

DO NACIONAL-DESENVOLVIMENTISMO AO NEOLIBERALISMO: O PARTIDO REPUBLICANO, O ESTADO NACIONAL E OS IMPOSTOS

Clayton Mendonça Cunha Filho

RESUMO

O presente trabalho busca entender a ideologia do Partido Republicano dos Estados Unidos com relação ao Estado a partir de suas ideias e posicionamentos acerca do modo pelo qual esse Estado é financiado: a tributação dos cidadãos estadunidenses. Para tanto, foi feito um estudo histórico do Partido Republicano e um estudo de caso dos cortes de impostos levados a cabo pelo presidente George W. Bush em seu primeiro mandato (2001-2004): em que consistem, a quem beneficiam e quais seus impactos no financiamento da máquina pública estadunidense. Foram analisadas as razões ideológicas dos cortes e como as mesmas refletem a posição atual dos republicanos em relação ao Estado, contextualizando e contrastando a mesma com as posições defendidas e adotadas pelo Partido em sua fundação e ao longo de sua história. Descobrimos que a história do Partido Republicano pode ser dividida em duas fases ideológicas: a primeira, que vai de sua fundação em 1854 até meados dos anos 1920, em que o Estado é visto como indutor do desenvolvimento econômico e mantenedor da unidade nacional; e a segunda, que chega até os dias de hoje, em que o Estado cede progressivamente o lugar de indutor econômico à liberdade individual e passa a ser visto cada vez mais como um obstáculo a ser eliminado.

PALAVRAS-CHAVE: *Partido Republicano; impostos; Estado; ideologia.*

I. INTRODUÇÃO

Ao contrário do senso comum que trata a política estadunidense e seus partidos como não ideológicos e centristas, estudos diversos têm mostrado a possibilidade e a necessidade de entender-se e analisar seus partidos políticos como ideologicamente orientados. Keith Poole e Howard Rosenthal (1997), por exemplo, mostram por meio da análise de votações no Congresso como os sistemas partidários estadunidenses sempre (salvo em alguns períodos excepcionais de realinhamento) diferenciam-se e polarizam ao longo de linhas políticas claras. John Gerring, por sua vez, afirma que “o núcleo da definição do conceito [de ideologia] consiste em três atributos interligados – *coerência, diferenciação e estabilidade*”¹ (GERRING, 2001, p. 6; grifos no

original) e mostra, analisando os programas políticos dos candidatos a Presidente dos Estados Unidos (EUA), como tais atributos podem ser observados nos partidos, orientados por temas centrais que os diferenciam desde pelo menos as polêmicas em torno da elaboração e aprovação da Constituição.

Partindo da constatação de que o sistema partidário dos EUA é de fato ideologicamente estruturado, este artigo busca mapear as raízes ideológicas que embasam a visão contemporânea do Partido Republicano com relação ao Estado a partir de sua posição relativa à fonte de financiamento da máquina estatal: a tributação.

Fundado em 1854 por elementos tão distintos quanto abolicionistas radicais, socialistas utópicos, vegetarianos, abstêmios e dissidentes dos então dois partidos dominantes (Whig e Democrata), o Partido Republicano teve como importante catalisador a polêmica levantada pela aprovação da Lei Kansas-Nebraska em 30 de

¹ As traduções dos trechos citados são de responsabilidade do autor.

maio de 1854 (BINKLEY, 1961; POOLE & ROSENTHAL, 1997; GOULD, 2003). A lei, que criava os dois territórios com esses nomes e anulava na prática os Acordos de Missouri² que restringiam a escravidão ao Sul do país, acirrou os ânimos de uma nação já bastante dividida social e territorialmente pela existência (ou ausência) da “instituição peculiar”, como era conhecida a escravidão nos Estados Unidos. Abolicionistas radicais eram minoria dentro do partido e na sociedade como um todo mesmo no Norte, onde a posição prevalecente sobre o tema era de que a escravidão deveria simplesmente ser contida ao Sul e não poderia espalhar-se para os novos territórios, e a posição do Partido Republicano sobre o tema em sua primeira vitória presidencial nas eleições de 1860 foi um tanto quanto ambígua, ao assegurar que não interferiria com a escravidão no Sul, mas que a condição natural dos Estados Unidos era a liberdade (GOULD, 2003).

Durante o primeiro ano do governo de Abraham Lincoln, entretanto, veio a Guerra Civil e com ela a necessidade de obterem-se recursos para derrotar o Sul Confederado e preservar a União. Foram então criadas tarifas protecionistas, um sistema bancário nacional e o primeiro imposto de renda do país, fatos que fizeram que os Democratas durante anos criticassem o Partido Republicano como o partido dos altos impostos e do “governo grande” (*idem*).

De fato, desde então a questão do tamanho do Estado, seu papel e os impostos que o financiam sempre ocuparam destaque no programa do Partido Republicano, embora a visão do partido sobre tais temas tenha mudado bastante desde então. Apesar de nunca ter sido fã de impostos *per se*, o Partido Republicano teve uma primeira fase em que via a ação do governo como necessária ao desenvolvimento econômico e nacional e encarava a questão tributária como algo necessário à sustentação desse governo, herdeiro ideológico que de certa forma era dos defensores de um Estado centralizado antes representados

no Partido Whig e, antes desse, nos Federalistas. À época, a maior fonte de receitas do governo americano vinha das tarifas sobre importação de produtos, tema recorrente nas campanhas republicanas e que, além de prover o governo com recursos, foi crucial na proteção e consolidação da nascente indústria nacional do país e na aproximação dos grandes capitalistas com o partido.

Essa fase duraria até o início do século XX, quando o Partido Republicano passaria a mostrar-se cada vez mais cético e desconfiado dos efeitos da intervenção estatal e cada vez mais hostil à tributação. De fato, o Partido Republicano, especialmente após o *New Deal*, criticaria cada vez mais o crescimento do governo e sua interferência na economia e na vida dos cidadãos, acusando os adversários democratas de estatismo e socialismo e assumindo as bandeiras dos direitos dos estados frente ao crescente poder da União, da defesa das liberdades individuais frente à tirania do Estado e, em especial após Reagan na década de 1980, do corte de impostos como forma de incentivar a economia.

II. DE LINCOLN A W. BUSH: UMA BREVE HISTÓRIA DO PARTIDO REPUBLICANO

Apesar de ser muitas vezes chamado de *Grand Old Party* (algo como “Bom e Velho Partido”, em português) ou simplesmente GOP, o Partido Republicano é na verdade o mais jovem dos dois partidos dominantes nos EUA hoje, sendo 26 anos mais jovem que o Partido Democrata³. Entretanto, suas raízes ideológicas são mais antigas que a fundação do partido em si e remontam principalmente ao Partido Whig (GERRING, 2001), com o qual chegou a coexistir por um breve período e de quem herdou importantes quadros, como o próprio Abraham Lincoln, e o núcleo ideológico que o orientaria durante sua primeira fase.

² Lei de 1820 que admitia a entrada de Missouri na União como estado escravagista e proibia a escravidão ao Norte do paralelo 36°30' e garantiu certa paz relativa em torno da questão por cerca de 30 anos. Ver a respeito Binkley (1961), Poole e Rosenthal (1997) e Gould (2003).

³ Ou mesmo mais de 50 anos mais jovem, a depender do que se considere o marco de fundação do Partido Democrata, cuja origem remonta ao Partido Republicano-Democrático de Thomas Jefferson, estabelecido no final dos anos 1790 em oposição ao Partido Federalista e consolidado com sua eleição à Presidência em 1800. Em 1816 o partido dividir-se-ia em Partido Republicano-Nacional, que posteriormente se transformaria no Partido Whig, e Partido Republicano-Democrático, que com a

Entender a rápida ascensão desse partido, formado em 1854 e com seu primeiro candidato presidencial vitorioso já em 1860, requer a compreensão do conturbado contexto histórico em que se deu a sua formação e atuação inicial. Os Estados Unidos eram então uma nação ainda predominantemente rural e agrícola onde os primeiros sinais de industrialização e urbanização apenas começavam a manifestar-se. Apesar do bom momento econômico vivido, com grandes influxos de investimento britânico e descoberta de ouro no estado da Califórnia, as tensões sociais acirravam-se. Por um lado, o crescente número de novos imigrantes católicos, principalmente irlandeses, mas também muitos alemães, gerava desconfiança por parte da maioria protestante local. Por outro, a questão não resolvida da escravidão ameaçava frequentemente voltar ao foco das discussões e literalmente dividia o país entre Norte e Sul.

