



Revista de História (São Paulo)

ISSN: 0034-8309

Universidade de São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras  
e Ciências Humanas, Departamento de História

Cancelli, Elizabeth  
BRASIL: POLÍTICAS DE TRANSIÇÃO E DE RECONCILIAÇÃO, ESTRATÉGIA DE GUERRA FRIA1  
Revista de História (São Paulo), núm. 180, a02020, 2021  
Universidade de São Paulo, Faculdade de Filosofia,  
Letras e Ciências Humanas, Departamento de História

DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9141.rh.2021.167231>

Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=285068952017>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais informações do artigo
- Site da revista em [redalyc.org](http://redalyc.org)

UAEM [redalyc.org](http://redalyc.org)

Sistema de Informação Científica Redalyc  
Rede de Revistas Científicas da América Latina e do Caribe, Espanha e Portugal  
Sem fins lucrativos acadêmica projeto, desenvolvido no âmbito da iniciativa  
acesso aberto



ARTIGO 06/08

## BRASIL: POLÍTICAS DE TRANSIÇÃO E DE RECONCILIAÇÃO, ESTRATÉGIA DE GUERRA FRIA<sup>1</sup>

Contato  
Departamento de História – FFLCH/USP  
Av. Professor Lineu Prestes, 338  
05508-900 – São Paulo – São Paulo – Brasil  
cancellie@gmail.com

 Elizabeth Cancelli<sup>2</sup>  
Universidade de São Paulo  
São Paulo – São Paulo – Brasil

### Resumo

Esse artigo analisa a criação e o papel que o *Latin American Program of the Woodrow Wilson International Center for Scholars*, criado em 1979, ganhou na discussão e na organização de encontros científicos, seminários e congressos sobre as questões da transição e da reconciliação como estratégias de superação das ditaduras, especificamente da brasileira, durante a Guerra Fria. Partimos da constatação de que as atividades do Programa de América Latina do *Woodrow Wilson Center for Scholars* estabeleceu parâmetros de discussão e estratégias políticas seminais para a legitimação das políticas de alianças ao final da ditadura brasileira na Guerra Fria. Centradas na reconciliação, estas estratégias explicitamente não só visaram salvaguardar a coalizão entre liberais e grupos de direita que sustentava a ditadura como trataram de barrar o avanço de correntes de esquerda ao poder.

### Palavras-chave

Transição – reconciliação – redes intelectuais – ditadura – Latin American Program

<sup>1</sup> Artigo não publicado em plataforma de *preprint*. Todas as fontes estão citadas no artigo. O conjunto de acervos documentais pesquisados está depositado no Rockefeller Archive Center. A pesquisa contou com financiamento do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), processo nº 302590/2019-6, do Rockefeller Archive Center e do Programa de Pós-graduação em História Social do Departamento de História da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo – FFLCH/USP.

<sup>2</sup> Doutora em História pela Universidade Estadual de Campinas; Livre-docente pela Universidade de São Paulo. Professora do Departamento de História e do programa de Pós-graduação em História Social do Departamento de História da Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.

## DOSSIER

ARTICLE 06/08



THE RIGHT-WING IN THE UNITED STATES  
AND BRAZIL DURING THE COLD WAR

### Contact

Departamento de História – FFLCH/USP  
Av. Professor Lineu Prestes, 338  
05508-900 – São Paulo – São Paulo – Brazil  
[cancellie@gmail.com](mailto:cancellie@gmail.com)

# BRAZIL: TRANSITION AND RECONCILIATION POLICIES AS A COLD WAR STRATEGY

 Elizabeth Cancelli

Universidade de São Paulo  
São Paulo – São Paulo – Brazil

## Abstract

This article examines the role the Latin American Program of the Woodrow Wilson International Center for Scholars, created in 1979, played in the discussion and organization of scientific meetings, seminars and congresses on the issues of transition and reconciliation as strategies for overcoming dictatorships, specifically the Brazilian one, during the Cold War. We start from the observation that the activities of the Latin America Program established parameters for the discussion and for the seminal political strategies to legitimize alliance policies at the end of the Brazilian dictatorship in the Cold War. Focusing on reconciliation, these strategies explicitly sought not only to safeguard the coalition between liberals and right-wing groups that supported the dictatorship but also tried to stop the advance of left-wing currents into power.

## Keywords

Transition – reconciliation – intellectual networks – dictatorship – Latin American Program

O significado que ambas as palavras, reconciliação e transição, assumiram na recente história brasileira e que aparecem no título deste artigo é sintomático do longo processo histórico marcado pelo regime ditatorial, ocorrido no Brasil logo após o golpe de Estado de 1964. Reconciliação origina-se do verbo conciliar do latim e consiste no ato ou efeito de reacomodar pessoas desavindas (HOUAIS, 2001, p. 2043), estabelecer a paz, congraçar-se, harmonizar-se, reunir, ajuntar novamente. Já transição, derivada também do latim (*transitionem*), é o ato ou efeito de transitar, passagem de um lugar a outro, de um estado de coisas a outro, de ligar as partes, sem permanecer, percorrer (idem, ibidem). Na reconciliação, portanto, há uma migração da inimizade para a amizade e, na transição, há um processo que liga uma coisa à outra, um estado de passagem, que percorre, que não rompe.

De modo geral, nas políticas do pós-guerra, transição e reconciliação acabaram por adquirir um papel significativo, com particular relevância em países que gozaram de regimes ditatoriais. A adoção de políticas de transição e de reconciliação por países que atravessaram essas experiências com regimes de força, e em regimes de força e segregação, como os de África, foi acompanhada do surgimento de vasta literatura sobre o assunto.<sup>3</sup> Transição e reconciliação, é importante notar, pressupunham não só que os regimes de força se esgotavam, mas dirigiam-se a buscar análises e caminhos para a democracia.<sup>4</sup>

Fortemente influenciada pelas teorias de Samuel Huntington, em 1993, a cientista política Frances Hagopian publicaria um artigo chamando a atenção para a importância que a questão da transição havia adquirido no que ela chamava de agenda dos estudos comparativos da política. Dizia:

Possivelmente nenhum outro tema tenha dominado tanto a agenda de pesquisas de política comparada em anos recentes como o da transição para a democracia. O assunto tem um óbvio apelo normativo pelo imperativo significado político e importância teórica. Além do mais, o espetacular colapso de cada regime autoritário adicionou um novo cenário aos já impacientes acadêmicos da área de Ciências Políticas comparadas previamente comprometidos com os estudos do que Samuel Huntington denominou de “terceira onda” de democratização. Recém-chegados ao campo descobrirão uma rica literatura inspirada nas experiências de países do sul da Europa e da América Latina que participaram mais cedo da “onda”. Os estudos de “transição”, que conduziram o campo da

<sup>3</sup> Por exemplo: BERMEO, 1990; BUNCE, 1995; CODATO, 2006; CHOMSKY, 1991; LINZ, STEPAN, 1996; PUTMAN, 1993; FISHMAN, 1990; O'DONNELL, 1993; SCHMITTER, 1994..

<sup>4</sup> “a transição indica ser tanto possível como desejável que a democracia política se realize sem recurso à violência e sem descontinuidade dramática”. (O'DONNELL, SCHMITTER, 1988, p. 30)

política latino-americana por uma década, foram especialmente exitosos em identificar os fatores que provocaram as várias transições da ordem autoritária e para explicar como estas transições tiveram aporte contra a resistência dos linha dura das forças de segurança e como a oposição dos movimentos civis contribuiu para a democratização.<sup>5</sup>

As afirmações de Hagopian são elucidativas. A agenda de discussões não só da Ciência Política, mas das Ciências Sociais, havia incorporado a questão da transição como o grande desafio de pesquisas, e, como a própria Hagopian chamava atenção neste mesmo artigo, teve como grande insígnia desta literatura o trabalho coordenado por Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter e Laurence Whitehead, *Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy*, publicado pela Johns Hopkins University Press, em 1986.<sup>6</sup> Apareciam nesta coletânea de quatro volumes autores importantes para a discussão, como Adam Przeworski, Fernando Henrique Cardoso, Kenneth Maxwell e José Maravall. Era o “primeiro livro, escrito em qualquer língua, a enfocar, de modo sistemático e sob uma perspectiva comparativa, o processo de transição” (LOWENTHAL, 1988).

De uma forma geral, podemos dizer que a tônica da discussão do *Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy* centrava-se no papel e na habilidade dos atores políticos e em sua “capacidade de seguir estratégias realistas”, na medida em que uma “oposição moderada” pudesse aliar-se com descontentes do sistema autoritário em torno de um programa de transição não radical, que incluiria acordos de reconciliação que promovessem estabilidade política durante o período de reconstrução democrática. Os pressupostos mais gerais encontrados nos principais artigos da publicação de O'Donnell, Schmitter e Whitehead – chamada de trabalho/insígnia por

---

<sup>5</sup> Perhaps no theme has so dominated the research agenda of comparative politics in recent years as that of the transition to democracy. The subject has obvious normative appeal, compelling political significance, and theoretical importance. Furthermore, the spectacular collapse of each authoritarian regime has added a new set of impatient area scholars to the ranks of the comparative political scientists already committed to the study of what Samuel Huntington has called the “third wave” of democratization. Newcomers to the field will discover a rich literature inspired by the experiences of the southern European and Latin-American countries caught earlier in the “wave.” The “transition” studies, which steered the field of Latin American politics for a decade, were especially successful both at identifying the factors that prompted the various transitions from authoritarian rule and at explaining how those transitions were sustained against resistance from hard-liners in the security forces and how the opposition movements of civil society contributed to democratization. (HAGOPIAN, 1993). [https://www.jstor.org/stable/2950726?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/2950726?seq=1#page_scan_tab_contents), acesso em 28 de maio de 2018.

<sup>6</sup> Há indicação de que os textos apresentados nas conferências sofreram alterações para publicação. Edições relativas às conferências foram publicadas na Argentina pela Paidós, em 1988, e pela Vértice no Brasil no mesmo ano.

Hagopian – não entravam em choque com premissas de um outro trabalho/insígnia apontado por Hagopian: o *Democracy's Third Wave*,<sup>7</sup> que o autor proclamado neoconservador Samuel Huntington havia publicado em 1991, e cujos pressupostos já estavam estabelecidos desde que escrevera, em 1957, *The Soldier and The State: The Theory and The Politics of Civil-Military Relations* e em artigos subsequentes, como *Changing Patterns of Military Politics*, de 1962, e *The Crisis of Democracy: On the Governability of Democracies*, de 1976.

As linhas gerais, no que diz respeito às sociedades em vias de modernização e, segundo Huntington, sem tradição democrática, foram introduzidas em *The Soldier and The State* (CANCELLI, 2017) e giravam em torno da premissa de que, nessas sociedades, os militares apareciam como a única organização capaz de salvaguardar o corpo social da corrupção: seriam progressivos e confiantes de que poderiam resolver os problemas sociais e promover a modernização. Entretanto, sua permanência acentuada na esfera política os levaria a criar divisões e o enfraquecimento da vida política, uma vez que eram inábeis para tratar a democracia e que a modernização traria à cena social novos atores reivindicantes de espaço público. Em contraposição aos militares linha dura que relutariam em deixar o poder, caberia aos moderados trilhar caminhos de descompressão para atingir a estabilidade democrática (CANCELLI, 2017, p. 105-130).

