

COPPEAD/UF RJ

RELATÓRIO COPPEAD Nº 240

A VALIDADE DAS ANÁLISES  
E PREVISÕES POLÍTICAS  
NO BRASIL

Agrícola Bethlem \*

Novembro de 1990

O desenvolvimento político da nação brasileira além de ter se realizado durante um período de anos relativamente curto<sup>1</sup>, não atingiu ainda um grau de estabilidade comparável aos daqueles países. Em decorrência, o desenvolvimento de premissas, conceitos e técnicas de análise e previsão tem sido feito aqui levando em conta um número de anos muito menor do que naqueles países em que a obtenção da validação pela realidade está muito atrasado.

Isto é o que se pretende mostrar.

### A VALIDADE NOS PAÍSES DESENVOLVIDOS

Entre outras, nos países "desenvolvidos", consideram-se válidas as premissas:

- (a) existe uma consciência nacional do papel da política na vida e no progresso nacional;
- (b) grande número de pessoas (os eleitores) entende este papel;
- (c) as técnicas de auscultamento de opinião utilizadas em países de "cultura política estabelecida" têm validade em qualquer país.

De forma simplificada, a informação básica para a tomada de decisões políticas diz respeito às demandas dos diversos setores - sócio-econômicos, geográficos, corporativos e outros - que compõem uma sociedade. Para obter esta informação, algumas sociedades desenvolveram no correr dos anos:

- (a) mecanismos de escuta e comunicação, que levam a um razoável conhecimento sobre o que querem seus diversos estamentos e setores;

---

<sup>1</sup> Bastante menor em relação aos europeus e um pouco menor relativamente aos EUA, que se tornaram independentes 46 anos antes de nós. Este pequeno espaço de tempo para países independentes hoje, há 214 anos e 168 anos pode ser importante. Basta se comparar o Brasil de 1969, ano do AI-5, com o Brasil de 1990 para se perceber que 46 anos pode ser muito tempo.

## INTRODUÇÃO

As análises dos ambientes e da situação política no Brasil são feitas por profissionais e instituições visando prever o futuro comportamento, sobretudo eleitoral, do povo brasileiro, e permitir o planejamento de ações futuras. Elas são componentes importantes das previsões e dos cenários que as empresas desenvolvem para orientar seu planejamento estratégico.

Essas análises e principalmente as previsões vêm se mostrando ao longo dos anos de pouca validade pragmática, dado o número de vezes em que o comportamento da nação, na realidade, discrepou do descrito nas análises ou do previsto.

Essa pouca validade pragmática é provavelmente acompanhada de pouca validade conceitual que se reveste de grande importância porque a adoção de premissas, conceitos e técnicas é anterior ao trabalho de execução das análises e previsões.

Essas premissas, conceitos e técnicas foram desenvolvidos com base em processos de observação da realidade política da coleta de dados, do processamento de informações e da comparação do descrito nas análises e previsões com o comportamento da realidade através de anos e anos. Todo esse trabalho de procura da validade foi feito no âmbito de países e sociedades "desenvolvidas", em que o processo político já se desenvolvia há dezenas e (às vezes, há centenas) de anos, e que também já tinham, há alguns anos, atingido elevado grau de estabilidade do processo político.

- (b) processos de formação e agregação de opiniões, através de associações de cidadãos dos mais diversos matizes sócio-políticos e mesmo antropológicos, inclusive mecanismos de barganha e ajustamento.

Grande parte dos cidadãos desenvolve uma consciência do importante papel desses mecanismos e processos (que são políticos) para o bem-estar e para a evolução da sociedade a que pertencem.

Em decorrência surgiram, em alguns países, uma "cultura política" (citada anteriormente), uma classe de políticos profissionais e um corpo de conhecimentos que permitem a formação do que se chama Ciência Política.

