes mundo

[354] HUNTINGTON, S. *O soldado e o Estado: teoria e política das relações entre civis e militares.* Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1996.
[355] BURNHAM, *Op. Cit.*, p.5.

afora, junto com o apoio a governos amigos independentemente de seu caráter e o ativismo permanente na administração da economia capitalista internacional.[356]

Baseado em Habermas, Burnham afirma que em todo sistema político moderno e complexo baseado em princípios democráticos consensuais, tensões existem entre as duas funções básicas do Estado, isto é, a promoção externamente e internamente de interesses básicos do modo de produção dominante e a necessidade de manter a harmonia social. Muito frequentemente, a natureza desses interesses básicos não é totalmente acordada mesmo pelas elites; e menos ainda as soluções para o problema da harmonia social auto-evidentes. Dessas realidades, a política toma a forma concreta de: conflitos políticos dentro das elites, dentro do público de massas, e através de mecanismos de transmissão (especialmente os partidos) que ligam ambos.

Nos EUA após 1945, a perspectiva eleitoral primordial dos dois partidos dominantes, Democrata e Republicano, teria convergido em dois elementos: a promoção da prosperidade doméstica e um crescimento sustentado do PIB e da renda *per capita* real; e o anti-comunismo internacional somado ao consenso na necessidade de uma defesa e de uma política externa fortes – estrutura comumente descrita como Estado de *Welfare-Warfare.*

A crise de governabilidade nos EUA, então, deveria ser primordialmente vista como uma crise dessa estrutura política do pós-guerra, na última variante temporal de uma *Grundnorm* de *self-regulation*. Em ultima instância, essa crise pode bem residir em uma contradição ainda mais primordial. O crescimento das interpenetrações globais na economia política, a séria instabilidade no modo de produção doméstico dominante, e a realidade transformada do império requeria agora o desenvolvimento de um "Estado duro" (*hard state*) nos EUA. Um tal Estado deveria, em maior ou menor extensão, ter capacidades que permitissem a seus líderes planejar racionalmente e tomar decisões efetivas e no tempo.

O que está envolvido em tudo isso, segundo o autor, era "uma complexa crise de valores políticos": "não apenas a autoridade está comprometida, mas a democracia, e cada uma delas está agindo para subverter a outra". O professor Huntington e seus colegas intelectuais teriam optado por uma imagem do atual estado político que faz uma clara opção "em favor das elites e suas reivindicações de autoridade". O fim que eles parecem ter em mente é a criação de um Estado "duro" centrado nas decisões de autoridade feitas por "elites executivas", trabalhando em conjunto com tecnocratas dentro e fora da burocracia oficial, e com um efetivo isolamento das demandas de um público ingovernável e ingrato. Não existiria, afinal, nada de novo nessa visão em seus fundamentos: eles, dentro de circunstâncias menos exigentes, eram o tipo de Estado

[356] *Idem*, p.6.

contra o qual os progressistas lutaram nos anos iniciais deste século. O que há de novo desde então, e desde os tempos dos intelectuais tecnocratas dos anos 1920 e 1930, são as mudanças revolucionárias e permanentes no contexto internacional.[357]

O autor aponta então para quatro possíveis cenários futuros. O primeiro seria a manutenção do *status quo*, acoplada com uma escalada de "demandas não desejadas das não-elites". O segundo – e que, ao que parece, foi o mais próximo do que realmente aconteceu a partir de 1979 – era uma mudança reacionária para a extrema direita, com uma reafirmação de uma variante anterior da formula política liberal: um *neo-laissez-faire* e a negação da competência do mecanismo político para levar a cabo quaisquer objetivos políticos domésticos. Uma tal mudança, afirmava o autor, não seria sustentável politicamente, excetuando-se um contexto no qual uma expansão mais ou menos ilimitada dos gastos militares pudesse ganhar um largo apoio público. Em tal cenário, essa "solução" (aspas do autor) requereria alguma forma de *rationale* autoritária. Muito provavelmente, somente uma crise muito mais grave do que a presente poderia permitir que isso fosse possível.

O terceiro cenário seria uma reativação do liberalismo *welfare-warfare*, identificado com uma mobilização e gastos militares massivos de um lado e de gastos sociais do outro. Isso, segundo Burnham, parecia estar novamente em voga dentro do Partido Democrata durante o processo eleitoral de 1976. Um quarto e menos provável cenário, embora na opinião do autor, o mais desejável, seria "estimular e encorajar a participação de massa na política", e a emergência das demandas de massa nas elites e na maquina política, tanto quanto possível, de modo a relegitimar o sistema político ao dar ao povo uma autêntica parte na moldagem de suas próprias vidas. Isso é claro requereria um pouco mais de "desordem", num termo simples. A revitalização dos partidos políticos, incluindo a criação de alguns novos, seria parte desse processo que em algum ponto se estabilizaria num novo sistema político.

No mesmo ano de 1976, um pouco antes, fora a vez do próprio Huntington se pronunciar sobre a controvérsia acerca do famigerado relatório de sua autoria. No *Trialogue* intitulado "Olhando para trás...e para frente", que fazia um balanço dos avanços nas principais questões abordadas pela Trilateral desde sua criação (sistema monetário internacional, energia, instituições internacionais, e governabilidade das democracias), Huntington se encarrega de fazer o balanço sobre os mais recentes desenvolvimentos na última área.

Segundo Huntington, durante 1976, houve ao menos algumas indicações de um movimento político e intelectual na direção recomendada pelo relatório, particularmente em

[357] O autor referia-se aqui à chamada "Era progressista", no início do século XX, quando um conjunto de medidas anti-truste e de leis sociais foram aprovadas ou pelo menos amplamente discutidas nos EUA pela primeira vez.

relação a baixar as expectativas públicas em relação aos governos. Em 1975, como observara Peter Jenkins, a Grã-Bretanha começou uma "reaproximação com a realidade". Na Alemanha, o comissionário Theo Sommer afirmou que "uma nova razoabilidade" apareceu, com um "marcado declínio tanto das promessas quanto das expectativas políticas". Sob o presidente Ford, a estatura da presidência nos EUA começou a ser restaurada, e o conservadorismo fiscal se tornou respeitável nas fileiras do Partido Democrata nas administrações dos governadores Brown, na California, e Dukakis, em Massachussetts, e a nível nacional na candidatura presidencial do comissionário Jimmy Carter. Alguns passos menores também teriam sido tomados, largamente no judiciário, em direção a "contrabalancear o comportamento irresponsável da imprensa". "O relatório da comissão, obviamente, não foi o responsável por nenhum desses desenvolvimentos, mas sua disseminação e discussão podem ter ajudado a criar um ambiente mais favorável para alguns deles", afirmava Huntington.[358]

A um ano da publicação do relatório, o autor destacava três temas com os quais ele lidou que lhe pareciam merecer ênfase renovada. O primeiro era que o relatório sugeria que a democracia funciona melhor – de fato, talvez somente – quando existe um gradual, porém constante aumento no bem-estar da sociedade. "Em sua criativa discussão do relatório em Kyoto", escrevia Huntington, "Ralf Dahrendorf apontou para o significado crucial desta proposição e sugeriu que uma análise mais detalhada fosse requerida nas relações entre democracia e crescimento econômico" (...) "Ele não poderia ter sido mais apropriado em sua recomendação", e seria mesmo irônico – e trágico – se a gradual recuperação do mundo industrializado da recente recessão diminuísse a preocupação acerca dos fundamentos econômicos requeridos para suas políticas democráticas.

Segundo, o relatório teria iluminado, para as três regiões, particularmente para a Europa e os EUA, a relação entre a operação dos processos políticos democráticos e a expansão do setor público. Isto seria, conforme consta no relatório, em muitos aspectos, um processo que cresce sozinho, conforme as agências do setor público e os burocratas se tornam os principais proponentes de novas atividades e programas estatais. Em uma variedade de casos no passado, as unidades do governo em todos os níveis enfrentaram sérias crises financeiras, "e o fato deprimente de que são precisamente esses governos", como no Reino Unido, na *Commonwealth* de Massachusetts, e a cidade de Nova York, "que seguem políticas muito liberais e humanas com respeito a seus cidadãos, as mais próximas do desastre financeiro". Assim, a lição seria que "o problema de como equilibrar rendas e despesas, e/ou como lidar com as conseqüências

[358] HUNTINGTON, S. "The governability of democracy one year later". Trilateral Commission: *Trialogue* n.10, *Looking Back...and forward*. 1976. p.10-11.

econômicas e políticas de um desequilíbrio permanente de rendas e gastos, é um dos quais o governo democrático ainda tem que resolver".[359]

O terceiro ponto era a necessidade, enfatizada no relatório, para aqueles preocupados com a efetividade da democracia em "aprender mais com o funcionamento das políticas dos demais". Cada sistema político de cada país seria, claro, único, mas os problemas são comuns. "O papel dos legislativos, a estrutura e o funcionamento dos partidos políticos, a regulação das finanças de campanha, os procedimentos para negociações coletivas, os direitos e responsabilidades mutuas da mídia e do governo:" todos esses são tópicos que podem ser mais bem explorados em uma base trilateral.[360]

Por fim, Huntington reafirma que o relatório rejeitava "tanto o pessimismo de que nada poderia salvar a democracia" quanto o otimismo que teria sido expresso em comentários do jornalista alemão Theo Sommers sobre as forças "auto-corretoras", "auto-estabilizadoras" que constituiriam a "fantástica resiliência" da democracia. Ambas as visões levavam a uma posição passiva que contrastavam dramaticamente com as recomendações positivas do relatório. "Nenhuma 'mão invisível' vai garantir a viabilidade das políticas democráticas tanto quanto não garante a prosperidade das economias de mercado", e "a operação do governo democrático exige estudo, esforço, aplicação".[361]

A polêmica em relação ao relatório foi pressionada, evidentemente, pela reação política que suas proposições geraram. No entanto, como vimos, exageros à parte, várias das proposições do relatório se fixaram de alguma forma no discurso político que passou a predominar na chamada era neoliberal. A conclusão é que o relatório antecipava grande parte dos movimentos que se consolidariam a partir dos anos 1980, e, apesar de ter sido amplamente rechaçado à época, marcava um paradigma de análise e prognóstico que seria duradouro. Ainda que houvesse divergência sobre como operar as mudanças, sobre o escopo que elas teriam que atingir etc, havia um consenso básico entre as elites orgânicas que algo de profundo nos regimes democráticos teria que mudar.

É impossível entender completamente as proposições contidas em *Crisis of Democracy*, no entanto, sem mencionar a sua relação com a abordagem mais geral da Comissão Trilateral em relação ao Terceiro Mundo. A comissão, afinal, desenvolveria também todo um debate sobre as mudanças dos e nos regimes políticos desses países.

4. O trilateralismo e a democracia no Terceiro Mundo

[359] *Idem*, p.11.
[360] *Idem*, p.11.
[361] *Idem*, p.11.

Como procuramos demonstrar ao longo deste trabalho, o trilateralismo possuía um conjunto relativamente coerente de concepções e propostas, que procuravam reposicionar as políticas em vigor, nos países trilaterais e principalmente nos EUA, no início dos anos 1970.

Daniel Bell, uma importante referência teórica do relatório *Crisis of Democracy*, afirmava, já em 1960, que

> "o debate não diz respeito aos méritos do comunismo, doutrina cujo conteúdo foi há muito esquecido tanto pelos seus discípulos quanto pelos seus amigos. O problema é mais antigo: saber se as novas sociedades podem desenvolver-se com instituições democráticas, permitindo ao povo fazer escolhas – e sacrifícios – voluntariamente, ou se as novas elites, famintas de poder, imporão meios totalitários para transformar seus países. Nessas sociedades coloniais e tradicionais, onde as massas são apáticas, e facilmente manipuláveis, a resposta está nas classes intelectuais, e na concepção que elas têm do futuro."[362]

Vale lembrar que Brzezinski, em *Entre duas eras*, faz questão de destacar diferenças entre os ativistas do Ocidente democrático e os do Oriente e dos países sob ditaduras, afirmando que não apenas que havia ligação entre esses movimentos[363], mas que, nos países democráticos, a militância entre os jovens tornou-se "infecciosa" dada a cobertura midiática, enquanto nos países nos quais a luta era pela democracia, o ambiente era bem mais hostil. Nesse ponto, o autor parece pretender, de fato, inserir uma cunha psicológica entre os ativistas nos países centrais e no Terceiro Mundo, retratando os movimentos nos EUA e na Europa como de jovens privilegiados e aqueles contra as ditaduras, como algo legítimo.

Uma grande diferença entre a ditadura e a democracia, segundo o *Crisis of Democracy*, era que, na primeira, as metas a serem atingidas são simplesmente decididas pelo ditador ou pelo burocrata (no caso dos países comunistas) e na democracia, os objetivos não podem ser impostos, eles têm que ser um produto da "percepção coletiva pelos grupos significativos"[364].

Nos comentários de Ralf Dahrendorf na sessão que sucedeu à apresentação do relatório *Crisis of Democracy* em Tóquio, encontramos alguns interessantes comentários acerca do tema. Afirmando concordar com os demais que seria muito difícil, talvez mesmo impossível, liberalizar uma ditadura dentro de um curto período de tempo e convertê-la em um país livre e democrático, Dahrendorf afirmava existir uma "triste dialética" das ditaduras, na qual "qualquer tentativa de liberalizá-las rapidamente parece levar a outro tipo de autoritarismo".[365] O fato, no entanto, de

---

[362] BELL, "O fim da ideologia no mundo ocidental". *Op. Cit.*, p. 327. Bell acrescentava, ao criticar os intelectuais da nova esquerda que apoiavam as revoluções e movimentos sociais noTerceiro Mundo, que "O fato de que muitos desses novos movimentos têm justificativa para suas exigências de liberdade, para o direito de controlar seu próprio destino político e econômico, não quer dizer que façam jus a um cheque em branco em tudo que pretendam fazer em nome da emancipação." BELL, *Idem*, p. 328.

[363] A bem da verdade, o único elo que Brzezisnki menciona como tendo existido é o trotskista. BRZEZINSKI, *Entre duas eras*, *Op. Cit.*, p. 107.

[364] HUNTINGTON *et all*, *Op. Cit.*, p.160.

[365] "it seems to be difficult, perhaps even impossible, to liberalize a dictatorship within a short period of time and convert it into a free and democratic country. There is a sad dialetic of dictatorships in which any attempt to

que os movimentos políticos recentes apontassem para o fim das ditaduras era um dos motivos apontados pelo autor para seu otimismo em relação à democracia (otimismo que se contraporia à visão geral do relatório).

No quesito do uso das estratégias gradualistas (o mesmo "*functionalist piecementalism*" que a CT defendia para a abordagem dos países em relação ao Terceiro Mundo para a questão do petróleo), não parece haver divergência substancial entre os trilateralistas.

Segundo Hinkelammert,

> "ao focalizar o problema político, os ideólogos da Trilateral se vêem entre dois pólos. Por um lado, a democracia liberal que se torna 'ingovernável' e cuja governabilidade deverá ser recuperada. Por outro lado, as ditaduras militares, os novos autoritarismos em nome da segurança nacional, que contêm os germes daquilo que será a nova democracia. Portanto, se opõem aos dois, sabendo que o princípio criativo moderno é representado pelos novos autoritarismos".[366]

A nova democracia seria um regime para a estabilidade, e por isso os golpes militares no Brasil, Uruguai, Chile e Argentina são vistos como fracassos, pois, ainda que tenham sido necessários, teriam significado uma "falha na gestão da interdependência".[367]

O discurso de Andrew Young, de 03 de maio de 1977, diante da CEPAL, na Guatemala, teria sido simbólico dessa visão. Na palestra, intitulada "Uma nova união e uma nova esperança: o crescimento econômico com justiça social", o comissionário afirmava que, "quando chegar o dia em que cada pessoa receber um salário justo por um trabalho socialmente útil, começará então a desaparecer a necessidade de uma revolução". No mesmo discurso, afirmou ainda que

> "as difamadas empresas multinacionais, muitas das quais contribuíram indubitavelmente para a criação de problemas sociais, podem ser, e em muitas ocasiões têm sido, instrumentos de difusão de tecnologia, de repartição dos recursos do desenvolvimento e de promoção da justiça social".[368]

A platéia era de representantes de regimes repressivos no continente, e mesmo assim Young os tratou como portadores de uma nova esperança, reforçando que "no limiar de uma nova época de esperança" (...) "devemos conjugar o conceito de desenvolvimento...com o conceito de liberação".[369] Esse fato é significativo de um importante aspecto da política incrementalista defendida pela CT: a mudança deve ser operada de cima pra baixo (no caso, pelas mãos dos próprios ditadores). Nesse ponto, a Espanha dos Pactos de Moncloa passaria a ser vista como uma espécie de modelo a ser seguido, e Portugal da revolução dos cravos como exemplo do que deveria ser evitado.

---

liberalize them rapidly seems to lead to another kind of authoritarianism". "Excerpts of remarks by Ralf Dahrendorf on the governability study". In. HUNTINGTON *et all, Op. Cit.*, p. 194.

[366] HINKELAMMERT, *Op. Cit.*, p. 106.

[367] *Idem*, p. 107.

[368] *Idem*, p. 87.

[369] *Idem*, p. 107.

Pode-se dizer que o trilateralismo tinha um programa político para os regimes no Terceiro Mundo: em suma, tratava-se de fortalecer as forças capitalistas, integrar as elites políticas e empresariais nas estruturas internacionais e promover democracias restritas e mais estáveis do que os regimes ditatoriais. No entanto, esse programa variava taticamente de acordo com o país e a força política dominante nele. Fundamentalmente, sua aplicação pragmática dependia da importância estratégica deste país em sua relação com o "mundo trilateral": ser ou não exportador de petróleo era o quesito mais determinante do grau e da forma pela qual este programa seria aplicado.

Uma ferramenta crucial deste programa, neste caso, não apenas em relação ao Terceiro Mundo mas também em relação ao bloco soviético, eram os "direitos humanos". Este tema já aparece desde os primeiros relatórios da CT, recebendo maior destaque, no entanto, nos relatórios cuja temática era o sistema internacional. Neles, como veremos no próximo capítulo, um aspecto muito destacado nas propostas de reforma das organizações internacionais é justamente a incorporação de países-chave do Terceiro Mundo, de modo a incorporá-los subalternamente à estrutura imperialista internacional. Veremos agora esses dois aspectos do programa trilateralista em relação ao Terceiro Mundo, utilizando alguns estudos de caso para ilustrar esse programa e referindo-nos ao debate interno na CT sobre eles: as transições democráticas e a campanha pelos direitos humanos. Comecemos por este último tema, certamente uma das maiores marcas do governo Carter.

4.1. A política de direitos humanos do governo Carter e a Comissão Trilateral

"Quando mudanças substanciais acontecem, isso é sinal de fracasso da política de direitos humanos, e não de sucesso"
Holly Sklar

O governo Carter, como vimos no capítulo 3, abarcava figuras identificadas com os "falcões", como Brzezinski, como com os "pombos", como Viron Vaky, secretário assistente de Estado para Assuntos Interamericanos, e Cyrus Vance.

No entanto, Brzezinski tinha clara proeminência política dentro da composição governamental. Segundo L. Shoup, era conhecido o fato de que a senha para a política externa de Carter, desde que foi lançada sua campanha, de 1975 em diante, era "esclareça com Brzezinski" ("clear it with Brzezisnki"), e sempre costumava perguntar acerca dos *memorandums* se Brzezinski os tinha visto ("Has Brzezinski seen this…").[370]

[370] *Los Angeles Times*, 23 de janeiro de 1977, p.1, *apud* SHOUP, *Op. Cit.*, p. 51.

Nessa época, o Congresso americano enumerava sete países considerados tão graves violadores de direitos humanos que não poderiam receber ajuda americana; eram eles Vietnã, Laos, Camboja, Cuba, Moçambique, Angola e Uganda - todos, aliás, socialistas, com exceção da Uganda de Idi Amin.[371]

Como notaram várias figuras históricas como Hans Morgenthau e George Kennan, a derrota no Vietnã, o escândalos de Watergate, e a revelação pública de inúmeras operações da CIA em apoio a sangrentos golpes e ditaduras pelo mundo, principalmente do golpe que destituiu Allende no Chile, fizeram com que os EUA ficassem em enorme "desvantagem" na chamada "guerra psicológica" contra a URSS.[372]

Refletindo essa confluência de acontecimentos e da mudança clara na opinião pública, o Congresso americano aprova, já em 1974, uma legislação que tornava o respeito aos direitos humanos como condição especial para a assistência econômica e militar aos países estrangeiros, e cria-se uma Divisão de Direitos Humanos e Assuntos Humanitários e o *Human Rights Report*, relatório que analisaria internacionalmente o respeito aos direitos humanos.

Segundo L. Shoup, o tema que perpassava toda a política externa da administração Carter era a campanha pelos direitos humanos, desenhada para dar credibilidade a uma nova imagem para uma política externa extremamente enfraquecida internamente pela *débâcle* no Vietnã. Mais especificamente, segundo Shoup, a campanha tinha três objetivos inter-relacionados. O primeiro era construir um consenso doméstico para apoiar uma política externa com tendências confrontacionistas e intervencionistas num momento em que esse tipo de política externa se encontrava bastante desacreditada. O consenso seria possível porque a questão dos direitos humanos tinha largo apelo através de todo o espectro político.[373]

Segundo, para Shoup, dado que o impulso real da campanha era primordialmente atingir a URSS, ela tinha uma forte tendência em direção ao anti-comunismo e uma renovação da ideologia da Guerra Fria. No caso da campanha pelos direitos humanos, isso se deu por uma seletividade para atingir somente os aliados da União Soviética e não todos os países comunistas (a China, por exemplo, não foi um alvo da campanha). O objetivo último aqui era tentar

---

[371] Uganda era governada por Idi Amin, considerado um dos déspotas mais brutais dos anos 1970. Uma análise sobre a política de Carter em relação a Idi Amin foi feita por Ali A. Mazrui (diretor do Centro para Estudos Africanos e Afro-americanos da Universidade de Michigan) no *Trialogu*e especial sobre os direitos humanos, de 1978. MAZRUI, Ali."Idi Amin versus Jimmy Carter: a moral cleavage between North and South?". In Trilateral Commission: *Trialogue* 19, O*p. Cit*.

[372] BANDEIRA, Moniz. *Formação do Império Americano, Op. Cit*., p.378.

[373] Conforme explicitou um funcionário da administração Carter, ela tinha apelo tanto para aqueles na direita na medida em que se aplicava à União Soviética quanto aos liberais ou liberais de esquerda na medida em que se aplicava à Coréia ou ao Chile. *Congresisonal Quarterly Weekly Review*, 05 de agosto de 1978, p.2047, *apud* SHOUP, Lawrence. *The Carter Presidency and beyond.* Power and politics in the 1980's. Palo Alto, California: Ramparts Press, 1980.

enfraquecer a unidade e a força do bloco soviético, encorajando os dissidentes tanto dentro da URSS e nos Estados clientes do Leste Europeu.

Por fim, adicionar uma dimensão moralista à política externa americana ajudava a construir uma imagem de benevolência, integridade e justiça, encarada como profundamente necessária para a reconstrução da hegemonia americana na era pós-Vietnã. Em suma, a campanha dos direitos humanos poderia permitir aos EUA deixarem para trás a posição defensiva em que se encontravam e voltarem a tomar a ofensiva.[374]

Shoup nota que a maior parte das sanções econômicas em relação a ditaduras foi para países bastante pobres e politicamente fracos, como a Etiópia. Enquanto, discurso após discurso, o governo condenava as violações de direitos políticos na URSS (algo que, a rigor, não tinha evidências de ser efetivo), pouco se fazia de fato em relação a países em sua esfera de influência. Ao contrário, em alguns casos até justificou-se explicitamente a falta de ação, como no caso em que Richard C. Holbrooke, um membro da CT que ocuparia o cargo de Secretário Assistente de Defesa para Assuntos do Pacífico e do Leste Asiático, falou claramente sobre a necessidade de continuar a dar suporte à ditadura de Marcos nas Filipinas.[375]

Segundo Chomsky, no *front* doméstico, se o objetivo da política era superar a "síndrome do Vietnã", o impacto da política da "cruzada" pelos direitos humanos foi positivo e a campanha surtiu efeitos positivos para a imagem do governo, tendo de fato influenciado bastante a opinião pública norte-americana.[376] Foi sintomático que pouco tempo depois, o governo Reagan pudesse justificar tranquilamente intervenções no Terceiro Mundo em nome de uma suposta ameaça soviética.

Carter declarou perante a Assembléia Geral da ONU de 1977 que dedicaria seus esforços para trabalhar tanto com "potenciais adversários" quanto com "amigos próximos" (isto é, regimes dentro da área de influencia dos EUA) para avançar na causa dos direitos humanos, e ratificou a proposta, feita doze anos antes pela Costa Rica, de criar, sob os auspícios da ONU, um Alto Comissariado para os Direitos Humanos.

Segundo Hugo Assman e Alvaro Briones, a proposta, não por acaso, também foi apoiada por alguns dos mais repressivos regimes latino-americanos, pois, embora apresentada pela Costa

---

[374] SHOUP, *The Carter Presidency and beyond., Op. Cit.*, p. 154-155. Seria a reabilitação do chamado "mito da moralidade" ao qual se refere Sidney Lens analisando a história da política externa dos EUA. LENS, Sidney. *A fabricação do Império americano*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006 [1971].

[375] Holbrooke afirmou que "dada a importância de nossas relações bilaterais econômicas, políticas e de segurança, nós acreditamos que teremos mais influencia no governo filipino com relação à questão dos direitos humanos se continuarmos a assistência, ao invés de reduzir ou acabar com nossos programas". HOLBROOKE, Richard, "U.S. Economic and Social programs in East Asia". In *The U.S. Department of State Bulletin*, 04 de abril de 1977, p.325-326; *apud* SHOUP, *Op. Cit.*, p.157.

[376] CHOMSKY, *Rumo a uma nova guerra fria, Op. Cit.*, p.50.

Rica, tinha os EUA por trás. A moção contra sua aprovação teve como porta-voz o representante de Cuba, e obteve apoio dos países socialistas e de inúmeros representantes dos países do Terceiro Mundo. Na mesma sessão, com relação a uma moção contra o Chile, pelas violações aos direitos humanos lá, a Costa Rica, paradoxalmente, votou contra. Para os autores, essa posição dos países que votaram contra refletiam duas coisas: uma refutação clara a uma iniciativa na qual os EUA assegurariam os critérios ideológicos e o controle das práticas administrativas, e, por outro lado, também, uma resistência à nova e hipócrita linguagem carteriana dos direitos humanos liberais.[377]

No mesmo ano, Carter assina, apesar de muita resistência interna, um tratado com o presidente Omar Torrijos em que os EUA se comprometiam a entregar o canal ao Panamá no ano 2000, tendo em vista os inúmeros conflitos em torno a ele, que se agravavam desde 1964, quando uma revolta massiva tomou conta do pequeno país construído em torno ao canal.[378] Ao mesmo tempo, Carter movia-se no sentido da normalização das relações com Cuba, através inicialmente de escritórios de representação em Havana e Washington, mas, como a condição era que Castro prometesse não intervir em processos de libertação nacional (como o da Somália, então em curso), o processo não avançou. Com relação à China, Carter completou o reconhecimento democrático, em 1979, com a troca de embaixadores, como era consenso entre os trilateralistas.[379]

Segundo Jan K. Black, a implementação da política, no entanto, foi desde o começo tímida e cheia de idas e vindas. A suspensão de ajuda militar atingiu Chile, Etiópia, Paraguai, Uruguai e alguns outros países, mas deixou de fora, a pretexto de segurança nacional, Coréia do Sul e as Filipinas. Na explicação de Moniz Bandeira,

> "Carter realmente tornou a questão dos direitos humanos o ponto central de sua política exterior, com o propósito de demonstrar que a liderança dos Estados Unidos não se baseava somente no poderio militar, mas, igualmente, em sua força moral, contestando assim a legitimidade do regime totalitário vigente na União Soviética (...) Carter não conseguiu, porém, dominar toda a máquina administrativa e seus esforços para implementar a política de direitos humanos sofreram muitos constrangimentos e restrições. (...) O Departamento de Estado defrontou-se com a resistência da CIA, da DIA e de outros serviços de inteligência, que não permitiam acesso senão a relatórios produzidos sob medida, de modo a esconder que o terrorismo de Estado e as atividades de contra-insurgência não tinham sido efetivamente controlados."[380]

---

[377] ASSMAN, H. "O terceiro mundo passa a adotar uma linguagem alternativa sobre os direitos humanos". In. ASSMAN *et all*, *Op. Cit*., p. 210.

[378] No tratado original, de 1903, ano da "independência" do Panamá, largamente respaldada pelo presidente Theodore Roosevelt, foi concedido aos EUA o direito *perpétuo* de explorar o canal, concedendo-lhe a soberania de toda a Zona do Canal. Desde 1964, quando houve conflitos abertos entre a população panamenha e tropas americanas, Johnson, Nixon e Ford pretendiam renegociar o tratado, mas não avançaram em nada.

[379] O primeiro embaixador dos EUA na China, aliás, o sindicalista Leonard Woodcock, era também membro da Trilateral desde sua fundação.

[380] BANDEIRA, *A formação do Império Americano*, *Op. Cit*., p. 381-382.

Com relação ao fornecimento de armas, por exemplo, o governo suspendeu o fornecimento à Argentina e outros países menores da América do Sul, mas continuou ou até aumentou o fornecimento a Irã, Filipinas, Coréia do Sul e Zaire, países considerados pela comunidade de inteligência como estratégicos. Carter também nunca suspendeu a "ajuda" militar à Guatemala e a El Salvador, mas o fez a pretexto de "relações profissionais", de modo a evitar assim a oposição do Congresso. O Zaire, do ditador Joseph Mobutu, também continuou recebendo larga ajuda militar.[381]

Segundo Chomsky, as sanções impostas aos violadores de direitos humanos dentro da área de influência dos EUA, durante a política de direitos humanos de Carter, não mudaram significativamente o padrão habitual. O melhor exemplo disso seria o caso da ditadura de Pinochet no Chile, que, além de ter contado com enorme auxílio americano naquilo que foi um dos maiores extermínios da história contemporânea, ainda foi responsável por dois assassinatos em plena Washington, em 1976 (mesmo ano da eleição de Carter). Orlando Letelier, ex-ministro de Salvador Allende, e seu colega, cidadão americano, Ronni Moffit, foram assassinados em plena Washington em 21 de setembro de 1976, como se soube depois, como parte da famigerada Operação Condor, então em curso com largo apoio militar dos EUA.[382]

A sanção mais "grave" de Carter contra o regime no Chile foi a proibição de financiamento do *Expor-Import Bank* para empresas americanas que faziam negócios com o Chile ou em seu território – decisão que foi tomada apenas após a recusa do Chile, em novembro de 1979, de extraditar três funcionários do serviço de inteligência procurados por tribunais americanos pelo envolvimento no assassinato de Letelier e Moffit. No entanto, no período de suspensão dos financiamentos do *Export-Import Bank*, os bancos privados americanos continuavam a emprestar às instituições chilenas e grandes corporações iniciavam programas de investimentos em larga escala no país, o que permitiu ao governo chileno contornar facilmente o problema. Não por acaso, um exame das sanções impostas por Carter depois da suspensão das mesmas por Reagan chegou à conclusão de que "são de qualquer maneira escassos os indícios de que as sanções tenham tido muito efeito".[383]

Enquanto isso, o cientista político Brady Tyson, assistente do embaixador Andrew Young, e subchefe da delegação dos EUA na Comissão de Direitos Humanos da ONU, acabou demitido

---

[381] Na verdade, segundo um relatório do *Institute for Policy Studies* intitulado *Supplying Repression: U.S. Support for Authoritarian Regimes Abroad*, mais de dez bilhões de dólares em armas americanas foram vendidas a dez governos considerados os piores violadores de direitos humanos no mundo. O fornecimento de armas a ditaduras dificultava, evidentemente, muito mais as mudanças que precisariam ser feitas em países como Marrocos.

[382] Ver PADRÓS, Enrique Serra. A operação Condor e a conexão repressiva no Cone Sul: a luta pela verdade e pela justiça. Porto Alegre: *Organon*, n.47, p.115-138, 2009.

[383] *Latin America Regional Reports Southern Cone*, 22 de maio de 1981, *apud* CHOMSKY, N. *Rumo a uma nova guerra fria*. *Op. Cit.*, p.23.

após fazer uma declaração em que pedia desculpas pelo papel que os EUA haviam tido no golpe chileno. Na declaração, Tyson dissera que

> "Seríamos pouco sinceros se não expressássemos nosso mais profundo pesar pelo papel que alguns funcionários governamentais, instituições e grupos financeiros privados desempenharam na subversão contra o governo anterior do Chile, do presidente Allende, eleito democraticamente, e que foi derrocado pelo golpe militar de 11 de setembro de 1973".[384]

Já no final de seu mandato, a política de direitos humanos de Carter parece evaporar-se de vez. Na Nicarágua, o governo dos EUA apoiou o governo de Somoza até o final, com direito a uma mensagem de Carter ao ditador nicaragüense em pleno massacre dirigido por Somoza.[385] Quando era tarde demais para impedir a vitória sandinista, Carter se oferece para promover uma "mediação". Segundo Ayerbe, a mudança da posição do governo Carter em relação à América Central e Caribe se dá através da pressão para que o regime de Somoza iniciasse uma normalização institucional, antecipando-se a uma saída revolucionária sob o comando dos sandinistas.[386]

Em outubro de 1979, os EUA apoiaram o golpe militar que derrubou o governo de El Salvador por uma junta composta por oficiais moderados e reformistas e alguns civis, a qual desmorona em janeiro de 1980, transferindo o poder para os militares de direita. O presidente Carter, ignorando uma súplica do arcebispo Oscar Romero,[387] autorizou o envio de ampla ajuda

---

[384] DRAGO, Tito. *Chile, um doble secuestro*. Madri: Complutense, 1993. p.35, *apud* BANDEIRA, M. *Op. Cit.*, p. 380. Uma declaração como esta confrontava totalmente a versão que Kissinger nunca abriu mão. Em suas memórias, Kissinger escreveu que os EUA apenas repassaram ajuda financeira sigilosa "aos partidos democráticos, aos sindicatos e aos jornais, que estavam sendo sistematicamente sufocados". "Nosso objetivo, àquela altura, não era o de derrubar Allende, mas o de manter vivas tanto a oposição quanto as instituições democráticas até as eleições previstas para 1976, e o de garantir que as eleições ocorressem. (...) Em 1973, a situação atingiu o ponto culminante, não por ações dos EUA, mas pela resistência das instituições democráticas chilenas, que perceberam estar Allende – que tinha sido eleito por apenas 36% dos votos – conduzindo o país, inexoravelmente, para uma ditadura".Kissinger também rejeitava, obviamente, a caracterização de Allende como um líder democraticamente eleito, "sem menção alguma ao seu assalto de estilo totalitário à ordem institucional chilena ou à sua radical ameaça à segurança no hemisfério." KISSINGER, Henry. Memórias. 3º vol- Anos de renovação. Rio de Janeiro: Editora UniverCidade, 2001. [original de 1999].

[385] Ver BARRY, Debora; VERGARA, Raul & CASTRO, Rodolfo. "Nicarágua: desarollo de la agresion". In. MENESES, Raul Vergara; CULLEL, Jorge Vargas; CASTRO, R.; BARRY, D & LEIS, Raúl. Centroamerica: la guerra de baja intensidad. San José: DEI, 1987; ver também CHOMSKY, N. *Rumo a uma nova guerra fria, Op. Cit*., p. 34.

[386] AYERBE, Luis Fernando. *Estados Unidos e América Latina*: a construção da hegemonia. São Paulo: Edunesp, 2002. p.193.

[387] Na carta, Romero dizia que o envio de ajuda militar dos EUA "sem dúvida intensificaria a injustiça e a repressão", pois "o comando do exército parece preocupado sobretudo em esmagar os grupos políticos e a guerrilha de esquerda". Interessante notar que um relatório da CIA de 1981 incluísse o assassinato de seis cidadãos americanos em El Salvador, entre eles as três freiras e a voluntária católica leiga, em 1980, comprovadamente realizadas pelos militares salvadorenhos, fosse considerado como ato atribuído ao "terrorismo internacional". Sobre a política de Carter para El Salvador, ver ARNSON, Cynthia. El Salvador: a revolution confronts the United States. Washington: Institute for Policy Studies, 1982. CHOMSKY, p. 118.

militar e de três equipes de treinamento, em mais uma intervenção militar dos EUA na América Central.[388] Isso, em plena "cruzada pelos direitos humanos".[389]

Mas talvez nenhum outro caso demonstre a hipocrisia da política dos direitos humanos como o do Irã. Brzezinski já era o secretário de Estado quando, a partir de 1977-1978, intensificaram-se os movimentos contra o xá Reza Pahlevi, aliado histórico dos EUA na região. Brzezinski exortou o xá várias vezes a empregar a força em maior escala para esmagar a oposição. O jornalista Scott Armstrong, em um especial sobre o Irã no *Washington Post*, descreveu o conteúdo de uma das cartas de Brzezinski ao xá "exortando-o inequivocamente a recorrer à força para acabar com as manifestações".[390] O xá, apesar de sua reputação de tirano sanguinário, desconsiderou na última hora as sugestões. Segundo Armstrong, Carter ainda tinha esperança de que o xá conseguisse continuar no poder mesmo depois que os relatórios dos serviços de inteligência começarem a insistir que, por uma questão de realismo, os EUA deveriam contribuir para uma transição pacífica para quaisquer forças políticas que viessem a tomar o lugar do xá. Brzezinski propôs que se enviasse o navio americano *Constellation*, com 80 aviões e cinco mil marinheiros e aviadores, para auxiliar o xá em qualquer tarefa. O embaixador dos EUA em Teerã, William H. Sullivan, referia-se aos opositores como "estudantes e outro patifes", numa atuação que é considerada uma das mais desastrosas de todos os tempos da diplomacia americana.[391] Em janeiro de 1979, o general Robert Huyser foi enviado a Teerã para tentar fazer com que os generais iranianos garantissem militarmente a segurança dos campos de petróleo.[392] Esses foram apenas alguns dos episódios reveladores da posição do trilateralista Brzezinski diante da revolução no Irã.

Como não pretendemos realizar uma análise mais detalhada sobre a política externa do governo Carter, o importante a notar aqui é que as divergências de abordagem em relação à política dos direitos humanos e os constantes embates internos nesse quesito se refletiam dentro da Comissão Trilateral, e vice-versa. Vejamos brevemente como essa divergência se exacerbou após o início da implementação dessa política.

---

[388] "(...) para impedir a repressão indiscriminada e criar uma força 'limpa' de contra-insurgência", como explicou Alan Riding ("U.S. Aid to Salvador Army: Bid to Bar 'another Nicaragua'". *New York Times*, 23 de fevereiro de 1980). O pretexto oficial, não muito novo, era de que o treinamento americano tinha um "efeito moderador", mas, fundamentalmente, como diz o titulo, tratava-se de evitar "uma nova Nicarágua".

[389] No governo Reagan, a intervenção ampliada em El Salvador seria retratada como um confronto internacional exortado pela União Soviética com ajuda de Cuba, da Etiópia e do Vietnã para "controlar a América Central". Delírios e retórica à parte, sua política apenas ampliou a intervenção já iniciada pelo antecessor.

[390] Ver CHOMSKY, *Rumo a uma nova Guerra Fria*, *Op. Cit.*, p.97-98; e MONIZ BANDEIRA, *A formação do Império Americano. Op. Cit.*, p.382-398.

[391] Também os relatórios da inteligência americana dessa época são considerados fiascos históricos. Moniz Bandeira, nas páginas supracitadas, com base em diversa documentação, que uma aliança entre a CIA e a candidatura de Reagan esteve por trás da sabotagem da operação do resgate dos reféns em 1979, evento que abalaria definitivamente o governo Carter.

[392] CHOMSKY, *Rumo a uma nova Guerra Fria*, *Op. Cit.*, p.97-98.

4.2. O debate sobre a campanha de direitos humanos: duas abordagens

É no *Trialogue* número 19, de 1978, que o debate sobre direitos humanos dentro da Comissão receberá um aporte fundamental.[393] Nele, tanto membros da comissão como autores convidados a escrever especialmente para o *Trialogue* exporão suas opiniões sobre a política de direitos humanos de Carter, então já em curso. Os editores, François Sauzey, C. Katin e J. Davenport, tiveram claramente a preocupação de abarcar posicionamentos políticos distintos (dentro de um espectro delimitado, claro), e, principalmente, reunir autores de todos os continentes, inclusive do Terceiro Mundo (o indiano Romesh Thapar, editor do jornal *Seminar*, de Nova Delhi), com destaque, porém, para os perseguidos políticos do bloco socialista, o soviético Andrei Sakharov e o iugoslavo Mihajlo Mihajlov.

Mihajlo era um escritor e professor de literatura russa na Universidade de Zagreb, um dissidente iugoslavo que se recusou a emigrar em meados dos anos 1960 e subsequentemente passou um total de sete anos na cadeia por suas críticas ao regime de Tito. Preso em 1974 e sentenciado a sete anos por espalhar "propaganda hostil", ele foi solto na véspera da Conferência de Belgrado, em 1977, e pôde viajar aos EUA, onde passou a morar e dar aulas desde então.[394]

Segundo Mihajlo, o objetivo da política de direitos humanos não poderia ser simplesmente ajudar os dissidentes mundo afora – no Leste Europeu, por exemplo; deveria ser acima de tudo uma tentativa de salvar a democracia no Ocidente.

> "Numa perspectiva ampla, a política de direitos humanos de Carter foi significante porque marcou a primeira vez em que um presidente dos EUA, um líder do Ocidente, apresentou uma alternativa ideológica ao outro lado."[395]

De acordo com Mihajlo, duas iniciativas importantes de Carter foram a carta dele a Andrei Sakharov, que o teria salvo da prisão; na Iugoslávia, também, o mero fato de que a conferência que seguiu Helsinki fosse em Belgrado causou a soltura de alguns importantes líderes políticos, e impulsionou a criação do primeiro *samizdat*[396] iugoslavo. Mas, segundo ele, teria sido

---

[393] Trilateral Commission: *Trialogue* 19, *The politics of human rights*, 1978.

[394] Note-se que Mihajlo trabalhou como consultor da *Radio Free Europe*, a mesma que os amigos poloneses de Z. Brzezinski (ver cap.3, nota X), antes de retornar à então Sérvia, em 2001, após a queda de Slobodan Milosevic. Fonte: "Mihajlo Mihajlov, a Yugoslavian Dissident, Dies at 76". *New York Times*, 07 de março de 2010. Disponível em: http://www.nytimes.com/2010/03/08/world/europe/08mihajlov.html?_r=0, consultado em 21 de novembro de 2014.

[395] *Trialogue* 19, *The politics of human rights*, 1978, p.18.

