

**ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Cleantho P. Leite

**O ASSESSORAMENTO DA  
PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**

INTRODUÇÃO  
DE  
BENEDICTO SILVA

**FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS  
RIO DE JANEIRO  
1959**

MB 31828-7 26018

BIBLIOTÉCA DA FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS	
DATA	NUMERO DE CHAMADA
18.9.59	
N.º DO VOLUME	
324/59	REGISTRADO POR
	Bianchi

40799

## INDICE

<b>Introdução</b> .....	<b>4</b>
<b>Nota preliminar</b> .....	<b>19</b>
<b>O Chefe de Estado</b> .....	<b>21</b>
<b>A Chefia do Executivo e da Administração Federal</b> .....	<b>24</b>
<b>Os assessôres do Presidente</b> .....	<b>29</b>
<b>Preparação dos discursos do Presidente</b> .....	<b>35</b>
<b>Papéis submetidos ao Presidente</b> .....	<b>37</b>
<b>Os despachos com o Presidente</b> .....	<b>43</b>
<b>Anexo : "A Casa Branca de Eisenhower", de Charles Murphy</b>	<b>49</b>

# INTRODUÇÃO

BENEDICTO SILVA

## **A IMPORTANCIA CRESCENTE DAS CHEFIAS EXECUTIVAS**

Nenhuma das características da administração moderna se nos afigura mais nítida do que a tendência para substituir os critérios sentimentais por critérios intelectuais. A intelectualização do trabalho administrativo leva necessariamente à busca, adoção e desenvolvimento de técnicas e métodos diferentes das técnicas e métodos predominantes na administração tradicional.

A tendência para imprimir racionalidade à ação administrativa explica, por um lado, o prestígio crescente do administrador profissional e, por outro, a importância montante das chefias executivas. Nos governos contemporâneos, o Chefe do Poder Executivo é muito mais administrador-mor, muito mais gerente-geral da coisa pública, do que líder político ou primeiro magistrado. Das funções que exerce, a que mais avulta, influi e repercute, é a função gerencial, a função de transformar planos e projetos em realizações tangíveis. Daí o reconhecimento universal do valor das chefias executivas, nos governos como nas empresas particulares.

A supremacia das chefias executivas, fenômeno que ocorre tanto nos regimes presidencialistas quanto nos regimes parlamentaristas e nos regimes mistos, não decorre de uma hipertrofia premeditada do Poder Executivo mas da importância crescente da máquina administrativa como instrumento de aceleração do progresso econômico e social dos povos. A potencialidade de serviço inerente ao governo polariza-se sobretudo através das chefias executivas. Gradativamente se começa a conceber o governo, não mais como dispositivo

de opressão de grupos e satisfação de desejos de outros, mas como instrumento eficaz de solução dos problemas coletivos.

A propalada descrença popular na ação governamental não passa de falácia. O que se verifica, na realidade, em todos os países, é uma corrida contínua dos diferentes grupos sociais em busca de intervenções, providências, favores do governo. Agricultores, consumidores, operários, banqueiros, artistas, industriais — enfim, todos os grupos sociais — assediam os governos, pleiteando medidas benéficas aos seus interesses particulares. A chefia executiva é o centro para onde convergem naturalmente as pressões, os apelos, as reivindicações, as maquinações, os apetites e as súplicas dos diferentes grupos.

### *Os meios administrativos*

Em última análise, administrar é realizar fins determinados mediante a previsão, provisão e utilização de meios conhecidos. Os meios com que se realizam fins por via administrativa são limitados em número e invariáveis em natureza. Têm-se mantido praticamente os mesmos em todos os agregados humanos, em tôdas as épocas, em todos os graus de desenvolvimento econômico e cultural, sob todos os regimes políticos, quaisquer que sejam as ideologias dominantes.

As chefias executivas cabe mobilizar os meios de ação políticos, intelectuais e físicos — para o cumprimento de tarefas, a execução de programas, a consecução de objetivos.

Os meios políticos são o comando, a coordenação e o contrôle. O exercício da chefia executiva consiste principalmente no uso desses meios, em instituições, sobre pessoas, fatos e coisas; uso que poderá ser mais ou menos positivo, mais ou menos sofisticado, mais ou menos judicioso, mais ou menos racional, segundo a personalidade, a capacidade e a filosofia do chefe executivo, e segundo a altura histórica, o ambiente social, seus valores e ênfases, as circunstâncias, as idéias dominantes.

Os meios físicos, que se confundem com os serviços auxiliares, são o pessoal, o dinheiro, o equipamento, o material (de consumo), os imóveis e instalações e a documentação.

Os meios intelectuais, que se confundem com as funções de estado-maior, são a pesquisa, a previsão, o planejamento, a organização. Mencione-se, por último, em categoria à parte, *sui generis*, as relações públicas, outro meio de ação cujo concurso é imprescindível ao exercício da administração.

### *As modernas técnicas administrativas*

Não é possível administrar racionalmente sem a *concorrência de todos esses meios*. Mas, a utilização de cada um deles pressupõe o emprêgo de uma técnica particular.

A técnica de dirigir, por exemplo, não é subproduto espontâneo da vitória nas urnas eleitorais. Ao contrário: a capacidade de angariar votos raramente se alia, no mesmo indivíduo, à capacidade de direção executiva. Dirigir é um mister complexo, cujo domínio exige orientação e esforço como qualquer técnica. Consideremos, por exemplo, o estudo de idiomas estrangeiros. A maioria das pessoas que o fazem a sério consegue aprender algo. Uns aprendem facilmente; outros não aprendem nada; raríssimos chegam a dominá-los. Mas ninguém aprende um idioma estrangeiro sem praticar os atos necessários à aquisição dos conhecimentos pertinentes. Similarmente, ninguém consegue dirigir bem homens e empresas se não se prepara para isso.

As demais funções de chefia, a coordenação e o controle, conquanto delegáveis até certo ponto, também requerem iniciação nas técnicas respectivas. Enfim, a utilização racional de qualquer dos meios administrativos demanda o emprêgo de uma técnica particular.

Citemos ainda os exemplos de dois outros meios administrativos de valor indisputável — o pessoal e o planejamento. A utilização de pessoal depende do conhecimento de noções, princípios, normas,

teorias e procedimentos tão numerosos e difíceis que chegam a constituir, por si sós, uma categoria profissional autônoma — a administração de pessoal. A utilização do planejamento, por sua vez, depende de preparação específica — suficientemente diferenciada para dar lugar ao advento de uma nova profissão — a de planejador. E assim por diante.

Reunidos, os meios de ação perfazem um conjunto complexo, insusceptível de ser manipulado através de *approches* sentimentais e critérios empíricos, caso se deseje, bem entendido, a sua utilização racional. Em outras palavras: a utilização desses recursos segundo o *princípio energético*, isto é, o *princípio do mínimo meio* ou do *máximo rendimento*, pressupõe o conhecimento e o emprêgo adequado de tôdas as “técnicas administrativas modernas”, desde a direção até as relações públicas.

#### *A institucionalização da chefia executiva*

Segue-se que nenhuma chefia executiva, sobretudo nos casos de empresas de grande envergadura, é capaz de dominar êsses meios e desempenhar bem suas funções, se carece de assessoramento apropriado.

Uma das conseqüências da intelectualização do trabalho administrativo é a institucionalização da chefia executiva. Isso quer dizer que as múltiplas funções que lhe cumpre desempenhar, para executar qualquer tarefa administrativa, são divididas entre diferentes órgãos especializados. A chefia executiva perde, pois, o caráter de unidade solitária, auto-suficiente, e adquire o de sistema ou constelação de órgãos, em que alguns se incumbem de tarefas de pesquisa e documentação, outros de tarefas de análise, outros de tarefas de assessoramento, outros de tarefas de decisão. Nem mesmo aquilo a que os americanos chamam *policy-making*, — a formulação de política, a seleção de objetivos — compete exclusiva ou predominantemente ao titular do Poder Executivo. A responsabilidade de formular políticas exige órgãos complementa-

res, que dividam entre si as diferentes fases do processo. Daí o advento do estado-maior civil, que desempenha, para o titular da chefia executiva, funções semelhantes às que, no organismo humano, são desempenhadas pela inteligência e pelos sentidos.

Quando prôpriamente constituído, o estado-maior civil — uma espécie de *brain-trust* — deve excelir no desempenho de suas atribuições a ponto de chegar ao estágio em que passa a realizar o a que se chama *trabalho integral de estado-maior*. Esse trabalho consiste no estudo exaustivo e documentado de tôdas as soluções propostas ou aventadas para cada problema. O *trabalho integral de estado-maior* poupa ao chefe executivo o desgaste e a monotonia da rotina e ajuda-o a selecionar, dentre as muitas possíveis, a solução melhor, ou pelo menos uma solução racional. Assim assessorado, o chefe executivo dispõe de tempo para dedicar-se à parte nobre e verdadeira de suas funções que é a de dirigir e liderar a administração.

#### *O imperativo da boa administração*

As sociedades comerciais, como às sociedades políticas, aproveita vitalmente o bom funcionamento das entidades que estabelecem — emprêsas, diretorias, conselhos, governos etc. — para administrar os bens de seu patrimônio e os assuntos de seu interesse.

Nas emprêsas públicas, o bom funcionamento representa benefícios para milhares, para milhões de pessoas. Nas particulares, significa igualmente vantagens para muitos: dividendos para os acionistas, segurança econômica e bons salários para os empregados, lucros para os bancos, impostos para o govêrno, progresso para a comunidade, contribuição múltipla e variada para o equilíbrio e a paz sociais.

A recíproca também é verdadeira: o alto preço do mau funcionamento de um govêrno é pago por tôda a coletividade mal governada; o mau funcionamento das emprêsas particulares pode acarretar, por sua vez, conseqüências catastróficas.

Vem a calhar o truismo de que o bom funcionamento das empresas, públicas e particulares, em todos os regimes, depende inevitavelmente da chefia executiva. Os erros porventura cometidos pela chefia executiva afetam a organização inteira e repercutem nos interesses de toda a clientela. Como o pecado no caso do sacerdote, o erro no caso da chefia executiva é agravado pela natureza do órgão.

Não é admissível que um serviço público, sobretudo se destinado a beneficiar populações inteiras, deixe de fazê-lo, e assim falhe à própria finalidade, por insuficiência ou incapacidade da chefia executiva. Dada a complexidade dos problemas coletivos que exigem solução, a única maneira de minimizar os riscos de erro das chefias executivas é dar-lhes os melhores assessôres possíveis. Nenhum chefe executivo dispõe de tempo, energias, informações, conhecimentos profissionais e sentido de seleção em doses suficientes para arcar, sozinho, com a responsabilidade de decidir o que fazer, formular políticas e executar planos. É inevitável uma divisão da tarefa; inevitável a existência de assessôres que estudem, analisem e documentem as vantagens e desvantagens de cada solução possível.

Além disso, parasitar o tempo do chefe executivo com o manuseio de problemas rotineiros e repetitivos, — as diligências em busca de informações, a análise de fatos coligidos — significa malbarato do órgão que, pela sua própria natureza, deve desempenhar funções muito mais nobres e especializadas.

No caso de um Presidente da República, chega a ser irresponsável a organização que o assoberbe com problemas rotineiros, nos quais o Chefe do Estado participe apenas para sacramentar providências e formalizar atos e documentos.

### *A complexidade da função executiva*

Executar é agir de acordo com certos cânones e desígnios pré-fixados. Para desempenhar bem a função executiva, o administrador deve ser um realista intransigente. Cumpre-lhe conhecer

e enfrentar as realidades ambientes, utilizando-as, afeiçoando-as, modificando-as, para levar a efeito os propósitos da empresa. Sem o conhecimento realístico dos fatos pertinentes, ninguém resolve judiciosamente o mais simples problema administrativo. Por outro lado, não há uma única solução aceitável para cada problema. Geralmente, há várias, há muitas. A escolha da solução ideal, ou ao menos de uma solução razoável, dentre as melhores possíveis, exige perspicácia seletiva altamente desenvolvida. Ora, não há cerebração humana que, sem o concurso organizado de outras cerebrações, possa captar, analisar, discriminar, correlacionar todos os fatos presentes em cada um dos problemas administrativos que desfilam diante da vigilância de um chefe executivo.

A tarefa executiva assume, assim, caráter de trabalho coletivo e proteiforme, necessariamente a cargo de uma equipe bem selecionada e ajustada. Em outras palavras: a chefia executiva moderna não é uma unidade simples, mas uma pluralidade complexa de órgãos, complementares entre si. O mais nobre desses órgãos é, não há discutir, o órgão de chefia, aquele que tem competência estatutária para decidir e poder efetivo — político ou econômico — para fazer-se obedecer. Nem por isso os demais órgãos da chefia executiva, os que recolhem informações, analisam fatos, esclarecem problemas, sopesam alternativas e mostram os prós e os contras de cada solução, deixam de ser sumamente importantes.

De tal modo a chefia executiva das organizações de grande envergadura, públicas ou particulares, requer assessoramento, que aquelas que dêle carecem constituem verdadeiras patologias institucionais. O chefe executivo supercentralizador, que deseja ver tudo, tudo fazer, que reluta em delegar e ouvir conselhos, por mais capaz que seja, por mais vigorosa que tenha a saúde, por mais aguda que tenha a inteligência e prodigiosa a memória, por mais motivado que esteja pelo trabalho, é candidato insocorrível à exaustão, ao esfalfamento e ao fracasso.

## *A hegemonia dos Presidentes da República*

O chefe executivo necessita de assessoramento como o pulmão necessita de ar.

No regime presidencialista, em que a chefia executiva assume maiores responsabilidades e exige as melhores competências, torna-se ainda mais imperativo o assessoramento do Presidente. O Chefe do Executivo detém, de direito e de fato, nesse regime, soma formidável de poderes. No Brasil, por exemplo, o Presidente da República faz o que quer, sobretudo no terreno puramente administrativo: nomeia os ministros e os diretores-gerais que entende, escolhe os presidentes de autarquias e os auxiliares que lhe parece, aprova os programas e propostas que lhe apeteçam, veta leis, põe em marcha ou congela esta ou aquela parte da máquina administrativa. Alteia-se quase à situação de um deus todo-poderoso, diante de cuja vontade tudo se curva.

Falando certa vez do tremendo poder moderador dos imperadores no Brasil, Rui Barbosa disse: "O govêrno, isto é, a coroa só não fêz o bem e o mal que não quis". Não há exagêro em dizer-se o mesmo dos nossos Presidentes da República. Apesar de não disporem do poder moderador, nem por isso carecem de poderes quase ditatoriais. Também êles só não fizeram neste país o bem e o mal que não quiseram. Os muitos que não fizeram nada, poderiam ter feito algo. Os poucos que fizeram algo, poderiam ter feito bastante. Os dois ou três que fizeram bastante, poderiam ter feito muito mais.

Por isso mesmo, no Brasil, como em qualquer país de regime presidencialista, o Chefe do Poder Executivo necessita de um corpo de assessôres de primeira ordem, composto de homens e mulheres sérios, honestos, especialmente treinados em diferentes ramos de atividade e permanentemente informados sôbre os conglomerados de fatos ou problemas dos quais hajam de tratar.