Parece que no "mundo ocidental" formou-se uma civilização que Toynbee chamou "do homem ocidental" e que tem como característica recente e dominante as formas de governo representativas. Nestes países, também predominantemente, existe, além das premissas citadas no início deste capítulo, um processo de interação social que hoje se baseia em características, tais como:

- (a) educação universal até um certo nível de conhecimento - que exclusivamente para efeito de compreensão por um brasileiro, é equivalente a de um aluno de fim de 2o. grau (científico) no Brasil;
- (b) participação (bastante, mas não totalmente) disseminada no processo político através de atividades associativas de natureza política (associações diversas como de bairro, técnicas, profissionais, esportivas, sindicatos); através de grêmios distritais; através de consultas comunais (levadas ao máximo na Suíça, nas quais se consulta a cidade ou o cantão inteiro) etc; além disso, é comum a proximidade entre representante público eleito e sua base eleitoral, em outras palavras, o eleito sabe quem o elegeu e o eleitor conhece quem elegeu.
- (c) regras mais gerais de escolha que não o nepotismo e a amizade pessoal. Após séculos de utilização destas regras, as populações aprenderam, nesse sistema, que os períodos de sucesso são muito bons para o seu grupinho, e os de não-sucesso muito ruins, e na média ambos são ruins para a comunidade como um todo. Não se poderia dizer que chegaram às regras puras de mérito, mas se aproximaram e querem chegar lá.

Boa parte do que se acaba de relatar aconteceu nos países ditos "desenvolvidos". O desenvolvimento da "cultura política" foi, em geral, feito após e através de perturbações graves que a história registra, e de um certo grau permanente e ainda presente de conflito e insatisfação. Isto sugere que não há um sistema político "certo" e que a Ciência Política ainda está à procura dele. Como na maior parte das ciências que enfocam o homem, existe na Ciência Política um "tateamento" intelectual e a procura de universais que talvez não existam. Em resumo, há bastante elementos para sustentar a convicção de que a comunidade acadêmica ainda não se convenceu de que, após milênios, a despeito de tudo que acha que sabe sobre o mundo, em termos de conhecimento do próprio homem, está ainda na metade mais próxima da ignorância do que da sabedoria.

Creio que, na realidade, mesmo nos países "desenvolvidos", apesar dos esforços, não há um "sistema certo" e uma Ciência Política "certa", nem idéias precisas das funções dos políticos e do papel da política. Nem mesmo há países cujas culturas e sociedades já se achem em "equilíbrio"<sup>2</sup>.

Nesses países os cidadãos já estão às vezes há centenas de anos sob o mesmo "sistema de governo", interagindo, tentando compreender-se e entender-se, e procurando conhecer as forças geradas por suas interações. Apesar disto, existem inúmeras dis-

---

<sup>2</sup> O conceito de equilíbrio ou de um sistema social "funcionando" é abordado por Velho (1974) que diz: "na visão de Merton (1968) há uma premissa, uma estrutura social não-problematizada. A unidade da análise é um sistema social já dado, "funcionando". A harmonia e o equilíbrio a partir daí surgem automaticamente. Porém, há outra premissa que é a oposição entre sistema social e indivíduo. O fato social exerce uma ação "coercitiva", havendo conseqüentemente uma "tensão" entre o indivíduo e o social, que tende a provocar desequilíbrio. Nem todas as sociedades funcionam bem, há uma patologia social".

funções<sup>3</sup> dos sistemas vigentes, visíveis nos periódicos escândalos dos EUA, Inglaterra, França, Alemanha, Itália e outros, quase todos decorrentes de comportamentos da liderança que estão em desacordo com o que a própria liderança diz que deve ser o comportamento dela.

