

320.98108

Ca 34L

373845/IFCH/

Este livro trata de um momento importante da história brasileira - o início da década de 1960, com o advento do regime militar. O autor, Brasilio Sallum Jr., aborda o contexto político, social e econômico da época, bem como o papel da imprensa e da cultura. O livro é uma obra fundamental para quem deseja entender a transição do Brasil de uma democracia para um regime autoritário. O autor utiliza uma linguagem clara e objetiva, tornando o texto acessível a todos os leitores interessados no assunto. O livro é dividido em capítulos que abordam diferentes aspectos da história, desde o contexto internacional até as ações do regime militar. O autor também discute o papel da imprensa e da cultura na formação da opinião pública durante esse período. Este livro é uma obra fundamental para quem deseja entender a transição do Brasil de uma democracia para um regime autoritário.

ISBN 85-271-0375-3



9 788527 103756

LABRINHO

BRASILIO SALLUM JR.

CRISE DO ESTADO E DEMOCRATIZAÇÃO

MEU ARGUMENTO central aqui é de que a crise do regime militar e a conseqüente democratização política do país tiveram na crise do Estado Desenvolvimentista uma fonte crucial de impulso. Ela contribui decisivamente para o fim do regime autoritário mas estende-se para além dele. Na verdade, aprofunda-se depois e até hoje não foi superada. É a crise do Estado que está na raiz da instabilidade econômica dos anos 80 e 90 e que explica as dificuldades do Brasil em fixar-se num regime político estável.

Essa crise, que se instaura no Brasil a partir de 83, quebra o padrão hegemônico de dominação vigente desde os anos 30. O núcleo governamental não consegue mais dirigir a aliança desenvolvimentista e a sociedade como um todo. Os representantes dissociam-se dos representados, que se fracionam e polarizam em torno de interesses e idéias distintos. A desagregação no interior do bloco dominante — que não suportou a reversão do ciclo econômico, acentuada pelo aumento das pressões vindas das finanças internacionais, dos centros de poder do sistema capitalista mundial e da política governamental — apenas acelera dramaticamente um processo de desajuste, diverso mas complementar, entre poder político e sociedade. O Estado Desenvolvimentista

vinha, desde os anos 70, sendo superado aos poucos pela complexidade cada vez maior da sociedade de classes; complexidade produzida precisamente pelo crescimento capitalista extraordinário que o próprio Estado impulsivara. Mas, como se verá nos capítulos seguintes, o papel dos fatores externos não será apenas o de precipitar e de acelerar uma crise. Será também o de moldar a sua superação.

Em seguida, tratamos de avançar na análise da crise da ordem autoritária, mas só até o fim do regime militar, enfatizando primeiro sua dimensão sociopolítica e em seguida a político-institucional.

Desenvolvimentismo em questão

As pressões, externas e internas, que conduziram à crise do Estado Desenvolvimentista, não podem ser confundidas com eventos específicos. Constituíram-se em processos que no correr do tempo assumiram diferentes formas ou foram mudando de aspecto ao longo dos anos.

No que se refere aos constrangimentos provindos do sistema capitalista internacional, há enorme consenso de que o fator de precipitação da crise da economia brasileira dos anos 80 foi o estrangulamento de suas fontes externas de financiamento. Contudo, a avaliação do significado desse estrangulamento exige alguma referência às transformações econômico-financeiras e políticas, internas e externas, em que ocorreu.

Como se recorda, a chamada "crise da dívida" tem dois marcos fundamentais. Em primeiro lugar, a política de extrema contenção monetária desencadeada pelos Estados Unidos no fim do governo Carter, em outubro de 1979, e mantida durante o mandato presidencial de Ro-

nald Reagan. Essa política elevou extraordinariamente as taxas de juros e revalorizou o dólar, movimentos contrários aos que haviam ocorrido a partir de 1971. Com isso, a dívida externa brasileira — contratada a taxas flutuantes mas num ambiente de dólar cadente e juros baixos — cresceu acima de todas as expectativas. Além dessa alta dos juros, a elevação brusca do preço do petróleo, ocorrida também em 1979, como fruto da guerra Irã/Iraque, aumentou as dificuldades de se conseguir equilíbrio na balança comercial. Equilíbrio tanto mais difícil de ser atingido porque, além do aumento das despesas com importações, diminuíram as facilidades de exportar para um mundo em recessão. Ou na forma sintética dos economistas: equilíbrio tanto mais difícil em virtude da extraordinária deterioração dos termos de troca que atingiu a economia brasileira especialmente entre 1980 e 1985¹. Resultado: tornou-se cada vez mais necessário, e mais difícil, contratar novos empréstimos para equilibrar o balanço de pagamentos, até que a moratória do México desencadeou a interrupção do fluxo voluntário de financiamentos para o Brasil.

Não cabe nesse passo reconstruir os processos mais amplos e determinantes em que se inserem os choques dos juros internacionais e dos preços do petróleo, os processos de transnacionalização capitalista e de perda

¹ Conforme Monica Baer, *O rumo perdido - a crise fiscal e financeira do Estado brasileiro*, São Paulo, Ed. Paz e Terra, 1993, pp. 72 a 77. Segundo a autora, "as estimativas realizadas por Serra e Cardoso & Dornbusch apontam para um acréscimo de US\$10 a 16 bilhões na dívida externa brasileira, no período 1979-1982, somente por conta do impacto da elevação das taxas de juros internacionais. A intensidade deste impacto [...] fica mais evidente quando se relaciona o comportamento dos juros internacionais com a evolução dos termos de troca do país, já que esta mede o esforço de gerar divisas na balança comercial [...]".

do predomínio econômico dos E.U.A. no plano internacional².

No entanto, vale ressaltar que os choques dos juros e do petróleo só causaram tanto impacto interno por causa das opções estratégicas tomadas anteriormente pelo governo brasileiro.

Já fiz referência a tais opções no capítulo anterior. De um lado, escolheu-se superar, nos anos 70, a escassez de *commodities* e o primeiro choque de preços do petróleo por meio do aumento da autonomia produtiva do país ante o exterior; e, de outro, optou-se por financiar tal programa com "poupança externa" adicional em vez de incrementar a poupança interna, mais cara e difícil de obter, sobretudo do ponto de vista político. Com isso reiterou-se, na década de 70, o padrão dependente da política econômica brasileira³. Dependência que, é bom que se diga, a aliança desenvolvimentista nunca deixou de ampliar. Ela sempre aproveitou, na medida do possível, as "janelas de oportunidade" disponíveis do plano internacional para manter altas taxas de desenvolvimento e evitar "sacrificar" as classes proprietárias até mesmo com maior esforço de poupança. O mesmo padrão foi reiterado no começo dos anos 80 quando o governo Figueiredo trocou — já em plena disparada dos juros internacionais e dos preços do petróleo e com o apoio entusiástico do empresariado — a política de "contenção"

² Consultar a respeito Robert Kuttner, *The End of Laissez-Faire*, New York, Alfred A. Knopf, 1991 e Michael Fiore & Charles Sabel, *The Second Divide - Possibilities for Prosperity*, New York, Basic Books, 1984.

³ Há muitos anos Celso Furtado vem insistindo na conexão entre modernização das pautas de consumo, dependência da poupança externa e industrialização subdesenvolvida. Vide por exemplo o seu *O mito do desenvolvimento econômico*, Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 1974, especialmente o cap. II.

prometida pelo ministro Mario Henrique Simonsen pela "retomada do desenvolvimento" de Antônio Delfim Neto, que o substituiu na liderança da equipe econômica.

Em suma, a "crise da dívida" não aconteceu apenas por causa das vicissitudes do mercado financeiro internacional. Nem somente porque, ademais, o país endividou-se "além da conta" para evitar a recessão e ganhar autonomia produtiva ante o exterior. Mas também porque, ao tomarem tais medidas, os que seguravam o leme do Estado respeitaram, basicamente, o mandato da aliança desenvolvimentista: evitaram "onerar" os seus participantes nativos — as classes proprietárias e as empresas estatais — com políticas de restrição da própria renda.

De qualquer maneira, o estrangulamento externo — e principalmente a interrupção dos financiamentos a partir de 1982 — teve impacto enorme na economia brasileira, tendo deteriorado as bases materiais de atuação do Estado e, assim, restringido extraordinariamente o raio de manobra das elites que o comandavam.

Além do crescimento exponencial do endividamento externo, sobretudo das empresas estatais — em 1982, cerca de 70% do passivo externo, com encargos US\$18,6 bilhões no ano, já eram de responsabilidade do Estado — a capacidade extrativa do setor público, cadente desde 1974, comprime-se mais com a recessão dos anos 80. "Sitiado" por essas restrições e encontrando grande resistência para "ajustar" a máquina estatal pela redução de despesas, o governo fez do endividamento público interno uma válvula de escape, parcial, aos fatores que pressionavam para reduzir a participação do Estado na vida produtiva e, em especial, na manutenção da lucratividade privada.

Tudo isso resultou em *redução drástica da capacidade de o Estado desencadear qualquer nova onda de inversões que*

permitisse, como em outras vezes, escapar às restrições sistêmicas, induzindo positivamente o sistema econômico, canalizando os investimentos privados para tal ou qual setor. A poupança líquida do setor público cai vertiginosamente de 4,7% do PIB em 1975 para 2,2% em 1980, tornando-se negativa em 1985. Os investimentos públicos que correspondiam em 1975 a 4,1% do PIB caíram para 2,3% em 1985, pequena taxa mantida ainda assim graças a um déficit de 3,08% em relação ao PIB.

É preciso ter claro, porém, que este resultado não decorreu *automaticamente* do estancamento interno e do estrangulamento externo que o precipitou. Tanto as consequências econômicas internas como os efeitos políticos da “crise da dívida” também foram moldados — e amplificados — pela forma como o governo tentou superar o desequilíbrio do balanço de pagamentos, a partir de outubro de 1980.

Dessa data em diante, o governo abandonou a política extemporânea de crescimento que desenvolvera desde meados de 1979. Passou, então, a enfrentar o problema do desequilíbrio das contas externas por duas vias complementares. De um lado, preservando as linhas de financiamento externo, mesmo que a custos crescentes e prazos cada vez mais curtos. De outro, induzindo a uma recessão cada vez mais intensa, destinada a “ajustar” a economia para a produção de saldos positivos e crescentes no comércio exterior, de forma a fazer frente aos juros crescentes da dívida externa.

Com a interrupção dos financiamentos, desde a mortuária mexicana⁴, e a exigência feita pelos bancos credores

⁴ Monica Baer, *O rumo perdida*, op. cit., p. 78 e 79, chama a atenção para o fato de que, ao contrário do Brasil, a Coreia não sofreu corte no financiamento

de que fosse honrado integralmente o serviço da dívida anterior, o governo foi colocado diante do seguinte dilema: ou bem o sistema econômico nacional se “ajustava” gerando saldos comerciais em dólar que pudessem remunerar os credores internacionais; ou, então, teria de romper com eles e suspender o fluxo de recursos destinados ao serviço da dívida, sob pena — dizia-se na época — de interrupção dos créditos ao comércio externo ou até de arresto de propriedades brasileiras no exterior.