## “O Presidente necessita de ajuda”

O Presidente Franklin Roosevelt constituiu, em 1936, uma Comissão Presidencial de Especialistas, sob a chefia de Louis Brownlow, para assessorá-lo em assuntos relativos à estrutura e funcionamento do ramo executivo. A Comissão, de que faziam parte Luther Gulick e Charles E. Merriam — então as autoridades mais indicadas nos Estados Unidos para o mister — dissecou e escrutinizou tôdas as ramificações do sistema administrativo federal. Concentrou-se, notadamente, no cérebro do sistema, a Presidência da República. Depois de analisar, em profundidade, quase diríamos espectralmente, a chefia executiva americana, os especialistas chegaram à conclusão de que o seu titular era uma autoridade manietada, submersa num verdadeiro *mare magnum* de rotinas e deveres muito superiores, em volume, às fôrças de um homem, mas ao mesmo tempo muito inferiores, em importância, ao *status* funcional de um Presidente. Como remédio para essa situação obsoleta, quase patológica, recomendaram, entre outras providências, a criação, junto à chefia executiva, de seis lugares de assistentes presidenciais de alto nível, para aliviar o Presidente de muitas tarefas delegáveis, e, sobretudo, para assessorá-lo na inteligência dos problemas. A isso deram o nome, já então pôsto em voga por Luther Gulick, de *institucionalização da chefia executiva*, que outra cousa não é senão uma divisão especial do trabalho de formular políticas.

O relatório então submetido ao Presidente (*Administrative Management in the United States*, U. S. Government Printing Office, Washington D. C., 1937) trazia, em uma síntese de quatro palavras apenas, a constatação daquilo que o Presidente Roosevelt estava farto de saber: — “*The President needs help*”. Ao encaminhar, com seu endosso, a recomendação da Comissão ao Congresso, o Presidente Roosevelt sumariou o estado disfuncional da Presidência nas seguintes palavras:

“A Comissão não me poupou. Reconheceu o que tem sido do conhecimento geral por vinte anos, isto é, que o Presidente não pode atender adequadamente às suas responsabilidades; que ele está sobrecarregado; que lhe é humanamente impossível, no sistema atual, desempenhar completamente seus deveres constitucionais de Chefe do Poder Executivo, porque se vê assoberbado por minúcias de pequena monta e contactos desnecessários, decorrentes da má organização e equipamento do governo. Estou em condições de confirmar tudo isso. Juntamente com meus predecessores, que repetiram a mesma coisa tantas vezes, também me confesso culpado.”

### *A força de trabalho da chefia executiva norte-americana*

A Presidência da República norte-americana tem sido objeto de numerosos estudos, de autoria de cientistas políticos e de administradores militantes, sobretudo depois do relatório da referida comissão. Os milhares de páginas que se publicaram sob a forma de livros, panfletos e artigos de revista sobre a Presidência da República norte-americana, nestes últimos anos, constituem documentação exaustiva. Sabe-se, por exemplo, que o estado-maior civil do Presidente americano tem crescido de ano para ano. A partir da reforma administrativa de 1937, o Presidente Roosevelt passou a contar com a colaboração de 14 conselheiros de confiança pessoal; o Presidente Truman, com 15 e o Presidente Eisenhower, que começou com 24 assessôres de confiança pessoal, utiliza, em 1959, nada menos de 46.

O chamado Gabinete Executivo do Presidente dos Estados Unidos, que engloba o *Bureau* de Orçamento, o Conselho de Segurança Nacional, o Conselho de Consultores Econômicos, a Agência Central de Inteligência, a Junta de Coordenação de Operações, a Repartição de Defesa e Mobilização Cívica e o Comitê de Assessoramento em Reorganização Governamental, conta com mais de 1.200 empregados, além do pessoal da Casa Branca. O orçamento

de pessoal da Casa Branca, por sua vez, aumentou de US\$ 1.600.000 em 1953-1954, para US\$ 3.500.000 em 1958-1959. E mais: os assistentes especiais de alto nível, com categoria de ministro de Estado ou equivalente, que eram apenas 2 ao tempo do Presidente Truman, passaram a ser 12 em 1.º de junho de 1958, inclusive o Assistente-Chefe do Presidente, lugar ocupado até há pouco pelo Governador Sherman Adams.

### *O pessoal da chefia executiva brasileira*

Se tivéssemos dados sôbre o pessoal que serve à Presidência da República no Brasil, estamos certos de que verificaríamos crescimento sensível em o número dos assessôres do Presidente e do pessoal do Palácio do Catete, notadamente a partir de 1936. O orçamento federal não revela êsse crescimento, porque, no Brasil, se pratica a política vesga das requisições, graças à qual é possível engrossar o pessoal que serve o Presidente da República às expensas dos ministérios e das autarquias, sem aumento visível de despesas.

Contudo, o exame dos orçamentos respectivos, na parte respeitante ao pessoal da Presidência da República, revela que, em 1922, no Governo Epitácio Pessoa, os gastos atingiam a Cr\$ 344.800,00; em 1925, no Governo Arthur Bernardes, a Cr\$ 362.000,00; em 1930, no Governo Washington Luís, a Cr\$ 656.496,00; em 1936, durante o primeiro govêrno constitucional do Presidente Getúlio Vargas, os gastos com pessoal da Presidência da República baixaram para Cr\$ 457.496,00; em 1946, no Governo Eurico Dutra, o pessoal da Presidência da República custava Cr\$ 1.546.200,00; em 1952, no segundo govêrno constitucional de Getúlio Vargas, os gastos com o pessoal da Presidência da República subiram para Cr\$ 4.461.960,00; em 1955, no Governo Café Filho, subiram para Cr\$ 11.453.440,00. No orçamento para o exercício de 1959, os gastos com o pessoal da Presidência da República montam a Cr\$ ..... 19.041.160,00.

Esses algarismos carecem, entretanto, de maior expressão, uma vez que não traduzem necessariamente crescimento numérico do pessoal. Diligenciamos obter informações sobre o número de funcionários lotados na Presidência da República nas diferentes épocas acima indicadas. Nossos esforços, porém, não tiveram eficácia bastante para vencer as dificuldades encontradas: ausência de registros, informações imprecisas, e demora de resposta. Se, a partir de 1937, acrescentássemos o pessoal do antigo Conselho Federal do Serviço Público Civil e, a partir de 1939, o do DASP, o crescimento do estado-maior consultivo e executivo da Presidência da República do Brasil teria sido muitas vezes maior, verdadeiramente impressionante.

### *O assessoramento do Presidente Vargas*

Ao projetar esta coleção de Cadernos, decidimos *ab initio* que alguns deles deveriam versar as questões pertinentes à chefia executiva. Para redigir um caderno sobre o assessoramento da Presidência da República convidamos Cleantho de Paiva Leite, que então exercia — estávamos em 1954 — o cargo de Oficial de Gabinete do Presidente Getúlio Vargas. Além de se achar com a mão na massa, como se diz, possuía a nosso ver os demais requisitos para opinar sobre o assunto e figurar entre os autores da série *Cadernos de Administração Pública*. Não foi tarefa simples persuadir Cleantho Leite a aceitar a incumbência; tampouco nos foi fácil arrancar-lhe das mãos os originais. Mesmo depois de redigido o trabalho, persistia em considerá-lo incompleto e retificável. Os originais, que afinal lhe arrebatamos, o autor parece considerá-los primeira tentativa.

A contribuição de Cleantho de Paiva Leite é feita sob a forma de depoimento de quem participava diuturnamente nos trabalhos de aconselhamento do Presidente Vargas. Não é uma focalização teórica do tema; ao contrário, aproxima-se do tipo de estudo descritivo que podemos equiparar a um “caso”, no sentido didático da palavra. Cleantho Leite não trata do assunto *in abstracto*, mas em concreto.

Não trata do assessoramento da Presidência da República em tese, mas do assessoramento de determinado chefe executivo, no caso, do Presidente Getúlio Vargas, cujos hábitos de trabalho, preferências e peculiaridades influíram, como não poderia deixar de ser, nas suas relações com os assessôres.

Tampouco focaliza todos os aspectos do assessoramento da Presidência da República. Não era possível fazê-lo num ensaio de dimensões monográficas, nem lhe havíamos pedido tanto. Todavia, o tratamento e a extensão que deu ao tema nos parecem satisfatórios.

Através de seu depoimento se podem discernir certas regras gerais, confirmar certos pressupostos, assim como chegar a certa generalização sôbre o assessoramento da Presidência da República. Talvez o critério de partir do concreto, em trabalhos desta natureza, seja até mais indicado, pela expressividade que pode adquirir, do que um *approach* puramente teórico, em que as citações de pessoas e fatos figurem como ilustrações subsidiárias.

### *O Caderno 43*

Contribuir para qualquer das séries de publicações da EBAP constitui tarefa de grande responsabilidade intelectual, que poucos se animam a enfrentar e pouquíssimos são capazes de desempenhar a contento. Torna-se a Escola cada vez mais firme no propósito de manter e, se possível, apurar as características de suas publicações, a saber: apresentação imparcial dos assuntos, honestidade bibliográfica, idoneidade doutrinária, correção de linguagem, organicidade de exposição e atualidade de ensinamentos.

A nosso ver, o Caderno n.º 43, que ora entregamos ao público, sob o título *O Assessoramento da Presidência da República*, com o qual enriquecemos a série, satisfaz a todos os requisitos que lhe são pertinentes, dos que acabamos de enumerar.

Rio de Janeiro, 19 de maio de 1959.



# O ASSESSORAMENTO DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

## Nota Preliminar

A organização e o funcionamento dos órgãos da Presidência da República têm em vista, essencialmente, a prestação de serviços exigidos para o desempenho das funções do Presidente da República. Conseqüentemente, essa organização e a sua maneira de operar são determinadas, em primeiro lugar, pela natureza das funções que exerce o Presidente da República e depois pelo feito pessoal do Chefe do Governo.

As funções do Presidente da República são variáveis, complexas e representam uma massa de trabalho (que recai sobre o Presidente e também sobre os seus auxiliares imediatos) realmente extraordinária. Poucos homens têm a capacidade intelectual e física exigidas pela enorme responsabilidade da função de Presidente.

Como geralmente pouco se divulga o que faz (e como faz) o Presidente da República, o funcionamento da Presidência é algo sempre envolto num ar de mistério. No Brasil, quase nada se escreveu até agora acerca do assunto. Mesmo nos Estados Unidos, só recentemente, com a divulgação dos livros de Sherwood (*Roosevelt and Hopkins*) e de Samuel Rosenman (*Working with Roosevelt*), pôde o público ter uma visão mais íntima da Casa Branca e do que ali acontece no processo contínuo de natureza política e administrativa que caracteriza o "Office of the President". Os artigos do *New Yorker* sobre os hábitos de trabalho do Presidente Truman e o artigo de *Fortune* acerca dos assessores do Presidente Eisenhower projetaram alguma luz sobre as mudanças que ocorreram

na Casa Branca depois da morte de Roosevelt.

O ataque cardíaco que sofreu o Presidente Eisenhower, há poucos meses, chamou dramaticamente a atenção do público do mundo inteiro para dois aspectos essenciais do problema: a tarefa imensa e pesada que é o exercício da Presidência da República nos Estados Unidos e os métodos e instituições escolhidos pelo Presidente para delegar autoridade e para ajudá-lo no exercício de cada função. As dificuldades de ordem jurídica e política para assegurar a operação do governo na ausência de seu titular efetivo, por sua vez, puseram em relêvo o papel, freqüentemente obscuro e discreto, dos assessôres imediatos do Presidente e a sua participação real no mecanismo da administração federal americana.

No Brasil, a morte recente do Presidente Vargas, que durante tantos anos ocupou a chefia do governo, oferece a primeira oportunidade para uma análise retrospectiva da Presidência tal como êle a estabeleceu e conformou ao seu estilo de vida e à sua personalidade excepcional,

ao longo dos últimos vinte e cinco anos.

Por outro lado, será interessante dentro de algum tempo comparar o sistema que funcionava durante a administração Vargas com os métodos adotados pelo Sr. Café Filho (com uma considerável delegação de poderes aos seus ministros, embora sem formulação comum de política administrativa). Sobre tudo, será interessante analisar a contribuição do Gen. Juarez Távora para a nova organização dada à Presidência (com aumento excessivo do papel do Gabinete Militar) e para o próprio funcionamento do governo e as relações entre o Presidente, os ministros de Estado e os dirigentes das grandes entidades subordinadas à Presidência da República.

Se fôsse possível reunir em alguns grandes grupos as funções que cabem ao Presidente da República, poderíamos talvez dizer que o Presidente exerce, entre outras, as seguintes funções principais: a) a de Chefe de Estado; b) a de Chefe da Administração Federal; c) a de líder político; d) a de colaborador do Poder Legislativo; e) a de su-

prema autoridade judiciária (casos de comutação de penas e indultos); f) a de Comandante Supremo das Fôrças Armadas.

O presente trabalho se ocupa sòmente dos dois primeiros grupos de funções e especialmente com a chefia do Executivo e da Administração Federal. Apenas subsidiariamente, naquilo que tem importância para o funcionamento da Administração, mencionaremos as relações do Presidente com o Legislativo e a sua atuação como líder político.

Os ministros de Estado e os dirigentes das autarquias e sociedades de economia mista certamente cooperam com o Presidente e o ajudam nessas tarefas. Mas o assessoramento imediato do Presidente para o de-

sempenho dessas funções cabe à Secretaria da Presidência da República. A Secretaria é um órgão que compreende várias seções e divisões, tôdas reunidas em três grupos principais: Chefia do Gabinete Civil, Chefia do Gabinete Militar e Diretoria do Expediente.

Além desses três órgãos principais, existe certo número de órgãos auxiliares, tais como o Serviço de Transportes, o Serviço de Correios e Telégrafos, a Guarda da Presidência da República, a Usina Elétrica que fornece energia ao Palácio do Catete, a Mordomia, etc.. Todos esses serviços são, entretanto, de fato, subordinados ou ao Gabinete Civil ou ao Gabinete Militar, como veremos adiante.

### O Chefe de Estado

Nas suas funções de Chefe de Estado, o Presidente da República mantém relações de natureza singular com os Chefes de Estado de outros países. Cabe a êle, Presidente da República, comunicar-se com os Chefes de Estado por ocasião dos seus aniversários, nas datas nacionais dos seus países ou por ocasião

da morte de soberanos ou de altas personalidades de um país amigo.

Cabe também privativamente ao Presidente da República expedir as credenciais dos embaixadores que são nomeados para representar o Brasil e para representar o Chefe de Estado.

Essas credenciais obedecem à fórmula estabelecida pela tradição diplomática e a preparação desses documentos, em geral, é feita pelo Ministério das Relações Exteriores.

A correspondência entre o Presidente da República e os Chefes de Estado amigos também é, geralmente, preparada pelo Ministério das Relações Exteriores. Em alguns casos, porém, a própria Secretaria da Presidência da República se incumbem dessa tarefa, sobretudo quando os Chefes de Estado mantêm relações pessoais antigas, além das estritamente protocolares. Nesse caso, é costume dar conhecimento dessa correspondência ao Ministério das Relações Exteriores, a fim de verificar se os textos preparados na Secretaria da Presidência da República estão de acordo com as normas estabelecidas pela prática das relações internacionais.

É também como Chefe de Estado que o Presidente da República recebe as credenciais dos embaixadores de outros países, por ocasião da sua primeira investidura no Brasil. Essa apresentação de credenciais é regu-

lada também por normas diplomáticas internacionalmente aceitas, constituindo o conjunto dessas normas âmbito de competência do Chefe do Cerimonial do Catete. No exercício dessa função, o Chefe do Cerimonial recebe a cooperação do Introdutor Diplomático do Ministério das Relações Exteriores.