O tênue equilíbrio acerca da questão mantinha-se sobre as bases dos Acordos do Missouri de 1820 e dos Acordos de 1850, que estabeleciam a proibição da escravidão acima de uma linha imaginária estabelecida em 36°30' de latitude, mas a fragilidade dessa "harmonia" era clara. Quando em 1854 a Lei Kansas-Nebraska foi aprovada, criando os dois territórios (e futuros estados) com esses nomes e revogando os Acordos do Missouri a fim de que as populações de ambos os territórios (situados acima do paralelo 36°30') decidissem sobre a existência ou não da escravidão, a frágil paz social entre Sul e Norte estava definitivamente quebrada e provocaria fortes impactos na vida político-partidária nacional (POOLE & ROSENTHAL, 1997; GOULD, 2003). Dissidentes dos partidos Whig e Democrata, então dominantes, uniram-se ao Partido do Solo Livre e criaram, na esteira do descontentamento nortista acerca da expansão escravista nos territórios, o Partido Republicano, que venceria as eleições presidenciais de 1860 com Abraham Lincoln.

Após a vitória de Lincoln, os estados do Sul declararam a secessão da União e a formação dos Estados Confederados da América e seguiu-se o

eleição de Andrew Jackson em 1828 mudaria seu nome para simplesmente Partido Democrata, com o qual permanece até hoje (ver BINKLEY, 1961).

início da Guerra Civil, que duraria até 1865 com a rendição do General Robert Lee na batalha de Appomattox. "Para os republicanos a experiência do conflito transformou seu partido [...]. Para vencer a guerra [...] expandiram o poder do governo nacional na esfera econômica [...] além mesmo do que os Whigs tinham imaginado" (GOULD, 2003, p. 29). Além da total execução da agenda antiescravidão republicana, que no esforço de guerra chegou a ir além dos objetivos iniciais abolindo a escravidão em todo o país e garantindo alguns direitos civis aos negros libertos, foram criados um sistema bancário nacional, o primeiro imposto de renda da história dos EUA (que duraria até 1872), um sistema de distribuição de terras públicas no Oeste e foram iniciadas as obras de construção da Ferrovia do Pacífico. As indústrias de vestuário, processamento de comida e ferrovias desenvolveram-se para atender às demandas da guerra e o Partido Republicano começou a identificar-se cada vez mais com os grandes empresários e industriais do Norte e Meio-Oeste e a ser identificado pela população como tendo sido capaz de promover o desenvolvimento econômico mesmo em meio a uma sangrenta guerra. Por outro lado, passou a ser acusado pelos adversários democratas de ser o partido do "governo grande" e dos altos impostos.

Com o fim da Guerra Civil, tiveram início as políticas da "Reconstrução", termo usado para referir-se tanto ao período posterior à Guerra Civil durante o qual os ex-estados Confederados foram readmitidos à União quanto ao processo político por meio do qual tal readmissão deu-se. Este incluiu a indicação pela União de governadores militares aos estados do Sul e a exigência de mudanças nas constituições e leis estaduais e da ratificação das 13ª, 14ª e 15ª emendas à Constituição Federal, que respectivamente aboliam a escravidão, garantiam cidadania a todos os estadunidenses natos ou naturalizados e o reconhecimento das dívidas de guerra da União e repúdio das dívidas dos Confederados, e proibiam a suspensão do direito ao voto baseado em cor, raça ou condição anterior de servidão, entre outras medidas.

Tais políticas duraram até a conturbada eleição do republicano Rutherford B. Hayes em 1876, marcadas por denúncias de fraude dos dois lados. Hayes só foi empossado após acordo entre republicanos e democratas (cuja principal base

de apoio encontrava-se no Sul derrotado) que terminava com a “Reconstrução”. E com a saída do tema da agenda política republicana, destacou-se o nacionalismo econômico do partido, com sua crença em uma nação social e economicamente harmônica cujo governo deveria utilizar seus poderes a fim de “distribuir terras públicas, promover a expansão de ferrovias e outros empreendimentos e encorajar o crescimento da indústria através de impostos alfandegários a bens importados” (*idem*, p. 84). A aplicação de tais taxas alfandegárias ou da “tarifa”, como era mais conhecida essa herança ideológica do antigo Partido Whig, converteu-se na maior bandeira capaz de gerar consenso no partido em oposição aos democratas durante o período final do século XIX conhecido como *Golded Age* (“Era Dourada”).

Esse período, apesar da continuidade republicana na Casa Branca interrompida apenas por dois mandatos do democrata Grover Cleveland (1885-1889 e depois 1893-1897), foi marcado por um grande equilíbrio político graças ao domínio democrata nos estados do Sul, onde a participação republicana era praticamente inexistente. Isso tornou as vitórias do partido no poder Executivo bastante apertadas e garantia um virtual empate no poder Legislativo, em que nenhum dos partidos tinha domínio suficiente para impor de maneira sistemática sua agenda política. Também foi marcado pela continuidade dos escândalos de corrupção, pela utilização de escândalos pessoais como tema de campanhas eleitorais, pela ascensão de grandes industriais como John D. Rockefeller, Andrew Carnegie e James J. Hill e a consolidação da aproximação desse setor social com o partido, em grande parte graças à posição dos republicanos, favorável à manutenção de uma tarifa de importações elevada que, ao proteger o mercado interno da competição estrangeira, favorecia a consolidação de grandes indústrias e corporações nacionais.

Essa aproximação dos republicanos com os grandes industriais e a própria questão da tarifa eram motivo de críticas dos democratas, que a acusavam (com certa razão em alguns casos) de encarecer os preços de alguns produtos importados aos consumidores e de ser uma mera retribuição dos republicanos aos industriais que os financiavam. Além disso, suspeitosos de um governo federal forte, os democratas criticavam

o “excesso” de arrecadação do governo pela tarifa externa, à época a principal fonte de receitas do governo dos Estados Unidos.

O equilíbrio político da “Era Dourada” seria quebrado, em favor dos republicanos, nas eleições legislativas de 1894, durante o segundo governo Cleveland. Em seu segundo mandato, o democrata enfrentou uma severa recessão econômica que a ortodoxia democrata de não ação governamental impedia de superar e os republicanos logo capitalizaram o descontentamento popular a seu favor, argumentando que os democratas haviam causado a recessão e que o aumento da tarifa de importação poderia reverter a situação e trazer novamente bons tempos econômicos.

Após tomar o controle do poder Legislativo em 1894, chegou a vez de retomar o poder Executivo em 1896 com William McKinley em um governo que ficou marcado pela política externa imperialista da guerra com a Espanha pela independência de Cuba e da anexação das Filipinas. No plano interno, afirmação de uma política monetária de moeda forte baseada no padrão-ouro e novo aumento de tarifas de importação de bens industrializados seguindo a cartilha republicana, mas dessa vez contendo na mesma lei a autorização para que o Presidente negociasse tratados de livre-comércio com outras nações. A tenacidade com que McKinley tentou estabelecer esses tratados representou os primeiros movimentos de heterodoxia com relação ao tema da tarifa desde que ela cristalizara-se na ideologia republicana. Esse era um período em que corporações cresciam aceleradamente e iam absorvendo outras corporações menores formando monopólios, altamente criticados pelos democratas que os apontavam como filhos diretos da proteção tarifária. O Presidente sabia que a questão da tarifa deixava o partido vulnerável às críticas democratas e tentou utilizar o artifício dos tratados de livre-comércio para neutralizar a questão sem ter que desmontar o sistema protecionista tão caro aos republicanos.

Com a morte do Vice-Presidente por problemas cardíacos em 1899, o Partido Republicano teve de selecionar um novo vice para concorrer com McKinley nas eleições de 1900 e teve de render-se à extrema popularidade do então Governador de Nova Iorque, Theodore

Roosevelt, apesar da desconfiança de muitos (como McKinley) que o consideravam inconstante e temiam seu desinteresse por questões tarifárias e empresariais.

Quando em setembro de 1901 o reeleito McKinley foi assassinado, Roosevelt assumiu a presidência e marcou, talvez, um dos momentos mais importantes da história do partido. Se até então os republicanos acreditavam na necessidade de o governo utilizar seus poderes para incentivar o crescimento econômico, proteger o mercado interno e desenvolver obras públicas, intervir diretamente na regulação econômica ainda era um tabu. Com a formação de grandes monopólios a partir da fusão e aquisição de companhias no contexto da expansão econômica do fim do século XIX e a acusação dos democratas de que o partido, intimamente ligado aos grandes negócios, era favorável a tais monopólios, os republicanos chegaram a aprovar em 1890, durante a Presidência de Benjamin Harrison, uma lei antitruste, mas nunca a puseram em prática. Com McKinley, especialmente entre o fim de seu primeiro mandato e seu assassinato, começara-se a cogitar ações contra os trustes tão odiados pela sociedade, mas o Presidente não teve tempo de passar da retórica à ação. Foi com Roosevelt que a lei foi pela primeira vez utilizada em 1902 contra a companhia Northern Securities⁴.