Em outro ramo do conhecimento, pode-se dizer que a alternativa seria o imobilismo. Em um ramo de conhecimento que procura entender um aspecto do comportamento dos seres humanos, isto não é verdade. Talvez o primeiro (e possivelmente o único) princípio de qualquer "ciência" do gênero humano é que não houve e nunca haverá "imobilidade". O homem e o seu gênero nunca páram de mudar. Por isto, dizem vários autores ser quase impossível fazer previsões sobre fenômenos humanos. Apesar desta verdade, centenas de iluminados criaram e continuam tentando criar sistemas para uso humano em que os princípios, as normas, as regras, os mecanismos etc não podem ser mudados.

Em anos recentes, inúmeros fatos reais desobedeceram as análises e previsões feitas poucos meses antes pelos especialistas em Ciência Política. Os mais recentes são os mais significativos: o colapso dos partidos comunistas no Leste Europeu, a uni-

---

<sup>3</sup> Segundo Merton (1968, op. cit.) *disfunções* são as consequências observadas que diminuem a adaptação ou o ajustamento do sistema: os indivíduos não-adaptados ou não-ajustados ao sistema, seriam "anômicos". O conceito de anomia inicialmente desenvolvido por Durkheim se referia a uma condição de relativa ausência de normas numa sociedade ou grupo ... contudo, à medida que a utilidade do conceito, para a compreensão de várias formas de comportamento "desviante", tornou-se evidente, ele foi "alargado" para se referir mais a uma condição dos indivíduos do que do ambiente. Anomia é um estado de espírito em que o senso de coesão social do indivíduo - a linha mestra de sua atitude normal - é destruído ou fatalmente enfraquecido. O homem "anômico" ... "reage só a ele mesmo, não tem responsabilidade com ninguém, não tem mais qualquer senso de continuidade, de povo, de obrigação". (MCIVER, Apud MERTON, 1968, op.cit.)

ficação das Alemanhas, a crise política na União Soviética, sob ameaça de ruptura, e o fim da Cortina de Ferro, do Muro de Berlim e da "Guerra Fria".

A validade das análises e previsões políticas fica, então, parcialmente duvidosa. Por isto, é conveniente propor vários cenários alternativos. Podem ser feitos os cenários e nenhum dar certo, mas a probabilidade de certas "visões" contidas em alguns deles se aproximarem do real é maior do que se for feito apenas um só ou dois.

#### A VALIDADE NO BRASIL

Se nos países desenvolvidos a noção do que é Política, e do seu papel, é algo em busca de si mesmo, com mais forte razão isto é verdade nos países em que a cultura e a sociedade não encontraram ainda um estado de equilíbrio dinâmico entre as inúmeras idéias, conceitos, arcabouços etc que se formaram pela interação dos seus membros.

O que se vê e foi visto na África, no Oriente Médio, no Extremo Oriente, na América Central e na América do Sul é predominantemente a falência, no mundo real desses países, de experiências de utilização de parâmetros e conceitos de política dos países ditos desenvolvidos. Muitas vezes essas experiências foram patrocinadas e até forçadas pelos países "desenvolvidos", esquecidos de que nem nas "matrizes" tais experiências funcionaram

como esperado<sup>4</sup>.

Infelizmente o Brasil se encontra entre os "outros países". Para a qualidade das análises políticas e, mais ainda, das previsões feitas, as premissas e bases citadas anteriormente, como ocorrendo nos desenvolvidos, não são verdadeiras para o caso do Brasil.

Os cidadãos brasileiros de hoje (inclusive os políticos) viveram durante a maior parte de suas vidas num contexto nacional onde não existiu nenhum dos mecanismos já citados. Qualquer dúvida pode ser destruída por fatos reais que ocorrem hoje no nosso país. O sistema social predominante era (e ainda é, em certas regiões), composto essencialmente de duas classes, uma de privilegiados e outra que não contava. A escuta e a comunicação entre as duas era e continua sendo quase inexistente.