A opção governamental foi de preservar ao máximo as relações com as finanças internacionais, mesmo ao preço de onerar o sistema econômico local. O governo recorreu ao FMI para obter um empréstimo de emergência que mantivesse o fluxo de pagamentos de juros e para conseguir aval para sua política de “ajuste” econômico, de modo a facilitar um acordo de alongamento dos prazos da dívida externa com os credores⁵.

Mesmo que o ajuste recessivo não tenha ocorrido na medida desejada pelo FMI — em maio de 83, o Fundo suspendeu a segunda parcela do empréstimo que concedera alegando que o governo não cumprira as metas acordadas — ele foi perseguido com muita determinação e com o autoritarismo característico do regime militar. Assim, a trajetória recessiva, que vinha sendo desenvolvida desde fins de 1980, aprofundou-se. Resultados: redução dos gastos públicos, juros elevadíssimos, redução

dos bancos privados internacionais, apesar do desempenho coreano não ser muito diferente do brasileiro do ponto de vista da segurança financeira.

Com isso aquele país asiático pôde superar as restrições externas (juros internacionais e preço do petróleo) com certa tranquilidade.

⁵ O governo brasileiro entra em moratória parcial a partir de novembro, passando a pagar apenas os juros devidos da dívida externa até que pudesse chegar a um acordo com os credores e organismos financeiros internacionais.

das tarifas, da lucratividade e dos investimentos das empresas públicas, achatamento do lucro e estancamento dos investimentos privados, redução dos salários reais, queda assustadora do emprego industrial — e inflação ascendente.

As conseqüências políticas da opção feita pelo governo Figueiredo foram graves a ponto de ocasionar as primeiras rachaduras num edifício tão sólido e duradouro como o pacto de dominação estruturado pelo Estado Desenvolvimentista.

O tipo de “ajuste” escolhido, além de exacerbar a exclusão socioeconômica dos assalariados, onerou de forma muito desigual os principais segmentos da aliança desenvolvimentista.

Não há dúvida que dentre os vários segmentos do bloco desenvolvimentista o mais atingido pela política conduzida pelo ministro Delfim Neto foi a burocracia estatal e, em especial, as até então privilegiadas empresas do Estado⁶.

As implicações disso eram fortes: optando pela preservação plena do vínculo externo em detrimento da alavanca estatal do desenvolvimento industrial autônomo, o governo Figueiredo eliminava quase toda a duplicidade da política econômica governamental. E, o que é mais importante, eliminava uma duplicidade que chegou a constituir-se em padrão do Estado Desenvolvimentista.

⁶ Apesar da mudança em relação às empresas estatais não chegou a haver rompimento em relação à orientação básica de preservá-las ou expandi-las na condição de instrumento para a acumulação do capital privado. A prática de subsidiar a indústria privada por meio de preços rebaixados das matérias-primas e serviços das estatais era costumeira já na década de 50. A grande diferença introduzida nos anos 80 é que as estatais continuaram a ser usadas dessa forma durante a fase recessiva do ciclo.

Padrão que se expressou em orientações econômicas polares de distintos ministros da área econômica de cada governo: Antônio Delfim Neto *versus* Helio Beltrão, Mário Henrique Simonsen *versus* João Paulo dos Reis Velloso, Delfim Neto *versus* Karlos Rischbieter, representando os primeiros a face mercado/associação com o exterior e os segundos a contraface autonomia nacional no desenvolvimento industrial⁷. Sua opção, portanto, atingia os alicerces do Estado.

Vejamos isso mais de perto. A política de “ajuste” inaugurada por Delfim Neto em outubro de 1980 já colocava como tarefa principal o combate ao déficit público. E, como se recorda, um combate em que evitava cuidadosamente atingir ou mesmo mencionar o serviço da dívida pública como fator do desequilíbrio das contas do governo. Assim, em lugar de questionar a redução da receita do setor público e/ou a crescente dependência do Estado em relação a seus financiadores privados (externos e internos), os condutores do Estado voltaram-se contra os “excessos” de gastos correntes e de investimentos públicos. Em outras palavras, evitaram colocar em xeque a dependência crescente do Estado em relação ao capital financeiro e concentraram-se no corte de subsídios e dos salários reais do pessoal do Estado⁸. Com isso,

⁷ Nesse sentido, a opção feita pelo presidente Figueiredo de substituir, em janeiro de 1980, no Ministério da Fazenda, Karlos Rischbieter, crítico do padrão de financiamento externo da economia brasileira, por Ernane Galvães, do grupo Delfim, já sinalizava a opção explícita que faria em 1982 de preservar prioritariamente os vínculos com os credores externos.

⁸ A propósito da mistificação liberal conservadora de esconder, naqueles anos, o endividamento crescente subjacente ao déficit público consultar José Carlos de Assis, *Análise da crise brasileira: da internacionalização bancária com Castelo à capitulação externa com Sarney*. Rio de Janeiro, Forense, 1988, pp. 73 a 76. Os defensores do nacional-desenvolvimentismo inver-

não só protegiam o setor financeiro, elo mais forte de ligação entre o empresariado e o Estado autoritário, mas evitavam qualquer questionamento do direito de propriedade, cuja sacralidade era o sustentáculo ideológico da enorme transferência de capitais que o cumprimento dos contratos implicaria.

Foi, porém, sobre as empresas estatais que a política recessiva se exercitou com mais intensidade. Vejamos isso um pouco mais de perto.

É sabido que foi por meio da administração descentralizada que o poder público se expandiu economicamente no pós-64. A empresa pública ou de economia mista foi a forma institucional básica mediante a qual o regime militar aprofundou de modo extraordinário a participação estatal nas atividades produtivas. As relações entre as várias instâncias da administração pública, consubstanciadas no Decreto-Lei 200 de 1969, resultaram em crescente autonomia gerencial das empresas estatais em relação ao poder central. Elas passaram a se conduzir, não como entidades públicas subordinadas a um interesse supostamente geral, definido em centros de poder mais elevados no interior do Estado, mas como corporações privadas cujos interesses são, no mínimo, a autoconservação e, se possível, a expansão máxima. Tão grande tornou-se sua autonomia aparente que Fernando Henrique Cardoso chegou a sugerir — com algum exagero — que a burocracia empresarial se convertera em burguesia de

ram a argumentação durante a maior parte da chamada Nova República e tentaram minimizar o conceito de déficit reduzindo-o ao de dívida. Inverteram os fatores mas preservaram a mistificação. A análise do gasto público de 1982 mostra que as despesas de custeio — o ano foi de eleições estaduais — podiam ir muito além do crescimento dos encargos da dívida. O contrário ocorre em 1983 e 1984. Ver a respeito *Idem*, *ibidem*, anexo 1, tabela 12.

Estado e disputava a hegemonia política com os segmentos privados, local e internacional, da burguesia⁹.

A reação governamental a esse esvaziamento do núcleo do poder em favor das atividades descentralizadas foi concentrar poder normativo sobre essas atividades em órgãos colegiados, além de multiplicá-los constantemente desde 1964. Apesar disso, durante o período de expansão econômica os vários órgãos de controle mostraram-se ineficazes para pautar as políticas específicas das estatais. É que, de um lado, os controles eram de natureza meramente formal. E, de outro, a autonomia das estatais não preocupava em demasia as autoridades centrais na fase expansiva do ciclo econômico¹⁰. Ainda mais porque, enquanto o governo federal manteve uma política compatível com os impulsos de crescimento e diversificação das empresas estatais, estas não ofereceram resistência às suas diretrizes gerais — mesmo as que pudessem prejudicá-las a longo prazo, como a de ampliarem seu endividamento externo em nome da preservação das reservas nacionais em moeda estrangeira.

No entanto, logo que o padrão de financiamento da economia entrou em colapso, o governo central passou a intensificar seu controle sobre a máquina do Estado e a jogar boa parte dos custos dos “ajuste” sobre empresas estatais.

A retórica antiestatal, dominante nos meios empresariais e na mídia, tem impedido uma avaliação adequada

⁹ Conforme Fernando Henrique Cardoso, *Autoritarismo e democratização*, Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 1975, 2.^a ed., cap. V.

¹⁰ Consultar a respeito Fernando Rezende, “O crescimento (descontrolado) da intervenção governamental na economia brasileira”, in O. B. Lima Junior & S. H. Abranches (org.), *As origens da crise - Estado autoritário e planejamento no Brasil*, São Paulo, Ed. Vértice, 1987.

do impacto econômico que essa política ocasionou nas empresas estatais. Todavia, os números mostram que a política de "ajuste" comandada por Antônio Delfim Neto rompeu violentamente o equilíbrio patrimonial daquelas empresas: além de sofrerem restrições nas transferências de recursos do Tesouro, de serem restringidas nos seus gastos de custeio, de pagarem juros mais altos e serem obrigadas a continuar absorvendo empréstimos externos para saldar as obrigações em dólar do governo — elas tiveram suas tarifas muito reduzidas em termos reais.

De fato, entre 1980 e 1985, as tarifas telefônicas caíram 52%, os preços dos derivados do petróleo baixaram 27,8%, os da energia elétrica 27,8%; os dos aço planos 18,6%; isso tudo, em termos reais. Mesmo assim, o conjunto das empresas estatais conseguiu aumentar sua receita operacional de 11,6% do PIB em 1980 para 13,8% em 1984.

No entanto, o aumento da receita operacional das estatais nem de longe foi suficiente para enfrentar a elevação dos seus encargos financeiros — mais 26,9% ao ano, em média, entre 1980 e 1985.

A conseqüência de tudo isso foi uma queda de 5% ao ano nos investimentos ao longo do período 1980/85, provocando a deterioração progressiva da infra-estrutura produtiva do país, quase toda dependente das empresas estatais.