No seu artigo *The Third Wave*, Huntington continuava a desafiar a opinião dos defensores da teoria da modernização de que o desenvolvimento social e econômico levaria invariavelmente à democracia. E argumentava que o mundo moderno estaria vivendo, desde 1974, com a Revolução dos Cravos portuguesa, uma terceira onda de democratização que atingia mais de 60 países na Europa, América do Sul, Ásia e África e que passavam por transições democráticas.

Para ele, embora a primeira dessas ondas tenha sido originada nas revoluções americana e francesa, o surgimento de instituições realmente democráticas nacionais seria um fenômeno do século XIX, sendo que em cem anos mais de trinta países passaram a possuir instituições democráticas. As décadas de 1920 e 1930 conheceriam uma onda reversa conservadora, inaugurada pela Itália de Mussolini, seguida inclusive pelo Brasil. Uma segunda onda de democratização, mais curta, teve início com a vitória dos aliados na Segunda Guerra, mas o final dos anos 1950 e início dos anos 1960 marcaria

---

<sup>7</sup> Este artigo publicado na *Journal of Democracy* precedeu ao livro sobre o mesmo tema. Cf.: HUNTINGTON, SPRING 1991; HUNTINGTON, 1991.

o retorno de regimes autoritários. A segunda onda reversa originou-se nos anos 1960, com transformações mais relevantes na América Latina. Novamente o Brasil é apontado por Huntington como um desses países de reverso autoritário. A terceira onda de democratização teria iniciado na década de 1970, com especial intensidade nos países da Europa meridional e, no final da década, propagara-se pela América Latina, pela Ásia, Europa, e no Oriente Médio e na África, de modo limitado.<sup>8</sup>

Havia, claro, diferenças entre os trabalhos de Huntington e os relativos à América Latina apresentados na coletânea organizada por O'Donnell, Schmitter e Whitehead, especialmente no volume sobre América Latina. O'Donnell, que foi um dos cientistas políticos mais importantes de sua geração na América Latina,<sup>9</sup> e que, desde o final dos anos 1970, estava no Brasil trabalhando no IUPERJ e mais tarde no CEBRAP,<sup>10</sup> possuía, por exemplo, um enfoque divergente das análises de Huntington. Em seu *Modernización y autoritarismo*, de 1972, há premissas de análise baseadas em modelo estrutural e uma crítica ao padrão de acumulação dos países centrais em detrimento das economias dependentes. Teoriza sobre o surgimento e a consolidação de uma nova forma de dominação autoritária: a coalizão de militares, burguesia e burocracia estatal. Uma coalizão capaz de fazer surgir um novo tipo de autoritarismo, diferente dos anteriores, que não tinha na oligarquia fundiária sua base e que seria fruto de uma nova etapa de modernização. Uma modernização que não fortalecia as instituições, mas visava conter a luta de classes em meio à crise econômica pela qual passavam estes países vítimas de um modelo estrutural de acumulação. Aqui, O'Donnell cunharia o termo “Estado burocrático autoritário” (EBA) para caracterizar as ditaduras latino-americanas instaladas em consequência do desenvolvimento econômico desigual. Mais tarde, entretanto, uma nova fase se inicia e as premissas estruturais de O'Donnell seriam modificadas justamente pela perspectiva da

<sup>8</sup> Os estudos sobre as democratizações em Portugal, Grécia e Espanha geraram uma vasta literatura sobre os aspectos domésticos e externos que envolvem a transição de regime e suas respectivas capacidades causais e explicativas.

<sup>9</sup> Foi vice-Ministro do Interior na Argentina, em 1963; professor da Universidade de Buenos Aires e da Universidade Católica da Argentina, e membro do perseguido CEDES (Centro de Estudios de Estado y Sociedad) à época da ditadura argentina e na FLACSO de Buenos Aires. Sua carreira teve passagens em grandes universidades dos Estados Unidos (Harvard, Yale, Michigan, Standford e, por 26 anos, na Universidade de Notre Dame)

<sup>10</sup> Guillermo O'Donnell mudou-se para o Rio de Janeiro em final de 1979 e, em 1982, substituiu Fernando Henrique Cardoso na direção do CEBRAP até 1983, quando partiu para os Estados Unidos, onde permaneceu até 2009, quando retornou à Argentina. Faleceu em 2011.



transição.<sup>11</sup> O foco de análise *transitou* para o papel central das elites políticas na vitória democrática, um processo cujo fruto maior estaria muito mais nas disputas políticas do que nas influências estruturais, até em razão de haver pronunciada indeterminação e incerteza a caracterizar a transição para a democracia. Nada garantiria que ela, uma vez iniciada, não pudesse ser novamente revertida para o autoritarismo. Uma mudança, enfatiza ele, que estaria fortemente dependente da capacidade dos atores políticos de seguir “estratégias realistas”.<sup>12</sup>

Há aqui, ao ser introduzida a problemática da transição, uma abordagem que se aproxima dos trabalhos de Huntington na medida em que a capacidade dos atores políticos em perseguirem “estratégias realistas” visa à busca de um processo de democratização que tem como premissa a estabilidade das instituições para um caminho democrático através da reconciliação. Nas páginas 33 e 34 de seu trabalho sobre a Terceira Onda, Huntington afirma que o desenvolvimento econômico pode fazer a democracia possível. Para isto acontecer, as futuras elites políticas têm que acreditar, no mínimo, que a democracia é a forma menos ruim de governo para a sociedade e para elas mesmas. Elas têm, também, que possuir predicados para trazer a transição para a democracia ao mesmo tempo em que encaram a radical oposição dos autoritários que, inevitavelmente, tentarão minimizar seus esforços (HUNTINGTON, Spring 1991). Ou, como frisaria Nicolas Guilhot ao referir-se a esta mudança verificada nos trabalhos de O'Donnell e seguida por vários teóricos da América Latina,

*O reflexo no Estado burocrático autoritário (BA) elaborado nesses vários centros independentes de pesquisa financiados por doações norte-americanas tendeu a se desenvolver para uma posição mais centrista que advogava uma liberalização gradual e até a negociação com segmentos iluminados das elites de poder.*<sup>13</sup>

Para entender não só os estudos publicados por Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter e Laurence Whitehead, mas a própria ênfase na tran-

<sup>11</sup> No que diz respeito às premissas da teoria da dependência uspianas, são por demais conhecidas as críticas teóricas à adaptação da teoria da dependência a uma singular interpretação de Marx, especialmente a extração de mais-valia via circulação de mercadorias entre países. Uma visão mais geral dessa crítica pode ser vista em: Entrevista com Maria Sylvia de Carvalho Franco. *Revista Trans/Form/Ação*, v. 4, pp. 5-14, 1981.

<sup>12</sup> Postura semelhante desenvolvida em: O'DONNELL, SCHMITTER, 1988.

<sup>13</sup> *The reflection on the "BA state" elaborate in this various independent research centres sponsored by North American donors tended to evolve toward a more centrist position advocating a gradual liberalization, and even negotiation with the enlightened segments of the ruling elite.* Cf.: GUILHOT, 2005, p. 126).



sição através do pressuposto que uma “onda democrática” estaria fortemente dependente da capacidade dos atores políticos em seguir “estratégias realistas” – ou seja, de reconciliação – é relevante reconstruir os caminhos da publicação deste chamado trabalho/insígnia (*Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy*),<sup>14</sup> e analisá-lo como parte de uma agenda política incentivada pelo Departamento de Estado e pelo financiamento de fundações de pesquisa que estavam a ele vinculadas, especialmente pela Ford Foundation e pela Rockefeller Foundation.

Como sabemos, o projeto de transição foi desenvolvido, entre 1979 e 1981, no jovem e dinâmico *Woodrow Wilson International Center for Scholars* (WWC), co-rodado pela organização de três grandes conferências em anos subsequentes, com a presença de acadêmicos de larga projeção nas Ciências Sociais, Robert A. Dahl, Juan Linz, Adam Przeworski, Fernando Henrique Cardoso e Albert Otto Hirschman, com apoio do Instituto Aspen de Estudos Humanísticos, do Instituto da Universidade Europeia de Florença, da Fundação Interamericana, do Instituto Helen Kellog da Universidade Notre Dame, e do Nuffield College, de Oxford. Acabou sendo considerado o projeto mais importante do Programa Latino Americano do *Woodrow Wilson* e não se restringiu a essas três grandes conferências. Selou os contornos do debate intelectual e político mais refinado que seriam dados inclusive à transição brasileira e agregou prestígio acadêmico e prestígio político a seus formuladores.

Para entender a iniciativa do *Woodrow Wilson* e sua perspectiva em um projeto focado na transição, em que a reconciliação está implícita, recuperemos sua estruturação. Em 1968, através do *Public Law 90-637*, o Congresso dos Estados Unidos estabeleceu o *National Memorial to Woodrow Wilson*<sup>15</sup> como órgão do *Smithsonian Institute*,<sup>16</sup> ao mesmo tempo recomendava que fosse constituído, no Distrito de Columbia, um centro internacional de *Scholars* como parte deste *National Memoriam*. Mais conhecido como o *Wilson Center* de Washington, em curto período de tempo ele seria uma das principais instituições de “*Think Thank*”, ou fábrica de ideias – como pode ser traduzido para o português –, do mundo ocidental.

<sup>14</sup> Neste sentido, descartamos como parte de uma literatura que teria sido suplantada por textos posteriores como o de Juan Linz e Alfred Stepan, lançado em 1996 e traduzido no Brasil como *Transição e consolidação da democracia* (LINZ, STEPAN, 1999).

<sup>15</sup> Que deveria ser referido como “Woodrow Wilson Memorial Act of 1968”.

<sup>16</sup> O *Smithsonian Institute* foi criado em 1856.

A ideia de construir o *Woodrow Wilson* como *Think Thank* foi a de “estreitar o mundo das ideias com o mundo dos assuntos públicos”. Para isto, seus estatutos estabeleceram uma junta diretiva encabeçada pelo Secretário de Estado, ou um seu indicado, e outras autoridades-chaves na condução da inteligência de Estado norte-americana.<sup>17</sup> O *Woodrow Wilson* privilegiaria as humanidades, com especial ênfase para a área de estudos internacionais, e abriria seus trabalhos, já em 1970, para logo estabelecer uma série de programas, entre eles o de América Latina, em 1977.

Foi Abraham Lowenthal o intelectual escolhido para dirigir e organizar o Programa de América Latina. Em 1977, Lowenthal tinha apenas 36 anos e um PhD de Harvard, que conquistara apenas seis anos antes.<sup>18</sup> Tanto o WWC como a Fundação Ford (FF), uma das principais financiadoras do projeto, juntamente com a Fundação Rockefeller (FR), haviam acordado que Washington carecia de um local onde se devotasse firme atenção às relações interamericanas. Pesara também o fato de que Abraham F. Lowenthal estava insatisfeito como *Director of Studies no Council on Foreign Relations* do WWC, e gostaria de tornar-se diretor do LAP,<sup>19</sup> preparado para ser o segundo progra-

<sup>17</sup> The Secretary of State; (2) the Secretary of Health, Education, and Welfare; (3) the Chairman of the National Endowment for the Humanities; (4) the Secretary of the Smithsonian Institution; (5) the Librarian of Congress; (6) the Archivist of the United States; (7) one appointed by the President from time to time from within the Federal Government; and (8) eight appointed by the President from private life. (c) Each member of the Board of Trustees specified in paragraphs (1) through (7) of subsection (b) may designate another official to serve on the Board of Trustees in his stead. Cf.: Government Publishing Office [US], <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/STATUTE-82/pdf/STATUTE-82-Pg1356.pdf>, acesso em 16 de maio de 2018.