Em decorrência do que ocorre na sociedade brasileira, não há uma estrutura partidária no Brasil e os políticos não sabem o papel que devem representar a política e eles mesmos na sociedade. São, em grande maioria, oportunistas e fisiológicos. O

---

4

A turbulência política tem sido característica comum da grande maioria dos países localizados naquelas regiões do mundo. Na África, a turbulência política após a independência foi quase genérica e alguns fenômenos como Bokassa e Idi Amim devem ter envergonhado bastante franceses e ingleses. A antiga Indochina, até hoje em guerra, as duas Coreias sob governos ditatoriais (a do sul parece estar saindo deles), as guerras da Nicarágua e da Guatemala, os Duvalier e Trujillos, a durabilidade de Stroessner, a volta de Peron e a Revolução de 64 são todas comprovações do citado.

No caso da África vale uma reflexão sobre o fato de que, embora ingleses e franceses procurassem ensinar o credo democrático e usassem um discurso compatível, agiam de forma diferente. O Vice-Rei e o Governador-Geral eram apontados no país colonizador por mero nepotismo, e geralmente chegava ao país sabendo muito pouco sobre ele, isolando-se da população local e escolhendo os líderes aprovados por eles mesmos entre os locais mais "assimilados" ou "bem-mandados".



Brasil é um país a caminho de criar uma estrutura política; porém, no momento, não a tem.

Fazer previsão política nessas condições seria provavelmente irresponsabilidade se não houvesse setores organizados (ou semi-organizados) na sociedade brasileira.

Sem dúvida, o mais organizado é o setor militar. Por isto, todas as previsões políticas no Brasil, durante anos, têm tido como hipótese alternativa a retomada do poder pelos militares. As hipóteses "não-golpistas" são sempre baseadas em opiniões de políticos mais ou menos influentes que, por tudo que foi dito, não dispõem de informações adequadas sobre o aqui e o agora, e muito menos sobre o amanhã, e tendem também, por tudo que foi dito, a dar opiniões facciosas, sem preocupação de informar para o bem-comum.

#### ALGUNS FATOS RECENTES

Após a redação da primeira versão deste ensaio<sup>5</sup>, realizaram-se duas eleições no Brasil: a eleição para prefeitos de várias cidades e a eleição para Presidente. Elas comprovaram as afirmações já citadas. Sem dúvida, a eleição de Luiza Erundina na maior cidade do país e pelo suposto eleitorado mais elitizado do país foi uma surpresa até para seu próprio partido. Erundina era uma assistente social que, na época da eleição, era muito pouco conhecida pelo eleitorado, sem passado político, sem apoio total em seu próprio partido, sem habilidades oratórias, sem carisma, (inclusive por ser mulher e solteira, ambos pontos negativos, segundo os analistas de opinião). Sua probabilidade de eleição,

---

5

A 1a. edição deste trabalho data de abril de 1988. Foi apresentada no mesmo mês em um seminário nas instalações da IBM do Brasil, na Gávea. A 2a. edição, a atual, data de junho de 1990.

segundo todos os analistas antes do dia da eleição, era muito, muito pequena.

O efeito desse acontecimento nos diversos partidos e facções que se apresentam ao eleitorado brasileiro foi e será significativo e mais uma vez imprevisível.

Ao se aproximar de uma eleição presidencial, a primeira em quase 30 anos, o eleitor médio (se ele existe) não sabia em quem iria votar. Antes das eleições de 1989, os maiores centros econômicos e culturais do Brasil estavam imersos em crise de governo, no fisiologismo escancarado e na descrença total no processo político. O número de cariocas, paulistanos, belo horizon-  
tinos, porto-alegrenses, curitibanos etc que alardiavam que iriam votar nulo, e se diziam saudosos da ditadura, parecia ser grande<sup>6</sup>. Estatisticamente, (sic) nessas cidades as pesquisas apontavam os indecisos com taxas acima de 20% e estes poderiam significar a vitória de qualquer candidato, se não fossem, como provavelmente seriam, os "votos nulos". Na realidade, as abstenções e os votos nulos na eleição chegaram a mais de 20%.

