

*José Murilo de Carvalho*

# **Cidadania no Brasil**

## **O longo caminho**

*1ª edição*

CIVILIZAÇÃO BRASILEIRA



Rio de Janeiro  
2003

86. SEMANA

JOSE MURILLO DE CARVALHO

CIDADANIA NO BRASIL

Pr. 157 - ~~133~~ 195

Como em 1937, o rápido aumento da participação política levou em 1964 a uma reação defensiva e à imposição de mais um regime ditatorial em que os direitos civis e políticos foram restringidos pela violência. Os dois períodos se assemelham ainda pela ênfase dada aos direitos sociais, agora estendidos aos trabalhadores rurais, e pela forte atuação do Estado na promoção do desenvolvimento econômico. Pelo lado político, a diferença entre eles foi a manutenção do funcionamento do Congresso e da realização das eleições no regime implantado em 1964.

Do ponto de vista que aqui nos interessa, os governos militares podem ser divididos em três fases. A primeira vai de 1964 a 1968 e corresponde ao governo do general Castelo Branco e primeiro ano do governo do general Costa e Silva. Caracteriza-se no início por intensa atividade repressiva seguida de sinais de abrandamento. Na economia, foi um período de combate à inflação, de forte queda no salário mínimo e de pequeno crescimento. Foi o domínio dos setores mais liberais das forças armadas, representados pelo general Castelo Branco. No último ano, 1968, a economia retomou os altos índices de crescimento da década de 50.

A segunda fase vai de 1968 a 1974 e compreende os anos

mais sombrios da história do país, do ponto de vista dos direitos civis e políticos. Foi o domínio dos militares mais truculentos, reunidos em torno do general Garrastazu Médici, escolhido presidente após o impedimento de Costa e Silva por motivo de doença. O período combinou a repressão política mais violenta já vista no país com índices também jamais vistos de crescimento econômico. Em contraste com as taxas de crescimento, o salário mínimo continuou a decrescer.

A terceira fase começa em 1974, com a posse do general Ernesto Geisel, e termina em 1985, com a eleição indireta de Tancredo Neves. Caracteriza-se inicialmente pela tentativa do general Geisel de liberalizar o sistema, contra a forte oposição dos órgãos de repressão. A liberalização continua sob o general João Batista de Figueiredo (1979-1985). As leis de repressão vão sendo aos poucos revogadas e a oposição faz sentir sua voz com força crescente. Na economia, a crise do petróleo de 1973 reduz os índices de crescimento, que no início dos anos 80 chegam a ser negativos.

#### PASSO ATRÁS: NOVA DITADURA (1964-1974)

Derrubado Goulart, os políticos civis que tinham apoiado o golpe, sobretudo os da UDN, foram surpreendidos pela decisão dos militares de assumir o poder diretamente. O general Castelo Branco foi imposto, a um Congresso já expurgado de muitos opositores, como o novo presidente da República. Começou, então, intensa atividade governamental na área política para suprimir os principais focos de oposição e na área econômica para conter a inflação que atingia níveis muito altos.

Antes de analisar essa atividade, é preciso discutir as razões de terem os militares assumido diretamente o governo, para surpresa de seus próprios aliados. A presença dos militares na política brasileira começou na proclamação da República. Mas as oligarquias conseguiram alijá-los construindo o sistema coronelista da Primeira República. Em 1930, eles voltaram com força, trazendo propostas de centralização política, industrialização, nacionalismo. Vargas conseguiu usá-los e contê-los. Após 1945, eles se dividiram, como toda a sociedade, entre nacionalistas e populistas, de um lado, e liberais conservadores, do outro. A divisão das forças armadas atingia o corpo de oficiais e as praças de pré, sobretudo os sargentos.

Pode-se explicar a atitude mais radical em 1964 pela ameaça que a divisão ideológica significava para a sobrevivência da organização militar. Para fazer o expurgo dos inimigos, era necessário controlar o poder. Mas havia também razões menos corporativas. Os antivarguistas tinham-se preparado para o governo dentro da Escola Superior de Guerra. Lá elaboraram uma doutrina de segurança nacional e produziram, junto com técnicos civis, estudos sobre os principais problemas nacionais. Além disso, tinham-se aproximado de lideranças empresariais por meio de uma associação chamada Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES), fundada em 1962 por empresários do Rio de Janeiro e de São Paulo. O IPES lutava contra o comunismo e pela preservação da sociedade capitalista. Mas, ao mesmo tempo, propunha várias reformas econômicas e sociais. No Rio, mantinha vários contatos com a ESG. Vários membros do IPES participaram do governo Castelo Branco, e muitas das idéias desenvolvidas no Instituto foram aproveitadas pelo primeiro governo militar. Os milita-

res tinham, assim, em 1964, motivos para assumir o governo, julgavam-se preparados para fazê-lo e contavam com aliados poderosos.

Dado o golpe, os direitos civis e políticos foram duramente atingidos pelas medidas de repressão. Por essa razão, eles merecem atenção especial. Como era maior a mobilização em 1964 e como estavam mais desenvolvidos os meios de controle, a repressão política dos governos militares foi também mais extensa e mais violenta do que a do Estado Novo. Em-bora presente em todo o período, ela se concentrou em dois momentos: entre 1964 e 1965, e entre 1968 e 1974.

Os instrumentos legais da repressão foram os "atos institucionais" editados pelos presidentes militares. O primeiro foi introduzido logo em 9 de abril de 1964 pelo general Castelo Branco. Por ele foram cassados os direitos políticos, pelo período de dez anos, de grande número de líderes políticos, sindicais e intelectuais e de militares. Além das cassações, foram também usados outros mecanismos, como a aposentadoria forçada de funcionários públicos civis e militares. Muitos sindicatos sofreram intervenção, foram fechados os órgãos de cúpula do movimento operário, como o CGT e o PUA. Foi invadida militarmente e fechada a UNE, o mesmo aconteceu com o ISEB.

Várias comissões de inquérito foram criadas para apurar supostos crimes de corrupção e subversão. As mais famosas foram os Inquéritos Policiais Militares (IPMs), em geral dirigidos por coronéis do Exército, que perseguiram, prenderam e condenaram bom número de opositores. O perigo comunista era a desculpa mais usada para justificar a repressão. Qualquer suspeita de envolvimento com o que fosse considerado atividade subversiva podia custar o emprego, os direitos

políticos, quando não a liberdade, do suspeito. Como em geral acontece em tais circunstâncias, muitas vinganças pessoais foram executadas sob o pretexto de motivação política.

Em 1966, houve eleições estaduais, e o governo foi derrotado em cinco estados, inclusive os estratégicos Rio de Janeiro e Minas Gerais. Em retaliação, setores militares radicais exigiram novas medidas repressivas. O Ato Institucional n° 2, de outubro de 1965, aboliu a eleição direta para presidente da República, dissolveu os partidos políticos criados a partir de 1945 e estabeleceu um sistema de dois partidos. O AI-2 aumentou muito os poderes do presidente, concedendo-lhe autoridade para dissolver o parlamento, intervir nos estados, decretar estado de sítio, demitir funcionários civis e militares. Reformou ainda o judiciário, aumentando o número de juizes de tribunais superiores a fim de poder nomear partidários do governo. O direito de opinião foi restringido, e juizes militares passaram a julgar civis em causas relativas à segurança nacional.

Nova retomada autoritária aconteceu em 1968. Nesse ano, voltaram a mobilizar-se contra o governo alguns setores da sociedade, sobretudo os operários e os estudantes. Duas greves marcaram a retomada das manifestações operárias. Os estudantes saíram às ruas em grandes marchas pela democratização, e um deles, Edson Luís, foi morto em uma das manifestações. Tendo a Câmara dos Deputados negado permissão para processar um de seus membros, que fizera um discurso considerado ofensivo às forças armadas, o governo editou novo ato institucional em dezembro. O Ato Institucional n° 5 (AI-5) foi o mais radical de todos, o que mais fundo atingiu direitos políticos e civis. O Congresso foi fechado, passando o presidente, general Costa e Silva, a governar ditatorialmen-

te. Foi suspenso o *habeas corpus* para crimes contra a segurança nacional, e todos os atos decorrentes do AI-5 foram colocados fora da apreciação judicial.