<sup>18</sup> Lowenthal até então havia obtido bolsa da Ford Foundation na República Dominicana e ocupara cargos burocráticos na mesma Ford Foundation na República Dominicana entre 1969 e 1972. Entre 1972 e 1974, foi visitante e pesquisador associado no Center for International Studies da Princeton University. De 1974 a 76 foi assistente de direção e depois diretor do Council on Foreign Relations em Nova York; de 1974 a 1976, professor em tempo parcial da Public and International Affairs and Latin American Studies da Princeton University.

<sup>19</sup> Em 1979, partes de um relatório escrito por Craufurd D. Goodwin e Peter H. Smith foram apresentados à Ford Foundation. Tratava-se de um relatório confidencial sobre o LAP. As primeiras três linhas do relatório eram apresentadas como uma afirmação taxativa sobre o programa que começara a funcionar em janeiro de 1977: *The decision by the Woodrow Wilson International Center for Scholars to establish the Latin American Program (LAP), and Ford Foundation support for the new unit, both grew out of a complex set of circumstances*. Também há no relatório menção à tensão entre Lowenthal e Billington, especialmente pelo direcionamento mais específico que Lowenthal deu ao Programa. “He declares openly that the ‘Washington tempo’ has led him *de facto* to become one of the bridges between Latin America and the US Government”. RAC: Ford Foundation records 008718, July 1979. Extracts from a Report to the Ford Foundation on the Latin American Program of The Woodrow Wilson International Center for Scholars. July, 1979, p. 3.

ma de uma série de unidades semiautônomas<sup>20</sup> que James Bullington, diretor do WWC, queria criar. A seu favor, Lowenthal argumentava que havia participado da elaboração do Linowitz Report (o relatório da Comissão sobre as relações Estados Unidos e América Latina, feito em 1974) e da preparação do Seminário Brasil e os anos 1980.<sup>21</sup>

O projeto começara a ser montado em 1976 por Abraham F. Lowenthal e por Al Fishlow, naquela época ainda professor em Berkeley. E nele havia uma singularidade: Lowenthal achava que havia a necessidade de preencher o vácuo entre o trabalho puramente acadêmico e políticas públicas. Acabou instituindo o Programa de América Latina com apoio de Fernando Henrique Cardoso, Albert Hirschman e das Fundações Ford e Rockefeller, que garantiram os fundos para seu início (GUILHOT, 2005, p. 139).<sup>22</sup> Institui-se um conselho acadêmico, presidido por Albert Hirschman, e que tinha como membros Fernando Henrique Cardoso, Guillermo O'Donnell, Ricardo French-Davis, Leslie Mannigot, Olga Pelecer de Brody, Thomas Skidmore, Karen Spalding e Philippe Schmitter (entre outros).<sup>23</sup> No draft que Lowenthal e Fishlow assinaram conjuntamente, em 1976, para justificar a criação do LAP<sup>24</sup> dois pontos merecem destaque. O primeiro deles, o objetivo final do LAP:

*Our ultimate aim will be to formulate general and specific recommendation for how U.S. policy might best approach the forthcoming conflicts with Latin America, and with the Southern countries more generally. Our underlying concern is with public policy choices, and we will continue to interact in reasonably systematic ways, therefore, with the kinds or persons (national and international bureaucrats, business executives, trade union officials, etc) who can help to inform our analysis more fundamental than that of daily interest to decision-makers: we will try to elaborate a framework for understanding the likely evolution of U.S. -Latin America relations, and for affecting whether conflict or cooperation will be its dominant mode.*<sup>25</sup>

<sup>20</sup> A primeira foi o Kennan Institute of Russian Studies.

<sup>21</sup> RAC. RG 1.3, series 155, FA 338<sup>a</sup>, Box 93, Folder 971. A Sketch of proposed research of Abraham F. Lowenthal, in collaboration with Albert Fishlow, p. 10.

<sup>22</sup> Foram, Segundo Lowenthal, importantes apoiadores Theodore Hesberg na Rockefeller e William Carmichael na Ford (LOWENTHAL, 1988).

<sup>23</sup> O Conselho Acadêmico reunia-se anualmente.

<sup>24</sup> O draft é assinado por ambos, mas Lowenthal endereça uma carta a Elmore Jackson da Fundação Rockefeller dizendo que que "I have consulted with Al Fishlow in preparing the draft, but it remains my draft. Not yet seen by his". RAC, RG 1.3, Series 155, 338A, Box 93, Folder 971. Letter June 25, 1976. C

<sup>25</sup> RAC. RG 1.3, series 155, FA 338<sup>a</sup>, Box 93, Folder 971. A Sketch of proposed research of Abraham F. Lowenthal, in collaboration with Albert Fishlow, p. 5.

O segundo ponto a merecer destaque é a afirmação acerca da continuidade do aconselhamento no que diz respeito à “evolução econômica e política” da América Latina por aqueles com quem mais haviam aprendido nos últimos anos: “Guillermo O’Donnell, Julio Cotler,<sup>26</sup> Fernando Henrique Cardoso, Luciano Martins, Oswaldo Sunkel,<sup>27</sup> Edmar Bacha, Fernando Fajnzylber,<sup>28</sup> Albert Hirschman, Samuel Huntington, Alfred Stepan, Jorge Dominguez,<sup>29</sup> Susan Kaufman Purcell,<sup>30</sup> Robert Kaufman,<sup>31</sup> David Collier,<sup>32</sup> Douglas Chalmers,<sup>33</sup> e outros”. Dos 15 citados, O’Donnell se transferiria para o Brasil em 1980 para trabalhar no IUPERJ, e posteriormente no CEBRAP, e havia três brasileiros (Cardoso, Martins e Bacha), além de três acadêmicos norte-americanos com vínculos muito estreitos com o Brasil: Albert Hirschman,<sup>34</sup> Samuel Huntington<sup>35</sup> e Alfred Stepan.<sup>36</sup>

Lowenthal deixaria o Wilson Center em dezembro de 1983<sup>37</sup> para ser, durante dez anos, o diretor executivo de fundos do *Inter-American Dialogue*, instituição *Think Tank* na área de relações internacionais. Sediada em Washington, o *Inter-American* foi criado, após o sucesso do programa de América Latina do *Wilson Center*, por iniciativa de Lowenthal e do responsável pela área de América Latina na Fundação Ford, Peter D. Bell, que também havia sido diretor da Ford Foundation no Brasil.<sup>38</sup> A maior realização de Lowenthal

<sup>26</sup> Antropólogo peruano.

<sup>27</sup> Economista chileno ligado à CEPAL.

<sup>28</sup> Economista chileno ligado à CEPAL.

<sup>29</sup> Politólogo de Harvard, que acabou sendo punido pela universidade por má conduta sexual.

<sup>30</sup> Professora de Ciência política da Universidade da Califórnia. Posteriormente foi diretora do LAP e membro do Policy Planning Staff do Departamento de Estado nos governos Jimmy Carter e Ronald Reagan.

<sup>31</sup> Na época, professor de Ciência Política na Rutgers University, com ênfase nos problemas chilenos.

<sup>32</sup> Professor de Ciência Política de Berkeley.

<sup>33</sup> Professor de Ciência Política de Columbia.

<sup>34</sup> Em Princeton, foi Hirschman quem recebeu Fernando Henrique Cardoso, José Serra, Antônio Barros de Castro e Sérgio Arida.

<sup>35</sup> Sobre as intensas ligações de Huntington com o Brasil (CANCELLI, 2017, cap IV).

<sup>36</sup> Os trabalhos de Stepan sobre os militares brasileiros e a política continuam a ser referência para as áreas de História e de Ciências Sociais. Neles, Stepan reafirma os pressupostos teóricos que Huntington traz em seu *The Soldier and the State* para países sem tradição democrática e nos seus mais importantes artigos subsequentes.

<sup>37</sup> Foi substituído interinamente por Louis Goodman.

<sup>38</sup> Tornou-se presidente da Inter-American Foundation em 1980. Foi o responsável pela Fundação Ford no Brasil entre 1964 e 1969 e um grande incentivador da fundação do CEBRAP. Em 1964 foi o responsável da Ford Foundation pela institucionalização da área de Ciências Políticas em Minas Gerais.

durante o período em que esteve à frente do LAP foi justamente o desenvolvimento do projeto sobre transições.

Em 1978, uma proposta preparada por Guillermo O'Donnell (CEDES, Buenos Aires) e Philippe C. Schmitter (Universidade de Chicago), com assistência de Abraham Lowenthal e Fernando Henrique Cardoso, foi aprovada pelo Conselho Acadêmico do Wilson Center para ser desenvolvida no Programa de América Latina. O nome original da proposta era *Prospects for Democracy: Transitions from Authoritarian Rule: A Proposal for a Series of Discussions at the Wilson Center*.<sup>39</sup>

A ênfase na transição ia ao encontro de mudanças substanciais que ocorriam no apoio às ditaduras pelos Estados Unidos. A política exterior norte-americana, no que tange aos regimes de exceção na América Latina, havia mudado substancialmente, especialmente a partir do governo de Jimmy Carter.<sup>40</sup> Como havia salientado o funcionário do Conselho de Segurança dos Estados Unidos, Robert Pastor, ao fazer um balanço da política externa para a região, constatava-se

*um comprometimento em relação ao aumento pelo respeito aos direitos humanos e ao alargamento da democracia, além da vontade de atentar sobre questões econômicas globais de interesse central da região.*<sup>41</sup>

Na verdade, já no final dos anos 1960, um marcante artigo de Zbigniew Brzezinski – *America in the Technotronic Age: New Questions of Our Time* (BRZEZINSKI, 1968) – com os argumentos iniciais para seu livro *Between Two Ages: America's Role in the Technotronic Era*, lançado em 1970, apontava para a necessidade de mudar o foco da política externa norte-americana. Era uma mudança de perspectiva de presente e de futuro no que diz respeito ao suporte

<sup>39</sup> Os originais não estão datados. Como o projeto pretendia ser desenvolvido entre os anos 1979 e 1982, e pela coerência com o restante da documentação constante nos arquivos das fundações Ford e Rockefeller, de que não trataremos especificamente neste trabalho, inferimos que 1978 seja o ano de confecção do projeto. RAC, Ford Foundation Archives, Roll A, Public Safety FA 439C, Series 37, 40000.pdf.

<sup>40</sup> Sobre as mudanças na política externa, conferir a documentação do Departamento de Estado, especialmente o *Review of United States Policy Toward Latin America*, da administração Carter, 1977–1980, pp 4–25. Foreign Relations, 1977–1980, Volume XXIV. In: <https://static.history.state.gov/frus/frus1977-80v24/pdf/frus1977-80v24.pdf>, acesso em 13 de junho de 2018, pp. 4–25

<sup>41</sup> *a commitment to try to improve respect for human rights and extend democracy, and a willingness to consult on the global economic issues of central concern to the area. Cf.: Tab A, Paper Prepared by Robert Pastor of the National Security Council Staff; Washington, October 28, 1980, The Carter Administration and Latin America: An Assessment. Foreign Relations, 1977–1980, Volume XXIV, p 184 e segs. In: https://static.history.state.gov/frus/frus1977-80v24/pdf/frus1977-80v24.pdf*, acesso em 18 de junho 2018.