Também em 1902, Roosevelt interveio em uma greve de carvoeiros obtendo resultados considerados favoráveis aos trabalhadores, aumentando sua popularidade e a do partido junto à população e a desconfiança de muitos republicanos em relação a ele. Já em seu segundo mandato, o Presidente prosseguiria em direção a uma maior regulação econômica. Foram aprovadas em 1906 a Lei Hepburn, que dava à Comissão Interestadual de Comércio (ICC, na sigla em inglês) um maior poder de fiscalização sobre as companhias ferroviárias, e a Lei da Pureza

de Comidas e Remédios, que estabelecia procedimentos mais rigorosos de fiscalização da qualidade de tais produtos ante os escândalos sobre o processamento e venda de alimentos e remédios contaminados divulgados pela imprensa. Também datam do governo Roosevelt os primeiros esforços de preservação ambiental e a proposição de um imposto federal sobre heranças (que não passou no Congresso).

Roosevelt acreditava que tais esforços reformistas eram cruciais em face aos novos desafios de uma complexa sociedade crescentemente industrial e urbana que se não fossem enfrentados poderiam deixar margem a radicalismos e agitações sociais, mas o Partido Republicano dividiu-se entre essa compreensão e um conservadorismo cada vez maior de muitos membros que chegavam a odiar pessoalmente o Presidente. Muitas das leis e iniciativas aprovadas por Roosevelt encontravam forte resistência no Congresso, apesar do controle republicano sobre o mesmo. Como o Presidente já havia anunciado desde sua campanha pela reeleição que não concorreria a um novo mandato em 1908⁵, as alas conservadora e progressista do Partido Republicano buscavam assegurar um candidato mais afinado com suas ideias, mas a personalidade forte de Roosevelt e a popularidade de que gozava acabaram centralizando nele a escolha do nome, que indicaria seu Secretário de Guerra, William Taft. Ambas as facções, progressistas e conservadores, lutavam internamente pelo controle do partido e pela influência sobre o novo mandato facilmente conquistado por Taft graças à imensa popularidade com que Roosevelt deixava o governo.

Durante seu governo, entretanto, apesar de em alguns aspectos, como o combate aos monopólios, o novo Presidente algumas vezes até exceder Roosevelt, na maioria das vezes (como

⁴ A Northern Securities Company era um grande conglomerado ferroviário formado em 1901 pelos financistas J. P. Morgan, James J. Hill, J. D. Rockefeller e E. H. Harriman, entre outros, o qual controlava diversas companhias ferroviárias, formando um imenso monopólio, o que violava a Lei Sherman Antitruste de 1890. O Presidente Roosevelt processou a companhia por violar a lei, que após vigorosa ação federal foi finalmente dissolvida pela Suprema Corte em 1904.

⁵ Não havia limite legal ao número de vezes que alguém poderia eleger-se Presidente, mas certa tradição informal estabelecia-o em dois mandatos. Tendo assumido seu primeiro mandato com o assassinato de McKinley em 1901, Theodore Roosevelt dizia que sua eleição em 1904 seria seu segundo governo e que não buscava um terceiro. Apenas com a 22ª Emenda, proposta pelo Congresso em 1947 e ratificada pelo número necessário de estados em 1951, seria fixado o limite constitucional de dois mandatos presidenciais.

nas políticas de conservação ambiental, em sua posição contrária à entrada do estado de Arizona na União por possuir uma constituição estadual “progressista demais” ou a própria retórica utilizada em seus pronunciamentos) ele aproximava-se mais dos conservadores. Isso e vários outros problemas de ordem pessoal colocaram Taft em rota de colisão com seu antigo padrinho político e levariam a um racha republicano que devolveria o governo aos democratas e selaria a virada ideológica do partido.

Roosevelt tentou a indicação na convenção republicana para ser novamente candidato à Presidência em 1912, mas foi derrotado e lançou-se por um terceiro partido, dividindo os votos republicanos e permitindo a vitória do democrata Woodrow Wilson. Este, por sua vez, adotou em seu governo grande parte das bandeiras progressistas como a aprovação de nova lei antitruste, redução de tarifas de importação, criação de um Imposto de Renda e do Federal Reserve (Banco Central dos EUA), expansão do direito de voto às mulheres e apoio a uma lei regulando o trabalho infantil. Isso levou os republicanos, na oposição, a adotar cada vez mais “uma postura conservadora acerca da regulação dos negócios, o papel da taxaço e o tamanho do governo” (*idem*, p. 215) que nem mesmo o retorno de Roosevelt ao partido alguns anos depois pôde reverter.

As eleições congressuais de 1918, em que o partido retomou o controle do Congresso frente a um Wilson já desgastado pelos efeitos da entrada estadunidense na I Guerra Mundial, marcaram essa primeira consolidação conservadora do partido, que ganharia novos impulsos mais tarde ao longo do século XX. Quando em 1920 os republicanos retomaram também a Casa Branca com Warren G. Harding e iniciaram um novo e longo período de hegemonia, que duraria até a quebra da Bolsa de Nova Iorque em 1929 e a recessão que se seguiu, seu novo posicionamento ideológico à direita dos democratas já estava bastante claro. Esse novo período de hegemonia republicana marca-se pelo conservadorismo fiscal e pela crença em um governo limitado em tamanho e alcance cuja ortodoxia marcaria o colapso do partido quando da severa recessão do final da década de 1920 e início da de 1930, do mesmo modo que acontecera aos democratas durante o segundo governo Grover Cleveland. Sob a Presidência de Calvin Coolidge foram aprovados expressivos

cortes de impostos em 1926, no que pode ser entendido como um sinal da nova crença partidária em um governo limitado, com menos receitas, menos despesas e menos atribuições, que faria escola no ideário partidário durante o decorrer do século.

Quando a recessão chegou, já sob o governo de Herbert Hoover, a nova ortodoxia partidária não contribuía em nada para a solução dos problemas, como não contribuía aos democratas nos anos de 1890 e permitiu a vitória do democrata Franklin Delano Roosevelt em 1932. O novo Presidente continuou a migração do Partido Democrata rumo à esquerda iniciada com Wilson e ampliou ainda mais o alcance e a presença do Estado na sociedade. Consolidou o Estado de Bem-Estar Social estadunidense com seu *New Deal* (Novo Pacto), que incluía medidas como a criação da Seguridade Social, leis que reconheciam o poder de negociação dos sindicatos, a Lei de Propriedade de Companhias de Utilidade Pública e a regulação de bancos com a Lei Bancária de 1935. Para financiar todo esse novo ativismo estatal, F. D. Roosevelt aumentou o imposto de renda sobre os mais ricos, além dos impostos sobre heranças e transferências. Os republicanos acusavam Roosevelt de subverter a natureza do sistema político estadunidense e querer implantar o socialismo, mas dividiam-se profundamente em relação a que rumos e estratégias adotar graças à popularidade de que gozavam o Presidente e seu programa.

Pela metade da década de 1930, o conservadorismo prevalecia como a posição política dominante do partido em assuntos domésticos. Republicanos “liberais” estavam dispostos a aceitar alguns aspectos do *New Deal* por motivos eleitorais. Os moderados eram menos entusiastas dessa estratégia, mas a aceitariam sempre que ela aparentasse chances de vitória. Conservadores, que representavam a maioria do partido, acreditavam que o *New Deal* representava uma mudança revolucionária nos valores americanos que deveria ser repelida quando o partido recuperasse o poder. A fé no poder nacional que tinha sido o coração do pensamento republicano desde o meio do século XIX fora agora substituída por um crescente comprometimento com os direitos estaduais, governo menor e um poder Executivo limitado (*idem*, p. 276).

Os republicanos somente retornariam à Casa Branca com a vitória do general Dwight Eisenhower em 1952, mas sua vitória, antes de acalmar a base cada vez mais conservadora, mostrou o quanto o partido continuava dividido. Apesar de pessoalmente um conservador em questões sociais e defensor de um governo austero, Eisenhower reconhecia a importância que políticas como a Seguridade Social haviam adquirido e sabia que seria suicídio político desmontá-las. Além disso, Eisenhower acreditava não serem necessários tantos investimentos militares e buscou entendimentos com a União Soviética para acordos de redução e controle de armamentos. Ele acreditava que o Partido Republicano deveria reciclar-se e encarar o fato de que muitas das mudanças trazidas pelo *New Deal* tinham vindo para ficar, mas seus esforços para remodelar o partido, como Franklin Roosevelt fizera com os democratas, estavam já fadados ao fracasso graças à aprovação da 22ª Emenda após a II Guerra Mundial, que proibia uma terceira candidatura presidencial. Com a certeza de que Eisenhower sairia de cena em 1960, a base conservadora podia simplesmente ignorar as tentativas de mudança partidária promovidas pelo Presidente e sua influência sobre o partido era cada vez menor.