É claro que a política recessiva também atingiu a empresa privada dos setores produtivo e comercial. Especialmente as pequenas e médias empresas. No entanto, entre as de maior porte, o ônus foi muito menor. Em primeiro lugar, ao contrário das estatais, elas reduziram bastante seus gastos de pessoal, usando intensamente as facilidades do FGTS para promover dispensas e o *turnover* dos seus empregados. Em segundo lugar, a redução do peso

das tarifas públicas no sistema de preços relativos também deu espaço para a preservação da lucratividade. Em terceiro lugar, as grandes empresas com alguma liquidez conseguiram preservar parte de sua lucratividade compensando a redução dos ganhos operacionais com os altos juros de aplicações financeiras. Em quarto lugar, além da redução dos salários reais e das tarifas públicas e dos ganhos não-operacionais, a valorização do dólar facilitou para uma pequena parte das empresas a expansão das exportações. Em quinto lugar, desde 1976 o setor privado podia trocar seus passivos em dólar por depósitos no Banco Central de seus equivalentes em cruzeiros (Resolução 432) o que permitiu a uma parte das empresas (as que anteciparam em moeda nacional os ressarcimentos de suas dívidas com o exterior) escapar, ao menos parcialmente, da elevação dos juros internacionais e das máxidesvalorizações cambiais de 30% ocorridas em 1979 e 83. De qualquer forma, durante a recessão, as empresas reduziram dramaticamente suas taxas de crescimento, trocando investimentos por diminuição de custos e, sobretudo, por redução de dívidas¹¹.

Ao contrário desses setores, a área financeira — operando num contexto de maior incerteza — beneficiou-se economicamente da política recessiva do governo. Aliás, nisso apenas se reiterou o padrão geral da gestão econômica dos governos militares que favoreceram aquela área desde 1964. Desde 1974, por exemplo, os bancos privados podiam captar recursos sem risco cambial (Instrução

¹¹ Consultar, a propósito das diferenças de comportamento entre empresas privadas e estatais na crise nos anos 80, Júlio Gomes de Almeida, "Setor privado e setor público — problemas de financiamento", *Análise Conjuntural* (Especial), Curitiba, vol. 8, n.º 2, Iparides.

230). Mais ainda, com a expansão da dívida pública interna — especialmente quando se tornou mais difícil captar novos recursos no exterior — o setor financeiro obteve uma grande fonte de recursos garantidos pela União. Ainda mais porque a equipe liderada por Delfim Neto acentuou a política de juros altos para desaquecer as atividades e reduzir a inflação. Além disso, como desde a crise do petróleo de 1973 vinha intensificando-se a inflação, os bancos puderam apropriar-se de parte crescente dos recursos depositados no sistema, aplicando depósitos a vista sem remunerá-los. Assim, depois de se terem beneficiado durante a expansão econômica dos anos 70, as instituições financeiras e os aplicadores líquidos de capital foram não só preservados mas expandiram-se enormemente nos anos de retração.

Qual o impacto político da estratégia de “ajuste” adotada pelo governo Figueiredo? De modo geral, não houve relação direta e proporcional entre os diferentes ônus do ajuste recessivo, as reações políticas dos diversos segmentos atingidos e o impacto que ocasionaram no pacto desenvolvimentista. Assim, apesar de o funcionalismo público e de as empresas do Estado terem sido, entre os membros do condomínio desenvolvimentista, as grandes vítimas da estratégia governamental, sua condição de subordinação direta à ordem política autoritária limitou as formas de expressão direta de sua resistência.

Por isso, chega a ser notável que num ambiente tão repressivo para os assalariados (pelo menos desde as intervenções nos sindicatos de metalúrgicos do ABC, ocorridas em abril de 1980), centenas de milhares de funcionários públicos federais — 50% do total no ápice da greve — tenham paralisado suas atividades desde 18 de maio de 1983 por 38 dias. Reivindicavam reajustes seme-

trais e décimo terceiro salário, como os da área privada, além de jornada de seis horas e direito à sindicalização. Mesmo que a greve se tenha encerrado sem nenhuma conquista — apesar da intermediação de membros do Congresso Nacional — ela sinaliza claramente a desagregação da forma vigente de Estado. A paralisação mostrou que, mesmo no interior da ordem autoritária, grande parte do quadro administrativo civil do regime — sua corrente de transmissão — já não atuava de acordo com as diretrizes emanadas do vértice do Estado. Mais ainda, passa a reivindicar o direito à sindicalização, isto é, de atuar como corpo distinto dos dirigentes do Estado¹².

Quanto às empresas estatais, os sintomas mais claros de oposição ocorreram quando o governo, sob pressão do bloqueio do empréstimo do FMI, decidiu aprofundar o ajuste recessivo anunciando cortes drásticos na remuneração dos funcionários das estatais.

Desencadeou-se então, em junho, manifestações de protesto — assembléias de trabalhadores, decretação de estado de greve em várias estatais e uma grande passeata de funcionários das estatais (Petrobrás, BNDES, Banco do Brasil etc.) no centro do Rio de Janeiro — contra o prometido decreto-lei (DL 2.025). Anunciava-se que ele determinaria uma redução de 10% dos gastos das empresas e até restrições muito amplas das conquistas trabalhistas dos funcionários das estatais. Diante do volume e intensidade do protesto do pessoal das estatais e da reação extremamente negativa da base parlamentar do go-

¹² Para análise detalhada dos movimentos grevistas entre 1978 e 1986, consultar Eduardo Noronha, “Relações trabalhistas”, in Sonia Draibe (coord.), *Brasil 1986 — relatório sobre a situação social do país*, Campinas, Unicamp, Núcleo de Estudos de Políticas Públicas (NEPP), 1988.

verno, este recuou de suas intenções originais e anunciou a futura edição de novo decreto, menos draconiano.

Mesmo assim, logo que o novo decreto foi promulgado (DL 2.036 de 29/6/83) — mantendo todos os cortes mas sem afetar os direitos dos trabalhadores já empregados — desencadou-se a primeira greve da indústria petroquímica estatal (na refinaria de Paulínia, em São Paulo, e na refinaria de Mataripe, na Bahia)¹³.

Na verdade, as manifestações e a greve eram a ponta do iceberg de uma resistência surda das estatais aos comandos governamentais: são conhecidas as enormes dificuldades da Secretaria de Controle das Empresas Estatais (SEST) — criada em 1979, na gestão do todo-poderoso ministro do Planejamento Antônio Delfim Neto — até para obter informações sobre suas “controladas”. De qualquer modo, as fraturas políticas entre o comando do Estado e a tecnocracia das empresas estatais se manterão discretas até o fim do regime. No entanto, mesmo sem se mostrarem *diretamente*, elas impulsionarão por meio da ação de outros centros de poder no Estado a crise final do regime.

As rachaduras no pacto desenvolvimentista manifestaram-se de forma mais óbvia na crescente dissociação entre o empresariado privado e o governo, especialmente em relação à estratégia governamental de enfrentamento do estrangulamento externo. Os primeiros sintomas sérios dessa dissociação surgiram depois das eleições de novembro de 1982, quando as autoridades comunicaram oficialmente — quebrando todas as promessas e o mito da administração cuidadosa da dívida — que recorreria ao

¹³ Consultar sobre essa greve Adalberto Moreira Cardoso, *Petroleiros de Paulínia: participação, consciência e identidade*, Dissertação de mestrado apresentada ao Departamento de Sociologia da FFLCH-USP, São Paulo, 1991.

FMI para poder pagar aos credores. Desenvolveu-se, a partir de então, uma inusitada movimentação empresarial em que se discutia a crise, criticava-se o modo do governo de enfrentá-la e aventavam-se alternativas em palestras, seminários e até por meio do rádio e da televisão.

Não pretendo aqui analisar o esborçamento paulatino das relações empresariado/governo. Basta dizer que a grande e súbita desvalorização do câmbio, em fevereiro de 1983, contrariando novamente compromissos anteriores; as surpreendentes e violentas manifestações de protesto de milhares de desempregados no Rio e em São Paulo, no começo de abril, gerando o fantasma da “convulsão social”; o fracasso do governo em realizar sua própria estratégia, marcado pela interrupção, em maio, da liberação de recursos pelo FMI; as dificuldades de aprovar as novas leis salariais; tudo isso, em suma, ampliou o fosso que se abriu no final de 1982 entre os condutores do pacto desenvolvimentista e o empresariado local.

Esse processo de dissociação aparece claramente nos números das tabelas e no gráfico subsequentes. Eles resultam de pesquisa com empresários, promovida e divulgada pela revista *Exame*. É claro que, em se tratando de pesquisa de opinião, os resultados indicam apenas uma divergência crescente entre empresários e dirigentes máximos do país. Não implicam, necessariamente, disposição para atividades claramente oposicionistas.

De qualquer modo, a sondagem indica que até o final de 1982 o empresariado tinha muito mais divergências com a equipe econômica do que com o governo em seu conjunto. O prestígio do governo só despencou à medida que ele passa a associar-se umbilicalmente à equipe liderada pelo ministro Delfim Neto. Mesmo assim, só no fim de 1983 o governo passou a ser avaliado de forma tão

negativa como sua equipe econômica. O gráfico subsequente mostra bem este afunilamento.

OS EMPRESÁRIOS E O GOVERNO

Avaliação do governo *Figurizado* no tempo (% do total e índice geral)

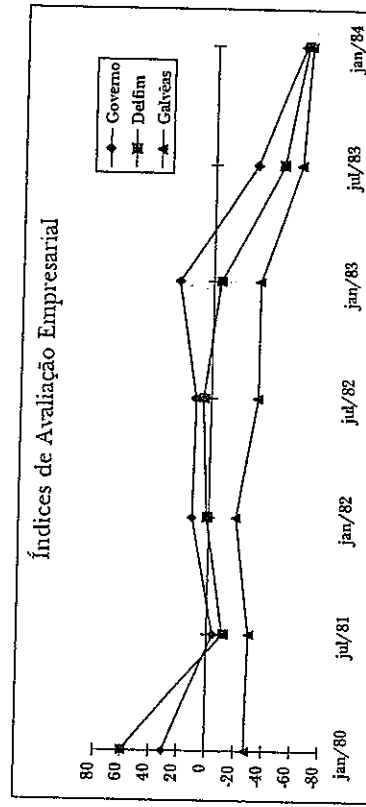
	jan 80	jul 81	jan 82	jul 82	jan 83	jul 83	jan 84
Excelente e Bom	40,5	23,9	31,5	28,9	38,4	13,1	6,1
Regular	49,7	48,2	49,6	53,3	45,9	37,4	25,0
Ruim e Péssimo	9,8	27,9	18,9	17,8	14,2	42,8	68,4
Índice geral	+ 30,3	- 4,0	+ 12,4	+ 11,1	+ 24,2	- 29,7	- 62,3

Avaliação do ministro *Delfim Neto* no tempo (% do total e índice geral)

	jan 80	jul 81	jan 82	jul 82	jan 83	jul 83	jan 84
Excelente e Bom	69,3	28,5	43,1	32,0	32,5	11,9	9,2
Regular	25,4	34,0	34,2	41,9	37,4	21,9	16,7
Ruim e Péssimo	5,2	37,5	22,7	26,1	27,9	60,0	73,3
Índice geral	+ 61,1	- 11,0	+ 20,4	+ 6,0	- 4,4	- 48,1	- 64,1

Avaliação do ministro *Emanoel Gomes* no tempo (% do total e índice geral)

	jan 80	jul 81	jan 82	jul 82	jan 83	jul 83	jan 84
Excelente e Bom	41,1	9,6	16,9	11,8	14,8	5,1	5,1
Regular	45,7	40,9	46,7	44,4	35,6	22,4	23,1
Ruim e Péssimo	13,3	49,5	36,4	43,8	47,4	66,3	71,1
Índice geral	+ 27,8	- 39,9	- 19,5	- 32,0	- 32,6	- 61,2	- 66,0



Fonte: Os percentuais das tabelas resultam da pesquisa Painel de Executivos/Exame, divulgada pela revista *Exame*, edições de 12/1/83, 10/8/83, 11/1/84. Os índices gerais de avaliação, constantes das tabelas e do gráfico, resultam de uma subtração simples feita por mim entre os percentuais de Excelente e Bom e de Ruim e Péssimo.