às ditaduras, que este importante futuro assessor de Carter, o *National Security Adviser*, introduziria (CANCELLI, 2017; COCHRANE, 1972).

Brzezinski previa o advir de uma nova era, resultado de uma evolução profunda na história da humanidade. A era mecatrônica, fruto do avanço científico e tecnológico liderada pelos Estados Unidos, que reintroduziria de forma diferente a discussão em torno da modernidade e da democracia que se preparava para novos valores e novos padrões de comportamento. Brzezinski preconizava agora uma mudança de rumos em relação ao tema democracia, profundamente preocupado com o crescente antiamericanismo. Seu ponto era o de que a velha estrutura da política internacional – com as esferas de influência, as alianças militares entre Estados-nações, a ficção de soberania, os conflitos doutrinários, vindos de crises do século XIX – já não eram mais claramente compatíveis com a realidade (BRZEZINSKI, Zbigniew, 1971, p 245). Defendia ainda que uma política coordenada entre nações desenvolvidas era necessária para conter a instabilidade global advinda das desigualdades econômicas, numa espécie de continuidade da implantação da comissão trilateral do projeto *The Crisis of Democracy*, que tinha como objetivo fortalecer as relações entre as regiões mais desenvolvidas.

Zbigniew Brzezinski insistia na necessidade de enfatizar a defesa dos Direitos Humanos como forma de reposicionar a União Soviética em um lugar defensivo, e de mudar a imagem dos Estados Unidos no que tange ao apoio às ditaduras, política que acabou sendo adotada abertamente no governo Carter, quando Brzezinski assumiu o cargo de *National Security Adviser*. Passo significativo, é claro, já havia sido dado pelo Acordo de Helsinque, assinado em 1975,<sup>42</sup> que, ao mesmo tempo em que reduzia as tensões da Guerra Fria, firmava a observação dos direitos humanos que, efetivamente, reposicionava a União Soviética, especialmente pela exposição de seus disidentes. Uma posição que Laurence Whitehead deixa bem clara ao analisar

---

<sup>42</sup> Trinta e cinco países foram signatários do Acordo. A sessão final contou também com a presença de Giscard d'Estaing, Helmut Schmidt, Leonid Brejnev, Harold Wilson e Gerald Ford. No acordo, os Direitos Humanos ganhavam o mesmo status das questões de soberania e segurança. Os dez pontos do acordo foram: 1- Igualdade soberana e respeito aos direitos inerentes à soberania; 2- Abstenção de recorrer à ameaça ou ao uso da força; 3 - Inviolabilidade das fronteiras; 4- Integridade territorial dos estados; 5 - Resolução de controvérsias por meios pacíficos; 6- Não intervenção nos assuntos internos; 7- Respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais, inclusive a liberdade de pensamento, consciência, religião e crença; 8 - Direitos Iguais e autodeterminação dos povos; 9- Cooperação entre Estados; 10- Cumprimento em boa-fé das obrigações sob o direito internacional.



## aspectos internacionais de democratização nos seminários do Programa de América Latina do Woodrow Wilson Center:

*Nos últimos anos, o motivo predominante para insistir na “moralidade” da política externa norte-americana tem sido, provavelmente, a necessidade de recuperar o consenso interno e o prestígio internacional, depois de uma série de humilhações sofridas pelos Estados Unidos, que poderiam ser atribuídas a seu desdém por considerações morais (WHITEHEAD, p. 70).*

O princípio de existência de uma “transição democrática” para os países sob a influência norte-americana foi a implementação de uma agenda de descompressão que assegurava não só o processo de modernização em curso, como a incorporação segura de segmentos sociais na vida política e a possibilidade de novas alianças políticas, bem como a implementação de uma mudança radical na imagem da política externa dos Estados Unidos. Em seu estudo inovador, Nicolas Guilhot (GUILHOT, 2005) argumenta que as elites intelectuais e suas redes promoveram o campo conceitual em cuja concepção de mudança gradual houve a garantia daquilo que Huntington havia definido como descompressão, já nas décadas de 1960 e de 1970: estabilidade política e amadurecimento das instituições que garantissem o desenvolvimento do capitalismo, ou da modernidade, e o equilíbrio social e político tendo como requisito não mais a liberdade, mas a segurança.<sup>43</sup> Este campo conceitual conservador pôde tornar-se explícito a ponto de, anos mais tarde, Courtney Jung e Ian Shapiro fazerem os seguintes comentários sobre as transições à democracia:

*Em resumo, nas transições negociadas, o governo possui cartas mais poderosas que a oposição moderada, derivadas do monopólio das instituições coercitivas de Estado.*

*Eles precisam adquirir suporte popular para a transição, provavelmente para demonstrar perigo da volta do autoritarismo. (JUNG, Courtney; SHAPIRO, Ian, 1995, p 280).<sup>44</sup>*

Ao publicar, em 1985, os principais trabalhos acadêmicos frutos do Projeto Transições, Abraham Lowenthal argumentaria que seus autores não só

<sup>43</sup> É vasta a literatura sobre as críticas dos neoconservadores aos liberais adeptos das teorias da modernização que postulavam ser a democracia uma decorrência do desenvolvimento econômico. O mais influente deles seria justamente Samuel Huntington.

<sup>44</sup> No original: *In short, in negotiated transitions, the government have more valuable cards in than do the opposition moderates, deriving from the former's monopoly control of the State's coercive institutions (p. 283); they must gather popular support for the transition, perhaps by demonstrating the danger of a return to authoritarianism.*



estavam na “vanguarda de pesquisa como na vanguarda dos processos de construção democrática de seus próprios países” (LOWENTHAL, 1988, p. 12). O projeto havia conseguido construir, como chamou atenção o diretor do LAP, “uma série orgânica e estruturada de encontros científicos, seminários e congressos”. Nesses diversos encontros e seminários, continua ele, “não só se aproveitou as ideias dos investigadores, mas de muitas outras pessoas (provenientes da América Latina, ou ex-funcionários estadunidenses) especialistas em questões políticas e assuntos de Estado”. Esta era uma visão de cooperação que acabou sendo ressaltada no Projeto Transições que tanto o LAP havia enfatizado:

*[...] procurou servir de ponte entre americanos e latino-americanos, de diversas especialidades, facilitar as pesquisas comparadas e destacar certos temas que demandam esforço cooperativo, contribuindo para os dirigentes dos Estados Unidos da América (EUA) e da América Latina para prestarem mais atenção às relações da América Latina e Caribe com os EUA (O'DONNELL, SCHMITTER, WHITEHEAD, p. 10).*

Nesses trabalhos, cuja essência estava nas agendas de transição – categoria que não se focava nem no passado dos regimes autoritários, nem na perspectiva de uma ruptura política – colocava-se em relevo a necessidade de uma liberalização e de alianças que tornassem possível uma transição, sem a instabilidade trazida, segundo essa perspectiva, por possíveis rupturas radicais. Essas análises, é claro, legitimavam-se na crítica às ditaduras e seus sistemas de alianças de classe que as vinham suportando há anos e cuja base de legitimidade, diziam, já não possuía o consenso necessário para se manter no poder. Como já ressaltamos, nessa perspectiva de transição, caberia a novos atores políticos configurarem novos sistemas de alianças.<sup>45</sup> Com tal finalidade, Lowenthal destacava, em seu prólogo de 1985, que o projeto por ele dirigido havia colocado as descobertas produzidas à disposição de líderes de opinião, através de sessões de discussão especialmente organizadas em Washington, levando em conta que

<sup>45</sup> O livro organizado pelo brasilianista e cientista político Alfred Stepan, *Democratizando o Brasil*, publicado pela Paz e Terra em 1988, traz várias análises *a posteriori* sobre este novo sistema de alianças. Francisco Weffort caracteriza o processo como “transição pelo alto” e Maria do Carmo Campello de Souza como “negociação intramuros” (WEFFORT, 1988, p. 504; SOUZA, 1988, pp. 564-565). Compõem a coletânea organizada por Stepan trabalhos dele próprio, de Thomas Skidmore, Albert Fishlow, Fernando Henrique Cardoso, Bolívar Lamounier, Edmar Bacha, Francisco Weffort, Sônia Alvarez, Margaret E. Keck, Maria C. Campello de Souza, Pedro S. Malan, Ralph Della Cava e de Scott Mainwaring.

*“a orientação do ‘Programa’ jamais esteve livre da **influência dos valores** [grifo nosso]; ela tem dado apoio a um vigoroso intercâmbio entre pessoas que discordam com relação a outros assuntos, mas que respeitam o empreendimento acadêmico e compartilham de um compromisso em relação aos valores essenciais que todas as nações das Américas professam”.*

Com a justificativa centrada justamente na tradição de defesa dos valores democráticos do pós-guerra “como uma clara referência pela democracia, pela restauração, na América Latina, dos direitos fundamentais de participação política” é que Lowenthal explica o espírito do Programa de América Latina e ilustra sua dinâmica ao enfatizar que foram concedidas “bolsas de estudos, num mesmo semestre, a escritores exilados, em função de suas convicções políticas, da Argentina e de Cuba, para dar um exemplo, mas jamais convidou, nas mesmas bases, aqueles que censuravam os escritores”. O LAP acabou contando com apoio na forma de suporte e bolsas do WWC. A maior parte do financiamento veio das Fundações Ford, Mellow e Rockefeller e do Rockefeller Brother’s Found. Também as fundações Thinker, Kettering, e InterAmerican deram suporte. Houve ainda contribuições da USIA (Policy Dialogue Series), do Inter-American Development Bank, do Banco Mundial, da OEA, do Canadian International Centre for Research on Development e presentes de corporações como a IBM, Xerox, Knigh Papers, Citicorp e algumas contribuições individuais.<sup>46</sup>

Além do círculo de conferências do projeto *Transitions*, o LAP oferecia programas de seminários em torno de um tema central a cada ano, bolsas para professores e estágios para alunos de pós-graduação, conferências, uma infinidade de colóquios, workshops e estágios. Entre 1976 e 1982, com intervalos que variaram entre duas semanas a seis meses, o programa recebeu para palestras e estágios acadêmicos, ministros de Estado, presidente, jornalistas e escritores: Genaro Arraigada, Douglas Bennett, Charles W. Berquist, Lloyd Best, Lourdes Casal, Sara Castro-Klaren, Marcelo José Cavarozzi, Germán Colmenarés, Wayne Cornellius, Ann Craig, Roberto Cortés-Conde, Robert Cox, José del Castillo, Ralph de La Cava, Ariel Dorfman, Paul Drake, Luigi Eunaldi, Richard Freiberg, Manuel Antonio Garreton, Mauricio Garcia Araujo, Shane J. Hunt, Herlan Jaworski, Herbert Klein, Jacques Lafaye, Jorge Sabato, Nicolas Sánchez-Albornoz, Christopher Scott, James J. Lang, Frank MacCann, Arturo Morales Carrion, Claudio Orrego Vicuña, Heberto Padilla, Luis Pasara, Victor Paz Estenssoro, Olga Fellicer Brobdy, John Pulcell, Susan

<sup>46</sup> RAC. International Relation Collection. RG 1.3, Series 388a, R 63, Box 93, Folder 970-977.