Para o exercício dessas funções protocolares de Chefe de Estado, o Presidente da República conta com o assessoramento do Chefe do Cerimonial. Essa função foi estabelecida no Palácio do Catete durante o governo do Presidente Dutra. Antes, nos governos anteriores do Presidente Vargas, havia no Palácio do Catete apenas um funcionário do Itamarati que assessorava o Presidente da República e que servia sobretudo de elemento de ligação entre o Catete e o Itamarati, encaminhando ao Ministério das Relações Exteriores as questões que diziam respeito às relações do Presidente da República com outros Chefes de Estado e representantes estrangeiros.

Durante o Governo Dutra e a partir da presença do Ministro

Dálamo Louzada, no Palácio do Catete, foi inaugurado o cargo de Chefe do Cerimonial. Durante o governo do Presidente Vargas foi exercido pelo então Ministro Coelho Lisboa, e, depois de 24 de agosto de 1954, pelo Ministro José Jobim, pelo Secretário André Mesquita e pelo Conselheiro Aluizio Napoleão.

Os encarregados do cerimonial do Catete contam com a ajuda de um secretário de Embaixada, escolhido pelo Presidente da República entre os funcionários do Itamarati, e dois outros funcionários administrativos para serviços de arquivo e datilográficos.

Não se deve esquecer uma decorrência da qualidade de Chefe de Estado do Presidente da República. São os deveres da esposa do Presidente da República, tais como o de receber as esposas dos Chefes de Estado ou altas personalidades que visitam o Brasil, assim como, de vez em quando (às vezes em grupos, às vezes isoladamente), as esposas dos representantes diplomáticos acreditados no Rio de Janeiro e que solicitam audiência para visitar a esposa do Presidente, por intermédio do Chefe do Cerimonial.

Como Chefe de Estado, tem o Presidente da República de comparecer ao desembarque de outros Chefes de Estado, durante as visitas que fazem oficialmente ao Brasil. O recebimento de Chefes de Estado em visita ao nosso País obedece também a um protocolo já estabelecido pelo Ministério das Relações Exteriores e pelas práticas diplomáticas.

É normal, entretanto, que o Ministério das Relações Exteriores prepare com antecedência, para ser submetido à aprovação do Presidente, um projeto de programa de visita dos Chefes de Estado. Desses programas constam as datas e o horário das visitas das personalidades visitantes, a escolha das honrarias que lhes deverão ser prestadas; almoços e jantares que lhes serão oferecidos pelo Itamarati e almoços e jantares a serem oferecidos pelos visitantes ao Presidente da República e às altas personalidades brasileiras; excursões, pontos de interesse da cidade ou instituições que o visitante deseje conhecer; visitas ao Supremo Tribunal Federal e às duas Casas do Congresso Nacional, etc.

Dependendo sobretudo do feitiço pessoal do Presidente e do seu gosto por esse tipo de atividades, a parte protocolar de suas funções como Chefe de Estado pode tomar um tempo precioso e ser extremamente desagradável. O Presidente Vargas tinha a preocupação constante de reduzir ao mínimo as obrigações protocolares (eliminou a casaca das apresentações de credenciais, p. exemplo) e simplificou consideravelmente o cerimonial do Catete e do próprio Itamarati. Essa atitude do Presidente era determinada (além da sua conhecida simplicidade) por três razões principais. Em primeiro lugar, o desejo de economizar, ao máximo, o seu tempo, a fim de dedicá-lo ao estudo e à solução dos problemas políticos e administrativos. Em segundo lugar, o Presidente Vargas tinha uma noção bastante clara da importância da função de Chefe de Estado e, para não "baratear" a posição que ocupava,

evitava participar de um número excessivo de jantares, recepções e solenidades. Em terceiro lugar, e isso transparece inclusive em algumas de suas notas e bilhetes confidenciais, a consciência de que o Brasil é um grande país e o seu Presidente deve ser tratado com respeito e consideração pelos representantes de outros países importantes, não se justificando concessões especiais ou protocolares excessivas, atenções ou considerações particulares a este ou àquele país.

A título de ilustração, vale mencionar que, quando da coroação da rainha da Inglaterra, alguém lhe sugeriu que a embaixada especial do governo brasileiro fôsse chefiada por um ministro de Estado. Vargas recusou a idéia e escreveu um bilhete ao Chefe da Casa Civil, explicando: "Na posse do Presidente do Brasil eles não mandaram um ministro."

#### A Chefia do Executivo e da Administração Federal

Como Chefe da Administração, os deveres do Presidente da República são multiformes e

variados. Provavelmente, nenhuma de suas funções é tão trabalhosa, tão difícil e tão neces-

sitada de assessoramento como a de Chefe da Administração Federal Brasileira.

Em primeiro lugar, o Presidente é o Chefe do Poder Executivo. Nesta qualidade, cabe-lhe, em virtude do que preceitua a Constituição, a assinatura de uma série de atos essenciais ao funcionamento da administração. Entre os poderes mais importantes do Presidente está o de "nomeação", e essa capacidade de nomear, que se estende a um sem-número de cargos e funções isoladas, começa com o mais importante de todos os atos do Presidente: a escolha dos ministros de Estado.

No sistema presidencial, ao Presidente cabe escolher livremente os seus auxiliares imediatos. No regime brasileiro, os auxiliares imediatos do Presidente da República de maior categoria e de âmbito mais amplo são, evidentemente, os 11 ministros de Estado. Além desses, têm também grande importância os presidentes e diretores dos grandes órgãos subordinados diretamente ao Presidente da República, das grandes autar-

quias econômicas e industriais, sociedades de economia mista (Cia. Siderúrgica Nacional, Banco do Brasil, Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico, Petrobrás, Lloyd Brasileiro, Rede Ferroviária Federal, etc.) e uma série de outros cargos do Executivo.

Para algumas dessas funções, o Presidente, por lei, tem, às vezes, certas limitações. É o caso, por exemplo, em que é obrigado a escolher dentro de uma lista tríplice apresentada pelos tribunais ou órgãos de classe. Na grande maioria dos casos, entretanto, o preenchimento dos cargos da administração pública federal é de exclusiva responsabilidade e de livre escolha do Presidente da República. É claro que essa escolha é muitas vezes condicionada por fatores de ordem política e administrativa: o Presidente é influenciado pelo fato de que a escolha de determinado elemento pode assegurar à sua administração a cooperação e o apoio de certos grupos no Congresso ou fora dele, na imprensa, nos círculos industriais, nas classes trabalhadoras, enfim, naqueles "grupos de pressão" que o Pre-

sidente não pode ignorar, se deseja obter receptividade geral para o seu programa político-administrativo.

As relações do Presidente com os ministros de Estado e com os presidentes dos grandes órgãos subordinados diretamente à Presidência da República, as autarquias e as sociedades de economia mista, constituem, por assim dizer, a faixa superior das relações administrativas.

É através dos ministros e dos dirigentes dessas autarquias que o Presidente recebe as exposições de motivos, as propostas e os atos que deverá decidir ou aprovar, a fim de que possam "acontecer" os fatos da administração diária do Governo.

Normalmente, o Presidente da República tem um sistema de despachos semanais com os seus ministros e, em casos especiais, com os presidentes de alguns órgãos de maior importância que ele deseja encontrar pessoalmente, para despachar ou para se informar mais diretamente sobre assuntos relacionados com os seus programas específicos.

Este era um dos aspectos da vida do Palácio do Catete em que

se observava grande regularidade e até mesmo certa rigidez. Durante os quatro anos do Governo Vargas, o Presidente recebia, diariamente, das segundas às sextas-feiras, os ministros de Estado e outras autoridades de maior importância, à razão de dois ou três ministros por dia. A segunda-feira era reservada aos Ministros da Justiça, da Educação e Saúde e ao Chefe de Polícia. Na terça-feira eram recebidos o Ministro das Relações Exteriores e o Ministro da Agricultura. Na quarta-feira, o Ministro da Fazenda, o Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio e o Presidente do Banco do Brasil. Às quintas-feiras eram recebidos dois ministros militares: o da Marinha e o da Guerra, e, nos últimos tempos, com bastante frequência, o Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas. Na sexta-feira o Presidente recebia o Ministro da Viação e Obras Públicas e o Ministro da Aeronáutica. Todas essas audiências eram concedidas a partir das 14,30, nos dias mencionados. No sábado, não havia audiência de natureza administrativa marcada com antecedência. Geralmen-

le o Presidente marcava, a partir das 16 horas, encontros com o líder do Governo no Senado (Senador Ivo D'Aquino, no começo, e depois o Senador Álvaro Adolfo), o líder do Governo na Câmara dos Deputados (Deputado Gustavo Capanema) e três ou quatro amigos políticos. Às vezes, em audiência extra, recebia algum ministro de Estado com o qual desejava conversar mais particularmente sobre assuntos políticos e administrativos.

Além dessas audiências individuais com os ministros de Estado e com os chefes das grandes autarquias e sociedades de economia mista, o Presidente da República recebia diariamente entre quatro e oito, raramente mais, pessoas ou comissões. Era freqüente figurarem nessas audiências altas autoridades administrativas, dirigentes de instituições e entidades oficiais ou particulares que tinham problemas pelos quais se interessava particularmente o Presidente em determinado momento. Procuravam o Presidente os diretores das autarquias de previdência social, o Presidente da Petrobrás, do Banco de Crédito Cooperativo, do Banco Nacional do

Desenvolvimento Econômico, do Banco de Crédito da Amazônia, da Cia. Siderúrgica Nacional, da Hidrelétrica do São Francisco, o Diretor do Serviço de Navegação da Baía do Prata, do Lloyd Brasileiro, o Superintendente da Cia. Costeira, o Presidente do Banco do Nordeste, o Diretor do Instituto Nacional do Sal, o Diretor do Instituto do Mate, da Estrada de Ferro Central do Brasil, o Presidente da COFAP, o Diretor-Geral do SAPS, o Superintendente do Plano de Valorização Econômica da Amazônia, etc., etc.

Em geral, os problemas dos vários ministérios e autarquias que dependiam de sua autorização ou aprovação chegavam ao Presidente sob a forma de exposição de motivos (que êle tinha de despachar ou encaminhar) e de minutas de projetos de decretos e de mensagens ao Congresso, que exigiam sua assinatura. Ocasionalmente, entregavam-lhe também simples notas informais sobre assuntos que estavam em estudo naqueles ministérios e autarquias ou a respeito dos quais o Presidente havia determinado que fossem fornecidas informações por seus

dirigentes. Noutra parte dêste trabalho voltaremos ao tipo de papéis que eram submetidos ao Presidente e ao tratamento que recebiam no Palácio do Catete.

O grande trabalho administrativo do Presidente era, portanto, o de conversar com os seus ministros e altas autoridades administrativas, ouvir-lhes a exposição dos problemas em foco e transmitir-lhes a sua orientação ou a sua decisão, quando necessário.

Em cêrca da metade dos casos os ministros e os presidentes de autarquias traziam os problemas para os quais era indispensável a sua decisão ou orientação apresentados sob a forma de exposição de motivos. O trabalho do Presidente se concentrava, portanto, após as audiências diárias com os ministros e autoridades administrativas, na leitura e despacho dessas exposições de motivos.

O Presidente Vargas era extremamente metódico ao se incumbir dessas tarefas administrativas. Vale a pena assinalar aqui, embora de modo sumário, alguns dos traços caracterís-

ticos do Presidente Vargas no trato dêstes assuntos. Não é uma descrição burocrática do seu método de trabalhar, mas um apanhado de aspectos humanos pouco conhecidos de uma das personalidades mais complexas da História do Brasil.

Em primeiro lugar, o Presidente não gostava de deixar para o dia seguinte nenhum dos papéis que haviam sido trazidos pelos ministros ou pelos presidentes de autarquias. Geralmente, após o jantar, trabalhava até tarde no seu pequeno gabinete, no 2.º andar, assinando atos a respeito dos quais já tinha formado a sua opinião e distribuindo pelas quatro ou cinco pastas destinadas aos seus assessôres imediatos as exposições, relatórios, ofícios e papéis que desejava fossem estudados ou examinados antes de tomar a respeito dêles uma decisão ou assinar um despacho.

No dia seguinte pela manhã, desciam para a sala do Gabinete Civil as volumosas "caixas" de documentos que haviam sido revistos pelo Presidente na noite anterior. Grande parte dos documentos já estava despacha-

da pelo Presidente : decretos assinados, exposição de motivos com o “aprovo” ou “sim” do Presidente, algumas outras já encaminhadas diretamente aos ministérios, etc. Esse expediente já despachado era então enviado imediatamente à Diretoria do Expediente, que se incumbia das providências necessárias à publicação dos decretos e despachos presidenciais, no *Diário Oficial*.

A funcionária encarregada de receber os documentos que haviam descido do Gabinete do Presidente selecionava os assuntos que lhe pareciam de maior importância ou de maior repercussão e facilitava a consulta desses documentos ao representante da Agência Nacional junto ao Palácio do Catete. Cabia a esse redator da Agência Nacional preparar um sumário das decisões tomadas pelo Presidente, o que iria constituir o noticiário a ser distribuído à imprensa,

pela Agência Nacional, mais tarde.

Entretanto, o maior número dos papéis e exposições de motivos endereçados à Presidência da República pelos ministros de Estado e dirigentes subordinados diretamente ao Presidente da República vinha do 2.º andar sem despacho, distribuídos em pastas cinzentas, nas quais o Presidente havia colocado uma papeleta com indicação dos nomes (que êle mesmo escrevia) das pessoas que desejava ouvir sobre os papéis nelas contidos. Essas pastas, nas quais o Presidente havia pregado com um *clip* pequenas fôlhas de bloco onde escrevera “Alvim”, “Cle-antho”, “Rômulo”, etc., eram remetidas às salas de trabalho dos oficiais de gabinete, onde passavam a ser estudados e examinados os assuntos nelas contidos, antes de serem entregues ao Presidente pelos assessôres.

### Os assessôres do Presidente

O exame dos papéis e a preparação de “notas”, memorandos, informações ou pareceres e a exposição verbal ao Presidente a respeito dos assuntos trata-

dos nesses papéis constituíam a responsabilidade principal dos assessôres do Presidente da República.

O número de assessôres do Presidente variava entre quatro, cinco ou seis, dependendo das várias épocas e períodos do governo do Presidente Vargas. No início do governo que se inaugurou em 1951, os assessôres principais do Presidente da República e que despachavam diretamente com êle eram o Chefe do Gabinete Civil, Embaixador Lourival Fontes, os Subchefes da Casa Civil, Ministro (hoje Embaixador) Moacyr Briggs e Dr. Almir de Andrade, e os quatro oficiais de gabinete : Drs. Sá Freire Alvim, Rômulo de Almeida, Afonso César e Roberto Alves.

Posteriormente, o Dr. Almir de Andrade transferiu os assuntos que despachava diretamente com o Presidente (sobretudo questões relativas à radiodifusão) ao Dr. J.J. Sá Freire Alvim, passando a tratar exclusivamente dos serviços parlamentares e de relações públicas, de que nos ocuparemos mais tarde.

O autor dêste trabalho ocupou as funções de oficial de gabinete, desde a nomeação do Embaixador Moacyr Briggs para o Paquistão até a morte do Presidente, em agosto de 1954.