A dissociação do empresariado em relação ao governo no ainda será muito cautelosa em 1984, ao menos até a maturação da sucessão presidencial. Quer dizer, até que se defina claramente que a sucessão se daria por eleição indireta, no Colégio Eleitoral. Aí, sim, a oposição empresarial ao governo se transformará em cautelosa ruptura em relação ao regime militar, por meio do apoio majoritário à candidatura de Tancredo Neves à Presidência da República. Todavia, o ponto central a salientar é que a dissociação empresarial/governo não ficou apenas na avaliação negativa, na descrença registrada quanto a sua capacidade de comando ou nas críticas pontuais.

Mesmo sem contestação explícita ao regime autoritário, ainda em 1983 surgiram do meio empresarial várias propostas de mudança ao tipo de combate que o governo travava para superar o estrangulamento externo e a recessão interna. Com isso a crise muda de qualidade: a emergência de alternativas à política governamental no meio empresarial, pilar central do pacto desenvolvimentista, sinaliza claramente que a crise já não era apenas econômica, mas que o próprio pacto de dominação fora afetado, abrindo-se no país aquilo a que Gramsci denominou de crise de hegemonia.

Basicamente as propostas de "saída para a crise" desenharam duas estratégias distintas, uma de cunho neoliberal e outra nacional-desenvolvimentista¹⁴. Ambas recusavam o tipo de renegociação da dívida externa adotada pelo governo — em que o Brasil pagava todo o

¹⁴ Consultar Brasílio Sallum Jr. & Eduardo Kugelmas, "O Levantá acorrentado: a crise brasileira dos anos 80", in Lourdes Sola (org.), *Estado, mercado e democracia*, Rio, Paz e Terra, 1993.

principal mais juros e só renegociava os prazos. Propugnavam uma distribuição das perdas entre o Brasil, os bancos e os governos credores.

Divergiam, no entanto, no que diz respeito ao "ajuste" interno. Para a vertente neoliberal, a estabilização deveria ser buscada pela quebra do intervencionismo estatal — fim dos subsídios e transferências para as empresas estatais — e pela reativação dos mecanismos de mercado. O Estado se dedicaria às políticas sociais compensatórias e o país deveria abrir-se para uma participação maior na divisão internacional do trabalho, concentrando-se na agricultura e na produção industrial de tecnologia já assimilada e absorvendo do exterior produtos de tecnologia avançada. Essa orientação ideológica — que no plano internacional se tornava hegemônica e tinha como expressões políticas principais os governos de Margaret Thatcher, na Inglaterra, e Ronald Reagan, nos E.U.A. — tinha internamente a simpatia não só de lideranças ligadas à agricultura moderna de exportação mas sobretudo do empresariado comercial¹⁵.

Para a vertente nacional-desenvolvimentista, a ênfase estava na reforma do sistema financeiro, destinada a subordiná-lo ao crescimento industrial e reduzir os ganhos especulativos. Nela o Estado aparece como centro planificador de um desenvolvimento basicamente autárquico, com ênfase na integração do sistema industrial e

¹⁵ O documento de referência a propósito foi publicado pela Câmara de Estudos sobre o Desenvolvimento Econômico e Social da Sociedade Rural Brasileira em 1983. Uma boa exposição da gênese histórica e das características do neoliberalismo no plano internacional encontra-se no texto da palestra de Perry Anderson pronunciada em seminário da UERJ e publicada em Emir Sader & Pablo Gentili, *Pós-Neoliberalismo — as políticas sociais e o Estado democrático*, Rio, Editora Paz e Terra, 1995.

na internalização de toda a indústria "de ponta". Além do que, esboçava a possibilidade de incorporar os assalariados organizados mediante a adoção de uma política negociada de rendas. Os simpatizantes dessa orientação concentravam-se especialmente na indústria privada nacional e na burocracia empresarial do Estado¹⁶.

Uns e outros, neoliberais e nacional-desenvolvimentistas, expressam projetos de reforma do pacto de dominação, pacto que o próprio governo corroía de outro modo, como já vimos.

Os neoliberais pretendiam reformar o pacto de dominação reduzindo a participação das empresas estatais e da indústria tanto em relação ao capital estrangeiro como em relação à agricultura empresarial. Propunham também a distribuição da renda por meio de políticas sociais. No pólo oposto, os desenvolvimentistas pretendiam reformá-lo reduzindo a autonomia do capital financeiro e privilegiando a indústria local, especialmente a nacional, fosse privada ou estatal. O assalariados ganhariam nesta vertente, pois ela propunha incorporá-los como membros ativos e reconhecidos da luta pela distribuição da renda.

Estas polarizações ideológicas, que expressam interesses divergentes de facções do pacto de dominação existente, vão marcar toda a década de 80 e ainda perduram — atenuadas, é verdade — até os dias de hoje.

Além dessas rupturas no condomínio desenvolvimentista, as massas populares e a classe média continuaram a desafiar os limites políticos a que eram submetidos, tornando cada vez mais inviável a sua preservação.

¹⁶ O documento de referência sobre isso foi publicado pelo Fórum da Gazeta Mercantil, do jornal *Gazeta Mercantil* (1983).

Em primeiro lugar, a recessão e a política de “arrocho salarial”, mesmo atenuando o impulso grevista da década dos 70, não impediram que no começo dos anos 80 o sindicalismo operário, além de estimular a classe política a resistir às iniciativas do governo Figueiredo, avançasse politicamente por meio de importantes conquistas organizacionais.

Recorde-se que no processo de autonomização dos segmentos sociais em relação à tutela do Estado, o papel principal foi desempenhado pelo novo sindicalismo operário, surgido no pólo mais importante da indústria metálica brasileira, o da região do ABC do Estado de São Paulo. As greves massivas e muito bem organizadas de 1978, 79 e 80 romperam a passividade do sindicalismo operário, que vinha desde as grandes paralisações de Contagem e Osasco em 1968, acentuando os desafios postos pelos movimentos sociais populares e de classe média à ordem política autoritária. Ainda mais porque as bandeiras desse “novo sindicalismo” não eram só salariais mas envolviam também exigências como direito de greve, livre negociação de contratos coletivos de trabalho, liberdade sindical plena e fim da tutela do Ministério do Trabalho sobre os sindicatos. Enfim, trabalhava conscientemente contra a tutela dos sindicatos e do movimento operário pelo Estado Desenvolvimentista na sua feição militar-autoritária.

A partir desse pólo avançado da organização autônoma dos trabalhadores, o movimento sindical se alastrou incorporando uma base operária cada vez maior, quebrando a passividade de lideranças operárias tradicionalmente acomodadas e, mesmo, estimulando organizações similares de classe média.

Nos anos 80, este movimento ascensional aparente-

mente foi interrompido: em relação ao período imediatamente anterior, o impacto das greves operárias reduziu-se a partir de 1980 até o fim do regime militar. Costumava-se atribuir esse recuo (medido em jornadas não-trabalhadas e em número de grevistas) à recessão econômica — que aumenta o receio do desemprego — e à repressão política. Elas teriam dificultado a mobilização das bases sindicais, especialmente depois da derrota dos metalúrgicos na greve de abril de 1980¹⁷.

Entretanto, há outros fatores, “internos” ao próprio movimento sindical, que auxiliam a compreender o amortecimento do impulso grevista. A mobilização foi prejudicada também porque as lideranças sindicais dividiram-se na campanha eleitoral, polarizando-se entre distintos candidatos opositonistas às eleições de 1982. E, sobretudo, porque os dirigentes sindicais foram absorvidos por tarefas políticas mais amplas — a luta eleitoral, a construção de organizações sindical e partidária no plano nacional.

Como se vê, os fatores “internos” de esvaziamento do impulso grevista do operariado indicam também que o enfraquecimento da mobilização das bases não pode ser tomado como recuo político do movimento sindical¹⁸.

Pelo contrário, ele avança só que mudando para outro patamar, politicamente mais importante. Desde 1981 o movimento sindical constitui, por meio da I Conferência

¹⁷ A greve do metalúrgico foi decretada em 31 de março. Em 17 de abril dois sindicatos dos metalúrgicos do ABC sofreram intervenção e seus dirigentes foram enquadrados na Lei de Segurança Nacional. A greve continuou por mais 23 dias encerrando-se em 11 de maio, depois de acumular outras derrotas, como demissões em massa e desconto dos dias parados. Conforme Eduardo Noronha, “Relações trabalhistas”, op. cit., p. 61.

¹⁸ Conforme Adalberto Cardoso, *Petrolistas de Paulínia: participação, consciência e identidade*, op. cit., pp. 159 a 161.

Nacional das Classes Trabalhadoras (Conclat), um embrião de organização autônoma de caráter nacional, que se desdobrará mais tarde na Central Única dos Trabalhadores (CUT) e na Central Geral dos Trabalhadores (CGT). Isso não era pouco: com a Conclat o movimento sindical começa a implantar uma alternativa concreta às confederações oficiais que constituíam o topo da organização sindical instituída pelo corporativismo varguista¹⁹.

Mais ainda. O movimento sindical desembocou — com apoio das Comunidades Eclesiais de Base organizadas pela Igreja — num partido de esquerda não-comunista de base operária, o Partido dos Trabalhadores, novidade absoluta na política brasileira desde 1930.

Em segundo lugar, se o sindicalismo operário refluíu de 1980 em diante, o mesmo não ocorreu com os assalariados de classe média. Estes tomaram a frente dos movimentos reivindicatórios, tanto em quantidade de grevistas como em número de jornadas não-trabalhadas. A esse respeito vale anotar três aspectos importantes. A ampliação dos movimentos sindicais de “classe média” sinaliza de forma geral a fragilização das bases de apoio sociopolítico da ordem autoritária. Além disso, dado que cerca de 80% das paralisações ocorriam no setor público, elas eram muito mais significativas. É que, dirigidas por associações constituídas à margem da tutela estatal, as paralisações de servidores quebravam suas relações diretas de subordinação com a cúpula do Estado. Deixavam de atuar como quadro administrativo do regime e passavam a gravitar em torno do pólo operário que se vinha

¹⁹ Para uma breve história do surgimento desses organismos centrais, consultar Leôncio Martins Rodrigues, *CUT: os militantes e a ideologia*, Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 1990, cap. I.

autonomizando desde a segunda metade dos anos 70. Por último, numa sociedade tão desigual e hierárquica como a brasileira, o sindicalismo e outros movimentos de classe média funcionaram, de um lado, como reforço para o processo de autonomização dos segmentos situados na base da pirâmide social e, de outro, como elemento de pressão direta sobre o conjunto dos políticos profissionais, com boa parte dos quais partilhavam o mesmo círculo social.