Purcell, Angel Rama, Clark Reynolds, Javier Silva Rute, Miguel Urrulla, Arturo Valenzuela, Mario Vargas Llosa; Daniel Waksman,; Laurence Whitehead, Sergio Zermelo Garcia, Augusto Zimmerman, Nicolas Sánchez-Albornoz, Christopher Scott e os brasileiros Bolívar Lamounier, Boris Fausto, Simon Schwartzman, Paulo Sérgio Pinheiro, Aníbal Pinto e José Murillo de Carvalho. Embora não tivesse como projeto publicar livros, O LAP financiou 12 livros e vários artigos. Os *working papers*, fruto das mais diversas palestras, eram distribuídos gratuitamente nos Estados Unidos e na América Latina a 140 instituições e a *News Letter* do LAP era enviada a mais de duas mil pessoas na Europa, Estados Unidos e América Latina.<sup>47</sup> Além disso, havia parcerias com o Departamento de Estado. Em 1977, por exemplo, o LAP foi o anfitrião de quatro seminários de pesquisa financiados pelo Departamento de Estado.<sup>48</sup> Seu “evening dialogues”, patrocinados pela Xerox, eram outro sucesso.<sup>49</sup>

Os valores democráticos estavam explícitos nas justificativas de apresentação do *memorandum* do projeto *Prospects for Democracy; Transitions from a Authoritarian Rule: A Proposal of The Wilson Center*, apresentado em 1978. Este *memorandum* previa um orçamento de 85 mil dólares para o desenvolvimento de atividades por um período de dois anos<sup>50</sup> (dos quais, 60 mil a serem angariados entre fundações).<sup>51</sup> O projeto dizia que intencionava “combinar a especulação lógica e teórica com a sistematização empírica de investigação, tendo como enfoque, principalmente, a comparação de países da América

<sup>47</sup> RAC. International Relation Collection. RG 1.3, Series 388a, R 63, Box 93, Folder 970-977.

<sup>48</sup> Stephan Kraser, da UCLA (The New International Economic Order and the Quest of Power); Gregory F. Treverton, do National Security Council (Economic Interests and Political Ambition in Latin America External Relations: Brazil, Mexico, and Venezuela); Jorge I. Domínguez, de Harvard (Ghosts from the Past: War, Territory and Boundary Disputes in Mainland, Central and South America); Albert Fishlow, da UCLA (The Mature Neighbour Policy: a Proposal for a U.S. Economic Policy in Latin America); Robert D. Bond, do Council of Foreign Relations (Regionalism in Latin America: Prospect for The Latin American Economic System – SELA); Jeffrey Hart, de Princeton (Latin America Policy Toward the New International Economic Order). Cf.: The Lat in American Program: An Interim Program Report, 1977. RAC. International Relation Collection. RG 1.3, Series 388a, R 63, Box 93, Folder 970-977.

<sup>49</sup> O ministro das Relações Exterior do Brasil, Azeredo da Silveira, fez parte de um desses encontros em 1978.

<sup>50</sup> O programa acabou sendo prorrogado por mais um ano, com orçamento complementar.

<sup>51</sup> Rockefeller Archive Center (RAC):. Ford Foundation Records. Roll A Public Safety FA 439 C Series 37 40000. O montante de 80 mil dólares em 1976, em valores atualizados, seria algo em torno de 343 mil dólares em valores atuais. Cf.: <https://www.dollartimes.com/inflation/inflation.php?amount=1&year=1966>.

Latina contemporânea e do Sul da Europa (*“Latin Europ”*). O foco seria responder a três perguntas principais:

- a- Quais eram as pressões características enfrentadas pelos regimes autoritários e o processo que os dirigia em direção a uma espécie de regime de transição?
- b- Como essas pressões e esse processo afetaria os atributos e capacidades de ação dos atores políticos no interior desses regimes e em oposição a eles?

E por último, mas não menos importante, pois implicava a elaboração de estratégias políticas:

- c- Por quais meios pode ser alimentada a projeção de um resultado democrático em meio a essa transformação?

Segundo o *memorandum*, existia uma orientação teórica baseada em macro hipóteses: todas com inflexões futuras de elaboração teórica e especificação, em abordagem comparativa. Os autores ainda diziam que tomavam esta empresa com um claro propósito de encorajar transformações de regimes autoritários em democráticos. Além disso, reconheciam “que a transformação envolvia uma delicada, difícil e indeterminada mistura de **restrições e escolhas**” [grifo nosso].

Reconhecendo o encorajamento à transformação dos regimes autoritários em democracias, a análise era a de que, naquele momento, “fatores objetivos estariam compelindo elites e contra elites no interior dos regimes autoritários a agir”, daí a necessidade de reunir um grupo específico de pessoas “para avaliar, descobrir, elaborar e enfatizar a necessidade de fazer escolhas”.<sup>52</sup> A promessa era a de reunir as melhores habilidades individuais e coletivas, para assegurar que esta mudança ocorresse “em uma direção que não (fosse) apenas empiricamente praticável, mas igualmente defensável”. “Dados nossos valores – seguia dizendo o memorando –, e o da maior parte das pessoas da América Latina e da Europa Latina, isto só pode significar

---

<sup>52</sup> Rockefeller Archive Center (RAC):. Ford Foundation Records. Roll A Public Safety FA 439 C Series 37 40000.

uma direção que respeite os direitos humanos fundamentais e encoraje o granjeio democrático ao maior número possível de cidadãos”.<sup>53</sup>

Além de fatores estruturais e das dinâmicas internacionais que deveriam ser levadas em consideração, os autores do projeto diziam que “o desencadeamento do processo de transição fazia com que ficassem mais explícitas e aguçadas as divisões internas no interior do regime e entre a oposição, fator que provocava um realinhamento de poder”. A análise era a de que quem estava no poder tradicionalmente dividia-se entre linha dura e moderada. “Os primeiros contrários a qualquer concessão, especialmente onde a oposição aparecia de forma massiva e incontrolável; e os moderados, habitualmente divididos entre os que favoráveis a limitar as mudanças a aspectos cosméticos básicos para a liberalização do regime e aqueles outros já preparados para avançar em direção a uma democracia política completa”. Já “a oposição teria, caracteristicamente, duas alas extremas: uma ‘oportunista’, pronta a aceitar qualquer liberação oferecida pelos que ocupam o poder; e outra, a ‘maximalista’ que não apenas se recusa a lidar com o regime, mas que não respeitará garantias mínimas dos princípios anteriormente discutidos, e que pode, inclusive, denunciar a própria democracia política como uma mera ‘armadilha’ dada pelo regime ou pelo ‘sistema’”.<sup>54</sup>

A conclusão a que chegavam, e que seria a esteira pelo qual o projeto *Transitions from Authoritarian Rule* se nortearia, era a de que, “em contraste com os ‘oportunistas’ e ‘maximalistas’, usualmente existe uma oposição ‘moderada’, crucial para o sucesso da transição para a democracia”. Esta, segundo eles, seria a ala capaz de respeitar os princípios em questão e não se deixar infectar pelo poder. Esse grupo, entretanto, estaria dividido entre os que aspiram por uma democracia limitada e os que eventualmente procuram democracia econômica e social.

De forma geral, a complexidade da presença de autores sociais envolvidos e os interesses por eles representados, no interior e fora das instituições, bem como a definição de estratégias que garantissem a durabilidade democrática da transição, para que um eventual vácuo de poder não fosse produzido neste processo, era outra preocupação fundante do memorando apresentado para o *Transitions from Authoritarian Rule* e ligava-se, em última análise, ao papel que essa elite de moderados seria capaz de realizar, quer na negociação com o regime, quer em relação a seu futuro, sempre de acordo

---

<sup>53</sup> Idem, *ibidem*.

<sup>54</sup> Idem, *ibidem*.

com o espectro a que Lowenthal chamaria atenção em seu prólogo da edição de *Transições do Regime Autoritário*: o compromisso em relação aos valores essenciais que todas as nações das Américas professam.

Acoplado ao *memorandum* escrito por O'Donnell e Schmitter, com o auxílio de Lowenthal e Fernando Henrique Cardoso, foi adicionado um texto, ao original de Lowenthal, com o título *The United States and Latin America: Ending the Hegemonic Presumptium*, que havia sido publicado pela revista *Foreign Affairs* em outubro de 1976.<sup>55</sup> Nele, Abraham Lowenthal faz remissão ao *Chile Report of the Senate Select Committee on Intelligence* e comenta como o tipo de intervenção externa que os Estados Unidos realizaram no Chile e contra a esquerda chilena, de 1962 a 1973, ilustrava o tipo de pressuposto de hegemonia que baseara suas políticas em relação à América Latina e ao Caribe desde o início dos anos 1960, no auge da Guerra Fria e da Aliança para o Progresso. Um tipo de política, enfatizava ele, que havia chegado ao fim na medida que as condições econômicas da América Latina haviam mudado e que as hostilidades entre os países latinoamericanos e os países do norte industrializado, incluindo aí os Estados Unidos, poderiam se aprofundar, tendo em vista a assumpção da rubrica da “nova ordem internacional”. O “nome do jogo – segundo ele – seria redistribuição: de recursos, renda, status e poder. O desafio para a política norte-americana no hemisfério oeste nos anos futuros era proteger os interesses essenciais dos Estados Unidos numa era em que o pressuposto deveria ser o de conflitos reais, não o desafio de hegemonia”.

Ao apontar cinco pontos como fundamentais a serem levados em conta, naquele momento, na política externa norte-americana, Lowenthal dava um destaque especial ao terceiro ponto:

Deveria haver preocupação em transformar a América segura para a diversidade e, embora sem tentar impor a qualquer nação “nossas preferências econômicas e ideológicas, deveríamos fazer claros nossos valores: nosso compromisso com a liberdade, com a democracia, a justiça e a igualdade, à dignidade individual. E evitar a associação com os que violam normas que guardamos como fundamentais. Manter estes princípios na prática significa abster-se de interferir em assuntos domésticos de outras nações, e ao mesmo tempo manter a legítima preocupação de proteção aos reconhecidos direitos universais. Mais especificamente, isto significa que ao mesmo tempo em que não temos o direito de ‘desestabilizar’, temos a obrigação de não prestar ajuda aos que torturam

<sup>55</sup> Foreign affairs (Council of Foreign Relations) 55(1):199 · October 1976. [https://www.researchgate.net/publication/277368524\\_The\\_United\\_States\\_and\\_Latin\\_America\\_Ending\\_the\\_Hegemonic\\_Presumption](https://www.researchgate.net/publication/277368524_The_United_States_and_Latin_America_Ending_the_Hegemonic_Presumption), acesso em 01 de julho de 2019.

e reprimem e assistir às vítimas da repressão sejam elas vítimas da esquerda ou da direita. E isto significa assumir o fato de que a influência dos Estados Unidos – ainda considerável mas não mais esmagadora – tem sido usada muito constantemente para apoiar os que atropelam direitos que consideramos essenciais.<sup>56</sup>

A luta pela defesa dos Direitos Humanos e pelo Estado de Direito assumia, também aqui, no Projeto *Transitions*, especial proeminência. A própria biografia de membros do conselho do projeto de América Latina do *Woodrow Wilson International Center for Scholars* revela este engajamento: Albert Hirschman, além de economista voltado para o desenvolvimento da América Latina, havia participado da luta contra Franco, na Espanha, e contra Mussolini na Itália. Ajudou a organizar a emigração clandestina de escritores e artistas refugiados do nazismo e foi tradutor do primeiro tribunal de crimes de guerra na Alemanha; Philippe Schmitter, na época professor na Universidade de Chicago, havia feito, em 1969, logo após defender seu doutorado, um relatório sobre as cassações de direitos políticos de acadêmicos brasileiros no Brasil; Guillermo O'Donnell, acadêmico argentino de alcance internacional, destacou-se como politólogo que analisou as ditaduras e a democracia; Ricardo Ffrench-Davis, economista chileno, notabilizou-se pela oposição ao neoliberalismo do regime Pinochet; Thomas Skidmore foi signatário de documento encaminhado a Costa e Silva, assinado por 285 acadêmicos dos Estados Unidos, contra as restrições impostas a intelectuais brasileiros; e Fernando Henrique Cardoso, que na época fazia carreira política no MDB, como os demais, assumidamente defendia a postura contrária à radicalização política para o final da ditadura.