[396] Literalmente "auto-publicação", em russo, o *samizdat* era uma espécie de jornal clandestino que começou a circular entre dissidentes soviéticos nos anos 1960, trazendo artigos sobre política, socialismo, e também literatura censurada. Ele circulava basicamente entre a própria intelligentzia soviética e entre altos círculos, por seu alto custo. Para dados da história do *samizdat*, consultar JOO, Hyung-Min. "Voices of freedom: samizdat". In. *Europe-Asia Studies*. Vol. 56, n.4, p.571-594, junho/2004; e KOMAROMI, Ann. "The material existence of soviet Samizdat". In. *Slavic Review*, 63, n.3, outubro/2004.

melhor se os EUA tivessem se retirado do encontro de Belgrado do que permitir um comunicado final que não mencionasse os direitos humanos.

Uma visão ampla e totalizante seria a base da força do comunismo; e por isso "nós, do Ocidente", diz Mihajlo, "devemos desenvolver uma visão global forte se quisermos ter sucesso na oposição ao comunismo e seu fundamental desprezo pelos direitos humanos". E, acrescentava, seria um desastre se os EUA se afastassem dessa "consciência humana ampla" e tomasse uma nacionalista em seu lugar.[397]

Andrei Sakharov era um famoso físico nuclear soviético, cujas posições contra a proliferação nuclear e a favor da assinatura de acordos entre EUA e URSS eram conhecidas desde os anos 1960.[398] Em seu artigo neste *Trialogue*, afirmava que a ideologia comunista, com sua promessa de criar uma sociedade mundial baseada na harmonia social, trabalho, progresso material e liberdade no futuro, de fato se transformou pelos governos que se dizem socialistas em uma ideologia de totalitarismo de partido burocrático. Somado a isso, não mais existiria, segundo ele, uma filosofia capitalista pragmática de individualismo razoável, ao menos não "em sua forma pura". Em contraste com o imperativo natural da maioria das filosofias políticas, a ideologia dos direitos humanos, no entanto, seria "em essência pluralista", possibilitando várias formas de organização social em coexistência, "oferecendo ao indivíduo o máximo de liberdade de escolha".[399]

A ideologia de defesa dos direitos humanos, segundo Sakharov, jogava um papel muito especial nos movimentos sociais dentro da URSS e do leste europeu. Este fenômeno estava ligado às experiências históricas desses povos, que no espaço de uma geração viram os crimes

---

[397] *Trialogue* 19, *The politics of human rights*, 1978, p.19.

[398] Sakharov ficou conhecido como o arquiteto da "Terceira idéia" da URSS, codinome para o desenvolvimento de armas termonucleares; desde o início dos anos 1960 passou a ser contra a proliferação nuclear. Em 1967, quando o míssil anti-balístico se tornou uma questão das relações entre EUA e URSS, Sakharov escreveu uma carta secreta detalhada à liderança soviética explicando a necessidade de aceitar uma rejeição bilateral do sistema de mísseis anti-balísticos porque uma corrida armamentista nessa nova tecnologia iria aumentar a probabilidade de um conflito nuclear. Ele pediu permissão para publicar um manuscrito sobre o assunto, pedido ignorado pelo governo. Em maio de 1968, no entanto, um ensaio seu, intitulado "Reflexões sobre progresso, coexistência pacífica e liberdade intelectual", circulou no *samizdat* e publicado em diversos jornais fora da URSS, inclusive no *New York Times*. Depois disso, Sakharov foi banido de qualquer pesquisa relacionada à Defesa e voltou a estudar física teórica. Em 1970, ajudou a fundar o Comitê de Direitos Humanos na URSS; e em 1980, após um protesto contra a intervenção soviética no Afeganistão, foi preso e exilado com sua mulher Yelena Bonner na cidade de Gorky. Sakharov fez em Gorky duas greves de fome para pedir ao governo que sua mulher pudesse fazer uma cirurgia cardíaca nos EUA, o que foi desaprovado por seus colegas dos direitos humanos. Há atualmente quatro prêmios internacionais Andrei Sakharov: o *Sakharov Prize*, estabelecido em 1988 pelo Parlamento Europeu para pessoas e organizações dedicadas aos direitos humanos; o *Andrei Sakharov Pize* da Sociedade de Física Americana, que reconhece lideranças ou conquistas de cientistas na defesa dos direitos humanos; o *Andrei Sakharov Prize for writer's Civic Courage*, estabelecido em outubro de 1990, e o *Sakharov Prize for Freedom of Thought*, estabelecido em 1988, e considerado o mais alto tributo aos direitos humanos nos acordos da União Européia. Fonte: AIP Center for History of Physics. Disponível em http://www.aip.org/history/sakharov/. Acessado em 21 de novembro de 2014.

[399] SAKHAROV, Andrei. "O movimento de direitos humanos na URSS e no Leste Europeu; seus objetivos, significado, e dificuldades". In *Trialogue* 19, *The politics of human rights*. p.4.

cometidos por brancos e vermelhos "em nome de seu objetivo maior". Com este tipo de experiência nas costas, "é natural para nós abraçar uma ideologia que em primeiro lugar enfatiza a defesa de direitos individuais concretos, por métodos os quais são a principio não-violentos e não-destrutivos", escreveu Sakharov.[400]

A ideologia dos direitos humanos, segundo ele, teria sido um elemento vital da "primavera de Praga"; na Polônia, teria feito nascer o *Worker's Defense Committee*, assim como outras associações. Dez anos antes, uma série de grupos apareceram na URSS como uma reação aos julgamentos injustos e outras violações de direitos humanos, entre eles o *Initiative Group for the Defense of Human Rights*, a *Human Rights Committee*, e mais recentemente, o *Helsinki Watch Groups*, além de publicações como o *A chronicle of current events*, que já há dois anos, apesar da repressão, vinha publicando regularmente, trazendo sempre como epígrafe o Artigo 19 da Declaração dos Direitos do Homem. Esse jornal, segundo o autor, refletiria o espírito do movimento: sua "objetividade" e "natureza apolítica e pluralística".[401]

Em suma, ambos os dissidentes que escreveram para o *Trialogue* falavam sobre o papel da política dos direitos humanos como uma alternativa ideológica ao socialismo real tanto na URSS quanto no leste europeu, uma alternativa mais palatável, e que ao mesmo tempo respondia ao profundo descontentamento interno nesses países. Fica claro, também, a política dos direitos humanos como paradigma liberal, tão somente como proteção às liberdades individuais básicas. É sintomático que nenhum deles tenha citado as violações de direitos humanos no Terceiro Mundo, nas ditaduras militares na América latina, por exemplo.

No entanto, o foco da política de direitos humanos se mostrou controverso entre os colaboradores do *Trialogue*. Claude Cheysson, por exemplo, um membro do Partido Socialista Francês e então representante da França na Comissão Européia,[402] claramente se referiu mais às violações de direitos humanos no Terceiro Mundo "desigual e capitalista". Segundo Cheysson, a convenção de Lomé[403] vinha atraindo as atenções européias para a questão dos direitos humanos.

---

[400] *Idem*, p.4.
[401] *Idem*, p.5.
[402] Cargo que ocupou até 1981, quando foi nomeado ministro das relações exteriores do governo Mitterand, após o que retorna à Comissão Européia. Ao longo dos anos 1980, Cheysson teve alguns atritos com Margaret Thatcher, ao defender que a França se posicionasse a favor da Argentina na Guerra das Malvinas, afirmando que aquela era uma guerra colonial. Também sempre fora um crítico das políticas britânicas e americanas no Oriente Médio. Em 1999 deu uma declaração polêmica numa entrevista, afirmando que a construção da Europa só teve lugar graças à cooperação intergovernamental, e que só pode ser construída na ausência de democracia. "Nós trabalhamos fora das estruturas democráticas normais e é por isso que tivemos sucesso", afirmou. Fonte: "Claude Cheysson". In *Telegraph*, 17 de outubro de 2012. (disponível em http://www.telegraph.co.uk/news/obituaries/9615731/Claude-Cheysson.html); e "Mort de l'ancien ministre socialiste Claude Cheysson". *Le Monde*, 16 de outubro de 2012 (disponível em http://www.lemonde.fr/disparitions/article/2012/10/16/mort-de-l-ancien-ministre-socialiste-claude-cheysson_1775901_3382.html). Acessado em 22 de novembro de 2014.
[403] A Convenção de Lomé foi um acordo assinado em 1975 concluído entre os nove membros da Comunidade Européia e 55 países africanos, caribenhos e do Pacífico conhecidos como "ACP" (*African, Caribbean and Pacific*).

Os autores dos tratados da Comunidade Européia nunca citaram os direitos humanos em suas cláusulas, nem mesmo nos preâmbulos.[404] Eles falavam, ao invés, em "civilização", "paz" e "progresso social".

A declaração assinada pelos chefes de Estado em Copenhagen em abril de 1978 foi o primeiro texto europeu oficial a se referir especificamente aos direitos humanos, terminando com a seguinte declaração: "Nós solenemente declaramos que o respeito pela e a manutenção da democracia representativa e os direitos humanos e cada Estado-membro são elementos essenciais para serem membros da Comunidade Européia".[405] Essa declaração teria sido motivada por uma preocupação crescente na Europa com o terrorismo, para mencionar apenas uma fonte de insegurança, e indignação pública pelos abusos aos direitos humanos na América do Sul.[406] Outro fator teria sido a tendência recente em países europeus como Grécia e Espanha, que finalmente se viram livres de governos que violavam flagrantemente os direitos humanos. O problema, notava o francês, também era grave no Terceiro Mundo, onde as violações atingem "países ricos e pobres", em "governos de esquerda e de direita". A comissão das comunidades européias, no entanto, era contra cortar assistência a países que violam direitos humanos.

O deputado do SPD alemão Horst Ehmke, então presidente da fração parlamentar do SPD (Partido Social-Democrata) no *Bundestag* (parlamento alemão) escreveu em linha similar à de Cheysson, destacando as transformações dentro de alguns partidos comunistas europeus em relação à campanha pelos direitos humanos, como o Partido Comunista Francês (PCF). Num discurso em outubro de 1976, Pierre Juquin, então membro do Comitê Central do PCF, igualava os presos políticos do Chile e do Uruguai aos da URSS, e sob o protesto da agência de noticias soviética, o *L'humanité* (órgão oficial do partido) imprimiu e distribuiu seis milhões de cópias do discurso de Juquin.[407] O congressista afirmou claramente que o debate dos direitos humanos "não pode ser conduzido como uma cruzada ideológica", como queriam alguns.

Opinião bastante diversa apresentou Jean-Marie Benoist, apresentado pelo próprio *Trialogue* como um dos maiores entre os "novos filósofos" franceses.[408] Benoist defendia

---

Tinha por objetivo assegurar a estabilidade das receitas de exportação para 36 produtos-base, protegendo-as contra as flutuações de preços do mercado mundial. Culminou na assinatura, em junho de 2000, do Acordo de Cotonou que regulamentará as relações entre a União Européia e a ACP até 2020, afetando mais de 100 Estados (os 25 Estados da EU e 77 da ACP). A Convenção foi um dos primeiros acordos de cooperação a incluir uma dimensão política explícita através da introdução de uma cláusula relativa ao respeito pelos Direitos Humanos, alargada, a partir da Convenção de Lomé IV revista (em 1995) à aplicação dos princípios democráticos, à "consolidação do Estado de Direito" e à "boa gestão dos negócios públicos".

[404] Note-se o teor bastante diferente da Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789.

[405] CHEYSSON, Claude. "Europe, the third world and human rights". In *Trialogue* 19, p.2.

[406] Fomentada, note-se, pela forte atuação de diversos grupos de exilados nesses países.

[407] EHMKE, Horst. "The West and Human Rights". In *Trialogue* 19, p .12.

[408] Benoist era professor de filosofia no *Collège de France* e autor de uma serie de livros como Marx está morto (*Marx est mort*), de 1970, e A revolução estrutural (*La Structural Revolution*), de 1978. Nas eleições gerais de 1978

abertamente a idéia de que a política dos direitos humanos fosse levada numa cruzada ideológica contra o comunismo, e alertava que o governo dos EUA subestimava a ameaça que era o euro-comunismo. O propósito de Benoist era, explicitamente, "destruir o mito do euro-comunismo como uma alternativa para a Europa" e demonstrar como ele era, na verdade, um "braço leninista" no Ocidente e que apesar de seu "tributo momentâneo" à desestalinização, seu comportamento e crenças eram comprometidas *perinde ac cadaver* a Moscou. Apesar de ter demonstrado ter perdido fôlego nas eleições gerais de 1978, a ameaça do eurocomunismo não estava sendo devidamente interpretada pelos EUA, cujos diplomatas e intelectuais estariam caindo nos "charmes" do euro-comunismo. Dada a própria natureza do euro-comunismo, haveria uma contradição entre a estratégia dos direitos humanos e a aceitação do euro-comunismo. Segundo o autor, a crítica ao marxismo e ao leninismo devem ser implacáveis, pois eles representam uma "religião de intolerância e destruição".[409]

A partir desta defesa da política de direitos humanos, Benoist encorajava a criação de comitês intelectuais de defesa dos direitos humanos, na linha da "Iniciativa Antígona", que reuniu intelectuais da Europa Ocidental para vigiar de forma permanente a implementação do Acordo de Helsinki.[410] O autor chamava também pelo apoio ao *Kmer-Laos-Vietnamise Committee for Human Rights*, estabelecido na Indochina, para auxiliar os perseguidos pelos "regimes marxistas" da região, e questionava porque os intelectuais que denunciaram as violações americanas não falavam nada agora.

As posições de Benoist claramente coincidiam mais com as de Henry Kissinger, nome recentemente incorporado à comissão, e cuja posição sobre a política de direitos humanos de Carter era revelada numa curta entrevista, publicada no referido *Trialogue*.

Quando perguntado sobre quais eram os méritos e as chances de uma política de direitos humanos por parte dos EUA, Kissinger respondera que "fazer disso um objetivo sonante de nossa

---

na França, concorreu contra o candidato comunista Georges Marchais no bastião comunista de Villejuif, tendo perdido.

[409] BENOIST, Jean-Marie. "Antigone versus Creon". In Trilateral Commission: The politics of human Rights. *Trialogue* 19, p.33. Note-se que este continuou sendo um debate dentro da CT. Corroborando esta posição, que contrastava com a de Brzezinski e outros comissionários ilustres, Richard Lowentall, professor emérito de relações internacionais na Universidade Livre de Berlim, argumentou na plenária geral da CT em Bonn, em 1977, que o eurocomunismo ameaçava a coesão do Ocidente. Brzezinski respondeu argumentando que o eurocomunismo tinha dois lados, um indesejável para o Ocidente, já que ajudava a legitimar o comunismo, mas outro favorável no Oriente, já que legitimava o pluralismo, podendo ajudar a promover tanto a "desestalinização" quanto a "desleninização". Dessa forma, ao mesmo tempo em que condenava a participação dos PCs nos governos europeus, afirmava que se mantidos em posições afastadas das principais posições de poder, talvez não se comportasse de forma disruptiva ou perigosa. Posição semelhante à de Brzezinski era a de Michel Crozier em sua parte no *Crisis of Democracy*. Veremos mais sobre esse debate no capítulo 6.

[410] A Iniciativa levou este nome, segundo o autor, por inspiração no mito de Antígona, segundo o qual Antígona, a filha de Édipo, que apesar da proibição de seu tio Creones, rei de Tebas, sai à noite para jogar um punhado de terra no corpo morto de seu irmão banido da cidade. Antígona fala em nome de direitos inalienáveis, de leis não-escritas mais velhas que o tempo.

política externa" envolvia grandes perigos: "nós corremos o risco de tanto mostrar nossa impotência ou de produzir revoluções em países amigos, ou ambos".[411] Quando perguntado se essa política não ajuda a promover dentro de um país um "necessário consenso nacional", Kissinger respondeu que isso não estava acontecendo na prática, e afirmava que não era "contra a política dos direitos humanos em si"; e sim "simplesmente contra alguns de seus efeitos".[412]

Quanto questionado sobre o fato de os EUA serem frequentemente criticados por serem comparativamente mais lenientes com relação a regimes de direita do que de esquerda, Kissinger responde, sem rodeios, que "A seletividade existe, e eu acho que deve ser assim", e que "não existiria diferença entre nossa atitude diante do fascismo ou do comunismo. Mas entre regimes militares autoritários que estão tentando produzir uma evolução gradual, e o totalitarismo, a diferença é fundamental. Nossa política de direitos humanos deve manter essa distinção".[413]

Posição divergente desta foi expressa por Tom J. Farer, professor de direito da *Rutgers University*, e então vice-presidente da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. O objetivo de Farer era criticar justamente essa visão da defesa dos direitos humanos como mero instrumento da Guerra Fria, na linha de figuras como Daniel Patrick Moynihan[414]. Segundo essa linha *hard*, a disputa Leste-Oeste, isto é, contra o comunismo, se sobrepunha a qualquer outra questão internacional, e as relações dos EUA com os países do Terceiro Mundo deveriam variar de acordo com seu posicionamento nesse conflito maior, sendo os regimes autoritários de extrema direita menos detestáveis que os de esquerda, o que termina numa oposição às sanções contra eles.

Farer afirmava que, paradoxalmente, a abordagem humanitária dos direitos humanos, contrária a esta, pode ser "um modo mais efetivo de defender o capitalismo que a manipulação

---

[411] "Como o Irã?" – pergunta o entrevistador. "Claramente, sim", responde Kissinger. "Os acontecimentos recentes no Irã são um dos resultados dessa política". Kissinger referia-se, claro, à revolução iraniana de 1979. "The politics of Human Rights". Trilateral Commission: *Trialogue* 19, p.3.

[412] *Idem*, p.3.

[413] *Idem*, p.3. Numa palestra na *New York University*, já tendo deixado o cargo, Kissinger afirmou que "moralidade sem segurança é ineficaz; e segurança sem moralidade é vazio".

[414] Daniel Patrick Moynihan (1927-2003), que estudou na *London School of Economics*, foi eleito senador por Nova York, pelo Partido Democrata, em 1976, cargo ao qual foi reeleito sucessivamente até 2001. Fez parte do governo Kennedy e no inicio do governo Johnson, sob o qual elaborou uma política nacional de "guerra à pobreza", a partir de seu livro *The negro family: the case for National Action*, conhecido como o Relatório Moyhihan, em que defendia um programa de "Ajuda a famílias com crianças dependentes" (na sigla em inglês, AFDC), especialmente voltada para negros. (Disponivel em http://www.dol.gov/oasam/programs/history/webid-meynihan.htm). Moynihan defenderia a idéia de "renda mínima" com Russell B. Longe e Louis Kelso. Durante o governo Nixon, Moynihan seria designado Conselheiro do Presidente para questões urbanas, e trabalharia junto à OTAN para que esta se liderasse a resolução de problemas civis e ambientais. Foi indicado para embaixador dos EUA na ONU em junho de 1975 pelo presidente Ford, cargo que ocupou até fevereiro de 1976, e no qual manteve postura anti-comunista ferrenha, especialmente a favor de Israel, tendo liderado a campanha contra a mencionada resolução 3379 da ONU. Então na presidência rotativa do Conselho de Segurança da ONU, Moinyhan garantiu que nada fosse feito em relação ao massacre perpretado pela ditadura militar do General Suharto, da Indonésia, contra a população do Timor Leste, em 1975, ação diretamente autorizada por Kissinger.

polêmica e discriminatória da questão" (*a more effective way of defending capitalism than the disctriminatory, polemical manipulation of the issue*).[415] Nas palavras de Farer, "igualar o capitalismo com a liberdade política fortalece a legitimidade moral do primeiro" (*equating capitalism with political freedom strengthens the former's moral legitimacy*). Quando governos autonomeados marxistas restringem liberdades elementares, eles confirmam essa equação, que é, ao contrário, negada quando as os governos de extrema-direita marcham sob a bandeira do capitalismo, por mais que exaltassem as virtudes libertárias do livre negócio. Ao exemplificar a possível coexistência, senão a "entusiasta colaboração", de um sistema econômico capitalista com uma ordem política brutal, tais governos infligiriam um prejuízo muito maior à "causa capitalista" do que as "polêmicas maliciosas" de seus "inimigos marxistas".

> "Por tudo isso, uma abordagem humanitária deve ser atrativa aos conservadores como um meio de fortalecer tanto o capitalismo doméstico (em sua luta contra a sorte de socialismo democrático esposado sutilmente pelos populistas e liberais de esquerda) e os EUA em suas relações competitivas com a URSS".[416]

Analisando se o modelo capitalista de crescimento seria compatível ou não com os direitos humanos no Terceiro Mundo, o autor afirmava que a intensidade do desrespeito aos direitos humanos parece ser mais uma função de fatores não-econômicos, como antagonismos raciais, a paranóia do líder supremo, a incompetência ou indisciplina das forças de segurança, etc – do que das tensões diretamente provenientes da afluência da elite e da miséria das massas.

Farer se colocava, assim, claramente contra a "seletividade injustificável" entre regimes autoritários de direita e de esquerda. Junto a isso, os EUA, e o Ocidente de maneira geral, deveriam superar outro impedimento para a defesa dos direitos humanos: a distorção assiduamente propagada da distinção entre regimes meramente autoritários, de um lado, e regimes totalitários, de outro. O autor analisa uma matéria publicada pela revista *Economist* em setembro de 1974, que seria disso ilustrativa. Na matéria, dizia-se que "a alternativa ao regime de Pinochet [no Chile] (...) era a imposição de um totalitarismo de esquerda".[417] O autor concluía também que não havia mérito intelectual algum em fazer uma distinção entre regimes autoritários

---

[415] FARER, Tom J. "Defending human rights: two impediments for the West". In *Trialogue The politics of human Rights, Op. Cit.*, p.14.
[416] *Idem*, p.14.
[417] A matéria dizia que "a palavra totalitário foi cunhada para ser aplicada àqueles governos – notadamente os comunistas – os quais são desenhados para trazer cada um dos aspectos da vida sob o controle do partido no poder. A junta no Chile não é exatamente isso. Seu governo é autoritário (...) mas não procurou impor suas idéias na totalidade da vida pública. A política foi abolida, mas os homens ainda podem seguir suas atividades econômicas com um certo grau de independência; permanece uma boa porção de liberdade no mundo da cultura e da religião; as pessoas ainda têm o direito de viajar para dentro e para fora do país. Essas questões importam, pois significam que alguns centros de poder e influência e de opinião independente ainda podem existir fora do braço do governo. Tal país não é totalitário, porque os fundamentos do pluralismo sobrevivem. (...) esses fragmentos de liberdade tendem a se expandir conforme o regime ganha confiança em si mesmo". *Idem*, p.19-20.

(aqueles que lutam contra o comunismo, que seriam de certa forma até benéficos) e aqueles de esquerda.[418]

Como se depreende até aqui, se refletiram no debate dentro da CT, a partir de meados dos anos 1970 e em especial após o início do mandato de Carter, duas abordagens acerca dos objetivos e métodos da "política de direitos humanos". A primeira pregava uma política estritamente anti-comunista, isentando de críticas e sanções as ditaduras capitalistas e agindo fortemente dentro dos países do bloco socialista. Aqui, a defesa dos "direitos humanos" seria meramente mais uma arma da Guerra Fria. A segunda abordagem, mais afinada com as proposições iniciais do trilateralismo, pregava uma campanha de caráter "principista", que fosse capaz de oferecer uma alternativa ideológica liberal na crise de hegemonia, ao mesmo tempo restaurando a moralidade do Ocidente após uma série de episódios calamitosos que envolviam, principalmente, os EUA. No final dos anos 1970, mais precisamente entre 1978 e 1979, a primeira abordagem ganharia mais força dentro da própria comissão, juntamente com a inflexão em direção a um endurecimento da política externa dos EUA. Voltaremos a este ponto no capítulo 6.

A política dos direitos humanos estava extremamente ligada a outro ponto, menos discutido dentro do âmbito da comissão, mas implícito em sua abordagem mais geral em relação às ditaduras no Terceiro Mundo, e especialmente forte na atuação de alguns de seus intelectuais orgânicos, especialmente Samuel Huntington.[419] O trilateralismo compartilharia de uma noção de transição democrática gradualista.

4.3. A doutrina gradualista da CT e as transições democráticas no Terceiro Mundo

As chamadas "transições democráticas" da chamada "terceira onda" de democratizações, para usamos um termo famoso de Huntington[420], emergem num contexto em que a própria noção de democracia está sendo reformulada pelo pensamento liberal: esta passou a ser uma "fórmula mágica" tanto para os países centrais, desde que bem "dosada", quanto para os países que saíam

---

[418] Essa distinção permitia por exemplo considerar o regime argentino como meramente "autoritário" e o da Polônia como totalitário. De fato, em 1977, no auge das atrocidades cometidas pela ditadura argentina, David Rockefeller declarou a um grupo de banqueiros em Nova York que tinha a impressão de que "finalmente a Argentina dispõe de um regime que entende o sistema do empreendimento privado". CHOMSKY, Noam & HERMAN, Edward Herman. *The Political Economy of Human Rights.* Boston: South and Press, Vol. I, Seção 4-5. A distinção teórica entre regimes autoritário e totalitários foi desenvolvida, na ciência política, por Juan Linz para caracterizar o caso da Espanha de Franco. LINZ, Juan. "An Authoritarian Regime: The Case of Spain". In ALLARD, Eric & LITTUNEN, Yrjo (eds.) *Cleavages, Ideologies and Party Systems*. Helsinki: Academic, 1964.

[419] Sobre a relação mais geral entre Huntington e os estrategistas de Estado na América Latina, ver COHEN, Jim. "Samuel Huntington dans l'univers stratégique américain". *Mouvements.* França: maio de 2003, p.21-30.

[420] HUNTINGTON, S. *The third wave. Op. Cit.*

de regimes ditatoriais. Conforme analisou Domenico Losurdo[421], a reformulação do conceito de democracia por Schumpeter, autor algumas vezes referenciado pelos trilateralistas, deslocou a velha idéia de "governo pelo povo" e a caracterizou como competição pacífica entre líderes ou lideranças diversas. As massas são vistas como uma "multidão-criança" que deve ser conduzida politicamente, daí a necessidade da formação de "elites políticas".[422]

O estudioso mexicano Luis Maira localiza que, precisamente no momento em que as preocupações em relação ao problema da democracia se intensificavam na América Latina, é quando nos países avançados, "o ceticismo e as reservas frente a essa possibilidade são os mais característicos dos problemas internos dos países capitalistas desenvolvidos". Segundo o autor, o *Crisis of Democracy* era sintomático disto, ao enunciar, fundamentalmente, que era preciso sacrificar alguns marcos democráticos clássicos para possibilitar a direção política do mundo capitalista de forma estável.[423] (O relatório só não especificava *quem* pagaria esse sacrifício).

Ora, as restrições ao espaço democrático nos próprios países centrais evidentemente projetam limitações ainda maiores na periferia, onde os regimes democráticos encontram dificuldades históricas, como vimos na introdução deste capítulo.

Maira relaciona o declínio da hegemonia norte-americana com a diminuição da capacidade de controle e represália dos EUA, e a intensificação das relações econômicas entre a Europa Ocidental e o Japão com a América Latina com o aparecimento, aí, de projetos políticos de raiz européia,como a social-democracia e a democracia cristã.[424]

A partir de 1976, entram em confluência diversos fatores que ajudam a explicar o esgotamento mais rápido dos regimes militares no continente, entre eles aqueles relacionados à política dos EUA para a América Latina. Dos elementos mais importantes a considerar em relação a isto é a necessidade de "relegitimar" o sistema político norte-americano após a "crise de confiança" que sucedeu o escândalo de Watergate e dos Pentagon Papers, que revelaram massivamente a ingerência política dos EUA nos países latino-americanos, incluindo aí deposição de presidentes, assassinatos políticos, orquestração de golpes, assistência militar aos golpistas, e

---

[421] LOSURDO, Domenico. *Democracia ou bonapartismo. Triunfo e decadência do sufrágio universal*. Rio de Janeiro: EdUFRJ, 2004.

[422] Para Schumpeter, "A democracia não significa nem pode significar que o povo realmente governa em qualquer dos sentidos tradicionais das palavras povo e governo. A democracia significa apenas que povo tem a oportunidade de aceitar ou recusar aqueles que governarão.(...) Um dos aspectos dessa definição pode ser expresso se dizemos que a democracia é o governo dos políticos." SCHUMPETER, Joseph. *Capitalismo, socialismo e democracia*. Rio de Janeiro: Fondo de Cultura, 1961.p.346.

[423] MAIRA, Luis. "Forças internacionais e projetos de mudança na América Latina". In. MAIRA, L; SOUZA, Herbert J.; ANDRADE, Régis de Castro; PORTANTIERO, Juan Carlos; BARRAZA, Ximena. *América Latina: novas estratégias de dominação*. 2ª edição. Petrópolis: Vozes/CEDEC, 1982. p.12-16.

[424] MAIRA, L. *Op. Cit.*, p. 18.

um longo etc. Segundo Maira, o programa de Carter esteve no centro dessa tentativa de deslocamento de lideres de ambos os partidos em Washington.[425]

Em suma,

> "enquanto a democracia liberal encontra-se assediada na Europa, Japão e Estados Unidos pelas seqüelas da crise capitalista e as conseqüentes dificuldades de direção política, a América Latina se converte, cada vez mais, num cenário para o alargamento da influência dos mais importantes propugnadores do projeto democrático burguês na Europa".[426]

Há que se destacar que as ditaduras militares latino-americanas, na abordagem trilateralista, não eram vistas como estáveis, especialmente para enfrentar um período de crise, que fatalmente se abateria mesmo sobre os países mais industrializados entre os "em desenvolvimento".

Nas palavras de Ruy Mauro Marini,

> "Os estrategistas estadunidenses propõem rechaçar a aplicação da contra-insurreição, nas suas formas mais radicais, em favor de soluções mais benignas, i.é, regimes estáveis que tenham apoio popular, respeitem as liberdades democráticas essenciais e gozem de um certo grau de legitimidade institucional. (...) A crise econômica forçou os EUA a perceber que não podem se dar ao luxo de suportar os custos das ditaduras militares, que, por outro lado, são incapazes de assegurar a estabilidade."[427]

De acordo com Arturo Sist e Gregorio Iriarte, os trilateralistas teriam chegado à conclusão de que os regimes militares então existentes não eram os sistemas políticos mais adequados para favorecer seus interesses. Segundo eles, para a Trilateral, um dos maiores perigos era que, nos países com regimes "autoritários", surgissem movimentos de massa incontroláveis que perturbassem definitivamente os ambientes de negócios ou pudessem descambar para regimes pró-socialistas, com ou sem o apoio da URSS.[428]

---

[425] No entanto, o programa do governo Carter, "se era apropriado ao solucionamento da crise de legitimidade que os Estados Unidos viviam, tanto para a formulação da política domestica como exterior, desencadeou, a curto prazo, novos choques e confrontações que dificultaram sua aplicação: conflitos entre os setores que representam os interesses transnacionais (com grande representação no governo democrata) e os setores pertencentes ao capitalismo interno (cujo porta-voz mais significativo é Ronald Reagan); choque entre o conjunto dos interesses capitalistas norte-americanos e os setores mais fortes do sindicalismo norte-americano, representados pela AFL-CIO com seus quatorze milhões e meio de filiados; entre o grande sindicalismo e o sindicalismo independente, cada vez mais importante (...); e finalmente, entre as minorias raciais que forçam um maior gasto social e a aplicação de programas que satisfaçam as necessidades básicas dos grupos mais pobres, e os defensores de um conservadorismo fiscal que privilegia a solução daquelas dificuldades econômicas que mais prejudicam o *big business*, principalmente o controle da inflação. Todos esses problemas produzem cisões no aparato estatal norte-americano e, ao debilitarem a capacidade operativa de seu governo, abrem a possibilidade de uma presença maior ativa de outros setores importantes do capitalismo mundial, ampliando o espaço político, pela primeira vez, na América Latina." *Idem*, p. 20.

[426] *Idem*, p. 21.

[427] Publicado em *El Sol* (México) por Ruy Mauro Marini. *Apud* SIST, A. & IRIARTE, G. "Da segurança nacional ao trilateralismo. (Razões pelas quais o governo Carter defende a vigência dos direitos humanos". In. ASSMAN *et all*. *Op. Cit.*, p.179.

[428] SIST, Arturo & IRIARTE, Gregorio. "Da segurança nacional ao trilateralismo". In. ASSMAN et all, *Op. Cit.* p.167-184.

Para Holly Sklar, são discerníveis duas estratégias aparentemente contraditórias da CT para o Terceiro Mundo, porém visando o mesmo fim: manter salvas de "forças progressistas" as elites conservadoras pró-Ocidente. A primeira seria a conservação de Estados policiais, ou Estados de Segurança Nacional (como são caracterizadas as ditaduras militares latino-americanas) enquanto estes conseguissem suficiente estabilidade para os interesses do capitalismo ocidental. A segunda seria o encorajamento de "democratizações" ou "liberalizações", visando transformar as ditaduras clientes em formas subordinadas de democracias capitalistas – referidas como "novas democracias" ou "democracias viáveis". Isso não significou, porém, que as liberalizações tenham sido um "presente" da classe dominante internacional: a estratégia de liberalização exigia a existência de uma alternativa civil moderada, e mesmo assim, segundo Sklar, onde a mobilização popular foi capaz de derrotar a ditadura, a democratização foi sufocada.[429]

4.3.1. O caso da intervenção de Huntington no debate sobre a "descompressão controlada" no Brasil

Um caso emblemático da posição trilateralista acerca das transições democráticas no Terceiro Mundo foi a elaboração, em 1973, ano de fundação da Trilateral, de um documento escrito por Samuel Huntington. A intervenção de Huntington se insere num debate restrito iniciado dentro dos círculos militares, burocráticos e parlamentares do regime empresarial-militar brasileiro implantado em 1964. Huntington, nessa época, tinha se tornado uma espécie de "professor de modelos" para os países em vias de transição democrática.[430] Segundo diversos autores, sua elaboração teria sido bastante influente na atuação dos governos Geisel e Figueiredo.[431] A ditadura empresarial-militar brasileira, que foi instalada a partir do golpe de classe de 1964, encontrava-se em seu fastígio, no início de década de 1970: o "saneamento" político, econômico e financeiro já havia se consolidado, as esquerdas derrotadas, e as grandes metas formuladas no complexo IPES-IBAD, no geral alcançadas.[432]

É fato conhecido na historiografia que na visita feita por Huntington ao Brasil em outubro de 1972 este se reuniu com o então Secretário do Gabinete Civil do presidente Médici, Leitão de

---

[429] SKLAR, *Op. Cit.*, p.31.

[430] Segundo o jornalista Elio Gaspari, ele era, na época, um tipo de "emissário informal do secretário de Estado Henry Kissinger", além de amigo pessoal do secretário de Estado dos EUA. GASPARI, Elio. *A ditadura derrotada*. São Paulo: Companhia das Letras, p.330 a 332.

[431] Ver por exemplo: HOOPER, Alan. *The Crisis of Democracy. What crisis? What democracy? The case of Brazil or saving the world by – and for – Uncle Sam*. Paper for the *Political Studies Association – UK* 50th Annual Conference. 10-13 April 2000, London. RAGO FILHO, Antonio. "Os Ensinamentos de Samuel Huntington para o processo de auto-reforma da autocracia burguesa bonapartista". In. *Anais do XIX Encontro Regional de História: Poder, Violência e Exclusão*. ANPUH/SP-USP. São Paulo, 08 a 12 de setembro de 2008.

[432] Ver DREIFUSS, R.A. *1964: a conquista do Estado, Op. Cit.*

Abreu. A visita não foi publicizada pelo governo, e não houve declarações formais sobre o encontro, porém sabe-se que o assunto da conversa foi o futuro político do Brasil.[433] Segundo Skidmore, a visita foi mediada por Cândido Mendes e Huntington também conversou com o então Ministro da Fazenda Delfim Netto, sobre liberalização e abertura do sistema político, e depois descreveu os dois, Leitão de Abreu e Delfim Netto, como tendo "reconhecido a necessidade de extinção das formas extremas de repressão" que existiram e uma "abertura do sistema político". Leitão de Abreu teria colocado algumas questões difíceis para Huntington, como: "Como pode ocorrer a descompressão em sistemas políticos autoritários?" e "Qual o melhor modelo para o Brasil seguir a este respeito?"[434]

O fato é que do encontro com Leitão de Abreu resultou o pedido para a elaboração de um documento acerca das condições políticas brasileiras para uma descompressão; este documento, que recebera o título "Abordagens da descompressão política" circulou de forma restrita, em 1973, e jamais foi publicado.[435] O objetivo básico era fornecer aos estrategistas do regime brasileiro uma alternativa que promoveria o assentamento político brasileiro em outras bases, mais estáveis: tratava-se da descompressão e a liberalização do regime da forma mais controlada possível, enquadrando o Brasil na nova agenda de "democracias" restritas e "fortes".

Segundo Huntington, os "componentes da descompressão" (entendida de forma genérica) poderiam englobar três diferentes fenômenos: a institucionalização de procedimentos determinantes da sucessão, especialmente a Presidência, mas também o Congresso; o alargamento da participação na escolha destas autoridades públicas, de forma que esta escolha seja mais representativa; e a liberalização de direitos políticos e civis então restritos, incluindo um debate político aberto.

Já de saída, no entanto, Huntington admite que os processos eleitorais se realizem com restrições, já que estes não seriam a única forma de representação, e, portanto, "outros meios de representação" que não apenas a eleitoral, poderiam ser mais apropriados para o momento. Segundo Huntington:

---

[433] Ver SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Castelo a Tancredo*. 8ª edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988. p.323; e KUSINSKI, Bernardo. *Abertura, a história de uma crise*. São Paulo: Brasil debates, 1982; sobre a repercussão da visita na imprensa brasileira, ver HOEVELER, R.C. "Ditadura e democracia restrita: a elaboração do projeto de descompressão controlada no Brasil (1972-1973)". *Monografia* (Bacharelado em História). Rio de Janeiro: UFRJ / IH, 2012. p.25-33.

[434] SKIDMORE, *Op. Cit*.,p.323.

[435] Atualmente, encontra-se disponível no Arquivo do CPDOC, Arquivo Paulo Nogueira Batista, Fundo Hebert José de Souza.(http://cpdoc.fgv.br/). Segundo Paulo Nogueira Batista, ele foi desengavetado e distribuído a alguns amigos por Leitão de Abreu quando este retornou ao Gabinete Civil em substituição a Golbery. Segundo o mesmo jornalista, "ao se instalar e propor a agenda que viria a ser chamada 'abertura política', a administração Geisel eventualmente terá se validado de algumas das idéias de Huntington."

> "Habitualmente, 'democratização' é interpretada como representação do povo no governo por meio de eleições competitivas. Há, porém, outros meios de proporcionar representação, os quais, em parte, podem ser tão apropriados ao Brasil nos próximos anos quanto a representação eleitoral."[436]

A recomendação, como se pode aferir do trecho, é de que, explicitamente, que não se confunda democracia com eleições, afinal, democracia é *representação*, e como tal pode ser realizada de "várias formas". Cremos que este é um dos principais pressupostos teóricos da reflexão política do autor, já que parte de uma determinada visão da ideia de democracia, com fortes bases shumpeterianas.

A institucionalização de procedimentos acerca da sucessão presidencial e também das eleições legislativas seria uma medida prioritária; a ideia era que, ao institucionalizar-se a processualística necessária, as sucessões ocorressem estavelmente, sem gerar maiores crises políticas e sem abertura para um questionamento do sistema como um todo.

A prioridade dada à institucionalização presidencial é explicada pelo fato de que, antes de estender a participação ou liberalizar os controles, o governo deve "definir explicitamente seu próprio caráter político", isto é, deixar claro que ele está no comando da situação. Então, logo depois, vem a necessidade de desenvolver mecanismos institucionais (isto é, canais de participação) para a representação de interesses no governo. Aprofundando a questão da institucionalização da sucessão presidencial, Huntington considera que no caso brasileiro, o regime militar encontrava-se à frente de muitos outros países no caminho da estabilização institucional, simplesmente por já ter estabelecido o princípio de que haverá sucessão, isto é, ter rejeitado o "continuísmo". Neste caso, então, tratava-se de institucionalizar os procedimentos para indicar os presidentes, evitando assim o surgimento de situações de crise e indefinição a cada sucessão.[437]

O segundo ponto abordado por Huntington é o do *timing* e da sequência da descompressão, quesitos essenciais a serem observados pelo governo, dado que a descompressão implica em certos riscos a serem corridos. Aqui vale a pena transcrever a recomendação principal de Huntington quanto a este problema:

> "O afrouxamento de controles em qualquer sistema político autoritário frequentemente pode ter um efeito explosivo, no qual o processo sai do controle daqueles que o iniciaram e leva a conseqüências que eles não desejavam nem antecipavam. Uma conseqüência pode ser a desordem, a instabilidade e o colapso do regime, ao capitalizar a oposição as oportunidades e o impulso que as medidas descompressoras lhe facultam. Alternativamente, um relaxamento de controles demasiado rápido e pouco judicioso pode estimular um forte movimento na direção oposta e a reimposição de medidas ainda mais repressivas que as que existiam anteriormente." (...) A descompressão eficaz e duradoura deve, portanto, ser um processo gradual sobre que o governo mantenha firme controle.

---

[436] HUNTINGTON, Samuel. *Abordagens da descompressão política*. (mimeo), p.2.

[437] A sugestão principal de Huntington neste ponto parte do exemplo dos processos ocorridos na oficialidade brasileira em 1966 e 1969: uma consulta entre oficiais que poderia ser formalizada e estendida até incluir lideranças na burocracia civil, no empresariado, profissionais, da agricultura e até das classes trabalhadoras; seria uma espécie de "colégio de cardeais".

> Para consegui-lo, são desejáveis três coisas. Primeiro, a iniciativa da descompressão deveria vir do governo. O governo deveria estar de fato e na aparência agindo a partir de uma posição de força. Não deveria parecer render-se a pressões ou exigências de grupos oposicionistas, porque se o faz, tais exigências entrarão numa escalada e o governo poderia facilmente perder controle do processo. Além disso, a descompressão deveria conduzir a novas formas políticas que sejam o fruto natural da evolução política brasileira desde 1964, e não uma restauração artificial de práticas pré-1964. Como o rápido desenvolvimento econômico do Brasil gerará com o tempo novas demandas de descompressão, seria bom que o governo começasse esse processo tão cedo quanto possível, antes dessas pressões se tornarem ativas. Passos oportunos no rumo da descompressão política são, em certo sentido, o resultado necessário do sucesso econômico do regime."[438]

A orientação era clara e precisa: tratava-se de uma reformulação política que deve ser conduzida pelo governo no momento certo. O perigo da recompressão seria o motivo pelo qual a descompressão deve ser essencialmente gradualista, liderada com uma agenda de prioridades e mantida sob controle pelo governo, que além do mais deveria começar a implementá-la no momento oportuno, isto é, enquanto o sucesso econômico do regime ainda o permitisse manter uma posição de força.[439]

A partir daí, o governo deveria, também, controlar a oposição dos elementos da linha dura e de outros círculos do governo contrários à liberalização; o que requereria que as medidas tomadas não fossem identificadas com um indivíduo, mas coletivamente, isto é, deve ser uma descompressão sem descompressor.[440] A descompressão exigiria uma sequência de movimentos, que envolveria, nesta ordem, a institucionalização da sucessão presidencial; a criação de uma moldura para representação mais ampla de interesses no governo; e a identificação e análise de futuras reivindicações e pressões políticas resultantes do sucesso do desenvolvimento econômico brasileiro.