Em terceiro lugar, a irrupção imprevista de manifestações selvagens e violentas de desempregados, “biscateiros”, “marreteiros” etc. em São Paulo e no Rio de Janeiro, nos meses de março e abril de 1983, sinalizou que a política recessiva começava a colocar em perigo a preservação pacífica da ordem social, pondo em xeque o próprio processo de liberalização²⁰. Assim, além de as manifestações expressarem de modo agudo o incômodo das classes populares ante o agravamento das condições socioeconômicas, produziram consequências políticas importantes no plano das percepções que as elites das classes dominantes tinham da crise.

De um lado, passou a fazer parte do horizonte de cálculo dessas elites a possibilidade de que a degradação das condições de vida das populações mais pobres pudesse ocasionar movimentos de incôformismo político para além da capacidade de canalização e controle da oposição legal, incluindo aí não só os partidos políticos mas também os sindicatos e outras organizações de es-

²⁰ As manifestações, arruaças e saques em São Paulo duraram três dias. Para descrição e análise dos eventos consultar a excelente reportagem de Álvaro Caropreso & Raimundo R. Pereira, “Inquérito político sobre a rebelião de Santo Amaro”, *Semiotip*, revista semanal, n.º 110, de 27/8/1983.

querda. A selvageria das manifestações havidas em março/abril desencadeou a expectativa de que o aprofundamento da recessão, na ausência de contramedidas de proteção aos mais pobres, pudesse ocasionar novos incidentes nas grandes cidades, só passíveis de contenção por medidas de repressão violenta.

De outra parte, a atitude do governo federal de responsabilizar a "falta de pulso" dos novos governadores de São Paulo e do Rio (Franco Montoro e Leonel Brizola) pela extensão das manifestações populares reforçou a idéia de que a inflexibilidade da ordem autoritária tornava incompatíveis política econômica recessiva e processo de democratização. Seria mais provável, ao contrário, que recessão casasse com a intensificação da repressão política.

Tais percepções reforçaram a dissociação entre o comando do Estado, o empresariado e a "classe política". A política recessiva, além de ameaçar a sobrevivência econômica de todo o setor produtivo, passava agora a pôr em xeque o processo de democratização, tanto pelo estímulo à irrupção da violência nas grandes cidades como pelo provável enrijecimento político que isso ocasionaria.

Bem feitas as contas, o Estado desenvolvimentista sofreu no final dos 70 e começo dos anos 80 os efeitos da mudança das condições internacionais e sociais que lhe tinham servido de casulo para dirigir, com sucesso, a construção de um capitalismo industrial de orientação nacional mas socialmente excludente.

Diante de tais mudanças, o governo Figueiredo tentou "reciclar" a aliança desenvolvimentista, quebrando-lhe as pretensões de autonomia nacional, amesquinhando o papel do seu braço estatal e mantendo a participação popular nos limites do processo anterior de liberalização. Resultado: rachaduras na aliança desenvolvimentista, maior

dissociação política entre seus segmentos e os dirigentes do Estado, uma articulação política mais complexa e autônoma dos assalariados e da classe média.

Tudo isso se converteu em combustível para a democratização, alimentando as tensões existentes na esfera político-institucional.

Limites da democratização

No curto período de 1983 e 1984 começa de fato o processo de desagregação do regime militar-autoritário. Nele a liberalização converte-se em processo de democratização política ou, ao menos, no seu início.

O aspecto mais notório deste processo é que a substituição do regime militar por um governo civil se dará sem ruptura da ordem institucional. Isto tem sido tomado como indicador do caráter conservador da transição política brasileira²¹. E de fato o é. Especialmente tendo em vista modalidades de transição marcadas por discontinuidades notórias, como é o caso da Argentina.

No entanto, é preciso ter bem presente que a ausência de ruptura institucional só diz respeito ao aparato legal do regime militar-autoritário, aparato que apenas começou a ser alterado a partir do governo civil eleito em janeiro de 1985. Não se pode dizer o mesmo, porém, do sistema de relações políticas que dava vida às instituições legais autoritárias.

²¹ Conforme Brasílio Sallum Jr., Carlos Estevam Martins & Eduardo Graeff, "Nova República, de Tancredo a Sarney, *Análise Conjuntural* (Especial), vol. 8, n.º 2, fevereiro de 1986, Curitiba, IPARDES e Lourdes Sola, "Choque heterodoxo e transição democrática sem ruptura", in L. Sola (org.), *O Estado da transição*, São Paulo, Vértice, 1988.

De fato, no período 83/84, mudanças nas relações efetivas de poder esvaziaram paulatinamente o caráter autoritário da legalidade vigente. A ordem autoritária deixou de ter vigência plena mesmo antes do fim do último governo militar. Ela esvaziou-se aos poucos, até ser substituída pela Constituição de 1988²².

Esse esvaziamento marca de fato, o período inicial do processo de democratização do país. Ele começa pela dissolução da maioria política que sustentava o governo, mas só em 1984 o processo se completa: esboroam-se os limites do regime militar-autoritário; e emerge um sistema de sustentação política para o futuro governo civil. A coalizão de apoio ao novo governo articulou-se, entretanto, em torno de regras muito gerais de convivência democrática, ficando frouxamente alinhavado o conteúdo da aliança sociopolítica que daria sustentação ao Estado.

Esse início de transição decorreu, já o vimos, de dois processos. Derivou do estrangulamento externo, da crise das finanças públicas, da perda da capacidade material do Estado de superar a crise, da recessão, da aceleração inflacionária e do surgimento de rupturas sensíveis na aliança desenvolvimentista. Mas dependeu também do crescimento dos movimentos populares e de classe média, marcados pela autonomia organizatória e pela orientação oposicionista.

Esses foram os processos que, atuando em conjunto, geraram a quebra da ordem política autoritária, estimulando o fracionamento da elite política dirigente, as divisões na cúpula do poder central, a indisciplina de governadores, prefeitos e parlamentares situacionistas; o encolhimento

²² Conforme Brasílio Sallum Jr., "Por que não tem dado certo: notas sobre a transição política brasileira", *op. cit.*, pp. 125 e 126.

dos militares nos quartéis; a ousadia da oposição política ao regime militar; e a perda do medo de manifestar oposição por grande parte da população.

Ou, então, poder-se-ia dizer, observada a mudança do ângulo da estrutura institucional: as crises econômica e do Estado Desenvolvimentista tiveram impacto decisivo na quebra das relações vigentes entre os vários centros de poder — Executivo federal, estados, municípios e Congresso Nacional; na mudança das relações entre os centros de poder político com a massa da população; e no resultado da sucessão presidencial.

Pretendo explorar aqui apenas algumas das questões que dividiram e permitiram a rearticulação, em novos termos, das forças políticas de sustentação do regime e de oposição a ele. Em 1983, foram objeto central de disputa política a questão salarial e a tributária. O ano de 1984 foi dominado pelo questionamento da regra de sucessão presidencial e pelo próprio processo sucessório.

A luta em torno dessas questões exacerbou o reposicionamento do Congresso e dos governos dos estados perante a União. Entre 1983 e 1984 eles enfatizaram sua condição de poderes autônomos em relação ao Executivo Federal e canalizaram os impulsos de mudança política que liquidariam o regime militar-autoritário. De um lado, aproveitaram sua posição institucional privilegiada de formadores do Colégio Eleitoral do próximo presidente da República. De outro, fortaleceram-se ao captar os impulsos de mudança surgidos da sociedade.

Em 1983, o Congresso Nacional transformou-se no centro de resistência às tentativas do governo de "flexibilizar" a legislação que protegia os trabalhadores de arrocho salarial maior que o existente. Durante todo o ano, o governo travou luta constante para moldar a legislação às

“necessidades do ajuste”. E apesar da maioria parlamentar potencial de que dispunha — somando-se os parlamentares do PDS e do PTB — o governo não conseguiu evitar que o Congresso se convertesse em trincheira da oposição social.

De fato, as forças populares, enfrentando enormes dificuldades de mobilização e manifestação autônomas, fizeram do Congresso a sua trincheira. A tal ponto que o governo, reconhecendo a força do adversário, acabou por usar seus instrumentos de exceção, colocando em vigor no Distrito Federal “Medidas de Emergência para Salvaguarda das Instituições” para tentar evitar “que a pressão dos sindicatos constrangesse os parlamentares”.

Além disso, a disputa sucessória que já grassava entre os governistas e as tendências de oposição empresarial à política econômica contribuíram para fragmentar as forças de situação. No PDS surgiu o grupo dissidente Participação que disputou a Convenção Nacional do partido em julho de 83 conseguindo com 35% dos votos dos convenionais incluir 42 nomes no Diretório Nacional. Batia na tecla da restauração das prerrogativas do Congresso e da efetiva participação do PSD no governo.

No pólo opositorista, foi absorvida a orientação desenvolvimentista, dominante entre as principais lideranças empresariais. Só que no universo partidário do PMDB o desenvolvimentismo empresarial adquiriu mais contundência em relação aos credores externos, a marca do liberalismo político e um viés popular ajustado às disputas eleitorais. O discurso de Ulisses Guimarães, denominado *Travessia*, em que o partido tomava posição sobre a crise em agosto de 1983, tem precisamente essa modulação. Ele indicava para as fragilizadas hostes governistas não só que a oposição apresentava uma política não

recessiva para superar a crise mas também que se apresentava a si própria como alternativa de governo.

Desse crescimento do Congresso como poder e da fragilização da base parlamentar do governo resultou uma sucessão de derrotas governamentais no Congresso Nacional. Em junho, pela primeira vez durante o regime militar, a Câmara dos Deputados rejeitou um decreto-lei do presidente da República. Tratava-se do DL 2.012, promulgado em janeiro de 1983 que reduzia de 110% para 100% os reajustes salariais dos que recebiam de um a três salários mínimos. No dia 21 de setembro foi rejeitado o DL 2.024, não só com votos do PTB mas também com onze sufrágios do PDS. Em outubro, no dia 19, já sob vigência das “Medidas de Emergência”, foi derrubado o DL 2.045 que eliminava os reajustes diferentes por faixa salarial e fixava todos os aumentos em 80% do INPC. E no dia seguinte, 20, o Congresso rejeitou o DL 2.036, editado em junho, que bloqueava a concessão de vantagens extra-salariais aos novos empregados das estatais e cortava os gastos dessas empresas.