Os intelectuais de vanguarda que acabaram publicando suas pesquisas e opiniões sobre a América Latina no trabalho insígnia *Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy* foram: Fernando Henrique Cardoso, do CEBRAP (“Os empresários e o processo de transição: o caso brasileiro”); Roberto R. Kaufman, da Rutgers University (“Liberalização e democratização na América do Sul: perspectivas a partir da década de 1970”); Abraham F.

---

<sup>56</sup> Os demais pontos eram: 1. Os Estados Unidos deveriam se libertar – na retórica, atitude e prática – de seu legado intervencionista e paternalista; 2. No trato com a América Latina, deveriam preocupar-se mais com os problemas de segurança econômica e melhoria das condições individuais e coletivas de vida, e focar menos nas questões de segurança segundo a definição estreita dada pelo senso militar; 4. Reconhecer que as relações com os países da América Latina e Caribe não são similares e iguais em prioridade; 5. Reconhecer que o fim da hegemonia dos Estados Unidos implica expectativas de que todos os objetivos na região sejam atingidos.



Lowenthal, responsável pelo Programa e por ocasião da publicação, na University of Southern California (Prefácio); Adam Przeworski, da Universidade de Chicago (“Alguns problemas no estudo para a transição à democracia”); Alain Rouquié, do CERI, Paris (“A desmilitarização e a institucionalização dos sistemas políticos dominados pelos militares na América Latina”); John Sheahan, Williams College (“As políticas econômicas e as perspectivas de um processo de transição a partir da dominação autoritária na América Latina”); Alfred Stepan, Columbia University (“Caminhos para a democratização: considerações teóricas e análises comparativas”); Laurence Whitehead, Nuffield College, Oxford (“Aspectos internacionais da democratização”). Nestes estudos, a recorrência nas análises para as distinções entre democracia e poliarquia, democratização e liberalização, transição e consolidação, duros e brandos (Lowenthal, 1988, p. 13).

O Programa de América Latina do Wilson Center e seu projeto, especialmente ao longo de seu período mais fértil sob a presidência de Lowenthal (1977–1983), trouxeram a dimensão robusta em uma aposta nos chamados processos de transição e de reconciliação, tanto do ponto de vista acadêmico<sup>57</sup> como do ponto de vista da escolha de agentes políticos que “estavam na vanguarda da construção democrática de seus próprios países” e de “outras pessoas, provenientes da América Latina e ex-funcionários estadunidenses”, como assinalou Lowenthal. Ou como ponderavam O'Donnell e Schmitter, “uma política de clemência parece mais viável e menos perigosa para a democratização dos países”, fundamentalmente obtendo garantias para que o passado não seja desenterrado.<sup>58</sup> Uma opção não unânime, cujo primoroso trabalho da filósofa Jeanne Marie Gagnebin, publicada em 2010, critica. Gagnebin questiona essa “reconciliação extorquida”, herança de um projeto de transição que tem na anistia concedida em 1979 um de seus maiores símbolos.<sup>59</sup> Reconciliação, diz ela, que se nega ao trabalho comum de esclarecimento, elaboração e luto; extorquida, forçada, que aponta em direção à repetição e ao ressentimento: que pode sacralizar a memória e vitimizar, duas atitudes que só ajudam a repor mecanismos de poder (GAGNEBIN, 2010).

<sup>57</sup> Sobre os agendamentos intelectuais envolvendo o Brasil da Guerra Fria, vide: CHAVES, CATTAL, 2009, pp 199–219).

<sup>58</sup> Cf.: O'DONNELL, SCHMITTER, Op. cit., pp. 55 e 56.

<sup>59</sup> Aarão Reis caracteriza a “anistia recíproca como resultado de uma (re)construção histórica, verdadeiro deslocamento de sentido”, que fez nascer a inusitada figura jurídica que tratou de, num único movimento, anistiar torturados e torturadores (REIS, 2014, pp. 135–137).

Não seria esta, entretanto, a conclusão a que chegaram Lowenthal e Sérgio Bitar ao escrever um ensaio comum, originariamente publicado em inglês em 2015 e lançado no Brasil em 2019 (LOWENTHAL, BITAR, 2019) fazendo um balanço geral sobre os processos de transição. À vontade com o conceito de Justiça de Transição, enfatizam que para o sucesso dos processos de transição política das ditaduras para a democracia foi “fundamental equilibrar o justo anseio por verdade e justiça com a obrigação de fornecer garantias e proteção às pessoas que deixavam o poder” (LOWENTHAL, BITAR, 2019, p. 406). Resultado de um processo não só da “negociação tácita ou explícita entre certos elementos do governo no poder e a oposição”, mas de “tendências regionais e ideologias predominantes na arena internacional e as ligações com democracias consolidadas”. Um processo em que, segundo os autores, “decisões difíceis tiveram que ser tomadas para excluir certos grupos que se negavam a renunciar à violência ou insistiam em fazer exigências inflexíveis de autonomia regional, étnica ou sectária”. Nesse sentido, o Projeto Transições foi claro no que diz respeito à retomada de premissas que haviam sido fundamentais para o período que ficou conhecido como o de consenso liberal<sup>60</sup> e para a consequente retomada das chamadas “defesas de liberdades democráticas”. Estrategicamente o projeto propunha, através da reconciliação, um tempo para a reconstrução da tessitura social, uma interdição de recordar com vistas à concórdia (LOREAUX, 2017, pp. 29–62)<sup>61</sup>, já que uma ruptura radical, segundo as premissas do projeto, pressupunha risco à reconciliação e à habilidade de fazer política, atributo de elites políticas capazes de implementarem a concórdia.

O título do último item das justificativas do *Memorandum Prospects for Democracy; Transitions from a Authoritarian Rule: A Proposal of The Wilson Center*, apresentado à fundação Ford, é elucidativo do que deveria ser oferecido pelo projeto: “A viabilidade a longo prazo de uma transição do regime autoritário à democracia é histórica e objetivamente indeterminada e, portanto, depende em parte de propriedades emergentes, combinações únicas e carac-

<sup>60</sup> Expressão cunhada pelo historiador John Higham ao criticar o entendimento hegemônico que ideologias de direita e esquerda estariam banidas, e que valores universais do pós-guerra liberal norte-americano eram seguidos pelo mundo ocidental.

<sup>61</sup> Neste artigo, Loeaux faz considerações muito interessantes. Para os propósitos deste trabalho, considero a mais relevante a construção de que o ato de esquecer e a anistia do séc. V em Atenas fora uma operação de restauro da democracia, um apagamento benéfico, lugar de interdição. “(os delatores a serviço dos tiranos permanecem ilibados, se não mataram com as próprias mãos, e tudo se passa como se não tivessem feito)”. p. 40.

terísticas pessoais”.<sup>62</sup> Na conclusão deste item, estava também explicitado o âmago da questão:

Aqui as ponderações de nosso empreendimento se tornam mais evidentes. Não se pode esperar que uma investigação sistemática da ampla lógica de ação social e dos fatos crus de interação política possam elucidar a complexidades de timing, escolha e comprometimento que entram em cena em uma situação de transição específica. O conhecimento científico de tal investigação deve fornecer fundamentos indispensáveis para a seleção de estratégias de ação apropriadas – um “menu” de cursos de ação viáveis e suas prováveis consequências. Este menu deve ser complementado, por sua vez, pela consideração do que Maquiavel misteriosamente chamava de virtu e fortuna. – as qualidades de julgamento pessoal, coragem e audácia, que permitem aos líderes políticos ver e criar oportunidades, e que lhes dão forças para sobreviver e persistir diante de adversidades imprevisíveis. Esperamos que, revivendo discussões de sobre as qualidades de virtu e de fortuna (ou seu equivalente contemporâneo), possamos contribuir modestamente para firmar a resolução daqueles que busquem um resultado democrático em cenários que julgamos serem objetivamente favoráveis mas incertos a ela. Esperamos, ao focar na possibilidade da democracia, incentivar líderes políticos com ideias semelhantes a agir de maneira prudente, mas corajosa, nessas situações em potencial.<sup>63</sup>

A indeterminação implícita do caráter transicional, isto é, sua característica de transitar de um lugar a outro, de um estado de coisas a outro, de ligar as partes, sem permanecer, apresentou, até mesmo para a Ciência Política, limites do ponto de vista teórico.<sup>64</sup> Avritzer, em artigo de 1995, criticaria as

<sup>62</sup> No original: *The long-term viability of a transition to democracy from authoritarian rule is historically and objectively underdetermined and therefore, contingent in part upon emergent proprieties, unique combinations and personal characteristics.*

<sup>63</sup> Rockefeller Archive Center (RAC):. Ford Foundation Records. Roll A Public Safety FA 439 C Series 37 40000. No original: *Here is where the “thoughtful wishing” aspect of our endeavour becomes more evident. Systematic inquiry into broad logic of social action and bare faces of political interaction cannot be expected to illuminate all the complexities of timing, choice, and commitment which go into a specific transitional situation. Scientific knowledge from such an inquiry should provide indispensable foundation from which to select appropriate strategies of action – a “menu” of feasible courses of action and their probable consequences. This menu must be supplemented, in turn, by consideration of what Machiavelli mysteriously referred to as virtu and fortuna – the qualities of personal judgment, courage, and audacity, which enable political leaders to see and to create opportunities, and which give them the strength to survive and to persist in the face of unforeseeable adversity. We hope that by reviving discussion of these qualities of virtu and fortuna (or their contemporary equivalents) we can contribute modestly to firming the resolve of those who would seek a democratic outcome in the situations we think are objectively but uncertainly favourable to it. We hope, by focussing on the possibility for democracy, to encourage like-minded political leaders to act prudently but courageously in such prospective situations.*

<sup>64</sup> Neste projeto teria havido uma análise mais “fina”, que daria novas luzes teóricas à questão da transição. Segundo Maria Hermínia Tavares, Fernando Limonge e Andrea Freitas, “a interpreta-

“teorias da transição para a democracia pela ausência de um esforço teórico capaz de mostrar o impacto das práticas autoritárias na relação entre Estado e sociedade civil” (AVRITZER, 1995),<sup>65</sup> uma consequência que nos parece lógica, já que práticas autoritárias estariam permanentemente presentes na medida em que a transição seria um aspecto mais ou menos perene de consolidação democrática através de alianças políticas.<sup>66</sup> Estas teorias estavam centradas nas alternativas e possibilidades abertas através do sistema de alianças entre as elites, daí sua ênfase no estudo de atores políticos e nas peculiaridades de cada país, além é claro, de uma definição peculiar sobre democracia, como objeto transicional, ou melhor, como futuro permanente do que chamarei de “quase democracia”.