Paralelamente, começaram as cassações de mandatos, suspensão de direitos políticos de deputados e vereadores, demissão sumária de funcionários públicos. Quando, em 1969, o presidente sofreu um infarto, os militares não permitiram que o vice-presidente, Pedro Aleixo, um civil da extinta UDN, assumisse o governo, de acordo com a lei. Uma junta militar assumiu, escolheu um sucessor e reabriu o Congresso para que este referendasse a escolha. Em outubro de 1969, tomou posse na presidência o general Garrastazu Médici. Na mesma data, foi promulgada nova Constituição, que incorporava os atos institucionais.

Sob o general Médici, as medidas repressivas atingiram seu ponto culminante. Nova lei de segurança nacional foi introduzida, incluindo a pena de morte por fuzilamento. A pena de morte tinha sido abolida após a proclamação da República, e mesmo no Império já não era aplicada. No início de 1970, foi introduzida a censura prévia em jornais, livros e outros meios de comunicação. Isto significava que qualquer publicação ou programa de rádio e televisão tinha que ser submetido aos censores do governo antes de ser levado ao público. Jornais, rádios e televisões foram obrigados a conviver com a presença do censor. Com frequência, o governo mandava instruções sobre os assuntos que não podiam ser comentados e nomes de pessoas que não podiam ser mencionados.

Em resposta à falta de alternativa para a oposição legal, grupos de esquerda começaram a agir na clandestinidade e adotar táticas militares de guerrilha urbana e rural. Em setem-

bro de 1969, houve o primeiro ato espetacular da guerrilha urbana, o sequestro do embaixador norte-americano. Daí até o final do governo Médici, em 1974, forças da repressão e da guerrilha se enfrentaram em batalha inglória e desigual. Aos sequestrados e assaltos a bancos dos guerrilheiros, respondia a repressão com prisões arbitrárias, tortura sistemática de presos, assassinatos. Opositores assassinados eram dados como desaparecidos ou mortos em acidentes de carro. A imprensa era proibida de divulgar qualquer notícia que contrariasse a versão das forças de segurança.

A máquina da repressão cresceu rapidamente e tornou-se quase autônoma dentro do governo. Ao lado de órgãos de inteligência nacionais como a Polícia Federal e o Serviço Nacional de Informações (SNI), passaram a atuar livremente na repressão os serviços de inteligência do Exército, da Marinha, da Aeronáutica e das polícias militares estaduais; e as delegacias de ordem social e política dos estados. Dentro de cada Ministério e de cada empresa estatal foram criados órgãos de segurança e informação, em geral dirigidos por militares da reserva. O Exército criou ainda agências especiais de repressão chamadas Destacamento de Operações de Informações e Centro de Operações de Defesa Interna, que ficaram tristemente conhecidas pelas siglas DOI-CODI.

A censura à imprensa eliminou a liberdade de opinião; não havia liberdade de reunião; os partidos eram regulados e controlados pelo governo; os sindicatos estavam sob constante ameaça de intervenção; era proibido fazer greves; o direito de defesa era cercado pelas prisões arbitrárias; a justiça militar julgava crimes civis; a inviolabilidade do lar e da correspondência não existia; a integridade física era violada pela

tortura nos cárceres do governo; o próprio direito à vida era desrespeitado. As famílias de muitas das vítimas até hoje não tiveram esclarecidas as circunstâncias das mortes e os locais de sepultamento. Foram anos de sobressalto e medo, em que os órgãos de informação e segurança agiam sem nenhum controle.

Segundo levantamento de Marcos Figueiredo, entre 1964 e 1973 foram punidas, com perda de direitos políticos, cassação de mandato, aposentadoria e demissão, 4.841 pessoas, sendo maior a concentração de punidos em 1964, 1969 e 1970. Só o AI-1 atingiu 2.990 pessoas. Foram cassados os mandatos de 513 senadores, deputados e vereadores. Perderam os direitos políticos 35 dirigentes sindicais; foram aposentados ou demitidos 3.783 funcionários públicos, dentre os quais 72 professores universitários e 61 pesquisadores científicos. O expurgo nas forças armadas foi particularmente duro, dadas as divisões existentes antes de 1964. A maior parte dos militares, se não todos, que se opunham ao golpe foi excluída das fileiras. Foram expulsos ao todo 1.313 militares, entre os quais 43 generais, 240 coronéis, tenentes-coronéis e maiores, 292 capitães e tenentes, 708 suboficiais e sargentos, 30 soldados e marinheiros. Nas polícias militar e civil, foram 206 os punidos. O expurgo permitiu às forças armadas eliminar parte da oposição interna e agir com maior desembarago no poder.

Órgãos estudantis e sindicais também foram alvo da ação repressiva. Existem dados apenas para as intervenções nos sindicatos ocorridas de 1964 a 1970. Foram ao todo 536 intervenções, sendo 483 em sindicatos, 49 em federações e quatro em confederações. Quase todas concentraram-se em 1964 e 1965, indicação de que, eliminada a cúpula sindical,

pouco restou do movimento. Quando começaram as greves, em 1968, elas se fizeram à margem da estrutura sindical oficial, naquele momento voltada apenas para tarefas de assistência social. A única instituição que conseguiu defender-se, apesar de alguns conflitos com o governo, foi a Igreja Católica. Por seu poder e influência, a hierarquia da Igreja foi capaz de oferecer resistência e tornar-se aos poucos o principal foco de oposição legal. Alguns dos movimentos anteriores a 1964 por ela influenciados, como a AP, foram atraídos pelo marxismo e enveredaram pela luta armada.

Para que o quadro dos governos militares, inclusive de sua pior fase, esteja completo, é preciso acrescentar alguns pontos responsáveis pela ambigüidade do regime. O primeiro é que durante todo o período, de 1964 a 1985, salvo curtas interrupções, o Congresso permaneceu aberto e em funcionamento. Expurgados de seus elementos mais combatentes, Câmara e Senado cumpriram as tarefas que lhes eram dadas pelos presidentes militares. No sistema bipartidário criado em 1966, o partido do governo, Aliança Renovadora Nacional (Arena) era sempre majoritário e aprovava todos os projetos, mesmo os mais repressivos, como o que introduziu a censura prévia. A Arena legitimou com seu voto todos os candidatos a presidente impostos pelos militares. Seus políticos foram sempre instrumento dócil do regime.

O partido de oposição, Movimento Democrático Brasileiro (MDB), viu-se diante de difícil escolha: ou manter-se em funcionamento, apesar das cassações de mandatos e da impossibilidade de fazer oposição real, ou autodissolver-se. No primeiro caso, conservava acesa a chama da oposição, embora ténue, mas ao mesmo tempo emprestava legitimidade ao regime ao permitir-lhe argumentar que havia uma oposição em

funcionamento. No segundo caso, deslegitimava o regime, mas reduzia ainda mais o espaço para a resistência legal e podia assim fortalecer o governo. O partido por mais de uma vez considerou a possibilidade de autodissolução mas optou finalmente por fazer parte do jogo, utilizando a tribuna do Congresso para protestar contra as propostas que agrediam a democracia. Mesmo este modesto papel tinha seus riscos: deputados e senadores que injetavam um pouco mais de contundência em suas críticas quase sempre perdiam o mandato.

Para manter aberto o Congresso, os militares conservaram as eleições legislativas. As eleições diretas para governadores foram suspensas a partir de 1966, só voltando a ser realizadas em 1982. Para presidente da República, não houve eleição direta entre 1960 e 1989, quase 30 anos de exclusão do povo da escolha do chefe do Executivo. Os presidentes eram escolhidos pelos comandos militares, de acordo com a corrente dominante no momento no alto comando. Seus nomes eram levados ao Congresso para ratificação. A Arena nunca deixou de emprestar sua maioria para referendar a farsa.

As eleições legislativas — para o Senado e Câmara federal, assembleias estaduais, câmaras de vereadores — foram mantidas, embora com restrições. Elas foram às vezes adiadadas, a propagaanda política era censurada, os candidatos mais radicais, vetados. Quando os generais se viam surpreendidos pelos resultados, mudavam as leis, para manter a maioria no Congresso. Em 1978, por exemplo, para conservar o controle do Senado, o general Geisel criou senadores eleitos indiretamente, aos quais a malícia popular logo chamou de "bônicos". Houve eleições para Senado e Câmara em 1966, 1970, 1974, 1978, 1982 e 1986, as quatro primeiras sob o sistema bipartidário, as duas últimas já em sistema multipartidário.