O governo só conseguiu aprovar uma mudança bem mais moderada na lei salarial em fins de novembro (o DL 2.065 previa reajustes diferenciados, garantindo 100% do INPC — e não mais 110% — para a faixa de até três mínimos e reajustes menores para as faixas mais elevadas, o que resultava numa média de 87%). No entanto, a aprovação só foi obtida com a manutenção da pressão militar sobre o Congresso (com as Medidas de Emergência), mediante concessões à dissidência do PDS (reajuste médio de 87% e não de 80% como queria a equipe econômica) e com a conquista da simpatia dos governadores por incluir no decreto-lei um reajuste de 2% no ICM, um alívio para as finanças dos estados.

Geisel. Essa desconcentração tributária em favor das esferas subnacionais fazia parte da estratégia de liberalização controlada desenvolvida sob o comando da dupla Geisel/Golberi. Na época era a União que comandava o processo. As mudanças de 83/84, pelo contrário, foram "arran cadas" de um executivo federal — enfraquecido pela crise econômica e cioso de seus recursos — por pressão de prefeitos, governadores e parlamentares. Já não expressavam a lógica da liberalização controlada mas a desagregação do núcleo do poder autoritário e o avanço das forças democráticas. Ou melhor, avanço dos centros de poder que no interior do Estado autoritário faziam parte e expressavam as forças favoráveis àquela mudança política.

Na questão sucessória, diversamente da tributária, os governadores do PDS formaram de início com o governo no projeto de conduzir o processo em moldes tradicionais. Seu horizonte era usufruir mais intensamente o poder no futuro, contribuindo para a vitória no Colégio Eleitoral de um candidato civil indicado pelo presidente da República. Eleitos graças ao auxílio da máquina política federal, chefiando estados pobres, dependentes das verbas da União, os governadores pedessistas serviram, de fato, como principal apoio para o presidente conduzir a luta sucessória. Majoritariamente apoiavam o ministro Mário Andreatza, conhecido "tocador de obras", que participava dos governos Costa e Silva e Médici e chefiava o Ministério do Interior, fonte principal das verbas federais para os estados. Alguns inclinavam-se para a candidatura do vice-presidente Aureliano Chaves, da ala civil do "geiselismo", e um governador apenas tinha simpatias declaradas pelo candidato Paulo Maluf, "independente" com boa circulação política nas áreas vinculadas aos ex-presidentes Costa e Silva e Médici.

Em 1983, era na área parlamentar do PDS que o governo encontrava mais dificuldade para coordenar o processo sucessório. Era aí, e principalmente entre os congressistas cujos grupos políticos não participavam do poder nos seus estados, que cresciam as reivindicações de autonomia partidária e que grassava o impulso à dissidência. Era por aí que avançava a candidatura Paulo Maluf. E avançou tanto que acabou inviabilizando o "consenso" situacionista tradicional que envolvia a adesão a uma candidatura escolhida em última instância pelo presidente da República. Em fins de 1983, o chefe do governo acabou por desistir da coordenação do processo de escolha do candidato do PDS à sua sucessão. Deixou o processo "aos cuidados do partido". Era o prenúncio do fim do regime autoritário: a partir daí as tendências centrífugas dominariam as hostes governistas tendo os governadores como seus agentes principais.

Entre os governadores e parlamentares vinculados à oposição, a discussão sucessória polarizava-se, em 1983, da seguinte forma: negociar um candidato de origem oposicionista porém "aceitável" para os segmentos políticos liberais vinculados ao regime, ou lutar pela mudança das regras do jogo sucessório, mediante a introdução de eleições diretas para escolher o sucessor do presidente Figueiredo²⁵.

²⁵ É claro que não eram apenas tais expectativas que estimulavam o crescimento da articulação de parlamentares e governadores oposicionistas em favor da mudança das regras do jogo. Ela era também impulsionada pelas disputas internas de poder que, em surdina, dividiam o principal partido oposicionista — o PMDB — entre as tendências lideradas pelo governador mineiro Tancredino Neves, antigo "moderado" e ex-líder do extinto Partido Popular, e Ulisses Guimarães, presidente do PMDB, elo de ligação entre os moderados e a esquerda liberal do partido. Compreenda-se. Havendo desagregação da maioria situacionista sem quebra das regras do jogo eleitoral a conjuntura

Ao longo do ano, a tendência em favor de eleições diretas foi crescendo no interior da oposição política, entre as organizações "da sociedade civil" e na população em geral, embora a possibilidade de mudança nas regras eleitorais contrariasse a lógica da situação. De fato, tendo em vista o arcabouço legal existente e o controle que o governo tinha do Senado (com os senadores 'biónicos'), era ínfima a viabilidade de mudança da regra de sucessão presidencial.

Só um acontecimento extraordinário poderia, talvez, romper com a lógica da situação que impunha a vitória de um candidato do regime autoritário nas eleições presidenciais de janeiro de 1985.

Esse foi, em parte, o cálculo dos governadores da oposição que organizaram, liderados por Franco Montoro, de São Paulo, a Campanha das Diretas. Articularam-se para fazer da manifestação popular um acontecimento extraordinário que permitisse a eleição direta de um candidato oposicionista ou, no mínimo, pudesse aumentar o cacife da oposição na sucessão presidencial, mesmo se esta ocorresse pela via indireta.

Para surpresa dos próprios organizadores, o movimento por eleições diretas transformou-se, a partir de janeiro até abril de 1984, no maior movimento político de massas que o país já vira, com milhões de pessoas, sobretudo das capitais mas também do interior, indo às ruas para exigir a aprovação de emenda constitucional que institua eleições diretas para a sucessão do presidente Figueiredo.

ra tendia a favorecer as tendências moderadas do PMDB. Caso, pelo contrário, as regras do jogo fossem quebradas, o processo político favoreceria as correntes mais à esquerda.

A campanha por "diretas já" colheu os frutos da autonomização dos trabalhadores e da classe média assalariada que desde os anos 70 sufragavam majoritariamente candidatos de oposição, elaboravam novas formas de organização coletiva, desenvolviam movimentos sociais variados, sofriam desde 1982 os efeitos da crise, da política econômica governamental e perdiam cada vez mais esperança nas soluções econômicas e políticas oferecidas pelo regime autoritário.

Apesar da derrota da campanha — a emenda Dante Oliveira que institua eleições diretas para a Presidência não obteve os dois terços dos votos necessários à sua aprovação na Câmara dos Deputados —, o sucesso extraordinário da mobilização popular massiva produziu efeitos significativos no processo político.

Antes de mais nada, a Campanha das Diretas, ligando a palavra à ação, consolidou e ampliou a posição da grande maioria da população, contrária ao regime militar e a seus mecanismos de dominação. Nesse sentido, cumpriu de forma mais intensa função similar à desempenhada pelos processos eleitorais no processo político.

A grande mobilização em favor da mudança da regra sucessória tornou evidente que cresceriam as dificuldades eleitorais dos partidários do regime autoritário. Essa deterioração das chances eleitorais do "situcionismo" tornava os parlamentares governistas mais permeáveis à ação oposicionista no processo sucessório.

Em termos mais específicos, a campanha quebrou parte da base parlamentar do regime e restringiu drasticamente as alternativas de vitória do governo no Colégio Eleitoral. É que a derrota da emenda Dante de Oliveira não deixou de revelar a fratura do PDS. Dos 298 votos favoráveis à emenda Dante de Oliveira na Câmara, 54

foram da bancada governista — basicamente do grupo Pró-Diretas, de notórias afinidades com o “presidencialvel” Aureliano Chaves, vice-presidente da República. Em consequência, o governo só teria chance de vitória no Colégio Eleitoral mediante entendimentos com a oposição ou, então, por meio do enrijecimento da ordem autoritária, com a imposição, por exemplo, de fidelidade partidária que garantisse o voto dos parlamentares do PDS ao candidato oficial.

Além disso, a mobilização de milhões de pessoas pela ampliação da sua cidadania deu a oportunidade e até impôs a dissociação entre a mídia e o regime autoritário. A grande imprensa, em maior ou menor medida, até participou da campanha. Não fosse por convicção política, no mínimo cada veículo buscava sintonia com seu público leitor. O engajamento dos órgãos de imprensa foi relevante, sem dúvida. Eles reforçavam e ampliavam as convicções da população mobilizada. A mudança, porém, não foi tão drástica assim pois, mesmo sem engajamento, a imprensa há muito apresentava tom moderadamente oposicionista. O efeito mais importante da mobilização popular massiva foi ter provocado ruptura do bloqueio que a mídia eletrônica fazia às atividades oposicionistas. Recorde-se que a mídia eletrônica funcionou ao longo do regime militar difundindo as representações e os ideais do regime autoritário e bloqueando o acesso das manifestações oposicionistas ao grande público. Até a Campanha das Diretas as críticas ao regime, se moderadas, eram difundidas apenas em estações de pouca penetração popular e em horários noturnos de difícil acesso para a maioria.²⁶

Mais ainda: se a manifestação divulgada fosse considerada “radical” ou “inconveniente” a estação podia sofrer punições severas. Com a pressão popular, a Rede Globo de Televisão, que praticamente monopolizava a audiência, viu-se na contingência de noticiar a Campanha, sob pena de tornar óbvia a existência de censura política em pleno processo de “abertura” ou, então, de identificar-se completamente com um regime que estava para terminar.

Ademais, consolidando e ampliando o oposicionismo da grande maioria da população, a campanha das diretas evitou que os resultados positivos da política econômica em 1984 — retomada do crescimento, saldo positivo na balança comercial e, especialmente, crescimento do emprego — pudessem ser usados para beneficiar politicamente o governo ou seu candidato presidencial. Dizendo de outra forma: a maioria da população, mesmo decepcionada com a derrota, tornou-se cativa do discurso político oposicionista, fazendo ouvidos moucos ao que viesse de fonte oficial.

Em suma, a grandiosidade da Campanha das Diretas sinaliza claramente que o regime autoritário tornara-se anacrônico, um invólucro político muito estreito para conter, sem ruptura, as tensões entre as diversas facções da aliança desenvolvimentista e a força democratizante da sociedade.

Entretanto, o desenrolar da Campanha das Diretas, mesmo evidenciando o anacronismo do regime, mostrou também que o impulso para superá-lo era limitado e que sua base de apoio político não se desagregara por completo. Vejamos isso mais de perto.