A primeira etapa de conferências do projeto *Transitions* foi realizada em Washington, em setembro de 1979, e as discussões giraram em torno do processo de transição em termos amplos, procurando delinear os aspectos teóricos e metodológicos mais gerais para a construção de ferramentas analíticas úteis a discussões futuras e ao desenvolvimento de um vocabulário conceitual comum. Como resultado, uma série de questões relativas à origem, às características e ao aparecimento de processos de transição. A segunda conferência aconteceu um ano depois, em outubro de 1980, e tratou de aprofundar o estudo de casos contemporâneos e históricos de mudanças políticas na América Latina e no Sul da Europa. Treze casos foram examinados e a discussão centrou-se na importância de lideranças individuais e no aprendizado político em regimes de transição, nas similaridades e diferenças entre atores-chaves em nível nacional e na influência internacional para a mudança de regime. Tratou-se, nesta ocasião, de aplicar as categorias que haviam sido

---

ção institucionalista de [Bolívar] Lamounier permitiu uma compreensão mais fina e precisa do que havia de particular na experiência brasileira. Ela possibilitou, também, contradizer interpretações que viam na transição brasileira mais um capítulo de prática antiga e reiterada de conluio das elites. Contrariando a tendência dominante na emergente literatura sobre transições, cuja marca maior foi o esforço de construir tipologias derivadas do papel assumido por lideranças em sua evolução, Lamounier enfatizou a importância do mecanismo eleitoral e seus efeitos para a transformação do regime autoritário.” (LIMONGI, Fernando; ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de; FREITAS, Andrea. 2016, p. 78). A participação de Lamounier, além de outros acadêmicos brasileiros, no projeto do WWC e seus seminários encontra-se em fase de elaboração.

<sup>65</sup> Já Paulo Sérgio Pinheiro, em 1991, diria: “A Transição política parte de uma concepção das relações de poder no sistema de representação política, com pouca ênfase nos movimentos da sociedade civil, que na resistência à ditadura a todo o momento punham em questão as condições do exercício da violência (...) Em vez de transição, temos uma extraordinária continuidade” (PINHEIRO, 1991, pp. 46 e 47).

<sup>66</sup> Não seria por acaso que surgiria o adjetivo de transitologistas para determinados estudiosos.

desenhadas no encontro anterior e ajustá-las para viabilizar o trabalho dos grupos de estudos comparativos.<sup>67</sup> Os trabalhos de cada país em particular funcionaram como ponto de partida para a discussão comparada de atores e instrumentos de transição (militares, capitalistas, pactos políticos, eleições).

De 4 a 7 de junho de 1981, o projeto *Transitions* realizaria sua terceira grande conferência em Washington. As discussões ficaram particularmente centradas em países específicos da América Latina e do Sul da Europa e problematizaram o desafio de superar problemas potenciais decorrentes dos processos de transição. Este encontro também funcionou como uma espécie de síntese das discussões teóricas, com o uso seletivo de casos estudados na América Latina e na Europa, haja vista os acontecimentos do fracassado golpe militar da Espanha, ocorrido em fevereiro, o golpe militar da Bolívia, no ano anterior, e o processo de liberalização brasileiro que estava em curso. Ênfase especial foi dada à passagem política da liberalização para a democratização e da abertura da política de participação para a criação de mecanismos regulares de competição que pudessem levar à transferência de poder. As discussões enfatizaram ainda a maneira como atores chaves poderiam se relacionar entre si durante o processo de transição, e, com isto, procurar ao mesmo tempo legitimar e deslegitimar o regime. De forma comparativa, Brasil e Espanha serviram para abordar a questão do “desencanto” (*disenchantment*) no processo de liberalização. Foi da apresentação revisada dos trabalhos apresentados neste encontro que O'Donnell, Schmitter e Whitehead partiram para a publicação do trabalho insígnia.<sup>68</sup>

Mais importante: ao final deste encontro de 1981, conclusões prescritivas foram adotadas. E delas vieram, positivamente, os contornos mais marcantes da reconciliação. Segundo o relatório apresentado por Richard Sholk, dois aspectos deveriam ser seguidos:

1. Desenvolver hipóteses mais gerais do processo de transição dos regimes autoritários;
2. Focar-se mais nas relações das forças sociais e atores específicos para o processo de mudança do regime.

<sup>67</sup> SHOLK, Richard. Comparative aspects of the Transition From Authoritarian Rule. A Rapporteur's Report. RAC, FA 338A, International Relations, Series 155, Box 97, Folder, 997.

<sup>68</sup> SHOLK, Richard. Comparative aspects of the Transition From Authoritarian Rule. A Rapporteur's Report. RAC, FA 338A, Internatuional Relations, Series 155, Box 97, Folder, 997

O foco na relação de forças sociais e atores específicos foi levantado porque se pensava que haveria perigo na tendência de centrar-se na liberalização do regime (centrar-se nas iniciativas de liberação advindas de cima para baixo) e dar pouca atenção às forças sociais que se opunham aos regimes autoritários, conforme destacara Fernando Henrique Cardoso. Segundos os participantes, essas forças poderiam levar a surpresas, como a de Paris em 1968, a da Revolução Nicaraguense de 1979 e a do movimento Solidariedade da Polônia. Haveria, também, a necessidade de dar maior ênfase aos atores externos ao regime, especialmente ao papel dos Estados Unidos e ao aumento da importância de atores europeus na América Latina. Se as análises comesçassem com a configuração de forças sociais, seria possível perceber os níveis de poder por detrás do processo de transição. Os pactos políticos, sublinharam as conclusões, seriam uma maneira de estabelecer limites no arranjo de poder pós-autoritário. Haveria lugar para estudos mais aprofundados das instituições, através das quais os detentores de poder se distribuiriam e protegeriam estas instituições.<sup>69</sup>

O trabalho que fora apresentado, nesse seminário, por Fernando Henrique Cardoso sobre o papel do empresariado brasileiro era elucidativo dos contornos do projeto. São trinta e três páginas destinadas a analisar o papel do empresariado no sistema de alianças. Na primeira parte, uma pequena introdução teórica sobre as possibilidades ou não da hegemonia da burguesia industrial em países dependentes; na segunda, o caráter pragmático do empresariado em vários momentos na década de 1970 e sua crítica, igualmente pragmática, ao regime; e, na terceira parte do trabalho, aspectos da dianteira de envolvimento tomada por vários setores sociais na luta pela transição (professores e pesquisadores da Sociedade Brasileira pelo Progresso da Ciência-SBPC, setores da Igreja Católica, alguns sindicatos, estudantes, jornalistas e advogados). Sobre os industriais, o balanço de suas possibilidades na aliança:

---

<sup>69</sup> Participaram: Richard J. Bloomfield; Marcello Cavarozzi, Fernando Henrique Cardoso, Douglas Chalmers, David Collier, Patricia Fagen, Richard Fagen, Richard Falk, Richard Feinberg, Albert Fishlow, Manuel Antonio Garretón, Jorge Heine, Robert Kaufman, Terry Karl, Abraham Lowenthal, Luis Maira, José Maria Maravall, Luciano Martins, Kenneth Maxwell, Kevin Middlebrook, José Álvaro Moisés, Alessandro Pizzorno, Adam Przeworski, Manuel Rocha, Alain Rouquié, Julian Santamaría, Jean Sheahan, Paul Sigmund, Alfred Stepan, Samuel Valenzuela, Alexander Wilde e Richard Sholk. Eunaudi membro do Departamento de Estado.



*é preciso perceber qual era realmente o papel dos industriais na transição brasileira. Ela exemplifica bem como essa categoria se equilibra no novo sistema de alianças, sem se tornar “hegemônica” no processo.*<sup>70</sup>

A aposta na transição demonstrava, na prática, como essa questão de alianças se mostrou, em um dado momento, como uma das estratégias centrais: o fim das ditaduras através de alianças e reconciliação. Uma interação, um inter-diálogo,<sup>71</sup> estratégia que, depois da substituição de Lowenthal por Richard Morse no LAP,<sup>72</sup> teria uma nova etapa. Essa nova etapa do *Transitions from Authoritarian Rule* que foi implementada era o projeto *The Role of Political Parties in the Turn to Democracy in the South Cone*. Nela, entrevemos aquilo que já fora programado em 1981: garantir os espaços institucionais para um determinado caminho de proteção das instituições. Em maio de 1985, apenas dois meses depois do final da ditadura brasileira, Rachel Meneghello e Bolivar Lamounier, apresentando-se como membros do IDESP, expuseram, em Washington, um longo trabalho de pesquisa e reflexão para a consolidação da transição democrática: *Political Parties and Democratic Consolidation: The Brazilian Case*. Não seria o único: na mesma ocasião, Arturo Valenzuela, da Duke University, fez um artigo sobre o Peru e Luis Gonzales, de Yale, sobre o Uruguai.<sup>73</sup> Dos diagnósticos sobre a fragilidade do sistema partidário e de seus problemas, a aposta era no que poderia ser feito em termos eleitorais, ou melhor, de uma “reengenharia” para garantia do processo de transição. A aposta advinha do que havia sido construído pelos transitologistas: empresários, militares, a Igreja e os intelectuais, além de partidos políticos, eram

<sup>70</sup> No original arquivado: *one must realize what the industrialists' role in the Brazilian transition really was. It well exemplifies how this category balances out in the new system of alliances, without becoming “hegemonic” in the process.* CARDOSO, Fernando Henrique. *The Role of the Industrialists in The Process of Transition: the Brazilian Case*. Washington, mimeo, paper presented for a conference on “Transitions from Authoritarianism and Prospects for Democracy in Latin American and Southern Europe” June 4–7, 1981.

<sup>71</sup> Há um interessante artigo, publicado pela *Estudos Históricos*, onde aos autores fazem um balanço bibliográfico das mudanças que a perspectiva transdisciplinar de pesquisa trouxe aos estudos de Guerra Fria ao criticar, especialmente com a abertura de arquivos, a empobrecida narrativa tradicional de análise focada na relação centro/periferia (MANKE, Albert; BREZINOVÁ, Katerina; BLECHA, Laurin, 2017).

<sup>72</sup> A primeira vez que Richard Morse aparecia como Secretário do LAP foi em 1984. Embora tenha sido escolhido logo depois da saída de Lowenthal, este brasileiro demorou um tempo para tomar posse. O LAP ficaria assim constituído: Richard Morse era seu presidente. O conselho consultivo era formado por William Glade (Universidade do Texas), Albert Fishlow (Berkeley), Enrique Florescano (Instituto Nacional de Antropologia, México), Juan Lins (Universidade de Yale), Guillermo O'Donnel (CEDES, Buenos Aires; IUPERJ, Rio de Janeiro; Universidade de Notre Dame); Joyce Riegelhaupt (Sarah Lawrence College); e Mário Vargas Llosa (Peru).

<sup>73</sup> RAC, FA 338A, International Relations, Series 155, Box 98, Folder 1005.



elementos chaves da aliança na transição e na consolidação da democracia. Desta forma, a reengenharia eleitoral se tornaria fundamental para o projeto de consolidação. Ou, como diriam Lowenthal e Bittar, cinquenta anos depois:

*Os partidos políticos antigos e novos, desempenharam um papel protagonista na maioria das transições. Criaram redes de contatos regionais e territoriais, desenvolveram vínculos com movimentos sociais e organizações da sociedade civil, participaram da elaboração e execução de estratégias para lutar contra o regime autoritário e mobilizaram o apoio internacional.* <sup>74</sup> (LOWENTHAL & BITAR, 2019, p.404)

Definitivamente, o *Prospects for Democracy; Transitions from a Authoritarian Rule: A Proposal of The Wilson Center*, o mais importante projeto do *Latin American Project*, havia cumprido seu papel: ficaria para a história como trabalho insígnia de um período de Guerra Fria. Suas terminologias, métodos e princípios políticos estavam consolidados. Nessa nova etapa, como fora frisado em 1982, os pactos políticos seriam uma maneira de estabelecer limites no arranjo de poder pós-autoritário. E neles, os partidos seriam fundamentais.