Em 1960, o Vice-Presidente e candidato à Presidência Richard Nixon perderia a disputa para o democrata John Kennedy em uma eleição tão apertada que deixaria os republicanos com a certeza de que voltariam em 1964. O assassinato de Kennedy em 22 de novembro de 1963, entretanto, acabou mudando os prognósticos. Lyndon Johnson, o Vice-Presidente de Kennedy, assumiu a Presidência e tornou-se o favorito no contexto da comoção pelo assassinato do Presidente. Concorreria com ele o Senador de Arizona e genuíno representante do conservadorismo republicano, Barry Goldwater.

Finalmente o partido escolhia como seu candidato alguém bastante afinado com a ideologia partidária após vários anos indicando candidatos moderados que, mesmo quando vitoriosos como no caso de Eisenhower, pareciam aos conservadores colocar os interesses acima dos princípios, ao defender e poupar programas governamentais populares, mas estranhos ao novo credo republicano em governos limitados, direitos estaduais e baixos impostos. Goldwater, mesmo

tendo perdido por margens humilhantes as eleições para Johnson em 1964, marca um ponto de virada na consolidação do poder dos conservadores sobre a máquina partidária (BRENNAN, 1995; GOULD 2003). (Voltarei ao tema na próxima seção do texto.)

Da Presidência de Johnson e seus efeitos no Partido Republicano, destaca-se seu empenho na aprovação de leis para a garantia dos direitos civis de negros e latinos, seguindo a tendência cada vez mais forte dentro de seu partido, e que em médio prazo transformaria o Sul, antigo bastião democrata desde a Guerra Civil, em domínio republicano (ver, por exemplo, Micklethwait e Wooldridge (2004)). Johnson tinha consciência dos efeitos da lei de direitos civis sobre a antiga base de apoio democrata no racista Sul dos EUA e profeticamente diria quando da aprovação da lei: “Eu acho que acabamos de entregar o Sul ao Partido Republicano por um bom tempo” (Johnson *apud* GOULD, 2003, p. 363). Goldwater, que no Senado opusera-se à lei por considerá-la inconstitucional ao ferir os direitos dos estados, ganharia a eleição de 1964 em apenas seis estados: seu Arizona natal e cinco outros no Sul, iniciando a tendência de migração sulista para a base republicana que só aumentaria nos anos seguintes.

Quando 1966 e as eleições legislativas de meio-mandato chegaram, Johnson e os democratas encontravam-se já bastante desgastados com a forte tensão social levantada com a aprovação das leis de direitos civis dos anos anteriores e os republicanos, sob lemas de ordem social, conseguiram capitalizar o descontentamento popular e obtiveram ganhos expressivos no Congresso e nos governos estaduais, incluindo a Califórnia com Ronald Reagan. O “ressurgimento” republicano de 1966 renovou o ânimo do partido com relação às eleições gerais de 1968, quando Nixon surgiria como o mais forte candidato. Do lado democrata, a renúncia de Johnson a uma nova candidatura frente ao desgaste de seu governo pelos fracassos no Vietnã e à forte tensão racial e a posterior ausência de consenso partidário e de um nome forte para a disputa colocavam Nixon como favorito.

No governo, Nixon revelar-se-ia muito mais próximo do centro do Partido Republicano que dos conservadores mais radicais, mas o fato de que desde sua campanha pela nomeação na convenção republicana Nixon buscou apresentar-se

como mais conservador do que realmente era mostra o controle partidário de que dispunha então a ala mais conservadora dos republicanos (BRENNAN, 1995, p. 137). Com sua renúncia em 1974, em meio ao escândalo do caso Watergate, assumiu a Presidência o republicano Gerald Ford, que perderia a reeleição para o democrata Jimmy Carter em 1976; mas o breve triunfo eleitoral democrata não se sustentaria apesar da ilusória hegemonia proporcionada pelo controle simultâneo do Congresso e da Casa Branca. Uma economia desacelerada e um cenário externo turbulento (com a Revolução Iraniana de 1979 e o seqüestro de reféns da embaixada estadunidense em Teerã) proporcionaram ao Partido Republicano farta munição para críticas, prometendo tanto a retomada do crescimento econômico com menos impostos, quanto uma atitude mais dura na defesa dos interesses estadunidenses no mundo. A *débâcle* de Nixon com o caso Watergate provocou a marginalização definitiva dos setores centristas no interior do Partido Republicano (BRENNAN, 1995; GOULD, 2003) e 1980 finalmente assistiria à candidatura presidencial de Ronald Reagan, tão conservadora em essência quanto a de Goldwater em 1964, mas muito mais carismática. O conservadorismo partidário enfim encontrava em Reagan seu campeão definitivo, capaz de articular um conservadorismo ideológico com uma roupagem propositiva e atraente, no que suas habilidades como ator ajudavam-no enormemente.

Na Casa Branca, Reagan executou grande parte do programa que prometera, conduzindo massivos cortes de impostos em 1981 e elevando os gastos em defesa nacional. A teoria econômica dominante em seu governo e no Partido Republicano era a chamada economia de oferta (*supply-side economics*), que defendia que um corte nas taxas de impostos levaria a um maior crescimento econômico e conseqüentemente acabaria por elevar novamente as receitas governamentais, mesmo com as alíquotas mais baixas. Seus efeitos, entretanto, provocaram um *deficit* orçamentário que obrigou o Presidente a elevar alguns impostos em 1982, de modo a equilibrar as contas públicas. Ao fim desse ano, a economia voltou a crescer e juntamente com a política externa agressiva de defesa dos interesses estadunidenses, com fortes críticas à União Soviética e a invasão de Granada para depor um governo local de esquerda, aliados ao carisma

peçoal de Reagan, garantiriam ao Presidente a popularidade necessária para vencer facilmente a reeleição em 1984. Nem mesmo escândalos em seu segundo mandato, como o caso Irã-Contras, foram capazes de arranhar significativamente a popularidade do Presidente e Reagan seguiu com sua política de conservadorismo social e menos impostos, com uma reforma que simplificou a estrutura tributária e baixou alíquotas em 1986, desregulamentação da economia, gastos maiores no setor de defesa e menos restrições ambientais à política energética.

Para as eleições presidenciais de 1988, o Vice-Presidente de Reagan, George H. W. Bush, aparecia como principal favorito à nomeação como candidato republicano, contando com o apoio inclusive do próprio Presidente, mas seu histórico como centrista e suas críticas à economia de oferta de Reagan na convenção republicana de 1980 atraíam ainda muita desconfiança por parte de seus correligionários. Essa desconfiança seria inicialmente vencida na convenção de 1988 com sua célebre frase de que “o Congresso me pressionará para aumentar os impostos e eu direi não, e eles pressionarão e eu direi não, e eles pressionarão novamente e eu lhes direi: leiam meus lábios. Não haverá novos impostos” (Bush *apud* GOULD, 2003, p. 444).

Tal declaração, porém, ser-lhe-ia bastante custosa quando em 1990, já eleito, Bush viu-se forçado a um acordo com a maioria democrata no Congresso acerca da lei orçamentária do próximo ano que aumentava a alíquota mais alta do imposto de renda de modo a diminuir o *deficit* herdado de Reagan. Como muitos do partido sempre haviam desconfiado do real grau de conservadorismo de Bush, sua aceitação de um aumento de imposto, seja por que alegação fosse, parecia à base uma traição dos princípios partidários republicanos e cerca de três quartos dos congressistas do partido na Câmara e no Senado votaram contra a lei orçamentária, que só foi aprovada graças ao forte apoio democrata. Mesmo sem contar com grande apoio dentro de seu partido, George Bush conseguiu, a princípio, altos índices de popularidade com os seus êxitos em política internacional, especialmente após o fim da Guerra do Golfo, quando atingiu recordes históricos de popularidade. A chegada de tempos econômicos difíceis, entretanto, com seus crescentes níveis de desemprego e a aparente letargia do governo em lidar com tais problemas

logo derrubaram os índices de avaliação do Presidente e a reeleição que parecera certa naufragou, com a tomada da Casa Branca pelo democrata Bill Clinton.

Durante os anos Clinton, nas eleições congressuais de 1994, o Partido Republicano conseguiu recuperar o controle do Congresso (o que não acontecia havia mais de 40 anos) sob a liderança de Newt Gingrich e com a promessa de um novo “Contrato com a América”, em que menores impostos e menos regulação econômica ocupavam um papel central. Mas ao contrário de propiciar as bases para uma nova hegemonia republicana como o partido tanto desejava, esse domínio do Congresso pelo partido marcou um período de disputa e por diversas vezes impasse entre a Casa Branca e o poder Legislativo, na qual os democratas acabaram levando a melhor. Muitos dos projetos aprovados pelos republicanos, incluindo alguns cortes de impostos, eram vetados seguidamente pelo Presidente e tentativas republicanas de utilizar sua maioria para obstruir os trabalhos do Congresso e pressionar Clinton acabaram sendo utilizadas por este contra o partido, que acabava desgastando-se perante a opinião pública como uma oposição raivosa e que impedia o popular Presidente de governar.