Mais estranho do que haver eleições foi o fato de ter o eleitorado crescido sistematicamente durante os governos militares. A tendência iniciada em 1945 não foi interrompida, foi acelerada. Em 1960, nas eleições presidenciais, votaram 12,5 milhões de eleitores; nas eleições senatoriais de 1970 votaram 22,4 milhões; nas de 1982, 48,7 milhões; nas de 1986, 65,6 milhões. Em 1960, a parcela da população que votava era de 18%; em 1986, era de 47%, um crescimento impressionante de 161%. Isto significa que 53 milhões de brasileiros, mais do que a população total do país em 1950, foram formalmente incorporados ao sistema político durante os governos militares.

Esse é um dado cujas implicações não podem ser subestimadas. A pergunta a se fazer é óbvia: o que significava para esses milhões de cidadãos adquirir o direito político de votar ao mesmo tempo em que vários outros direitos políticos e civis lhes eram negados? Que sentido teria esse direito assim considerado? Mais ainda: o que significava escolher representantes quando os órgãos de representação por excelência, os partidos e o Congresso, eram aviltados e esvaziados de seu poder, tornando-se meros instrumentos do poder executivo? Poderia, nessas circunstâncias, o ato de votar ser visto como o exercício de um direito político?

#### *Crescimento econômico*

A complexidade do período militar não pára por aí. Vimos que após a fase de bonança de Kubischek a taxa de crescimento econômico caiu fortemente. O ano de 1963 foi o ponto mais baixo, com aumento do Produto Interno Bruto de apenas 1,5%. Em termos *per capita*, era decréscimo. Após o

golpe, a taxa de crescimento manteve-se baixa até 1967. Mas a partir de 1968, exatamente o ano em que a repressão se tornou mais violenta, ela subiu rapidamente e ultrapassou a do período de Kubitschek, mantendo-se em torno de 10% até 1976, com um máximo de 13,6% em 1973, em pleno governo Médici. Foi a época em que se falou no "milagre" econômico brasileiro. A partir de 1977, o crescimento começou a cair, chegando ao ponto mais baixo em 1983, com -3,2%, subindo depois para 5% em 1984, último ano completo de governo militar.

Apesar da queda de crescimento ao final, a coincidência do período de maior repressão com o de maior crescimento econômico era perturbadora. O governo Médici exibiu esse aspecto contraditório: ao mesmo tempo que reprimia ferozmente a oposição, apresentava-se como fase de euforia econômica perante o resto da população. Foi também o momento em que o Brasil conquistou no México o tricampeonato mundial de futebol, motivo de grande exaltação patriótica de que o general soube aproveitar-se para aumento da própria popularidade. Uma onda de nacionalismo xenóforo e racionário percorreu o país. Viam-se nas ruas e nos carros faixas com os dizeres: "Brasil: ame-o ou deixe-o", uma crítica explícita à oposição, sobretudo à oposição armada. Pesquisas acadêmicas de opinião pública feitas na época indicaram que o presidente gozava de popularidade.

O sentido do "milagre" econômico foi posteriormente desmistificado por análises de especialistas que mostraram seus pontos negativos. Houve, sem dúvida, um crescimento rápido, mas ele beneficiou de maneira muito desigual os vários setores da população. A consequência foi que, ao final, as desigualdades tinham crescido ao invés de diminuir. Alguns pou-

cos dados demonstram esse ponto com clareza. Em 1960, os 20% mais pobres da população economicamente ativa ganhavam 3,9% da renda nacional. Em 1980, sua participação caiu para 2,8%. Em contraste, em 1960 os 10% mais ricos ganhavam 39,6% da renda, ao passo que em 1980 sua participação subira para 50,9%. Se subirmos na escala de renda, cresce a desigualdade. O 1% mais rico ganhava 11,9% da renda total em 1960; em 1980 sua participação era de 16,9%. Se os pobres não ficaram muito mais pobres, os ricos ficaram muito mais ricos.

O aumento da desigualdade não era evidente na época. A rápida expansão da economia veio acompanhada de grandes transformações na demografia e na composição da oferta de empregos. Houve grande deslocamento de população do campo para as cidades. Em 1960 a população urbana era 44,7% do total, o país ainda era majoritariamente rural. Em 1980, em apenas 20 anos, ela havia saltado para 67,6%. Em números absolutos, a população urbana aumentara em cerca de 50 milhões de pessoas. Os efeitos catastróficos desse crescimento para a vida das grandes cidades só apareceriam mais tarde. Na época, a urbanização significava para muita gente um progresso, na medida em que as condições de vida nas cidades permitiam maior acesso aos confortos da tecnologia, sobretudo à televisão e outros eletrodomésticos.

A mudança na estrutura de emprego acompanhou a urbanização. Houve enorme crescimento da população empregada, que os economistas chamam de economicamente ativa. Essa população passou de 22,7 milhões em 1960 para 42,3 milhões em 1980, quase o dobro. Particularmente dramático foi o aumento do número de mulheres no mercado de trabalho. Enquanto o número de homens aumentou em 67%, o de

mulheres cresceu 184%. Isso fazia com que, apesar da queda no valor do salário mínimo, que em 1974 era quase a metade do que valia em 1960, a renda familiar se mantinha estável ou mesmo aumentava devido ao número maior de pessoas que trabalhavam, sobretudo ao número de mulheres empregadas.

Houve, ainda, mudança nos tipos de emprego. A ocupação no setor primário da economia (agricultura, pecuária, mineração) caiu de 54% do total em 1960 para 30% em 1980. A ocupação no secundário (indústria) cresceu de 13% para 24% no mesmo período, e o terciário (transporte, serviços, administração) cresceu de 33% para 46%. Isso quer dizer que paralelamente à migração para as cidades houve um deslocamento maciço de pessoas do primário para o secundário e para o terciário. Dadas as condições de trabalho rural no Brasil, a mudança não podia deixar de causar sensação de melhoria de vida.

#### NOVAMENTE OS DIREITOS SOCIAIS

Houve outras mudanças. Ao mesmo tempo em que cercavam os direitos políticos e civis, os governos militares investiam na expansão dos direitos sociais. O que Vargas e Goulart não tinham conseguido fazer, em relação à unificação e universalização da previdência, os militares e tecnocratas fizeram após 1964. O primeiro ministro do Trabalho dos governos militares era um técnico da previdência que colocou interventores nos institutos e preparou um plano de reforma com a ajuda de outros técnicos, muitos deles nomeados interventores.

Em 1966 foi afinal criado o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), que acabava com os IAPs e unificava o sistema, com exceção do funcionalismo público, civil e militar, que ainda conservava seus próprios institutos. As contribuições foram definidas em 8% do salário de todos os trabalhadores registrados, descontados mensalmente da folha de pagamento; os benefícios, como aposentadoria, pensão, assistência médica, foram também uniformizados. Acabaram os poderes IAPs, e os sindicatos perderam a influência sobre a previdência, que passou a ser controlada totalmente pela burocracia estatal. Em 1967 o INPS venceu outra resistência e tomou das empresas privadas o seguro de acidentes de trabalho.

O objetivo da universalização da previdência também foi atingido. Em 1971, em pleno governo Médici, ponto alto da repressão, foi criado o Fundo de Assistência Rural (Funrural), que efetivamente incluía os trabalhadores rurais na previdência. O Funrural tinha financiamento e administração separados do INPS. É sintomático que nem os governos militares tenham ousado cobrar contribuição dos proprietários rurais. Mas não cobraram também dos trabalhadores. Os recursos do Funrural vinham de um imposto sobre produtos rurais, pago pelos consumidores, e de um imposto sobre as folhas de pagamento de empresas urbanas, cujos custos eram também, naturalmente, repassados pelos empresários para os consumidores. De qualquer maneira, os eternos párias do sistema, os trabalhadores rurais, tinham, afinal, direito a aposentadoria e pensão, além de assistência médica. Por mais modestas que fossem as aposentadorias, eram frequentemente equivalentes, se não superiores, aos baixos salários pagos nas áreas rurais. A distribuição dos benefícios do Funrural, assim como de outras formas de assistência, foi entregue aos sindicatos rurais. Em muitas localidades do interior, o único médico dis-

sentido e a expansão dos direitos sociais em momento de restrição de direitos civis e políticos.