O Sr. Afonso César, posteriormente, deixou o Gabinete da Presidência da República para ocupar a Presidência do Instituto dos Industriários e foi substituído pelo Dr. Leães de Medeiros. O Dr. Rômulo de Almeida, ao deixar o Gabinete Civil para ocupar a Presidência do Banco do Nordeste, foi substituído pelo Dr. Jesus Soares Pereira. O Dr. J. J. de Sá Freire Alvim, ao ser nomeado Subchefe da Casa Civil (substituindo o Embaixador Moacyr Briggs, que havia sido nomeado para o Paquistão) foi substituído pelo autor dêste trabalho. Mesmo depois de ser nomeado para o Conselho de Administração do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico, e depois para a sua diretoria, continuei despachando com o Presidente, três vezes por semana, pela manhã, e às vezes, mais freqüentemente, em audiências especiais.

O despacho dos assuntos relativos ao Ministério das Relações Exteriores estêve, durante o ano de 1951, a cargo ora do Dr. Sá Freire Alvim, ora do Dr. Rômulo Almeida, e foi, posteriormente, transferido ao autor dêste trabalho (de fevereiro de 1952

até 1953). O Dr. Sette Câmara Filho, então Secretário do Chefe do Gabinete Civil da Presidência da República, substituiu-me a partir de fins de 1953 até agosto de 1954.

A todos que faziam parte desse grupo restrito de auxiliares imediatos do Presidente da República cabia o assessoramento ao Presidente. A grande maioria dos assuntos trazidos pelos ministros de Estado e pelos presidentes das autarquias federais eram examinados pelo Presidente da República com a cooperação e assistência de seus assessores permanentes. Além desses, o Presidente eventualmente ouvia sobre certos assuntos a pessoas de sua imediata confiança, tais como o Ministro Walder Lima Sarmanho, que, durante certo tempo, residiu no Palácio do Catete, o Dr. J. S. Maciel Filho, Superintendente da Moeda e do Crédito, e a um ou outro visitante ocasional, muitas vezes chamado pelo Presidente da República e cuja opinião êle desejava conhecer sobre algum assunto específico da especialidade do visitante.

Mas, como ficou dito, cabia àqueles assessores permanentes,

quatro ou cinco oficiais de gabinete e a um dos subchefes da Casa Civil, a massa considerável, a tarefa quase colossal de examinar as exposições de motivos e as dezenas de papéis que chegavam diariamente à Presidência.

É bem verdade que o exame desses assuntos era, muitas vezes, relativamente simples. O Presidente Vargas costumava distribuir os papéis entre os assessores, formando grupos mais ou menos homogêneos de assuntos, com os quais pouco a pouco os assessores se iriam acostumando. Assim, por exemplo, o Subchefe J. J. Sá Freire Alvim recebia quase todos os papéis referentes ao DASP e a maior parte das exposições dos Ministérios da Justiça e da Educação, os relativos ao Conselho Nacional de Pesquisas e, de modo geral, a maioria dos papéis que tratavam de assuntos puramente jurídicos ou relativos a interesses de funcionários, promoções, nomeações, etc.

O Dr. Rômulo de Almeida recebia, em geral, os assuntos relativos ao Ministério da Fazenda, Comissão do Vale do São Francisco, Fábrica Nacional de Moto-

res, petróleo, carvão, eletricidade, etc. Quando foi substituído pelo Dr. Jesus Soares Pereira, a distribuição se manteve mais ou menos a mesma para o seu sucessor.

O Sr. Afonso César tinha uma tarefa especial: a de chefiar o serviço de correspondência. Recebia e respondia diariamente cerca de oitocentas ou mil cartas, telegramas e memoriais dirigidos ao Presidente da República.

Ao autor deste trabalho coube, na primeira parte, o despacho dos assuntos do Ministério da Agricultura, uma parte do Ministério da Fazenda e a quase totalidade dos assuntos relativos ao Ministério das Relações Exteriores. Posteriormente, quando nomeado para o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico, transferi os papéis relativos ao Ministério das Relações Exteriores para o Dr. José Sette Câmara Filho, que já me havia substituído, provisoriamente, durante uma viagem aos Estados Unidos.

Após a nomeação do Dr. Leões de Medeiros, técnico em problemas agrícolas, foi-lhe transferi-

do o despacho dos assuntos relativos ao Ministério da Agricultura.

Os assuntos militares eram normalmente despachados pelo Chefe do Gabinete Militar, General Caiado de Castro. A correspondência dirigida aos Ministros da Marinha, da Guerra e da Aeronáutica, bem como os expedientes despachados pelo Presidente através desse Gabinete eram encaminhados através do Gabinete Militar e não da Diretoria do Expediente.

Evidentemente, a distribuição de trabalho não era rígida e, às vezes, certos assuntos oriundos dos Ministérios Militares e do Conselho Nacional de Segurança eram também distribuídos aos assessôres civis do Presidente, quando se relacionavam com problemas já estudados por esses assessôres. Assim aconteceu, por exemplo, com os expedientes do arrendamento da fábrica de aviões do Galeão, o contrato de exploração do manganês no Urucum, certos problemas de fronteira, o acôrdo militar com os Estados Unidos, etc.

A função de estudar os papéis muitas vezes implicava conta-

to direto entre os assessôres do Presidente e os ministros de Estado ou os diretores das repartições que haviam encaminhado os assuntos ao Presidente.

Várias vêzes as sugestões ou planos dos ministérios ou autarquias davam lugar a reuniões de comissões e grupos de trabalho ou à elaboração de decretos, regulamentos, mensagens ou de relatórios mais amplos. Foi o caso, por exemplo, da elaboração do projeto da Petrobrás, do Plano do Carvão, do projeto do Fundo e do Plano de Eletrificação, da lei que criou o Banco do Nordeste, etc., assuntos que foram transmitidos ao Congresso em trabalhos quase que exclusivamente coordenados ou elaborados na Presidência da República pelos assessôres do Presidente.

A função dos assessôres do Presidente consistia essencialmente em estudar os papéis que lhes eram distribuídos, coletar informações adicionais, quando necessárias, e preparar os resumos do assunto, em "papeletas", para o Presidente da República, contendo, se fôsse o caso, sugestões sobre a decisão mais conveniente. Normalmente, entretanto,

essa "papeleta" se limitava ao resumo dos elementos do fato, reservando o assessor sua opinião para expressá-la pessoalmente ao Presidente da República, na ocasião dos despachos matinais.

Da mesma forma que adotara para os despachos com os ministros de Estado, o Presidente Vargas estabeleceu uma escala de despacho diário com os seus assessôres. Êsses despachos ocorriam normalmente pela manhã. O Presidente, por intermédio de um contínuo, por volta das 8,30 ou 9 horas, indagava quais os assessôres que estavam nos seus respectivos gabinetes. A partir dessa hora, ia chamando para despacho, de regra, dois ou três por dia, exceto no caso do Dr. José Joaquim de Sá Freire Alvim, que despachava diariamente. Os demais despachavam normalmente três vêzes por semana.

Ao despachar com o Presidente, os assessôres levavam os papéis que lhes haviam sido distribuídos anteriormente e sôbre êles prestavam ao Presidente as informações solicitadas. O despacho às vêzes era relativamen-

simples : depois de ouvir uma curta exposição verbal, o Presidente tomava rapidamente uma decisão, sem maiores indagações. Em outros casos, os assuntos eram mais complexos e o Presidente formulava uma série de questões antes de tomar sua decisão a respeito. Muitas vezes, o Presidente não se satisfazia com as informações recebidas e solicitava novos esclarecimentos ou recomendava aos assessôres providências a respeito dos assuntos, coordenando medidas e procurando as autoridades competentes para examinar certos aspectos menos claros dos problemas discutidos nos expedientes trazidos a despacho.

Durava, geralmente, entre uma e duas horas o despacho dos oficiais de gabinete com o Presidente. As vezes, o Presidente deixava de chamá-los no dia que lhes era reservado. Excepcionalmente, atendia-os à tarde, por ocasião do despacho dos ministros, ou imediatamente após.

A função dos assessôres não se limitava, entretanto, como poderia parecer à primeira vista, a examinar e despachar com o Presidente da República os pa-

péis que lhes eram submetidos. Os problemas do Governo não se condensavam naqueles papéis levados pelos ministros ao Presidente. Muitas vezes, por determinação do Presidente, cabia aos assessôres elaborar estudos e projetos de decretos e de mensagens, que eram, então, entregues pelo Presidente diretamente aos ministros interessados, determinando-lhes providências no sentido de examinar os projetos elaborados ou de ordenar a obtenção de elementos para que os assessôres pudessem prosseguir no trabalho de que haviam sido incumbidos.

Evidentemente, para exercer essas funções, os "oficiais de gabinete" (título impróprio mas consagrado na prática e na legislação brasileira) necessitavam de assistentes. Havia, por isso, no Catete, ao lado dos três ou quatro oficiais de gabinete, pequeno número de auxiliares (que, na época favorável, não chegou a mais de seis ou sete, ao todo), que ajudavam os "oficiais de gabinete" na execução das funções que lhes haviam sido distribuídas pelo Presidente da República.

Entre as tarefas especiais de que o Presidente incumbia os seus assessôres constava a elaboração de mensagens ao Congresso, devolvendo projetos vetados. A exposição das razões do veto dava oportunidade aos assessôres, às vêzes, para examinar amplamente certos problemas formulados sob a forma de mensagem, e para exprimir

as idéias do Presidente a respeito do assunto.

A tarefa dos assessôres incluía, também, contatos diretos com senadores e deputados que conheciam os pontos de vista da Presidência e colaboravam com o Govêrno para que o trabalho do Legislativo não alterasse os projetos de lei enviados ao Congresso pelo Chefe do Executivo.

### Preparação dos discursos do Presidente

Uma das formas mais importantes do assessoramento de que se utiliza o Presidente da República é a da preparação de discursos. Esta função, no Govêrno do Presidente Vargas, era exercida em primeiro lugar pelo Chefe do Gabinete Civil, Embaixador Lourival Fontes, e, em segundo lugar, pelos assessôres que êle convocava especialmente, cada vez que se tratava de escrever um discurso. A escolha do colaborador era determinada principalmente pelo seu conhecimento do assunto, ou por sua capacidade de preparar, em forma aproximada do estilo do Presidente, a primeira minuta do projeto do discurso.

Nessa oportunidade, é conveniente deixar bem claro essa

questão da redação dos discursos do Presidente Vargas. Muitas pessoas julgam que êles não eram escritos pelo Presidente e, ao dizerem isso, querem dar a entender que nêles se revelavam idéias ou estilos de outras pessoas que não êle.

Na verdade, essa impressão é inteiramente falsa. Os discursos do Presidente eram de sua autoria, na medida em que êles representavam de fato as suas idéias e a forma que êle lhes dava. Valerá talvez a pena fazer aqui uma descrição sumária do processo de elaboração dos discursos do Presidente, para mostrar a natureza da colaboração prestada pelo Chefe do Gabinete Civil e pelos assessô-

res eventualmente convocados para a preparação desses discursos.

Em geral, a preparação de um discurso começava com instruções dadas pelo Presidente ao Chefe do Gabinete Civil sobre o seu tema, a data em que pretendia falar, os assuntos de que desejava tratar, a maneira como gostaria que êles fôsem encarados, etc. De acôrdo com essas instruções, o Chefe do Gabinete Civil chamava um dos assessôres e lhe encomendava a coleta dos dados necessários à elaboração do discurso. Às vêzes, êsses dados eram fornecidos por um dos ministros de Estado, sobretudo quando o assunto a ser tratado se prendia a um aspecto particular da atividade administrativa sob a responsabilidade de determinado ministério.

De posse daqueles dados, que continham sobretudo elementos relativos a documentos ou acontecimentos a que o Presidente se queria referir no discurso, o Chefe do Gabinete Civil passava a fazer uma primeira revisão (ou relação) do texto, de acôrdo com as instruções e observações recebidas do Presidente da República. No último ano do Go-

vêrno o escritor Genolino Amado, então diretor da Agência Nacional, e o Dr. Sette Câmara Filho, secretário do Embaixador Lourival Fontes, foram frequentemente mobilizados para a preparação da primeira minuta dos discursos. Depois desse trabalho de preparação estava pronto o anteprojeto do discurso, que então era enviado ao Presidente.

Algum tempo depois, às vêzes na manhã seguinte, a primeira minuta do discurso era devolvida com as observações, correções e emendas do Presidente.

Muitas vêzes, reescrevia parágrafos inteiros, ou mandava refazer várias páginas do texto, se o mesmo não estivesse de acôrdo com as suas idéias ou o seu estilo. É claro que os fatos, os dados e os conceitos já enunciados em outras oportunidades não sofriam muitas alterações. Mas a escolha desses fatos, a ênfase a ser dada na sua apresentação, o critério na disposição de idéias, a "côr" ideológica e artística do discurso — eram do Presidente.

As notas e bilhetes reservados do arquivo do Embaixador

Lourival Fontes estão cheios de testemunhos curiosos da participação direta do Presidente na elaboração dos seus discursos e do cuidado constante, não somente com a sua substância, mas também com a sua forma.

É evidente também que a parcela de contribuição dos assessores na preparação dos discursos variava segundo a sua natu-

reza : em discursos mais técnicos, de feição quase de relatório administrativo, a participação dos assessores era mais acentuada. Nas "falas" de natureza política (como se referia o Presidente aos seus discursos, na intimidade), a contribuição pessoal do Presidente era preponderante, na forma e no fundo.

### Papéis submetidos ao Presidente

Pelo que foi dito até agora, pode-se concluir que uma das características principais da função dos assessores do Presidente é a sua variedade : o assessor pode participar de decisões da mais alta importância de política administrativa ou de decisões de rotina, sem a menor significação, sobre casos individuais.

O símbolo mais eloquente da variedade da função de assessoramento é a natureza também extremamente desigual e heterogênea dos papéis submetidos ao Presidente e aos quais já se fez referência mais acima. À primeira vista, o assessor trataria cada um desses papéis de acôrdo com a sua importância

intrínseca; na prática, *todos* esses papéis eram importantes — porque vinham ao Presidente, e este desejava a respeito deles uma informação, uma nota ou uma opinião do assessor. Muitas vêzes um caso de rotina, um interesse individual, requeria tanto trabalho material, tomava tanto tempo do assessor quanto um outro problema realmente de vulto.

Qualquer que fôsse a natureza do documento entregue pelo Presidente, era "importante". Precisavam os assessores resistir à tentação de colocar qualquer documento em plano secundário; a seleção já fôra feita pelo Presidente, e se êle julgou impossível despachar

imediatamente o papel e solicitou a opinião ou informação do assessor é porque o documento tinha importância acima da rotina.

Excetuavam-se, é claro, alguns casos em que o Presidente enviava o papel ao assessor para que este se informasse da proposta do ministro ou da decisão que ele, Presidente, tomaria naquele caso. Havia da parte do Presidente Vargas uma constante preocupação de coordenar e harmonizar as soluções dadas aos assuntos correlatos ou semelhantes. Muitas vezes recebi expedientes sem maior significação, ou exatamente iguais a outros já despachados e que, por isso mesmo, o Presidente estava em condições de resolver sem ouvir os seus assessôres. Ao levá-lo a despacho, e ao salientar essa circunstância, ouvia do Presidente: "Mandei esse papel para você porque me parece igual aos anteriores e queria que você visse o assunto para dar coerência e unidade aos meus despachos." Outras vezes, porém, o Presidente — tratando-se de assunto de rotina — despachava sozinho ou pedia simplesmente: "Prepare-

me um despacho semelhante ao do caso tal."