A medida seguinte englobaria modificações na estrutura partidária nacional. Segundo o estrategista, a ARENA atuava como um mero apêndice da estrutura de poder, não configurando de fato um canal de representação de interesses, e, por isso, o processo de indicação presidencial deveria ocorrer em algum tipo de moldura partidária diferente daquela na qual a ARENA atuava. O problema principal no caso brasileiro seria desenvolver uma estrutura de representação, através de um novo partido, distinto dos anteriores. Neste sentido, exatamente como colocou o professor de Harvard, a ampliação da representação de interesses foi muito mais produtiva que a mera repressão:

> "A cooptação de grupos potencialmente oposicionistas pelo relacionamento com o sistema governamental é uma política muito menos custosa do que a tentativa de reprimir tais grupos".

---

[438] *Idem*, p.4.

[439] Havia a percepção implícita, por parte de Huntington, que poderiam logo se sentir no Brasil os efeitos da recessão econômica internacional.

[440] Neste sentido, segundo Huntington, o Brasil estaria em vantagem em comparação com outros, pois, desde o início, o regime não foi identificado com um comandante em particular, isto é, não se tratou de uma ditadura personalista, como foi o caso de outros países latino-americanos.

Pode-se considerar, a partir do documento como um todo, que ele representa uma aplicação prática e estratégica da problemática que se desenvolveu na ciência política neste período, centrada no problema da estabilidade política (que se traduziria um pouco depois na questão da "governabilidade"), e na definição de processualística política a partir de um pressuposto da democracia como seleção de líderes, *a la* Shumpeter.

Em 1974, Golbery convidou Huntington a vir novamente ao Brasil, especialmente para discutir formas de promover um aumento constante e gradual de participação no sistema político, e em como estabelecer canais de consulta com alguns grupos como a Igreja, a imprensa, as universidades e os trabalhadores. Entre outras, havia a preocupação de como fortalecer o Congresso e os partidos.[441]Ainda em 1974, pelo menos mais uma visita ocorreu, na ocasião do Seminário "O Legislativo e a Tecnocracia" (organizado por Cândido Mendes), em agosto, após o qual Huntington voou para Brasília para discutir os temas do Seminário com Golbery, acompanhado do cientista político norte-americano Austin Ranney, então presidente da *American Political Science Association* (APSA).

Em artigo publicado anos depois,[442] Huntington fez um balanço, a partir de sua própria trajetória, da atuação dos intelectuais e em especial dos cientistas políticos nos processos políticos dos países em transição democrática[443]. Em trecho dedicado especialmente ao Brasil, Huntington afirmava que o Brasil era o exemplo mais exitoso de "democratização introduzida a partir de cima por uma elite militar que realizou-se da necessidade de mover-se em direção à democracia". Segundo ele, um ponto "genial" disso é que seria impossível localizar o ponto exato onde o Brasil deixou de ser uma ditadura e passou a ser uma democracia. A transição brasileira à democracia teria sido uma "obra-prima de toldado incrementalismo", e a ciência política teria tido seu modesto papel neste processo, enquanto que a liderança militar que guiou a transição teria estado "atenta às experiências de outros países e sensível à necessidade primeira de encorajar a distensão e a abertura da sociedade", assim como para minimizar a probabilidade de "polarização extrema", procedendo para isso com mudanças incrementais, muitas vezes na base do "*dois passos à frente, um atrás*", e então fazer a democratização, lenta, gradual e segura, como disse o presidente Geisel.[444]

---

[441] SKIDMORE, *Brasil: de Castelo a Tancredo, Op. Cit.*, p.326-327.
[442] HUNTINGTON, Samuel. "One soul at a time: political science and political reform". In. *American Political Science Review*. Vol. 82, Nº 1, March 1988.
[443] HUNTINGTON, "One soul at a time", *Op. Cit*, p.1.
[444] Segundo Huntington, a liderança militar que guiou a democratização, o general Golbery, era um membro de longa data da *American Political Science Association*; ele e outras figuras-chave no processo de democratização solicitaram conselhos de cientistas políticos. HUNTINGTON, S. "One soul at a time", *Op Cit.*, p.7.

A conhecida formulação de Golbery teve larga repercussão no debate da "institucionalização da revolução [de 1964]", e certamente foi de alguma forma influenciada pelas idéias de Huntington e outros.[445] Segundo Gaspari, Golbery havia desprezado as formulações de Huntington à época, no entanto, além do fato de haver afinidades importantes, é fato que ambos trabalharam juntos nos planos para a descompressão brasileira. [446]

Em *How Countries Democratize*, no entanto, comentando casos de liberalização seguidos por processos de democratização, Huntington afirmou que apesar de haverem opiniões contrárias, Geisel e Golbery realmente tinham desde o início intenções "significativamente democratizantes", e que, mesmo que eles tivessem intencionado apenas liberalizar o regime e não substituí-lo, o presidente João Figueiredo (que foi cuidadosamente garantido como sucessor pela linha castelista) estendeu o processo até a democratização. Ou pelo menos, seria esta a impressão que ele formou sobre Golbery quando "trabalharam juntos nos planos de democratização do Brasil" em 1974.[447].

Essa não seria a única visita de um membro da CT ao Brasil nos anos 1970, mas apenas a primeira. Ainda no final dos anos 1970, encontramos a visita do próprio Brzezinski, principal fundador da comissão.

4.3.2. Brzezinski no país do futuro: 1978

Em 1978, seria a vez do próprio Brzezinski vir para o Brasil, para participar do 1º Fórum de Política Internacional da Escola de Administração de Empresas da Fundação Getúlio Vargas, em São Paulo (EAESP/FGV), que era parte das comemorações, inclusive, dos vinte anos de existência da escola.[448]

---

[445] Sobre formulações de outros intelectuais sobre a descompressão e a institucionalização do regime, nesse período, ver HOEVELER, R.C. "Ditadura e democracia restrita: a elaboração do projeto de descompressão controlada no Brasil (1972-1973)", *Op. Cit.*, p.34-56.

[446] GASPARI, Elio. *A ditadura derrotada*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. p.330 a 332.

[447] Nas palavras de Huntington: "This interpretation coincides with my own impression of Golbery's intentions that I formed in 1974 working with him on plans for Brazil's democratization". HUNTINGTON, Samuel. "How Countries Democratize". In. *Political Science Quarterly*, Volume 106, 1991-1992, p.596. No mesmo artigo, Huntington classificou os processos de transição democrática de acordo com o nível de controle exercido pelo governo ao longo do processo. Segundo ele, o Brasil e a Espanha são os países de casos típicos de mudança a partir de cima, e a Espanha em particular se tornou o modelo para as subsequentes democratizações na América Latina e na Europa Ocidental. Sobre a questão da influência espanhola, de um ponto de vista em sua maior parte apologético, certamente uma grande fonte é DUPAS, Gilberto (org.) *A transição que deu certo.O exemplo da democracia espanhola.* São Paulo: Trajetória cultural, 1989.

[448] Os objetivos do encontro eram: "Propiciar uma visão objetiva dos problemas e tendências resultantes das tensões econômicas e políticas internacionais; fornecer subsídios aos administradores e estudiosos da matéria, para compreensão e previsão dos processos econômico-políticos e seus reflexos na política interna e externa das grandes potências; e contribuir sob forma de análises e projeções sistemáticas, para uma orientação da política exterior, que concorra plenamente para os objetivos do desenvolvimento da Nação." RATTNER, Henrique (org.). *A crise da ordem mundial*. São Paulo: Edições Símbolo, 1978, p.1.

O pressuposto do Fórum era que "na atual conjuntura mundial, caracterizada por sobressaltos econômicos, monetários, políticos e militares constantes, os esforços para manter a economia brasileira à margem das grandes turbulências" exigiriam "observação, análise e ajustamentos estratégicos e táticos permanentes". E que "um projeto, ao nível da empresa individual ou da Nação, terá maiores ou menores chances de sucesso, na medida em que for possível prever e antecipar as inovações e mudanças da política internacional".[449]

A fala de Brzezinski foi singularmente interessante. Ele começou defendendo a tese de que o mundo estaria se defrontando com uma alteração fundamental da conjuntura histórica que englobaria tanto aspectos subjetivos ("a maneira de se pensar") e objetivos ("a realidade material"). Desde o século XIX, haveria tanto no liberalismo quanto no marxismo, "ambas reações à era do industrialismo", a crença na idéia de que a mudança é benéfica, e de que o progresso é positivo. O apelo do Manifesto Comunista teria sido basicamente otimista, enquanto o livreto *Limits to Growth*, que segundo ele captaria o espírito do presente, era basicamente pessimista.[450]

Não por acaso, segundo Brzezinski, a noção mais dominante na opinião pública, principalmente entre os intelectuais, seria a noção de "degeneração". Se até então a excessiva confiança no progresso teria gerado um terrível "fanatismo doutrinário", o atual pessimismo estaria gerando um "fanatismo ativista para um pessimismo passivo", com "a impressão de que os problemas estão se tornando demasiadamente complexos e não podem mais ser devidamente enfrentados e resolvidos".[451]

Essa nova era estaria solapando aquilo que constituiu o sistema internacional que se sucedeu à Segunda Guerra Mundial, marcado por uma colaboração estreita entre os países do Atlântico, paralelo ao movimento da unidade européia, por um comércio cada vez mais livre e um sistema monetário de tendência liberal, e "taxas de desenvolvimento anual ao redor de 4%, baseadas principalmente em energia barata, que, por sua vez, permitiria aos países adiantados

---

[449] RATTNER, Henrique. "Prefácio". In. _____, org. *A crise da ordem mundial*. São Paulo: Edições Símbolo, 1978.p.13. O encontro contou com a participação de Hans Singer, então professor da Universidade de Sussex, e consultor da ONU, da OIT e da UNCTAD; Roberto Campos, então embaixador do Brasil em Londres; Clark W. Reynolds, professor do *Food Research Institute*, da Universidade de Stanford; Hélio Jaguaribe, então professor do IUPERJ; Leôncio M. Rodrigues, professor da FFLCH/USP; Juarez R.B. Lopes, da FFLCH e do CEBRAP; Carlos E. Martins, da FFLCH e da Unicamp; Marvin Bressler, de Princeton; Morton A. Kaplan, da Universidade de Chicago; Oliveiros S. Ferreira, da FFLCH; Fernando Henrique Cardoso, ainda diretor do CEBRAP; Carlos O. Bertero e Luiz Carlos Bresser Pereira e Mauricio Tragtenberg, ambos da EAESP, Nicolas Boer da FEA; e Brzezinski, apresentado como professor da Universidade de Columbia e como diretor da Comissão Trilateral. O principal organizador do evento foi Henrique Rattner, professor da própria EAESP e da FEA/USP, então professor das disciplinas "Política Científico-Tecnológica" e "Pesquisa de futuro".

[450] BRZEZINSKI, Z. "As relações URSS x EUA: a divisão do mundo entre as superpotências". In. RATTNER, H. *A crise da ordem mundial, Op. Cit.*, p.222. O livro *Limits to growth*, como vimos no capítulo 3, foi produzido sob os auspícios do Clube de Roma, em 1972.

[451] *Idem*, p. 223.

manter regimes democráticos apoiados em políticas nacionais socialmente progressivas tornadas possíveis por esse sistema econômico".[452] A terceira premissa, claro, era que os países comunistas ficariam de fora do sistema internacional, com a URSS cumprindo na verdade o papel de "elemento unificador" do sistema internacional na medida em que reforçava a cooperação atlântica e a unidade européia. E por fim, a quarta premissa desse sistema internacional seria a de um "relacionamento cooperativo" entre os países adiantados e os países em desenvolvimento, "no sentido da modernização e, com o tempo, da democracia".

Essas quatro premissas estariam seriamente em risco nos anos 1970. A economia internacional estaria ficando "cada vez mais politizada", com os governos sendo levados a intervir onde não deviam, com uma enorme incerteza quanto ao crescimento econômico, com a URSS agindo no sentido de voltar à comunidade internacional, e com os países subdesenvolvidos, ainda que com divergências entre eles, mais inclinados a enfrentar os países adiantados.

"Pois o ano de 1973 foi o primeiro em que os países adiantados infligiram sobre si mesmos uma significativa derrota no campo econômico, propiciada pelas nações em desenvolvimento, e isso constituiu uma experiência momentosa", que, enfatizava, incentivava outros produtores que não somente os de petróleo.[453]

Tudo isso levaria a perigos para a democracia, já que com o "bolo econômico" menor, os governos democráticos encontrariam "maior dificuldade de dividi-lo de forma equitativa", e isso diante de um público que teria se "acostumado" a um aumento contínuo no consumo. A *crise da democracia* tornaria muito difícil para os governos democráticos enfrentar pressões por "políticas unilaterais" e nacionalistas.[454] Não vamos nos estender sobre a fala de Brzezinski naquilo que ela basicamente atualiza as reflexões de *Entre duas eras*. Cabe notar, entretanto, uma referência por ele feita ao governo Jango, que deixa bastante claro o aspecto anti-comunista e anti-terceiromundista de seu pensamento. Brzezinski afirmava simplesmente que Jango estava entre os líderes "preparados pela União Soviética" – perfeitamente consonante, portanto, com o discurso dos próprios golpistas que o apearam do poder.[455]

Os comentadores escalados para a fala de Brzezinski foram os professores Mauricio Tragtenberg, socialista, então professor da própria EAESP e Nicolas Boer, então professor da

---

[452] *Idem*, p.224.
[453] *Idem*, p.227.
[454] *Idem*, p. 227.
[455] "Em março de 1964 'Jango' Goulart era destituído do poder no Brasil; em junho de 1965 Bem Bella era derrubado na Argélia; em julho de 1965 Papandreu era deposto na Grécia; em fevereiro de 66 Nkhruna caía em Gana; em março de 66 Sukarno perdia o governo da Indonésia. *Cada um desses homens era um líder que os soviéticos haviam cuidadosamente preparado* e viam como parte do progresso histórico." *Idem*, p.229. Grifo nosso.

Faculdade de Economia da USP. Tragtenberg aproveitou muito bem a oportunidade para elegantemente ironizar o *scholar* americano citando o famoso senador americano J.W. Fulbright quando este apontou, em 1967, "o fracasso das universidades americanas na formação de um contra-peso eficaz perante o crescimento do complexo industrial-militar".[456] Conforme muito bem resumia Tragtenberg, "A experiência vietnamita (...) fornece-nos mais elementos a respeito do cientista social como 'servo do Poder' e da ciência social coisificada em 'análise e controle de comportamento' a serviço do Império". (...)[457]

Tragtenberg ainda rebatia o discurso de que o Brasil, na América Latina, deveria cumprir o mesmo papel de potência regional que o Irã no Oriente:

> "Quanto à afirmação do Sr. Brzezinski, segundo a qual o Irã no Oriente e o Brasil, na América Latina, estão destinados a serem grandes potências, só podemos acolher com ceticismo tais afirmações grandiloqüentes. A guerra do Paraguai fora uma verdadeira tragédia latino-americana, onde por delegação da Inglaterra, Brasil e Argentina exerceram um tipo de 'hegemonia consentida'."[458]

5. Conclusão: restrição e "exportação" de democracia: duas faces da mesma moeda

A partir de 2002, com a nova invasão dos EUA no Iraque, voltou à tona com toda força a já antiga política de Estado dos EUA de justificar sua agressão imperialista sob a idéia de "exportar a democracia", e de "garantir a liberdade" do mundo – "coincidentemente", sempre primeiro nas regiões onde os EUA têm fortes interesses estratégicos. É largamente sabido que fez parte do discurso oficial da chamada doutrina Bush a exportação da democracia e das liberdades democráticas.

Em abril de 2003, diante de uma onda de saques no Iraque, em meio à ocupação norte-americana, o secretário de Defesa dos EUA, Donald Rumsfeld, declarou que os americanos haviam levado a liberdade aos iraquianos, e a liberdade era também "liberdade de errar".[459] O filósofo francês Jacques Rancière, em trabalho recente, relaciona brilhantemente esse discurso às elaborações de *Crisis of Democracy*, ao fazer parte de uma lógica segundo a qual

> "a democracia, por não ser o idílio do governo do povo por ele mesmo, por ser a desordem das paixões ávidas de satisfação, pode e até deve ser trazida de fora pelas armas de uma superpotência,

---

[456] "e sua tibieza em lutar pelos valores democráticos e sua vinculação apressada e maciça ao monólito, aumentando-lhe o poder já que estes 'cientistas sociais' tornaram-se escravos das opções governamentais quando deveriam ser seus críticos independentes e eficientes". FULLBRIGHT, "The War and its effects", Congressional Record, 13/12/1967, *apud* RATTNER,.*Op. Cit*, p. 236. Esta foi a citação comentada por Tragtenberg.

[457] *Idem*, p. 237. Os comentários do prof. Nicolas Boer também foram críticos.

[458] *Idem*, p. 240.

[459] "Está bagunçado. E é uma bagunça da liberdade. E pessoas livres são livres para errar, cometer crimes, fazer coisas ruins", irritou-se Rumsfeld, gesticulando muito. "Elas também são livres para viver suas vidas e fazer coisas maravilhosas. E é isso que vai acontecer.", afirmou Rumsfeld. Fonte: Reuters/Notícias UOL, "Rumsfeld diz que saques no Iraque são "bagunça da liberdade". 11 de abril de 2003. Disponível em http://noticias.uol.com.br/inter/reuters/2003/04/11/ult27u34005.jhtm.

> entendendo-se por superpotência não simplesmente um Estado que dispõe de uma força militar desproporcional, mas, de um modo geral, do poder de controlar a desordem democrática".[460]

Implícita neste raciocínio está a relação entre o novo discurso imperial de exportação de "liberdade de expressão" e a capacidade de impor o *Patrioct Act* domesticamente. Para Rancière, esse discurso presente nas declarações de Rumsfeld parafraseia as análises apresentadas na Comissão Trilateral trinta anos atrás: quando a democracia ergue-se, a desordem ergue-se logo atrás. A democracia implica no aumento das demandas que pressionam os governos e declinam sua autoridade, tornando os indivíduos e grupos de interesses insensíveis ao bem comum e indolentes à disciplina requerida para o funcionamento democrático. Lá, como cá, o raciocínio é similar: é a própria intensidade da vida democrática que desafia e provoca a crise do governo democrático. Necessário faz-se, diante disso, o *desengajamento* das energias políticas "excessivas".

Não por acaso ganhou corpo o debate, entre os estrategistas norte-americanos, sobre a chamada "construção de Estados", do qual o livro de F. Fukuyama, conhecido colaborador do Departamento de Estado, era paradigmático.[461] Na nova versão *neocon* da exportação da democracia,

> "a capacidade de reforçar as competências e instituições estatais, ou de criá-las do nada, transformou-se em prioridade global e parece ser uma condição crucial para a segurança em partes importantes do mundo".[462]

Um elemento muito importante para pensar a "exportação" de democracia hoje é a grande teia de entidades privadas com caráter de ONGs que atuam internacionalmente, das quais a *Freedom House*, a *National Endowment for Democracy* (NED) e o *Center for International Private Enterprise* (CIPE), entre muitas outras, são certamente expressivas representantes. A força da atuação dessas entidades não reside apenas em suas elaborações, mas em sua capilaridade e capacidade de criar e apoiar financeira, técnica e intelectualmente congêneres por todo o mundo.[463]

Seria muito simplista avaliar a atuação dessas entidades como meras fachadas para a perseguição de objetivos imperialistas imediatos, militares e econômicos, muito embora elas atuem para isso também. Seu objetivo, quando bem-sucedido, é muito mais profundo, pois trata-

---

[460] RANCIÈRE, Jacques. *O ódio à democracia*. São Paulo: Boitempo, 2014. p.14.

[461] Como é largamente conhecido, Fukuyama fazia parte do grupo de falcões que retorna com toda força ao poder de Estado com a eleição de Bush filho, e que assina o famoso documento "Project for a New American Century".

[462] FUKUYAMA, Francis. *Construção de Estados*. Governo e organização no século XXI. Rio de Janeiro: Rocco, 2005. p.11.

[463] Um exemplo familiar da relação entre a CIPE e o Instituto Liberal, brasileiro, foi analisado pelo pesquisador Flávio Calheiros em sua dissertação de mestrado: CASIMIRO, F.H.C. *A Construção Simbólica do Neoliberalismo no Brasil (1983 – 1998):* a ação pedagógica do Instituto Liberal. Dissertação de Mestrado. São João Del Rei: UFSJ, 2011.

se de formar quadros, de construir bases sociais sólidas para um determinado pensamento em relação à democracia e aos chamados “valores ocidentais”.

A Comissão Trilateral, no entanto, é de tipo bem diverso. Seu objetivo não é atuar nas bases, é fomentar o diálogo entre as elites. No entanto, ela foi precursora de um debate que estaria no cerne do tipo de atuação que essas outras entidades advogaria: a necessidade da formatação do regime democrático nos moldes restritivos e blindados.

Vimos que os países capitalistas centrais viviam nos anos 1960 e início dos anos 1970 uma “crise do Estado”, com uma transformação perceptível no papel estrutural do Estado na reprodução capitalista. Tratava-se do ápice do *Welfare State* e ao mesmo tempo do início de seu declínio. A crise econômica pressionava o papel ampliado do Estado em vários sentidos, principalmente sobre as disputas entre a patronal e a classe trabalhadora sobre a estrutura salarial. Os ataques sistemáticos que seriam desferidos para destruir qualquer poder de barganha dos sindicatos já eram percebidos como única saída para que se atingisse a estabilidade. Para isso, era necessária uma mudança profunda dos regimes políticos desses países, reduzindo a democracia a um conjunto de procedimentos.

O relatório “Crisis of Democracy”, de 1975, diagnosticava uma ameaça à democracia advinda da própria democracia: a “onda democrática” dos anos 1960 teria alargado as pressões dos diversos grupos sobre as autoridades estatais de tal forma que havia uma flagrante “crise de autoridade”, um declínio do poder presidencial (especialmente nos EUA, atingidos por uma série de escândalos) e dos sistemas de autoridade em geral.

Neste ponto, a análise dos autores do relatório compartilhavam completamente do saudosismo conservador de Daniel Bell e de Z. Brzezinski, que viam na nova geração uma reversão dos valores tradicionais sobre os quais se assentou a prosperidade dos anos 1940 e 1950: uma “crise cultural” decorrente da passagem a uma “sociedade pós-industrial” parecia inevitável, restando apenas combater os “intelectuais engajados” que mobilizavam os jovens sem propósitos.

Diante desse cenário a única saída possível era o fortalecimento das instituições estatais no sentido de alijar as pressões de determinados grupos em relação ao sistema político; reforçar o poder presidencial; em suma reduzir o escopo democrático ao seu mínimo em nome da ordem. Trata-se daquilo que Poulantzas observou com muita precocidade em sua idéia de que a dominação democrática se daria por novos meios.

Era esse formato de regime democrático que seria recomendado ao Terceiro Mundo, em especial aos países que ainda viviam sob ditaduras militares: estas deveriam conduzir suas transições pelo alto, de forma a reestabelecer as garantias democráticas gradualmente,

controlando as pressões em contrário e dessa firma assegurando um processo de transição estável. Essas seriam as recomendações explícitas de Huntington ao regime militar brasileiro em 1973.

O pesquisador Eliel Machado, em sua tese de doutorado, analisou o Crisis of Democracy à luz das experiências latino-americanas de transição de ditaduras ao atual tipo de regime democrático que prevalece no continente. Uma de suas hipóteses é a de que o tipo de elaboração do relatório foi mais importante na construção do regime político típico do neoliberalismo do que as próprias elaborações neoliberais clássicas, como a de Hayek.[464]

Uma crescente porção da produção mundial estava sendo negociada entre governo dos países recebedores e as administrações das empresas multinacionais, que representam seus próprios interesses. As reações contra o investimento externo direto emergiam, em parte por conta desses novos processos.

Outro ponto fundamental da política trilateralista em relação ao Terceiro Mundo era o enquadramento dos direitos humanos em uma agenda liberal. Embora o governo Carter tenha representado uma lufada de esperança aos que viviam sob as brutais ditaduras militares instaladas na América Latina, abrindo espaço à militância e a pressão internacional sobre elas, pouco de fato foi feito pelo governo estadounidense (comparativamente ao poder econômico e político dos EUA na região) para sancionar os governos que violavam os direitos humanos de forma sistemática. A política dos EUA em relação a diversas ditaduras durante o governo Carter, que fez do tema dos direitos humanos um mote central, seria de beneplácita complacência, quando não de profundo apoio (a Marcos nas Filipinas, a Somoza na Nicarágua e ao xá no Irã).

Como vimos, o próprio governo de Carter foi atravessado pela divergência de abordagens em relação ao tema dos direitos humanos: de um lado a visão de Kissinger e diversos consortes, que a viam exclusivamente como uma arma na Guerra Fria, para atingir somente os países socialistas; e a visão de que tratava-se de uma campanha principista, que não deveria fazer a distinção entre regimes amigos e inimigos, e que deveria fundamentalmente apresentar uma alternativa ideológica consistente à idéia de que a hegemonia mundial dos EUA deveria ser reconstruída após os abalos do Vietnã. Essa dicotomia também se apresentou dentro da comissão por volta de 1978.

Não se pode esquecer, aqui, que o pretexto de violação dos direitos humanos foi o usado por Clinton e pela OTAN para as "intervenções humanitárias" dos anos 1990: tal como no

---

[464] Nas palavras de Machado, "Embora [Perry] Anderson sustente que o escopo teórico do neoliberalismo se encontra, fundamentalmente, nas formulações de Hayek, em *O caminho da servidão*, consideramos, por outro lado, o relatório da Comissão Trilateral a síntese político-ideológica das forças neoliberais com capacidade político-militar de impor o novo padrão de acumulação capitalista sobre as demais classes e frações de classe não-hegemônicas e opostas ao projeto neoliberal". MACHADO, Eliel Ribeiro. *Mal-estar da democracia no Brasil e na Argentina nos anos 90*: lutas sociais na contramão do neoliberalismo. Tese de doutorado. São Paulo: PUC, 2004. P.61.

governo Carter, a defesa dos direitos humanos é o que justifica o direito que os EUA se arrogam de intervir mundo afora.

O fato é que elites orgânicas transnacionais, nos anos 1970, chegam a um dilema em relação aos regimes democráticos, e a Comissão Trilateral foi o primeiro fórum na qual esse dilema se expressou claramente dentro das elites orgânicas transnacionais, certamente o primeiro que ganhou ampla repercussão pública.

Capítulo 6. A Comissão Trilateral e as instituições internacionais: (re)moldando a hegemonia

> "A prevenção de conflito é melhor que a resolução de conflito; e as aspirações a um sistema internacional devem ir além de meramente lidar com problemas futuros para moldar esses eventos".[465]

> "a renovação do sistema internacional será um processo longo. O sistema moldado após a Segunda Guerra Mundial foi criado através de um ato de vontade e iniciativa humana em um período relativamente curto de tempo; uma potência tinha força e influência incomparáveis, e outros estavam proximamente associados a ela. Em contraste, um sistema internacional renovado requer um processo de criação – mais longo e complexo – no qual negociações prolongadas terão que ser iniciadas e desenvolvidas. Ao nutrir hábitos e práticas de trabalho conjunto entre as três regiões, a comissão deve contribuir para estabelecer o contexto para esses necessários esforços."[466]

Como vimos até agora, a Comissão Trilateral foi fruto de uma iniciativa norte-americana num contexto em que a hegemonia global dos EUA, constituída basicamente no segundo pós-guerra e que contou com a formatação de todo um sistema de organizações internacionais que refletiam essa hegemonia, estava fundamentalmente em xeque. Não por acaso, analistas de correntes intelectuais absolutamente opostas teorizaram, nos anos 1970, sobre o suposto fim da hegemonia americana.[467]

As próprias organizações internacionais construídas na chamada *pax ammericanna* não poderiam passar incólumes a essa crise, especialmente num momento em que surgem coalizões de países do Terceiro Mundo que atuam fortemente nas mesmas. O forte viés institucionalista da Comissão Trilateral marcará profundamente as suas propostas de reforma das organizações internacionais, as quais para a comissão deveriam ter a flexibilidade de absorver os conflitos internacionais e incorporar subalternamente esse Terceiro Mundo demandante de mudanças. Os trilateralistas não receituam mudanças de curto prazo, mas sim determinados formatos institucionais, que deveria atender a necessidade de viabilizar as negociações internacionais de maneira a "despolitizar" os conflitos.

---

[465] COOPER, Richard; KAISER, Karl & KOSAKA, Masataka. *Towards a renovated international system* (Task-Force Report n.14, 1977), p.200.

[466] *Trilateral Commission*, "The industrialized democratic regions in a changing International system", New York: NY University Press, 1977 e 1978, *apud* SKLAR, *Op. Cit.*, p. 84. (Trata-se de uma declaração encontrada na brochura da comissão e que aparece na rara capa de dois volumes da coleção de *task-force reports*).

[467] Note-se que a percepção do "fim da hegemonia" americana era comum tanto a teses da esquerda, como no discurso empresarial e político. Num artigo de 1979, "O declínio do poder americano: o novo debate sobre armas e manteiga", o conhecido semanário *Business Week* exclamava que entre a derrota no Vietnã e a crise no Irã houve uma série de choques que erodiram o poder americano através do mundo. O debate sobre "guns or butter" remetia ao binômio warfare-welfare dos governos do pós-Segunda Guerra.

Esse capítulo pretende portanto abordar duas temáticas de fundamental importância dentro da comissão desde seu início, mas que só produzem seus primeiros relatórios específicos a partir de 1976. É em 1976, ano das eleições que consagrariam Carter na presidência dos EUA, que se discutem os dois primeiros *task-force reports* sobre a reforma das instituições internacionais; e é em 1977 que se discute o primeiro *task-force report* sobre as áreas em que poderiam haver grandes avanços na colaboração entre os países trilateralistas e os países do socialismo real.

Para entender como esse debate se relaciona profundamente com a hegemonia, começaremos com um breve intróito sobre a relação entre as organizações internacionais e a hegemonia.

1. Organizações internacionais e hegemonia: breve digressão

Muito embora a criação da ONU e do complexo de instituições internacionais que conformou o chamado de sistema de Bretton-Woods já tivesse despertado o interesse no estudo acerca das organizações internacionais, é somente na década de 1960, mas principalmente na de 1970 que os estudos sobre organizações internacionais proliferam. Segundo Herz & Hoffman, na década de 1960 ocorre uma separação analítica entre o debate acerca dos mecanismos de estabilização do sistema internacional e os estudos sobre o papel das organizações internacionais, a fim de desvendar a função específica das Organizações Intergovernamentais Internacionais (OIGs).[468] Esses estudos em geral eram críticos da chamada teoria realista, que considerava o Estado como único e indivisível ator nas relações internacionais.

Na década seguinte, dois dos maiores focos dos estudos sobre organizações internacionais foram as relações Norte-Sul e os problemas do meio ambiente. Segundo Herz & Hoffman, uma orientação marcante nessa bibliografia dos anos 1970 é a relação entre a constituição do sistema internacional e o papel das organizações internacionais.[469] É desse período o marcante trabalho de Robert Cox e de Harold Jacobson sobre oito agências especializadas da ONU.[470]

O papel das organizações internacionais após a Segunda Guerra Mundial, segundo os trabalhos posteriores de Cox, teria sido fundamental para a universalização das normas compatíveis com o *hegemon* da *Pax Americanna*. Como vimos no capítulo 1, a idéia de *hegemon*

---

[468] As autoras destacam, desse período, o estudo de Inis L. Claude sobre a ONU. Ver HERZ & HOFFMAN, *Op. Cit*., p. 45. Nessa geração de estudos diversos temas teriam sido tratados, como segurança nuclear, "assistência aos processos de descolonização" e "ajuda ao desenvolvimento".

[469] "A transferência de legitimidade coletiva, a formação de agenda, fóruns para a formação de coalizões e formas de coordenação de políticas transgovernamentais são alguns dos papéis das organizações internacionais abordados nesse contexto." HERZ & HOFFMAN, *Op. Cit*., p.46.

[470] COX, Robert & JACOBSON, Harold. *The anatomy of influence*: decision making in international organization. New Haven: Yale University Press, 1973.

e de hegemonia para o sistema internacional foi desenvolvida por diversos autores inspirados em Gramsci.

Em seu *O longo século XX*, por exemplo, Giovanni Arrighi constrói um grande painel da história do capitalismo entre os séculos XVI e XX, buscando demonstrar que tal trajetória histórica teria sido marcado por aquilo que chama de "ciclos sistêmicos" de acumulação mundial, onde um país assumiu a posição de centro hegemônico do sistema internacional. Arrighi encontra a existência de sucessivas hegemonias mundiais a começar pela dos holandeses, após a Paz de Westfalia em 1648, hegemonia que durou um breve período após o qual emergiu um novo conflito pelo *hegemon* entre, basicamente, França e Inglaterra – pelo menos até a Guerra dos Sete Anos (1756-1763). A guerra é vencida pela Inglaterra, que já na virada para o século XIX tornou-se o centro do sistema estatal-mundial, posição que manteve até o fim do oitocentos, começa a ser questionada por outras potências emergentes como os EUA, a Alemanha unificada e o Japão após a Restauração Meiji, culminando no período de hegemonia dos EUA – consumado após as duas guerras mundiais do século XX.

O sociólogo italiano observa que alguns dos fenômenos observados a partir dos anos 1970, e que ele e autores como Immanuel Wallerstein[471] consideram sintoma do fim da hegemonia dos EUA, como a financeirização e a constituição de uma nova divisão internacional do trabalho, são características encontráveis em situações anteriores que marcaram o fim das hegemonias do sistema internacional do capitalismo histórico.[472] Em todas estas transições de *hegemon*, desde a febre das Tulipas, o capitalismo histórico passou por processos de exacerbação da importância da esfera financeira, como acontece também dos anos 1970. Embora a idéia de um ciclo que se repete pareça carecer de historicidade, além de não enfatizar a ruptura profunda existente com a constituição mundial do capitalismo, os *insights* de Arrighi podem nos abrir possibilidades interpretativas interessantes a respeito do que seja a "hegemonia" no plano internacional.

A análise de Cox sobre as organizações internacionais também nos parece bastante instigante, na medida em que o autor afirma que elas, ao mesmo tempo em que são produto da ordem mundial hegemônica, desempenham o papel fundamental de "corporificar as regras que facilitam a expansão das ordens mundiais hegemônicas"; "legitimar ideologicamente as normas

[471] WALLERSTEIN, Immanuel. *O declínio do poder americano*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.
[472]ARRIGHI, Giovanni. *O longo século XX*: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo. Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: Ed. Unesp, 1996.

da ordem mundial"; "cooptar as elites dos países periféricos"; e "absorver idéias contra-hegemônicas".[473] Nas palavras de Cox,

> "As instituições internacionais corporificam regras que facilitam a expansão das forças econômicas e sociais dominantes, mas permitem simultaneamente aos interesses subordinados fazerem ajustes com um mínimo de desgaste".[474]

Cox localiza entre fins dos anos 1960 e início da década de 1970 o fim daquilo que ele denominou "Estado neoliberal" da *Pax Americanna*, constituído após o fim da Segunda Guerra Mundial,[475] uma forma de Estado que tinha determinados papéis no bloco de forças sociais dentro dos Estados nacionais (que ele distinguia basicamente entre "Estados neoliberais" que incluiriam os estados europeus como França e Itália, e "Estados neomercantilistas desenvolvimentistas", entre os quais figuravam os países de desenvolvimento capitalista tardio) e constituía um papel amortecedor em relação às volatilidades da economia internacional.

Na leitura da maior parte dos "neogramscianos", teria emergido um "bloco histórico transnacional" ao longo dos anos 1970, após a crise do "bloco histórico internacional" que teria caracterizado o pós-guerra – descrito por Cox como um mix de social-democracia, compromisso de classe em uma "economia mista" baseada numa acumulação fordista, e comércio internacional crescente, sob liderança dos EUA (iniciado entre os anos 1940 e 1950, e que dura até pelo menos o fim dos anos 1960). Esse bloco histórico transnacional teria surgido enfim a partir de uma fração de classe transnacional, com uma maior base de liderança do que na era da hegemonia transatlântica, e na qual o *status* político das organizações de trabalhadores (*organized labor*) é severamente diminuído.[476]

Cox, assim como Gill, considera o período que se abre em fins dos anos 1960 e início dos anos 1970 como fundamentalmente não-hegemônico, e localiza justamente nesse período um ponto de virada.[477] A crise da hegemonia americana nos anos 1960 e 1970 teria provocado a

---

[473] COX, R. "Gramsci, hegemonia e relações internacionais: um ensaio sobre o método". In. GILL, S. (org.). *Gramsci, materialismo histórico e relações internacionais. Op. Cit*.

[474] *Idem*, p. 119.

[475] Note-se que o termo "neoliberal" em Cox não se refere ao que comumente entendemos como neoliberalismo, mas sim tem um sentido totalmente literal.

[476] É importante destacar que, tanto para Gill como para Cox, numa leitura aqui sem dúvida rigorosa de Gramsci, o bloco histórico é o link orgânico entre a estrutura e a superestrutura (embora os autores prefiram mais frequentemente utilizar outros termos, e especialmente da noção de complexo Estado-sociedade civil). A questão principal, em nossa opinião acertadamente destacada pelos autores, é que ele não pode ocorrer "espontaneamente", e nem é simples resultado de uma necessidade econômica, ele necessita liderança e ação baseada numa consciência política altamente desenvolvida. E aqui entram em jogo os papéis fundamentais tanto dos intelectuais orgânicos quanto das organizações internacionais. COX, R. "Gramsci, hegemonia e relações internacionais: um ensaio sobre o método"; e GILL, S. & LAW, David. Hegemonia global e poder estrutural do capital", p. 158-162. In. GILL, S (org.) *Gramsci, materialismo histórico e relações internacionais, Op. Cit*.

[477] A periodização de Cox, em alguns pontos parecida com a de Giovanni Arrighi, distingue entre um período hegemônico entre 1845 e 1875, com a Inglaterra ao centro; um longo período não-hegemônico entre 1875 e 1945; um período hegemônico com os EUA no centro entre 1945 e finais da década de 1960, quando finalmente se abre mais um período não-hegemônico. Ver COX, "Gramsci, hegemonia e relações internacionais: um ensaio sobre o

necessidade de uma nova e modificada estrutura institucional. Essa crise gerou a busca pela construção de um novo consenso hegemônico, que teria que refletir necessariamente não apenas o peso da Alemanha Ocidental e do Japão, mas também o crescimento do capital transnacional, assim como levar em conta a ascensão de certas nações recentemente industrializadas.

Discutindo o conceito de hegemonia em Gramsci, Cox procurou aprofundar teoricamente o uso deste conceito para as relações internacionais, sem reduzi-lo ao uso comum da idéia de hegemonia como mera "supremacia" (no sentido de superioridade bélica).[478] Um dos pontos mais enfatizados pelo autor é que "a hegemonia deriva dos estratos sociais dominantes dos Estados dominantes, desde que essas maneiras de agir e pensar tenham obtido a aquiescência dos estratos sociais dominantes de outros Estados".[479] Este ponto é fundamental para nosso estudo, a partir do momento em que consideramos o projeto trilateralista como um projeto que se preocupa em garantir instituições internacionais que assegurem o consentimento de países menos poderosos.

Para Cox a hegemonia é mais forte no coração do sistema, e mais frágil em sua periferia. A hegemonia burguesa, ao menos nas nações mais desenvolvidas, necessitaria de uma ordem relativamente consensual, o que envolveria um mínimo de uso ilegítimo da força, tendo, em sua expressão constitucional, um regime parlamentar ou democrático-liberal.

Nas palavras de Cox,

> "a hegemonia mundial pode ser descrita como uma estrutura social, econômica, e política; e não pode ser simplesmente uma dessas coisas mas precisa ser as três. A hegemonia mundial, além disso, é expressa em normas universais, instituições e mecanismos, que deitam as regras gerais para

---

método". In GILL (org.), *Op. Cit*., p.116-117. Mais recentemente, Cox vem afirmando que estaríamos presenciando a ascensão de uma "ordem mundial plural", impulsionada em grande parte pela crise de 2008, que impôs aos Estados uma auto-organização para sair da crise, não tendo havido um poder dominante que pudesse impor sobre os outros uma maneira específica de recuperação da crise. Com a não existência de um novo poder hegemônico que desafie o dos EUA, mas com o declínio do poder deste, estaria emergindo uma "ordem plural". "I think what could come is some what I call a plural world. It would result from a self-organization process that would go on among particularly the major powers, but the major powers in a broad sense, like the G20 rather than the G8. […] This kind of self-organization is a process where the people who are involved, the governments that are involved, would have to come to realization that they do hang together and they have to hang together, because the big issue is really what's going to happen to biosphere." GARCIA, A.S. & SÁ, M.B. "Overcoming the blockage": an interview with Robert W. Cox. *Estudos Internacionais*. Vol. 1, n. 2, p. 303-318, jul/dez 2013, p. 309. Essa noção é evidentemente bastante problemática, mas não a discutiremos aqui.

[478] Cabe notar que Lenin já utilizava o termo hegemonia para a esfera internacional, mas não com o sentido que Gramsci lhe atribuiria. Note-se também que Cox se aproxima mais da leitura de C. Buci-Glucksman, que afirma que neste ponto havia uma concordância essencial entre Lenin e Gramsci, do que da leitura de Portelli ou Macciocchi. COX, *Op. Cit*., p. 103.

[479] COX, R. "Towards a counterhegemonic conceptualisation of world order", *apud* GILL, "Epistemologia, ontologia e a 'escola italiana'." In GILL (org), *Op. Cit.*, p.91-92.

"uma dominação de forma particular, onde um Estado cria uma ordem baseada ideologicamente, em ampla medida, em consentimento. A ordem hegemônica funciona de acordo com princípios gerais que, na verdade, asseguram a continua supremacia do estado líder e sua classes sociais dominantes, oferecendo, ao mesmo tempo, alguma medida de satisfação aos menos poderosos. [...] A classe dominante no Estado hegemon encontra aliados em classes de outros países. Uma sociedade mundial incipiente emerge no sistema inter-estatal, e os próprios Estados se tornam internacionalizados, de modo que seus mecanismos e políticas são ajustadas ao ritmo da ordem mundial". GARCIA, "A introdução de Gramsci nas Relações Internacionais: aspectos metodológicos". *Op. Cit.*, p.116.

> o comportamento dos Estados, e para aquelas forças da sociedade civil que atuam além das fronteiras nacionais – regras que dão o suporte para o modo de produção."[480]

Isto é, ao contrário da maior parte da literatura sobre as relações internacionais, a hegemonia é aqui considerada não somente como uma relação interestatal, mas como a penetração de um modo dominante de desenvolvimento capitalista dentro de todos os países através das atividades das classes dominantes.