**PASSO ADIANTE: VOLTAM OS DIREITOS CIVIS E POLITICOS (1974-1985)**

Logo depois de empossado na presidência da República, em 1974, o general Ernesto Geisel deu indicações de que estava disposto a promover um lento retorno à democracia. São complexas as razões para o que se chamou de "abertura" política. Discutiu-se muito se ela partiu dos militares ou da pressão oposicionista. Há evidência suficiente para se admitir que o pontapé inicial partiu do general e dos militares a ele ligados. A oposição aproveitou com inteligência o espaço que se abria e contribuiu decisivamente para levar a bom fim a empreitada. Onze anos depois, era eleito o primeiro presidente civil, marco final do ciclo militar.

*A iniciativa do governo*

A abertura começou em 1974, quando o general presidente diminuiu as restrições à propaganda eleitoral, e deu um grande passo em 1978, com a revogação do AI-5, o fim da censura prévia e a volta dos primeiros exilados políticos. Por que teriam o general Geisel e seus aliados tomado a iniciativa de começar a desmontar o sistema autoritário? Uma das possíveis razões foi o fato de o general pertencer ao grupo de oficiais ligados ao general Castelo Branco, primeiro presidente militar. Esse grupo nunca pretendu prolongar indefinidamente o controle militar do governo. Eram liberais conservado-

ponível, inclusive para os proprietários, passava a ser o médico do sindicato. A repressão inicial exercida contra esses sindicatos, aliada às tarefas de assistência agora a eles atribuída, contribuiu muito para reduzir sua combatividade política e gerou dividendos políticos para os governos militares. O eleitorado rural os apoiou em todas as eleições. Parte desse apoio pode ser atribuída ao tradicional conservadorismo rural, mas sem dúvida a legislação social contribuiu para reforçar essa tradição. Como a previdência rural não onerava os proprietários e não se falava mais em reforma agrária, também eles tinham motivos para apoiar o governo.

Não ficaram aí as inovações no campo social. As duas únicas categorias ainda excluídas da previdência — empregadas domésticas e trabalhadores autônomos — foram incorporadas em 1972 e 1973, respectivamente, tudo ainda no governo do general Médici. Agora ficavam de fora apenas os que não tinham relação formal de emprego. Outras medidas ainda podem ser mencionadas. O primeiro governo militar, para atender a exigências dos empresários, acabara com a estabilidade no emprego. Para compensar, foi criado em 1966 um Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), que funcionava como um seguro-desemprego. O fundo era pago pelos empresários e retirado pelos trabalhadores em caso de demissão. Criou-se também um Banco Nacional de Habitação (BNH), cuja finalidade era facilitar a compra de casa própria aos trabalhadores de menor renda. Como coroaamento das políticas sociais, foi criado em 1974 o Ministério da Previdência e Assistência Social.

A avaliação dos governos militares, sob o ponto de vista da cidadania, tem, assim, que levar em conta a manutenção do direito do voto combinada com o esvaziamento de seu

sentido e a expansão dos direitos sociais em momento de res-  
trição de direitos civis e políticos.

**PASSO ADIANTE: VOLTAM OS DIREITOS CIVIS E  
POLÍTICOS (1974-1985)**

Logo depois de empossado na presidência da República, em 1974, o general Ernesto Geisel deu indicações de que estava disposto a promover um lento retorno à democracia. São complexas as razões para o que se chamou de "abertura" política. Discutiu-se muito se ela partiu dos militares ou da pressão oposicionista. Há evidência suficiente para se admitir que o pontapé inicial partiu do general e dos militares a ele ligados. A oposição aproveitou com inteligência o espaço que se abria e contribuiu decisivamente para levar a bom êxito a empreitada. Onze anos depois, era eleito o primeiro presidente civil, marco final do ciclo militar.

*A iniciativa do governo*

A abertura começou em 1974, quando o general presidente diminuiu as restrições à propaganda eleitoral, e deu um grande passo em 1978, com a revogação do AI-5, o fim da censura prévia e a volta dos primeiros exilados políticos. Por que teriam o general Geisel e seus aliados tomado a iniciativa de começar a desmontar o sistema autoritário? Uma das possíveis razões foi o fato de o general pertencer ao grupo de oficiais ligados ao general Castelo Branco, primeiro presidente militar. Esse grupo nunca pretendeu prolongar indefinidamente o controle militar do governo. Eram liberais conservado-

ponível, inclusive para os proprietários, passava a ser o médico do sindicato. A repressão inicial exercida contra esses sindicatos, aliada às tarefas de assistência agora a eles atribuída, contribuiu muito para reduzir sua combatividade política e gerou dividendos políticos para os governos militares. O eleitorado rural os apoiou em todas as eleições. Parte desse apoio pode ser atribuída ao tradicional conservadorismo rural, mas sem dúvida a legislação social contribuiu para reforçar essa tradição. Como a previdência rural não onerava os proprietários e não se falava mais em reforma agrária, também eles tinham motivos para apoiar o governo.

Não ficaram aí as inovações no campo social. As duas únicas categorias ainda excluídas da previdência — empregadas domésticas e trabalhadores autônomos — foram incorporadas em 1972 e 1973, respectivamente, tudo ainda no governo do general Médici. Agora ficavam de fora apenas os que não tinham relação formal de emprego. Outras medidas ainda podem ser mencionadas. O primeiro governo militar, para atender a exigências dos empresários, acabara com a estabilidade no emprego. Para compensar, foi criado em 1966 um Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), que funcionava como um seguro-desemprego. O fundo era pago pelos empresários e retirado pelos trabalhadores em caso de demissão. Criou-se também um Banco Nacional de Habitação (BNH), cuja finalidade era facilitar a compra de casa própria aos trabalhadores de menor renda. Como coroaamento das políticas sociais, foi criado em 1974 o Ministério da Previdência e Assistência Social.

A avaliação dos governos militares, sob o ponto de vista da cidadania, tem, assim, que levar em conta a manutenção do direito do voto combinada com o esvaziamento de seu

res, ligados à Escola Superior de Guerra. Desagradava-lhes o populismo varguista, mas não eram partidários de uma ditadura. Sua convicção política era liberal, embora não democrática. O general Castelo fora derrotado pelos setores mais autoritários das forças armadas, a linha dura, que colocaram no poder o general Costa e Silva. O auge do poder dos linhas-duras foi durante o governo do general Médici. Com o general Geisel voltavam os liberais conservadores.

Havia outras razões para a abertura. Em 1973 tinha acontecido o primeiro choque do petróleo, isto é, um aumento brusco no preço do produto, promovido pela OPEP, a Organização dos Países Exportadores de Petróleo. A triplicação do preço atingiu o Brasil com muita força, pois 80% do consumo dependia do petróleo importado. O general Geisel fora presidente da Petrobras e podia bem avaliar a gravidade da situação. Os anos do "milagre" estavam contados e eram necessárias novas estratégias para enfrentar os tempos difíceis que se anunciavam. Nessa conjuntura, seria melhor para o governo e para os militares promover a redemocratização enquanto ainda houvesse prosperidade econômica do que aguardar para fazê-lo em época de crise, quando os custos da manutenção do controle dos acontecimentos seriam muito mais altos.

Um terceiro argumento diz respeito às próprias forças armadas. A ditadura tirara os militares de suas atividades profissionais, atraía-os para a vida política, para altos cargos na administração pública e privada. A ambição do poder e do lucro passara a predominar sobre as obrigações profissionais, minando o moral do oficialato. Mais ainda, a montagem dos aparelhos de repressão criara dentro das forças armadas um grupo quase independente que ameaçava a hierarquia. Esse grupo envolvia-se em repressão e fôrtura, jogando sobre os militares

como um todo o estigma de torturadores. A imagem da corporação ficara profundamente desgastada, o que não podia interessar aos oficiais que tivessem visão mais profissional do papel das forças armadas, como era certamente o caso do general Geisel e de seus amigos.