De vez em quando o Presidente solicitava muito mais dados e esclarecimentos sobre certos problemas que nos pareciam "pequenos" do que sobre outros casos a respeito dos quais havíamos reunido documentação abundante. A razão dessas surpresas era bem simples: nós nunca sabíamos se o Presidente já estava ou não suficientemente a par do assunto que nos era distribuído. Verificamos muitas vezes, com surpresa, que ele estava admiravelmente informado sobre assuntos que jamais poderíamos imaginar tivessem atraído a sua curiosidade. Nisso era ele ajudado pela sua famosa capacidade de memorizar fatos e pessoas e pela longa experiência administrativa adquirida em mais de vinte anos de exercício de altas responsabilidades no plano federal.

Mas, voltando aos papéis distribuídos diariamente pelo Presidente Vargas, eles poderiam ser classificados segundo a sua origem e natureza. A maior parte deles se originava nos ministérios e nas grandes entidades públicas (autarquias e socieda-

des de economia mista). Mas havia um número considerável de documentos que tinham outras origens: memoriais submetidos por associações ou grupos privados, telegramas de governadores de Estados, cartas e pedidos particulares, cartas e memoriais de prefeitos municipais, presidentes de autarquias, sindicatos de trabalhadores ou grupos profissionais, cartas de embaixadores brasileiros, panfletos ou relatórios (impressos) enviados por instituições particulares ou públicas, recortes de jornais ou revistas deixados por alguma pessoa recebida em audiência, papéletas entregues por senadores ou deputados, notas e memorandos preparados (muitas vezes de ordem do Presidente) por outros assessôres ou colaboradores.

Quanto à natureza, os papéis se distribuíam em vários grupos. O primeiro e talvez o mais importante, é o das "exposições de motivos" dirigidas ao Presidente pelos ministros de Estado ou dirigentes de algum dos órgãos subordinados diretamente à Presidência da República (autarquias, sociedades de economia mista, D.A.S.P., Conselho Nacional de Segurança, Conselho

Nacional de Pesquisas, Cia. Siderúrgica Nacional etc.). Essas exposições são de importância e extensão muito variável, desde uma nota de cinco ou seis parágrafos pedindo autorização para o afastamento de um funcionário requisitado por outro ministério até um documento de 30 ou 40 páginas acompanhado de importante projeto de lei e de mensagem ao Congresso, muitas vezes o resultado do trabalho de meses de alguma comissão especial.

O tipo de exposição e o assunto determinavam o tratamento a ser dado pelos assessôres. Às vezes, era suficiente uma simples referência aos documentos anteriores ou às leis e regulamentos citados para verificar se a providência ou autorização solicitada estava de acordo com as normas legais e administrativas em vigor. Outras vezes, exigia um estudo mais profundo do problema levantado, contatos com o próprio ministro autor da exposição, com o seu chefe de Gabinete ou com outras autoridades e técnicos entendidos no assunto. Em vários casos, quando o assunto não estava ainda suficientemente maduro, a pro-

vidência mais simples era submeter a exposição a outro ministério, ou a outros ministérios, para que completassem as informações e o Presidente pudessem tomar uma decisão, tendo em conta todos os elementos do fato.

Esse encaminhamento a outro ministério ou ao DASP era freqüente nos casos de pedidos de adiantamentos, medidas que envolviam despesas ou aplicação de verbas orçamentárias de maior vulto, decisões conformes ao Código de Contabilidade, etc. O Ministério da Fazenda, na parte financeira, e o DASP, na parte orçamentária e de pessoal, eram provavelmente os dois órgãos que maior número de papéis recebiam, vindos de outros ministérios, para que se manifestassem antes da decisão final do Presidente.

O Presidente Vargas tinha o cuidado (tantas vezes mal compreendido) de manter a maior coordenação possível entre os vários órgãos da administração. Dificilmente aprovava uma proposta ou exposição de um ministério que afetasse outro ministério ou repartição, sem que o órgão interessado se manifestas-

se também a respeito. Essa preocupação foi muitas vezes mal interpretada. Atribuía-se ao Presidente o desejo de "cozinhar" os problemas, adiando a solução simplesmente por transferir o assunto a outro órgão da administração federal. Na minha experiência pessoal, jamais notei esse desejo ou preocupação dilatória, nos despachos do Presidente. É possível que num ou outro caso — e qual o administrador que resistiu a todos os casos? — tenha evitado tomar uma decisão desagradável mandando ouvir mais um ministério ou o DASP. Mas estou convencido de que a preocupação de se informar completamente, de ter o ponto de vista de todos os interessados, era a razão predominante do encaminhamento dos papéis aos ministérios.

Poder-se-ia perguntar: então porque não fazia reuniões conjuntas dos ministros interessados para economizar tempo e conhecer os pontos de vista de cada um? A indagação não é ociosa, sobretudo em face do uso freqüente desse tipo de reuniões nos governos de outros países adiantados, principalmente nos Estados Unidos. Realmente, o

Presidente Vargas não utilizava com freqüência as reuniões ministeriais para obter o consenso dos seus auxiliares a respeito dos problemas de interesse comum. Nunca discuti pessoalmente esse problema com o Presidente. De informações colhidas de antigos auxiliares seus, inclusive de ministros da primeira fase (1930-1934), parece que o Presidente não confiava (e com razão) na capacidade de grupos heterogêneos, muitas vezes mal informados, para debater e chegar a conclusões concretas através da disciplina de uma discussão ordenada e sensata. Conhecia êle, melhor do que ninguém, a tendência natural do brasileiro — que parece diminuir nos homens da nova geração, mas que prevalece ainda nos homens da geração onde recrutava os seus ministros — a tendência para a verbosidade, para desviar as questões, para o devaneio literário, para misturar os assuntos e para falar sem estar previamente bem informado sobre os problemas em debate.

A experiência de participar em numerosas reuniões de altas autoridades (inclusive com ministros de Estado), nos últimos

anos, deixou-me uma impressão penosa da incapacidade quase geral de nossos homens públicos para discutir útilmente um assunto qualquer, em torno de uma mesa. Ora são os improvisadores, ora os opiniáticos, os teimosos, ora os que interrompem a exposição do colega, os que desviam o debate para questões laterais, os que jamais conseguem propor uma alternativa prática para a solução do problema — enfim, toda uma variedade de tipos humanos que contribuem para transformar as reuniões de administradores no Brasil em algo de ineficaz e decepcionante. Não era sem razão, pois, que o Presidente Vargas usava com parcimônia das reuniões ministeriais para tratar de assuntos do governo.

Mesmo na sua última fase (1951-1954), o Presidente teve algumas experiências decepcionantes com reuniões de ministros. Ora reunia todos êles, ora grupos menores, tentando, quase sempre sem resultado, obter um esclarecimento sobre a opinião dominante, entre os auxiliares, a respeito de problemas concretos submetidos a debate.

Um exemplo final e trágico dessa incapacidade para deliberar coletivamente foi a última reunião do Ministério, no Palácio do Catete, na madrugada de 24 de agosto, quando, diante da vacilação da maioria de seus auxiliares imediatos, o Presidente concluiu a reunião com aquelas palavras que entraram na História: "Como os senhores não encontram uma solução, eu tenho a minha. Eu me licencio, desde que as Forças Armadas mantenham a ordem e a disciplina. De outra forma, eu resistirei, e com sacrifício da própria vida defenderei a dignidade do meu mandato."

Na verdade, as reuniões de ministros pouco esclareciam além do que constava nos processos encaminhados ao Presidente. Receoso de perder tempo com elas, o Presidente preferia obter informações adicionais dos próprios assessôres de sua confiança ou mandar ouvir outros órgãos, sobre aspectos da questão, antes de decidir em definitivo.

Em várias ocasiões, as exposições de motivos dos ministros sugeriam a adoção de medidas de grande repercussão,

como, por exemplo, a expedição de um decreto modificando regulamentos existentes, a remessa de mensagem ao Congresso sugerindo reformas na legislação, a nomeação de uma comissão especial para elaborar um plano de atividades, para estudar um problema específico, ou para executar um esquema já delineado e aprovado.

Essas exposições dos ministros de Estado exigiam, sem dúvida, um estudo mais acurado no Catete. Como foi assinalado mais acima, neste trabalho, vários projetos ministeriais foram totalmente revistos ou alterados no Catete (Plano do Carvão, Petrobrás, Eletrobrás etc.), onde os assessôres tinham facilidade de obter, em primeira mão e a cada passo na elaboração dos projetos, a orientação pessoal do Presidente da República.

De resto, a participação dos assessôres, nos casos dos projetos de lei, prolongava-se, muitas vezes, durante a fase de apreciação dos projetos na Câmara dos Deputados e no Senado. Frequentemente, e de ordem do próprio Presidente, atuavam como *liaison* entre o Catete e os líde-

res do Governo nas duas casas, ou relatores dos projetos nas principais comissões. Funcionavam, assim, como assessôres do Legislativo, algumas vezes de maneira informal e discreta (redigindo minutas de pareceres para os relatores das comissões

do Senado ou da Câmara, por exemplo), outras vezes agindo através de funcionários do próprio Legislativo, ou comparecendo pessoalmente perante as comissões do Senado ou da Câmara dos Deputados.

### Os despachos com o Presidente

O Presidente tinha o hábito de interrogar minuciosamente os seus assessôres quando despachava exposições de motivos de maior envergadura. A preparação para essas "sabatinas" matinais era uma das maiores responsabilidades do assessor. Muitas vezes demandava semanas o estudo completo de problemas mais complexos, a fim de atender à inesgotável curiosidade do Presidente. Uma exposição aparentemente simples não raro se transformava no ponto inicial de uma investigação trabalhosa e demorada.

A propósito, lembro-me de certa proposta (duas ou três páginas apenas) do Conselho Nacional de Pesquisas para aquisição de uma pequena quantidade de "água pesada" à Noruega.

Quando levei a exposição ao Presidente, com as informações de rotina usuais (havia crédito, os membros do Conselho tinham sido ouvidos, a aquisição se enquadrava no programa de atividades do Conselho, o problema tinha sido discutido informalmente com autoridades norueguesas etc.), êle me perguntou, súbitamente :

— "Você sabe o que é "água pesada" e para que serve?"

Respondi com tôda franqueza :

— "Não, Presidente."

— "Eu também não sei — disse êle. Pois então vamos aproveitar a oportunidade para aprender. Você leva a exposição de volta, estuda o assunto e depois me traz novamente."

À vista dessa ordem, tive de procurar um dos membros do

Conselho de Pesquisas, obter folhetos sobre problemas de energia atômica, ler relatórios confidenciais sobre as atividades, no Brasil, nos Estados Unidos e na Noruega, sobre o problema, e, somente dez ou quinze dias depois, levei novamente a exposição ao Presidente. Levei comigo os folhetos em português, mostrei-lhe vários trechos assinalados e li alguns para que ouvisse. Ele então me crivou de perguntas durante cerca de vinte minutos a respeito de "água pesada". O seu despacho final na exposição do Presidente do Conselho de Pesquisas foi apenas um "sim", mas tinha sido precedido de um exame razoavelmente extenso do problema.

De outra feita, o Presidente me submeteu a uma sabatina sobre geografia mundial. Ao regressar de uma viagem de vinte dias aos Estados Unidos, aonde fôra representar o Brasil numa reunião do Conselho do Fundo Internacional de Socorro à Infância, da O.N.U, trouxe-lhe de presente um modesto Atlas (custara um dólar) que lhe serviria para consultas rápidas. Era o único presente que eu poderia dar a quem tudo tinha.

Para minha grande surpresa, o Presidente mostrou um interesse extraordinário pelo pequeno Atlas, abriu-o em várias páginas e, mostrando-me os mapas com o dedo, foi fazendo uma série de perguntas a respeito dos países que despertavam a sua curiosidade naquela manhã. Começou pela Indonésia, passou à Malaia, Índia, Paquistão, Birmânia, Nepal, países do Golfo Pérsico, da África Oriental, da África Ocidental, etc. Somente à custa da minha relativa familiaridade com alguns dos territórios africanos (depois de cinco anos no Departamento de Tutela da O.N.U.), pude corresponder, em parte, à insaciável curiosidade do Presidente, que queria saber, além da forma de governo, situação política, econômica, etc. -- lembro-me bem deste detalhe -- desde a capital do Nepal até a população da Iugoslávia.

Relato aqui esse pequeno incidente também para desfazer a impressão, repetida de vez em quando por pessoas menos informadas, de que o Presidente Vargas não se interessava pelos problemas de política estrangeira.

As “notas” preparadas pelos assessôres eram em geral estritamente para o uso do Presidente, ou melhor, eram sobretudo para auxiliar o assessor a expor-lhe o assunto durante os despachos. Entretanto, o Presidente achava, às vezes, essas informações reservadas muito úteis e as anexava, pessoalmente, aos “processos”, devolvendo-os muitas vezes ao ministério de origem acompanhados das “notas” dos seus assessôres.

Essa perspectiva de um possível encaminhamento aos ministérios fazia com que a redação dessas “notas” fôsse extremamente cuidadosa, evitando-se ferir as suscetibilidades dos ministros. Nem sempre eram os assessôres compreendidos por aquêles e algumas vezes o próprio caráter “anônimo” das notas foi interpretado como uma maneira de ocultar a responsabilidade do autor. Na verdade, elas apareciam “sem assinatura” dado o seu objetivo estritamente limitado (a que nos referimos no parágrafo anterior) e ao fato de que o Presidente (a quem eram dirigidas) sabia sempre quem era o autor. Outros co-

laboradores não permanentes do Presidente eram também incumbidos por êle, de vez em quando, de preparar notas semelhantes, e muitas vezes eram elas entregues, também sem assinatura, aos assessôres, para exame. É claro que, depois de alguns meses ou dois a três anos de prática, os assessôres podiam identificar o autor de certas notas pelo seu estilo, pelo tipo de papel (geralmente sem timbre), pelos dados ou argumentos utilizados para sustentar seus pontos de vista, etc.

O Presidente Vargas tinha a preocupação de proteger os seus assessôres imediatos da “pressão” dos ministros e dos interessados em determinadas decisões ou papéis. Com êsse objetivo, não havia no Palácio do Catete nenhum protocolo interno que registrasse a saída dos papéis das mãos do Presidente para os seus assessôres. O papel, oficialmente, estava sempre “com o Presidente”, mesmo quando êste o havia confiado ao assessor. Mas, ao fim de certo tempo, era impossível evitar que os ministros e os presidentes de autarquias descobrissem quem

era normalmente incumbido de despachar papéis do seu ministério. O próprio Presidente muitas vezes informava ao ministro que havia entregue o papel a "Fulano" para estudar. E o assessor, para se informar e para informar o Presidente, tinha necessidade, às vezes, de procurar o ministro ou seus conselheiros (revelando-se, portanto) a fim de obter dados, informações, esclarecimentos, etc.

No entanto, na medida do possível, tanto o Presidente como os assessôres tinham o cuidado de não revelar completamente a distribuição interna de assuntos no Palácio do Catete (distribuição que também não era muito rígida) a fim de evitar os pedidos e empenhos dos ministros e dos interessados.

Por outro lado, os assessôres, sem quebra de sua lealdade para com o Presidente, colaboravam com os ministros. Frequentemente, com o fim de abreviar a solução dos problemas, os assessôres anexavam aos "processos" informações suplementares dos ministros para evitar que o Presidente devolvesse novamente o assunto ao ministério.