Ao fim do segundo mandato de Clinton, os republicanos indicariam o governador do Texas, George W. Bush, contra o Vice-Presidente e candidato democrata Al Gore. Autodefinido em campanha como um “conservador com compaixão”, o filho mais velho do ex-Presidente republicano prometia cortes de impostos, recuperação das forças militares nacionais e menos comprometimento internacional estadunidense (DONMOYER & GLENN 1999; GOULD, 2003).

Em uma campanha bastante acirrada, George W. Bush perderia por mais de meio milhão de votos populares, mas venceria nos votos eleitorais após um complicado imbróglio que lhe garantiu os decisivos votos da Flórida, governada por seu irmão Jeb Bush, onde abundaram denúncias de irregularidades. Assim, os republicanos iniciavam o século XXI mais uma vez no controle da Casa Branca, mas a natureza das eleições vencidas em 2000 explicitava a divisão política da sociedade estadunidense, com um Presidente sem maioria popular dos votos e vencedor no colégio eleitoral apenas após batalha judicial e sob fortes suspeitas de fraude. Além disso, a correlação de forças no

Congresso também mostrava essa divisão, com os republicanos possuindo apenas uma tímida maioria na Câmara e um empate no Senado. Permanecia incerto como o novo Presidente dos EUA (tido em seu partido como centrista e relativamente inexperiente apesar dos dois mandatos como Governador do Texas) agiria para formar os consensos necessários ao cumprimento de suas promessas de campanha. Após oito anos de expansão econômica com Clinton, George W. Bush assumiria o governo com a economia em desaceleração e suas promessas de cortes de impostos (apesar de desenhadas antes mesmo dos sinais de desaceleração tornarem-se claros) constituíam-se na principal proposta da Casa Branca para reverter o quadro.

Ao longo de seu primeiro mandato, foram aprovadas cinco leis de corte de impostos, representando uma renúncia fiscal de cerca de US\$ 1,9 trilhão entre 2001 e 2011 e uma “mudança significativa na estrutura, incentivos, receitas e efeitos distributivos do sistema tributário americano” (GALE & ORSZAG, 2004h), “a maior da história no total em dólares e apenas um pouco menor em percentual do produto interno bruto que o histórico corte de impostos de Reagan em 1982” (SUSKIND, 2004, p. 41). As leis aprovadas modificam a tabela do imposto de renda, os seus limites de deduções, aumentam os créditos educativos e para crianças, trazem um alívio à chamada “penalidade matrimonial”⁶, aumentam o limite de isenção ao Imposto Mínimo Alternativo (AMT, na sigla em inglês)⁷, diminuem gradualmente o imposto sobre heranças até sua

⁶ “A penalidade matrimonial resulta da colisão de alguns princípios conflitantes do código tributário. O primeiro é [...] a ‘equidade vertical’ – a noção de que aqueles com maior renda *devem* pagar impostos a taxas maiores que aqueles com renda mais baixa. [...] O problema em questão surge quando dois indivíduos com uma renda significativa (digamos, \$100 000 cada) se casam e fazem uma declaração conjunta. Como o código tributário trata um casal como uma única unidade econômica, a renda do casal será combinada [...] empurrando uma parte de suas rendas para uma faixa com taxa maior. Como resultado, o imposto total como casal com \$200 000 de renda conjunta será maior que a soma do que cada um teria pago como contribuintes solteiros com renda de \$100 000 cada. [...] Quanto mais progressiva a estrutura tributária, maior a penalidade matrimonial” (POLLACK, 2003, p. 110-111).

⁷ Criada pelo Congresso em 1969, a *Alternative Minimum Tax* “foi desenhada para impor algum imposto de renda a contribuintes ricos que declaram tantas deduções e créditos

extinção, reduzem impostos individuais sobre ganhos de capital e trazem incentivos fiscais a planos de previdência particular e numerosos incentivos fiscais a empresas sediadas nos Estados Unidos, como a redução do Imposto Corporativo para manufaturas e pequenas empresas, alívio à AMT corporativa, redução de taxas relativas ao mercado de ações, entre outros (EUA, 2001; 2002; 2003; 2004a; 2004b; GALE & ORSZAG 2004a; CUNHA FILHO, 2006).

Apesar de bastante abrangente e de, de fato, conceder alguma espécie de alívio tributário a praticamente todos os grupos de renda estadunidenses, a comparação entre os benefícios recebidos entre os grupos de mais alta e mais baixa renda mostra que os primeiros beneficiaram-se desproporcionalmente mais dos cortes (GALE & ORSZAG, 2004a; 2004b; 2004c; 2004d; 2004e; 2004f; 2004g; 2004h; HACKER & PIERSON, 2006; BARTELS, 2008). Um dos motivos imediatos para isso é o fato de a estrutura tributária americana já ser bastante progressiva, com pouco mais da metade da arrecadação federal vindo do imposto de renda individual tornando “difícil desenhar um corte de impostos significativo que beneficie contribuintes de renda média e baixa precisamente porque a maior parte da receita obtida com o imposto de renda individual vem do topo dos 5% de contribuintes mais ricos. Os 50% da base contribuem com apenas 4% da receita obtida com o imposto de renda” (POLLACK, 2003, p. 123).

Além disso, alguns dos outros impostos afetados pelos cortes como o Imposto sobre Heranças e Transferências e o Imposto sobre Ganhos de Capital também se aplicam principalmente (quando não exclusivamente) sobre os contribuintes de alta renda, de modo que as diminuições de suas alíquotas ou mesmo suas extinções pouco ou nada têm a ver com a grande maioria da população⁸. Tais dados já seriam o suficiente para classificar os cortes, em relação a seus efeitos distributivos, como socialmente

[...] de modo a reduzir suas contribuições a praticamente nada” (*idem*, p. 122). Ela age como uma espécie de imposto de renda oculto e paralelo ao regular, com diferentes alíquotas, definições de renda e deduções permitidas, e que atinge o contribuinte apenas quando o total de impostos devidos sob o seu cálculo ultrapassa o valor devido pelo imposto de renda regular.

⁸ O Imposto sobre Heranças, por exemplo, apenas incidia sobre propriedades acima de US\$ 1 milhão.

regressivos e concentradores de renda, mas há ainda outro dado que muitas vezes é deixado de lado e que é fundamental a esse tipo de análise: os cortes provocaram um desequilíbrio orçamentário nos Estados Unidos que um dia precisará ser financiado, seja com a criação de novos impostos, aumento dos impostos já existentes, cortes de gastos, seja com algum tipo de combinação dessas possibilidades. E como é exatamente a população mais pobre a que mais depende dos programas do governo, seria essa também a que mais sofreria com eventuais cortes de despesas estatais (GALE & ORSZAG 2004b; HACKER & PIERSON, 2006; BARTELS 2008).

III. CORTES DE IMPOSTOS E IDEOLOGIA

Subjacente a toda a obsessão republicana atual por cortes de impostos, está certo desprezo pela ação do Estado que tomou conta do partido no século XX. A análise histórica mostra que no início o Partido Republicano identificava no Estado um agente indutor do desenvolvimento e do crescimento econômico, mas a partir de meados dos anos 1920 passou a identificá-lo cada vez mais como um obstáculo, um agente estranho que por meio da intromissão na economia prejudicava a liberdade dos cidadãos e das empresas e o funcionamento adequado da sociedade, e paralelamente a esse processo de desqualificação do Estado no ideário partidário floresceram também as ideias de alívio tributário.

É verdade que o partido nunca foi exatamente um entusiasta da taxação propriamente dita, mas enquanto identificava no Estado o papel de promotor do crescimento e mantenedor da ordem nacional jamais passou sequer perto da aversão ao tema que hoje ostenta. Pelo contrário, durante mais de meio século a principal proposta republicana consistia na manutenção de altas tarifas de importação, então a principal fonte de receitas estatais, como forma de proteger o mercado interno e a nascente indústria estadunidense da competição estrangeira. Tratava-se, é certo, de um imposto indireto sobre a população, mas que era igualmente atacado pelos rivais democratas por seus efeitos negativos no encarecimento dos produtos importados, que segundo eles prejudicariam a população em geral e ajudariam apenas os grandes empresários.