Seja como for, em 1974 o general Geisel permitiu propaganda eleitoral mais livre para as eleições legislativas desse ano. A oposição teve acesso à televisão e pôde falar com alguma liberdade. O resultado surpreendeu a todos, ao governo e à própria oposição. O governo foi amplamente derrotado nas eleições para o Senado. Havia 22 cadeiras em disputa, das quais a oposição, isto é, o MDB, ganhou 16. Nas eleições para a Câmara, o MDB não conseguiu maioria, mas aumentou sua bancada de 87 para 165 deputados; a Arena caiu de 223 para 199. Com isso o governo perdeu a maioria de dois terços, necessária para aprovar emendas constitucionais. Assustado com a derrota e sob pressão dos militares radicais, Geisel deu um passo atrás. Com receio de nova derrota nas eleições de 1978, tentou fazer mudanças na legislação eleitoral. Como não podia mais contar com a maioria parlamentar necessária, suspendeu o Congresso por 15 dias e decretou as mudanças salvadoras. Entre elas estavam a confirmação da eleição indireta para governadores em 1978, a eleição indireta de um terço dos senadores, a limitação da propaganda eleitoral, sobretudo na televisão, a eliminação da exigência de dois terços dos votos para aprovação de reformas constitucionais.

Mas o retrocesso não interrompeu o movimento de abertura. Em 1978, o Congresso votou o fim do AI-5, o fim da censura prévia no rádio e na televisão, e o restabelecimento do *habeas corpus* para crimes políticos. O governo ainda arrenou a Lei de Segurança Nacional e permitiu o regresso de

120 exilados políticos. Em 1979, já no governo do general João Batista de Figueiredo, o Congresso votou uma lei de anistia, havia muito exigida pela oposição. A lei era polêmica na medida em que estendia a anistia aos dois lados, isto é, aos acusados de crime contra a segurança nacional e aos agentes de segurança que tinham prendido, torturado e matado muitos dos acusados. Além disso, não previa a volta aos quartéis dos militares cassados e reformados compulsoriamente. Mas ela devolveu os direitos políticos aos que os tinham perdido e ajudou a renovar a luta política.

Ainda em 1979, foi abolido o bipartidarismo forçado. Desapareceram Arena e MDB, dando lugar a seis novos partidos. A Arena transformou-se no Partido Democrático Social (PDS), o MDB no Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), os antigos trabalhadores do PTB dividiram-se em dois partidos, PTB e Partido Democrático Trabalhista (PDT), este último sob a liderança de Leonel Brizola, recém-retornado do exílio. Os moderados do MDB reuniram-se em torno do Partido Popular (PP), que logo depois voltou a fundir-se com o PMDB. A grande novidade no campo partidário, no entanto, foi a criação do Partido dos Trabalhadores (PT), em 1980. Todos os partidos brasileiros, antes e depois de 1964, com exceção do Partido Comunista, tinham sido criados por políticos profissionais ou por influência do Poder Executivo, e haviam sido sempre dominados por membros da elite social e econômica. O PT surgiu de reunião ampla e aberta de que participaram centenas de militantes. Sustentou-se em três grupos principais, a ala progressista da Igreja Católica, os sindicalistas renovadores, sobretudo os metalúrgicos paulistas, e algumas figuras importantes da intelectualidade. Eram grupos heterogêneos que conviviam den-

tro do partido graças ao amplo espaço existente para a discussão interna.

Outra medida liberalizante permitiu eleições diretas para governadores de estados. Elas se realizaram pela primeira vez em 1982, junto com as eleições para o Congresso. A oposição ganhou em nove dos 22 estados, inclusive nos mais importantes, como São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, e conseguiu maioria na Câmara dos Deputados. Como ato final da transição, os militares se abstiveram de impor um general como candidato à sucessão presidencial de 1985, embora tivessem mantido a eleição indireta. Uma coalizão de forças da oposição e do partido do governo, PDS, levou à vitória do candidato opositorista, Tancredo Neves, do PMDB, em janeiro de 1985. Por cruel ironia do fado, Tancredo morreu antes de assumir, causando um trauma nacional. Assumiu seu vice, José Sarney, antigo servidor dos militares. Mas era um civil, eleito pela oposição. Chegara ao fim o período de governos militares, apesar de permanecerem resíduos do autoritarismo nas leis e nas práticas sociais e políticas.

Outras medidas importantes do general Geisel foram tomadas na área da repressão. Como foi visto, os órgãos de repressão tinham adquirido durante o governo do general Médici grande independência, inclusive em relação à própria presidência da República. Eram um quisto dentro do governo. O general Geisel buscou restabelecer o controle sobre eles. Os anos cruciais foram 1975 e 1976. Em 1975, um conhecido jornalista, Vladimir Herzog, tendo-se apresentado espontaneamente aos órgãos de segurança do II Exército, de São Paulo, apareceu morto na cela no dia seguinte. Como já havia maior liberdade de imprensa, o fato teve ampla divulgação e gerou protestos. Os órgãos de segurança alegaram, como de

costume, que teria havido suicídio, versão em que ninguém acreditava. No ano seguinte, outro caso semelhante, agora com o operário Manoel Fiel Filho, se deu no mesmo local. Desta vez o presidente deixou clara sua discordância, demitindo o comandante do II Exército, sob cuja jurisdição os crimes tinham acontecido.

Era a primeira vez, desde 1964, que um presidente militar desautorizava abertamente a ação da repressão, e o fato indicou que algo se modificava nessa área. Em 1977, o general Geisel confirmou sua autoridade sobre a linha dura militar, demitindo seu ministro da Guerra, que se opunha à política de abertura. A direita militar ainda resistiu durante o governo do general Figueiredo, recorrendo a ações terroristas nos anos de 1980 e 1981. Os atos de maior repercussão aconteceram no Rio de Janeiro. Em 1980 foi morta a secretária da OAB, Ana Lúcia, devido à explosão de uma carta-bomba. Em 1981, explodiu uma bomba no Riocentro durante espetáculo musical em homenagem ao Primeiro de Maio, matando um sargento envolvido no atentado. Embora tivesse sido escolhido pelo general Geisel para ocupar a presidência, o general Figueiredo não tinha a mesma vontade política de seu antecessor para acabar com o terrorismo militar. Foi conivente com a farsa de um inquérito montado pelo Exército para acobertar os responsáveis pelo atentado do Riocentro. O desmantelamento do sistema repressivo só foi feito nos anos 90.

#### *Renascem os movimentos de oposição*

Paralelamente às medidas de abertura, houve, a partir de 1974, a retomada e renovação de movimentos de oposição.

Digo retomada e renovação porque em alguns casos tratava-se de renascimento, em outros do surgimento de movimentos novos ou com características novas. O fenômeno tornou-se possível inicialmente graças às medidas liberalizantes de Geisel, mas, com o correr do tempo, ele apressou e reorientou a abertura.

Já foi mencionada a luta do partido de oposição, o MDB, e seu dilema hamletiano: ser ou não ser. A maioria do partido optou por mantê-lo vivo, apesar das constantes cassações de mandatos e violações da lei por parte do governo. Mantinha-se com isso a possibilidade de haver sempre uma voz crítica, embora frágil, no Congresso. Os resultados positivos dessa opção não apareceram até 1974. Nas eleições para o Congresso, em 1966 e 1970, boa parte do eleitorado manifestou seu desencanto abstendo-se ou anulando o voto. Apesar de ser o voto obrigatório e haver punições para os faltosos, a abstenção foi de 23% nas duas eleições. Os votos brancos e nulos foram 21% em 1966 e 30% em 1970. Isto é, entre 40% e 50% do eleitorado manifestou sua descrença nos partidos e no Congresso.

Em 1973, contra a opinião dos radicais do partido, o MDB lançou seu presidente, Ulysses Guimarães, candidato à presidência da República para concorrer com o general Geisel. A luta era puramente simbólica, pois a Arena detinha o controle do colégio eleitoral. Mas, para as lideranças do MDB significou nova oportunidade de denunciar a farsa eleitoral, enfrentando o cinismo dos líderes da Arena, que insistiam no caráter democrático da eleição e acusavam de antidemocrática a posição do MDB. Os resultados positivos da luta solitária do partido surgiram nas eleições de 1974. Podendo ter acesso à televisão, o MDB conseguiu motivar o eleitorado e derrotar

o governo nas eleições para o Senado e quase igualar a Arena nos votos para a Câmara. Daí em diante, ele foi um dos pilares do processo de abertura, até eleger um de seus membros, Tancredo Neves, primeiro presidente civil depois de 1960.