Vale assinalar que, assim como para Gramsci numa sociedade onde há hegemonia não se elimina o conflito, para Cox num sistema hegemônico também o conflito não é eliminado, mas regulado e institucionalizado, e, muito importante, "a institucionalização do conflito dentro da potência dominante torna-se base para essa institucionalização também no plano global", como aponta A.S. Garcia.[481]

Alguns autores, como Julian Saurin, defendem a impossibilidade de aplicar o conceito de hegemonia à esfera internacional, com o argumento de que o conceito de hegemonia em Gramsci é intimamente ligado ao de Estado, que é, por sua vez, Estado Nacional. Porém, se considerarmos: a definição de hegemonia prioritariamente como a relação (não dicotômica e nem binária) entre coerção e consenso; os apontamentos feitos por Gramsci a respeito da "relação de forças" em escala internacional; seu diálogo implícito com a análise do imperialismo de Lenin, que já havia utilizado a metáfora militar da hegemonia para analisar a situação política mundial; e finalmente, as várias referências à possibilidade de uma "hegemonia global comunista" sob a Internacional, a obra de Gramsci autoriza a utilização deste conceito para analisar a situação internacional.

Stephen Gill, neste ponto ao contrário de Arrighi e Wallerstein, enfatiza bastante que falar em crise orgânica ou crise de hegemonia nesse período não implica em afirmar um declínio na dominância dos EUA. Para Gill, a enorme escala da economia americana e sua posição no sistema global significam que os EUA continuam a tirar vantagem substancial de sua dominação estrutural. Para Gill, a própria transformação do sistema monetário internacional no padrão dólar após 1971, e as ações do FED em 1979 seriam provas cabais do aumentado domínio estrutural.[482]

Por outro lado, a perda do poder militar americano também foi superestimada, segundo Gill. A retomada da corrida armamentista nos EUA começou ainda no final do governo Carter; além disso, nos anos 1980, passou a haver um processo de produção transnacional de armas, que se refletiu por exemplo na proposta do Pentágono, em 1988, para a produção de aeronaves

---

[480] COX, *Op. Cit.*, p. 48.
[481] GARCIA, "A internacionalização de empresas brasileiras durante o governo Lula: uma análise crítica da relação entre capital e Estado no Brasil contemporâneo", *Op. Cit.*, p. 202.
[482] GILL, S. *American hegemony and the Trilateral Commission, Op. Cit.*, p. 68-88.

juntamente com a EFA (*European Fighter Aircraft*), numa tentativa de "compartilhar as responsabilidades militares" internacionais.[483] Como o autor reafirmou em texto mais recente, os EUA continuam se reservando o direito de atuar como um "Estado global", "aquele que decreta as regras da ordem mundial, ao mesmo tempo em que decide, com impunidade, quais regras se aplicam às ações dos EUA e quais não."[484] A metáfora gramsciana de "aliança orgânica" (estrutural) entre EUA, Europa Ocidental e Japão ajudaria a explicar a firmeza do imperialismo americano.

Autores referenciados em Poulantzas também refletiriam sobre o percurso mais recente das instituições internacionais. O cientista político Ulrich Brand, por exemplo, compreende, a partir do conceito de "condensação de segunda ordem" de Polantzas, a internacionalização do Estado como uma "condensação de relações societais de forças de segunda ordem". Os aparatos de estado internacional (na sigla em inglês, *International State Apparatuses* - INSTA), como "dispositivos de poder numa rede transnacional", seriam partes de uma complexa rede, instável e assimetricamente estruturada, a qual se materializaria em formas específicas. A fixação de diferentes conflitos sociais, assim como intergovernamentais, seria a principal forma de movimento das políticas internacionais.[485]

Os INSTA individuais – organizações, acordos e regimes – manteriam uma relação de mútuo suporte e complementação, mas às vezes até uma relação de competição, e, no total, elas permaneceriam em uma relação mutuamente assimétrica na forma de uma rede. As políticas internacionais, neste sentido, seriam elas mesmas um resultado das relações inerentes de forças e contradições nos aparatos internacionais. Os últimos constituiriam a estrutura material do Estado e seriam reproduzidas – também num nível internacional – *dentro* do Estado. Ou seja: as tensões e contradições das diferentes forças seriam expressas por tensões e contradições dentro dos diferentes aparatos e seus setores.[486]

---

[483] Os gastos militares dos EUA aumentaram de 5,5% do PIB em 1976 para 8% em 1986. Nos anos 1980, os gastos militares dos EUA, em comparação co a Europa, eram da razão de 3 para 1. *Idem*, p. 83.

[484] GILL, Stephen. "As contradições da supremacia dos EUA". *Socialist Register*, 2005. Neste texto, Gill discute as formas atuais da supremacia americana, seu complexo industrial-militar, o "domínio de amplo espectro" e a idéia do "Império de bases", relacionando com a ocorrência cada vez mais freqüente de crises financeiras e fiscais.

[485] A metáfora para a condensação de relações societais de forças de segunda ordem se referiria, acima de tudo, ao nível internacional, mas não a uma hierarquia do internacional sobre as políticas nacionais ou vice-versa. Ao contrário, o ponto é que interesses particulares nos Estados nacionais se condensam, dentro de relações específicas de forças, em políticas estatais, as quais seriam sempre integradas dentro de constelações de poder internacionais ("condensações de primeira ordem").

[486] A existência de diferentes instituições, as quais são por vezes competentes ou feitas responsáveis para a mesma área, seria uma estratégia de poder adotada por atores políticos em atendimento a seus interesses. Atores estatais nacionais influentes podem mudar o terreno, por exemplo, no caso de que um problema seja inconvenientemente "politizado", ou no caso de orientações estratégicas; esse processo é chamado de "mudança de fórum" (*forum-shifting*). Para Brand, na verdade, não existiria uma hegemonia internacional no sentido (neo)gramsciano, daí falar de uma "hegemonia fragmentada".

Nessa visão, a chamada internacionalização do Estado é uma forma de reconstituição da hegemonia.[487] A partir da crise do modelo fordista, durante os anos 1970, esta internacionalização, com diversas facetas, teria se tornado a estratégia hegemônica e o projeto hegemônico das burguesia imperialistas. Isso implicaria no crescimento, a nível internacional, da importância dos aparatos internacionais: e isto se refere àqueles previamente existentes (Banco Mundial, FMI, OTAN), a outros que foram remodelados (GATT-OMC), e também àqueles criados recentemente (por exemplo, acordos ambientais). Isso não quer dizer, entretanto, a suposta emergência de um "Estado global", que estaria gradualmente alcançando mais e mais autonomia em relação aos Estados nacionais. Ao contrário, esse aparato manteria fortes laços com os Estados nacionais, "especialmente com aqueles que são potências, como os EUA". Essa tese faz muito sentido quando examinamos as proposições da Comissão Trilateral, principalmente se pensarmos na hegemonia a nível mundial tal como propuseram Cox e os neogramscianos.

Tendo essas reflexões em mente, vejamos agora em detalhes quais foram essas propostas, e a partir de qual diagnóstico elas foram formuladas, assim como o debate interno na CT acerca delas. Analisaremos os três TFRs que a CT publicou, entre 1976 e 1977, sobre a reforma do sistema internacional, e o *Trialogue* 11, na qual foram relatados alguns debates acerca desses TFRs no âmbito da própria CT.

2. A crise do sistema internacional: diagnóstico e terapia trilateralista para as instituições internacionais

Como vimos no capítulo 4, desde o início de seus trabalhos a Comissão Trilateral visava a construção de uma arquitetura do sistema internacional, por assim dizer, mais "hegemônica" com relação ao chamado Terceiro Mundo, ao mesmo tempo em que propunha a construção de uma aliança mais orgânica entre os países "trilaterais". Já em seu segundo *Trialogue*, de novembro de 1973, a comissão publicava sua "Declaração de Propósitos", na qual constava que:

> "1. A crescente interdependência é um fato da vida do mundo contemporâneo. Ele transcende e influencia os sistemas nacionais. Requer novas e mais intensas formas de cooperação internacional para concretizar seus benefícios e contraditar nacionalismo político e econômico (...)
> Para serem efetivos em confrontar problemas comuns, Japão, Europa ocidental e América do norte vão ter que:
> 1. Deter ações unilaterais incompatíveis com sua interdependência e de ações em detrimento de outras regiões;

[487] BRAND, U. "The internationalization of the state as the reconstitution of hegemony". IPW Working Paper No. 1/2007. Institut für Politikwissenschaft Universität Wien. Disponível em http://politikwissenschaft.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/inst_politikwiss/IPW_Working_Papers/IPW-Working-Papers-01-2007-Brand.pdf

> 2. Aproveitar as organizações internacionais e regionais existentes e realçar o seu papel. (...)"[488]

Já no TFR número 3, era afirmado que tanto os países desenvolvidos quanto os "em desenvolvimento" deveriam dar maior peso em sua *policy-making* para sua crescente interdependência; para os trilaterais, isso significaria que ajuda liberal e medidas comerciais em favor dos países em desenvolvimento não deveriam ser tomadas apenas porque é o certo, mas porque o "mundo trilateral" necessita crescentemente dos países em desenvolvimento como fontes de matérias-primas e como mercados de exportação.[489]

O novo sistema de relação deveria respeitar o direito de independência e equidade sob a lei internacional para todos os membros da comunidade internacional, pobres e ricos, pequenos e grandes:

> "nós categoricamente rejeitamos não apenas o velho colonialismo mas também os modernos conceitos de neocolonialismo, paternalismo e tutelagem. Todos os países devem ser livres para determinar seus próprios sistemas políticos, econômico e social, livres de coerção externa. Ao mesmo tempo, qualquer sistema de total equidade deve prever que cada um dos membros tem tanto obrigações como direitos. A obrigação dos países ricos em prover assistência é equiparada à obrigação dos países em desenvolvimento em usar essa assistência para melhorar a qualidade de vida para as massas e não apenas para uns poucos privilegiados. O desenvolvimento é basicamente resultado do esforço local; então os países desenvolvidos tem um interesse legitimo no progresso feito pelos países em desenvolvimento em mobilizar emergias de seus povos através de reformas em suas estruturas políticas, econômicas e sociais. (...) os países em desenvolvimento devem ser livres para determinar sob quais condições eles querem aceitar o investimento externo. Assim como todos os países tem a obrigação de dar tratamento justo para os estrangeiros e suas propriedades – um conceito que se aplica tanto para ambos."[490]

O relatório rejeitava também a idéia de que políticas comerciais e de assistência especiais que enlaçam a África à Europa, a América Latina aos EUA e o Sudeste Asiático ao Japão. Isso não excluiria que a "livre colaboração" entre países desenvolvidos e em desenvolvimento da mesma região em projetos baseados em interesse econômico mútuo. O que se excluiria aqui seria a troca de tarifas preferenciais entre grupos limitados de países desenvolvidos e em desenvolvimento ou a garantia de ajuda econômica e militar em troca de acesso preferencial a matérias primas.

> "Nós precisamos evitar a tentação que há nos países trilaterais em um período de escassez de recursos a concentrar sua ajuda e favores comerciais em um grupo relativamente pequeno de países em desenvolvimento ricos em recursos enquanto ignora as necessidades do resto".[491]

2.1. Uma proposta ampla de reforma das instituições internacionais

---

[488] Trilateral Commission, *Trialogue*. A bulletin of American-european-japanese affairs. N. 2, novembro de 1973. p.1-2.
[489] GARDNER, Richard; OKITA, Saburo; UDINK, B.J. *A Turning point in the North-South economic Relations* (Task-Force Report n.3), 1974, p.19.
[490] *Idem*, p. 20.
[491] *Idem*, p.21.

Mas, embora o tema das instituições internacionais estivesse fortemente presente em diversas discussões e propostas da comissão, especialmente as políticas em relação aos países da OPEP diante da crise energética e diante das discussões sobre a exploração dos oceanos, foi o TFR 11, "A reforma das instituições internacionais", assinado por C. Fred Bergsten, Georges Berthoin[492] e Kinhide Mushakoji[493], discutido em Ottawa, entre 09 e 11 de maio de 1976, o primeiro *Task-Force Report* da Trilateral inteiramente dedicado ao tema da estrutura das instituições internacionais. O processo de elaboração do TFR contou com a colaboração especial de John Pinder, do Political and Economic Planning (PEP) britânico (ver cap. 2)[494] Também colaboraram em consultas inúmeros outros nomes acadêmicos, como Robert Keohane, de Stanford, e Hayward Alker, do Massachussets Institute of Tecnology, e Donald Puchala, de Columbia; e ocupantes de cargos políticos como Thierry de Montbrial, chefe do Centro de Análise e Previsão do Ministério das Relações Exteriores da França. Os rascunhos do relatório foram discutidos em várias reuniões ocorridas entre dezembro de 1974 e junho de 1976.

Segundo o relatório, uma grande lição do passado é que as instituições internacionais podem tornar o mundo "seguro para a interdependência" e que de fato são necessárias para evitar esforços de nações individuais de "exportar" seus problemas internos umas para as outras. Diante disso, todas as questões da interdependência internacional deveriam ser trazidas junto à governança de regras e arranjos internacionais efetivos.

O pressuposto do relatório é que o objetivo mínimo da organização internacional é ajudar a evitar ações nacionais que ferem "a humanidade como um todo" – em casos extremos, guerras ou fratura econômica.[495] Por isso, as instituições internacionais deveriam ajudar a "distribuir os custos e benefícios das ações internacionais" entre as nações envolvidas em um arranjo aceitável, assim como promover políticas desejáveis para atingir esses objetivos fundamentais.

Segundo o relatório, atingir os objetivos das instituições internacionais se tornou mais complexo do que nunca por causa da intensidade e da extensão do padrão de interdependência entre as nações. Os governos estariam aceitando crescentes responsabilidades por um conjunto de

---

[492] Representante-chefe da Comissão das Comunidades Européias no Reino Unido entre 1971 e 1973, ano em que a Inglaterra entra na comunidade, Berthoin começou sua carreira no serviço público francês como secretário do Ministério das Finanças. Após um período como chefe de equipe da subprefeitura de Alsácia-Lorena-Champagne, ele entrou para o serviço público europeu e serviu como primeiro secretário privado de Jean Monnet, então presidente da Alta autoridade da ECSC (*European Coal and Steel Community*), na qual passou a ocupar o cargo de representante em Londres em 1956.

[493] K. Mushakoji, que fez carreira acadêmica em Bruxelas e Paris, na área de Ciência Política, foi diretor do Instituto de Relações Internacionais par estudos avançados sobre a paz e o desenvolvimento na Sophia University entre 1969 e 1975. Na época do relatório, era vice-reitor de programas da Universidade das Nações Unidas em Tóquio.

[494] BERGSTEN, C. Fred; BERTHOIN, Georges; MUSHAKOJI, Kinhide. *The Reform of International Institutions* (*Task-Force Report* n.11, 1976), p.3.

[495] Neste ponto, não é argumentado porque isso seria bom para o bem-estar global, isso é dado como pressuposto. BERGSTEN *et all*, *Op. Cit*., p.1.

objetivos políticos sempre crescente, com uma grande pressão para repelir forças que ameaçam frustrar o cumprimento desses objetivos, assim como de pressão para manipular as forças externas para promover esses objetivos internos, seja qual for o impacto nas outras nações. Em suma, nas palavras dos autores do relatório, "as forças centrípetas da interdependência alavancam suas próprias reações centrífugas".[496]

Para os autores do relatório, houve três grandes fases na construção de instituições internacionais. Cada uma delas teve dois objetivos: a ratificação e legitimação da estrutura de poder subjacente às relações internacionais no período, e a integração de novos integrantes (*newcomers*) nessas relações. Em 1945, isso significava basicamente codificar a hegemonia americana e envolver os outros Estados-nações independentes, com exceção dos comunistas, que são *dropouts* – caíram fora. Em torno de 1960, isso significava um papel maior para a Europa Ocidental e o Japão, e a incorporação de países recentemente independentes da Ásia e da África. Em ambos os períodos, o foco primordial estava em ordenar as relações entre os países industrializados e maximizar eficiência e crescimento econômico. Agora, o foco deve ser ampliado para incluir as relações entre os países industrializados e em desenvolvimento também, com uma ênfase na distribuição de renda adicionada aos objetivos tradicionais.[497]

2.2. A "despolitização" das instituições internacionais

Das lições sobre a história das organizações internacionais, segundo o relatório, poder-se-ia depreender que a própria existência de tais instituições internacionais, mais do que as regras específicas, é o que "inspira confiança" tanto nos setores públicos como governamentais – principalmente a confiança de que o progresso não será quebrado pelo conflito entre as nações. Os acordos internacionais fortaleceriam as forças de visão global (*outward-looking*) dentro de cada governo.[498]

Outra lição seria que organizações internacionais *específicas* funcionam muito melhor que organizações com múltiplos propósitos em atingir metas concretas. Isso é mais claro para questões essencialmente "não-políticas", como a União Postal Internacional ou a OMS. Mas também é válido para instituições econômicas específicas, como o GATT e o FMI, e a própria OPEP, quando comparadas a agências maiores das Nações Unidas.[499]

---

[496] BERGSTEN *et all, Op. Cit*, p.2.
[497] *Idem*, p. 4. A primeira onda de construção de instituições internacionais teria sido a partir de 1945, com a criação do sistema das Nações Unidas e o sistema de Bretton-Woods. A segunda onda foi por volta de 1960 quando foram criados o Mercado Comum, a OCDE, os bancos de desenvolvimento regionais e a OPEP, e a terceira começou por volta de 1973, e propiciou já a criação do *Environmental Program* das Nações Unidas, da *World Food Council* e da Agência Internacional de Energia.
[498] *Idem*, p.5.
[499] *Idem*, p.5.

Talvez mais importante do que tudo, a ligação de áreas de questões distintas (*issue-area linkage*) e a *politização* – ambas consideradas "prejudiciais ao progresso" de negociações internacionais – seriam mais bem evitadas nessas organizações. A indesejada ligação ocorre quando países individuais atam o progresso em uma questão à solução de outras questões, como "preço" para sua cooperação. A articulação entre questões, segundo o relatório, vinha sendo um traço comum de negociações dentro da Comunidade Européia, e dentro de todas as principais negociações comerciais no pós-Segunda Guerra.

A politização também seria evitada em instituições específicas por conta do consenso de que essas instituições são as melhores, talvez as únicas, em que "acordos sérios" podem ser feitos. Os mesmos países que vão "esbravejar retoricamente" em organizações multi-propositais como as várias agências das Nações Unidas, podem ao mesmo tempo negociar "séria e cooperativamente" em outra em estruturas mais focadas em determinada questão. Nas palavras dos autores, "o foco mais técnico, e menor atenção pública, de tais organizações promovem esse resultado.".[500]

As organizações multipropósito, no entanto, também teriam um importante papel a cumprir, pois elas podem, muito melhor que instituições específicas, *legitimar* novos conceitos amplos. Elas podem coordenar as atividades de muitas organizações específicas, e permitem aos governos transmitirem suas preocupações políticas, sem medo de desencaminhar o progresso das metas objetivas. Em suma, elas podem desempenhar um papel muito útil, mas um que é muito diferente de atingir tarefas claramente definidas que são largamente operacionais.[501]

Em suma, percebe-se que o ponto fulcral da proposta aqui era deslocar as instâncias de decisão das grandes agências multi-propositais para as inúmeras agências "especializadas" e "despolitizadas", diluindo assim os focos de conflito, mas ao mesmo tempo mantendo as grandes organizações como a ONU (e, no âmbito privado, a própria CT) como suporte para geração de consenso e legitimação do sistema internacional.[502] Enquanto a ONU, com todos os seus problemas, era um fórum internacional penosamente construído que possibilitava minimamente um local de enfrentamento conjunto dos países subordinados, as instituições específicas dificultariam muito mais as possibilidades de barganha do ponto de vista desses países. Podemos depreender desse documento que esse processo, que vem se desenrolando intensamente nos últimos quarenta anos não é casual ou espontâneo, mas fruto de uma elaboração bastante detalhada, que é socializada entre os intelectuais orgânicos da política externa dos países centrais através de entidades privadas como a Comissão Trilateral.

---

[500] *Idem*, p. 6.
[501] *Idem*, p.6.
[502] Como vimos no capítulo 3, esse enfoque coaduna-se com a escola neo-funcionalista.

2.3. Newcomers, dropouts e liderança compartilhada

Segundo o mesmo relatório, a história das organizações internacionais teria mostrado também que o maior perigo para a estabilidade internacional freqüentemente surge daquelas nações cujo "poder real" está "inadequadamente refletido" em seu envolvimento nos *sets* relevantes de arranjos internacionais e símbolos de *status* nesse sentido. Tais nações podem desafiar a legitimidade do sistema com ações, assim como com retórica. Muito do chamado por uma "nova ordem econômica internacional" fluiria diretamente dessas preocupações. Note-se aqui que a deslegitimação de uma agressão com milhões de mortos é equiparada à deslegitimação "retórica" dos países agredidos em instâncias como a ONU.

Segundo o relatório, se no pós-guerra os objetivos-alvo eram basicamente aqueles da economia neoclássica – eficiência máxima, crescimento, pleno emprego, e, em menor medida, minimização da inflação – o foco agora também deve recair num esforço consciente para promover uma "distribuição mais equitativa da renda" entre os países. A redistribuição não teria sido uma meta internacional, e isso fora devido, em parte, à falta de representação dos "países em desenvolvimento" no sistema internacional.

Considerações similares também argumentariam no sentido de restaurar a participação dos *dropouts*, notadamente dos países comunistas, que estavam agora entrando novamente na economia mundial, particularmente em mercados chave como alimentos (especialmente a URSS) e energia (China). Embora houvesse dificuldade em reintegrá-los, por causa de suas diferenças ideológicas fundamentais com a economia de mercado, esforços maiores deveriam ser feitos nas questões nas quais esses países jogam papéis importantes. Retomaremos este ponto mais adiante.

Um segundo problema dos arranjos institucionais internacionais, segundo o relatório, seria a falta de consistência e "liderança decisiva". A história teria mostrado que um sistema internacional efetivo requer um "zelador", e ele precisa ser um país relativamente grande ou grupo de países porque somente uma entidade assim é tanto atenta a respeito dos efeitos sistêmicos de suas próprias ações, e portanto ciente de seu papel de zelador, quanto apta para aceitar os efeitos políticos domésticos das ações tomadas (ou não-tomadas) para defender o sistema.[503]

Se por um lado a liderança (*leadership*) e a administração (*management*) poderiam ser exercidas através das forças de mercado tão bem quanto a ação governamental aberta, esta última seria fundamental, em primeiro lugar, para estabelecer um sistema orientado para o mercado (*market-oriented system*) e conter aquelas forças que procuram perenemente reduzir o escopo das

[503] *Idem*, p. 10.

forças de mercado. Um exemplo disso seria a decisão dos EUA de manter o máximo escopo para as forças de mercado determinarem as taxas cambiais internacionais, algo que, segundo os autores, ia em claro contraste com sua oposição a tal sistema – e portanto sua falha de liderança – quando ficou claro no início dos anos 1970 que as taxas fixas não eram mais sustentáveis. E mesmo num sistema baseado no mercado, seja interno ou internacional, a ação estatal é freqüentemente necessária para fazer o mercado funcionar melhor ao contrabalancear algumas distorções do mesmo (tais como o poder monopólico de algumas firmas individuais), tomando conta de externalidades (como a poluição e considerações de segurança) e promover objetivos que não são objetivo do mercado, como a redistribuição de renda.[504] Percebe-se aqui a mesma visão pragmática sobre o Estado que mencionamos no capítulo 3, que é diferente da ideologia corporativa que pregava uma obsolescência do Estado.

Todavia, nenhum país ou grupo de países, segundo o relatório, parecia apto a desempenhar essa liderança sozinho. A única alternativa, portanto, era a liderança coletiva. Os EUA, o Japão, a Comunidade Européia como um grupo (ou a Alemanha e talvez mais um ou dois países da Europa Ocidental) e talvez um ou dois países da OPEP e do Terceiro Mundo em algumas questões, pareciam, segundo o relatório, os prováveis parceiros em qualquer arranjo coletivo.[505]

O relatório saudava como positivas iniciativas de encontros informais tais como os *Economic Summits* em Rambouillet em 1975 e em Porto Rico em 1976, e a criação da CIEC (*Conference on International Economic Cooperation*) em 1975 (ver cap.4, p.55). Esses passos confirmariam que a liderança coletiva necessária poderia ser exercida somente através de instituições internacionais, fossem elas formais (como a CIEC) ou informais (como Rambouillet). Mas não havia consenso interno completo sobre se encontros como o de Rambouillet seriam a melhor saída a longo prazo. A posição oficial, encontrada na resolução conjunta do comitê executivo da comissão, publicado ainda em 02 de dezembro de 1975, aprovava a realização do encontro de Rambouillet, ocorrido entre 16 e 18 de novembro do mesmo ano, e ressaltava sua importância especialmente no que tangia a coordenação das políticas economias domésticas entre os "governos trilaterais".[506]

---

[504] *Idem*, p.10. Podemos observar aqui a posição pragmática em relação ao Estado que mencionamos no capítulo 3, em oposição ao discurso corporativo de "fim do Estado".
[505] *Idem*, p. 12..
[506] "Joint Statement". *Idem*, p.3. Os *summits* de Rambouillet e de Porto Rico estão na origem do G-7. Sobre as origens do G-7 e sua relação com os encontros de Ramboiullet e Porto Rico, ver BONHOMME, Noël. "Sommets du G7 et régulation économique internationale dans lês années 1970". *Relations Internationales*. Presses Universitaires de France. 2014/2, n.157, p.111-130.

Segundo o *Trialogue* que publicou a própria resolução, um comissionário teria criticado a visão "diretiva" e não multilateral de Ramboiullet, o que gera ressentimento nos países que ficam de fora. Esse comissionário teria enfatizado que a saída era o multilateralismo, e não o retorno a antigas formas hierárquicas. O próprio comissionário encarregado de fazer um relato do encontro, o membro do *Bundestag* Count Otto Lambsdorff, teria argumentado no sentido de não tornar Rambouillet uma instituição regular. [507]

As propostas corretas, segundo o relatório, deveriam englobar algumas questões-chave: a criação de novas instituições sobre determinadas questões críticas para a interdependência, não contempladas pelas existentes; a reforma de algumas das instituições existentes; a mobilização mais efetiva de ambos os *sets* de instituições; a legitimação de todas as instituições através da integração de *newcomers* e de *dropouts*, progresso envolvendo a questão da liderança e melhor coordenação entre as áreas-chave.

Um terceiro passo seria ir ainda mais longe, e trazer *newcomers* selecionados para dentro dos círculos íntimos (*inner circles*) do *decision-making* internacional. O objetivo seria melhorar a performance do sistema ao integrar esses países em sua administração, ao mesmo tempo capacitando esses países a melhorar a efetividade de suas próprias políticas ao fazê-las "mais atentas ao *feedback* de outros países na resposta a essas ações". Os países poderiam ser escolhidos com base no seu peso em áreas particulares, com diferentes critérios aplicados ao corpo de membros das diferentes instituições.[508] O melhor exemplo histórico precedente foi a inclusão do Japão na OCDE em 1962, e agora, segundo o relatório, parecia ser desejável convidar "novas potências" como o Irã, Brasil e México para se juntarem à mesma organização.

À primeira vista, pode parecer que os autores pressupõem que o que falta na arena internacional é só mais "diálogo", subestimando a profundidade dos conflitos entre os países. No entanto, trata-se de mais do que isso: a preocupação com a "ampliação do diálogo" tem por objetivo, aqui, moldar uma estrutura comum na qual ficaria virtualmente impossível aos seus participantes romperem com ela sem uma ruptura global com a economia internacional. Ao invés de questionarem o jogo, esses participantes fariam parte da elaboração de suas regras; o que se esconde é que o jogo continua controlado pelos grandes *players*.

2.4. Áreas de atuação

[507] *Trialogue* nº09, 1976. p.14. O encontro do comitê contou com um painel intitulado "Reshaping the International Order" ("Remoldando a ordem internacional"), que teve a participação de Lambsdorff, que falou sobre as perspectivas após Rambouillet no combate à inflação e ao protecionismo e no diálogo Norte-Sul. Labsdorff reforçou que a crise só poderia ser combatida conjuntamente. (O Trialogue não menciona o nome do outro comissionário).
[508] *Idem*, p. 25.

As novas instituições seriam necessárias dentro de dois grandes aspectos da interdependência: as "áreas comuns" da humanidade, e as relações econômicas internacionais. Entre as áreas comuns, o mais urgente seria a criação de um regime internacional para os oceanos, de modo a cobrir um leque de questões relacionadas com pesca, navegação, mineração profunda, e poluição dos oceanos.[509] Outras questões que mereceriam novos regimes incluiriam a Antarctica, o espaço sideral, o clima do planeta, e uma nova agência para centralizar e melhorar os programas populacionais.

Mas a questão econômica que mais claramente requeria uma instituição internacional, segundo o relatório, era a dos investimentos externos diretos e das multinacionais, ou, nos termos dos autores, uma espécie de "GATT para o investimento". Dois tipos de problemas exigir-na-iam: o primeiro derivava do fato de que o escopo global das operações de multinacionais excedia de forma pronunciada a jurisdição nacional de qualquer governo individual. Uma crescente porção da produção mundial estava sendo negociada entre governo dos países recebedores e as administrações das empresas multinacionais, que representam seus próprios interesses. As reações contra o investimento externo direto emergiam, em parte por conta desses novos processos. A ação internacional teria se tornado uma necessidade para prover um poder contrabalanceador contra possíveis abusos corporativos em relação aos governos nacionais e vice-versa.

A segunda questão econômica que requereria um novo arranjo institucional era o acesso aos recursos naturais. Os arranjos tradicionais do GATT teriam protegido o acesso aos mercados para os produtores, mas as regras que controlam o acesso aos recursos pelos consumidores eram frágeis e se tornaram "totalmente inúteis na prática". A criação de um *International Resources Bank*, junto com o Banco Mundial, poderia melhorar o fluxo de capital de investimento nos países produtores, para assegurar um produto adequado a longo prazo, e poderia se tornar uma base internacional para outros componentes de uma nova abordagem internacional para o comércio de *commodities*.[510]

Outra área onde a reforma seria necessária, segundo o relatório, era na coordenação de políticas econômicas domésticas entre as maiores nações industrializadas. Para este fim, a OCDE

---

[509] Esse tema seria discutido à parte num relatório especialmente preparado para a III UNCLOS, que começou em Caracas, em 1974. O *Task-Force Report* sobre a regulação internacional do uso dos oceanos intitulou-se "*A new regime for the oceans*" (Um novo regime para os oceanos). O nono publicado pela comissão, foi assinado por uma equipe de especialistas composta por Shigeru Oda, professor de Direito Internacional da *Tôhoku University*; Douglas M. Johnston, professor de Direito da *Dalhousie University*; Johan Jorgen Holst, diretor de pesquisa do Instituto Norueguês de Relações Internacionais; Ann L. Hollick, diretor do *Ocean Policy Project* da *Johns Hopkins University*, e Michael Hardy, assessor legal da Comissão das Comunidades Européias. O relatório foi discutido entre junho e dezembro de 1976. O relatório explicava o conceito de "herança comum da humanidade" e apostava numa instituição internacional para a regulação do uso econômico e militar das águas internacionais.

[510] *Idem*, p.19.

deveria iniciar uma consulta anual sobre os planos de política econômica de cada um de seus principais membros.[511] Esse tema seria retomado pela comissão em 1979, com um *Task-Force Report* especialmente voltado para essa coordenação.[512] Paralelamente, existia também a necessidade de melhorias institucionais na canalização da assistência aos países mais pobres.

A mobilização de instituições internacionais seria um passo fundamental para atingir os objetivos delineados. Para serem efetivas em moldar as políticas nacionais, as instituições internacionais, através de sua alta administração e suas equipes, deveriam procurar engajar ativamente funcionários nacionais com relevantes funções, tanto a nível político como burocrático, em estágios iniciais do processo de *decision-making*.

Em adição, as instituições deveriam procurar envolver o setor privado nos países onde ele quer que ele fosse influente. "De fato", afirmava o relatório, "grupos privados podem freqüentemente serem mobilizados para ajudar a catalizar a ação internacional".[513]

As ações para atingir algumas das demandas substantivas dos países em desenvolvimento, embora condição necessária para integrá-los dentro da ordem econômica internacional, não seriam o suficiente. Um segundo passo essencial seria prover os países em desenvolvimento chaves com um papel no processo de *decision-making* internacional o qual corresponderia à sua crescente importância no sistema. Alguns passos nessa direção estavam sendo tomados, com a criação do CIEC e com o acréscimo do poder de voto do Terceiro Mundo no FMI e no BM. Participação efetiva, assim como acordos cooperativos substanciais, deveriam circundar o esforço para envolver todos os países-chave na operação do sistema.[514] Não por acaso atualmente a CT convida regularmente participantes dos países do grupo chamado "BRICS" (Brasil, Rússia, China e Índia) e de outros países "em desenvolvimento" em seus encontros, tendo sido também uma das primeiras entidades a realizar encontros com os soviéticos e os chineses ainda nos anos 1980.

Outra necessidade seria a de criar novas regras internacionais para checar os esforços dos governos nacionais para arrebanhar para seus próprios países uma "parte desproporcional dos benefícios gerados pelo investimento externo direto". As novas regras deveriam impor limitações

---

[511] *Idem*, p.21.

[512] Trata-se de PINDER, John; HOSOMI, Takashi & DIEBOLD, William. *Industrial policy and the international economy*. Trilateral Commission: *Task-Force Report* n. 19, 1979.

[513] *Idem*, p.24. O *Comitê Rey* da OCDE ajudou a lançar as bases para as *Multilateral Trade Negotiations*, e o "Grupo das Nações Unidas de Pessoas Eminentes" pavimentou o caminho para a Comissão sobre Negócios Transnacionais (*Commission on Transnational Enterprises*).

[514] *Idem*, p.25. Segundo a CT, o CIEC, composto por 27 nações e assistido pela OCDE e pela IEA, era a mais promissora ponte entre as nações ricas e as pobres, já que encontros muito largos como a UNCTAD teriam se mostrado particularmente "pouco favoráveis para discussões sérias" e "consulta verdadeira".

no grau em que os governos nacionais podem "distorcer o processo de investimento internacional" – incluindo o país recebedor.[515]

Esse novo regime seria, enfim, necessário para tornar as multinacionais seguras para o mundo, e o mundo seguro para elas.[516] Esse era um tema candente no debate público nos EUA também a partir da revelação da participação de multinacionais em episódios amplamente repudiados como o golpe no Chile de 1973. Claramente esse debate era uma resposta à enorme pressão pública que emergia nesse período contra o poder das multinacionais (um poder não eleito e não regulado) na vida de milhões de pessoas.

2.4.1. O escândalo da Lockheed e a proposta de uma instituição para auto-regular as multinacionais

A ética dos negócios internacionais e a reforma das instituições internacionais foram os principais temas do encontro da Trilateral em Ottawa entre 10 e 11 de maio de 1976, no qual a comissão aprovou uma declaração conjunta propondo um programa de largo alcance de reforma institucional e apoiou obrigações de revelação muito mais extensivas como o melhor meio para deter pagamentos impróprios de corporações[517]. O encontro se deu pouco após o famigerado escândalo da Lockheed, que constituiu na revelação de subornos sistemáticos feitos pela empresa no fechamento de contratos em países europeus.[518]

Os escândalos, nos EUA, foram um subproduto da investigação sobre Watergate, especialmente sobre a organização para levantamento de fundos para Nixon, autodenominada com o acrônimo CREEP (*Committee to Re-elect the President*). Sob instruções da Casa Branca, para levantar 60 milhões de dólares – montante inédito na história das campanhas presidenciais no país – Maurice Stans e Herbert Kalmbach recorreram a diversos chefes executivos de

---

[515] Os acordos feitos em meados de 1976 na OCDE sobre empresas multinacionais, tratamento nacional das firmas pelos membros dos governos, e incentivos ou desincentivos governamentais para investimentos externos marcam um importante passo para estabelecer um tal regime. Eles são inadequados a longo prazo, por serem limitados aos países da OCDE e por serem frágeis ainda. *Idem*, p.18.

[516] *Idem*, p.19.

[517] A primeira sessão do encontro se intitulou "Em direção a um código internacional de negócios: as dimensões políticas, econômicas e éticas". A principal fala foi a do advogado Lloyd Cutler, da firma de advocacia de Washington *Wilmer, Cutler & Pickering*. Mas também participaram da sessão, Michiko Ariga, ex-membro da Comissão de Comércio Justo do Japão, assim como Jean Rey, ex-presidente da Comissão de Comunidades Européias, e de Edgard Kaiser, da *Kaiser Resources*, ltda, e de representantes da *British Steel Corporation* Após o encontro de Ottawa, os comissionários foram a Washington para uma série de consultas com lideres americanos e internacionais, incluindo o secretário de Estado Henry Kissinger. "Improper corporate payoffs termed a 'cancer' which weakens firms, subverts markets and threatens democratic values". *Trialogue* nº11, 1976.

[518] Tentando vender seus aviões L-1011 à estatal japonesa ANA (*All Nippon Airways*), os executivos da *Lockheed* subornaram diversas autoridades e, em fevereiro de 1976, revelou-se que tinha subornado o Primeiro-Ministro Kakuei Tanaka em 1,8 milhões de dólares.
Os escândalos de suborno da empresa revelaram o envolvimento também de autoridades alemãs, italianas, holandesas e árabes. A *Lockheed-Martin* é ainda a maior empresa do ramo aeroespacial do mundo, e há 29 anos não forneça mais nenhum modelo exclusivamente para a aviação civil.

empresas e pediram 100 mil dólares por companhia. Poucos deles podiam fazer essa doação com fundos pessoais, e contribuições empresariais eram proibidas. Mas Stans e Kalmbach encontraram uma brecha, já que pagamentos recebidos entre de 1º de abril de 1971 (data em que passou efetivamente a vigorar o *Campaign Financing Act* de 1971) não seriam contabilizadas.

Uma série de executivos então decidiu doar, e instruiu seus subordinados a encontrar essa quantia em dinheiro. Em algumas dessas companhias, era uma prática de longo prazo manter um "caixa dois" para pequenos pagamentos políticos tais como pequenas contribuições de campanha, mas nem todas tinham uma quantia daquela proporção. Assim, várias delas decidiram gerar o caixa pedindo a agentes ou "consultores" externos antigos que lhes fizeram favores similares no passado, e, quando pago, retornar o pagamento em dinheiro. O dinheiro foi entregue ao CREEP antes de 1º de abril. Tudo isso foi doado sem o conhecimento de todos os diretores, dos auditores ou dos conselhos administrativos das empresas.

Mas o conselho legal de Kalmbach e Stans era incorreto, e o CREEP foi obrigado a revelar todos os contribuidores por nome antes de abril. Assim vieram à tona o nome das empresas que fizeram doações, e no curso das investigações, a SEC (*Self-Enforcement Committee*), órgão encarregado de supervisionar esse tipo de caso nacionalmente, obrigou as companhias listadas a revelar todos os pagamentos feitos a agentes estrangeiros e consultores por um período de cinco anos, com o propósito de descobrir quais deles efetivamente retornaram aos EUA. Santley Sporkin, então chefe do SEC, impôs um objetivo adicional: investigar quaisquer outros propósitos ilegais desses pagamentos.

Segundo o advogado corporativo Lloyd Cutler, que narrava o caso para o encontro da CT que foi resumido no *Trialogue* número 11, publicado em 1976, não era ilegal, pela lei americana, fazer pagamentos que ferissem a legislação estrangeira – embora pudesse ser imoral.

O escândalo reforçou um sentimento anti-multinacionais na população americana. Para ele, a causa do fenômeno revelado pelos escândalos, no caso das empresas americanas, era a permanência em diversos postos de homens com uma "mentalidade de Guerra Fria", que operam na base do "que tem que ser sabido" (*need to know basis*), ou seja, mais afeitos a formas acobertadas de fazer negócios.[519] Segundo Cutler, para acabar com esse tipo de pagamento impróprio, a chave não seria torná-los ilegais ou fazer seminários sobre moralidade, mas trabalhar num "sistema efetivo de revelações de quem pagou o quê para quem, própria ou impropriamente".[520]

---

[519] *Idem*, p.9.

[520] CUTLER, L. "The payoff muddle and how it grew". In. *Trialogue* 11, 1976. p.11. Por exemplo, o governo poderia requerer periodicamente relatórios ao Departamento de Estado ou de Comércio dos montantes de todos os futuros pagamentos por firmas americanas e suas subsidiárias, de todas as contribuições a partidos políticos

A representante japonesa da "Comissão de Comércio Justo", M. Ariga, discutiu no mesmo encontro da CT os recentes esforços internacionais na área, como a Comissão sobre Corporações Transnacionais das Nações Unidas, que em reunião recente em Lima decidira dar "prioridade máxima na formulação de um código de conduta para corporações transnacionais". Ela reconheceu os direitos dos países recebedores de regular as operações das corporações dentro de suas fronteiras, e também o dever dos países-sede de restringir atividades negativas fora. As corporações deveriam "reconhecer sua responsabilidade social junto à comunidade mundial".[521] Segundo Ariga, seria útil ter uma instituição internacional que pudesse servir como um fórum de queixas (por exemplo, por uma companhia que acredita que teve perdas para outras companhias por motivos de corrupção) e também um fórum de investigação. Mas deixou claro que a questão principal não era de instituições, mas de linhas mestras a partir das quais as instituições deveriam operar.

Um comissionário, que o *Trialogue* não revela a identidade, teria advertido que seria perigoso menosprezar essa reação ao poder das corporações. Ele notou que a conexão com Yoshio Kodama, um direitista extremado dos anos anteriores à Segunda Guerra Mundial, era especialmente detestável para o povo japonês. Os escândalos correntes seguiam muito próximos ao escândalo Tanaka, e envolviam pagamentos feitos no período Tanaka.[522]

Apesar da tempestade, alguns comissionários japoneses viam "elementos positivos" na situação. A crise do partido no poder (o Partido Liberal Democrático) não seria uma crise do sistema democrático no Japão, e o episódio poderia fazer melhorar o sistema o sistema democrático ao fazer o país "menos tolerante com relação a velhas práticas". Existiria, "no povo

---

estrangeiros, etc. Sendo assim, a proposta de Cutler ia na direção de que cada governo fizesse suas próprias regras sobre as suas firmas, e melhor ainda se todas elas pressionassem seus governos para concordar nas mesmas regras.

[521] *Trialogue* 11, 1976, p.3.