Em períodos excepcionais como a Guerra Civil, os republicanos não apenas aceitaram opções mais “radicais” de financiamento do Estado e de

seu esforço de guerra pela manutenção da unidade nacional, como a criação do primeiro imposto de renda em 1861 e suas sucessivas modificações ao longo da Guerra, por exemplo, como tomados de furor patriótico chegaram a declarar, em claro exagero, nos debates congressionais de 1864, que “o grito universal deste povo é ser taxado” (cf. GOULD, 2003, p. 32).

Antes de tudo, é preciso ter em mente que a história política estadunidense foi muito marcada em seu começo por grandes batalhas acerca dos limites constitucionais do poder do governo federal, bastante limitado originalmente. Nos primeiros anos da recém-independente república, coube ao Partido Federalista de Alexander Hamilton o papel de defesa de um governo central forte e soberano. Papel que depois caberia ao Partido Whig e seu “Sistema Americano”⁹ até a fundação do Partido Republicano em 1854, que durante o século XIX e começo do século XX sempre esteve ao lado dos que defendiam a legitimidade da ação federal e sua expansão em diversas áreas, como distribuição de terras públicas, promoção de obras de infraestrutura, taxaço ou regulação econômica.

O papel republicano na expansão do Estado e na construção da nação estadunidense moderna a partir da Guerra Civil é inegável, por mais que sua pregação contemporânea acerca da apropriação indevida do dinheiro dos cidadãos pelos “burocratas de Washington, DC” possa eclipsá-la. Uma boa chave para a análise da vida partidária estadunidense e da mudança de lado republicano no tema Estado é dada por John Gerring em seu livro *Party Ideologies in America, 1828-1996* (GERRING, 2001). Ele analisa os dois partidos estadunidenses a partir de suas ideologias e divide a história do Partido Republicano em duas fases: nacional, que iria até 1924¹⁰, e neoliberal, a partir de 1928.

9 O chamado “Sistema Americano” consistia em uma filosofia política que pregava a proteção do mercado nacional por meio de tarifas protecionistas, investimentos governamentais em infraestrutura e apoio à industrialização nacional, entre outras coisas. De origem atribuída ao líder Whig Henry Clay, seria apropriado pelo Partido Republicano e constituir-se-ia no seu núcleo ideológico até pelo menos os anos 1920 (ver GERRING, 2001).

10 Na verdade, ao referir-se a essa primeira fase ideológica republicana, Gerring refere-se à tradição Whig-Republicana, devido ao enorme grau de continuidade ideológica entre os dois partidos, ainda que tenham chegado a coexistir e disputar eleições durante um breve período.

Segundo Gerring, em sua primeira fase o partido teria girado basicamente em torno da dicotomia ordem *versus* anarquia e identificava no Estado um garantidor da ordem social e da unidade nacional. Economicamente, acreditava no papel estatal de indutor do crescimento e protetor do mercado nacional (donde o papel de proeminência que a tarifa externa sempre ocupou nos programas de governo republicanos do período) e por isso ajudou a expandir o papel e o poder do Estado. Exemplo claro da ideologia predominante republicana pode ser encontrado no governo de seu primeiro Presidente, Abraham Lincoln, que dedicado a derrotar a ameaça à ordem proveniente da secessão sulista expandiu o alcance do governo federal em níveis até então inéditos. E para financiar essa expansão governamental viu-se obrigado a criar novos impostos, como o imposto de renda de 1861 (que ainda sob o governo de Lincoln seria expandido em 1862 e 1864) e o imposto sobre heranças e transferências de propriedade de 1862.

Ainda que ao fim da guerra os novos impostos viessem a cair (o de heranças foi derrubado em 1870 e o de renda em 1872), o ponto é que os republicanos de então conferiam ao Estado papel de importância na sociedade e na economia e estavam, em geral, dispostos a aceitar de boa vontade a criação ou expansão das fontes de financiamento do mesmo. Ainda que em 1894, sob a Presidência do democrata Grover Cleveland, os republicanos tenham votado contra a criação de novo imposto de renda, julgado inconstitucional pela Suprema Corte no ano seguinte, em 1909 (sob a Presidência do republicano W. H. Taft) teriam papel importante na aprovação da 16ª Emenda Constitucional, que conferia explicitamente à União o poder de taxar a renda.

O que teria então causado a virada ideológica republicana? Em seu recente livro *The Party Decides*, Marty Cohen, David Karol, Hans Noel e John Zaller propõem uma teoria dos partidos estadunidenses como frutos do que definem como “demandantes intensos de políticas”: “grupos de interesse, ativistas ideológicos e outros que [...] organizam partidos para conseguir as políticas governamentais que desejam” (COHEN *et alii*, 2008, p. 20). Segundo essa teoria, a mudança na direção das demandas por um ou mais grupos que compõem um partido ou a entrada de novos grupos com diferentes demandas em um partido

seriam os principais responsáveis pela mudança de posição partidária. Assim, é plausível interpretar a aproximação dos grandes capitalistas com o partido como a entrada de “demandantes” atraídos pelas políticas de proteção do mercado interno e promoção de obras de infraestrutura que lhes beneficiavam. E à medida que o faziam, geravam maiores tensões com a ala dos “progressistas” do partido, que igualmente pode ser entendida como grupos de demandantes que se aproximaram do partido atraídos por sua ação de construção estatal, e que queria dar um passo adiante na presença governamental na economia, atuando de maneira mais forte na regulação econômica e combate aos monopólios, o que não interessava aos industriais. Quando sob a Presidência de Theodore Roosevelt o partido de fato avançou nesse sentido, desagradou aos industriais e à maioria partidária cada vez mais conservadora e introduziu a dúvida acerca da ação estatal na economia que resultaria na virada ideológica.

Se essa hipótese estiver correta, a apropriação pelos democratas, sob a Presidência de Woodrow Wilson (que, aliás, seria o responsável pela recriação do imposto de renda em 1913 e que persiste até hoje), das políticas progressistas teria então ajudado a consolidar essa mudança na ideologia republicana sobre o Estado ao provocar a migração dos demandantes progressistas rumo ao Partido Democrata.

De qualquer forma, o certo é que de fato o Partido Republicano da década de 1920 já não era mais aquele de 1860. Segundo Gerring (2001), em sua segunda encarnação ideológica o partido girava cada vez mais em torno da dicotomia Estado *versus* indivíduo. O tema do desenvolvimento econômico persistia no ideário republicano, mas o papel do Estado mudava radicalmente, de indutor a obstáculo. Agora, o que garantiria o desenvolvimento seria a liberdade individual, conduzida a um *status* quase divino nos programas partidários. Essa mudança trouxe consigo duas importantes consequências à questão tributária: primeira, se o Estado já não é mais tão importante, para que financiá-lo? Segunda consequência, se a liberdade individual é o que há de mais importante, a tributação imposta pelo Estado passa a ser vista como uma intromissão nessa liberdade do indivíduo de dispor de sua própria riqueza.

Ao retornar à Casa Branca em 1920, o Partido Republicano logo tratou de reduzir as alíquotas dos impostos de renda e de propriedade que haviam sido fortemente elevadas durante a I Guerra Mundial quando da entrada dos EUA no conflito. Mas a maioria no partido era pragmática o suficiente para aceitar a existência de tais impostos, contanto que com alíquotas baixas, e assim permaneceram as coisas até o *crash* da Bolsa de Nova Iorque em 1929 e a recessão que marcou fortemente os republicanos e trouxe de volta ao governo os democratas com Franklin Delano Roosevelt.

A volta dos democratas à Casa Branca e a implantação do *New Deal* expandiu ainda mais o Estado, criando o mais próximo que os EUA já tiveram de um Estado de Bem-Estar Social, e para financiar essa nova onda de ativismo estatal foram necessários novos impostos e a elevação dos já existentes. Reduzidos a um papel minoritário e secundário na política nacional durante o período, os republicanos “observavam [...] enquanto o tamanho e o alcance do Estado nacional se expandiam além de qualquer coisa que eles pudessem ter imaginado em seus piores pesadelos” (POLLACK, 2003, p. 45). E ainda que de modo geral os candidatos presidenciais republicanos do período tenham sido suficientemente pragmáticos para aceitar parte da nova realidade, reconhecendo a impossibilidade de reversão total ao *status quo ante*, a guinada à esquerda dos democratas consolidou a virada ideológica republicana e o sentimento médio no partido de que se tratava de uma subversão radical e inaceitável dos valores americanos de liberdade e livre iniciativa.