Inovação houve, e grande, na criação do PT e no movimento sindical. Sobre o primeiro já se falou. A inovação no movimento sindical veio sobretudo dos operários de setores novos da economia que se tinham expandido durante o "milagre" do período Médici: o de bens de consumo durável e de bens de capital. Eram os metalúrgicos de empresas automobilísticas multinacionais e de empresas nacionais de siderurgia e máquinas e equipamentos, concentrados nas cidades industriais ao redor de São Paulo. O movimento começou em 1977, com uma campanha por recuperação salarial, e culminou em 1978 e 1979, com grandes greves que se estenderam a outras partes do país. Em 1978, cerca de 300 mil operários entraram em greve; em 1979, acima de 3 milhões, abrangendo as mais diversas categorias profissionais, inclusive trabalhadores rurais. Eram as primeiras greves desde 1968.

O novo movimento distinguia-se do sindicalismo herdeiro do Estado Novo em vários pontos. Um deles era o de ser organizado de baixo para cima, de começar na fábrica, sob a liderança de operários que vinham das linhas de produção, em contraste com a estrutura burocratizada dominada pelos pelegos. Grande ênfase era dada às comissões de fábrica e aos delegados sindicais que funcionavam dentro das fábricas. As decisões finais eram tomadas em grandes assembleias que reuniam às vezes até 150 mil operários, e não por pequenos comitês de dirigentes. Os novos líderes tinham grande carisma, sobretudo Luis Inácio da Silva, Lula, que se tornou um dos principais nomes da vida política nacional. Outra caracterís-

tica do novo sindicalismo, em contraste radical com o antigo sistema, era a insistência em se manter independente do controle do Estado. Não era movimento paralelo ao anterior: buscava transformar o sistema antigo em representação autêntica do operariado. Essa tendência consolidou-se com a formação de organizações sindicais nacionais. Reuniu-se em 1981, a primeira Conferência Nacional das Classes Trabalhadoras (Conclat) para criar uma entidade nacional, ignorando a proibição legal ainda em vigor. Dividiam-se os trabalhadores em duas tendências principais, os ligados a Lula, que insistiam no fortalecimento das bases e na greve como instrumento de ação, e os ligados ao Partido Comunista, que ainda pensavam no controle das cúpulas e nas alianças políticas típicas da prática anterior. A reunião não chegou a um acordo. Após dois anos de debates, o movimento dividiu-se em duas organizações nacionais, a Central Única dos Trabalhadores (CUT), dos que se chamavam "autênticos", vinculados ao PT, e a Coordenação Nacional da Classe Trabalhadora (Conclat), ligados ao PMDB e ao Partido Comunista. A postura mais agressiva da CUT lhe rendeu maiores ganhos nas lutas sindicais e maior influência sobre as categorias profissionais mais modernas. A Conclat tinha influência sobre grande número de sindicatos menores e mais tradicionais. Transformou-se em 1986 em Central Geral dos Trabalhadores (CGT), referência à organização criada no início dos anos 60.

Outro aspecto da luta pela independência dos sindicatos era a busca de negociação direta com os empregadores: por meio de contratos coletivos, fugindo da justiça do trabalho. De início, houve reação do governo, intervenção nos sindicatos, brutalidade policial, prisão de líderes, inclusive do próprio Lula. Aos poucos, a prática foi sendo aceita, em parte

talvez por terem os operários como interlocutoras as grandes empresas multinacionais acostumadas a esse tipo de negociação. Aos poucos, os alicerces da CLT iam sendo minados.

Era também nova a forte presença de sindicatos rurais. Ausentes até 1963, eles não tiveram seu crescimento interrompido durante os governos militares. Os líderes mais militantes foram afastados, os sindicatos mais agressivos sofreram intervenção. Mas continuaram a crescer, transformados em órgãos assistencialistas. O número de sindicatos rurais cresceu rapidamente, a ponto de em 1979 ser praticamente igual o número de trabalhadores sindicalizados rurais e urbanos (5 milhões para cada lado). Como sindicatos assistencialistas, não se podia esperar grande mobilização política de sua parte. Mas a própria natureza violenta dos conflitos de terra e a ação da Igreja Católica por meio de sua Comissão Pastoral da Terra contribuíram para alterar o quadro. Em 1979 houve greves entre os cortadores de cana de Pernambuco, e a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) colocou-se à mesma altura das outras confederações nas negociações nacionais para a formação de uma central sindical, embora sem o poder de fogo de suas congêneres.

Fora do mundo partidário e sindical, houve também grandes modificações no movimento popular. Após o fracasso da guerrilha no início dos anos 70, desapareceram as várias organizações militarizadas formadas a partir de 1968. Muitos de seus membros foram presos, exilados, mortos, ou deixaram a militância por perceberem a impossibilidade de uma solução revolucionária por meios violentos. Em seu lugar, desenvolveram-se outras organizações, civis ou religiosas, cujas finalidades nem sempre eram diretamente políticas, mas que

tinham a vantagem de um contato estreito com as bases, o que não se dava com os grupos guerrilheiros.

Dentro da Igreja Católica, no espírito da teologia da libertação, surgiram as Comunidades Eclesiais de Base (CEBs). A Igreja começou a mudar sua atitude a partir da Segunda Conferência dos Bispos Latino-Americanos, de 1968, em Medellín. Em 1970, o próprio Papa denunciou a tortura no Brasil. A hierarquia católica moveu-se com firmeza na direção da defesa dos direitos humanos e da oposição ao regime militar. Seu órgão máximo de decisão era a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB). A reação do governo levou a prisões e mesmo a assassinatos de padres. Mas a Igreja como um todo era poderosa demais para ser intimidada, como o foram os partidos políticos e os sindicatos. Ela se tornou um baluarte da luta contra a ditadura.

As CEBs surgiram em torno de 1975. Antes de 1964, os setores militantes da Igreja atuavam nos sindicatos e no movimento estudantil por meio da Juventude Operária Católica (JOC) e das Juventudes Estudantil e Universitária Católica (JEC e JUC). Dentro do novo espírito de aproximar-se do povo, sobretudo dos pobres, a Igreja passou a trabalhar também com as populações marginalizadas das periferias urbanas. O trabalho religioso ligava-se diretamente às condições sociais desses grupos e era ao mesmo tempo um esforço de conscientização política. Alguns teóricos da teologia da libertação aproximaram-se abertamente do marxismo. As CEBs expandiram-se por todo o país, abrangendo também as áreas rurais. Por volta de 1985, seu número estava em torno de 80 mil. A atuação política fez com que elas se aproximassem do PT, apesar dos esforços da hierarquia em evitar vinculação partidária. A identificação com o PT já era nítida nas eleições de 1982. Sem discutir

as dificuldades que tal envolvimento político poderia trazer, inclusive para a dimensão religiosa da ação da Igreja, é importante notar que as CEBs constituíam outro exemplo da tendência dos anos 80 de abandonar orientações de cúpula e buscar o contato direto com a população. Isto se verificou no movimento sindical, no PT, nas CEBs e nos chamados movimentos sociais urbanos de que se fala a seguir.

Desde a segunda metade dos anos 70, acompanhando o início de abertura do governo Geisel, houve enorme expansão dos movimentos sociais urbanos. Como diz o nome, eram movimentos típicos das cidades, sobretudo das metrópoles. Entre eles estavam os movimentos dos favelados. Eles já existiam desde a década de 40 mas adquiriram maior força e visibilidade nos anos 70. A eles se juntaram as associações de moradores de classe média, que se multiplicaram da noite para o dia. No início dos anos 80 já havia mais de 8 mil delas no país.

Esses dois tipos de organização se caracterizavam por estarem voltadas para problemas concretos da vida cotidiana. A enorme expansão da população urbana causara grande deterioração nas condições de vida, de vez que as administrações municipais não conseguiam expandir os serviços na mesma rapidez. O que os movimentos pediam eram medidas elementares, como asfaltamento de ruas, redes de água e de esgoto, energia elétrica, transporte público, segurança, serviços de saúde. Os movimentos de favelados reclamavam ainda a legalização da posse de seus lotes. A tática mais comum dos movimentos de moradores e favelados era o contato direto com as administrações municipais. Embora sem conotação partidária, esses movimentos representaram o despertar da consciência de direitos e serviram para o treinamento de lide-

ranças políticas. Muitos presidentes de associações ingressaram na política partidária.