[522] Kodama é conhecido como um dos maiores criminosos de guerra do Japão, ligado ao crime organizado (em especial o tráfico de ópio, com o qual tornou-se milionário) e à extrema-direita nacionalista e anti-comunista japonesa. Natural de Nihonmatsu, na Coréia ocupada pelo Japão, Kodama formou um grupo para assassinar políticos japoneses, foi preso, mas após três anos foi contratado pelo próprio governo japonês para trabalhar no esforço de guerra japonês na Ásia continental. Preso pelos Estados Unidos como criminoso de guerra classe A, foi posteriormente contratado pela CIA para realizar ações contra os comunistas e socialistas em diversos pontos da Ásia, inclusive na China, em 1949. Em 1947, junto com a máfia yakusa, coordenou com uma gangue-irmã o massacre do movimento trabalhista da mina de carvão de Hokutan. Desde essa época desenvolveu íntimos laços com o *Liberal Democratic Party*, tendo mesmo ajudado a financiar a sua própria fundação. Durante a investigação dos escândalos da Lockheed, revelou-se que Kodama era um "agente secreto" da corporação em Tóquio por cerca de 15 anos, tendo recebido mais de 7 milhões de dólares da *Lockheed* pelos seus serviços. Por isso, Kodama foi o primeiro indivíduo a ser processado pelas autoridades japonesas no escândalo, e cinco outras acusações foram então incluídas no processo. O primeiro-ministro Tanaka, ligado a ele e também envolvido no escândalo, também foi condenado pela justiça japonesa. Fonte: SAXON, Wolfgang. "Yoshio Kodama; was rightist". *New York Times*, 18 de janeiro de 1984. Disponível em http://www.nytimes.com/1984/01/18/obituaries/yoshio-kodama-was-rightist.html. a ficha de Kodama na CIA está disponível em http://www.foia.cia.gov/sites/default/files/document_conversions/1705143/KODAMA,%20YOSHIO%20%20%20VOL.%201_0003.pdf. Acessado em 13 de fevereiro de 2015.

e nas elites", uma "reação saudável" na compreensão de que as condições para as revelações devem ser ampliadas.

Houve argumentos contra e a favor do desenvolvimento pelos governos de algum novo código internacional da conduta de negócios. Um argumento contra foi que isso significaria outro organismo governamental supervisionando os negócios. As corporações sabem, foi argumentado, quando estão "pisando fora da linha". Nessa visão, seria muito mais eficiente se as corporações pudessem tomar a iniciativa por si próprias para "corrigir" esses "abusos", enquanto os governos reforçariam as leis existentes.

Por outro lado, o custo político em todos os países de dar e receber propinas argumentava em favor de um código, ao menos entre os países trilaterais. Um código poderia encorajar os governos a "ostracizar" companhias engajadas em práticas corruptas. Segundo o Trialogue, teria existido apoio, no encontro da CT, para a idéia exposta por M. Ariga de um fórum internacional para queixa e investigação, provendo um auditor independente para transações relevantes.

Ainda que todas propostas apresentadas fossem bastante tímidas, e não tenha havido consenso sobre uma ação objetiva a ser encaminhada, era sintomático que a idéia de uma regulação da atuação das multinacionais, de forma a prevenir novos escândalos tivesse lugar dentro das elites orgânicas transnacionais. O debate nesse encontro da Trilateral era revelador do incômodo que era, para as corporações ali representadas, ficar na defensiva diante da opinião pública mundial. O escândalo da Lockheed talvez tenha sido o ápice desse momento "constrangedor".

2.5. *Um sistema preventivo de consultas internacionais*

"A consulta pode ser para o político o que a medicina preventiva é para o médico".[523]

O tema das consultas internacionais era tão importante para os autores que mereceu um TFR próprio para o tema das consultas internacionais, o décimo segundo da entidade, publicado também em 1976 e intitulado "O problema das consultas internacionais". Escrito por diversos ex-embaixadores nos EUA, Egidio Ortona,[524] J. Robert Schaetzel[525] e Nobuhiko Ushiba[526], o relatório começava com a retomada do conceito de interdependência[527].

---

[523] ORTONA, Egidio; SCHAETZEL, J. Robert & USHIBA, Nobuhiko. *The problem of international consultatios*. (*Task-Force Report* n.12, 1976), p.6.
[524] Ex-embaixador da Itália para os Estados Unidos.
[525] Ex-embaixador dos Estados Unidos para as Comunidades Européias.
[526] Ex-embaixador do Japão para os Estados Unidos.
[527] "O conceito de interdependência, aceito como um fato intelectual senão como um guia para a política, reside numa série de realidades: a guerra nuclear como uma ameaça prática; um mercado internacional indivisível para bens e serviços econômicos e financeiros; mudanças revolucionárias na comunicação física e eletrônica. Mas a

Segundo os autores do relatório, haveria três grandes categorias de consultas internacionais: primeiro, a consulta com respeito a programas ou políticas domésticos, onde o impacto em outras nações pode ser indireto ou limitado, mas onde a consulta se torna cada vez mais necessária em um mundo de crescente interdependência. Segundo, a consulta onde existem conflitos diretos de interesse entre os países trilaterais (por exemplo, a disputa entre EUA e a comunidade européia com relação à Política Agrícola Comum) – nesse caso a consulta raramente pode remover o conflito básico, mas pode moderar e dissuadir a disputa; e terceiro, a consulta nas áreas substantivas onde o consenso do pós-guerra colapsou (por exemplo política monetária) ou novas políticas são requeridas (por exemplo relações norte-sul, águas internacionais). A exploração comum entre *experts* e a consulta informal poderiam ser os meios para desenvolver um novo consenso.

Segundo os autores, a consulta podia diminuir o choque de ação súbita e minimizar o embaraço com um Estado amigo; pode prover proteção contra uma ação retaliatória por aqueles que se sentiram atingidos e pode também ser usada para criar uma obrigação implícita por parte das nações informadas de que elas providenciem notificação avançada em situação similar.[528] Percebe-se aqui de forma transparente o conteúdo preventivo presente no raciocínio desenvolvido pelos autores do relatório.

Do ponto de vista interno um grande objetivo da consulta é que ela pode influenciar o processo decisório doméstico, já que serve para ampliar o debate interno sobre o ponto em questão, assegurando que alguma consideração será dada às implicações internacionais das políticas nacionais. O objetivo aqui seria fazer com que a consulta se tornasse rotineira e automática, especialmente para garantir que a falha da consulta se tornará motivo de embaraço para as partes delinqüentes.

O relatório dos ex-embaixadores destacava que a seriedade e a potencialidade da consulta estava em proporção inversa à sua formalidade, algo que iria contra a excessiva ênfase em instrumentos tais como comitês ministeriais formais. Os contatos informais discretos seriam essenciais ao trabalho de grupos mais formais.[529] Além disso, a informalidade permitiria que a consulta fosse feita no tempo apropriado, de modo a poder influenciar propriamente o processo

---

interdependência é desafiada pelo nacionalismo – países tentando lidar com fenômenos políticos e econômicos explosivos através primordialmente de esforços nacionais. Essa tensão implica numa urgência especial para a procura por novas políticas e melhores arranjos cooperativos entre as sociedades democráticas e industriais do mundo trilateral, os quais são unidos pela segurança comum, interesses políticos e econômicos, e por sua necessidade em lidar com um mundo em transição. ORTONA, Egidio; SCHAETZEL, J. Robert & USHIBA, Nobuhiko. *The problem of international consultatios*. (*Task-Force Report* n.12, 1976), p.1.

[528] *Idem*, p.6.

[529] No caso das nações detentoras de armas nucleares, por exemplo, teria sido a informalidade e discrição o principal elemento para negociações formais amplas.

decisório. O relatório, inclusive, sugere claramente que, dado o papel crucial de líderes individuais em muitos países em desenvolvimento, uma das formas mais efetivas de consulta entre Norte e Sul seria o contato informal com esses indivíduos chave na África, no Oriente Médio, Ásia e América Latina.[530]

De um modo geral,no entanto, os países não estariam preparados para a consulta nas questões mais importantes, e haveria diversos exemplos históricos recentes disso.[531] Em suas recomendações, o relatório sugeria a criação de duas esferas de consulta, além do trabalho regular nas Nações Unidas e na OCDE:

1. A criação de um *Trilateral Staff Group*, que supervisionaria o amplo arco de consultas e considerações trilaterais; identificaria questões ou problemas nos quais tal consulta não é adequada ou não-existente; designaria um grupo consultivo especial onde não há consenso e onde não existe um organismo o qual possa se encarregar; serviria como sistema de alerta prévio, alertando os governos quando um problema ameaça sair do controle ou um novo problema aparece no horizonte; e monitoraria a efetividade das instituições internacionais de particular interesse para os governos trilaterais. Essas funções seriam basicamente de coordenação e direção política, mais do que operacional. Esse grupo se reuniria regularmente, não menos que duas vezes ao ano. Os seus membros seriam pessoas de confiança dos governos.
2. Um *Trilateral Political Committee*, que seria responsável por discutir e, onde possível e desejável, procurar meios de coordenar atividades políticas externas dos governos trilaterais.[532]

Voltaremos a discutir essas propostas depois de apresentar o segundo TFR da CT sobre esse assunto.

2.6. A administração da interdependência global num novo sistema internacional

Enquanto debatiam-se as propostas dos TFRs 11 e 12, outro TFR sobre o tema das instituições internacionais foi elaborado concomitantemente por outros autores membros da CT. O TFR 14, “Em direção a um sistema internacional renovado” ficou a cargo de Richard Cooper,

---

[530] *Idem*, p.4-5. Vide o caso de Huntington no Brasil.
[531] Como exemplos de casos em que não houve consulta prévia, causando embaraços nas relações entre os países trilaterais, o relatório destacava a abertura de Nixon a Pequim; os movimentos monetários de agosto de 1971; e a invasão de Suez pela França e pela Grã-Bretanha em 1956.
[532] O relatório não discriminava as funções detalhadas desde comitê.

Karl Kaiser e Masataka Kosaka[533]. Embora só publicado em 1977, a elaboração do relatório começou ainda em dezembro de 1974, com uma sessão preliminar em Washington que incluiu K. Kaiser, R. Bowie, Brzezinski e 22 outros comissionários. Só retomado em maio de 1975, o processo de consultas, que incluiu a discussão de duas versões preliminares, se estendeu até julho de 1977. Um colaborador ativo desse processo foi Wolfgang Hager, então *Sênior Fellow* no Research Institute of the German Society for Foreign Policy. Trata-se aqui do mais conhecido relatório da CT sobre esse tema.

O propósito de "Em direção a um sistema internacional renovado" não era catalogar soluções detalhadas, já que a tarefa de criar um sistema internacional mais efetivo e equitativo seria um esforço de longo prazo. Uma estratégia efetiva deveria evitar dois erros: primeiro, o de um "excessivo pragmatismo" de procurar resolver os problemas apenas numa base dia-a-dia (*Day-to-day basis*); segundo, a abordagem de muito longo prazo que não se preocupa suficientemente com os passos práticos para atingir esse objetivo último.[534] A política mundial é aqui definida como um misto de conflito e cooperação; portanto o sistema internacional deve ser visto a partir das duas perspectivas.[535]

Segundo o relatório, a economia mundial não colapsou, como alguns "pessimistas" predisseram, e, na verdade, teria demonstrado "notável resiliência"; mas alguns colapsos foram evitados apenas jogando para frente seu impacto ou deslocando o ônus dos Estados mais fortes para os mais fracos. O mundo encarava agora a dupla tarefa de sobreviver e prosperar de ano em ano, e ao mesmo tempo se mover em direção a uma ordem mais efetiva e equitativa para um mundo interdependente. A urgente necessidade de renovar o sistema internacional para atender a novas condições era, portanto, um "desafio para a inovação criativa" comparável ao período após a Segunda Guerra Mundial.

Entre os aspectos negativos da interdependência, segundo os autores, estariam as ameaças de proliferação nuclear e de nocivas mudanças ambientais.[536] A extrema pobreza, especialmente no sul da Ásia e em partes da África, colocaria ainda outro problema de interdependência. Como vimos anteriormente, a idéia aqui era de que, em longo prazo, um "mundo com ordem" não seria

---

[533] Professor de Direito da Universidade de Kyoto, pesquisador associado ao *International Institute for Strategic Studies* de Londres,e estudioso da política externa japonesa.

[534] Uma analogia da filosofia que devia ser seguida, segundo o relatório, era o modelo do Comitê de Ação pelos Estados Unidos da Europa de Jean Monnet (*Action Committee for the United States of Europe*). Enquanto objetivando alguma forma de uma Europa politicamente unida, Monnet e seu comitê teriam deixado os detalhes de uma tal estrutura para futuros desenvolvimentos. Mas através de propostas concretas para ações no futuro imediato eles procuraram preparar o terreno de maneira realista. *Idem*, p.185.

[535] COOPER, Richard; KAISER, Karl & KOSAKA, Masataka. *Towards a renovated international system*. (*Task-Force Report* n. 14, 1977), p.183.

[536] A preocupação com a proliferação nuclear não mais recairia sobre países como Alemanha e Japão, mas em países instáveis no mundo em desenvolvimento, especialmente em áreas de conflito violento, os quais poderiam adquirir a capacidade de construir armas nucleares a partir do comércio de materiais atômicos. *Idem*, p.188.

provável se uma grande afluência numa parte continuasse a coexistir com a pobreza abjeta em outra, enquanto emerge "um mundo" de comunicação, preocupações mútuas e interdependência.

O "mundo interdependente" era analisado pelo relatório como composto de Estados de bem-estar de variados tipos. O Estado de bem-estar moderno, segundo os autores, teria surgido em resposta a "emergentes expectativas e demandas de cidadãos individuais" que aspiram não apenas um mínimo padrão de vida, mas a seguridade social num sentido amplo, cobrindo pleno emprego, serviços de saúde, previdência, etc. Para responder a estas demandas, todos os Estados conduziram um amplo arco de políticas para prover bem-estar para a sociedade e seus grupos, através da administração econômica em geral, políticas de emprego, políticas industriais e sociais etc[537]. A "mão invisível" do mercado é mais e mais dirigida ou circunscrita pelos governos; a "promessa liberal de separação entre as esferas econômica e política fica obsoleta", e questões relacionadas è economia residem no coração da política moderna.[538] Esse fato colocava inevitavelmente problemas para a cooperação internacional. As ações nacionais para atender a necessidades de seus cidadãos afetam as atividades políticas e a vida econômica em outros países.[539]

A *politização* da economia internacional residiria, assim, na própria lógica dos Estados modernos de bem-estar. A intervenção nacional é aqui admitida como inevitável em nome de uma "sociedade mais justa", mas ela deveria ser guiada através do acordo internacional e da "ação conjunta" de modo a "preservar as vantagens" da interdependência.[540]

Ao mesmo tempo, para os países em desenvolvimento mais fracos,

> "a interdependência **aparece** como um sistema de dependência. Daí o apelo de teorias que enfatizam elementos de dependência na economia mundial, incluindo as corporações multinacionais, e as quais formam a base para grande parte da retórica, senão da estratégia política, de muitos países em desenvolvimento. Conforme eles vêem, sua inteira economia e comércio exterior foram moldados de acordo com prioridades definidas por Estados industrializados mais fortes e não por suas próprias necessidades."[541]

Era por esse motivo, segundo o relatório, que alguns intelectuais, grupos e governos no Terceiro Mundo crescentemente advogavam uma "estratégia dissociativa" entre Norte e Sul.[542].

---

[537] É interessante como o individualismo metodológico impede completamente esses analistas de enxergar o papel das *lutas sociais* na construção dos estados de bem-estar social; eles são frutos de um crescimento das expectativas a nível individual. Falha ou proposital, é fato que aqui, como mundo interdependente, o relatório considera apenas os Estados onde existia, para os autores, estado de bem-estar social, isto é, parte da Europa Ocidental e EUA.
[538] *Idem*, p.189-190.
[539] *Idem*, p. 187.
[540] *Idem*, p.190.
[541] *Idem*, p. 191, grifo nosso. É uma das únicas passagens em que os teóricos da interdependência mencionam explicitamente a teoria da dependência, ainda que não seus autores. Tratava-se, como se vê, efetivamente de uma resposta a essa teoria.
[542] O relatório menciona a Conferência de 1976 de Colombo de Estados não-alinhados (nome dado à 5ª Conferência dos Países não-alinhados, na capital do Sri Lanka, que apoiou um Programa de para a Cooperação Econômica e contou com o maior números de participantes já reunidos pelo movimento – 86 países mais 10 observadores); e a

No entanto, tais tendências, segundo o relatório, não deveriam necessariamente ser vistas com alarde. Ao contrário, uma "auto-confiança saudável" requeria, de fato, alguns cortes de antigas ligações ou dependências. O problema deveria ser levado a sério, no entanto, pois a tendência em direção a uma "dissociação extrema" poderia crescer, e criar distúrbios danosos para o mundo industrializado, e provavelmente ainda mais danosos ao mundo em desenvolvimento.[543]

A cooperação requisitada tanto a curto como a longo prazo, segundo os autores, deveria estar baseada na convicção compartilhada que ela "maximiza o ganho geral" e "aumenta o bem-estar dos envolvidos". Tal pensamento teria representado um avanço revolucionário da noção antiga de que o ganho de um homem precisa ser a perda do outro, ou de que um grupo somente pode melhorar sua posição roubando ou explorando outros grupos. Nos termos modernos da teoria dos jogos, o conceito de que os benefícios para todos podem ser atingidos através da cooperação é conhecido como o "pensamento de soma positiva", ao invés do "pensamento de soma zero".[544] Embora a cooperação internacional continuasse a experimentar falhas e revezes, a convicção de que o comportamento de soma positiva é a abordagem mais racional para as relações internacionais teria se tornado a concepção predominante entre as elites intelectuais e políticas ocidentais.[545] Percebe-se aqui novamente a raiz liberal do programa trilateralista, "modernizado", no entanto, a partir das novas correntes da ciência política.

Dentro dos países industrializados, segundo este pensamento, foi um "senso de comunidade" a base histórica do conjunto de políticas que promoveram uma maior igualdade de oportunidades e distribuição de rendas. Tal atitude teria suas raízes nos "valores éticos e filosóficos do Ocidente", assim como em "auto-interesse esclarecido", já que, segundo os autores, "um mínimo de justiça social e de reforma são necessários para a estabilidade em longo prazo". O que precisaria ser reconhecido, agora, é que o mesmo se aplica ao nível internacional.[546]

Essa necessária cooperação, entretanto, se defrontaria com inúmeros obstáculos, segundo os autores do relatório. Em primeiro lugar, o desejo de autonomia nacional e o conceito tradicional de soberania estariam agravando a tensão entre políticas nacionais e interação

---

conferência de 1976 da Cidade do México sobre relações econômicas entre países em desenvolvimento, que expressariam claramente esses objetivos, i.e., propostas de estabelecimento de bancos de desenvolvimentos comuns, de tratamento preferencial, de suas próprias corporações multinacionais, etc.

[543] *Idem*, p. 191.

[544] A chamada teoria dos jogos veio da matemática aplicada nos anos 1940 e a partir dos anos 1970 foi desenvolvida pela *Rand Corporation* para definir estratégias nucleares, por biólogos para analisar a evolução, e por economistas para compreender o comportamento dos atores econômicos. O clássico exemplo da teoria é o dilema do prisioneiro, popularizado em 1953 por um matemático. Em suma, a teoria dos jogos permite analisar todas as combinações possíveis entre as escolhas dos "jogadores" envolvido em qualquer determinada situação, tendo assim grande utilidade para o pensamento estratégico.

[545] *Idem*, p.192.

[546] *Idem*, p.192.

transnacional. Eles tenderiam a apoiar atitudes e ações que desconsideram os efeitos das medidas nacionais em outros grupos e Estados.[547]

Em segundo lugar, o fato de as políticas domésticas ainda serem largamente decididas no plano doméstico, com preocupações domésticas. Questões externas, exceto em tempos de crise, permanecem secundárias. Os líderes políticos ascendem ou caem primordialmente em função de seu desempenho em funções domésticas, e os valores, tradições e hábitos permanecem bastante dominados pelo conceito de soberania estatal tradicional.

Em terceiro lugar, as pressões exercidas pela política doméstica encorajam uma visão de curto prazo dos problemas. O fato de que políticos devam apresentar-se aos seus eleitores de tempos em tempos tem o infeliz efeito de concentrar suas atenções em questões imediatas, as quais vão assegurar sua reeleição e não nos problemas de longo prazo.[548]

As tarefas prioritárias de uma estratégia no sentido da prevenção de conflitos na esfera internacional deveria ter como meta número 1 "*Manter a paz*": alcançar limitações e eventualmente reduções no desenvolvimento de armas nucleares; reduzir as forças de confronto em áreas conflitivas; prevenir que outras partes do mundo, tais como África e Oriente médio, tornem-se campos de batalha entre as grandes potências mesmo quando conflitos locais estouram. *Limitar quantitativa e qualitativamente a corrida armamentista* em armas convencionais também seria um elemento essencial para uma ordem mundial mais racional. Isso se aplicaria não somente às superpotências, mas também à rápida expansão de setores militares dentro do mundo em desenvolvimento, onde uma porcentagem maior do produto nacional estava sendo usada para expansão militar do que nos países industriais ocidentais. Os EUA, ainda o maior fornecedor de armas convencionais, mas a França, a Grã-Bretanha e, em menor grau, alguns outros países trilaterais eram também importantes fontes, teriam grande responsabilidade nisso. Os orçamentos militares pelo mundo representam um "extraordinário desvio dos escassos recursos de propósitos mais produtivos".[549]

O relatório não deixa de fazer observações em relação à estrutura de produção. Segundo os autores, seria economicamente interessante tanto para o mundo desenvolvido quanto para o mundo em desenvolvimento que os processos primários de beneficiamento de matérias-primas

---

[547] *Idem*, p.193.

[548] *Idem*, p.194. Os sistemas não-democráticos, no entanto, apresentam similares tendências ao paroquialismo e a visões de curto prazo. Afinal, a vantagem teórica do líder que não tem que voltar ao eleitorado com suas prioridades locais, regionais ou nacionais não faria melhorar sua política na prática. Ao contrário, as políticas de países desenvolvidos não-democráticos eram, segundo os autores, usualmente menos globalistas e menos preocupadas com os países mais pobres do que as democracias trilaterais. O pluralismo da democracia provia um importante corretivo ao "curtoprazismo" e ao paroquialismo, o qual os sistemas não-democráticos não oferecem: a crítica aberta e o dissenso. Idem, p.195.

[549] *Idem*, p.203.

fossem cada vez mais transferido para os últimos países, servindo para aí "melhorar os índices de emprego", ajudar a desenvolver aí "uma força de trabalho moderna", e "gerar lucros tributáveis". Isso seria o contrário do que é feito quando o processamento ocorre nos países industrializados, os quais, por meio de estruturas tarifárias especiais, forçam artificialmente a localização desses processos em seus países. Os países industriais deveriam, então, remover esses efeitos de distorção de suas estruturas tarifárias durante as negociações comerciais multilaterais.[550] Vimos no capítulo 4 que essas propostas já vinham sendo trabalhadas em relação ao mercado de *commodities*, mas aqui elas se ampliam.

Concomitantemente, os países trilaterais deveriam incrementar substancialmente o fluxo de recursos endereçado para aliviar a pobreza, com ênfase na produção de alimentos, provendo cuidados médicos básicos (incluindo fornecimento de água, saneamento, e ajuda no planejamento familiar), e estendendo a alfabetização. Esses programas deveriam estar disponíveis onde quer que houvesse pobreza, com mínimos constrangimentos políticos. Aliviar a pobreza, "além de um objetivo em si mesmo", poderia contribuir para o desenvolvimento econômico ao aumentar a produtividade da força de trabalho e, a longo prazo, contribuir para o objetivo de reduzir as taxas de nascimento. Deveriam ser encorajadas as tendências então existentes nos programas de ajuda externa em mudar a ênfase de grandes projetos de capital nos setores industriais para atividades que vão aliviar a pobreza mais diretamente, tendendo a gerar empregos para mais pessoas, especialmente em áreas rurais; assim como a garantia dos direitos humanos, já que um mundo no qual a democracia e a liberdade fossem confinadas aos países da região trilateral provavelmente "afetaria negativamente o futuro da democracia na própria região trilateral".[551]

2.7. Gradualismo e descentralização

É importante destacar que o relatório enfocava também os procedimentos mais favoráveis para facilitar a necessária cooperação internacional. Esse ponto é fundamental nesse relatório, já que traça não só os objetivos a serem alcançados, que de certa forma já apareciam, como vimos, em relatórios anteriores, mas também como eles devem ser alcançados, isto é, os *procedimentos* e a ritualística a ser adotada com aqueles fins. Os pontos definidos pelos autores aqui, embora esboçados por outras intervenções anteriores, ajudam a desvelar o que é o trilateralismo não só enquanto ideologia, mas também enquanto *método* de intervenção internacional.

---

[550] *Idem*, p.208. Os países industriais deveriam investir nos países em desenvolvimento, mas ao mesmo tempo deveriam evitar forçar os investimentos diretos estrangeiros em países que não os desejam.

[551] Os autores acrescentam que algumas concepções trilaterais da *deténte* com a URSS tendiam a conflitar com uma política de promoção dos direitos humanos (crítica à leitura cold warrior da política de direitos humanos).

As linhas mestras que tornariam as tarefas mais administráveis e a cooperação mais provável seriam:

1. *"Tratar as questões separadamente*, onde for possível". A esta abordagem os autores do relatório deram o nome de "funcionalismo gradativo" (*piecemental functionalism*).

> "A especialização cria organismos comuns de conhecimento e estruturas intelectuais entre *experts* de diversas nações. Coalizões de especialistas podem ser construídas através de fronteiras nacionais em áreas funcionais específicas, moderando o nacionalismo que poderia, de outra forma, obstruir o acordo internacional. Esses fatores não significam que essas questões não sejam 'políticas' ou não envolvam decisões políticas. Na verdade, a própria escolha das negociações especializadas é uma decisão política. É uma questão de como a liderança política é exercida."[552]

2. *"Rule-making* com descentralização". O processo de "fazer as regras" (*rule-making*), definido como o estabelecimento de estruturas de regras, padrões e procedimentos, deveria ser o mais descentralizado possível. Num mundo interdependente, duas pressões estariam em permanente conflito: de um lado, a natureza dos problemas a serem resolvidos frequentemente clama por um *decision-making* centralizado para aumentar a eficiência. De outro lado, o crescente distanciamento do *decision-making* governamental daqueles que são afetados por ele intensificaria as demandas por uma maior participação no *decision-making*. O Estado-Nação, a mais importante unidade de *decision-making*, veria algumas funções serem empurradas para níveis internacionais, enquanto outras seriam empurradas "para baixo", como resultado de uma também crescente pressão para participação. Esta recomendação, portanto, seria direcionada para minimizar a tensão entre essas pressões conflitantes de participação e de centralização. Onde fosse possível, portanto, alcançar os resultados almejados através de uma estrutura acordada de regras, as funções de administração operacional e de *decision-making* deveriam ser deixadas às unidades nacionais ou inferiores de governo. Tal descentralização daria um enorme senso de participação local e permite variações de acordo com circunstâncias locais.[553]

Se analisarmos com atenção, o primeiro ponto já aparecia no *task-force* "A reforma das instituições internacionais", ainda que na ausência de um conceito, como o de *piecemental functionalism.* Como vimos anteriormente, a despolitização através da compartimentalização das questões era um ponto fundamental na proposta de reforma das instituições internacionais. O segundo ponto, no entanto, mostra pela primeira vez a capacidade dos autores em antecipar as pressões que seriam claras, por exemplo, nos movimentos anti-globalização (ponto que seria

---

[552] *Idem*, p.214.
[553] *Idem*, p.217. Certas questões, no entanto, exigem uma forte centralização a nível internacional, como o controle da energia nuclear.

bastante abordado pela entidade nos anos 1990 e 2000, e que a comissão vai tratar de responder com um programa de "aprofundar a transparência" e a "accountability" das instituições internacionais)[554] mostra também talvez um dos primeiros passos da ideologia que implicaria na defesa, por exemplo, dos processos de "municipalização", nos quais algumas decisões e operacionalizações são deixados a escalões inferiores de governo, como forma de promover "um senso de participação local", como escrevem os autores. Troque-se o eufemismos tecnicalizantes de "*decision-making*" e de "*rule-making*" por *poder* e ver-se-á com toda clareza o sentido dessas proposições.

2.8. Desacordos em relação às propostas

O debate interno sobre a reforma das instituições internacionais se refletiu no *Trialogue* 11, que relatava as discussões do encontro realizado em maio de 1976, em Ottawa, e no qual os comissionários debateram o TFR "A reforma das instituições internacionais", assinado por C. Fred Bersgten, Georges Berhoin e Kinhide Mishakoji, e o TFR "O problema das consultas internacionais", assinado por E. Ortona, Schaetzel e Ushiba.[555]

O investimento externo direto e os negócios multinacionais foram os temas mais debatidos. "Não poderíamos lidar com a questão em uma estrutura 'menos política, menos passional como o GATT?", teria dito um dos comissionários.

Para alguns, a proposta estaria "fora de momento" e seria "ambiciosa demais". A OCDE, para eles, seria ainda a melhor estrutura para fazer os progressos possíveis. Bergsten replicou esta afirmação, reforçando o que constava no relatório sobre a inexistência de uma instituição que pudesse lidar com o problema de forma global. Alguns passos promissores foram tomados na OCDE, mas muito mais precisaria ser feito naquilo que Bergsten via como um esforço de 10 anos de *institution-building*.

O relatório "A reforma das instituições internacionais" propunha que o Brasil e o Irã fossem convidados para a OCDE, e a Arábia Saudita para o Grupo dos 10, um grupo informal de Estados-chave preocupados com os desenvolvimentos do sistema monetário internacional[556]. Segundo o *Trialogue*,

---

[554] NYE Jr, Joseph *et all. The "democracy deficit" in the global economy: enhancing the legitimacy and accountability of global institutions.* Trilateral Commission: *Task-Force Report* n.57, 2003.
[555] O TFR 14, "Em direção a um sistema internacional renovado", assinado por Cooper, Kaiser e Kosaka, embora já estivesse em elaboração desde 1974, somente seria publicado no ano seguinte.
[556] BERGSTEN *et all, Op. Cit.*

> "Os membros da comissão foram relutantes em aceitar tais sugestões. Uma questão era a natureza dos regimes domésticos no Irã e no Brasil em relação aos outros membros da OCDE. Também, outros países tem pretensões tão fortes quanto – como México ou Venezuela".[557]

A questão da participação e da legitimação das instituições internacionais inspiraram comentários variados. Um comissionário teria expressado dúvidas acerca de toda a tendência em direção a uma maior internacionalização do *decision-making* e a penetração de tal *decision-making* em áreas de pouca relevância para os cidadãos individuais. Primeiro porque com a proliferação de instituições internacionais somente os países grandes e ricos poderiam dar conta de participar adequadamente.

Segundo, existiria um crescente senso de "alienação" (no sentido de apartamento) dos cidadãos do processo de *decision-making,* exacerbado pela internacionalização. Isto estaria, segundo o comissionário [que o *Trialogue* não revela o nome], erodindo o apoio tradicional para as instituições internacionais, e a idéia dos círculos concêntricos somente exacerbaria este problema para aqueles fora dos *inner circles*. Os cidadãos não estariam ainda convencidos que uma ordem internacional mais forte é do seu interesse, e por isso a demanda seria por unidades políticas menores mais do que pelas amplas. Essa "alienação" poderia ser diminuída se a ênfase recaísse mais sobre as regras do que os sistemas administrativos. As regras, nessa visão, seriam menos arbitrárias e menos passíveis de serem controladas por outrem.

Outro debate importante foi sobre o *Trilateral Political Committee*. Foi argumentado que um tal comitê poderia frustrar os esforços políticos cooperativos na Europa, já que teria necessariamente que dividir entre aqueles que participariam do comitê e aqueles que seriam excluídos. Ainda nessa área, outra das questões debatidas era se as consultas trilaterais deveriam ou não também cobrir questões militares e assuntos delicados de tecnologia, os quais significariam envolver oficiais de defesa dos países trilaterais. O TFR, reconhecidamente, não havia dado a devida atenção a este tema.[558] Nesse sentido, um argumento contrário à formação do *Trilateral Political Committee* foi que ele poderia gerar o efeito de encorajar indesejáveis e polêmicas discussões sobre amplos arranjos de segurança.[559]

Embora houvesse discordâncias sobre aspectos da implementação desse novo sistema internacional, era relativamente consensual a necessidade de forjar instituições internacionais fortes e "despolitizadas" que pudessem antecipar a resolução dos conflitos entre os países, e que possibilitassem a incorporação de novos participantes.

---

[557] *Trilateral Commission*, *Trialogue* 11, 1976. p.12-13. (Da mesma forma, a inclusão dos países comunistas foi questionada). Percebe-se aqui que a continuidade dos regimes ditatoriais nesses países se tornara algo que atentava contra uma maior integração deles no *decision-making* internacional, o que reforçava as recomendações para transições gradualistas aí.

[558] O Japão, por exemplo, seria particularmente sensível nessa área.

[559] *Trilateral Commission*, *Trialogue* 11, p. 15.

Mas a principal discordância dentro da CT ainda estava por emergir. Ela se referia a uma proposta central nos relatórios discutidos e 1976 e 1977, a incorporação dos chamados *dropouts* na estrutura institucionais das organizações internacionais. Vejamos agora como este debate esteve no cerne de uma grande inflexão dentro da entidade no final dos anos 1970.

3. A Trilateral, o mundo socialista e a "segurança internacional" no fim dos anos 1970: duas abordagens

Em sua fundação, a Comissão Trilateral, gestada no contexto do anti-comunismo predominante nos EUA e contando como fundadores figuras fortemente anti-comunistas como Brzezinski, desenvolveu um discurso pragmático em relação ao bloco socialista. Em uma de suas primeiras declarações, afirmava claramente que

> "A CT não visa um nova aliança anti-comunista; na verdade, em algum ponto do futuro os mais avançados países comunistas podem escolher se tornar parceiros. Ela também não é um clube de homens ricos. Trabalhando juntas as áreas industriais podem não apenas sustentar sua própria segurança e prosperidade mas também prover assistência mais efetiva às nações pobres."[560]

Isso se relacionava primordialmente com as frações capitalistas predominantes na comissão, inicialmente: as corporações que pretendiam se instalar nos países desse bloco, e que já desenvolviam fortes relações comerciais com vários deles.

Os primeiros debates relacionados à chamada "segurança internacional" tomaram forma dentro da CT muito marcados pela idéia de continuar a *deténte* com a URSS e normalizar as relações com a China. Inicialmente os debates de segurança focaram a Europa e o Oriente Médio, só depois abrangendo o Pacífico e as Américas. Houve dois *task-forces* especialmente sobre segurança em 1977 e 1978: o primeiro, favorecendo maior cooperação econômica e funcional com a URSS e com preocupações acerca do controle de armas; o segundo, na linha mais confrontacional, refletindo, possivelmente, os sentimentos anti-soviéticos que reascendiam massivamente nos EUA.[561]

A primeira fase, que de acordo com Luis Maira era a mais coerente com a filosofia trilateralista inicial, o "cosmopolitismo liberal", foi marcada pela discussão do *Task-Force Report Collaboration with communist countries in managing global problems: na examination of the options*, cujo principal *drafter* era Henry Owen, da *Brookings Institution*.

---

[560] Trilateral Commission: "The trilateral comission", 15 de março de 1973, p. 1-2, apud SKLAR, *Op. Cit.*, p. 84.

[561] Essa aparente contradição, segundo Stephen Gill, seria correlata com o esquema do "Time A" contra o "Time B" da CIA, no trato com a URSS ao longo dos anos 1970. Esses estudos foram comissionados por George Bush quando ele era diretor da CIA: enquanto o "time A" enfatizava uma coexistência pacífica e alguma limitada cooperação era possível entre os EUA e a URSS, o "time B" via a relação com as lentes da Guerra Fria. GILL, *American Hegemony and the Trilateral Commission*, *Op. Cit.*, p. 179.

Owen, como vimos, era diretor do *Foreign Policy Studies Program da Brookings Institution,* desde 1969. No início de 1977, ele se afastou de suas atividades na *Brookings* para coordenar a participação americana nos preparativos para a *Downing Street Summit Meeting* das setes democracias industrializadas em Londres, que teria lugar em maio daquele ano. O relatório foi discutido entre 09 e 11 de janeiro de 1977 (poucos dias, portanto, após a posse de Carter), em Tóquio, mas a sua versão final foi publicada apenas em Julho. O autor europeu era Andrew Shonfield, diretor, desde 1972, do Royal Institute of International Affairs, a Chatam House, de Londres. Ex-diretor do *Financial Times* e do *Observer*, foi membro da *Royal Commission on Trade Unions*, entre 1964 e 1967.[562] Chihiro Hosoya, professor de Relações Internacionais da Hitotsubashi University (Tóquio) foi o terceiro autor.[563] O relatório contou com a colaboração e consultoria de uma série de pesquisadores e funcionários de Estado em altos cargos.[564] O relatório reportava uma tentativa, sem sucesso, de realizar uma série de encontros com *experts* soviéticos e chineses em alguns estágios da elaboração do *task-force*. Um encontro chegou a ser marcado com soviéticos para 1976, no entanto foi adiado para depois da publicação do relatório, que teve suas primeiras discussões ainda em dezembro de 1974.

O relatório basicamente elenca e analisa sete áreas nas quais, em graus diversos, poderia haver colaboração entre os países trilaterais e a URSS ou a China, em futuro próximo.[565]

Além disso, as sete questões elencadas pelo relatório foram divididas em três grupos. O primeiro englobava as áreas que eram as mais promissoras em termos de cooperação: alimentos; políticas de não-proliferação nuclear; oceanos; e política comercial.

O desenvolvimento de um sistema internacional de reservas de alimentos, especialmente de grãos, seria uma parte importante do ataque aos problemas alimentares globais. A participação soviética em tal sistema seria muito importante para seu sucesso. Esse problema não teria sido enfrentado devidamente no acordo feito em 1975 entre os EUA e a URSS (ver cap.4); e apesar de

---

[562] São de sua autoria os livros *Modern Capitalism: The changing balance of public and private Power* (1965) e *The attack on world Poverty (*1960), entre outros.

[563] Hosoya fora *Rockefeller Scholar* entre 1955 e 1957 e entre 1962 e 1963 nos EUA, tornando-se posteriormente vice-presidente da International Studies Association (1975-76). Desde 1976, era presidente da Associação Japonesa de Relações Internacionais.

[564] Entre eles, Herbert Block, do Departamento de Estado dos EUA; Peter Dejanosi, Fundação Ford; Arnold Frutkin, administrador assistente para Assuntos Internacionais, da *National Aeronautics and Space Administration* (EUA); Les Garner, do *International Institute for Applied Systems Analysis*, de Viena; Wolfgang Hager, do *Research Institute of the German Society for Foreign Policy*, de Bonn; Robert Hunter, do escritório do senador Edward Kennedy; Claude Trabuc, do Instituto de Ciência Política de Paris, entre outros, com destaque para vários membros da *Brookings*.

[565] Os critérios utilizados para definir essas sete áreas e não outras eram, segundo os autores, eram: 1. O problema deveria ser importante de um ponto de vista global; 2.O problema deveria ser um em cuja solução uma parceria trilateral-comunista poderia fazer uma contribuição notável; e 3. Que pudesse ser perseguido sem risco de intrusão indevida nos assuntos internos dos Estados participantes. OWEN, Henry; SHONFIELD, Andrew & HOSOYA, Chihiro. *Collaboration with communist countries in managing global problems: an examination of the options*. Trilateral Commission: *Task-Force Report* n.13, 1977, p.2.

ser membro do *International Wheat Council*, dentro do qual as principais discussões sobre esse sistema de reserva estavam sendo travadas, a URSS não teria ainda respondido positivamente até então.[566] Segundo os autores, embora parecesse claro o interesse soviético em participar de tal sistema (ao contrário dos chineses, cuja participação era muito improvável) não estava claro que a mesma reconhecesse esse interesse. Pelo sistema, os países membros deveriam socorrer aqueles que estivessem com problemas de abastecimento, e ficar de fora dele significava nenhuma garantia de apoio internacional em tempos de necessidade.

A preocupação comum acerca dos riscos das armas nucleares a partir das exportações nucleares levou a discussões regulares no *London Nuclear Suppliers Group*, que incluía a maioria dos países trilaterais, a URSS e alguns Estados do Leste Europeu. O grupo, segundo o relatório, teria demonstrado que a cooperação entre Leste e Oeste era perfeitamente possível nessa área, que já fora muito mais sensível do ponto de vista das relações com os participantes comunistas.[567] A China, por outro lado, não assinou o Tratado de não-proliferação nuclear e denunciava as tentativas de restringir o comercio nuclear, mas segundo os autores, não tinha potencial para ser um grande fornecedor. A administração dos oceanos era outro campo promissor, a partir principalmente da Conferência das Nações Unidas sobre a *Law of Seas*, se esta conseguisse chegar a um tratado comum.

O volume de comércio entre os países trilaterais e a URSS, assim como com os países do Leste Europeu, cresceu substancialmente nos anos 1970,o que tornava uma questão de interesse comum que esse comércio fosse objeto de um mínimo de regras comuns, de forma a assegurar a expansão das transações com mais confiança do que no passado. O comprometimento em suportar um conjunto de regras comerciais internacionalmente negociadas, ou ao menos um *set* internacionalmente negociado de procedimentos para arbitragem de disputas comerciais, deveria ser procurado pelos países trilaterais como parte normal de qualquer acordo comercial bilateral com membros da COMECON. Isso não significaria, no entanto, a participação plena da URSS no GATT.

Nas áreas de previsão de terremotos e energia, os avanços chineses eram enormes, e essa experiência poderia ser compartilhada com outros países, já tendo havido nesse sentido alguns encontros entre *experts* chineses, americanos, canadenses e japoneses, inclusive com a prometida participação da China no *Japan-U.S. Seminar on Earthquake Prediction*, programado para 1978. Já na área energética, a experiência recente tornava difícil uma visão otimista acerca de uma

---

[566] OWEN *et all*, *Op. Cit*., p.vi.

[567] O *Downing Street Summit Meeting* ocorrido em Londres, em maio de 1977, concordou em lançar um *International Nuclear Fuel Cycle Evaluation Pogram*, um programa para inviabilizar as exportações de materiais utilizados para fabricação de bombas atômicas.

colaboração de larga escala seja com a China, seja com a URSS. Nesse campo, a cooperação em larga escala era mais provável depois de um maior relaxamento das tensões políticas do que antes.[568]

Por fim, as áreas de assistência ao desenvolvimento, espaço e clima eram, de todas, as menos promissoras, embora a cooperação fosse muito desejável. A cooperação no campo da ajuda ao desenvolvimento, especialmente aos países do Terceiro Mundo, era muito improvável, dadas as "considerações essencialmente políticas" que dominavam a forma de ajuda soviética e a falta de qualquer sinal de interesse sério em esforços conjuntos com os países trilaterais.[569] Na cooperação com relação à exploração espacial, a "política conservadora" da URSS tornaria improvável qualquer oportunidade que a envolvesse.

É importante destacar que o tom geral do relatório defendia maiores mudanças nas políticas trilaterais em relação à URSS, de forma a minimizar as tensões e avançar em todos os campos nos quais pudessem haver acordos institucionalizados. Ao contrário da política implementada por Kissinger, de aprofundar a cunha entre a China e a URSS, o relatório se diz claramente contra o investimento em questões que visasse exacerbar a rivalidade sino-soviética. "Nós focamos, então, em projetos que pudessem envolver a China ou a URSS, mas não ambas ao mesmo tempo."[570] O relatório também alegava que sua preocupação central não era relacionada a assuntos de segurança, embora alguns dos temas examinados, notadamente o comércio nuclear, dissessem respeito à "segurança mundial".