O voto nulo e a abstenção são, no caso voluntário, uma expressão da não-aceitação da forma representativa de governo. Pode-se dizer que no Brasil, hoje, a forma democrática e representativa de governo tem a aceitação de um pouco mais ou um pouco menos da metade da população adulta. Muitos eleitores de Lula e Collor se portaram agressivamente com quem não concordava com eles; votaram, mas não são democratas; encaram como possível e até desejável a implantação de um governo "forte". Na Suíça,

---

<sup>6</sup> Fenômeno interessante do fim do Governo Sarney foi o aparecimento de plásticos para colar nos vidros dos automóveis (cujos dados de volume de produção não se tem, mas que eram bastante visíveis no Rio, São Paulo e em outras cidades brasileiras) com dizeres "Saudades do Figueiredo, idem do Delfim", "Eu era feliz e não sabia" etc. Os usuários destes plásticos gastaram dinheiro e tempo para assumir publicamente uma posição.

Inglaterra, Escandinávia ou nos EUA após mais de 100 anos de democracia e mesmo em outros países da Europa Ocidental com experiência com o totalitarismo recente, se se acreditar nos artigos e ensaios publicados nas revistas não-acadêmicas desses países (TIME, Economist, L'Express etc), a consideração da hipótese de um governo totalitário é considerada excentricidade e restrita a grupos muito pequenos considerados como extremistas, excêntricos ou terroristas.

O maior partido, em termos de estrutura e cobertura nacional, o PMDB, foi para sua convenção sem saber quem seria seu candidato, exceto, naturalmente, o inefável doutor Ulisses. A escolha deste líder do partido durante todo o período do governo militar provocou a "rachadura" do partido e o surgimento do PSDB.

Veio a eleição e após o primeiro turno os partidos dominantes do Brasil de 1988, PMDB e PFL, deixaram de existir eleitoralmente. No segundo turno restaram o candidato do PT e o candidato do PRN, que quer dizer quase "candidato de si mesmo" e que apesar disto ganhou a eleição.

O PT aparentemente tornou-se um partido político, embora (junto com os dois outros da frente de que participou) tenha tido menos de 20% do eleitorado e tenha "perdido" a eleição presidencial em São Paulo, onde ganhara com Erundina.

Collor é muito jovem para Presidente, tem 40 anos, um modesto passado político e sobre ele, "politicamente", não se sabe nada.

Provavelmente Erundina foi eleita pelo "que não era" e não pelo "que era", e Collor por razões não-políticas, talvez simbólicas - o Santo Guerreiro (São Jorge) contra o dragão da maldade, no caso os marajás -, talvez um pouco de "sebastia-

nismo" e sem dúvida por ser jovem, bonito e "macho"<sup>7</sup>.

## CONCLUSÃO

Tem-se, em termos de conseguir produzir previsões políticas válidas, um problema principal: o estágio de desenvolvimento político da nação brasileira que, por ser incipiente, invalida previsões feitas com processos, conceitos e premissas válidos em países em estágio mais avançado. A espera por este desenvolvimento nos levaria a dois caminhos. Um seria o de não fazer previsões, considerar que "tudo será possível", mais ou menos o que aconteceu nas duas eleições anteriormente citadas; outro, de desenvolver formas adequadas para, nas condições vigentes do país, conseguir chegar a previsões próximas do que ocorrerá.

Como foi dito antes, não se pode ficar parado. É preciso levantar e, principalmente, registrar as informações disponíveis e trabalhar para a melhoria do sistema de coletar, registrar e interpretar informações. É necessário desenvolver nas pessoas a vontade de saber, de ter opiniões e idéias e debatê-las entre si.

7

O prof. Everardo Rocha, antropólogo e professor da COPPEAD, observou que o primeiro programa de lançamento da candidatura Collor continha elementos de todos os mitos já referidos. Foi feito no local da "Primeira Missa" com o candidato ao lado da Cruz, representando o renascimento "sebastiânico" da nação brasileira, e continha referências em relação à destruição dos "marajás".