Houve ainda grande expansão de associações de profissionais de classe média, como professores, médicos, engenheiros, funcionários públicos. Muitas dessas associações coexistiam com os sindicatos, mas para as categorias profissionais proibidas de se sindicalizar, como os funcionários públicos, elas eram os únicos canais de atuação coletiva. As associações de classe média, juntamente com os sindicatos, tornaram-se focos de mobilização profissional e política. A medida que os efeitos do "milagre" desapareciam, as greves dos setores médicos tornaram-se mais frequentes do que as greves operárias. A própria CUT teve sua composição alterada pela adesão desses sindicatos de classe média.

Além do MDB e da Igreja Católica, duas outras organizações se afirmaram como pontos de resistência ao governo militar. A primeira delas foi a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Criada em 1930 por decreto do governo, a OAB de início sofreu oposição da maioria dos advogados, que tinham organização própria, o Instituto dos Advogados do Brasil, criado em 1843. Concebida dentro do espírito corporativo, a OAB significava para eles perda de liberdade e de autonomia. Mas aos poucos ela conseguiu atrair advogados influentes e se firmou como representante da classe. Sua posição em relação ao movimento de 64 foi de início ambivalente, dividindo-se seus membros entre o apoio e a oposição. A medida que o regime se tornava mais repressivo, a OAB evoluiu para uma tímida oposição. A partir de 1973, no entanto, assumiu oposição aberta. Muitos advogados e juristas continuaram, naturalmente, a prestar seus serviços ao governo, redigindo os atos de exceção, defendendo-os, assumindo postos no Exe-

cutivo. Vários juristas de prestígio ocuparam o Ministério da Justiça.

A OAB, no entanto, em parte por convicção, em parte por interesse profissional, caminhou na direção oposta. O interesse profissional era óbvio, na medida em que o estado de exceção reduzia o campo de atividade dos advogados. O AI-5, como vimos, excluía da apreciação judicial os atos praticados de acordo com suas disposições. As intervenções no Poder Judiciário também desmoralizavam a justiça como um todo. Os juízes eram atingidos diretamente, mas, indiretamente, igualmente os advogados eram prejudicados. Muitos membros da OAB, porém, agiam também em função de uma sincera crença na importância dos direitos humanos. A V Conferência anual da Ordem, realizada em 1974, foi dedicada exatamente aos direitos humanos. A OAB tornou-se daí em diante uma das trincheiras de defesa da legalidade constitucional e civil. Como represália, o governo tentou retirar sua autonomia, vinculando-a ao Ministério do Trabalho, mas sem êxito. Em 1980, seu presidente foi alvo do atentado em que perdeu a vida uma secretária. O prestígio político da OAB atingiu o auge em 1979, quando seu presidente, Raimundo Faoro, foi cogitado como candidato da oposição à presidência da República.

Outra instituição atuante na resistência foi a Associação Brasileira de Imprensa (ABI), cuja tradição de luta era menos ambígua do que a da OAB. Em seu caso também, o interesse corporativo era inegável. A profissão de jornalista exige liberdade de expressão e de informação para poder exercer-se com plenitude. A censura à imprensa e aos meios de comunicação em geral, sobretudo a censura prévia, não podia deixar de merecer a repulsa dos jornalistas. Mesmo jornais conserva-

dores, como *O Estado de S. Paulo*, não aceitavam a censura. Esse jornal, um dos mais sólidos e tradicionais do país, foi dos que mais resistiram à censura. Nos piores momentos, deixava espaços em branco na primeira página, denunciando notícias censuradas, ou então publicava poemas de Camões, ou receitas culinárias. O interesse profissional não tira, é claro, o mérito da luta. A ABI ajudou a reconstruir a democracia. Seu presidente, Barbosa Lima Sobrinho, foi candidato à vice-presidência da República na chapa da oposição em 1984.

A terceira instituição a assumir papel político importante foi a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC). Fundada em 1948, a SBPC se dedicava exclusivamente a assuntos profissionais relacionados à pesquisa científica. Dela participavam pesquisadores de todas as áreas do conhecimento, das ciências exatas às ciências humanas. Uma vez por ano, promovia uma grande reunião com milhares de participantes para debate de temas científicos. Durante os governos militares, as reuniões anuais começaram a adquirir crescente conotação política de oposição. Em 1977, o governo tentou impedir a reunião anual, suspendendo todo o apoio financeiro que tradicionalmente era dado para essa finalidade. A reunião foi realizada na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, à revelia do governo, em clima emocional de confronto político. O número de participantes das reuniões cresceu muito, atingindo 6 mil na reunião de 1977. O mundo acadêmico tinha nessas ocasiões oportunidade ímpar de manifestar sua oposição.

Menos organizados, mas não menos eficientes na ação oposicionista, foram os artistas e intelectuais. Apesar da censura, compositores e músicos foram particularmente eficazes graças a sua grande popularidade. O nome que melhor per-

sonificou a resistência foi, sem dúvida, o de Chico Buarque de Holanda, cujas canções se transformaram em hinos oposicionistas. Embora a crítica direta fosse proibida, para bom entendedor as letras eram suficientemente claras. Com menor alcance, atores, humoristas, intelectuais em geral deram sua contribuição à luta pela redemocratização, pagando às vezes o preço da prisão ou do exílio.

O auge da mobilização popular foi a campanha pelas eleições diretas, em 1984. As eleições estavam previstas para janeiro de 1985 e seriam feitas por um colégio eleitoral que incluía senadores, deputados federais e representantes das assembleias estaduais. Desta vez, as forças de oposição decidiram ir além do simples lançamento de um candidato que competisse simbolicamente com o candidato oficial. Sob a liderança do PMDB, com a participação dos outros partidos de oposição, da CNBB, OAB, ABI e outras organizações, lançou-se uma campanha de rua pela eleição direta do presidente. O objetivo imediato era forçar o Congresso, onde o governo detinha maioria simples, a aprovar emenda à Constituição que permitisse a eleição direta. A emenda teria que ser aprovada por dois terços dos votos, o que exigia que parte do PDS, partido do governo, a apoiasse.

A campanha das diretas foi, sem dúvida, a maior mobilização popular da história do país, se medida pelo número de pessoas que nas capitais e nas maiores cidades saíram às ruas. Ela começou com um pequeno comício de 5 mil pessoas em Goiânia, atingiu depois as principais cidades e terminou com um comício de 500 mil pessoas no Rio de Janeiro e outro de mais de 1 milhão em São Paulo. Tentativas esporádicas de impedir as manifestações, partidas de alguns militares inconformados com a abertura, não tiveram êxito.

A ampla cobertura da imprensa, inclusive da Rede Globo, tornava quase impossível deter o movimento. Interrompê-lo só seria possível com uso de muita violência, uma tática que poderia ser desastrosa para o governo.

Os comícios transformaram-se em grandes festas cívicas. Compareciam os líderes dos partidos de oposição, os presidentes de associações influentes como a ABI e a OAB, e, sobretudo, os mais populares jogadores de futebol, cantores e artistas de televisão. Músicas populares de protesto eram cantadas com acompanhamento da multidão, tudo sempre em perfeita ordem. As cores nacionais, o verde e o amarelo, tingiam roupas, faixas, bandeiras. A bandeira nacional foi recuperada como símbolo cívico. A última vez em que fora usada publicamente tinha sido nas manifestações de nacionalismo conservador e xenóforo do governo Médici. Mais que tudo, o hino nacional foi revalorizado e reconquistado pelo povo. Ao final de cada comício, era cantado pela multidão num espetáculo que a poucos deixava de impressionar e comover. Uma versão personalizada do hino, executada por Fafá de Belém, tornou-se o grande símbolo da campanha.

Faltaram 22 votos para a maioria de dois terços em favor da emenda. Os 55 votos dos dissidentes do PDS não foram suficientes para a vitória das diretas. Apesar da frustração, a campanha das ruas não foi inútil. A oposição lançou o experiente Tancredo Neves, governador de Minas Gerais, como candidato para enfrentar o candidato oficial. O candidato a vice-presidente foi escolhido entre dissidentes do PDS que tinham formado o Partido da Frente Liberal (PFL). A eleição seria feita em um colégio eleitoral dominado pelo governo. Foi intensa a campanha em favor de

Tancredo Neves. Pesquisas de opinião pública lhe davam a preferência de 69% da população. A pressão popular sobre os deputados governistas desta vez foi irresistível. Tancredo Neves ganhou 480 votos do colégio eleitoral, contra 180 dados ao candidato do governo. Terminava o ciclo dos governos militares.