Em primeiro lugar, apesar de a campanha constituir a culminação do processo de autonomização das massas

²⁶ A TV Bandeirantes apresentava programas de crítica à política econômica desde fins de 1982 em horários noturnos.

populares e da classe média que vinha dos anos 70, esses segmentos não se manifestaram por conta própria nem dirigiram o movimento. Pelo contrário, a mobilização por eleições diretas descolou os manifestantes das suas identidades específicas, engolfou-os na condição de cidadãos que exigiam a ampliação dos seus direitos de escolha política. Além disso, a mobilização só ocorreu pela intervenção dos governadores de oposição e com os recursos de poder dos executivos estaduais. A contraprova da importância dos governadores de oposição e seus recursos foi o fracasso do Partido dos Trabalhadores em desencadear e liderar a mobilização popular em prol das diretas. A liderança dos governadores deu à Campanha não só o estímulo das máquinas políticas estaduais e a garantia da ausência de repressão policial. Também deu a ela respeitabilidade oficial, a sanção do Estado, o que não era pouco depois de mais de vinte anos de autoritarismo²⁷.

Em segundo lugar, as associações e a quase totalidade das lideranças empresariais não participaram ativamente da campanha. Temiam, ao que parece, que a aprovação de eleições diretas permitisse que a transição política fugisse ao controle das classes proprietárias. Que uma vitória de Leonel Brizola ou, até mesmo, de Ulisses Guimarães desse uma tonalidade demasiadamente nacional ou popular à política econômica e à própria transição. A ausência empresarial demonstra que a crise política não era profunda a ponto de suas lideranças ousarem participar de um processo que, dada a presença popular, pudesse eventualmente reordenar por completo a forma do Estado.

²⁷ Faltava ao PT o prestígio do Estado, a amplitude, a universalidade do mote (a exigência de eleições diretas misturava-se ao apoio à revolução na Nicarágua) e os recursos políticos do PMDB e dos governos estaduais.

Em terceiro lugar, o fato de a votação da emenda Dante Oliveira ter ocorrido sob Medidas de Emergência em Brasília e com o Congresso Nacional cercado pelas tropas do Comando Militar do Planalto indica que, enquanto "o acontecimento extraordinário", destinado a mudar a lógica do sistema, fosse a inclusão da massa da população no processo decisório, as Forças Armadas continuariam nas suas trincheiras em defesa do governo e do regime. Mais: caso os parlamentares cedessem, aprovando eleições diretas, a intervenção militar ocorreria. Quer dizer, apesar de as Forças Armadas se terem afastado do prosclínio da política (desde o caso Rio Centro), de não participarem ativamente do jogo sucessório, especialmente depois da desistência do presidente Figueiredo de coordenar a escolha do seu sucessor — apesar disso, repito, os militares estavam prontos a respaldar o governo contra a maioria da população, ao menos para evitar a quebra de uma das regras de ouro do regime autoritário — a participação popular limitada na vida política do país.

Tudo isso permite dizer que a derrota da emenda Dante de Oliveira, em 26 de abril de 1984, consagrou legalmente a tendência majoritária entre as classes dominantes e elites dirigentes de impedir que as massas populares e a classe média participassem diretamente da disputa de facções em que elas próprias se polarizavam desde a irrupção da crise.

Além disso, no plano político-partidário, a preservação do bastidor legal estreito do regime autoritário afastou a possibilidade de uma vitória puramente oposicionista na sucessão presidencial. Definido o Colégio Eleitoral como arena da disputa sucessória, os adversários do governo teriam de buscar aliados entre os políticos da situação, ao menos se quisessem vencer. Isso colocava Tancredo Ne-

ves no centro da cena sucessória, pois já há muito — pelo menos desde sua despedida do Senado para assumir o governo de Minas — difundia a idéia de uma candidatura de consenso como saída para a crise.

Mas a preservação do bastião legal autoritário não eliminou a crise política. Apenas canalizou-a em molde estreito.

Mesmo nesse âmbito limitado, ela provocou algumas mudanças essenciais.

Primeiro: com a derrota da emenda das “diretas” a velha aliança desenvolvimentista, em desagregação mas ainda não deslocada da sua posição de domínio, ganhou mais flexibilidade no exercício e na luta pelo poder. A razão disso é simples. É que, inviabilizada a vitória de qualquer força que mantivesse sua identidade original, governista ou opositorista, ampliou-se o espectro dos grupos e tendências políticas passíveis de ocupar no futuro o comando do Estado.

Segundo: a redução da importância imediata das massas populares para a “classe política” abriu espaço para o crescimento das tendências moderadas dentro da oposição e para a aproximação dessas com as elites das classes dominantes. Isso materializou-se tanto na multiplicação das articulações entre empresariado e oposição política como na ampliação do acesso dessa última aos meios de comunicação de massa, especialmente à televisão.

Terceiro: a reafirmação da legalidade autoritária tangeu, ao mesmo tempo, as várias forças políticas no rumo da redução das diferenças recíprocas, da coalizão política e do consenso. Digo tangeu, porque aquelas que não atuassem no sentido da convergência recíproca fracassariam na conquista do comando da União.

Vê-se, então, que, se a campanha das diretas sublinha-

ra o anacronismo do regime militar, a preservação da legalidade autoritária abriu caminho para uma “superação” moderada do regime. Superação limitada, de imediato, à reciclagem do comando do Estado, tirando-lhe consistência interna mas dando-lhe muito mais flexibilidade para lidar com as pressões que afetavam seu funcionamento.

Resumindo: as rupturas ocorridas no pacto desenvolvimentista de dominação ocasionaram mudanças na hierarquia dos centros de poder político, abalaram a unidade do partido governista, ajudaram a inviabilizar a escolha de uma candidatura oficial “de consenso” à sucessão presidencial, permitiram que a massa da população impusesse limites à gestão governamental e induziram a uma recomposição da elite dirigente e de sua relação com a abalada aliança desenvolvimentista.

Além disso tudo, as polarizações de idéias e interesses surgidos das rupturas na aliança desenvolvimentista acabaram por marcar também a sucessão do presidente Figueiredo.

As próprias divisões do partido governista (o PDS) em relação à questão sucessória conservaram afinidades com as alternativas estratégicas que polarizavam os participantes do pacto desenvolvimentista em desagregação.

Paulo Maluf opunha-se ao oficialismo com base em uma retórica neoliberal, que dava cores modernas a seu estilo patrimonialista de gestão da coisa pública. Tinha o apoio de parte dos parlamentares do PDS e das elites regionais “pedesistas” fora do poder nos estados.

Mário Andreazza, identificado com o desenvolvimentismo do período Médici, com o ministro Delfim Neto, com o presidente Figueiredo e as elites regionais “revolucionárias” que detinham o poder nos estados, prometia

retomar o crescimento sem recusar a estratégia adotada pelo governo no enfrentamento da crise.

Aureliano Chaves, vice-presidente da República, opunha-se à política de Delfim Neto e simpatizava com o nacional-desenvolvimentismo. Seu universo ideológico e político tinha afinidades com a tecnoburocracia empresarial do Estado e vinculava-se, entre os militares, ao grupo que orbitava em torno do ex-presidente Ernesto Geisel.

No pólo oposicionista, a afinidade com a orientação desenvolvimentista era muito grande. Já se viu que com Ulisses Guimarães o desenvolvimentismo adquiria tonalidades nacionalistas e populares mais acentuadas do que o aceitável para a maioria do empresariado. Com Tancredo Neves, de orientação econômica mais conservadora, o tom se modera e, especialmente depois da derrota da emenda Dante de Oliveira, subordina-se ao tema dominante de sua campanha, a conciliação nacional.

A derrota do candidato governista Mário Andreazza, na convenção do PDS, para o dissidente Paulo Maluf — este reotipado como conservador, corrupto e antidemocrático — e a escolha de um político experiente, liberal mas moderado, Tancredo Neves, como candidato do PMDB, facilitaram enormemente o realinhamento das forças políticas.

No entanto, a recomposição diluiu, ainda mais — tanto no plano político-partidário como no campo programático — a nitidez das oposições de idéias e interesses que polarizavam as elites, desde 1983²⁸.

As forças políticas de Tancredo Neves organizadas na Aliança Democrática passam a incluir: a oposição partidária

ria composta por PMDB, PDT e PTB; uma parte da base política do governo militar, a Frente Liberal, composta pela dissidência do PDS que incluía membros do Grupo Sô Diretas, ex-partidários da candidatura Aureliano Chaves e outros pedesistas afinados com o grupo Geisel; e a maioria dos governadores do Nordeste ligados à candidatura derrotada de Mário Andreazza, mais os políticos a eles vinculados.

Socialmente, sua candidatura deitava raízes no grande empresariado, especialmente aquele que dependia das conexões com o aparelho de Estado para sobreviver; na tecnoburocracia estatal; nas oligarquias regionais que sobreviviam à custa de recursos do Tesouro; nos assalariados e na classe média profissional que apoiara massivamente a campanha pelas eleições diretas e votava na oposição.

As forças de Paulo Maluf terminaram por se resumir a uma pequena parcela do PDS — em parte constituída por seus adeptos originais, em parte por remanescentes da facção liderada por Mário Andreazza que mantiveram sua fidelidade ao regime. Socialmente, sua candidatura aliçava-se no empresariado agrícola e entre médios e pequenos comerciantes.

No interior de uma coalizão política tão ampla como a Aliança Democrática, a candidatura Tancredo Neves deixara de ser oposicionista; tornara-se “mudancista” e, sem confronto com o regime militar, apontava para uma Nova República, liberal e democrática; seu horizonte estratégico era a recuperação do padrão nacional-desenvolvimentista, abalado pela pressão dos credores e pela política recessiva de Delfim Neto. Já não era mais — fique claro — o desenvolvimentismo da oposição. Se é verdade que reafirma a intenção de retomar o crescimento e oferecer

²⁸ Na verdade, confrontos assemelhados têm marcado a vida política brasileira desde a década de 1940.

maior resistência às pressões dos credores externos (para “evitar satisfazê-los a custo da miséria do povo”), o projeto de Tancredo ganha tonalidade mais liberal, ao incorporar a idéia de contenção do Estado, ajustada ao gosto do empresariado e dos dissidentes do regime²⁹. Além disso, não faltava ao projeto mudancista promessas um tanto vagas de incorporação dos socialmente excluídos do pacto desenvolvimentista.

Por isso, a Nova República, figura de retórica usada por Tancredo para definir seu programa político, foi um projeto democratizante no plano político-institucional mas conservador no plano do Estado. Conservador porque almejava recuperar o velho padrão de dominação; dominação que não teria mais como se manter com as bases materiais do Estado em frangalhos e sob a pressão dos credores, da internacionalização do capital e da autonomização da sociedade.

Crise e conciliação

A vitória esmagadora de Tancredo Neves no Colégio Eleitoral pareceu a superação feliz, pacífica e consensual — tão ao jeito brasileiro, se diria até, das dificuldades políticas que assoberbavam o país³⁰.