> "Nosso maior objetivo em buscar a cooperação Leste-Oeste é administrar os problemas globais mais efetivamente. A cooperação comunista pode ser importante para lidar com alguns desses problemas. Para garantir que essa cooperação seja efetivamente endereçada para esse propósito e não para gerar riscos indevidos, existe muito a percorrer para uma monitoração sistemática desse processo."[571]

É evidente que a principal locomotiva desse interesse na cooperação vinha das possibilidades já enxergadas na abertura econômica dessa larga porção do mundo, inicialmente através do comércio, mas já estendendo-se ao mundo da produção – algo não mencionado no relatório.

Lembremos por exemplo do acordo da Anaconda com a URSS para a produção suplementar de cobre, logo após a nacionalização do cobre no Chile; o acordo de co-produção em 1975 entre a FIAT e a URSS, a partir do qual metade da produção de carros de passeio na Rússia passou a vir da Fiat eram apenas os exemplos mais cabais dessa integração. Segundo Norman

---

[568] *Idem*, p.viii.
[569] Note-se que não há nenhuma referência a possíveis interesses políticos na ajuda ao desenvolvimento dada pelos países trilaterais, e nem a sua falta de interesse em esforços conjuntos com os países comunistas nesse campo.
[570] *Idem*, p.2.
[571] *Idem*, p.1.

Girvan, em janeiro de 1973 cerca de 600 desses acordos de co-produção estavam em curso entre países do bloco socialista e multinacionais. Para o autor, as subsidiárias multinacionais nesses países contavam com mais estabilidade política do que em muitos países do Terceiro Mundo.[572]

Aliás, este ponto é um dos temas abordados pelo correspondente do *Pravda* em Nova York, Yevgeniy Rusakov, autor de um dos artigos publicados no *Trialogue* número 14, de 1977. Certamente a mais interessante intervenção no debate sobre o relatório é seu artigo, encomendado pela própria comissão.

3.1. Unilateralismo disfarçado de trilateralismo? O debate sobre a estratégia trilateralista para o Leste

Como vimos, era comum que os *Trialogues* trouxessem a repercussão dos debates sobre seus relatórios e proposições de não-membros, muitas vezes encomendando artigos de figuras críticas à própria comissão. É certamente o caso de Rusakov, que, em seu artigo analisando o relatório, procurava desconstruir o "trilateralismo" e atacar a própria Comissão Trilateral.[573]

Partindo do pressuposto que objetivos como banir as armas nucleares era um objetivo global que requer cooperação crescente entre o mundo capitalista e o socialista, assim como a intensificação comercial, o autor começa observando a dualidade existente na tentativa norte-americana de promover a cooperação numa estrutura geral de competição com a URSS.

Em primeiro lugar, Rosakov assinalava que o relatório afirmava que não tratar de questões relativas ao tema da segurança, mas ao mesmo tempo elencava como áreas para cooperação temas como a guerra climática e não-proliferação de armas nucleares. Ora, como é possível que esses temas não fossem considerados "temas de segurança"? O critério para escolha das questões tratadas pelo relatório seria, no mínimo, artificial e subjetivo.[574]

Criticando a abordagem trilateralista como um todo, Rusakov interpretava-a como uma forma idealista que pressupunha que uma grande idéia pudesse efetivamente mudar a realidade internacional. "Inovações são trazidas por mudanças na política mundial e não apenas pelo pensamento brilhante de intelectuais".[575]

O conceito de trilateralismo, segundo Rusakov, não era uma doutrina nem uma teoria, mas um conceito vago, e de conteúdo muito influenciado pelo que o soviético chamou de "mentalidade de bloco" (*bloc mentality*). Segundo Rusakov, existiria mesmo a possibilidade de que a abordagem trilateralista criasse interferências supranacionais de terceiros países em

---

[572] GIRVAN, Norman. "Economic nationalists vs. multinational corporations: revolutionary or evolutionary change?" In. SKLAR, H. *Op.Cit*,p. 448.
[573] RUSAKOV, Yevgeniy. "Trilateralim. Whither?" In. Trilateral Commission: *Trialogue* n.14, 1977.
[574] *Idem*, p.10.
[575] Idem, p.11.

relações bilaterais, destruindo relações e tratados existentes e "revivendo a mentalidade e as praticas da Guerra Fria".[576]

No caso do comércio, por exemplo, Rusakov lembra que os acordos finais de Helsinki já proviam a base de regras para países capitalistas e socialistas, mas agora a comissão vinha com uma proposta de um "novo padrão de regrais comerciais". "Se esse padrão significar a revisão dos princípios e práticas já acordadas e em curso", dizia Rusakov, "isso seria um passo atrás, e não à frente".[577] Uma prática dos EUA que deveria ser abolida, segundo o soviético, era o uso, disseminado desde o início da Guerra Fria, do comércio bilateral como instrumento de interferência na política interna dos países socialistas. Segundo Rusakov, essa política contribuiu para a desgraça do povo soviético nos difíceis anos da reconstrução após a guerra, e no entanto a URSS conseguiu reconstruir e avançar em sua indústria, na ciência e outras áreas-chave da economia. Em compensação, como resultado do bloqueio, a Guerra Fria fez as companhias americanas perderem aí milhões em comércio, contratos e empregos.[578] A seu tempo, no entanto, a Europa Ocidental e o Japão desafiaram essa política e começaram a desenvolver significativas relações comerciais e econômicas com os países socialistas.

Ora, do ponto de vista da URSS, o comprometimento com o comércio "mutuamente benéfico" estava garantido tanto pelas resoluções do XXV Congresso do seu Partido Comunista quanto pelo próprio tratado de Helsinki, o qual, por sinal, eram os EUA quem violavam ao ligar o comércio com a interferência nos assuntos internos desses países.

Ao contrário dos EUA, numerosas companhias pelo mundo viam a URSS como um parceiro comercial e econômico confiável. Assim, por exemplo, companhias francesas assinaram um contrato para adquirir uma planta de enriquecimento de alumínio; companhias alemãs participaram da construção de indústrias químicas; companhias japonesas investiram na extração de carvão, etc. Segundo Rusakov, em 1976, o comércio soviético com países ocidentais cresceu mais rapidamente do que com qualquer país socialista ou do Terceiro Mundo, já somando um terço de todo comércio exterior da URSS.

E isso, note-se, não acontecia porque a URSS discriminasse as companhias americanas, e sim o contrário. Rusakov enfatizava que

---

[576] Idem, p.11.
[577] *Idem*, p.11.
[578] *Idem*, p.12. O jornalista lembrava que a COCOM (*Coordinating Committee* – o comitê encarregado de regular o comercio com o bloco socialista, e que incluía o Japão e todos os países da OTAN) seguia existindo, e que apesar do Ato Administrativo de 1969, que determinava que somente bens estratégicos e militares fossem submetidos a esse controle, a definição disso era tão vaga que permitia ao Pentágono incluir praticamente tudo que quisesse. Esse método de controle, que visava bloquear a URSS economicamente, incluía uma "lista negra" das companhias que desrespeitassem as limitações estabelecidas de exportações.

> "algumas companhias dos EUA perderam contratos de milhões de dólares porque a URSS é forçada a se voltar para as companhias européias e japonesas, as quais oferecem melhores termos e melhores condições de crédito".[579]

Em relação à colaboração entre os países trilaterais e a URSS no que tangia a "ajuda" ao Terceiro Mundo, Rusakov afirmava que os EUA e os países ocidentais mais retiravam desses países do que colocavam, e condicionavam sua "ajuda" a um alinhamento político. Por isso, do ponto de vista do Terceiro Mundo, era muito mais importante acabar com as diferenças de preços de produtos manufaturados e matérias-primas (a chamada *price scissors*) do que o aumento dessa "ajuda" externa. Domesticamente, esses países precisavam mesmo era criar e desenvolver uma base industrial, particularmente de propriedade estatal, de reforma agrária, de total mobilização de seus recursos, e de mudanças sociais.[580]

O artigo de Rusakov demonstrava, em suma, várias limitações da proposta trilateralista contida no relatório.

No mesmo *Trialogue*, o professor de Relações Internacionais Fuji Kamiya, da Keio University, de Tóquio, também analisava criticamente o relatório sobre a cooperação com o mundo comunista, comparando-o com o relatório do ano anterior intitulado "Em direção a um sistema internacional renovado". Segundo Kamiya, o relatório indicava que seria impossível para uma verdadeira cooperação futura sem que certas barreiras entre Oriente e Ocidente fossem eliminadas pela abordagem do *piecemental functionalism*.

O primeiro desses obstáculos ao objetivo declarado no relatório da comissão seria a política externa dos EUA. Um princípio defendido pelo relatório era o de que qualquer programa de cooperação entre países comunistas e não-comunistas não deveria interferir indevidamente nos assuntos internos dos países participantes. No entanto, a política de direitos humanos do governo Carter era inevitavelmente interpretada como uma interferência na política interna da URSS. Quando o presidente Carter escreve sua famosa carta a Andrei Sakharov, a URSS protestou veementemente, e desde então o secretário de Estado Cyrus Vance vinha afirmando que tal postura diplomática não seria assumida para todas as nações da mesma forma. Em discurso na Universidade Notre Dame no mesmo ano, no entanto, Carter manteve sua ênfase. Agindo dessa forma, argumentava Kamiya, a política externa dos EUA misturava as questões de direitos humanos e as questões diplomáticas, e essa confusão contribuía para o contrário do que era defendido no relatório da Comissão.

---

[579] *Idem*, p.13.

[580] Rosakov citava o Comunicado final da Conferência dos ministros exteriores do Bureau de Países não-alinhados de abril de 1977, que expressava essa visão. *Idem*, p.18.

O segundo problema, também relacionado à política externa dos EUA, especificamente a sua tendência unilateralista, era historicamente forte. A recusa da retirada das tropas americanas da Coréia seria um exemplo dessa postura unilateralista, o que, neste caso específico, criava problemas com o Japão, ferindo a tão almejada unidade "trilateralista".

> "Se a ênfase dos EUA na importância das relações com os aliados reduzir-se a não mais do que consultas com a Europa Ocidental e o Japão sobre como levar a cabo os detalhes técnicos de políticas já decididas unilateralmente, então o futuro da relação trilateral está ameaçado, e a perspectiva de melhoria das relações entre Oriente e Ocidente não é muito brilhante".[581]

Até então, as críticas que apareceram nos documentos da Trilateral era, portanto, de uma crítica projeto trilateralista não pelas suas intenções, mas pelas limitações existentes para atingi-las.

Ainda em 1977, no entanto, outro *Task-Force Report* encomendado pela comissão trazia uma inflexão na discussão trilateralista acerca das possibilidades de cooperação com o bloco socialista. O relatório *An Overview of East-West Relations,* o décimo quinto da comissão, foi discutido no encontro de Bonn, entre 22 e 25 de outubro de 1977, e contou com subsídios da *Stiftung Volkswagenwerk*. Seus autores eram Jeremy R. Azrael, professor de Ciência Política e presidente do Comitê de Estudos sobre Regiões Eslavas da Universidade de Chicago[582]; Richard Löwenthal, professor emérito de Relações Internacionais da Universidade Livre de Berlim desde 1961[583]; e Tohru Nakagawa, funcionário de carreira do Ministério das Relações Exteriores do Japão, tendo sido embaixador japonês na URSS por seis anos (1965-1971). O processo de elaboração do relatório, como sempre, contou com diversos outros consultores e especialistas.[584] Devido à extensão do relatório e ao grande número de temáticas e detalhes que ele apresenta, nos limitaremos a apresentar suas linhas gerais.

O relatório apresentava-se inicialmente como complementar ao TFR de número 13, que vimos anteriormente. Enquanto este teria basicamente analisado as áreas de possível cooperação,

---

[581] KAMIYA, Fuji. "Beyond functionalism: underlying factors in improving East-West relations". In. *Managing global problems. Avenues for trilateral-communist collaboration*. Trilateral Commission: *Trialogue* nº14, 1977.p.9.

[582] Entre 1973 e 1976, foi Cientista Social Sênior da *RAND Corporation*, onde trabalhou em estudos estratégicos, tendo passado dois anos e meio em Moscou; também serviu como consultor do Departamento de Defesa, da *National Science Foundation* e outras agências e organizações.

[583] Anteriormente jornalista e comentador do semanário *The Observer*.

[584] Entre eles, Evelyn Colbert, Assistente Especial de Planejamento, do Bureau de assuntos do Pacífico e do Leste Asiático do Departamento de Estado; Harry Gelman, da CIA; Pierre Hassner, do Instituto de Ciência Política de Paris; William Hyland, assistente do National Security Council (EUA); Fred Iklé, ex-diretor da Agência para controle de armas e desarmamento dos EUA; Robert Ingersoll, ex-subsecretário de Estado; Koichi Kato, deputado da Dieta (Japão); Jean Laloy, ex-conselheiro do governo francês; Roderick MacFarquhar, membro do Parlamento britânico, ex-editor de *China Quarterly*; Andre Marshall, do Departamento de Defesa (EUA); Cesare Merlini, diretor do Instituto Italiano de Relações Internacionais; William Odom, consultor militar do *National Security Council*; Sir Frank Roberts, ex-embaixador britânico na URSS; William Shinn, diretor da OTAN de Assuntos político-militares atlânticos, e Departamento de Estado (EUA); John Small, ex-embaixador canadense na República Democrática da China; Richard Solomon, diretor da Divisão de Ciências Sociais da *RAND Corporation*; entre outros. O processo de consultas e escrita começou ainda em janeiro de 1977 mas só foi concluído em novembro, tendo sido finalmente publicado no início de 1978.

o primeiro visava uma visão mais global sobre as relações entre Ocidente (capitalista) e Oriente (comunista), incluindo aí uma análise detalhada sobre a correlação de forças militares, sobre as perspectivas internas dos regimes comunistas (especialmente, URSS e China), entre diversos outros temas relacionados à relação mais geral entre os dois blocos. No entanto, sua ênfase era ligeiramente diferente daquela apresentada no relatório anterior.

Segundo *Uma revisão das relações Leste-Oeste*, as relações entre os dois grandes blocos, o capitalista e o comunista, foram caracterizadas, nos últimos trinta anos, por um conflito de longo prazo, misturado com elementos de cooperação. A duração e o potencial de perigo desse conflito viriam, segundo os autores, da combinação de uma competição de poder entre "as duas superpotências de nossa era" com um mais amplo "conflito ideológico" entre sistemas sociais, políticos e econômicos rivais baseados "em valores fundamentalmente diferentes".[585] No entanto, a consciência dos dois participantes acerca de uma série de interesses comuns, acima de tudo a sobrevivência, os levou a se engajar em uma série de negociações e acordos – levando ao período que se tornaria conhecido como uma fase de relaxamento das tensões internacionais, ou "*deténte*".

Segundo o relatório, haveria uma disputa sobre o significado da *deténte*: para o presidente Nixon, significava uma "era de negociação" e mesmo a criação de uma "estrutura estável de paz", sugerindo que a *deténte* não era meramente uma fase dentro de um conflito contínuo, mas um caminho promissor em direção ao fim mesmo do conflito. Ao contrário dessa definição, uma série de "críticos ocidentais" atacaram não somente este conceito, mas toda a política que levava a acordos como baseada em ilusões, argumentando que a *deténte* era meramente um "truque soviético" para enfraquecer a unidade e a resistência do Ocidente e para obter concessões unilaterais. A definição abraçada pelo relatório estaria no meio, diferindo de ambas: para os autores, enquanto com respeito a acordos específicos para controlar as formas e o alcance do conflito são desejáveis e úteis, a continuidade do conflito em si seria inevitável enquanto as diferenças políticas, sociais e econômicas entre os sistemas de diferentes ideologias existissem – em outras palavras, até que uma vitória final se impusesse. Assim, para eles, a *deténte* poderia ser definida como a "soma de esforços úteis e necessários para limitar as formas e o alcance, os riscos e encargos de um conflito contínuo através da negociação e da cooperação parcial."[586]

No entanto, nos últimos anos, mudanças múltiplas, rápidas e sem precedentes estavam se desenvolvendo, contribuindo para a instabilidade política global: a crise do petróleo, as mudanças no equilíbrio do Oriente Médio; a tensão Norte-Sul aumentada; os avanços na tecnologia

---

[585] AZRAEL, Jemery; LÖWENTHAL, Richard & NAKAGAWA, Tohru. *An overview of East-West Relations*. Trilateral Commission: *Task-Force Report* n. 15, 1978, p.V.
[586] *Idem*, p. 3.

armamentista; o advento dos regimes democráticos na Grécia, Portugal e Espanha, e o fim do isolamento de alguns grandes partidos comunistas na Europa Ocidental, possivelmente participando de futuros governos membros da OTAN. Segundo o relatório, "juntos, esses e outros desenvolvimentos levaram a uma crescente incerteza e desconfiança tanto no Ocidente quanto no Oriente e colocou uma série de questões difíceis na agenda de suas relações".[587] A data que marcou essa série de mudanças era a guerra de outubro de 1973 e a crise do petróleo, que segundo o relatório deu início (*started*) à recessão nos países ocidentais industrialmente avançados.[588]

Nesse mundo de mudanças, os acordos negociados dentro da estrutura da *deténte* não poderiam garantir estabilidade. Essas mudanças inesperadas poderiam ocorrer tanto devido a ações deliberadas de uma das partes do conflito, mas também devido a acontecimentos além de seu controle, como uma crise econômica. Assim, se o equilíbrio subjacente ao *status quo* nas relações Oriente-Ocidente e os acordos nele baseados são surpreendidos em uma série de eventos em uma curta seqüência, tal "desestabilização" pode minar não apenas o acordo particular em questão, mas a confiança geral na *deténte*; e essa confiança só poderia ser novamente restaurada *se* e *quando* novos acordos se provassem possíveis em uma nova base.

O norte do relatório era que uma ordem mundial estável não seria um objetivo realista para o Ocidente em um mundo fundamentalmente instável. O único tipo de ordem mundial pacífica que poder-se-ia vislumbrar realisticamente era um de "máxima flexibilidade para a mudança pacífica". Como guia básico para sua relação de longo prazo com os poderes comunistas, o Ocidente deveria "procurar influenciar os processos naturais de mudança pelo mundo numa direção que seja favorável a seus valores fundamentais".[589]

> "Através de negociações, na estrutura da *deténte*, sobre a limitação de armas e da violência internacional, sobre termos para cooperação econômica e comunicação através das fronteiras, o Ocidente pode moldar as alternativas diante de seus parceiros na negociação de modo a fazer certas escolhas mais recompensadoras para eles do que outras."[590]

O objetivo, neste conflito de longo prazo, do "Ocidente" – definido como as democracias industrialmente avançadas – deveria ser não somente defender os valores sobre os quais seu sistema estaria assentado, mas procurar influenciar os acontecimentos a nível mundial nesta direção. Isso não implicaria "uma extensão global de nosso sistema democrático", mas sim o mais modesto objetivo de uma "extensão do processo de mudança pacífica", e um critério para os

---

[587] AZRAEL *et all*, *Op. Cit*., p.V.
[588] Note-se que aqui se assume claramente a idéia de que os países produtores do petróleo são os verdadeiros culpados pela crise econômica – perspectiva que não havia sido assumida em nenhum relatório anterior, muito ao contrário.
[589] *Idem*, p.VI.
[590] *Idem*, p.VI.

esforços para influenciar seu curso.[591] Note-se que aqui também o relatório diverge ligeiramente da estrutura geral de análise e recomendações dos relatórios anteriores, já que até então predominou a visão de que o Ocidente deveria "exportar" a democracia. Aqui, assume-se que este objetivo, ainda que reduzida a democracia ao mínimo do mínimo, é irrealista, e o que importa mesmo é "estabelecer a paz". Nesse sentido, o objetivo máximo é definido basicamente em termos militares, em que o conflito deve ser eliminado com um dos lados vitorioso (no caso, o do "Ocidente").

O relatório analisa então uma série de questões, encaradas como grandes objetivos políticos do "Ocidente", que em sua maior parte foram discutidas no encontro de Bonn, em 1977. Em primeiro lugar, afirmava-se que a credibilidade da capacidade americana de contenção nuclear dependia da presença de substanciais forças americanas na Europa e no Leste Asiático; mas isso por si só não preservaria uma contenção efetiva sem os esforços convencionais adequados pelos aliados dos EUA. Em segundo lugar, o Ocidente deveria buscar limitar a violência em áreas de crise. Na ausência de regras básicas para evitar crise em áreas violentas, o uso da força como meio de expandir o poder soviético e sua influência ideológica somente poderia ser prevenido com "meios específicos para crises específicas" – especialmente pela "antecipação da ação antes da explosão da crise"; por negociações para uma "solução construtiva"; ou pela contenção militar através de várias formas de apoio. A administração da "interdependência" econômica seria a terceira área de esforços: o princípio para ela deveria ser o de que nenhum país ocidental se tornasse dependente do Oriente, tanto do ponto de vista do suprimento de recursos naturais quanto do ponto de vista do acesso a mercados consumidores. Percebe-se aqui que continua o caráter contra-revolucionário preventivo explícito e a ênfase na "interdependência"; no entanto, cogita-se mais o uso da força militar, e acrescenta-se mais a preocupação em prevenir uma "interdependência" demasiada com os países do Leste.

Os direitos humanos e a liberdade de comunicação deveriam ser buscados através de contatos diplomáticos. Nas questões que não se referissem diretamente à sensível questão do direito dos cidadãos em criticar os regimes comunistas, a relação inerente entre cooperação econômica e comunicação entre Oriente e Ocidente poderia ser um modo do Ocidente fazer progresso.[592]

3.2. A discussão sobre a revisão nas relações com bloco socialista: um ponto de inflexão dentro da comissão

[591] *Idem*, p.65.
[592] *Idem*, p.VII.

O comércio com a URSS foi um ponto controverso no encontro de Bonn. A cooperação econômica com o Ocidente, segundo alguns comissionários, era de fundamental importância para a URSS, principalmente no contexto da "crise sistêmica" que eles analisavam aí existir; assim, segundo essa visão, deveria haver o aprofundamento do comércio e da integração econômica, mas com "algum critério político" através do qual conduzir essas relações. Em relação à China, era consenso que seria claramente do interesse do Ocidente garantir ao país condições favoráveis nas relações econômicas. No entanto, não haveria nenhuma garantia que essa favorável assimetria (nas relações triangulares China-URSS-Ocidente) fosse persistir indefinidamente.[593]

O relatório analisava em detalhes, também, as mudanças no equilíbrio militar entre os blocos. Segundo um oficial dos EUA, a OTAN, através dos anos 1950 e 1960, foi baseada em sua superioridade estratégica, na capacidade ocidental de lançar um primeiro ataque plausível, o que teria permitido a "negligência da questão do equilíbrio regional na Europa".[594] Desde então, no entanto, os EUA perderam a superioridade estratégica anterior, e a situação caminhava para a paridade. Como conseqüência, a superioridade regional da URSS na Europa poderia se tornar, cedo ou tarde, um fator político significante. Nesse aspecto, a suposta "fragilidade" da OTAN, especialmente no que tangia a falta de padronização militar – por exemplo no cálculo do mínimo de suprimentos disponíveis para o Ocidente no caso de um ataque – deveria ser urgentemente encarada e corrigida.[595]

Um último e polêmico ponto levantado pelo relatório era o da "coesão" da Europa Ocidental e o eurocomunismo. A esperada entrada dos comunistas franceses e italianos em seus respectivos governos – nos quais eles poderiam inclusive ser os maiores partidos dentro das coalizões governamentais – era menos provável de pôr em risco o sistema democrático de governo como às vezes era dito na discussão ocidental e na aliança atlântica. Segundo o relatório,

> "a melhor possibilidade de tornar a participação comunista menos provável é o sucesso de um governo sem tal participação em superar a recessão econômica; e qualquer política internacional que promova efetivamente a recuperação da Europa Ocidental de forma geral, e esses países em particular, reduzirá a probabilidade da participação governamental comunista."[596]

Por outro lado, estaria fora do alcance das nações ocidentais prevenir a participação comunista nos governos pela pressão externa, ameaças ou apoio a forças anti-democráticas. Uma

---

[593] Foi na plenária de Tóquio de abril de 1979 que pela primeira vez se discutiu especialmente a China, preparando o terreno para um encontro que estava sendo planejado para 1981. Em maio de 1981 a CT finalmente se reuniria diretamente com lideranças chinesas em Pequim. Muitos membros da delegação chinesa eram acadêmicos. É quando Rockefeller realiza seu encontro histórico com Deng Xiao Ping, já no contexto da restauração capitalista chinesa.
[594] *Idem*, p.68.
[595] Idem, p.68. Não é preciso muito esforço para perceber que, neste ponto, a visão corroborava um alarmismo em relação a um suposto declínio do poderio militar americano e de seus aliados em comparação com a URSS era bastante interessante para o complexo industrial-militar que fornecia os próprios suprimentos que a análise dizia faltarem à OTAN.
[596] *Idem*, p.VIII.

tentativa de isolar ou desestabilizar um tal governo levaria, como mostraria a experiência histórica, à sua radicalização ou mesmo ao "fortalecimento dos mesmos conflitos internos dentro do Ocidente, que constituem o maior perigo da situação". "Uma política construtiva de continuar a promover a estabilidade econômica desses países daria aos eurocomunistas um crescente interesse comum com o Ocidente", afirmava o relatório.

A questão do eurocomunismo, segundo o sumário do próprio relatório sobre o encontro de Bonn, foi a mais controversa dentro da Comissão Trilateral. Alguns comissionários diziam que a questão deveria ser ainda mais enfatizada, particularmente quando, na opinião pública nos EUA, a participação comunista em governos europeus poderia fragilizar ainda mais a capacidade de aliança do país com a Europa Ocidental. Na visão de "diversos participantes", os partidos comunistas da Europa Ocidental, "à parte suas declarações eleitorais", tinham até então "demonstrado pouca evidência de um comprometimento confiável com os princípios democráticos ocidentais", tampouco uma rejeição ao sistema de partido único soviético. No entanto, muitos participantes apoiaram vigorosamente as propostas do relatório diante de um possível governo comunista na Europa Ocidental, no sentido de tentar "trabalhar construtivamente" com esses governos ao invés de isolá-los.[597]

3.3. Terceira fase: vitória da posição pela nova Guerra Fria?

Uma terceira fase das discussões sobre temas de segurança dentro da comissão, acerca da qual não nos aprofundaremos aqui, veio em 1978-79, com os primeiros debates com todo o plenário da comissão. Esse debate, que se polarizou ainda mais após a invasão soviética ao Afeganistão, foi catalisado pelo plano de direitos humanos de Carter (considerado "moralismo internacionalista" por alguns membros).

A invasão do Afeganistão pela URSS e o seqüestro dos reféns no Irã, em 1979, seriam os principais detonadores dos debates agora marcados por um ascenso das posições mais conservadoras e unilateralistas na sociedade norte-americana, o que se refletiu fortemente nas eleições que apearam o Partido Democrata de Carter e levaram o ator republicano Ronald Reagan à presidência em 1980.

Na ocasião, os japoneses em geral endossaram a definição americana das conseqüências da invasão, ou seja, como tendo repercussão global que demandava "solidariedade trilateral", enquanto que a interpretação européia era de que se tratava de uma questão basicamente

[597] *Idem*, p.69. A posição dos EUA e o debate na Trilateral sobre a Itália é esmiuçado em HEURTEBRIZE, Frédéric. "Washington face à la participation des communistes au governement em Italie (1973-1979)". *Vingtième Siècle-Revue d'histoire*. França: Janeiro de 2014, n.121, p.95-111.

regional.[598] Os japoneses se moveram definitivamente para posições pró-americanas. Enquanto os comissionários europeus viam a invasão como sinal de fraqueza soviética, os representantes dos EUA a viam como de cunho expansionista a ser severamente combatido.

Depois da revolução iraniana, o relacionamento dos EUA com todo o mundo árabe mudaria de forma permanente; a ocupação soviética no Afeganistão também surtiria seus efeitos por muito tempo, já que uma das políticas adotadas pelo então conselheiro de Segurança Nacional, Z. Brzezinski, foi a de fomentar os chamados *muhajidin*. Em 1979 não se sabia, muito provavelmente, que esses eventos teriam efeitos tão profundos e duradouros; no entanto, parece-nos hoje fora de dúvida que este ano foi chave para os rumos da economia e da política mundiais.

Desde então, havia a percepção geral de que a estrutura mundial que marcou a década de 1970 mudava rapidamente. A plenária de março de 1980 em Londres foi marcada pela repercussão da invasão soviética ao Afeganistão e a rejeição do senado americano ao SALT II.[599] A rejeição do SALT II no Senado americano foi vista como tendo um efeito de minar a coesão das alianças e a "calculabilidade" nas relações internacionais; a liderança dos EUA no Ocidente e os elementos conciliatórios na liderança soviética. O comparecimento ao encontro de Londres foi 30% maior do que aquele da plenária européia prévia, e alguns comissionários descreveram 1980 como um ano de "desarranjo" e "turbulência". O apelo geral foi de que os EUA tivessem uma política de envolver os aliados nos problemas de segurança, e não somente consultá-los, e que a solução para eles não eram remédios "puramente militares".

A CT pretendia se encontrar diretamente com líderes soviéticos, mas o encontro foi protelado por conta da crise na Polônia. Isso apareceu como a confirmação de uma mudança em direção a uma adoção, ou tolerância em relação às (não muito) novas posições de Guerra Fria (*cold war positions)* adotadas pelos EUA.

A plenária de 1981 da CT coincidiu com o atentado contra Reagan, no mesmo dia em que ele iria pela primeira vez se encontrar com o então presidente da comissão. O tema girou em torno das relações Oriente-Ocidente e o consenso foi que a "aliança ocidental" estava em seu ponto mais baixo de acordo, com grandes diferenças de concepção e estratégia separando principalmente os EUA e a Europa. A comissão decidiu reexaminar os conceitos de segurança organizando um novo TFR, intitulado *Trilateral Security*, uma iniciativa paralela com o CFR e seus *counterparts* na Alemanha ocidental, Grã-Bretanha e França.

---

[598] GILL, *American Hegemony and the Trilateral Commission*, *Op.Cit.*, p. 180.

[599] A segunda rodada do *Strategic Arms Limitation Talks* (SALT II) – as negociações bilaterais entre EUA e URSS acerca do controle de armamentos – estava em pleno curso, e embora ambos tenham chegado a um acordo em 1979, os EUA não ratificaram o tratado como resposta à invasão soviética ao Afeganistão (se retirariam definivamente em 1986).

4. Considerações finais

Vimos no início deste capítulo a noção de que a chamada "internacionalização do Estado", caracterizada como a imposição de que certas decisões nacionais se desloquem cada vez mais pra esfera internacional através de instituições internacionais, pode ser considerada uma forma de reconstituição da hegemonia. No final dos anos 1960 e início dos anos 1970 era claro que qualquer noção de hegemonia no plano internacional (que como vimos há diversas interpretações) estava abalada.

Mas é importante notar que, ao menos na visão trilateralista, não se tratava apenas de retomar uma hegemonia exclusivamente norte-americana (isto é, uma hegemonia exclusiva de sua burguesia), mas a hegemonia do coração do centro imperialista *unificado*, aplainados os conflitos entre as diversas burguesias imperialistas.

O conceito de interdependência desenvolvido por Joseph Nye e Robert Keohane (ver cap.3) – os quais participaram eles mesmos da elaboração dos relatórios sobre a reforma das instituições internacionais – pautaria centralmente o debate dentro da comissão, figurando como conceito-chave em todos os seus relatórios pelo menos até 1977.

É importante notar que a idéia de "interdependência" operava a retirada da noção de dominação central na teoria da dependência, então bastante influente em muitos governos nacionais do Terceiro Mundo, em geral informando posições anti-imperialistas no plano internacional. A primeira era basicamente uma resposta à segunda, embora essa interlocução fosse convenientemente ocultada. A noção de interdependência supõe que os países dependem uns dos outros quase que aleatoriamente e estão competindo num mesmo plano, enquanto a segunda denunciava os desequilíbrios estruturais que fazia com que tal competição se desse em patamares bastante desiguais. Não por acaso, como vimos no capítulo 3, esses autores rejeitavam o termo "imperialismo" a todo custo, substituindo-o pela noção de "assimetrias".

A bem da estabilidade requerida para a acumulação capitalista, era desejável que essas "assimetrias" não desembocassem em *conflitos*, encorajando rupturas mais significativas com os mecanismos imperialistas. A única coisa que poderia assegurar isso, na visão trilateralista, era a instituição internacional.

A obsessão com a construção de instituições fortes e consolidadas no plano internacional vinha acompanhada de um receituário do quê deveria ser atingido, de como deveria ser atingido e em qual o modelo de instituição mais contribuiria para este fim.

As instituições deveriam dar conta de regular todos os focos de conflitos entre os países, desde o uso militar do espaço sideral às regras acerca de investimentos externos diretos. O *locus*

decisório central devia ser transferido para dentro de instituições específicas, de caráter "mais técnico" e "menos político" (bem de acordo com o mantra tecnocrático), que conseguissem *despolitizar* os conflitos. A esse método os comissionários chamaram de *piecemental functionalism*. Ao mesmo tempo, a continuidade da existência de instituições como a ONU era importante para legitimar e construir consenso sobre o sistema como um todo.

A estratégia de dar um "abraço de urso" nos *newcomers* e nos *dropouts*, trazendo-os para os círculos íntimos do *decision-making* internacional estava em sintonia com essas propostas. O que pretendiam as propostas trilateralistas era a incorporação subalterna das chamadas potências médias no capitalismo transnacional (idéia que combinava, diga-se de passagem, com o desejo de várias elites de países "em desenvolvimento" de integrar-se, ainda que subalternamente, aos círculos centrais do capitalismo, replicando para sua periferia a relação imperialista).[600]

O conceito de interdependência, em algum momento entre 1977 e 1979, vai sendo confrontado pelo de segurança. O debate de caráter tático entre defensores de um aprofundamento da détente em prol dos negócios com o bloco socialista e os defensores de um recrudescimento da guerra fria (justificada por um conflito ideológico básico entre o sistema social global do bloco inimigo) se amplificou por essa época, em pleno governo Carter. Como vimos ao longo desse trabalho, esse debate na verdade atravessa a comissão desde sua criação tal como o esquema "time A" e "time B" constitui o funcionamento da CIA, mas somente agora a segunda posição ganhava mais peso dentro da comissão.

[600] Como mostra FONTES, V. *O Brasil e o capital-imperialista, Op. Cit.*

Considerações finais

A maior parte do público brasileiro que já ouviu falar da Comissão Trilateral foi através de uma ou outra versão conspiracionista; o nome da entidade vez por outra, comparece em discursos dos mais diversos, que geralmente abordam objetivos políticos de curto prazo.[601] Para além dessa versão que superdimensiosa de forma obscurantista o papel da entidade, muito já se caminhou, no entanto, no sentido de construir um balanço sobre o que, de fato, significou a criação da Comissão Trilateral e do trilateralismo. É para isso que pretendemos contribuir aqui.

Ao longo deste trabalho, vimos que a Comissão Trilateral foi um lócus privilegiado de debates candentes para as elites orgânicas transnacionais nos anos 1970, uma década marcada por crises de diversas ordens (econômica, política e social) – período de embates e impasses, de efervescência política e cultural e de multiplicação de ativismo tanto do ponto de vista dos subalternos quanto do empresariado transnacional.

Organizada em meio ao primeiro choque do petróleo (1973) e logo após a quebra da convertibilidade do dólar (1971), conseguiu reunir grandes interesses capitalistas dos EUA, da Europa Ocidental (especialmente da Alemanha Ocidental) e do Japão num projeto comum que tinha como norte combater os processos nacionalistas e revolucionários no Terceiro Mundo, estabilizar os regimes políticos internamente e manejar o capitalismo frente à crise, dirimindo as divergências entre os principais países imperialistas, a partir de uma ideologia própria que veio a ser chamada de trilateralismo. O trilateralismo, síntese de matrizes teóricas liberais clássicas (o conceito de interdependência) e realistas (a abordagem de Z. Brzezinski), seria o ponto de encontro das preocupações com a segurança e expansão do capitalismo num contexto em que as disputas inter-imperialistas ameaçavam a estabilidade conquistada desde o fim da Segunda Guerra Mundial.

Seu objetivo fundamental era unificar as políticas das principais potências imperialistas da América do Norte, da Europa Ocidental e o Japão, e por isso sua atuação foi enxergada como uma espécie de "ultraimperialismo". No entanto, como vimos no capítulo 1, a adesão à idéia de ultraimperialismo pode ser mais complicada do que parece, dada a estrutura mais geral do pensamento de Karl Kautsky, autor que, ainda no início do século XX, cunhou essa tese. Também vimos neste capítulo que significativos aportes teóricos para a análise do sistema internacional foram feitos por autores que seguiram as trilhas deixadas por Antonio Gramsci e

[601] Curiosamente, referências à CT no debate político brasileiro já apareceram tanto vindas de setores favoráveis aos governos liberados pelo PT, para ligar figuras tucanas a interesses estrangeiros; como também no discurso de representantes de movimentos de ultra-direita para se referir de forma caricatural ao governo do PT.

Nicos Poulantzas. A crítica às concepções liberais do sistema internacional (todas presentes no pensamento trilateralista) foram feitas fundamentalmente pelo marxismo, a partir da problematização das tendências expansionistas, concentradoras e expropriadoras do capitalismo.

Vimos como a Trilateral conseguiu implementar propostas concretas, muitas delas de comprovada influência em instituições internacionais como o Banco Mundial e o FMI, e firmou um pensamento bastante influente entre as elites orgânicas transnacionais, o cosmopolitismo liberal. O chamado "trilateralismo" constituiu um corpo teórico, político e ideológico relativamente coerente, dando conta de variados temas com os quais essas elites se defrontavam.

A Comissão Trilateral, como vimos, não era a única entidade a se dedicar a esses temas. Ao contrário, ela vinha de uma longa experiência histórica de entidades privadas das elites orgânicas transnacionais, que tiveram seu papel aumentado a partir dos anos 1960, década que conheceu, além de uma ampla mobilização estudantil e popular, também uma renovação daquilo que chamamos de ativismo empresarial-corporativo. A singularidade da comissão era, além de ser a primeira efetivamente transnacional, a ideologia que difundia, a partir principalmente das formulações de Z. Brzezinski, contidas fundamentalmente em sua obra de 1967, *Entre duas Eras*. Um forte traço dessa doutrina seria o institucionalismo.

A Comissão Trilateral foi um fórum onde se formularam políticas para a crise do sistema monetário internacional, forma de manifestação da crise econômica dos anos 1960-70, que incluíam tanto antigas propostas keynesianas, como a criação de um Banco Central Mundial, como a adoção de medidas decididamente neoliberais, especialmente o ajuste das balanças de pagamentos através de políticas de restrição orçamentária (controle de gastos). Ao mesmo tempo, a entidade defendia a criação de uma institucionalidade que impedisse que políticas monetárias nacionalistas revertesse o processo de internacionalização da economia e de abertura dos mercados, que agora incluía também a internacionalização da própria produção. O reforço no papel do FMI, altamente recomendado pela comissão, seria, no fim das contas, o caminho mais prático para a estabilização monetária internacional nos patamares da generalização do câmbio flexível. A proposta trilateralista de utilizar instituições multilaterais como o FMI no lugar de uma política externa basicamente bilateral e intervencionista, típica da era Kissinger, ficou clara no "choque" imposto à Jamaica já no governo Carter.

Um outro "choque", o do petróleo (não apenas pela alta dos preços, reconhecidamente até abaixo do que o mercado dessa *commodity* permitiria, de acordo com o critério utilizado, mas pelo desafio inédito lançado pela OPEP), foi também problemática trabalhada por seus intelectuais, que insistiram na necessidade de uma política comum entre os "países trilaterais" em relação aos países produtores membros da OPEP. Outro aspecto dessa política, intrinsecamente

relacionado à crise do sistema monetário internacional, era o aprofundamento de mecanismos para a reciclagem dos chamados "petrodólares", que deveriam rumar não apenas para os bancos comerciais privados dos países "trilaterais" mas também para fundos de ajuda multilateral como a *third window* do Banco Mundial, num contexto em que o enxugamento internacional de créditos e a alta dos preços do petróleo estrangulavam boa parte do Terceiro Mundo e especialmente, do chamado "quarto mundo" (países não-desenvolvidos e não exportadores de petróleo). Uma faceta importante da política das corporações em relação aos países produtores de petróleo, com excedentes de rendas, seria a implementação de grandes projetos industriais, que atendiam os interesses das elites desses países ao mesmo tempo em que os mantinham ligados aos do capital transnacional. O aprofundamento das dívidas dos países credores acabou sendo um grande efeito da política de reciclagem de petrodólares, e os prováveis problemas de insolubilidade das dívidas foram adiantados dentro da comissão ainda nos anos 1970.

A Trilateral debateu não somente o mercado do petróleo mas também o "nacionalismo" e o protecionismo emergente em todo o mercado de *commodities* (exportadas não apenas pelo Terceiro Mundo mas também por países "trilaterais", como os próprios EUA). O objetivo de institucionalizar a liberalização econômica, que em seu discurso contemplaria os interesses de ambas as partes, visando uma estabilidade de longo prazo, era a pedra de toque da visão trilateralista.

A política em relação ao Terceiro Mundo na questão do petróleo estava intimamente ligada a um projeto de reconstrução da hegemonia internacional, tema profundamente debatido dentro da comissão em 1976 e 1977. A reforma das instituições internacionais de modo a incorporar institucionalmente o Terceiro Mundo e também de forma a aproximar o bloco socialista (com o qual já havia largos interesses comerciais) era percebida pelos trilateralistas como a melhor forma de sair da situação de crise de hegemonia vivida desde o fim dos anos 1960, quando a dominância inquestionável dos EUA no plano internacional é profundamente abalada. A comissão chegou a propor ainda em 1976 a entrada de "potências regionais" como Brasil e o México na OCDE, assim como a incorporação dos países socialistas nas "soluções compartilhadas" para os conflitos internacionais.

Acima de tudo estava o objetivo trilateralista de moldar uma nova arquitetura do sistema internacional, a partir da reforma das instituições internacionais então existentes, e também da criação de novas instituições que deveriam regular e mediar os conflitos em áreas até então consideradas pouco supervisionadas. As linhas gerais dessa reforma visavam uma estratégia de prevenção de conflito internacional, muito além de uma mera reação a ele. Subjacente a essa preocupação estava, é claro, o que era considerado como um revés que os países do Terceiro

Mundo impuseram ao “mundo trilateral” em 1973 – ano considerado por Brzezinski como marcante da transição para uma nova era no sistema internacional.

O único modo de construir a tão almejada “hegemonia compartilhada” entre os países “trilaterais” seria aprofundar os mecanismos de consulta e cooperação e fortalecer as instituições internacionais. Um aspecto importante desse fortalecimento seria a despolitização das questões internacionais e o direcionamento das questões mais sensíveis a organismos técnicos específicos.