Outras vezes, serviam de intermediários entre os ministros e o Presidente (que se encontravam normalmente apenas uma vez por semana), auxiliando os ministérios na solução de assuntos mais urgentes. Quase sempre, porém, os ministros preferiam, como é fácil perceber, os contatos diretos com o Presidente.

Por sua vez, os assessôres, conhecendo os hábitos do Presidente, evitavam, sempre que possível, participar ativamente do jôgo de relações entre o Presidente e os seus ministros: não se esqueciam nunca do fato de que éstos eram escolhidos numa base política, e que, por considerações partidárias, podiam a qualquer momento deixar o Governo, enquanto que eles, os assessôres, eram exclusivamente devotados ao Presidente e por êle escolhidos sem qualquer consideração de ordem política ou partidária. A exoneração de algum ministro ou de todo um ministério (como aconteceu em julho de 1953), em nada afetava a posição dos assessôres do Presidente.

A publicidade que sempre atinge os auxiliares de confian-

ça do Chefe do Poder Executivo era resistida tenazmente pelos assessôres do Presidente Vargas. Nós nos lembrávamos sempre das conclusões de Bronlow (1) sôbre as três qualidades essenciais que deve ter o assistente imediato do Presidente da República: alta competência, grande vigor físico e *paixão pelo anonimato*. Os assessôres do Presidente eram fundamentalmente avessos à publicidade — *publicity shy*, como dizem os americanos. Não acompanhavam o Presidente às cerimônias oficiais, senão muito raramente. Deixava-se êsse papel aos seus ajudantes-de-ordens (militares) e ao Chefe do Gabinete Militar e secretário particular. Não apareciam nas festas e recepções, exceto as absolutamente indispensáveis e de protocolo; ainda assim, faltavam sempre que possível, mesmo às cerimônias de rotina, em que o Gabinete Civil devia obrigatoriamente aparecer (entrega de credenciais de novos embai-

xadores, por exemplo) dando lugar muitas vêzes a reclamações do Chefe do Gabinete Civil. A sua preocupação de tôdas as horas era ajudar o Presidente a se desincumbir de suas pesadas tarefas administrativas, sem buscar outra glória ou recompensa senão a certeza do dever cumprido e o reconhecimento do Chefe.

É claro que nem sempre foi possível evitar a identificação de alguns dos assessôres com certos projetos do Govêrno (Rômulo Almeida e a Petrobrás, por exemplo) e a grande publicidade resultante dêsse fato. Mas, certa publicidade, nesses casos, era útil ao esclarecimento da opinião pública sôbre o conteúdo e significação dos planos do Govêrno. Acabada a tarefa, cessada a discussão, recolhia-se o assessor ao anonimato do trabalho silencioso e discreto de todos os dias, *com o Presidente e para o Presidente*.

(1) Report, *President's Committee on Administrative Management*, 1937, Washington, D.C.

# A CASA BRANCA DE EISENHOWER

## (EXPLICAÇÃO PRÉVIA)

Este artigo da revista americana *FORTUNE*, de julho de 1953, descreve sumariamente alguns aspectos muito interessantes do funcionamento da Presidência da República no governo do Presidente Eisenhower. Foi escrito há cinco anos, e desde aquela época várias modificações foram introduzidas no pessoal que rodeia Eisenhower, e algumas repartições mencionadas no artigo foram transformadas.

Entretanto, os métodos fundamentais do trabalho de Eisenhower permanecem os mesmos. Ainda recentemente, por causa das dificuldades oriundas de sua doença, foram amplamente discutidos em jornais e revistas os problemas criados pela massa excessiva de trabalho que recai sobre o Presidente dos Estados Unidos. Em vários artigos e reportagens foram inves-

tigados o papel e a importância de alguns assistentes imediatos do Presidente, sobretudo do Chefe do Gabinete Civil, Sherman Adams. Em tôdas as discussões e artigos de jornal, estas perguntas sempre aparecem: Como tornar menos pesada a tarefa do Presidente? Como, respeitando a Constituição, atribuir a outras pessoas certas funções que atualmente esmagam, física e intelectualmente, o Presidente dos Estados Unidos?

O ex-Presidente Herbert Hoover, que há muitos anos se dedica ao estudo dos problemas de racionalização administrativa e foi presidente de duas importantes comissões de reorganização do Executivo Federal, lançou a idéia da criação de outro lugar de vice-presidente ou de vice-presidente "administrativo", a fim de aliviar a função do atual Presidente,

Esse vice-presidente "administrativo" não seria eleito, e sim nomeado pelo Presidente da República, que lhe delegaria determinados poderes, respeitando-se, dêsse modo, os preceitos constitucionais. Caberia também ao novo vice-presidente a supervisão geral de 35 ou 40 das autarquias, sociedades de economia mista, conselhos e comissões das 64 que atualmente funcionam sob a direção do Presidente da República. Este continuaria responsável pelas decisões fundamentais de política geral e pelos grandes ministérios.

Essa idéia do ex-Presidente Hoover equivaleria, segundo alguns comentaristas americanos, a formalizar o atual papel de Sherman Adams, chefe da Casa Civil de Eisenhower.

A tentativa de Hoover foi inspirada sobretudo no desejo de eliminar a necessidade da assinatura do Presidente da República em milhares de papéis sem importância. Ali, como no Brasil, o Presidente tem de assinar milhares de papéis absolutamente sem importância — como por exemplo a nomeação

de funcionários da Casa do Soldado, os títulos de um pequeno empréstimo de 50 mil dólares para obras públicas na ilha do Hawaii, etc. Diz-se, entretanto, que, depois de um mês de estudo, os técnicos da Casa Branca chegaram à conclusão de que só poderiam economizar, no máximo, cerca de *uma hora por dia* do trabalho do Presidente da República.

O artigo de *FORTUNE* não dá uma idéia clara do peso extraordinário da rotina administrativa na Casa Branca, mas permite que se tenha uma impressão bem viva dos métodos de coordenação da política administrativa usada pelo Presidente Eisenhower.

Foram acrescentadas ao texto pequenas notas de pé de página para esclarecer melhor o sentido de certas expressões peculiares ao governo americano e o papel de algumas personalidades citadas no artigo. As ilustrações que acompanhavam o artigo (fotografias de pessoas e de edifícios públicos) não puderam ser incluídas, por motivos óbvios.

**FORTUNE**

julho de 1953.

Os EE.UU. têm novo tipo de Presidente, com uma nova interpretação do que significa o papel de um Presidente. Damos abaixo o relatório dos seus métodos de trabalho, como seja : evitar detalhes de operação, delegação de autoridades numa forma sem precedentes, e uma mesa de trabalho desembaraçada para melhor concentração nas mais amplas questões da política nacional.

**A CASA BRANCA DE EISENHOWER**

Por CHARLES J. V. MURPHY

Conta-se a história de que, logo depois de ter tomado posse, Dwight D. Eisenhower recebeu um telefonema do Pentágono, (2) do Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, General Omar Bradley. Ao colocar o fone no aparelho, o novo ocupante da Casa Branca disse perplexo ao seu secretário : "êle me chamou de "Sr. Presidente", e nossa amizade já vem de muito longe".

A presidência causou ao Sr. Eisenhower — da mesma forma que havia causado, por certo tempo, ao Sr. Truman — um forte sentimento de humildade, fato que êle já comentou par-

ticularmente com seus amigos. Mas a Casa Branca não o intimidou, como o havia feito ao seu antecessor. Habituaado a grandes responsabilidades como Comandante-em-Chefe de uma coalizão de grandes exércitos, preparado por uma experiência cosmopolita com uma grande variedade de questões de Estado, Eisenhower adaptou-se ao lugar de presidente com uma calma segurança que, em alguns casos, relembra o regime de Franklin D. Roosevelt. "F.D.R. conservou sempre as rédeas de comando em suas mãos", disse um dos ajudantes-de-ordens de Eisenhower. "Assim também o faz Ike."

(2) Grande edifício onde estão localizados os vários ministérios militares em Washington.

Essa descrição não está totalmente exata. O hábito de chefia permanece, mas a prática habitual de suas prerrogativas foi posta de lado. A arte com que o Presidente se desvenhilhou das deduções superficiais que poderiam ser inferidas do seu passado militar é perfeitamente evidenciada pelo virtual desaparecimento, nos comentários dos seus críticos, do termo "mentalidade militar". Este foi, por parte de Eisenhower, um despojamento consciente e psicológico. O pessoal da Casa Militar havia sido avisado, mesmo antes de se mudar do Hotel Commodore (3) para a Avenida Pennsylvania, (4) de que deveria evitar qualquer parcialidade pela terminologia militar ou por analogias militares. Às vezes um ocasional lapso de algum ajudante o faz dirigir-se ao Presidente chamando-o de "General".

Aquela constelação de ajudantes — generais graduados, ofuscentes de condecorações, que la-deavam Truman e Roosevelt nos acontecimentos oficiais, desapareceu totalmente. O Chefe

da Casa Militar de Eisenhower é um tenente-coronel, visto ter o Presidente declarado que os generais deveriam exercer a função de generais e não a de lacaios. Com a exceção de um pequeno retrato do General Lee na parede (lado a lado com um de Lincoln), somente a boa ordem do escritório do Presidente sugere o seu passado militar. Colocado na parede oposta à mesa de trabalho do Presidente, está um quadro colorido representando uma cabana dos Alpes batida pela ventania, e que é admirado pelo Presidente em vista do êxito obtido pelo pintor ao reproduzir a neblina luminosa das altas montanhas — truque que escapou aos seus recursos de pintor-amador, quando tentou pintar as Montanhas Rochosas do Colorado, no verão passado.

No entanto, desvenilhar-se dos hábitos de trabalho de uma vida inteira é assunto totalmente diverso. Sem dúvida nenhuma baixou sobre a Casa Branca um formalismo, uma ordem

(3) Sede da campanha do Partido Republicano durante a batalha eleitoral, em Nova Iorque.

(4) Avenida onde está localizada a Casa Branca, em Washington.

é uma quietude reminiscente do SHAEF e do SHAPE. (5) Além disso, na sua aproximação da máquina governamental, o Presidente emprega os mesmos métodos por êle aperfeiçoados no seu tempo de Chefe Supremo das Forças Armadas. Eisenhower pratica a descentralização e a delegação de autoridade em grau jamais atingido nas sucessivas administrações desde a de Calvin Coolidge. Entre êle e os ministros e chefes dos departamentos e agências governamentais há um perfeito entendimento estabelecido prèviamente de maneira positiva: "Dou-lhes autoridade absoluta. Espero que resolvam por si mesmos qualquer problema. O que decidirem será feito. A Casa Branca não os caceteará a respeito."

Foi baseado no entendimento acima que o Presidente delegou a Herbert Brownell a tarefa heróica de reorganizar os negócios caóticos do Ministério da Justiça; a George Humphrey um mandato sem limites para administrar a política financeira e a Charles E. Wilson a respon-

sabilidade do Pentágono. Eisenhower tem sempre aceitado suas decisões. A figura do Presidente no papel de empresário, de homem-que-sabe-tudo, que governa dando respostas instantâneas nas conferências com a imprensa, ou que dá opiniões rápidas em conferências súbitamente convocadas com os seus ajudantes, é uma figura que não existe nos planos de Eisenhower.

Talvez seja ainda um pouco prematuro julgar o tipo do presidente que êle pretende ser. No entanto, nova concepção de um novo tipo de presidência começa a surgir. O esbôço ainda está amorfo, e a pressão dos acontecimentos poderá vir a reduzir a idéia final antes mesmo de sua realização, mas essa idéia, como foi explicada por um conselheiro presidencial superior, é mais ou menos assim:

"A razão principal da perda de dignidade da Casa Branca foi que, durante os últimos vinte anos, ela se tornou uma dependência executiva do Governo. Contendas trabalhistas, decisões da CAB, (5) detalhes adminis-

(5) Abreviaturas dos comandos supremos das forças aliadas na Europa que foram exercidos pelo General Eisenhower.

(6) Agência governamental que se ocupa dos assuntos de aeronáutica civil.

trativos e de operação de tôdas as categorias, para não mencionar a distribuição de favores políticos, tudo isso vinha direto à Casa Branca. Seguidamente, decisões de agências governamentais eram invalidadas por caprichos da Casa Branca ou por exigências do momento, até que se tornou impossível dizer qual o departamento do govêr-

no que era responsável e do que o era.

“A idéia de Ike é de que o Presidente deve desvencilhar-se de tais pressões. A idéia da Casa Branca é de que é um lugar onde só se deve tratar de questões políticas de grande interesse nacional, e de onde tudo o mais deve ser excluído.”

### A vida nos “canais competentes”

Se a presidência conseguirá desvencilhar-se dos afazeres de rotina cotidiana da política e da administração é ainda um caso a ser verificado. Mas não há dúvida de que Eisenhower está trabalhando para êsse fim, com paciência, perseverança e até mesmo com idealismo. Sua finalidade ficou bem visível diante de sua tentativa de transferir para o Comitê Nacional Republicano, sob a presidência de Len Hall, a distribuição de favores políticos da Casa Branca. Ficou também bem aparente no tratamento do Presidente para com os chefes de departa-

mento e agências do govêrno — tratamento êsse que está marcado, de um lado, por uma delegação de poderes de execução numa forma sem precedentes, e, por parte do Presidente, por uma concentração sem limites nas grandes questões de política nacional.

A máquina de trabalho agora instalada na Casa Branca é impressionantemente diferente da que existia ao tempo de Roosevelt ou Truman. Não há equivalente republicano de um Harry Hopkins, de um Clark Clifford, ou de um John Steelman), (7) a voarem daqui para

(7) Assessôres pessoais e amigos íntimos dos Presidentes Roosevelt e Truman, que exerceram papel importantíssimo nos respectivos períodos de govêrno.

ali com recados presidenciais. Também nada mais sobrevive da camaradagem existente, tanto no tempo de Roosevelt como no de Truman, em que era facilitado ao pessoal a franca entrada no gabinete do Presidente. Também já não se vê, como no tempo de Truman, o Presidente em confabulações diárias com os seus assistentes principais. O especialista tomou o lugar do membro do *brain trust*, do “curioso”, do “homem dos sete instrumentos”, do plenipotenciário itinerante e sem pasta. As geladeiras e os esconderijos de whisky desapareceram dos escritórios: ninguém mais sugere “que está na hora de tomar um gole em nome da liberdade” e falar com o Presidente significa ter que sujeitar-se aos “canais competentes”.

Os assessôres presidenciais são, com raras exceções, pessoas que colaboraram com êle durante a campanha eleitoral, tanto os que trabalharam no Quartel-General do Hotel Commodore como os que o acompanharam nas suas viagens. As figuras mais importantes são aquelas

cujos retratos ilustram êste artigo. (8)

Em primeiro lugar, como assistente do Presidente, está Sherman Adams, ex-governador de New Hampshire, um experiente homem de negócios. “Minha tarefa”, diz Sherman Adams, “não é designar funções ou estabelecer instituições, mas sim organizar departamentos.” Adams representa, na realidade, o Chefe do Estado-Maior da Presidência, embora o título em si — devido à repugnância demonstrada pelo Presidente às analogias militares — não seja usado dentro do recinto da Casa Branca.

Praticamente tudo que diz respeito ao Presidente passa primeiramente pelas mãos de Adams. Se o pessoal da Presidência deseja discutir qualquer questão com o Presidente, um pedido para êsse fim é encaminhado a Adams, e êste resolve se o caso é suficientemente importante para necessitar a sua opinião.