²⁹ É verdade que a inflexão liberal aparecerá, de início, disfarçada em mandato de aceitação geral: a exigência de austeridade na gestão da coisa pública. Logo depois da sua eleição, no entanto, o veio liberal se materializará na composição da comissão montada pelo presidente eleito para redigir seu programa econômico (COPAG) e na escolha de sua equipe econômica.

³⁰ A eleição no Colégio Eleitoral ocorreu dia 15 de janeiro de 1985. Tancredo Neves teve 480 votos, Paulo Maluf 180, as abstenções foram 17, e 9 membros do Colégio não compareceram. A diferença de trezentos votos em favor de Tancredo é extraordinária, tendo em vista que depois das eleições de 1982, quando se definiu a composição do Colégio Eleitoral, calculava-se que

Não apenas os números do pleito, também a figura do novo presidente e o assentimento dos militares pareciam materializar a retórica da Nova República — a república em que reinariam concórdia, ausência de revanchismo ou represálias, moderação, estabilidade institucional, retomada do desenvolvimento e unidade nacional³¹.

Diante desse espetáculo de conciliação política, que combinava liberdade de expressão, de organização e manifestação partidárias, preservação da legalidade autoritária, consentimento militar e transação entre facções políticas saídas de dentro do regime e provenientes da oposição — diante disso, repito, um observador cético quanto ao caráter inovador da Nova República poderia pensar que a transição não saíra realmente do leito da “abertura lenta, gradual e segura” posta em marcha pelo presidente Ernesto Geisel nos idos de 1973.

Estaria, porém, longe da verdade. Apesar das similitudes apontadas, os significados políticos dos processos e eventos comparados são muito diferentes. E não se trata apenas de diferenças entre um projeto de transição e o processo efetivo de sua realização. O processo de transição que conduziu à Nova República e para além dela é de natureza completamente distinta não só do projeto Geisel/Golberi mas também do processo de liberalização em que resultou.

Espero que as páginas anteriores tenham dado elementos suficientes para demonstrar tais diferenças. Nesse

a vantagem do PDS sobre as oposições era de 38 votos. Chama a atenção também o fato de Paulo Maluf não ter conseguido sequer metade dos 362 votos imputados ao PDS.

³¹ Encontrar-se em Brasília Sallum Jr., Carlos Estevam Martins & Eduardo Graeff, “Nova República, de Tancredo a Sarney”, op. cit., p. 3, uma análise da retórica política do candidato da Aliança Democrática.

passo basta enfatizar dois pontos cruciais que diferenciam os processos mencionados. O primeiro é que a liberalização foi sustentada pela expansão econômica e pela força material e política do Estado Desenvolvimentista, ao passo que as mudanças políticas que gestaram a Nova República nasceram da crise econômica, da recessão, da debilitação material e política daquele Estado. A Nova República surgiu, assim, como expressão institucional de um Estado enfraquecido, com menos capacidade de comando e/ou resistências em relação às pressões provenientes de fora e do interior da sociedade nacional.

O segundo ponto é que em vez de a nova elite política civil nascer em torno do eixo fixado pelo regime, como imaginavam Geisel e Golberi, nasceu em torno da oposição política. Isso desdobra-se em vários aspectos. A transição com Tancredo em lugar de apontar na direção da institucionalização do regime autoritário, orientava-se para constituir um novo regime político, de tipo democrático. A Nova República não nasceu como regime articulado por uma Presidência forte, como supunha o projeto Geisel/Golberi, mas como arranjo político surgido graças à pressão popular e de núcleos de poder antes subalternos, especialmente dos governadores de estado.

Mas, se a Nova República foi algo bem diferente do autoritarismo reciclado, imaginado pelo ex-presidente Geisel, o que ela significou em termos positivos, ao menos no seu momento inicial?

Antes de mais nada, o pacto que nasceu da derrota do movimento "pelas diretas" e elegeu Tancredo *não resolveu* a crise política iniciada em 1983. De fato, contribuiu para *bloquear* o seu desenvolvimento pleno e concentrado, postergando e diluindo os seus efeitos no tempo, convertendo-a, enfim, em *instabilidade crônica*.

Este foi o significado básico da derrota da emenda Dante de Oliveira e dos seus desdobramentos. De fato, excluindo as classes populares e a classe média do processo sucessório, as classes dominantes e elites dirigentes evitaram o surgimento de alternativas fora dos horizontes da aliança desenvolvimentista e o eventual aprofundamento das rachaduras existentes no interior do bloco-no-poder. No entanto, apesar de fortes para evitar a participação popular no processo sucessório, o núcleo dirigente e sua base política não conseguiram monopolizá-lo. Enfraquecidos pela crise, tiveram de incorporar a oposição política ao processo decisório.

Balizado o processo, a crise encaminhou-se para uma "solução" conciliatória, centrada apenas numa mudança de quadros dirigentes. Mudança não desprezível, porém, já que orientada para a democracia política e para a recuperação do padrão desenvolvimentista de crescimento, só que modulado pela preocupação de incorporar, ao menos parcialmente, os assalariados às benesses do capitalismo.

Qual o significado dessa conciliação?

Florestan Fernandes a vê como uma reação defensiva da burguesia e de suas elites, um expediente conservador, destinado a congelar a história, a ganhar tempo e a evitar a reforma que ameaçava quebrar a condição associada e periférica do país convertendo-o em nação autônoma e democrática. Conciliação conservadora, a Nova República seria um equivalente político da ditadura de 64. Ao passo que o sentido dessa última teria sido interromper, com o auxílio do braço armado, as revoluções nacional e democrática inerentes à transformação capitalista, a conciliação conservadora evitaria que as tensões sociais que resultaram na "crise da ditadura" pudessem conduzir,

também elas, à reforma da ordem social excludente, característica do capitalismo associado e periférico³².

De forma mais geral, o publicista vê a Nova República como mais uma confirmação da impossibilidade de a burguesia (compósita, nacional e internacional, característica de países de capitalismo associado e periférico como o Brasil) realizar as revoluções nacional e democrática, sob pena de anular os privilégios inerentes à sua condição. Vê na Nova República mais uma confirmação, repito, da opção da burguesia periférica pela modernização conservadora, pela transformação capitalista acelerada combinada à dependência e à exclusão social ou, ao inverso, à esterilização das revoluções nacional e democrática.

Se a análise que desenvolvi até agora confirma que a conciliação com Tancredo pode ser interpretada como movimento defensivo das classes dominantes em relação às potencialidades reformistas que poderiam resultar da participação ativa das classes subalternas no processo político, o mesmo não se pode dizer da redução da Nova República a *mero exemplo* de certo padrão histórico-estrutural.

Para Florestan a "transição com Tancredo" somente confirmaria a dissociação *estrutural* entre capitalismo dependente e periférico e revolução democrática. Esta última poderia provir apenas da organização e mobilização dos "de baixo" e se importaria afinal — apesar da resistência das classes burguesas associadas ao capitalismo dependente — quer dentro de uma ordem capitalista transformada, autônoma e mais igualitária, quer moldando uma nova ordem socialista revolucionária³³.

³² Florestan Fernandes, *Nova República?*, Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editores, 1986, pp. 63 a 73.

³³ Conforme F. Fernandes, *ibidem*, pp. 58 e 59.

A singularidade da Nova República não está, contudo, apenas em que é uma forma mais flexível e suave (que a ditadura) de regular as tensões intraburguesas e de continuar a excluir os "de baixo".

É verdade que a "conciliação conservadora" excluiu a participação direta das massas populares e da classe média no processo eleitoral. Mas os seus representantes políticos, que emergiram de sua organização autônoma, puderam participar do processo político e sinalizar sua divergência em relação à *transição* regime/anti-regime. Além disso, a própria Aliança, depois de conquistado o poder, seria permeável à criação de mecanismos legítimos de participação popular no processo político. Isso não era pouco como indicador de avanço do processo de democratização, especialmente depois de vinte anos de completa exclusão política. Falar, assim, na Nova República apenas como uma forma mais flexível e suave de exclusão é dizer pouco. Ela era muito mais do que isso, como, aliás, a dinâmica do governo Sarney acabou demonstrando.

Foi singular também, na transição e nos momentos iniciais da Nova República, a marginalização das tendências burguesas e do segmento das elites que — no plano interno — convalidavam mais nitidamente as pressões em favor da ortodoxia liberal vindas do sistema capitalista internacional e seus centros de poder. Pressões, sublinho, tendentes a reformar o Estado, a cortar o seu braço empresarial em favor da livre iniciativa, a valorizar a lógica do mercado ante a tradição intervencionista anterior. Mesmo assim, há que reconhecer, as tendências liberalizantes acabaram, por outras vias e aos poucos, introduzindo-se no sistema de forças que sustentava o governo da Nova República, exatamente porque a socie-

dade local foi paulatinamente moldando-se às novas circunstâncias internacionais.

Há algum tempo chamei a atenção para as características que deram um tom extemporâneo à Nova República:

“Ironia da história brasileira: Tancredo Neves foi eleito por grande maioria em 1985 para superar o regime militar-autoritário; mas as minorias políticas que lhe recusaram apoio — o PDS malufista, à direita, e o Partido dos Trabalhadores, à esquerda — expressavam os dois cons-trangimentos básicos que aos poucos foram balizando o novo pacto de dominação que está emergindo no Brasil dos anos 90: de um lado, as pressões para quebrar o padrão autárquico e regulamentado da economia nacional e, de outro, as destinadas a incorporar os assalariados organizados, reconhecendo-lhes direitos de participação autônoma na vida pública e na luta pelos frutos do desenvolvimento.”³⁴

De fato, de certa forma a Nova República teve pouca novidade. Mas não apenas no sentido em que surgiu, repetindo a dissociação entre capitalismo associado e periférico e democracia. Inovou pouco num sentido mais específico. No sentido de que a Nova República constituiu uma *sobrevida deteriorada* da velha aliança nacional-desenvolvimentista em meio a circunstâncias nacionais. Nasceu velha porque opondo resistência às novas tendências políticas que, aos poucos, iriam terminar por quebrar o velho Estado e o capitalismo orientado para a auto-suficiência — as tendências que representavam os impulsionos de democratização da sociedade e os dinamismos do mercado transnacional.

No entanto, como se verá, a Nova República acabou por se mostrar um arranjo político inovador, que permitiu a expansão dos impulsos que inicialmente bloqueara. Ela tornou mais provável, ao contrário do que pensava Florestan, que aquelas tendências acabem por encontrar forças sociais que as encarnem e que venham a desmentir o núcleo da interpretação que as esquerdas fazem do Brasil³⁵, de que ele é apenas mais um exemplo da dissociação estrutural que haveria entre capitalismo periférico e dependente e democracia.

³⁴ Brasília Sallum Jr., “Crise de Estado e transição”, op. cit., p. 162.

³⁵ Linha de interpretação cujo representante moderno mais ilustre foi Caio Prado Jr.