A apresentação do já Presidente sempre impecavelmente penteado e vestido e o cultivo de sua imagem de arrojo e destemor (esportes perigosos, participação em exercícios "perigosos" com as três forças armadas: vôos acrobáticos com a Força Aérea, mergulhos em submarinos com a Marinha, participação em operações na selva com o Exército) indicam que sua assessoria de comunicação concorda com o nosso ponto de vista.

Este é o começo do processo político ... Em algumas décadas ele será tolerável. Até lá as análises políticas brasileiras serão, como são hoje, desprovidas de qualquer base e pouco úteis para a construção de cenários.

O que fazer?

Aumentar o número de cenários políticos considerando hipóteses pouco favoráveis na opinião dos experts (que como foi mostrado não são tão experts assim) e examinar o efeito de cada um sobre o nosso negócio.

#### Post-scriptum

Devido ao atraso na publicação, realizou-se antes deste trabalho vir à luz, mais uma eleição para governadores e congressistas (03 de outubro de 1990).

O número de votos nulos na eleição para deputados e senadores de tão elevado tornou-se assunto de debate nacional e, espera-se, motivo para "melhor comportamento" dos congressistas. A pouca consistência dos partidos pode ser melhor ilustrada pelo comentário a seguir publicado no O GLOBO de 01/10/90 (anterior ao dia da eleição) na coluna Panorama Político de Tereza Cruvinel.

### Voto "salada de frutas"

Coisas curiosas que acontecem no Governo em relação ao pleito de quarta-feira.

1. Embora Paulo Maluf seja apontado como o candidato do Presidente Collor em São Paulo, nem todos os paulistas do Governo fizeram essa opção. A Ministra Zélia votará em Luís Antônio Fleury (PMDB) para governador e nos tucanos Franco Montoro e José Serra para o Senado e para a Câmara. Um voto camarão. Talvez votasse no também tucano Mário Covas para governador, mas ele não poupou o Plano Collor na campanha.

2. Na equipe de Zélia, os economistas se dividem entre Fleury e Covas; houve até um - muito importante - que revelou o voto a Ulysses Guimarães num restaurante: Plínio, do PT, para governador; Montoro para o Senado; e Ulisses, do PMDB, para deputado. Depois pediu segredo.

3. O Ministro Magri vota em Fleury para governador e em Montoro para senador. Mas detesta outros tucanos. Seu "filósofo", Aloysio Azevedo, gosta de dizer que "o PT-CUT

foi chocado no ninho dos tucanos".

4. O Ministro Antônio Cabrera vota vinculado à chapa do PDS: Maluf para governador, Ferreira Neto para senador e Euclides Vadão para deputado federal. Votam ainda em Maluf, o Secretário do Desenvolvimento Regional, Egberto Baptista, e o irmão do Presidentex, Leopoldo Collor.

5. O Ministro Ozires, outro paulista, faz segredo de seu voto.

\*\*\*

Também no Amazonas o Governo Federal tem preferência explícita: Gilberto Mestrinho. O Secretário Egberto Baptista declarou em Manaus esperar que "o povo escolha o candidato que tenha mais experiência e maior alinhamento com o Governo Federal". Em experiência, Mestrinho ganha. Se vencer, governará o Estado pela terceira vez.

Egberto está mergulhando na campanha nesta reta final. Depois de dar uma mão a Maluf, em São Paulo, circula pelo Norte-Nordeste.

---

\* N.A.: O presidente é do PRN.

**BIBLIOGRAFIA:**

- MERTON, Robert K. Social theory and social structure. New York: Free Press, 1968.
- MCIVER, R. The ramparts we guard. New York: Macmillan, 195\_\_.  
Apud MERTON, R.K. Social theory and social structure. Op. cit.
- VELHO, Gilberto. Desvio e divergências. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.