No entanto, os oito homens cujas fotografias aqui estampamos têm o privilégio de falar ao Presidente a sós, e o Secre-

(8) Ver o número de *Fortune* de julho de 1953.

tário da Imprensa, James Haggerty, ocupa uma posição especial e quase autônoma. Só êle tem autorização para falar em público em nome do Presidente. Êle também é um dos poucos privilegiados — além de Sherman Adams, do Ministro do Exterior John Foster Dulles, e de seu irmão Allen Dulles, do Serviço Secreto Central — que podem acordar o Presidente, durante a noite, por questões vitais de interesse nacional. (Até agora o sono do Presidente ainda não foi perturbado. A notícia da morte de Stalin, que chegou a Washington por volta da meia-noite, foi um caso em que o sono do Presidente estêve por um fio. Os conselheiros presidenciais decidiram, depois de ansiosa consulta entre si, que poderiam deixar a notícia para o dia seguinte.)

O pessoal da Presidência reúne-se no escritório de Adams diariamente às 8:30 da manhã (exceto às segundas-feiras, quando Adams pode estar assistindo à conferência presidencial com os líderes do Congresso). Adams não reúne o pessoal apenas com a finalidade de distribuir o serviço. “O pessoal da

Casa Branca”, observa Adams, “é utilizado para a classificação de assuntos políticos. Estas reuniões são levadas a efeito a fim de se verificar se os assuntos políticos estão sendo devidamente coordenados.” O pessoal também tem outra função. “Nossa função”, diz o assistente de Adams, Sr. Maxwell Rabb, “é condensar o trabalho do Presidente ao estritamente essencial — é sintetizar os assuntos para a devida discussão com o Presidente.” Praticamente, todos os assuntos, assim como todos os papéis governamentais, chegam às mãos do Presidente com uma página grampeada ao original, onde está resumido o assunto em causa. Uma máxima de Eisenhower (bastante duvidosa, por sinal) é a de que “se uma proposta não pode ser resumida numa só página, então não vale a pena ser feita”. O Presidente insiste em que, tanto o pessoal da Casa Branca quanto os ministros e chefes de departamentos e agências governamentais lhe apresentem, juntamente com as suas análises dos problemas políticos, uma indicação precisa do seu ponto de vista sôbre o assunto.

“A mudança na Casa Branca”, diz Bernard Shandley, Conselheiro Especial junto ao Presidente, “não se verificou somente no seu modo de agir mas, principalmente, nos seus conceitos e nas suas atitudes. Não há mais um só homem ou um só grupo de homens a mandar. Agora é uma administração em ação.”

Isto não quer dizer que a máquina de trabalho da Casa Branca satisfaça, plenamente, ao Presidente. Os “canais competentes” ainda têm, ocasionalmente, seus momentos de obstrução, e ainda se ouvem resmungos impacientes, sempre que o Presidente, ao ler certos relatórios, os julga “mediócras” ou “sobrecarregados” ou simplesmente “triviais”. Mas, em geral, as relações entre o pessoal e o presidente são bastante harmoniosas, tomando-se em consideração o inevitável jôgo de ambições que se processa ao redor do Presidente.

Esta estabilidade é, em grande parte, uma influência da própria personalidade de Adams. Grisalho, austero, cheio de prin-

cípios, Adams está resolvido a fazer com que volte a reinar nas negociações da Casa Branca o senso de dignidade e de responsabilidade nacional, independente de sentimentos partidários, e quase totalmente desaparecida. Se o ambiente da Ala Oeste (9) sugere um pouco de New Hampshire, é porque a própria personalidade de Adams lhe confere êsse tom. Os seus colegas o acham brusco e pouco comunicativo, e os estranhos, que gostariam de transformar a Casa Branca num “muro de lamentações”, queixam-se de que êle está isolando o Presidente. Que êle é duro com o pessoal presidencial, não há dúvida, pois os faz trabalhar de dez a doze horas diárias. Mas o método de trabalho do próprio Presidente e a sua insistência para que seja resumido todo o trabalho que deve passar pela sua fiscalização não permitem a Adams outro modo de proceder.

As frustrações acumuladas do Partido Republicano batem sem remorso à porta de Adams. Especialmente os seus represen-

(9) Ala da Casa Branca onde estão a sala de Sherman Adams e as de seus auxiliares.

tantes no Congresso, obrigados, durante duas décadas, a ficar sempre e só na expectativa de serem atendidos, esperam que, agora, as portas da Casa Branca lhes sejam abertas ao mero som das suas batidas. Por não serem atendidos pelo Presidente, e sim por Adams, existe uma grande desconfiança de que Adams esteja, paulatinamente,

enfeixando poderes em suas próprias mãos. Nada poderia estar mais afastado da realidade. Adams é um homem totalmente isento de mistérios. Ele não é nenhum Richelieu nem um Coronel House. <sup>(10)</sup> Guia-o um simples preceito: fazer com que o trabalho do Presidente seja feito na forma em que ele o deseje.

### O dia do Presidente

O dia de trabalho do Presidente decorre, mais ou menos, da seguinte maneira: ele vai para a sua mesa de trabalho cerca de oito horas da manhã. Seus compromissos começam às oito e meia e vão até quatro ou quatro e meia da tarde, sendo a média de cinco minutos para uma entrevista perfunctória e de meia hora para assuntos sérios. O programa do dia está escrito num grande cartão que fica sobre a mesa do Presidente e cada registro vem acompanhado de uma frase que identifica o visitante, o assunto que o traz, e geralmente uma nota sugerindo o tema provável da discussão. Tal

como Franklin Roosevelt, Eisenhower prefere *pensar* os seus assuntos discutindo-os, em lugar de os ler, e o seu prazer em debater idéias com um visitante de boa vontade, às vezes, vence até a preocupação da pontualidade. Tom Stephens, o seu Oficial de Gabinete, exclamou certa vez para um de seus colegas que ia e vinha, nervoso, na ante-sala do gabinete do Presidente: "Só poderei fazer funcionar um programa de audiências se vocês não lhe derem trela."

Durante os seus três primeiros meses na Presidência, quan-

---

(10) Conselheiro principal e amigo íntimo do Presidente Wilson.

do punha em prática o plano de convidar para a sua mesa os 96 senadores e 435 deputados, grande número dos seus almoços e vários de seus *breakfasts* foram reservados para essa formidável empresa. Livre dê-se dever que impôs a si mesmo, o Presidente pode agora escolher os seus convidados de almoço de uma maneira mais católica. Contam-se entre os mais recentes, não incluindo os membros da sua Casa Civil: Bernard Baruch; a turma de 1915 da Escola de West Point; o Primeiro Ministro do Canadá, Louis St. Laurent; os 48 Go-

vernadores dos Estados; o péso-pesado, Campeão Rocky Marciano e mais umas três dúzias de atletas.

Os convites recebidos pelo Presidente se elevam a centenas no correr de cada semana, e Tom Stephens dedica o tempo equivalente a um dia inteiro de trabalho para transmitir as "desculpas do Presidente". Escolha-se uma data ao acaso e haverá sempre, pelos menos, uma ou duas convenções de organizações sociais ou profissionais, em Washington, cujos líderes acham que o Presidente ficará encantado em conhecê-los.

### Os que entram

Nossa responsabilidade — confessa o atarefado Mr. Stephens — é economizar o tempo do Presidente em benefício dos trabalhos de interesse nacional. Eisenhower estabeleceu uma regra segundo a qual, exceto a visita ocasional de um amigo, só receberá aqueles que (a) tenham assuntos governamentais a discutir ou (b) façam parte de organizações ou estejam ligados a assuntos aos

quais a Casa Branca possa conceder o prestígio de seu apoio. Por esta razão, a Rainha do Algodão e a Rainha da Laranja não foram recebidas, ao passo que os dirigentes da Cruz Vermelha, da Sociedade Americana contra o Câncer e do Conselho de Segurança Nacional foram bem-vindos.

Existem três conferências fixas no calendário semanal do Presidente: a reunião das se-

gundas-feiras, às oito e meia, com os líderes parlamentares; a reunião das quintas-feiras, às 10 horas, com o Conselho de Segurança Nacional; a reunião do Ministério nas sextas-feiras, às 10 horas. Além destas, os chamados dois resumos de informações (*briefings*) são programados regularmente. Uma hora por semana é reservado para o Chefe do Estado-Maior Conjunto das Fôrças Armadas. O Secretário da Defesa Charles E. Wilson goza de privilégio semelhante.

Em sua hora de audiência, o General Bradley, que será em breve substituído pelo Almirante Arthur Radford, faz ao Presidente um relatório completo da situação militar mundial. A entrevista com Wilson

serve ao duplo propósito de informar o Presidente acêrca dos progressos do organismo de defesa e ao mesmo tempo lhe permite amansar um pouco "Carlitos, o Motor" no complexo ambiente onde o comportamento do Ministro — semelhante a macaco em loja de louça — enche de consternação o Estado-Maior da Casa Branca.

Ocasionalmente, durante o dia, nos pequenos intervalos das audiências, o Presidente rabisca cartas e bilhetes. Seu hábito, entretanto, é deixar os ditados mais importantes para o fim da tarde, depois de encerrar a última audiência. Nessa hora, êle fica à vontade, já tendo passado o pior do dia, sentindo-se capaz de se aprofundar melhor nos seus pensamentos.

### Folga

O Presidente não tem hora certa para largar o trabalho, mas procura libertar-se dos afazeres até às seis horas. Ao contrário de Truman, que levava para a mesa de cabeceira uma braçada de memorandos, despachos e relatórios secretos, Eisenhower, ao sair do gabinete,

procura deixar sua mesa de trabalho completamente limpa de papéis.

"Êle pode ser definido como "um homem diurno" -- é a opinião de um seu amigo íntimo, o qual atribui essa rígida disciplina do Presidente ao longo

período que êle passou no exército com o seu regime de alvoradas e calmas noites na caserna.

Até agora o Presidente tem conseguido, com relativo êxito, defender as suas horas de folga, menos no que diz respeito ao gôlfe. Quando não há jantar oficial na Casa Branca, o Presidente e "Mamie", sua esposa, recebem alguns amigos, como Howard Snyder, mulher do médico da Casa Branca, ou o Assistente Especial, Robert Cutler, que costuma telefonar a "Mamie" para saber se não há nada de "interessante", isto é, se não vai haver nenhuma reunião formal ou séria; se não há, então êle se convida a si mesmo. Uma ou duas vêzes por semana o Presidente joga bridge no terraco com outros aficionados, entre os quais Vinson, o Presidente da Côrte Suprema, William E. Robinson, proprietário do *New York Herald Tribune*, Harold E. Talbot, Secretário das Fôrças Aéreas, e Clifford Roberts, um banqueiro e companheiro de gôlfe. Em outras noites êle pinta um pouco, no estúdio que fica pegado ao seu quarto de dormir.

Em seis das sete noites da semana, o Presidente vai para a cama às onze e meia. Há um método nesse regime de descanso, quase de recolhimento. Êle censura os seus assistentes por se desgastarem demais. Falando da pressão que suportara durante a guerra, diz êle: "Eu não ousava — ou não podia — ficar doente. Consvar a minha saúde é um negócio muito sério." Seu interêsse pelo gôlfe é em parte terapêutico, e em parte devido à sua franca fascinação pelo jôgo.

Reunido tudo — pondo de parte o seu muito falado gôlfe, os menos falados almoços e *breakfasts* de negócios, os deveres políticos e de cerimônia, que lhe tomam algumas noites, a média das suas horas de trabalho semanal vai de cêrca de 50 a 55 horas, menos do que as 65 a 70 de Truman, mas, em todo o caso, uma média consideravelmente maior do que as 35 a 40 contadas pelo CIO (Sindicato Trabalhista), cujos líderes anunciaram recentemente que iriam fazer um registro dos comparecimentos presidenciais aos campos de gôlfe.

**O novo NSC (Conselho Nacional de Segurança)**

A maior parte do trabalho do Presidente gira em torno dos três marcos do seu calendário semanal: as reuniões com líderes legislativos, com o Conselho Nacional de Segurança e com o Ministério. Os métodos de Eisenhower, em relação a cada uma dessas três instituições, diferem dos de seu antecessor, e, no caso do Conselho Nacional de Segurança, a própria instituição em si está mudada. A utilização do NSC como corpo de planejamento estratégico, encabeçando o governo, bem poderá vir a ser sua mais expressiva contribuição para a técnica do Poder Executivo.

O Conselho foi criado em 1947, sob a gestão do Presidente Truman. Os seus membros efetivos eram os seguintes: Presidente, Vice-Presidente, os ministros das Relações Exteriores e da Defesa, o Diretor do Mutual Security Agency (MSA) e o Chefe da Comissão de Recursos para a Segurança Nacional (a qual o Presidente está fundindo com o novo Escritório de Mobilização de Defesa). O Diretor do Serviço Central de

Informações e o Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas continuam como antes a assessorar o Conselho em assuntos militares e de informações.

A idéia básica é apresentar constantemente ao Presidente tôdas as complexas considerações — políticas, econômicas, militares e científicas — que na sua contínua mutabilidade de inter-relações determinam a situação estratégica da nação. Como as obrigações dos membros do Conselho são de orientar, suas deliberações resultam apenas em recomendações ao Presidente. Portanto, é sempre a vontade do Presidente que funciona como “gerador” das decisões políticas.

Seja o que fôr que Truman tenha desejado para o Conselho, nunca lhe deu meios. No último outono, o Dr. Vannevar Bush criticou-o, chamando-o de “um lugar onde os ministros se reúnem para fazer acomodações, ao invés de uma reunião de ministros para chegar a decisões importantes”.

Depois do dia da eleição, Eisenhower convidou Robert Cutler, um banqueiro de Boston (Presidente do Old Colony Trust) e um conselheiro da campanha eleitoral para elaborarem um plano de reorganização do Conselho e dirigirem-no daí por diante.

Tendo sido General-Brigadeiro, ajudante-de-ordens de Stimson durante a guerra, Cutler começou com um considerável conhecimento básico dos sistemas do Pentágono. Sua figura curvada, seu espírito mordaz e sua quase excêntrica intransigência à maneira da Nova Inglaterra, fazem dele, sob vários aspectos, o mais sofisticado adorno da administração -- uma espécie de

Oliver Wendell Homes da guerra-fria.

De acôrdo com a sua nova organização, existe no NSC uma Comissão de Planejamento, composta pelos técnicos mais importantes dos Departamentos de Estado, Defesa, Tesouro, CIA, MSA, JCS, PSB, tendo Cutler como Presidente. Essa Comissão tornou-se a chave central do planejamento de segurança do organismo governamental. A maior ambição de Cutler é conservá-la com um quadro permanente de especialistas, segundo o modelo do sistema inglês. A Comissão de Planejamento se reúne três vezes semanalmente, e o Conselho, no mínimo, uma vez por semana.

### A preocupação fiscal

Outra importante mudança requerida pelo Presidente foi a participação junto ao Conselho, como membros *ad hoc* do Secretário do Tesouro e do Diretor do Orçamento. O objetivo era introduzir no planejamento estratégico nacional uma forma de contróle financeiro, necessidade de que se tinha originalmente esquecido. Mas o fato de maior nota já verificado com o Conselho é a presença infalível do Pre-

sidente nas reuniões e sua vibrante participação nas deliberações mais importantes.