A alta do preços dos alimentos, influenciada pela alta dos preços do petróleo, configurou o que muitos analistas chamaram de “crise alimentar”, especialmente grave nos países pobres e não-exportadores de petróleo que a Trilateral designava como “Quarto Mundo”. O objetivo trilateralista de “acabar com a fome” nesses países, parte do pensamento estratégico pautado pela contra-revolução preventiva, se concretizou num projeto que visava dobrar a produção de arroz na Ásia em 15 anos. Como vimos, esse projeto, com forte diálogo com o Banco Mundial, estava basicamente ligado aos interesses de corporações do *agrobusiness* que viam nessa expansão capitalista uma grande oportunidade de negócios.

Outro aspecto chave nas relações entre os países “trilaterais” e o Terceiro Mundo seria a política dos direitos humanos. Como vimos, havia dentro da comissão duas abordagens em relação a esta política: a noção kissingeriana de uso da política apenas para enfrentar o bloco socialista e desgastar a URSS, deixando de lado as violações de direitos humanos que ocorriam nos países “amigos” (considerados apenas como “autoritários” e não “totalitários”); e a posição mais afinada com o cosmopolitismo liberal dos anos iniciais da comissão, que prezava pela defesa dos direitos humanos (atingindo tanto o bloco socialista como as ditaduras capitalistas), num sentido de resgatar a imagem dos EUA e dos países capitalistas centrais como um todo. Ambas as posições podem ser encontradas tanto em representantes americanos como em representantes europeus, e este debate se acirrou conforme essas posições se digladiavam dentro do próprio governo do trilateralista Jimmy Carter. No final da década, já em meio ao grave desgaste de seu mandato, essa última versão acabou prevalecendo, juntamente com a posição *hard line* que enxergava as possibilidades de profunda cooperação com o bloco socialista como irrealistas. A posição de Brzezinski na América Central e no Irã era disso representativa.

Como vimos, a mesma dualidade encontrada em relação ao debate dos direitos humanos era proveniente de uma cisão mais profunda no seio das elites orgânicas e das classes dominantes, principalmente dos EUA, em relação à estratégia em relação à URSS e os países socialistas. Inicialmente adepta incontestavelmente do cosmopolitismo liberal das corporações que nutriam fortes interesses em ampliar suas relações econômicas com o bloco socialista, a comissão deixa de ter uma posição única e passa a ser palco desse conflito de visões.

Ao mesmo tempo em que reduzia os problemas políticos dos países do Terceiro Mundo aos "direitos humanos", o trilateralismo sugeria uma reformulação das democracias dentro de casa. O relatório *Crisis of Democracy*, assinado por três autores que não eram então membros da comissão (Samuel Huntington, Michel Crozier e Joji Watanuki), seria o mais polêmico de sua história, tanto internamente quanto externamente. Seu pressuposto era o de que havia uma "vaga democrática" a desestabilizar os regimes políticos democráticos nos "países trilaterais"; e suas recomendações eram no sentido explícito de restringir e canalizar as pressões populares, fortalecendo as instituições do Executivo (em especial da presidência) como única forma de reconquistar a estabilidade do regime. "Salvar a democracia de si mesma" era a principal mensagem aqui. As pressões populares deveriam ser canalizadas para dentro do processo eleitoral, e setores desses grupos deveriam "desengajar-se", no sentido da democracia procedimental de J.A. Schumpeter.

Era esse o tipo de democracia a ser recomendada, a partir da abordagem "incrementalista" (gradualista) aos países que viviam sob ditaduras militares, como ficou claro nas recomendações de Huntington ao Brasil ainda em 1973, auge da ditadura empresarial-militar instalada aí em 1964; e também na palestra proferida por Brzezinski num seminário da Escola de Administração de Empresas da FGV em 1978.

Vimos, portanto, que a comissão tratava dos temas candentes do capitalismo mundial de maneira abrangente e, reunindo nomes de prestígio acadêmico e êxito empresarial, formulou propostas globais para os mesmos. No entanto, até que ponto esses projetos foram implementados em sua totalidade ainda é algo a se pesquisar.

Segundo Petras, as limitações do trilateralismo teriam ficado claras quando do *Economic Summit* realizado em Tóquio, em 1979, com a participação das sete nações industriais mais avançadas. Uma reportagem do *New York Times* dizia, à época, que, tendo em vista os poucos avanços nesses encontros nos últimos quatro anos, as chances de que dessa vez desse certo pareciam menos evidentes. Não seria fácil, pra não dizer impossível, para o presidente Carter conseguisse os acordos com os demais, cada um trazendo diferentes preocupações e experiências.

O autor coloca do lado das limitações da ação da CT uma crescente competição de investimentos entre os "países trilaterais", evidenciada pela pressão dos EUA para abrir os mercados do Japão, o crescimento dos investimentos estrangeiros nos EUA e a expansão da Europa e do Japão em áreas de prévia dominação americana; a crescente competição comercial, especialmente em torno do petróleo e outras matérias-primas, evidenciada pelos esforços de cada "país trilateral" em assegurar o acesso através de acordos bilaterais; as restrições comerciais inter-imperiais, evidenciadas pelas restrições sobre os produtos agrícolas dos EUA, das restrições

americanas a diversos produtos japoneses, etc; à declinante capacidade dos EUA em intervir para prevenir a queda de regimes colaboradores (Angola, Irã e Nicarágua) e a incapacidade ou má-vontade dos "parceiros trilaterais" de fazerem qualquer esforço para ajudá-lo, com poucas exceções.

A maior falha, no entanto, teria sido no esforço para enfraquecer a OPEP. Os esforços para reinvestir os fundos árabes chegaram a um ponto de saturação – subrepujando os "bancos trilaterais" e envolvendo empréstimos de alto risco em áreas instáveis do Terceiro Mundo, já sobrecarregadas com dívidas. Em 1979, já havia enorme preocupação dos bancos comerciais com a reciclagem dos dólares por conta dos já enormes montantes de dívida dos "países em desenvolvimento".[602] O próprio David Rockefeller, falando com conhecimento de causa, declarou que os bancos comerciais não poderiam mais jogar o papel predominante na reciclagem tal como vinham fazendo desde o início da década.[603] Além disso, o apoio dos EUA a Israel levou a Arábia Saudita a uma posição mais acomodacionista na OPEP. Em junho de 1979, as diferenças entre os "países trilaterais" em relação ao petróleo vieram novamente à tona: enquanto a Alemanha, o mais rico da Europa Ocidental, acreditava poder arcar com um novo aumento dos preços, o Japão queria um "cartel dos consumidores".

Em suma, para Petras, a CT conseguiu alcançar apenas alguns resultados concretos. "A ideia de uma classe dominante internacional capaz de coordenar e sincronizar as políticas do capital em escala global permaneceu mais no papel do que se manifestou na prática", afirmou o autor.[604]

De acordo com Ayerbe,

> "apesar dos esforços da administração Carter, a mudança de imagem dos EUA perante os principais círculos dirigentes econômicos, militares e políticos do país não se dá no sentido esperado. A imagem agressiva e intervencionista dá lugar a uma sensação de fraqueza e de crescente retração no cenário internacional."[605]

Segundo René Dreifuss, embora derrotada em seus projetos globais, a CT permaneceu como importante lócus de formulação nos anos Reagan, e conseguiu em alguns momentos

---

[602] A dívida dos países em desenvolvimento chegava, na época, aos 238 bilhões de dólares, sendo mais da metade com bancos comerciais privados.

[603] PETRAS, James (org.) Class, State and Power in the Third World. With case studies on class sonflict in Latin America. New Jersey: Allanheld, Osmun & Publishers, 1981. p. 91.

[604] *Idem*, p.89.

[605] AYERBE, Luis Fernando. *Estados Unidos e América Latina*: a construção da hegemonia. São Paulo: Edunesp, 2002. p.193. Da mesma forma, Alcira Argumedo afirma que "El fracaso de las propostas trilaterales llevará poco después al refuerzo de los sectores norte-americanos más retrógrados – como La 'nueva derecha o el neoconservadorismo – y la recreación de la politica internacional del 'Big Stick' y de La Guerra Fría, propugnadas por el gobierno Reagan como respuesta de aquellos interesses transnacionales que se niegam a aceptar la realidad de um mundo em transformación y están dispuestos a utilizar todo el peso del poder que controlan para revertir el debilitamiento de su nación como potencia mundial". ARGUMEDO, *Op. Cit.*, p.14.

exercer pressão suficiente para modificar os rumos daquele governo.[606] Para o autor, foi em parte devido à controvérsia gerada pela entidade que o presidente Reagan teria suspendido seu embargo a vendas de materiais destinados à construção de um gasoduto euro-siberiano.[607] Em reação ao "unilateralismo" do governo Reagan, a CT também teria tentado reorganizar o "consenso privado" dos países trilaterais, ameaçado por algumas decisões que, na avaliação da comissão, somente reforçavam o dissenso intra-capitalista.

Em síntese, a Comissão Trilateral resulta, traduz e expressa a complexa configuração do capitalismo em expansão transnacional e evidencia as múltiplas tensões entre os âmbitos domésticos e as diferentes esferas internacionais, impulsionado pelos mesmos agentes-intelectuais reunidos por ela. Ela *resulta*, pois é evidente que tais empresários-intelectuais estavam convicta e explicitamente ameaçados pelas conseqüências da expansão do capitalismo. As ameaças vinham por inúmeras formas e formatos de lutas sociais e de classes, sob diferentes roupagens segundo os âmbitos nos quais ocorriam. Essas lutas eram nacionais, com movimentos sociais integrados e não "integrados" pelos sistemas partidários, eram continentais, como as lutas européias contra a bomba nuclear, eram internacionais, como a organização da OPEP ou como as articulações de países ditos do 3º Mundo, ou ainda se apresentavam difusas, como as questões decorrentes de Maio de 1968. Parcela dos grandes capitalistas de abrangência internacional, encabeçados por norte-americanos, procurava conter os desafios e "antecipar-se" a uma eventual crise de maiores proporções através de uma ação concertada.

Ao mesmo tempo, portanto, a CT *traduz* tal expansão capitalista, ao reunir uma elite intelectual-empresarial de monta que expressa (quando não representa diretamente) os interesses imediatos não apenas da expansão (e manutenção da hegemonia) estadunidense, mas sobretudo dos principais grupos econômicos dos mais importantes centros imperialistas. Embora, na entidade, não falem por mandatos governamentais oficiais (e sim como "cidadãos privados", o que lhes confere maior liberdade para expressar suas opiniões), contam com profundas conexões nos governos e na alta administração de seus respectivos países.

A CT constitui um foro internacional empresarial enquanto recusa e, subliminarmente, desqualifica a ONU por seu excesso de "democracia", onde cada país detinha um voto em estrutura que, apesar de profundamente desigual, tornava-se pouco controlável. Tratava-se de

---

[606] A comissão teria tido importante intervenção, por exemplo, quando do embargo em setembro de 1982, quando afirmou num documento entregue ao FMI que era preciso defender a "coexistência prudente entre Leste e Oeste", e que, naquele episódio, "o único resultado tangível foi a divisão dos aliados".

[607] DREIFUSS, *A Internacional Capitalista, Op. Cit*., p.98-99. Outra prova, segundo Dreifuss, que a CT teria dado de sua capacidade organizacional, intelectual e política foi quando de sua oposição à política de Reagan a questão do controle de armamentos, defendendo uma posição conciliatória que seria a adotada por Gorbachev tempos depois, de fusão das negociações SALT e dos euromísseis.

deslocar as decisões simultaneamente para um "centro decisório coloquial" de elites transnacionais, assegurando que as pendências permaneceriam no terreno de entidades sob seu maior controle direto, como o BM e o FMI. Estas eram então exortadas a assumirem ainda mais agressivamente a frente política do cenário internacional.

Mas a CT também inaugura um molde internacional duradouro mais confiável para essas grandes elites transnacionais: foros compostos por empresários, admitindo no máximo alguns convidados (jamais eleitos) com posições diferentes ou discordantes, o que permitia que tais elites se apresentassem como "plurais" ao mesmo tempo em que definiam o escopo da divergência e manejavam seus desdobramentos. A partir desses foros, a reivindicação de igualdade seria tratada como "filantropia" e a partir de sua redução ao mínimo: tratava-se de recortar as reivindicações em fatias que, simultaneamente, fossem de mais fácil controle e segmentassem as formas de luta que então se espraiavam. Esse molde replicava o que já ocorria entre os empresários nos cenários nacionais (com seus aparelhos privados de hegemonia crescentemente integrados ao poder de Estado). Revindicações por democracia substantiva são respondidas por uma agenda liberal de direitos humanos básicos; reivindicações por igualdade econômica são respondidas pelo atendimento a “necessidades básicas”; reivindicações por equidade nas instituições internacionais são respondidas pela incorporação subordinada de alguns países do Terceiro Mundo na estrutura internacional desigual.

Com forte viés institucionalista, a CT parece se constituir como um exercício voluntário de ultraimperialismo. Não pode realizar o ultraimperialismo, pois as contradições seguirão ocorrendo entre os países imperialistas, entre as classes nos âmbitos domésticos, em lutas crescentemente internacionais de setores populares, e através de seguidas reivindicações para o compartilhamento dos custos da expansão capitalista e, finalmente, por novas recomposições de burguesias e países que almejam incorporar-se ao núcleo central.

Uma espécie de ultraimperialismo retonificado e admitido como instância legítima de formulação de pautas e instituições esbarraria nas suas próprias contradições e na resiliência dos conflitos domésticss, que impedem a transferência de suas exigências para um terreno inter-empresarial como o sugerido pela CT. Sua impotência nesse terreno não deve ocultar que o padrão que inaugurou teve e continua tendo importante papel na manutenção e expansão do capitalismo contemporâneo, não como um “superestado”, mas como formuladora permanente de políticas internacionais e domésticas visando bloquear e conter as reivindicações populares (como contra-revolução preventiva permanente).

Nesse sentido, apontando desenvolvimentos futuros para os estudos em relação ao tema, é tarefa de pesquisas futuras um balanço global da atuação da comissão e sua relação com o

capitalismo contemporâneo. Um aspecto teórico e empírico fundamental a ser ainda desenvolvido é a disputa entre as frações capitalistas que se expressa nos diferentes projetos das elites orgânicas, especialmente àquelas ligadas ao complexo industrial-militar nos EUA e na Europa. Tomando a hipótese, apresentada por Luis Maira, de que uma mudança na correlação de forças dentro da comissão ocorreu entre 1977 e 1979 fundamentalmente a partir do ingresso de diversos elementos ligados ao complexo industrial-militar, o que isso representaria do ponto de vista dos projetos do cosmopolitismo liberal (isto é, dos *traders*), que consolidava a abordagem geral dos primeiros anos da comissão? Continua ela representando majoritariamente essa visão? De forma mais geral, qual o papel de entidades privadas como a Trilateral na organização do capitalismo mundial hoje? Essas são questões ainda em aberto que certamente requerem mais estudos.

Certamente merecem pesquisa ulterior, também, os posteriores desenvolvimentos do pensamento trilateralista e da Comissão Trilateral. Evidências não faltam de sua capacidade de reunir figuras de peso dos governos dos "países trilaterais" (agora também de outras potências, como China e Índia) e instituições internacionais para debater os problemas mais candentes para as elites orgânicas transnacionais. Curiosamente, há aliás um certo paralelo possível entre a década de 1970 e os anos 2000, em especial a partir de 2008.

Quando a atual crise econômica internacional irrompeu no horizonte, com a quebra dos grandes bancos de investimento como o Lehman Brothers, a maior parte do noticiário lhe atribuiu o epíteto de uma "crise financeira", ou do "mercado do *subprime*", resultante de uma alegada "crise de confiança".[608] Todavia, não faltaram críticos que buscassem explicar o desastre como um desdobramento da nova arquitetura que o capitalismo adquiriu nos últimos quarenta anos, quando os países mais ricos do mundo foram paulatinamente abandonando o sistema de regulação social conhecido como Welfare State para adotar o neoliberalismo e seu corolário.

Desregulamentação dos mercados financeiros, flexibilização das relações trabalhistas, reestruturação produtiva, transferência das unidades produtivas para a Ásia, globalização dos mercados e adoção de ajustes neoliberais marcam essa nova fase do capitalismo contemporâneo.[609] A crescente instabilidade dos mercados financeiros, com a recorrente formação de bolhas, desemprego estrutural decorrente da generalização de tecnologias poupadoras de mão-de-obra e crise da capacidade dos Estados nacionais determinarem suas políticas macroeconômicas etc. são tantas outras marcas significativas desta nova fase. Trabalhando com estas questões um grande número de autores aponta para os anos 1970 como

---

[608] Na verdade os sinais desta crise já se esboçaram em 2007, mas certamente se evidenciaram em 2008.

[609] Para um apanhado das principais explicações marxistas para essa nova fase, ver POSTONE, Moishe. Teorizando o mundo contemporâneo. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n.81, pp.79-97, 2008. CARCANHOLO, Reinaldo. Interpretações sobre o capitalismo atual. In. *Antítese*, Goiânia, n.8, p.7-28, maio/2010.

momento de virada, pois é daquela década a emergência da maior parte das determinações arroladas acima, a começar pelo neoliberalismo, que em chave crítica pode ser entendido como resposta a última crise estrutural do modo de produção capitalista,[610] a qual por sua vez se manifestou há pouco mais de quarenta anos atrás, já em fins dos anos 1960.

A redução das taxas de lucro nas economias centrais reverteu a expectativa alimentada por parte dos observadores que no segundo pós guerra acreditaram que aquela prosperidade duraria para sempre, como na imagem da "sociedade afluente" sugerida pelo economista John Kenneth Galbraith. A verdade é que, com a recuperação das economias da Europa ocidental e do Japão no mesmo período, se criou uma competição importante para a economia dos EUA – basta lembrar os sucessivos "milagres" da Alemanha Federal nos anos 1950 e do Japão nos 1960 –, produzindo uma importante superacumulação de capital que começou a se manifestar no fim dos anos 1960, quando partes cada vez mais significativas dos excedentes da economia americana eram destinados para a indústria bélica, no mesmo passo em que o país se enfiava no atoleiro da Guerra do Vietnã (que por sua vez contribuiu substancialmente para agravar a crise doméstica, especialmente a fiscal).

Apesar da impossibilidade de evitar as crises periódicas do capitalismo, parece inegável que os mecanismos para conter seu alastramento e seus efeitos perversos foi bastante desenvolvido nessas décadas. A maior recorrência dos *cracks* financeiros ao longo das décadas de 1980 e 1990 parece ter sido absorvida como "normal", e ganha influência renovada a idéia de que a crise é na verdade uma grande "oportunidade" – como aparece no título de um dos recentes *Trialogues* da comissão.[611]

---

[610] Para ficar só num título mais robusto, HARVEY, David. *O Neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo: Loyola, 2008.

[611] Sobre a funcionalidade semântico-política de "crise", o filósofo italiano Giorgio Agambem instigantemente afirma que "O conceito de 'crise' de fato tem se tornado o mote da política moderna e tem sido por muito tempo parte da normalidade em qualquer segmento da vida social. A palavra expressa duas raízes semânticas: a médica, que se refere ao curso de uma doença, e a teológica, que remete ao Juízo Final. Ambos significados, no entanto, sofreram uma transformação hoje, que os desprovê de sua relação com o tempo. 'Crise' na medicina antiga remetia a um julgamento, ao momento decisivo em que o médico percebia se o doente sobreviveria ou não. A concepção atual de crise, por outro lado, se refere a um estado duradouro. Assim, essa incerteza é estendida ao futuro, ao infinito. É exatamente o mesmo com o sentido teológico: o Juízo Final era inseparável do fim dos tempos. Hoje, no entanto, o juízo é divorciado da ideia de resolução e repetidamente adiado. Então o prospecto de uma decisão é cada vez menor, e um processo interminável de decisão jamais se conclui. (...) A crise atual tornou-se um instrumento de dominação. Ela serve para legitimar decisões políticas e econômicas que de fato desapropriam cidadãos e os desprovêem de qualquer possibilidade de decisão". AGAMBEM, Giorgio. "A crise infindável como instrumento de poder". A entrevista é de Dirk Shümer, publicada originalmente em alemão pelo *Frankfurter Allgemeine Zeitung* e reproduzido em português pelo Blog da Boitempo. Disponível em http://blogdaboitempo.com.br/2013/07/17/a-crise-infindavel-como-instrumento-de-poder-uma-conversa-com-giorgio-agamben/. Acessado em 20 de fevereiro de 2015.

O tema da crise econômica foi, aliás, um dos mais debatidos dentro da comissão desde 2007,[612] além dos temas de segurança internacional (especialmente, não-proliferação nuclear e terrorismo internacional)[613]. Mas a comissão também não abandonou a abordagem da "inequidade" (agora tratada como "déficit democrático") na economia global[614], o tema das instituições internacionais (agora tratado como "governança global); e ainda o problema da energia e das mudanças climáticas.[615]

Do ponto de vista da elaboração conceitual no pensamento estratégico, é interessante notar, também, que o uso do termo *interdependência* (como vimos, um conceito absolutamente central no trilateralismo nos anos 1970) por estrategistas civis e militares continua bastante em voga, e não apenas nos Estados Unidos – como se pode ver, por exemplo, num recente documentos da estratégia de segurança do Reino Unido, cujo subtítulo é "Segurança em um mundo interdependente".[616]

O principal estrategista de política externa da comissão, Z. Brzezinski, no final do mandato de Carter, se afastou definitivamente dos chamados "pombos" democratas, e, ainda que mantendo críticas ao unilateralismo exacerbado de Reagan, o apoiou como uma alternativa ao pacifismo democrata, e em 1985 foi indicado para o cargo de presidente da *Comissão de Armas Químicas.* Entre 1987 e 1989, Brzezinski serviu no Conselho Presidencial sobre Inteligência Estrangeira, ao mesmo tempo em que assessorava George Bush (pai) em questões de segurança nacional, agora rompendo de vez com o Partido Democrata. Em 1988, escreveu um livro sobre o fim do socialismo na URSS afirmando que seria um fim violento e sofrido, e, em 1990, já após a vitória do *Solidariedade* na Polônia, sua terra natal, e a queda do muro de Berlim, vaticinou contra a euforia do pós-Guerra Fria, posicionando-se contra a guerra do Golfo com o argumento

---

[612] Ver por exemplo, CORRIGAN, E. Gerald; McCARTHY, Sir Callum; TANAKA, Naoki; VOLCKER, Paul & EMMOT, Bill. *The global economic crisis*. Trilateral Commission: Task-Force Report n.63, 2010; TRILATERAL COMMISSION: *Seeking opportunities in crisis. Trilateral cooperation in meeting global challenges*. Trialogue n.58, 2009.

[613] Ver NYE, Joseph; SATOH, Yukio & WILKINSON, Paul. Adressing the new international terrorism: prevention, intervention and multilateral cooperation. Trilateral Commission: Task-Force Report n.53, 2003; ALLISON, Graham; CARMOY, Hervé; DELPECH, Thèrése & LEE, Chung Min. Nuclear proliferation: risk and responsibility. Trilateral Commission: Task-Force Report n. 60, 2006; SLAUGHTER, Anne-Marie; BILDT, Carl & OGURA, Kazuo. The new challenges to international, national and human security policy. Trilateral Commission: Task-Force Report n.58, 2004; PERTHES, Volcker; TAKEYH, Ray & TANAKA, Hitoshi. Engaging Iran and building peace in the Persian Gulf Region. Trilateral Commission: Task-Force Report n.62, 2008.

[614] Ver Trilateral Commission. *Global governance. Enhancing trilateral cooperation*. Trialogue n.56, 2003; NYE, Joseph, *et all*. *Democracy deficit in the global economy. Enhancing the legitimacy and accountability of global institutions*. Trilateral Commission: *Task-Force Report* n.57, 2003;

[615] DEUTCH, John; LAUVERGEON, Anne & PRAWIRAATMADJA, Widhyawan. *Energy security and climate change*. Trilateral Commission: *Task-Force Report* n.61, 2007.

[616] Cabinet Office. *Strategy of the United Kingdom. Secutiry in an interdependent world*. Apresentado pelo primeiro-ministro ao Parlamento em março de 2008. Disponível em https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/228539/7291.pdf.

de que os EUA perderiam o reconhecimento internacional que acabavam de ganhar com o fim da URSS e que a guerra geraria enorme indignação dentro do mundo árabe.[617]

Após os atentados de 11 de setembro, Brzezinski foi cobrado por sua política de formação da rede *mujahiddin*. Brzezinski foi crítico da condução da "guerra ao terror" de George W. Bush, e ainda em 2004 escreveu *The choice*, obra em que criticava diversos aspectos de sua política externa.[618] Em 2007, apoiou a candidatura de Barack Obama, que declarou que ele era um dos mais proeminentes pensadores da América. Sua crítica pública ao *lobby* israelense nos EUA e a censura à passividade dos EUA diante da possibilidade de Israel invadir o Irã lhe rendeu diversos ataques dos apoiadores de Israel.[619]

Quando Barack Obama assumiu a presidência dos EUA, em 2009, os trilateralistas retomavam o discurso de "redução das expectativas" criado durante a campanha de Carter, em 1976. Curiosamente, o contexto era igualmente de crise econômica e instabilidade política, catalisada por um político democrata que se apresentava como "o novo", comprometido com os anseios de diversos grupos e compromissos sociais, e sinalizando para uma postura internacional mais pautada pelo multilateralismo.

Apenas essas observações bastam para notar como o estudo dessa entidade permanece atual, talvez não tanto, certamente não exclusivamente, pela sua influência direta, mas enquanto um espaço de formulação e debate das elites orgânicas transnacionais.

---

[617] No entanto, ao mesmo tempo, Brzezinski criticou o governo Clinton por sua suposta hesitação excessiva diante da guerra da Bósnia.

[618] O livro, BRZEZINSKI, Z. *The Choice: Global Domination or Global Leadership*. Nova York: Basic Books. 2004, foi muito elogiado por G. John Ikenberry em resenha publicada no *New York Times*. IKENBERRY, G.J. "Brzezinski offers his vision as na alternative on security". *The New York Times*, 30 de março de 2004. (disponível em http://www.nytimes.com/2004/03/30/books/books-of-the-times-brzezinski-offers-his-vision-as-an-alternative-on-security.html).

[619] Em 2014 Brzezinski foi um dos mais radicais críticos do que ele chamou de agressão russa à Criméia, caracterizando Putin como um verdadeiro Mussolini, advogando alerta total da OTAN diante dos movimentos da Rússia na Ucrânia, região que ele sempre considerou como chave na influencia russa sobre a Eurásia. Ver BRZEZINSKI, Z. "A Geostrategy for Eurasia". *Foreign Affairs*, 76, Set/Out 1997.

Bibliografia geral

AHMAD, Aijaz. *Linhagens do presente*. Ensaios. São Paulo: Boitempo, 2002.

ALI, Tariq. *O poder das barricadas*. São Paulo: Boitempo, 2005.

ALLEN, Michael P. "The structure of interorganizational elite cooptation: interlocking corporate directorates." In. *American Sociological Review*, Julho de 1974.

ALIAGA, Luciana & BIANCHI, Alvaro. "Pareto e Gramsci: itinerários de uma ciência política italiana". In. *Análise Social*. Revista do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. N. 203, volume XLVII. p.322-342. Segundo trimestre de 2012.

AMIN, Samir. *O caminho de uma nova crise estrutural do capitalismo*. Porto: Afrontamento, 1978.

ANDERSON, Perry." Balanço do noliberalismo". In: SADER, Emir. (org). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

_____. *Espectro. Da direita à esquerda no mundo das ideias*. São Paulo: Boitempo, 2012.

_____. *As origens da pós-modernidade*. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.

ANDRIANOPOULOS, Gerry Argyris. *Kissinger and Brzezinski: The NSC and the Struggle for Control of U.S. National Security Policy*. Nova York: Palgrave Macmillan, 1991.

ANTUNES, Ricardo. *Os sentidos do trabalho*. Ensaios sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2000.

ARANTES, P. *Extinção*. São Paulo: Boitempo, 2007.

ARENDT, Hanna. *As origens do totalitarismo*. São Paulo: Companhia das letras, 1989.

ARGUMEDO, Alcira. *Los labirintos de la crisis*. America Latina: poder transnacional y comunicaciones. Buenos Aires: Folios Ediciones, 1984.

ARRIGHI. *O longo século XX*. São Paulo: Contraponto-EdUnesp, 1996.

ARRUDA, Marcos, SOUZA, Herbert & AFFONSO, Carlos (orgs.). *Multinationals and Brazil*: the impact of multinational corporations in contemporary Brazil. Toronto: LARU, 1975.

ASSMAN, Hugo; SANTOS, Theotônio dos; CHOMSKY, Noam (orgs.). *A Trilateral – nova fase do capitalismo mundial*. Petrópolis: Vozes, 1979.

AYERBE, Luis Fernando. *Estados Unidos e América Latina*: a construção da hegemonia. São Paulo: Edunesp, 2002.

AYERS, Alison J. (ed.) *Gramsci, Political Economy, and International Relations. Modern Princes and Naked Emperors*. New York: Palgrave-Macmillan, 2008.

BARAN, Paul & SWEEZY, Paul. *Monopoly capital*. Grã-Bretanha, Pelican Books, 1965.

BARKUN, Michael. *The culture of conspiracy*. Apocalyptic visions in contemporary America. Berkeley: University of California Press, 2003.

BELL, Daniel. *O fim da ideologia*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1980.

_____. *The cultural contradictions of capitalism*. Nova York: Basic Books, 1978.

_____. "The public household – on 'fiscal sociology' and liberal society". *The Public Interest*, n. 37, outono de 1974.

_____. *The coming of post-industrial society*: a venture in social forescasting. New York: Basic Books, 1973.

BENSAID, Daniel. *Marx, o intempestivo*. Grandezas e misérias de uma aventura crítica. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

BIANCHI, Álvaro. *O laboratório de Gramsci. Filosofia, História e Política*. São Paulo: Alameda, 2008.

_____. “Political Science contra a democracia. A formação de uma tradição”. *Opinião Pública*. Campinas, vol. 17, n.01, Junho de 2011, p.76-105.

BIELER & MORTON (eds.). *Images of Gramsci*. London/New York: Routledge, 2006.

BLOCK, Fred. *The origins of International Economic Disorder*. A study of United States International Monetary Policy from World War II to the present. Berkley/Los Angeles: University of California Press, 1977.

BRAND, U. “The internationalization of the state as the reconstitution of hegemony”. IPW Working Paper No. 1/2007. Institut für Politikwissenschaft Universität Wien.

BRENNER, Robert. *O boom e a bolha*. Rio de Janeiro: Record, 2003.

BRUNHOFF, S. *Estado e capital*. Uma análise da Política Econômica. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1985.

BOITO Jr., Armando. *Estado, política e classes sociais*. São Paulo, EdUnesp, 2007.

BONHOMME, Noël. “Sommets du G7 et régulation économique internationale dans lês années 1970”. *Relations Internationales*. Presses Universitaires de France. 2014/2, n.157, p.111-130.

BORÓN, Atilio. *Estado, capitalismo e democracia na América Latina*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

BORTONE, Elaine. *A participação do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES) na construção da reforma administrativa na ditadura civil-militar* (1964-1968). Dissertação de Mestrado. Niterói/UFF, 2013.

BOTTOMORE, Tom. *As elites e a sociedade*. Rio de Janeiro, Zahar, 1974.

BUKHARIN, N. *A economia mundial e o imperialismo*. São Paulo: Nova Cultural, 1984.

CALDART, R.S.; PEREIRA, I.B.; ALENTEJANO, P.; FRIGOTTO, G. (orgs.). *Dicionário da Educação no campo*. Rio de Janeiro/São Paulo: EPSJV/Expressão Popular, 2012.

CALLINICOS, Alex. *Imperialism and global political economy*. Cambridge: Polity, 2009.

_____. “Does capitalism need the state system?” *Cambridge Review of International Affairs*. Londres, V.20, n. 4, p.533-549, Dez/2007.

_____. *Against post-modernism. a marxism critique*. Cambridge, UK: Polity Press, 1989.

CARCANHOLO, Marcelo Dias. “Causa e Formas de Manifestação da Crise: uma interpretação do debate marxista”. *Dissertação de Mestrado*. Niterói: UFF,1996.

_____. “Formas, Conteúdo e Causa: uma proposta de interpretação marxista para o fenômeno crise”. *Leituras de Economia Política*. Campinas: IE Unicamp, n.5, dezembro/1997.

_____. “Conteúdo e forma da crise atual do capitalismo: lógica, contradições e possibilidades.” In. *Crítica e Sociedade: revista de cultura política. v.1, n.3, Dossiê: A crise atual do capitalismo. Uberlândia, Dez/2011.*

_____ & BARUCO, Grasiela. Pós-modernismo e neoliberalismo: duas facetas ideológico-políticas de uma pretensa nova era. In. *Lutas Sociais*, vol. 21, p.132-145, 2º semestre de 2009.

_____ & PAINCEIRA, J.P. “Crise Alimentar e Financeira: a lógica especulativa atual do capital fictício”. In: GAMBINA, Julio C. (Org.). *La Crisis Capitalista y sus Alternativas: una mirada desde América Latina y El Caribe*. Buenos Aires: CLACSO, 2010, v. 1, p. 95-108

CARCANHOLO, Reinaldo (Org.). *Capital: essência e aparência*. Vol. 2. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

_____. “O capital especulativo e a desmaterialização do dinheiro”. Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política (SEP), Rio de Janeiro: 7 Letras, ano 6, nº 8, p. 26-45, 2001.

_____. & Nakatani, P. “O Capital Especulativo Parasitário: uma precisão teórica sobre o capital financeiro, característico da globalização”, 1999.

CARDOSO, Ciro Flammarion. *Um historiador fala de teoria e epistemologia.* Ensaios. Bauru: Edusc, 2005.

CARROLL, William. *The Making of a Transnational Capitalist Class*. Londres: Zed Books, 2010.

CARVALHO, Aloísio H. C. de. *O governo Médici e o projeto de distensão política (1969-1973)*. Dissertação de mestrado. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1989.

CASTRO, Ricardo. "Extrema-direita, pseudo-história e conspiracionismo: o caso do negacionismo do Holocausto". *Anais do XVI Encontro Regional de História da Anpuh-Rio: Saberes e Práticas Científicas*. Rio de Janeiro, julho de 2014.

CHESNAIS, François; DUMÉNIL, Gerard; LÉVY, D. & WALLERSTEIN, Immanuel *Uma nova fase do capitalismo?* São Paulo: Xamã, 2003.

CHESNAIS, F. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã. 1996.

CHOMSKY, Noam. *Rumo a uma nova guerra fria. Política externa dos EUA, do Vietnã a Reagan*. Rio de Janeiro: Record, 2007.

_____. & HERMAN, Edward Herman. *The Political Economy of Human Rights.* Boston: South and Press, Vol. I.

CHRISTOFFERSON, Michael Scott. *French intellectuals against the left*: the antitotalitarian moment of the 1970's

COGGIOLA, Osvaldo. *As grandes depressões* 1873-1896 e 1929-1939. Fundamentos econômicos, consequências geopolíticas e lições para o presente. São Paulo: Alameda, 2009.

COHEN, Jim. "Samuel Huntington dans l'univers stratégique américain". *Mouvements.* França: maio de 2003, p.21-30.

COLIZZA, V; FLAMMINI, A; SERRANO, M.A. & VESPIGNANI, A. "Detecting ruch-club ordering in complex networks". *Nature Physics* 2, 110-115, fevereiro de 2008.

COLLIER, Peter & HOROWITZ, David. *The Rockefellers. An American dinasty*. Bantham, 1977.

COLLINS, Robert. "Positive business response to the New Deal: the roots of the Committe for Economic Development". In. *Business History Review*, n.52, outono/1978.

CORAZZA, Gentil. "Marx e Keynes, sobre dinheiro e economia monetária". Anais do XXVI Encontro Nacional de Economia – ANPEC, Vitória, s/n, 1998.

CORREA, Hugo Figueira de Souza. *Teorias do imperialismo no século XXI*: (in) adequações do debate no marxismo. Tese de doutorado em Economia. Universidade Federal Fluminense, 2012.

COUTINHO, Mauricio Chalfin. *Lições de Economia Política Clássica*. São Paulo: Hucitec; Campinas (SP): Ed.Unicamp, 1993.

COUTINHO, Carlos Nelson (org.) *O Manifesto Comunista – 150 anos depois*. Rio de Janeiro: Contraponto/São Paulo: Perseu Abramo, 1998.

_____ & TEIXEIRA, Andréa de Paula (org.). *Ler Gramsci, entender a realidade*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

COX, Robert. "Social Forces, States and World Orders: Beyond the International Relations Theory". *Millenium*, 1981.

_____. "Gramsci, hegemony and International Relations: an essay on method". *Millenium*, v. 12, n. 2, p. 162-175.

_____. & JACOBSON, Harold. *The anatomy of influence*: decision making in international organization. New Haven: Yale University Press, 1973.

DEL ROIO, Marcos. *Os prismas de Gramsci*: a fórmula política da frente única (1919-1926). São Paulo: Xamã, 2005.

DEMIER, Felipe. *O longo bonapartismo brasileiro (1930-1964): autonomização relativa do Estado, historiografia e movimento operário*. Tese de doutorado em história. Niterói: PPGH/UFF, 2012.

DEVINE, Robert. *Second chance*: the triumph of internationalism in America. New York, 1967.

DREIFUSS, René Armand. *1964: a conquista do Estado. Ação política, golpe e poder de classe*. Petrópolis: Vozes, 1981.

_____. *A internacional capitalista. Estratégias e táticas do empresariado transnacional (1918-1986).* 2ª edição. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1987.

_____. *State, class and the organic elite:* the formation of the entrepreneurial order in Brazil (1961-1965). *Tese de doutorado em Ciência Política.* Universidade de Glasgow, 1980.

DOWNS, Anthony. *An economic theory of democracy*. New York: Harper, 1957.

DUAYER, Mario. "Anti-realismo e absolutas crenças relativas". *Margem Esquerda*, n.8. São Paulo: Boitempo, 2006.

DUMÉNIL, Gerard &LÉVY, Dominique (orgs.) *Le triangle infernal:* crise, mondialisation, financiarisation. Paris: Presses Universitaires de France, 1999.

DUPAS, Gilberto (org.) *A transição que deu certo.O exemplo da democracia espanhola.* São Paulo: Trajetória cultural, 1989.

EGAN, Daniel. *Global capitalism and the internationalization of the State*: some lessons from the defeat of the Multilateral Agreement on Investment (MAI). *Paper* apresentado na *International Conference on The Work of Karl Marx and Challenges for the XXI Century*,

EAGLETON, Terry. *As ilusões do pós-modernismo*. Rio de Janeiro: Zahar, 1998.

FERNANDES, Florestan. *Brasil: em compasso de espera. Pequenos escritos políticos*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2011.

FERREIRA, Jorge. *João Goulart*: uma biografia. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

_____. & DELGADO, Lucilia de Almeida Neves (orgs.). *O Brasil republicano: o tempo da experiência democrática – da democratização de 1945 ao golpe civil-militar de 1964*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

_____. (org.). *O populismo e sua história*: debate e crítica. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

FICO, Carlos. *O Grande Irmão*: da Operação *Brother Sam* aos anos de chumbo. O governo dos Estados Unidos e a ditadura militar brasileira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

FIGUEIREDO, Argelina C. *Democracia ou reformas?* Alternativas democráticas à crise política, 1961-1964. Rio de Janeiro: Paz e Terra , 1993.

FIORI, José Luís. *O poder americano*. Petrópolis: Vozes, 2004.

FRANCIS, Paulo. *Nixon x McGovern*: as duas Américas. Rio de Janeiro: Ed. Francisco Alves, 1972.

FRANK, Andre Gunder. *Reflexões sobre a crise econômica mundial*. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.

FONTANA, Josep. *História – análise do passado e projeto social*. Bauru (SP): Edusc, 1998

_____. *História dos homens.* Bauru (SP): Edusc, 2004.

FONTES, Virgínia. *Reflexões im-pertinentes: história e capitalismo contemporâneo*. Rio de Janeiro: Bom Texto, 2005.

_____. *O Brasil e o capital-imperialismo. Teoria e História*. Rio de Janeiro: EdUFRJ-Fiocruz, 2010.

FOSTER, John Bellamy. "The Rediscovery of imperialism". *Monthly Review*, vol.54, Nov.2002.

GALLANGHER, John; ROBINSON, Ronald. “The Imperialism of Free Trade”. *The Economic History Review*, vol. VI, n.1., pp.1-15, 1953.

FUKUYAMA, Francis. *Construção de Estados*. Governo e organização no século XXI. Rio de Janeiro: Rocco, 2005.

GARCIA, Ana Saggioro. “A internacionalização de empresas brasileiras durante o governo Lula: uma análise crítica da relação entre capital e Estado no Brasil contemporâneo”. *Tese de doutorado*. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2012.

_____. A introdução de Gramsci nas Relações Internacionais: aspectos metodológicos”. In *RARI*, Revista Acadêmica de Relações Internacionais. 3ª Ed, v. 1, julho/2013.

_____ & SÁ, Miguel Borba de. “Overcoming the blockage”: an interview with Robert W. Cox. *Estudos Internacionais*. Vol. 1, n. 2, p. 303-318, jul/dez 2013.

GASPARI, Elio. *A ditadura derrotada*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

GERMER, Claus M. “O conceito de padrão-ouro e os equívocos da economia política”. Anais do III Encontro Nacional de Economia Política. Niterói, SEP/UFF, vol. 1, 1998.

_____. “O dinheiro como mercadoria”. In *Crítica Marxista*, São Paulo, n.37, p.9-26, 2013.

_____. “Componentes estruturais da teoria do dinheiro no capitalismo.” *Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política*. Rio de Janeiro, Sette Letras, n.1, 1997.

GILL, Stephen. (org.). *Gramsci, materialismo histórico e relações internacionais*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2007.

_____. *American Hegemony and the Trilateral Commission*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do Cárcere*. Volumes 3 e 5. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

GRESPAN, Jorge. *O negativo do capital*. São Paulo: Hucitec, 1999.

GROSE, Peter. *Continuing the Inquiry*. The Council of Foreign Relations from 1921 to 1996. Nova York: Council of Foreign Relations, 1996.

HABERMAS, Jurgen. *A crise de legitimação do capitalismo tardio*. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 2002.

HALL, Peter & TAYLOR, Rosemary C.R. “As três versões do neo-institucionalismo”. *Lua Nova*, n.58, 2003, p.193-223.

HALLIDAY, Fred. *Repensando as relações internacionais*. Porto Alegre: EdUFRGS, 1999.

HARRIS, Jerry. “Towards a global rulling class: globalization and the transnational capitalist class” In. *Science & Society*. vol. 64, n. 1, p. 11-54, 2000.

HARVEY, David. *O novo imperialismo*. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

_____. *Condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola, 1992.

_____. *Os limites do capital*. São Paulo: Boitempo, 2013.

_____. *O neoliberalismo*. São Paulo: Loyola, 2008.

HERZ, Monica. “Teoria da Relações Internacionais no Pós-Guerra Fria”. *Dados*, vol.40, n.2, Janeiro de 1997.

_____.& HOFFMAN, Andrea Ribeiro. *Organizações Internacionais*: definição e história. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2004.