## Referências Bibliográficas

- ALTMAN, David. From Fukuoka to Santiago: Institutionalization of Political Science in Latin America. *Political Science and Politics*, 39, no 1, 2006.
- AMORIM, Felipe Colla. *Institucionalização da Ciência Política no Brasil: o Iuperj e a Fundação Ford*. USP, mimeo, 2017.
- ARAÚJO, Maria Paula Nascimento. A luta democrática contra o regime militar na década de 1970. In: REIS, Daniel Aarão; et al. (Org.). *O golpe e a ditadura militar: quarenta anos depois (1964-2004)*. São Paulo: Edusc, 2004.
- AVRITZER, Leonardo. Cultura política, atores sociais e democratização. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. Belo Horizonte, v. 10, n. 28. 1995.
- AVRIZER, Leonardo. *Impasses da democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.
- AVRITZER, Leonardo, MILANI, Carlos; BRAGA, Maria do Socorro. *A Ciência Política no Brasil: 1960-2015*. Rio de Janeiro: Editora FGV/ABCP, 2016
- BERMEO, Nancy. Rethinking Regime Change. In: *Comparative Politics*, v. 22, n. 3, 1990, p. 359-377.
- BLANCO, Alejandro. Ciências Sociais no Cone Sul e a gênese de uma elite intelectual (1940-1965). *Tempo soc.* [online]. 2007, vol.19, n.1, pp. 89-114.

---

<sup>74</sup> LOWENTHAL, Abraham L. & BITAR, Sérgio. Do regime autoritário à governança democrática: aprender com os líderes políticos para construir o futuro. In: BITAR, Sérgio & LOWENTHAL, Abraham E. *Transições democráticas: ensinamentos dos líderes políticos*. São Paulo: Contexto, 2019, p. 404.

- BRZEZINSKI, Zbigniew. America in the Technetronic Age New Questions of Our Time". *Encounter*, January 1968, pp. 16–26.
- BRZEZINSKI, Zbigniew. *Entre duas eras: América, laboratório do mundo*. Rio de Janeiro: Artenova, 1971.
- BUNCE, Valerie. 1995. Should transitologists be grounded? In: *Slavic Review*, v. 54, n. 1, p. 111–127.
- CANCELLI, Elizabeth. *O Brasil na Guerra Fria Cultural: O pós-guerra em releitura*. São Paulo: entre[História]/ Intermeios, 2017.
- CARDOSO, Fernando Henrique. *Autoritarismo e democratização*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.
- CHAVES, Wanderson da Silva; CATTAL, Júlio Barnes P.. "Transição política" e ditadura no Brasil: os anos 1970 e seus agendamentos políticos e intelectuais. In: *revista Brasileira de História*, São Paulo, v. 39– n 82, set/dez. 2009, pp. 199– 219.
- COCHRANE, James D.. U.S. Policy Toward Recognition of Governments and Promotion of Democracy in Latin America since 1963. In: *Journal of Latin American Studies*, Cambridge University Press, Vol. 4, No. 2 (Nov., 1972), pp. 275–291.
- CODATO, Adriano Nervo (ed.). 2006. A political history of the Brazilian transition from military dictatorship to democracy. *Rev. Sociol. Polit.* vol.2 no.se Curitiba 2006.
- D'ARAÚJO, Maria Celina; SOARES, Gláucio Ary Odilon e Castro, Celso – *A volta aos quartéis: a memória política sobre a abertura*. Rio de Janeiro, Relume-Dumará, 1995.
- DICIONÁRIO HOUAIS DA LÍNGUA PORTUGUESA. Rio de Janeiro: Objetiva: 2001.
- FISHMAN, Robert. Rethinking State and Regime: Southern Europe's Transition to Democracy. In: *World Politics* 42, abril de 1990, 422–40.
- FORJAZ, Maria Cecília Spina. A emergência da Ciência Política acadêmica no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 12, n 35, 1997.
- GAGNEBIN, Jeanne Marie. O preço de uma reconciliação extorquida. In: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir. *O que resta da ditadura*. São Paulo: Boitempo, 2010.
- GUILHOT, Nicolas. *The Democracy Markers: Human Rights and The Politics of Global order*. NY: Columbia University Press, 2005.
- HAGOPIAN, Frances. After Regime Change: Authoritarian Legacies, and the Democratic Future of South America. In: *World Politics*. Vol. 45, No. 3 (Apr., 1993), pp. 464–500.
- HERZ, Mônica. *Política cultural externa e atores transnacionais: o caso da Fundação Ford no Brasil*. Rio de Janeiro, IUPERJ, dissertação (Mestrado), 1989.
- HUNTINGTON, Samuel. Democracy's Third Wave. *Journal of Democracy*, Vol.2. No.2 Spring 1991.
- JUNG, Courtney; SHAPIRO, Ian. South Africa's Negotiated Transition: Democracy, Opposition, and the New Constitutional Order. *Politics & Society*, vol. 23, No 3, Sep. 1995, 269–308.
- KEINERT, Fábio Cardoso e SILVA, Dimitri Pinheiro. A Gênese da Ciência Política brasileira. *Tempo Social*, 22, n. 1, 2010.
- KRISCHKE, Paulo José Durval da Silva. (Org.) – *"Brasil: do 'milagre' à 'abertura'"*. São Paulo, Cortez, 1982.

- LEMOS, Renato Luís do Couto Neto e. *Ditadura, Anistia e Transição Política no Brasil (1964-1979)*. Rio de Janeiro: Consequência, 2018.
- LINZ, Juan & STEPAN, Alfred. *Problems of Domestic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Postcommunist Europe*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996.
- LOWENTHAL, Abraham F. Palabras Preliminares. In: O'Donnell, G., SCHMITTER, P. C., WHITEHEAD, L. . *Transiciones desde um gobierno autoritário: perspectivas comparadas – 3*. Buenos Aires: Paidós, 1988.
- LOWENTHAL, Abraham F. & BITAR, Sérgio. Do regime autoritário à governança democrática: aprender com os líderes políticos para construir o futuro. In: BITAR, Sérgio & LOWENTHAL, Abraham F.. *Transições democráticas: ensinamentos dos líderes políticos*. São Paulo: Contexto, 2019.
- MACIEL, David. *Argamassa da Ordem: da ditadura militar à Nova República (1974 – 1985)*. São Paulo: Xamã, 2004.
- MANKE, Albert; BREZINOVÁ, Katerina; BLECHA, Laurin. Leituras conceituais na Guerra Fria: rumo a abordagens transnacionais a partir da perspectiva dos estudos latino-americanos na Europa Oriental e Ocidental. *Estudos Históricos*, vol.30 no.60. Rio de Janeiro Jan./Apr. 2017.
- MARTINS, Roberto Ribeiro – “*Liberdade para os brasileiros ; anistia ontem e hoje*.” Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2ª ed., 1978.
- MOISÉS, José Álvaro. “A transição política ou o longo percurso dentro do túnel”. *Anpocs – 8º Encontro Anual*, Águas de São Pedro, 1984, 49p. (D); também publicado em *Ciências Sociais Hoje*, 1985. São Paulo: Cortez/Anpocs, 1985, pp. 8–35 (Anuário de Antropologia, Política e Sociologia).
- O'DONNELL, Guillermo e SCHMITTER, Philippe. *Transições do regime autoritário: Primeiras conclusões*. São Paulo: Vértice, 1988.
- O'DONNELL, Guillermo; SCHMITTER, Philippe & WHITEHEAD, Laurence (orgs.). *Transiciones desde un gobierno autoritário: perspectivas comparadas -3*. Buenos Aires: Paidós, 1988.
- O'DONNELL, Guillermo. On the State, Democratization and Some Conceptual Problems. In: *World Development* 21, 1993, 1355–69;
- PINHEIRO, Paulo Sérgio. Autoritarismo e Transição. São Paulo, *Revista da USP*, – Dossiê Violência, nº 9, março/maio de 1991.
- REIS, Daniel Aarão. *Ditadura e democracia no Brasil: do golpe de 1964 à Constituição de 1988*. Rio de Janeiro: Zahar, 2014.
- REMMER, Karen. “New Wine or Old Bottlenecks? The Study of Latin American Politics,” *Comparative Politics*, 23 (July 1991).
- SCHMITTER, Philippe. Dangers and Dilemmas of Democracy. In: *Journal of Democracy*, abril 1994, 57–74.
- SCOTT-SMITH, Giles; BAUMGÄRTEL, Moriz. New Paradigms, Old Hierarchies? Problems and Possibilities of US Supremacy in a Networked World. *International Politics*, vol. 48, 2/3, 271–289, 2011.
- SEYMOUR, Martin Lipset & SOLARI, Aldo. *Elites in Latin America*: Oxford University Press, 1967

- SMITH, Peter Hopkinson. "Crisis and Democracy in Latin America," *World Politics*, 43 (July 1991).
- SNYDER, Sarah. *Human Rights Activism and the End of The Cold War: a Transnational History of The Helsinki Network*. London: University College, 2013.
- SOUZA, Maria do Carmo Campello de.. A nova república brasileira: sob a espada de Dâmocles. In: STE+PAN, Alfred. *Democratizando o Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 1988.
- TELES, Edson. Políticas do silêncio e interditos da memória na transição do consenso. In: SANTOS, Cecília Macdowell; TELES, Edson, TELES, Janaina de Almeida. (Orgs.). *Desarquivando a ditadura: memória e justiça no Brasil*. São Paulo: Aderaldo Hothschild, 2009. p. 578-592. (v. pública. Campinas, v. 21, n. 1, p. 157-187, abr. 2015).
- TOLEDO, Caio Navarro de. 1964: o golpe contra as reformas e a democracia. In. REIS FILHO, Daniel Aarão; RIDENTI, Marcelo; MOTTA, Rodrigo Patto Sá (Orgs.). *O Golpe e a Ditadura Militar. 40 anos depois (1964-2004)*. Bauru: Ed. da USC, 2004, p. 67-68;
- WEFFORT, Francisco. Por que democracia? In: STEPAN, Alfred. *Democratizando o Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 1988.
- WESTAD, Odd Arne. *The Global Cold War: Third World Interventions and the Making of Our Times*. New York: Cambridge University Press, 2005.
- WHITEHEAD, Laurence. *Aspectos internacionales de la democratización*. In: O'DONNELL, G., SCHMITTER, P. C., WHITEHEAD, L. . *Transiciones desde um governo autoritário: perspectivas comparadas* – 3. Buenos Aires: Paidós, 1988.
- YASHAR, Deborah Jane. Democracy, Indigenous Movements, and the Postliberal Challenge in Latin America. In: *World Politics*, 52. October 1999.

Recebido: 01/03/2020 – Aprovado: 11/08/2020

**Editores Responsáveis**

Júlio Pimentel Pinto e Flavio de Campos

**Coordenação do Dossiê**

**Direitas nos Estados Unidos e Brasil durante a Guerra Fria**

Mary Anne Junqueira e Marcos Napolitano