Os novos programas federais, que incluíam obras públicas, estímulos econômicos e seguridade social, eram vistos como uma intromissão indevida na economia e os novos impostos, como o Imposto de Heranças ou o Imposto sobre Lucros Líquidos, e a mudança na estrutura de alíquotas do Imposto de Renda, tornado mais progressivo, eram encarados como uma espécie de punição ao sucesso individual. Mas a candidatura de Barry Goldwater em 1964, como já mencionado, foi a primeira a conseguir agradar plenamente à base partidária republicana como genuinamente conservadora. Goldwater concorreu com um programa político ideologicamente coeso que se recusava a fazer concessões políticas e atacava duramente mesmo

políticas populares como a Seguridade Social. Apesar de seu fiasco eleitoral, ela marcou o início da consolidação definitiva do controle conservador sobre a máquina partidária e da articulação ideológica do partido. O conservadorismo republicano era no momento ainda bastante pragmático, incipiente e desarticulado ideologicamente. Após a derrota eleitoral de Goldwater, entretanto, esforços conscientes foram feitos por ativistas, “demandantes” e dirigentes partidários no sentido de transformar a visão política do Partido Republicano em um conservadorismo ideológico e coerentemente articulado (para detalhes de como se deram tais esforços, ver Brennan (1995) e Micklethwait e Wooldridge (2004)).

Esses esforços atingiriam o resultado esperado na década de 1980 sob o governo Ronald Reagan¹¹ e na ideologia do “novo” Partido Republicano: populismo de direita, antiestatismo, individualismo e capitalismo de livre-mercado (GOULD, 2003, p. 125-158). “Reagan era profundamente dedicado ao credo republicano de antiestatismo e federalismo descentralizado [e] [...] sua filosofia anti-impostos complementava ambas” (POLLACK, 2003, p. 60). Tendo promovido em seu governo “a mais significativa redução de taxas na história do imposto de renda federal” (*idem*, p. 61), ele logo se converteu no nome maior da hagiografia republicana e serve hoje como uma espécie de “talismã do que significa ser republicano” (GOULD, 2003, p. 435), seu “santo padroeiro, o mais consistentemente conservador presidente da era pós-*New Deal*” (HACKER & PIERSON, 2006, p. 30).

“Reagan chegou ao cargo profundamente comprometido com três questões: fortalecer as forças militares estadunidenses, reduzir o tamanho do governo e dos gastos estatais e reduzir impostos” (POLLACK, 2003, p. 61), mas embora os dois últimos objetivos pareçam intrinsecamente relacionados “o tamanho do governo federal era maior em 1988 [...] do que em 1980 quando ele tomou posse” (*idem*, p. 66). Uma das causas para

essa aparente contradição é que além de cortar impostos, Reagan também cumpriu seu primeiro objetivo e aumentou bastante as despesas militares no esforço de vencer a Guerra Fria e derrotar o comunismo soviético. E muitos dos programas estatais (seguridade social e *Medicare*, por exemplo) representariam um suicídio político se cortados, dada sua popularidade e o elevado número de pessoas atendidas e que deles dependem.

Por mais que o senso comum possa sugerir o contrário, não há uma relação direta entre o corte de impostos e a redução da máquina pública, como mostrou o exemplo reaganiano e como mostrou a experiência recente com George W. Bush, que à mesma maneira cortou impostos, elevou os gastos militares, mas não foi capaz de reduzir os outros gastos governamentais, obtendo enormes *deficits* orçamentários também da mesma forma que Reagan (ver GALE & ORSZAG, 2004g).

E se não servem para reduzir o tamanho do Estado, um dos objetivos declarados do Partido Republicano já há um bom tempo, por que então a obsessão com cortes de impostos? Uma das razões é que o partido realmente absorveu muito da pregação neoliberal acerca da ineficiência estatal em sua ação econômica a ponto de David Stockman, diretor de orçamento de Reagan, falar à época de empunhar a espada “forjada na bigorna do livre-mercado de F. A. Hayek” (Reagan *apud* MICKLETHWAIT & WOOLDRIDGE, 2004, p. 339. Ver Gale e Horszag (2004g) acerca da influência da Escola Econômica Austríaca sobre o pensamento republicano contemporâneo). Portanto, sob a ótica republicana seria sempre melhor e mais eficiente em termos econômicos deixar que o cidadão escolha onde gastar o seu dinheiro e alívios tributários seriam eficientes remédios para recessões econômicas.

Para o Partido Republicano de hoje é um dogma que qualquer atividade social ou econômica do Estado pode ser melhor e mais eficientemente desempenhada pela iniciativa privada e iam nesse sentido as ideias de privatização da seguridade social defendidas por George W. Bush em seu segundo mandato e antecipadas nos estímulos à aplicação em contas de previdência privada presentes nos cortes de impostos do primeiro. Mas antes de ser uma rejeição total e absoluta ao Estado, representa na verdade um corte claro entre algumas funções em que valeria a pena fortalecer

¹¹ Embora, seja preciso ressaltar, não tenham terminado aí. Com bem mostram Hacker e Pierson (2006), o Partido Republicano segue utilizando-se de uma eficiente organização política articulada com grupos de ativistas e *think tanks* que têm levado o partido mais e mais em direção à direita do espectro político.

o orçamento estatal e as outras passíveis de privatização, delegação a grupos voluntários ou simples extinção tão logo a correlação de forças políticas permita-o (o que nunca tem sido tão simples quanto o discurso republicano sugere).

Entre o seletivo primeiro grupo, figuram desde sempre as Forças Armadas e nestes tempos posteriores aos atentados de 11 de setembro cada vez mais também os aparelhos repressivos internos, como são exemplo a criação do super-Departamento de Segurança Interna e os dispositivos orwellianos da Lei Patriótica¹². No segundo grupo, praticamente toda a estrutura reguladora criada durante o fim do século XIX e ao longo do século XX e os aparelhos do *Welfare State* criado pelos democratas Wilson e F. D. Roosevelt. Como mostra-nos Gerring (2001), os temas do desenvolvimento econômico e da ordem social são constantes em toda a história republicana, mas o papel do Estado frente aos mesmos muda de acordo com a fase ideológica analisada.

Em sua primeira fase, o Partido Republicano tinha como anátema a anarquia e a desintegração social e como enxergava no Estado um agente promotor do desenvolvimento, suas ações econômica e reguladora eram vistas como benéficas ao país ao promover a coesão e proteção social e levar ao crescimento da economia. Já em sua fase neoliberal, a *bête noire* republicana passa a ser o comunismo (e sua hipertrofia estatal) e, portanto, o Estado deveria deixar o mercado econômico livre à iniciativa privada, verdadeira promotora do desenvolvimento, e preocupar-se com a proteção da nação frente à “ameaça vermelha”. A liberdade torna-se o valor fundamental do partido, ainda que se restrinja apenas a seu caráter econômico, pois os novos tempos no partido vêm com leniência o sacrifício

das liberdades civis sempre que necessário para combater os “inimigos”.

E mesmo que hoje não haja mais o comunismo como inimigo externo, a guerra ao terror fornece a justificativa necessária para os investimentos nas Forças Armadas ou na segurança interna, e como a diminuição do Estado em outras áreas não é tão fácil quanto fazem parecer os republicanos, o problema dos *deficits* públicos, agravados pelas políticas de cortes de impostos, têm sido uma constante no país durante os últimos anos. Ademais de motivo de controvérsia freqüente entre republicanos mais antigos, em geral defensores de orçamentos equilibrados, e os mais novos (por exemplo, os frequentes atritos entre Paul O'Neill, Primeiro Secretário do Tesouro de George W. Bush e o resto da equipe de governo, que culminaram em sua saída. A esse respeito, ver Suskind (2004)). Controvérsias essas que vêm sendo perdidas cada vez mais facilmente pelos defensores do equilíbrio orçamentário.

Ao contrário do que pregavam os mais ardorosos defensores da Economia de Oferta dos anos 1980, os cortes tributários não têm sido capazes de gerar crescimento econômico na intensidade necessária para compensar a perda de arrecadação, conforme defendido por tal teoria, e o resultado tem sido *deficits* orçamentários cada vez maiores. E cada vez menos membros do partido parecem importar-se com o fato, como mostra o estudo de Gale e Kelly (2004) acerca dos signatários do abaixo-assinado conhecido como *No New Taxes Pledge*, em que se comprometem a não aumentar as alíquotas do imposto de renda ou reduzir quaisquer deduções ou créditos tributários sem a redução equivalente em dólares da alíquota cobrada.

O que torna a questão dos *deficits* ainda mais importante é o fato de que a geração do *Baby Boom* está envelhecendo e breve atingirá a idade de receber os benefícios da Seguridade Social, tornando o número de beneficiários maior que o de trabalhadores contribuindo, o que pode colocar o sistema em colapso e exigirá profundos ajustes no mesmo (GOULD, 2003; POLLACK, 2003; HACKER & PIERSON, 2006; BARTELS, 2008). Ajustes esses que consumirão trilhões de dólares e que terão de vir de algum lugar.