HEURTEBRIZE, Frédéric. “Washington face à la participation des communistes au governement em Italie (1973-1979)”. *Vingtième Siècle- Revue d’histoire*. França: Janeiro de 2014, n.121, p.95-111.

HILDEBRAND, Robert C. *Dumbarton Oaks: The Origins of the United Nations and the Search for Postwar Security*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2001.

HILFERDING, Rudolf. *O capital financeiro*. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

HIRSCH, Joaquim. *Teoria materialista do Estado*. Rio de Janeiro: Revan, 2010.

HIRSCHMAN, Albert. *National Power and the Structure of Foreign Trade*. Berkeley: University of California Press, 1945

HITCHENS, Christopher. *O julgamento de Kissinger*. São Paulo: Boitempo, 2002.

HOARE, Q. & NOWELL-SMITH, G. *Selections from the Prison Notebooks*. Londres: Lawrence & Wishart, 1971.

HOBSBAWN, Eric. *Era dos Extremos. O breve século XX (1914-1991).* São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOFSTADTER, Richard. *Age of Reform*. Nova York: Vintage, 1955.

HOLDEN, Barry (ed.). *Global democracy*: key debates. KY: Routledge, 1999.

HOLLANDA, Heloísa Buarque de (org.). *Pós-modernismo e política.* Rio de Janeiro: Rocco, 1992

HOOPER, Alan. *The Crisis of Democracy. What crisis? What democracy? The case of Brazil or saving the world by – and for – Uncle Sam*. Paper for the *Political Studies Association – UK* 50th Annual Conference. 10-13 April 2000, London.

JAMESON, Fredric. *A virada cultural*. Reflexões sobre o pós-modernismo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

_____. *Pós-modernismo; a lógica cultural do capitalismo tardio. São Paulo*: Ed. Ática, 2006.

JESSOP, Bob. "A globalização e o Estado Nacional". In. *Crítica Marxista*, São Paulo, Xamã, v. 1, tomo 7, p. 9-45, 1998.

JOO, Hyung-Min. "Voices of freedom: samizdat". In. *Europe-Asia Studies*. Vol. 56, n.4, p.571-594, junho/2004.

KANT, I. *A paz perpétua*. Porto Alegre: L&PM, 1989.

KAUTSKY, Karl. *O Imperialismo e a Guerra*. In. *História & Luta de Classes*, n.6, pp.73-77, nov.2008.

_____. "O imperialismo". In. TEIXEIRA, Aloísio (org.). *Utópicos, heréticos e malditos*. Rio de Janeiro: Record, 2002.

KOMAROMI, Ann. "The material existence of soviet Samizdat". In. *Slavic Review*, 63, n.3, outubro/2004.

KUCINSKI, Bernardo. *Abertura, a história de uma crise*. São Paulo: Brasil debates, 1982.

LEMOS, Renato. "Anistia e crise política no Brasil pós-1964", *Topoi*, nº 5, setembro de 2002, p.287-313.

_____. "Contrarrevolução e ditadura no Brasil: elementos para uma periodização do processo político brasileiro pós-1964". Comunicação apresentada no *VI Congrés du CEISAL* (Conseil Européen de Recherche em Sciences Sociales sur l'Amérique Latine), *Indépendances, Dépendances, Interdépendances*, Toulouse, France, 30 de junho a 3 de julho de 2010.

LEMUS, Encarnación. *En Hamelin*. La transición española más allá de la frontera. Oviedo: Septem Universitas, 2001.

_____; ROSAS, F. & VARELA, R.(coord.) *O fim das ditaduras ibéricas* (1974-1978). Sevilla: Edições Pluma, 2010.

LENIN, V.I. *Obras escolhidas*. Vol.1. São Paulo: Alfa-Ômega, 1979.

LIGUORI, Guido. *Roteiros para Gramsci*. Rio de Janeiro: Ed.UFRJ, 2007.

LINDBERG, Leon N. & SCHEINGOLD, Stuart A. (eds.). *Regional Integration: Theory and Research*. Cambridge: Harvard University Press, 1971.

LOSURDO, Domenico. *Democracia ou bonapartismo. Triunfo e decadência do sufrágio universal*. Rio de Janeiro: EdUFRJ, 2004.

_____. "Para uma crítica da categoria de totalitarismo". *Crítica Marxista*, Campinas, n.17, p.51-79, 2003.

LOWY, Michel. *As aventuras de Karl Marx contra o Barão de Munchausen*. Marxismo e positivismo na sociologia do conhecimento. São Paulo: Cortez, 2003.

LUXEMBURGO, Rosa. *A acumulação do capital*. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

MACHADO, Eliel. *Mal-estar da democracia no Brasil e na Argentina nos anos 90: lutas sociais na contramão do neoliberalismo*. Tese de doutorado. São Paulo: PUC-SP, 2004.

MACQUAID, Kin. *Big Business and presidential power*. New York: William Morrow, 1982.

MAGDOFF, Harry. *A Era do Imperialismo*. São Paulo: Hucitec, 1978.

MAIRA, Luis. *America Latina y La crisis de hegemonia norte-americana*. Lima, Peru: Desco/Centro de Estudios y promocion del desarollo, 1982.

_____; SOUZA, Herbert J.; ANDRADE, Régis de Castro; PORTANTIERO, Juan Carlos; BARRAZA, Ximena. *América Latina: novas estratégias de dominação*. 2ª edição. Petrópolis: Vozes/CEDEC, 1982.

MANDEL, Ernest. *O capitalismo tardio*. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

_____. *A crise do capital. Os fatos e sua interpretação marxista*. São Paulo: Ensaios, 1990.

_____. *El Capital: cien años de controvérsias en torno a la obra de Karl Marx*. México: Siglo XXI editores, 1985.

_____. *Europe vs. America*. Contradictions of Imperialism. Nova York: Monthly Review, 1972.

_____. & JABER, S. *Capital financeiro y petrodolares: acerca de la última fase del imperialismo*. Barcelona: Anagrama, 1976.

MARINI, Ruy Mauro. "A acumulação capitalista mundial e o subimperialismo". In. *Outubro*, n.20, p.32-70, 2012 [1977].

_____. *Subdesenvolvimento e revolução*. Florianópolis: Insular, 2012.

MARX, K. *O Capital: crítica da economia política*. 5 volumes, Abril Cultural, São Paulo, 1984.

MARQUES, Rosa Maria & NAKATANI, Paulo. *O que é capital fictício e sua crise*. São Paulo: Brasiliense, 2009.

MASCARO, Allyson Leandro. *Estado e forma política*. São Paulo: Boitempo, 2013.

MATHIAS, Suzeley K. *Distensão no Brasil. O projeto militar*. Campinas (SP): Papirus, 1995.

MATTOS, Marcelo Badaró. *Reorganizando em meio ao refluxo: ensaios de intervenção sobre a classe trabalhadora no Brasil atual*. Rio de Janeiro: Vício de Leitura, 2009.

MEDEIROS, João Leonardo & OLIVEIRA, Clician do Couto. "Teoria da regulação: marxismo 'não-dogmático' ou conservadorismo reformista". In. Anais do VI Encontro da Sociedade Brasileira de Economia Política. São Paulo: 2001.

MEIRELLES, Alexandre de Paula. A trajetória intelectual e política de Adolf Berle Jr: um estudo sobre a diplomacia entre Estados Unidos e Brasil em 1945. XXVI Simpósio Nacional de História da ANPUH. Julho de 2011.

MELO, Demian (org.). *A miséria da historiografia*. Rio de Janeiro: Consequência, 2014.

_____. "As crises na dinâmica histórica do capitalismo: algumas considerações a partir da obra de Karl Marx". *História & Luta de classes*, n. 16, 2013.

MENDES PEREIRA, João Márcio. *O Banco Mundial como ator político intelectual e financeiro*. 1944-2008. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

MÉSZAROS, I. *O século XXI*: socialismo ou barbárie? São Paulo: Boitempo, 2001.

MILIBAND, Ralph. *O Estado na sociedade capitalista*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

MILLS, C. Wright. *The Power elite*. Nova York: Oxford University Press, 1956.

MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. *Formação do Império Americano*. 3ª edição revista e ampliada. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009, p.25-26.

_____. *O governo João Goulart e as lutas sociais no Brasil*, 1961-1964. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

MORAES, João Quartim de. "O efeito desmistificador de *A conquista do Estado* na análise das bases sociais da contra-revolução". *E-premissas*: Revista de Estudos Estratégicos da Unicamp. N. 01, jun/dez 2006.

MORTON, Adam David. *Unravelling Gramsci*. Hegemony and passive revolution in the global economy. Londres/Ann Arbor: Pluto Press, 2007.

_____. "A geopolítica de Estados e o capitalismo global em questão". *Revista de Sociologia Política*. Curitiba. N. 29, p.45-62, Nov/2007.

MUTHOO, Abhinay. "A non-technical introduction to bargaining theory". *World Economics*, vol. 1, n.2, abril-junho de 2000.

NETO, Sydehan Lourenço. "Muito além do petróleo: o fim de Bretton Woods e a crise dos anos 70". In *História e Luta de classes*. N. 16, setembro de 2013.

NEVES, Lucia M.W. *A nova pedagogia da hegemonia*: estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005.

NOGUEIRA, João Pontes & MESSARI, Nizar. *Teoria das Relações Internacionais*: correntes e debates. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

O'CONNOR, James. *USA: A crise fiscal do estado capitalista*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977.

OFFE, Claus. *Contradictions of the welfare state*. Cambridge: Massachussetts Institute of Tecnology Press, 1984.

OLSON, Mancur. A lógica da ação coletiva. Os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais. São Paulo: EDUSP, 1999

OVERBEEK, Henk. *Global governance, class, hegemony*: a historical materialist perspective. Working Papers Political Science. Amsterdam, Fev/2004.

PANITCH, L. "Capitalismo global e Império norte-americano". In *Socialist Register*, 2004.

PANITCH, L. &GINDIN, S. *The making of global capitalism*. The Political Economy of American Empire. London/New York: Verso, 2012.

PANITCH, Leo & LEYS, Colin (orgs). *O novo desafio imperial*. Buenos Aires: CLACSO, 2004.

PARKER, Philys. *1964*: o papel dos Estados Unidos no golpe de Estado de 31 de março. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1977.

PASSOS, Rodrigo Duarte Fernandes. "Gramsci e a Teoria Crítica das Relações Internacionais". *Novos rumos*. Vol. 50, nº 2, 2013.

PAULANI, Leda. "A autonomização das formas verdadeiramente sociais na teoria de Marx: comentários sobre o dinheiro no capitalismo contemporâneo". *EconomiA*, Brasília(DF), v.12, n.1, p.49–70, jan/abr 2011.

PEREIRA, J.M.M. *O Banco Mundial como ator político intelectual e financeiro*. 1944-2008. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

PERISSINOTO, Renato & CODATO, Adriano. "Classe social, elite política e elite de classe: por uma análise societalista da política". *Revista Brasileira de Ciência Política*, nº 2. Brasília, julho-dezembro de 2009.

PETRAS, James & RHODES, Robert. "The reconsolidation of US hegemony". *New Left Review*, No. 97, p.35-53, maio-junho de 1976.

_____.& VELTMEYER, H. *Unmasked globalization*: imperialism in the 21st. century. Londres: Zed Books, 2001.

_____. (org.) Class, State and Power in the Third World. With case studies on class sonflict in Latin America. New Jersey: Allanheld, Osmun & Publishers, 1981.

PIJL, Kees Van der. *Transnational Classes and International Relations*. Londres, Routledge, 1998.

PINDER, John (org.). *Fifty years of Policital and Economic Planning*. Heineman Educational Books, 1981.

PINHEIRO, Pedro Portocarrero. Para entender o fenômeno Carter: governo, partido e movimentos sociais num contexto de crise. Dissertação de Mestrado. Niterói: PPGH/UFF, 2013.

POGGI, Tatiana. "Faces do extremo. Uma análise do neofascismo nos Estados Unidos da América, 1970-2010". *Tese de doutorado*. Niterói/UFF, 2012.

POLANYI, Karl. *A grande transformação*. 2ª edição. Rio de Janeiro: Elsevier/ Campus, 2000.

PORTELLI, Hugues. *Gramsci e o bloco histórico*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

POSTONE, Moishe. "Teorizando o mundo contemporâneo. Robert Brenner, Giovanni Arrighi, David Harvey". *Novos Estudos Cebrap*, n.8, jul.2008.

POULANTZAS, Nicos. (dir.) *O Estado em crise*. Rio de Janeiro: Graal, 1977.

_____. *Poder político e classes sociais*. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

_____. *A crise das ditaduras. Portugal, Grécia, Espanha*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

_____. *Fascismo e ditadura*. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

_____. "The internationalization of capitalist relations and the Nation-State". In. *Economy and Society*. vol. 3 (1974), pp. 145-79.

PRADO, Eleutério. "Da controvérsia brasileira sobre o dinheiro inconversível." *Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política*. São Paulo, nº 35, p. 129-152, junho de 2013.

PRATINI, Augusto. "Oswald Spengler: um enigma histórico-intelectual no século XX". *Anais do XX Encontro Regional de História*: História e Liberdade. ANPUH/SP, UNESP-Franca. 06 a 10 de setembro, 2010.

PRICE, Harvey B. *The Marshall Plan and its meaning*. Cornell: Cornell University Press, 1955.

PRZEWORSKI, Adam. *Capitalismo e social-democracia*. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

QUIGLEY, Carroll. *The anglo-american Establishment*. New York: Book in Focus, 1981.

RAGO FILHO, Antonio. "Os Ensinamentos de Samuel Huntington para o processo de auto-reforma da autocracia burguesa bonapartista". In. *Anais do XIX Encontro Regional de História: Poder, Violência e Exclusão*. ANPUH/SP-USP. São Paulo, 08 a 12 de setembro de 2008.

RAMÍREZ, Hernán. *Os institutos de estudos econômicos de organizações empresariais e sua relação com o Estado em perspectiva comparada*: Argentina e Brasil, 1961-1996. Tese de doutorado. Porto Alegre: UFRGS, 2005.

RANCIÈRE, Jacques. *O ódio à democracia*. São Paulo: Boitempo, 2014.

RATTNER, Henrique (org.) *A crise da ordem mundial*. São Paulo: Símbolo, 1978.

RIBEIRO, Nelson Rosas. A crise econômica. Uma visão marxista. João Pessoa: EdUFPB, 2008.

RICARDO, David. *Princípios de Economia Política e Tributação*. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

ROBINSON, William I. *A Theory of Global Capitalism*: Production, Class, and State in a Transnational World. Baltimore: Johns Hopkins, 2004.

ROSDOLSKY, R. *Gênese e Estrutura de O Capital de Karl Marx*. Rio de Janeiro: Contraponto/UERJ, 2001.

ROSS, Kristin. *May '68 and its Afterlives*. Chicago: University of Chicago Press, 2002.

ROUQUIÉ, Alain; LAMOUNIER, Bolivar & SCHVARZER, Jorge. *Como renascem as democracias.* São Paulo: Brasiliense, 1985.

SADER, E. (Org.). *Dialética da dependência: uma antologia da obra de Ruy Mauro Marini*. Petrópolis: Vozes, 2000.

SAID, Edward. *Cultura e Política*. São Paulo: Boitempo, 2003.

SANTOS, Theotônio dos. The multinational corporation – cell of contemporary capitalism. Toronto: LARU, fev/1978.

SCHILLER, Herbert. *Communications and Cultural Domination*. New York: International Arts and Sciences Press, 1976.

SCHRIEFTGIESSER, Karl. *Business Comes of age*: the story of the Committee for Economic Development and its impacts upon the economic policies of the United States, 1942-1960. New York: Harper and Brothers, 1960.

SCHUMPETER, Joseph A. *Imperialismo e classes sociais*. Rio de Janeiro: Zahar, 1961.

_____. *Capitalismo, socialismo e democracia*. Rio de Janeiro: Fondo de Cultura, 1961.

SELLERS, Charles; MAY, Henry; MCMILLEN, Neil R. *Uma reavaliação da história dos Estados Unidos*. Rio de Janeiro: Zahar, 1990.

SHEPARDSON, Whitney A. *Early history of the Council on Foreign Relations*. Stanford, Overbrook Press, 1960.

SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Castelo a Tancredo*. 8ª edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SKLAR, Holly (org.) *Trilateralism: managing dependence and democracy*. Boston: South and Press, 1980.

SKLAIR, Leslie. *The Transnational Capitalist Class*. Oxford, Blackwell Publishers, 2001.

_____. The Transnational Capitalist Class and Global Politics: Deconstructing the Corporate–State Connection. In**.** *International Political Science Review*, Vol 23, No. 2, 159–174, 2002.

SHELDON, Eleanor & MORRE, Wilbert (eds.), *Indicators of social change*: concepts and measurements. Nova York, Russell Sage Foundation, 1968.

SHOUP, Laurence H. & MINTER, William. "Imperial Brain Trust. The Council fo Foreign Relations and the United States Foreign Policy". *Monthly Review Press*, 1977.

SHOUP, Laurence H. *The Carter presidency and beyond*. Power and Politics in the 1980's. California: Ramparts Press, 1980.

SILK, Leonard & SILK, Mark. *The American Establishment*. New York: Avon Press, 1980.

SILVA, Matheus Passos. "Relações entre Estado e democracia na teoria política contemporânea". *Dissertação de Mestrado*. Brasília: UNB, 2005.

SOUZA, Herbert de. *O capital transnacional e o Estado*. Petrópolis: Vozes, 1985.

_____. *The internalization of capital*. Toronto: Laru, v. 2, n.2. fev/1978.

SWEEZY, Paul. *The theory of capitalist development*. London, P. Dobson Ltd., 1962.

SPENGLER, Oswald. *A decadência do Ocidente*: esboço de uma morfologia da História Universal. São Paulo: Zahar, 1964.

SPOHR, Martina. "O empresariado e as relações Brasil-Estados Unidos no caminho do golpe de 1964". In. *Confluenze*. Bolonha, Vol. 4, No. 2, p. 45-62, 2012.

_____. SPOHR, Martina. *Páginas golpistas*: democracia e anti-comunismo através do projeto editorial do IPES (1961-1964). Dissertação de Mestrado. Niterói: UFF, 2010.

STEIN, Herbert. *The fiscal revolution in America*. Chicago: University of Chicago Press, 1969.

SZMRECSÁNYI,Tamás (Org.). *Keynes*. São Paulo: Editora Ática, 1984.

TAGUIEFF, Pierre-André. *Imaginaire du complot mondial*: aspects d'um mythe moderne. Paris: Éditions Mille et Une Nuits, 2006.

TELLES, Edson & SAFATLE, Vladimir. (orgs.) *O que resta da ditadura*. São Paulo: Boitempo, 2010.

THIOLLENT, Michel. *Crítica Metodológica, investigação social e enquete operária*. São Paulo: Polis, 1981.

THOMPSON, Edward Palmer. *A formação da classe operária inglesa*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987-88.

TOLEDO, Caio Navarro. "A luta ideológica na conjuntura do golpe de 1964". In. *E-premissas*. Revista do Instituto de Estudos Estratégicos (Unicamp). Dossiê Dreifuss. Nº 01. junho/ dezembro – 2006.

_____. "As falácias do revisionismo". In. *Crítica Marxista*. São Paulo,n.19, 2004.

TROTSKY, L. *La teoria de la revolución permanente. Compilación*. Buenos Aires: Centro de Estudios, Investigaciones y Publicaciones León Trotsky [CEIP León Trotsky], 2000.

_____. Revolução e contrarrevoução na Alemanha. Lisboa: Porto, s.d.

WALLERSTEIN, Immanuel. *O declínio do poder americano*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.

WALTZ, Kenneth. "The myth of National Interdependence". In KINDLEBERGER, Charles (ed.) *The international Corporation*. Cambridge: MIT Press, 1970.

WEINSTEIN, James. *The corporate ideal in the liberal state (1900-1918).* Massachussets: Beacon Press, 1969.

WOOD, Ellen. *Democracia contra capitalismo*. *A renovação do materialismo histórico*. São Paulo: Boitempo, 2003.

_____ & FOSTER, John Bellamy. *Em defesa da História*. Marxismo e pós-modernismo. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.

VITALI, Stefania; GLATTFELDER, James B.; e BATTISTON, Stefano. "The network of global corporate control". In. *PlosOne*. 6(10), 2008.

ZANARDINI, Isaura M.S. & ORSO, Paulino J. *Estado, educação e sociedade capitalista*. Cascavel: Edunioeste, 2008.

ŽIŽEK, Slavoj (org.). *O mapa da ideologia*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.

Fontes (livros e artigos acadêmicos)

BALL, George W. *Diplomacy for a crowded world*. Boston, 1976.

BAUMOL, William J; LIKERT, Rensis; WALLICH, Henry C; & McGOWAN, John J. *A new rationale for corporate social policy*. CED, *Supplementary Paper* n. 31, dez/1970.

BERSGTEN, C. Fred. "The new era in the world commodity markets". *Challenge*, set/out 1974.

BRZEZINSKI, Zbigniew. *Entre duas eras. América: Laboratório do mundo*. Rio de Janeiro: Artenova, 1971.

_____. "The deceptive structure of peace". *Foreign Policy*, n.14, p.39-55, primavera de 1974.

_____. & HUNTINGTON, S. *Political Power: USA/USSR.* New York: Viking Press, 1963.

_____. & FRIEDRICH, C.J. *Totalitarian Dictatorship and Autocracy.* Cambridge: Harvard University Press, 1956.

_____."Peaceful Engagement in Eastern Europe". *Foreign Affairs*, p.642-654, Julho/1961.

_____. *The Fragile Blossom: Crisis and Change in Japan*. Nova York: Harper and Row, 1972.

_____. BRZEZINSKI, Z. "Memorandum: the trilateral policy program – a report on present and prospective trilateral task force work". *Mimeo*, 18/set/1973.

CAMPS, Miriam. *The Management of Interdependence. A preliminary view*. New York, 1974.

CARTER, Jimmy. *Camino al future*. Buenos Aires: Ediciones Marymar, 1977.

COOPER, Richard N. *A reordered World*. Washington, D.C., 1973.

_____. *The economics of interdependence: economic policy in the Atlantic Community*. New York: McGraw-Hill Book Co, 1968.

HARTLEY, Anthony. *Interplay*, vol. 1, julho 1967, n. 1.

HUNTINGTON, Samuel P. *The third wave. Democratization in the late twentieth century*. Norman: University of Oklahoma Press, 1993.

_____. *A ordem política nas sociedades em mudança*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1975.

_____. *O choque de civilizações e a recomposição da ordem mundial*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2010.

_____. *Abordagens da descompressão política*. (mimeo), 1973.

KEOHANE, Robert. "The Big Influence of Small Allies," *Foreign Policy*, no. 2, primavera de 1971.

_____. "Institutionalization in the United Nations General Assembly," *International Organization*, vol. 23, no. 4, outono de 1969.

_____. "The Study of Political Influence in the General Assembly," *International Organization*,vol. 21, no. 2, primavera de 1967.

_____. *After hegemony*: cooperation and discord in the world political economy. Princeton: Princeton University Press, 1984.

KEOHANE, Robert O. & NYE, Joseph. *Transnational Relations and World Politics*, Cambridge, Massachussets: Harvard University Press, 1971.

_____. *Transnational Relations and World Politics:* an introduction. *International Organization*, vol.25, n.3. p.329-349, verão de 1971.

_____. *Power and Interdependence*: world politics in transition. Boston: Little, Brown and Company, 1977.

_____. "Power and Interdependence in the Information Age". *Foreign Affairs*, set/out de 1998.

_____. "Power and Interdependence revisited". *International Organization*, vol. 41, n.4, p.725-753, Outono de 1987.

NYE, Joseph S. *Pan africanism and East African integration*. Cambridge: Harvard University Press, 1965.

_____. "Central American Regional Integration". In. *International Conciliation*, Março de 1967. "A Latin Example for African Regionalists," *Africa Report*, April 1968.

_____. "Comparing Common Markets: A Revised Neo-Functionalist Model," *International Organization*, outono de 1970.

_____. *Peace in Parts: Integration and Conflict in Regional Organization*. Boston: Little Brown and Company, 1971.

_____. *Cooperação e conflito nas Relações Internacionais*. Uma leitura essencial para entender as principais questões da política mundial. São Paulo: Editora Gente, 2009.

_____. *O paradoxo do poder americano*. Por que é que a única superpotência mundial não pode actuar isoladamente.Lisboa: Gradiva, 2005.

_____ & HAAS, Ernst B. & BUTTERWORTH, Robert (eds.). *Conflict Management by International Organizations*. New Jersey: General Learning Press, 1972.

ULLMAN, Richard. "Trilateralism: partnership for what¿". In. *Foreign Affairs*, outubro de 1976.

Obras de referência

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. Brasília: Brasília: UNB, 1986.

BOTTOMORE, Tom. *Dicionário do Pensamento Marxista*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor. 1988.

Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro. Rio de Janeiro: CPDOC/FGV, 2001.

OUTHWAITE, William & BOTTOMORE, Tom. *Dicionário do pensamento social do século XX*. Rio de Janeiro: Zahar, 1996.

Artigos de jornais e revistas

VAISSE, Justin. "In memoriam: Henry Owen, director of Foreign Policy at Brookings, 1969-1977". 21 de novembro de 2011. *Brookings Institution*.

Fontes da Comissão Trilateral:

CROZIER, Michel; HUNTINGTON, Samuel P.; WATANUKI, Joji. *The crisis of democracy: report on the governability of democracies to the Trilateral Commision*. New York: New York University Press, 1975.

COOPER, Richard; KAISER, Karl & KOSAKA, Masataka. *Towards a renovated international monetary system. Trilateral Commission*, Task Force Report n.14, 1977.

COOPER, Richard N; KAJI, Motoo & SEGRÉ, Claudio. *Towards a renovated world monetary system*. Trilateral Commission. Task Force Report n.1, 1973.

BERGSTEN, C. Fred; BERTHOIN, Georges & MUSHAKOJI, Kinhide. *The reform of international institutions.* Trilateral Commission. Task-Force Reort n.11, 1976.

CAMPBELL, John; CARMOY, Guy & KONDO, Shinichi. "Energy: the imperative for a trilateral approach". Trilateral Commission. Task-Force Report n. 5, 1974.

GARDNER, Richard; OKITA, Saburo; UDINK, B.J. *A Turning point in the North-South economic Relations* (Task-Force Report n.3), 1974.

COLOMBO, Umberto; JOHNSON, D. Gale & SHISHIDO, Toshio. *Reducing malnutrition in developing countries: increasing Rice production in South and Southeast Asia.* Trilateral Commission: *Task-Force Report* n.16, 1978.

Trilateralistas em administrações de Estado, desde 1973[1]

EUA

- Administração James E. Carter (1977-1981):

1. Lucy Wilson Benson, subsecretária de Estado para Assistência à Segurança
2. C. Fred Bergsten, Secretário Assistente do Tesouro para Questões Internacionais
3. W. Michael Blumenthal, Secretário do Tesouro (renuncia em julho de 1979)
4. Robert R. Bowie, representante do Diretor da Central Intelligence para a National Intelligence (renuncia em 1979)
5. Harold Brown, Secretário de Defesa
6. Zbigniew Brzezinski, Assistente do Presidente para questões de segurança nacional
7. Jimmy Carter, presidente
8. Warren Christopher, Secretário de Estado
9. Richard Cooper, Subsecretário de Estado para questões econômicas
10. Lloyd N. Cutler, Conselheiro da Casa Branca (a partir de 1979)
11. Hedley Donovan, Conselheiro Sênior de política externa e doméstica, e Relações com a Mídia (assume em julho de 1979)
12. Richard N. Gardner, embaixador para a Itália
13. Richard Holbrooke, Secretário assistente de Estado para questões do Pacífico e do Leste Asiático
14. Samuel Huntington, coordenador de Segurança Nacional, National *Security Council* (renuncia em agosto de 1978)[2]
15. Sol Linowitz, Negociador especial para o Oriente Médio; Diretor da Comissão presidencial para a fome mundial; co-negociador do Tratado do Canal do Panamá
16. Walter Mondale, Vice-presidente
17. Henry Owen, *U.S. Ambassador at Large*; Representante especial do presidente para Economic Summits
18. Elliot L. Richardson, *U.S. Ambassador at Large* com responsabilidade *na Law of the Sea Conference* nas Nações Unidas
19. John Sawhill, Secretário de Energia (assume em agosto de 1979)
20. Gerard Smith, *US Ambassador at Large* para questões de não-proliferação
21. Anthony M. Solomon, subsecretário do Tesouro para questões monetárias (renuncia em 1980)
22. Cyrus Vance, Secretário de Estado (renuncia em abril de 1980)
23. Paul C. Warnke, diretor da Agência de controle de armas e desarmamento; negociador-chefe para o desarmamento (renuncia em 1979)
24. Leonard Woodcock, embaixador para Pequim
25. Andrew Young, embaixador para as Nações Unidas (renuncia em agosto de 1979)
26. Paul A. Volcker, presidente do FED (assume em julho de 1979)

---

[1] Baseado em Holly. *Trilateralism*. The Trilateral Commission and elite planning for world management. Boston: South and Press, 1980. p.91-92, com informações adicionais de documentos originais da CT.
[2] À época, apenas membro convidado, e não permanente.

- Administração Gerald Ford (1974-1977)

1. William T. Coleman, Secretário dos Transportes
2. Elliot L. Richardson, Secretário de Comércio

Canadá

1. John Allen Fraser, Ministro do meio-ambiente;
2. Claude Masson, presidente da Divisão de Planejamento e Pesquisa, do Departamento de Comércio
3. Jean-Luc Pepin, presidente do Conselho Anti-inflação do Canadá

Europa Ocidental

1. Svend Auken, Ministro do Trabalho, Dinamarca
2. Raymond Barre, Primeiro-Ministro e Ministro das Finanças, França
3. Lord Carrington, Secretário de Estado para Relações Exteriores, Grã-Bretanha
4. Michael Debatisse, Ministro da Agricultura, França
5. Herbert Ehrenberg, Ministro do Trabalho, Alemanha Ocidental
6. Marc Eyskens, Secretário de Estado para Orçamento e Economia Regional Flamenga, Bélgica
7. Bernard Hayhoe, Subsecretário de Estado do Parlamento para o ministério da Defesa, Grã-Bretanha
8. Count Otto Graf Lambsdorff, Ministro da Economia, Alemanha Ocidental
9. Jean-Phillipe Lecat, porta-voz da Presidência; ministro da Cultura e Comunicações, França
10. Evan Luard, Subsecretário de Estado do Parlamento para Serviço no Exterior
11. Ivar Norgaard, Ministro de questões econômicas externas; ministro do comércio. Ministro do meio-ambiente, Dinamarca
12. Michael O'Kennedy, Ministro de Relações Exteriores, Irlanda
13. Henri F. Simonet, Ministro de Relações Exteriores, Bélgica
14. Thorvald Stoltenberg, Secretário de Estado, Noruega
15. Olaf Sund, Senador, Alemanha Ocidental
16. Michael Woods, membro do Gabinete do Primeiro-Ministro, Irlanda

Japão

1. Kiichi Miyazawa, Ministro das Relações Exteriores, Diretor da Agência de Planejamento Econômico;
2. Nobuhiko Ushiba, Ministro de Relações Econômicas Exteriores; Representante para negociações multilaterais; conselheiro do Ministro de Relações Exteriores;
3. Saburo Okita, Ministro de Relações Exteriores.

Membros do Comitê Executivo da Comissão Trilateral[3]

(Comparação entre novembro de 1973 e novembro de 1979)

	1973	1979
EUA	I.W. Abel Harold Brown Patrick E. Haggerty Edwin O. Reischauer David Rockefeller William M. Roth William M. Scranton Gerard Smith Paul C. Warnke	William T. Coleman George S. Franklin Robert Ingersoll Henry Kissinger Bruce K. MacLaury Charles W. Robinson David Rockefeller William R. Roth William M. Scranton
Canadá	Robert W. Bonner Jean-Luc Pepin	Robert W. Bonner Mitchell Sharp
Europa Ocidental	Giovanni Agnelli (Itália) P. Nyboe Andersen (Dinamarca) Klaus Dieter Arndt (Alemanha Oc.) Kurt Birrenbach (Alemanha Oc.) Francesco Campagna (Itália) Marc Eysken (Bélgica) Max Kohnstamm (Holanda) John Loudon (Holanda) Mary T. W. Robinson (Irlanda) Otto Grieg Tideman (Noruega) Sir Kenneth Younger (Grã-Bretanha) Sir Philip de Zulueta (Grã-Bretanha)	Giovanni Agnelli (Itália) P. Nyboe Andersen (Dinamarca) Georges Berthoin (França) Henrik N. Boon (Holanda) Paul Delouvrier (França) Horst Ehmke (Alemanha Oc.) Michel Gaudet (França) Max Kohnstamm (Holanda) Baron Leon Lambert (Bélgica) Roderick MacFarquar (Grã-Bretanha) Egidio Ortona (Itália) Mary T. W. Robinson (Irlanda) Otto Grieg Tideman (Noruega) Sir Philip de Zulueta (Grã-Bretanha)
Japão	Chujiro Fujino Yukitaka Haraguchi Yusuke Kashiwagi Kinhide Mushakoji Saburo Okita Ryuji Takeuchi Takeshi Watanabe Kiichi Miyazawa	Chujiro Fujino Takashi Hosomi Yusuke Kashiwagi Kiichi Miyazawa Keichi Oshima Kiichi Saeki Nobuhiko Ushiba Takeshi Watanabe

[3] Baseado em SKLAR, Holly. *Trilateralism*. The Trilateral Commission and elite planning for world management. Boston: South and Press, 1980. p.94.

TABELA: PERCEPÇÕES TRILATERAIS

(preparada por Kinhide Mushakoji e publicada no Task Force Report nº2, de 1974) E=Econômica; P= Política; M=Militar

	Visão concernente ao EUA	Visão concernente à Europa Ocidental	Visão concernente ao Japão	Prioridades globais extra-trilaterais
Visão Dos EUA	(E)Responsabilidade global do déficit do dólar devido à contribuição dos EUA para a segurança do mundo livre e o desenvolvimento. (P)Prioridade do equilíbrio tripolar e o papel de liderança dos EUA no mundo livre. (M) Garantia do poder nuclear Americano mais a contribuição dos países do mundo livre para a	(E) Perigo de regionalismo fechado. Desequilíbrio do mercado de eurodólares. (P) Cooperação do Atlãntico Norte indispensável para o mundo livre. (M) Aumentada responsabilidade de segurança assim como cooperação com o poder nuclear dos EUA e a política ACD.	(E)Irreal força do Iene. Muita restrição no próprio mercado e muita agressividade no mercado americano. (P)Devia jogar um papel político de acordo com a nova ordem econômica em cooperação com os EUA. (M) Insuficiente compartilhamento de responsabilidade de segurança na Ásia.	(E) América Latina. (P) URSS e China. (M) URSS.
Visão da Europa Ocidental	(E) Economia dominante. Gaps econômicos e tecnológicos; o desafio americano. (P) Hegemonia do Atlântico do Norte questionada. (M)Equilíbrio nuclear bipolar. Presença dos EUA na Europa necessária para a comunidade européia.	(E) Integração da comunidade européia fator estabilizante para a economia mundial. (P) Relações européias Ocidente-Oriente papel chave no mundo. (M) Segurança regional européia.	(E)Mesmo que os EUA. (P) Diplomacia econômica sem nenhum papel relevante na alta política. (M)Nenhum interesse.	(E) Africa. (P) Países europeus do leste. (M)Mesmo que acima.
Visão Do Japão	(E) Mesma que a da Europa, mais o medo de reações protecionistas; (P) Relações especiais EUA-Japão; (M) Pressão sobre o Japão para compartilhar responsabilidade não é razoável.	(E) Lucro da integração, perigo do mercado fechado. (P) Centrado na Europa. Sem interesse suficiente pela Ásia. (M)Indiferente.	(E) Merecendo tratamento especial. Ainda crescente economia. (P) Necessidade de cooperar com extrema dependência em países (M) Limitada à auto-defesa.	(E) Ásia, China e URSS. (P)China e URSS. (M)----

[1] Baseado em SKLAR, Holly. *Trilateralism*. The Trilateral Commission and elite planning for world management. Boston: South and Press, 1980. p.98.

* Os primeiros membros portugueses datam de 1980, e os primeiros espanhóis, de 1979.

Membros da Comissão Trilateral por região – 1973-1979[2]

País	Total de membros 1973	Total de membros em 1979	Número de membros em 1973 que permanecem em 1979
EUA	**59**	**80**	**35**
CANADÁ	**8**	**14**	**4**
EUROPA Ocidental	**60**	**129**	**36**
BÉLGICA	**5**	**7**	**3**
DINAMARCA	**1**	**3**	**1**
FRANÇA	**8**	**20**	**5**
IRLANDA	**6**	**9**	**3**
ITÁLIA	**10**	**15**	**8**
LUXEMBURGO	**1**	**1**	**0**
HOLANDA	**3**	**8**	**1**
NORUEGA	**3**	**3**	**2**
ESPANHA*	**0**	**13**	**0**
GRÃ-BRETANHA	**9**	**30**	**5**
ALEMANHA Ocidental	**14**	**21**	**8**
JAPÃO	**63**	**76**	**50**
TOTAL	**190**	**299**	**125**

**A maioria dos membros serviu sem interrupção, mas alguns deixaram a comissão temporariamente para assumir cargos estatais e depois retornaram.

[2] Baseado em SKLAR, Holly. *Trilateralism*. The Trilateral Commission and elite planning for world management. Boston: South and Press, 1980. p.98.

* Os primeiros membros portugueses datam de 1980, e os primeiros espanhóis, de 1979.

**A maioria dos membros serviu sem interrupção, mas alguns deixaram a comissão temporariamente para assumir cargos estatais e depois retornaram.

EUROPA

EUA

Round Table Groups (1911-1921)

Instituto Anglo-Americano de Relações

Seção inglesa: Royal Institute of International Affairs (Chatham House) (1920-)

Seção Americana: American Institute of International Affairs (1911-1913)

fusão com

Century Association + Comite de Relações Exteriores (1918-)

Brookings Institution (1916-)

RAND Corporation (1948-)

Institute for Defense Analysis (1947-)

HUDSON Institute (1961-

Foreign Policy Association (1918-)

National Planning Association

Political and Economic Planning (PEP) (1931-1978)

Center for the Study of Social Policy (CSSP) – Inglaterra (1978-)

Le Siècle (1944)/Comité Européen pour Le Progrès Economique et Social (1952)

Institute de l'Enterprise (1975-)

COMMITTEE FOR ECONOMIC DEVELOPMENT (CED) (1941-)

COUNCIL OF FOREIGN RELATIONS (CFR) (1921 -)

National Chamber of Commerce (1912-)

Business Council (BC) (1933-)

National Association of Manufacturers (1895-)

Europäische Vereinigung fur Wirtschaftliche und Soziale Entwicklung (CEPES-Alemanha) (1952-1969)

Comitato Europeo per il Progresso Economico e Sociale (CEPES-Itália) (1952-?)

Círculo de empresarios (Espanha) (1977-)

Bilderberg (1954-)

Comissão Trilateral (1973-)

Business Roundtable (1972-)

Heritage Foundation (1973-)

American Enterprise Institute (1943-)

Center of Strategic and International Studies (CSIS) (1962-)

Hoover Institution on War, Revolution and Peace (1946-)

Fórum de administradores – Portugal

Keizai Doyukai (KD) (1946-)

Conference Board of Canada (CBC) (1960-)

European Round Table of Industrialists (ERT) (1983-)

Keidanren/Nikkeiren/Nissho/Sanki

Studienforbundet Naringsliv och Samhalle (SMS – Suécia)

Elinkeindelaman Valtuuskunta (EVA)- Finândia (1974-)

Ekonomic ve Sosyal Etudler Konferans Heyati (Turquia) (1961-) (em 1994 se transforma em TESEV- Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfi)

Turkish Industry & Business Association (Turquia) (1971-)

Pacific Indonesia Business Association (PIBA) (1967-?)

CED Filipina

CEDA (Austrália) (1960-)

China Institute for Reform and Development (CIRD) (1991-)

Council for Latin America/Council of the Americas (1970-)/American Society (1981-)

Business Group for Latin America (BGLA) (1963-

Consejo Interamericano de Comercio y Produccion- Cicyp (1941-)

Latin American Information Committee (LAIC) (1961-

United States Inter-american Council (Usiac)

Pan-american Development Association (1962-)

American Institute for Free Labor Development (AIFLD) (1962-) (em 1997 vira American Center for International Labor Solidarity) /Organização Interamericana de Trabalhadores (Oiat) (1951-)

National Business Initiative (NBI)- África do Sul (1995-)

México: Instituto de Investigaciones Sociales y Economicas (Ilse)/ Instituto Chihuahuense de Estudios Sociales/Centro Nacional de Estudios Sociales/Centro de Estudios/Unión Social de Empresarios Mexicanos (1957-)

República Dominicana. Fundación de Desarollo Dominicano (1967-?)

El Salvador: ANEP/Movimento Anti-Comunista Nacional/Instituto de Estudios Socio-Economicos

Nicarágua: INDE – Instituto Nicaraguense de Desarollo Economico (1963-)

Guatemala. Unión Nacional Independiente (UNI) /Cultura y Deporte/Fundación Del Centavo

Panamá. Associación Nacional de Desarollo Económico/Comité pró-Panamá (Conep)

Honduras. COHEP – Consejo hondureño de la empresa privada (1967-)

Costa Rica. Movimento Costa Rica Libre (MCRL)/Associación Costarricense de gerentes y

Bolivia. Bolivian NorthAmerican Business Council (1967-?)

Venezuela: Fundación Del Centavo (1962-)/Acción Venezuelana Independiente/Dividendo

Equador: Fundación Ecuatoriana para el desarollo (1968-)

Colômbia. Comité de Acción Inter-americana (IACC)/Federación Nacional Del Sector Privado para la Acción Comunal (Fenapral)/Andi/Sitoco/Instituto de Etudios Economicos y Sociales (IEES)/Centro de estúdios e acción social (Ceas)

Peru.Acción para El Desarollo (APD)/Instituto Peruano para El desarollo de la comunidad/Federación de Círculos Sociales/Corporación Privada de desarollo de Patrítica (Coppa)/ Instituto Peruano de Fomento

Paraguai. Feprinco/ Unión Industrial

Chile. Instituto de Publicidad Mercado y Ventas (IPEVE)/IPIES/Fundación para El progresso

Argentina: Centro de Estudios sobre la libertad (CDESL)/Foro de la libre empresa/Acción Coordinadora de las instituciones empresariales libres/Club de la libertad/ Alianza para la libertad y progreso/Fundación de Investigaciones Economicas Latino-americanas (1971-?)/Consejo Empresario argentino (1967 - vira Asociación Empresarial argentina AEA em 2002-)

Uruguai: Alerta

Brasil. Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES) (1962-1972)/Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD)/Ação Democrática Popular (ADEP) (1959-1963)/Fundação Aliança para o Progresso / Brazil-US Business Council/Conselho Empresarial Brasil-Estados Unidos (1976-)

Ásia/África/Oceania/América

7 mm