#### UM BALANÇO DO PERÍODO MILITAR

Como avaliar os 21 anos de governo militar sob o ponto de vista da construção da cidadania? Houve retrocessos claros, houve avanços também claros, a partir de 1974, e houve situações ambíguas. Começemos pela relação entre direitos sociais e políticos. Nesse ponto os governos militares repetiram a tática do Estado Novo: ampliaram os direitos sociais, ao mesmo tempo em que restringiam os direitos políticos. O período democrático entre 1945 e 1964 se caracterizara pelo oposto: ampliação dos direitos políticos e paralisação, ou avanço lento, dos direitos sociais. Pode-se dizer que o autoritarismo brasileiro pós-30 sempre procurou compensar a falta de liberdade política com o paternalismo social. Na década de 30, sobretudo durante o Estado Novo, a tática teve grande êxito, como atestam a popularidade do varguismo e sua longa vida na política nacional. O corporativismo sindical e a visão do Poder Executivo como dispensador de benefícios sociais ficaram gravados na experiência de uma geração inteira de trabalhadores. A eficácia da tática foi menor no período militar. Uma das razões para o fato foi que a mobilização política anterior ao golpe foi muito maior do que a que precedeu 1930. Como consequência, o custo, para o governo, de suprimir os

direitos políticos foi também maior. O custo externo também foi maior, pois a situação internacional não era favorável ao autoritarismo, em contraste com a década de 30. Os custos interno e externo eram tão altos que os militares mantiveram uma fachada de democracia e permitiram o funcionamento dos partidos e do Congresso.

Outra razão é que um dos aspectos da política social dos governos militares — a uniformização e unificação do sistema previdenciário — feria interesses corporativos da máquina sindical montada durante o Estado Novo. Como foi visto, essa máquina controlava os institutos de aposentadoria e pensões das várias categorias profissionais. Como a cúpula sindical se politizara muito nos anos 60, a racionalização previdenciária significou para ela uma perda política e, portanto, um custo para o governo.

Uma terceira razão tem a ver com o setor rural. Foi sobre ele, sem dúvida, que a ação social do governo se fez sentir com maior força e redundou em ganho político muito grande. Mas pode-se também dizer que o ganho político da extensão da legislação social ao campo foi menor do que o conseguido por Vargas ao estendê-la ao setor urbano. O operariado urbano era mais militante e crescia rapidamente. Neutralizá-lo e cooptá-lo politicamente foi uma façanha considerável. Em contraste, o setor rural em 1964 tinha apenas um ano de sindicalização intensa. Além disso, a população rural declinava rapidamente. Daí o impacto social menor que o obtido no Estado Novo.

Entende-se, assim, mais facilmente, por que o apoio aos governos militares foi passageiro. O "milagre" econômico deixara a classe média satisfeita, disposta a fechar os olhos à perda dos direitos políticos. Os trabalhadores rurais sentiam-se pela

primeira vez objeto da atenção do governo. Os operários urbanos, os mais sacrificados, pelo menos não perderam seus direitos sociais e ganharam alguns novos. Enquanto durou o alto crescimento, eles tinham mais empregos, embora menores salários. Mas, uma vez desaparecido o "milagre", quando a taxa de crescimento começou a decrescer, por volta de 1975, o crédito do regime esgotou-se rapidamente. A classe média inquietou-se e começou a engrossar os votos da oposição. Os operários urbanos retomaram sua luta por salários e maior autonomia. Os trabalhadores rurais foram os únicos a permanecer governistas. As zonas rurais foram o último bastião eleitoral do regime. Mas, como seu peso era declinante, não foi capaz de compensar a grande força oposicionista das cidades.

Assim, o efeito negativo da introdução de direitos sociais em momento de supressão de direitos políticos foi menor durante os governos militares do que no Estado Novo. Se o apoio ao governo Médici revelou baixa convicção democrática, o rápido abandono do regime mostrou maior independência política da população. Do mesmo modo, se a manutenção de eleições conjugada ao esvaziamento do papel dos partidos e do Congresso era demoralizadora para a democracia, a população mostrou que, no momento oportuno, era capaz de revalorizar a representação e usá-la contra o governo.

Ainda do lado positivo, a queda dos governos militares teve muito mais participação popular do que a queda do Estado Novo, quando o povo estava, de fato, ao lado de Vargas. A ampliação dos mercados de consumo e de emprego e o grande crescimento das cidades durante o período militar criaram condições para a ampla mobilização e organização social que aconteceram após 1974. O movimento pelas eleições diretas

em 1984 foi o ponto culminante de um movimento de mobilização política de dimensões inéditas na história do país. Pode-se dizer que o movimento pelas diretas serviu de aprendizado para a campanha posterior em favor do impedimento de Fernando Collor, outra importante e inédita demonstração de iniciativa cidadã.

Apesar do desapontamento com o fracasso da luta pelas diretas e da frustração causada pela morte de Tancredo Neves, os brasileiros iniciaram o que se chamou de "Nova República" com o sentimento de terem participado de uma grande transformação nacional, de terem colaborado na criação de um país novo. Era uma euforia comparável àquela que marcou os anos de ouro de Juscelino Kubitschek. Certamente era muito mais autêntica e generalizada do que a da conquista da Copa em 1970, marcada pela xenofobia e mancha da pelo sofrimento das vítimas da repressão.

*DILEMMAS*

Os avanços nos direitos sociais e a retomada dos direitos políticos não resultaram, no entanto, em avanços dos direitos civis. Pelo contrário, foram eles os que mais sofreram durante os governos militares. O *habeas corpus* foi suspenso para crimes políticos, deixando os cidadãos indefesos nas mãos dos agentes de segurança. A privacidade do lar e o segredo da correspondência eram violados impunemente. Prisões eram feitas sem mandado judicial, os presos eram mantidos isolados e incommunicáveis, sem direito a defesa. Pior ainda: eram submetidos a torturas sistemáticas por métodos bárbaros que não raro levavam à morte da vítima. A liberdade de pensamento era cercada pela censura prévia à mídia e às manifestações artísticas, e, nas universidades, pela aposentadoria e cassação de professores e pela proibição de atividades políticas estudiantis.

O poder judiciário, em tese o garantidor dos direitos civis, foi repetidamente humilhado. Ministros do Supremo Tribunal foram aposentados e tiveram seus direitos políticos cassados. Outros não fizeram honra à instituição, colaborando com o arbítrio. O número de ministros foi aumentado para dar maioria aos partidários do governo. Além disso, a legislação de exceção, como o AI-5, suspendeu a revisão judicial dos atos do governo, impedindo os recursos aos tribunais.

Como consequência da abertura, esses direitos foram restituídos, mas continuaram beneficiando apenas parcela reduzida da população, os mais ricos e os mais educados. A maioria continuou fora do alcance da proteção das leis e dos tribunais. A forte urbanização favoreceu os direitos políticos mas levou à formação de metrópoles com grande concentração de populações marginalizadas. Essas populações eram privadas de serviços urbanos e também de serviços de segurança e de justiça. Suas reivindicações, veiculadas pelas associações de moradores, tinham mais êxito quando se tratava de serviços urbanos do que de proteção de seus direitos civis. As polícias militares, encarregadas do policiamento ostensivo, tinham sido colocadas sob o comando do Exército durante os governos militares e foram usadas para o combate às guerrilhas rurais e urbanas. Tornaram-se completamente inadequadas, pela filosofia e pelas táticas adotadas, para proteger o cidadão e ressaltar seus direitos, pois só viam inimigos a combater. A polícia tornou-se, ela própria, um inimigo a ser temido em vez de um aliado a ser respeitado.

A expansão do tráfico de drogas e o surgimento do crime organizado aumentaram a violência urbana e pioraram ainda mais a situação das populações faveladas. Muitas favelas, sobretudo em cidades como o Rio de Janeiro, passaram a ser

controladas por traficantes, devido à ausência da segurança pública. Seus habitantes ficavam entre a cruz dos traficantes e a caldeirinha da polícia, e era muitas vezes difícil decidir qual a pior opção. Pesquisas de opinião pública da época indicavam a segurança pública como uma das demandas mais importantes dos habitantes das grandes cidades.

A precariedade dos direitos civis lançava sombras ameaçadoras sobre o futuro da cidadania, que, de outro modo, parecia risonho ao final dos governos militares.