No dia anterior à reunião do Conselho, Cutler geralmente toma o *breakfast* com o Presidente -- ou, como diz Cutler: "êle come e eu falo". O Presidente é informado dos tópicos da agenda de cada um dos ministérios, sempre que surge uma divergência de opinião.

### Cutler em ação

O Conselho se reúne na sala do Gabinete da Casa Branca. Seus debates geralmente começam às 10 horas e se prolongam até as doze e meia, mas, eventualmente, continuam durante o almôço e entram pela tarde. O primeiro assunto da ordem do dia é quase invariavelmente o relatório feito por Allen Dulles, do Serviço Central de Informações, sobre o “quadro geral” ou um aspecto particular — talvez a situação do Egito, ou certos fatos ocorridos na China Comunista. Então, à medida que Cutler vai conduzindo a discussão pelos diversos tópicos da agenda, Dulles, Humphrey, Wilson, ou aquele que tenha responsabilidade no assunto em causa lidera os debates. Uma “precipitação” na matéria discutida é logo notada por Cutler, que declara, fazendo um resumo da opinião predominante: “Sr. Presidente, o parecer do Conselho sobre esta matéria é, creio eu....”

O Presidente anima os outros membros do Conselho (a maioria dos quais são tão inexperientes em grande estratégia quanto

êle é experiente) a expressarem suas opiniões e até mesmo a contradizê-lo, se discordam dos seus pontos de vista. Mas, mesmo nesses casos, êle faz questão cerada de evitar que as decisões de estratégia nacional tragam uma marca muito forte de sua própria personalidade. Insiste êle em que a Comissão de Planejamento de Cutler apresente ao Conselho, com suas próprias recomendações, um resumo de tôdas as opiniões divergentes e soluções oferecidas como alternativa.

Foi por êsse método que se elaborou o orçamento militar. No governo de Truman o orçamento militar era organizado pelo Ministério da Defesa e as verbas finais a serem solicitadas ao Congresso eram estabelecidas entre Truman e o Bureau do Orçamento; tal orçamento nunca figurou diretamente nas deliberações do Conselho. No presente ano, por ordem de Eisenhower, um “orçamento experimental” foi apresentado ao Conselho, antes que êste se empenhasse no vasto problema de

estratégia. O Secretário do Tesouro, Humphrey, e Joseph Dodge, Diretor do *Bureau* do Orçamento, traçaram juntos, em termos simples, a situação financeira e orçamentária do Governo, dando o seu parecer sobre o montante que a nação poderia reservar para defesa. Êsses cálculos ocupavam uma parte de quase todas as reuniões do NSC, desde a sua primeira sessão, em fevereiro, até meados de maio.

O NSC não discutia pormenores do programa de serviços; êstes eram estabelecidos nos bastidores entre Wilson e Dodge, e entre o Presidente e Wilson. O que o Conselho fez, sob orientação do Presidente, foi uma nova análise da estratégia americana para estabelecer um equilíbrio viável entre as ameaças militares externas e as ameaças

econômicas internas, ou, como diz o Presidente, “encontrar uma respeitável posição de defesa que possa ser mantida no correr do tempo”.

A principal contribuição do Presidente foi dar a “solução filosófica” do problema — uma solução moderada tanto no sentido militar quanto no econômico. Argumentando que a nação não podia permitir que sua estabilidade econômica fôsse ameaçada pela possibilidade de guerra, foi êle o responsável pelo abandono da estratégia baseada numa data fixa de máximo perigo, em favor de uma data flutuante. Em maio, essa decisão, cristalizada pelo NSC, foi submetida ao Gabinete, em seguida ao líderes legislativos e depois ao Congresso.

### Reunião ministerial

Fenômeno impressionante da nova administração é a renovação do prestígio e vitalidade do Ministério. Franklin D. Roosevelt não acreditava num Ministério “forte”, e tratava os seus ministros como um soberano tra-

taria sua côrte. Harry Truman, embora lhes desse um pouco mais de consideração, nomeou, na maioria, uma série de homens medíocres, e, como os utilizava da mesma forma que o NCS, — isto é, como uma fonte de conse-

lhos políticos que ele aceitava ou não, conforme lhe conviesse — o Ministério nunca chegou a recobrar o seu perdido prestígio político. Eisenhower entrou para a Presidência com o firme propósito de fazer com que o Ministério significasse alguma coisa.

Com a emulação desse exemplo, as sessões das sextas-feiras do Ministério estão animadas da mesma vibrante força de propósitos que caracteriza as sessões do NSC. A reunião é sempre iniciada pelo Presidente com uma prece silenciosa, acompanhada pelos presentes, de cabeça baixa. O Dr. Gabriel Hauge, economista do Gabinete do Presidente, controla os assuntos incluídos na ordem do dia, e Cutler prepara o material para as reuniões do NSC. O Vice-Presidente Nixon, Henry Cabot Lodge, representante americano na ONU, Harold E. Stassen, diretor da Mutual Security Agency, (11) e o Diretor do Orçamento Dodge assistem às reuniões do Ministério, a convite do Presidente. Sentados perto da parede, fica uma

meia dúzia de membros do pessoal da Casa Branca — Cutler, Jackson, Persons, Hauge, Shanley e também Philip Young, o Administrador da Comissão de Serviço Civil. (12)

Nessas reuniões, os chefes e líderes executivos acima mencionados têm ficado muito impressionados com a capacidade do Presidente Eisenhower em dominar os problemas, o seu infalível senso para julgar quando chega o momento oportuno da decisão final, e a facilidade com que passa de um assunto para outro. “O Presidente” observa o Ministro da Fazenda Humphrey, “está sempre pronto a fazer uma sugestão. Suas decisões, porém, são sempre ponderadas.” Se acontece que um tópico da ordem do dia está incompleto, ou, usando a gíria federal, se o funcionário responsável pela apresentação do assunto “não completou sua tarefa”, o Presidente passa logo, impacientemente, para o tópico seguinte.

(11) Hoje não existe mais essa entidade, tendo sido substituída pela International Cooperation Administration (ICA), subordinada ao Departamento de Estado.

(12) Posto equivalente ao de Diretor-Geral do DASP, para os problemas do funcionalismo.

### A ascensão de Humphrey

Humphrey e Dodge projetam-se como mentalidades dominantes do Ministério. Seus conselhos, não só nas questões financeiras mas em toda uma série de assuntos da política interna, são adotados pelo Presidente, de preferência aos pontos de vista menos ortodoxos apresentados por Lodge e Stassen. O Presidente admira a lucidez de pensamento de Humphrey, sua integridade, a presteza com que ele dominou os complexos detalhes de sua função e, o que é mais importante, a firmeza de suas medidas políticas. Humphrey, por sua vez, também tem recebido grande influência de Eisenhower.

“Eu não sou mais o homem que era em novembro”, confessa Humphrey. E, no entanto, apesar de que as despesas militares, as despesas totais e o total de impostos vão muito além do que o Humphrey do ano passado admitiria, colocou-se ele incondicionalmente a favor da opinião presidencial durante as prolongadas discussões sobre o programa de orçamento e de impostos. Humphrey foi mais

longe ainda: procurou seu velho amigo, o Senador Taft, para persuadi-lo de que era justa a decisão do Presidente.

A função de Nixon nas reuniões do Ministério é muito mais importante do que a função tradicional dos vice-presidentes em geral. No seu conjunto, o Ministério é, no entanto, politicamente inexperiente, e tem-se verificado uma tendência lamentável, principalmente por parte de Wilson, de menosprezar o Congresso e não levar em conta a opinião pública. O Presidente espera de Nixon, durante os debates das reuniões coletivas do Ministério, a advertência constante aos outros membros de que não estão eles trabalhando dentro de um vácuo; que, sejam quais forem as decisões tomadas, eles terão que justificá-las perante o público.

O assunto mais importante a ser tratado pelo Ministério foi o orçamento, tema que os ocupou durante várias semanas. Em meados de maio restava ainda a esperança de que poderia ser feito maior corte na ajuda externa, visto ser essencial uma

redução de impostos, a fim de satisfazer aos líderes republicanos no Congresso. O Presidente finalmente escolheu a ocasião conveniente para exprimir seu ponto de vista sôbre o motivo por que as reduções de impostos deveriam ser adiadas, e a ajuda militar e externa mantida nos níveis já determinados.

Estendeu-se sôbre o assunto com inesperada eloquência. Ao terminar, foi ovacionado pelo Ministério. "Foi realmente emocionante", disse Brownell, referindo-se ao acontecimento, "foi um gesto totalmente inesperado por parte de uma reunião de ministros."

### Enviados do Capitólio

À reunião com o Presidente, realizada nas manhãs de segunda-feira, para tratar de legislação, comparecem o Vice-Presidente Nixon, os senadores Taft (até sua recente enfermidade), Bridges, Saltonstall, Knowland, Killikim, o Presidente da Câmara dos Deputados e os Deputados Halleck e Arends. (13) Se alguma proposta de lei especial ou uma situação legislativa é apresentada para debate, o Presidente da Comissão da Câmara ou do Senado direta-

mente interessado no assunto é geralmente convidado. Alguns elementos do pessoal da Casa Branca estão sempre por perto e alguns dos ministros também se podem fazer presentes, dependendo do assunto da agenda.

Essas reuniões começam precisamente às oito e meia da manhã e se prolongam, via de regra, por uma ou duas horas. Os parlamentares, acostumados com as discussões vagas e erráticas das Comissões da Câmara, sentem-se ligeiramente

---

(13) Líderes, sublíderes da maioria republicana na Câmara e no Senado e presidentes de algumas comissões mais importantes. Nos E.E. U.U. as presidências das comissões são sempre ocupadas por elementos da maioria; não há, como no Brasil, representação proporcional de partidos da oposição, nem nas presidências de comissões nem na mesa diretora do Congresso.

desnorteados com a rígida ordem de trabalhos. Mas, depois que se familiarizam com o ambiente, os enviados do Capitólio concordam geralmente em que, de qualquer maneira, o método tem as suas vantagens. — “O trabalho fica bem feito”, diz Charlie Halleck, líder republicano na Câmara, “e não somos constantemente desviados para interesses secundários.”

O êxito técnico dessas reuniões é devido, em grande parte, à própria personalidade do Presidente. Com o mesmo interesse com que defende suas opiniões também ouve a dos outros. — “Sai-se de lá com a impressão”, declarou Joe Martin (Presidente da Câmara), “de que o Presidente fez, pelo menos, um esforço honesto para nos ouvir, sem procurar nos fazer engolir suas idéias como se fôssem o Evangelho.” A impressão geral no Capitólio é a de que o Presidente possui um inesperado poder de compreensão do processo legislativo, — um dom que mereceu de Joe Martin o

recalcitrante tributo de que “a política do Exército deve ser um campo de treinamento muito melhor do que o imaginamos”.

Mas o mecanismo de reunir e manobrar coalizões para garantir a legislação — os exercícios de política prática que estimulavam a vocação e o gênio de F. D. Roosevelt — não parecem agradar a Eisenhower. Essa tarefa, êle a deixa para Sherman Adams, que, por sua vez procura o general reformado Wilson B. Persons e seus três assistentes. Poucos homens fora desse grupo possuem melhor conhecimento dos trabalhos do Congresso do que “Jerry” Persons, que, há já vinte anos, foi para o Capitólio como elemento de ligação entre o Ministério da Guerra e a Comissão de Assuntos Militares da Câmara dos Deputados. Quando Eisenhower foi para a NATO, (14) Persons seguiu com êle para manter a ligação com o Congresso. Estimado e digno de confiança, procurou êle, diligentemente, manter os líderes legislativos infor-

---

(14) Organização do Tratado do Atlântico Norte, onde Eisenhower foi o Comandante Supremo das Forças Armadas, com sede em Paris.

mados acêrca dos encontros e atividades políticas que tivessem interêsse para o Congresso. Por exemplo: a deficiência no serviço de informações, que não

deu conhecimento prévio ao Senador Taft da nomeação de Charles Bohlen para Embaixador dos Estados Unidos em Moscou, hoje já está reparada.

### Quem governa ?

O Presidente chega a extremos a fim de cultivar relações amistosas com o Congresso, — e essa sua atitude tem, alternativamente, fascinado, intrigado e alarmado os observadores de Washington. Observou recentemente um colunista de Washington, com certa incredulidade, que o Presidente “age como se preferisse vencer o Congresso pela bondade a fazê-lo pela força”. Parte da explicação repousa na confiança que tem o Presidente em sua considerável capacidade de conciliação e persuasão, e na crença de que a paciência e a ponderação lhe permitirão superar situações onde um Franklin Roosevelt, um Harry Truman ou um Theodore Roosevelt recorreriam sem hesitar à coerção, à astúcia ou às ameaças. Mas há nisso também uma ra-

zão mais profunda — a fé quase mística que Eisenhower tem no Congresso, como parte integrante do govêrno. “O Congresso — disse êle a um decano do Senado — está mais próximo e é mais receptivo do que o Presidente à voz do povo.” O Congresso não está apenas mais perto do povo: está também mais amudadamente dividido. Com os republicanos detendo uma maioria de apenas um membro no Senado e de onze deputados na Câmara; e essa própria maioria republicana dividida em frouxas e instáveis coalizões, o Presidente, já cogitando das eleições de 1954, (15) deliberadamente procura evitar dissidências partidárias, se possível, enquanto mantém o apoio dos demócratas conservadores através do período crítico de consolidação do poder.

(15) Eleições para deputados e senadores que resultaram na vitória do Partido Democrata, colocando-se o Partido Republicano em minoria tanto no Senado como na Câmara.

No problema dos impostos, por exemplo, o Presidente adiou e abafou o inevitável conflito com os republicanos partidários de Reed até o último momento possível. Prometeu a Joe Martin e a outros líderes republicanos que não iria "empurrar a legislação pela goela do Congresso". O Presidente trata do caso com os líderes parlamentares num clima de negociações caracterizado pelo tato e pela paciência.

A impressão que se tem é que ele ainda está examinando os fatos; que encara com simpatia qualquer argumento contrário; que ainda há possibilidade de que ele mude de opinião. Os representantes do Congresso já se acostumaram com a repetida frase de discordância: "Concordo com você cem por cento. Mas, você também não deve esquecer que..."

A lentidão do Presidente em enfrentar esse problema crucial aprofunda as dúvidas de muita gente, que começa a discutir as qualidades de líder de Eisenhower em vista de sua abstenção em relação ao Senador McCarthy. Muitos membros do Gabinete Civil do Presidente ficavam desconcertados com a sua falta de combatividade, sua in-

clinação para adiar a tomada de uma posição firme, a sua aparente falta de energia e de todos os atributos clássicos que definem a liderança. Só puderam respirar desafogadamente outra vez, quando, em fins de maio, o Presidente decidiu anunciar a questão ao povo por intermédio da televisão e do rádio e a fazer campanha eleitoral no Middle West. Mas essa manobra de flanco, embora introduzindo temporárias mudanças de tática, não significa necessariamente que o Presidente abandona a estratégia de conciliação (segundo opinião de seus assistentes mais íntimos). Diz um deles: "É preciso compreender que Eisenhower é um novo tipo de presidente que usa métodos novos. Não tem a preocupação dominante de satisfazer ao povo, chegando para isso aos extremos de qualquer controvérsia. Acima de tudo, está ele tentando criar uma comunidade de interesses, uma comunidade de pensamentos, dentro do painel representado pelo Partido Republicano. Não há certeza de que esse método venha a surtir efeito. Mas o Presidente está decidido a fazer uma tentativa."