Com os *deficits* públicos cada vez maiores, a perspectiva de gastos militares igualmente crescentes com as ocupações militares de Iraque

¹² O Departamento de Segurança Interna (*Department of Homeland Security*) foi criado por lei sancionada no dia 25 de novembro de 2002 e centralizou diversas agências federais relacionadas a segurança e combate ao crime, nascendo já com a significativa quantia de mais de 170 000 funcionários. Já a Lei Patriótica (*USA PATRIOT Act*) foi sancionada pelo presidente George W. Bush no dia 26 de outubro de 2001 e consiste de mais de trezentas páginas com artigos complexos e bastante detalhados que, entre outras coisas, permitem a detenção de suspeitos de terrorismo (definido em termos bastante amplos na lei) sem acusação formal e por tempo indeterminado.

e Afeganistão, a alternativa do aumento de impostos bloqueada e o início de tempos econômicos difíceis, os democratas vêm tendo de lidar com uma complicada bomba-relógio deixada pelos republicanos em seu recente retorno

à Casa Branca. É uma questão extremamente importante e que tem o potencial de provocar fortes rearranjos nos dois partidos estadunidenses, como a recessão dos anos 1930 ou os direitos civis dos anos 1950-1960.

Clayton Mendonça Cunha Filho (ccunha@iesp.uerj.br) é Doutorando em Ciência Política na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARTELS**, L. M. 2008. *Unequal Democracy: The Political Economy of the New Gilded Age*. New Jersey: Princeton University.
- BINKLEY**, W. E. 1961. *Partidos políticos americanos*. 2 v. Rio de Janeiro: Fundo Universal de Cultura.
- BRENNAN**, M. C. 1995. *Turning Right in the Sixties: The Conservative Capture of the GOP*. University of North Carolina.
- COHEN**, M.; **KAROL**, D.; **NOEL**, H. & **ZALLER**, J. 2008. *The Party Decides: Presidential Nominations Before and After Reform*. Chicago: University of Chicago.
- CUNHA FILHO**, C. M. 2006. *O Partido Republicano e a questão tributária: um estudo de caso dos cortes de impostos de George W. Bush (2001-2004)*. Fortaleza. Monografia (Bacharelado em Ciências Sociais). Universidade Federal do Ceará.
- DONMOYER**, R. J. & **GLENN**, H. 1999. Something for Everyone? Bush Proposes \$483 billion Cut. *Tax Notes*, Washington (DC), n. 85, Dec.
- GALE**, W. G. & **KELLY**, B. 2004. The 'No New Taxes' Pledge. *Tax Notes*, Washington (DC), n. 104, p. 197-210 July. Disponível em: http://www.urban.org/uploadedPDF/1000670_TaxBreak_071204.pdf. Acesso em: 8.dez.2011.
- GALE**, W. G. & **ORSZAG**, P. R. 2004a. Tax Policy in the Bush Administration: Introduction and Background. *Tax Notes*, Washington (DC), n. 104, p. 1291-1300, Sep. Disponível em: http://www.urban.org/uploadedPDF/1000684_TaxBreak_091304.pdf. Acesso em: 8.dez.2011.
- _____. 2004b. Tax Policy in the Bush Administration: Distributional Effects. *Tax Notes*, Washington (DC), n. 104, p. 1559-1566, Sep. Disponível em: http://www.taxpolicycenter.org/UploadedPDF/1000689_TaxBreak_092704.pdf. Acesso em: 8.dez.2011.
- _____. 2004c. Tax Policy in the Bush Administration: Revenue and Budget Effects. *Tax Notes*, Washington (DC), n. 105, p. 105-118, Oct. Disponível em: http://www.urban.org/uploadedPDF/1000695_TaxBreak_100404.pdf. Acesso em: 8.dez.2011.
- _____. 2004d. Tax Policy in the Bush Administration: Effects on Long-Term Growth. *Tax Notes*, Washington (DC), n. 105, p. 415-423, Oct. Disponível em: http://www.urbaninstitute.org/UploadedPDF/1000705_Tax_Break_11-15-04.pdf. Acesso em: 8.dez.2011.
- _____. 2004e. Tax Policy in the Bush Administration: Short-Term Stimulus. *Tax Notes*, Washington (DC), n. 105, p. 747-756, Nov. Disponível em: http://www.urban.org/uploadedPDF/1000700_Tax_Break_11-01-04.pdf. Acesso em: 8.dez.2011.
- _____. 2004f. Tax Policy in the Bush Administration: Down Payment on Tax Reform? *Tax Notes*, Washington (DC), n. 105, p. 879-884, Nov. Disponível em: http://www.urban.org/uploadedPDF/1000702_Tax_Break_11-08-04.pdf. Acesso em: 8.dez.2011.
- _____. 2004g. Tax Policy in the Bush Administration: Starving the Beast? *Tax Notes*, Washington (DC), n. 105, p. 999-1002, Nov. Disponível em: http://www.urbaninstitute.org/UploadedPDF/1000705_Tax_Break_11-15-04.pdf. Acesso em: 8.dez.2011.

- _____. 2004h. Bush Administration Tax Policy: Summary and Outlook. *Tax Notes*, Washington (DC), n. 105, p. 1279-1284, Nov. Disponível em: http://www.urban.org/uploadedPDF/1000708_Tax_Break_11-29-04.pdf. Acesso em: 8.dez.2011.
- GERRING, J.** 2001. *Party Ideologies in America, 1828-1996*. Cambridge (UK): Cambridge University.
- GOULD, L.** 2003. *Grand Old Party: A History of the Republicans*. New York: Random.
- HACKER, J. S. & PIERSON, P.** 2006. *Off Center: The Republican Revolution and the Erosion of American Democracy; With a New Afterword*. New Haven: Yale University.
- MICKLETHWAIT, J. & WOOLDRIDGE, A.** 2004. *The Right Nation: Conservative Power in America*. New York: Penguin.
- POLLACK, S. D.** 2003. *Refinancing America: The Republican Antitax Agenda*. New York: State University of New York.
- POOLE, K. T. & ROSENTHAL, H.** 1997. *Congress: A Political-Economic History of Roll Call Voting*. New York: Oxford University.
- SUSKIND, R.** 2004. *The Price of Loyalty: George W. Bush, the White House, and the Education of Paul O'Neill*. New York: Simon & Schuster.

OUTRAS FONTES

- EUA. JOINT COMMITTEE ON TAXATION.** 2001. *Summary of Provisions Contained in the Conference Agreement for H. R. 1836, The Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001*. May. Disponível em: <http://www.jct.gov/x-50-01.pdf>. Acesso em: 8.dez.2011.
- _____. 2002. *Summary of P. L. 107-147, The Job Creation and Worker Assistance Act of 2002*. Mar. Disponível em: <http://www.jct.gov/x-22-02.pdf>. Acesso em: 8.dez.2011.
- _____. 2003. *Summary of Conference Agreement on H. R. 2, The Jobs and Growth Tax Relief Reconciliation Act of 2003*. May. Disponível em: <http://www.jct.gov/x-54-03.pdf>. Acesso em: 8.dez.2011.
- _____. 2004a. *Description of H. R. 4520, The American Jobs Creation Act of 2004*. June. Disponível em: http://www.taxlinkinc.com/PDFs/american_jobs.pdf. Acesso em: 8.dez.2011.
- _____. 2004b. *Description of the Conference Agreement for H. R. 1308, The Working Families Tax Relief Act of 2004*. Sep. Disponível em: http://www.taxlinkinc.com/PDFs/working_families.pdf. Acesso em: 8.dez.2011.

FROM NATIONAL-DEVELOPMENTALISM TO NEOLIBERALISM: THE REPUBLICAN PARTY, THE NATIONAL STATE AND TAXATION

Clayton Mendonça Cunha Filho

The present paper seeks an understanding of the ideology of the Republican Party of the United States of America with respect to the State, through its ideas and position regarding the way the State is financed: the taxation of United States citizens. For this purpose, we have looked at the history of the Republican Party and made a case study of the tax cuts implemented by President George Bush during his first mandate (2001-2004), asking what they were, who they benefitted and what kind of impact they had on the financing of United States state machinery. We analyze the ideological reasons for these cuts and how they reflect the current Republican position on the State, contextualizing and contrasting this position with those that were adopted and defended by the Party at the time of its founding and over the course of its history. We discover that the history of the Republican Party can be divided into two ideological phases: the first one, which runs from its founding in 1854 through the mid 1920s in which the State is seen as inducing economic development and maintaining national unity and the second, which brings us up to the present, in which the State gradually cedes its role in inciting the economy to one in which individual freedom should prevail and in which the State is increasingly seen as an obstacle which should be eliminated.

KEYWORDS: Republican Party; Taxes; State; Ideology.

* * *