

Tendências/Debates

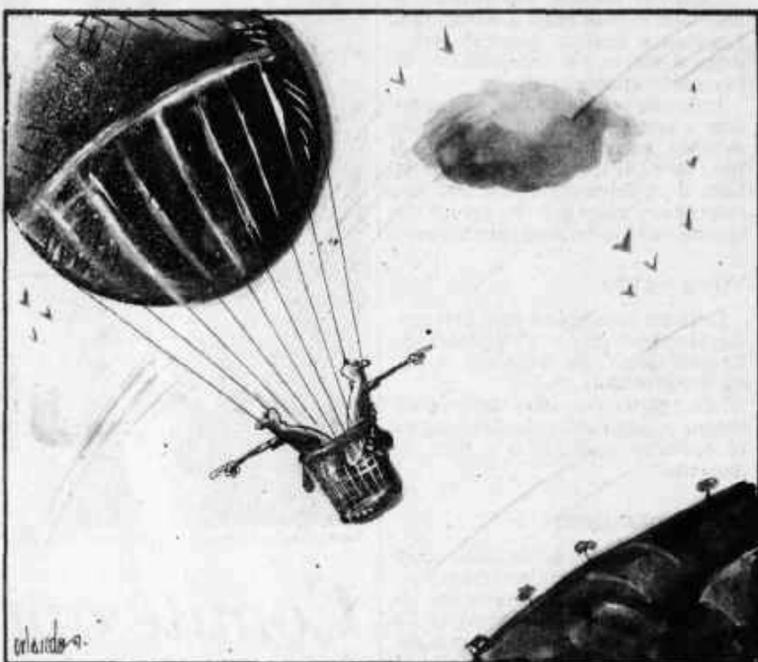
(auc)

Os artigos publicados com assinatura não traduzem necessariamente a opinião do jornal. Sua publicação obedece ao propósito de estimular o debate dos problemas brasileiros e mundiais e de refletir as diversas tendências do pensamento contemporâneo

A forma de governo que convém ao Brasil

1.a. Os dois grandes problemas estruturais do país

ROBERTO MANGABEIRA UNGER



Nosso debate constitucional deve começar pela tentativa de compreender, enfrentar e resolver os grandes problemas estruturais que degradam o Brasil. O que se vê, em geral, é o embate de pequenas ambições, confundidas e agravadas por superstições institucionais. Assim, os militares querem comando forte e imaginam que só o presidencialismo tradicional pode assegurá-lo. Os pequenos partidos ou tendências partidárias favorecem o regime parlamentarista, em parte porque nele esperam compensar a fraqueza de sua base eleitoral pela sua pericia em articulação parlamentar. Os partidários dos principais candidatos presidenciais desejam o presidencialismo comum, confiantes de que, uma vez no Palácio, poderão usar os imensos poderes presidenciais para levar de roldão os defeitos do regime herdado. Os inimigos dos candidatos, no Congresso e nos meios de comunicação, querem a qualquer custo evitar o presidencialismo e promovem uma leitura da nossa história política que atribui ao regime presidencialista a culpa quase exclusiva pelas grandes crises que continuam nascendo do entrecchoque entre instituições formalmente democráticas e uma estrutura social enraizada em oligarquia. E, enquanto todos alegam estar atentos às peculiaridades do país, continuam a rodar, melancolicamente, num pequeno círculo de soluções institucionais conhecidas e comprovadas nos Estados Unidos e em alguns países europeus.

seus macetes e sua matreirice, progride no país uma escalada de expectativas frustradas. A impopularidade do governo acaba por dividir os políticos que sustentavam o esquema palaciano.

Começa, então, a segunda fase do ciclo político, possibilitada pela eleição presidencial, dotada entre nós de traços marcadamente plebiscitários. Na eleição presidencial — de longe a mais importante e a menos controlada de todas — o país elege um líder popular que promete mundos e fundos a todos, sobretudo à massa desamparada. O eleitorado elege quem mais pareça opor-se ao estado atual das coisas, julgando, bem ou mal, as intenções reais, geralmente ocultas debaixo de um palavreado distinto.

Mas, como se tem repetidamente demonstrado na história do nosso presidencialismo plebiscitário, é mais fácil eleger esse líder popular do que eleger um Congresso que lhe dê respaldo e muito mais fácil do que organizar as partes desorganizadas da sociedade. Ao investir-se no cargo, o novo presidente encontra, por toda parte, uma amedrontadora mistura de dependência dos seus favores e hostilidade aos seus planos de reforma. Apesar de todo o seu poder de influenciar e corromper, o presidente descobre que não tem força suficiente para conseguir a aceitação de suas propostas. Enfrenta, então, uma escolha inescapável. Se capitula às elites e prossegue no caminho de um assistencialismo periférico, pode estar certo de que outra liderança surgirá para acusá-lo de traição e para repetir a mesma experiência e a mesma trajetória.

A alternativa do presidente é apelar às massas desorganizadas e aos setores organizados da pequena burguesia e da aristocracia operária. Ao optar por essa alternativa, ele dá início a terceira e fatídica etapa do ciclo. Os investidores nacionais e estrangeiros retraem-se. Os meios de comunicação fazem oposição implacável. As classes médias, fora dos setores organizados e radicalizados da pequena burguesia, começam a unir-se contra o governo. Ficam atemorizados por um vocabulário de agitação que, embora não corresponda ao seu extremo, a uma ameaça séria à ordem social estabelecida, inspira quebras da deferência social que os pequenos grandes estão acostumados a receber dos seus subordinados. Unida a classe média contra o governo, num clima de recessão econômica, conspiração de elite e intervenção estrangeira, une-se, também, o oficialato militar. Dá-se o golpe de Estado, que já encontra o país exausto e descrente.

Esse ciclo político submete-nos ao desastre periódico das ditaduras e frustra os esforços para realizar uma

democracia mais plena no país. Negamos condições para resolvermos nosso outro grande problema estrutural: a divisão econômica e social dos brasileiros. Deixa-nos numa espécie de permanente menoridade nacional, que humilha as classes educadas e abastadas e condena os pobres e os ignorantes ao abandono.

E o dualismo econômico? Os adjetivos "moderno" e "tradicional" não traduzem a gravidade dessa separação entre dois mundos sociais. Dão a falsa impressão de que se tratam de dois setores situados numa mesma evolutiva quando, na verdade, coexistem e se perpetuam.

De um lado, está o setor intensivo de capital, incorporando as grandes empresas públicas e privadas, nacionais e estrangeiras. E o setor que inclui também as pequenas indústrias, as fazendas e os serviços que já manipulam linhas de crédito, dispõem de força de trabalho adestrada e transacionam num mercado nacional e internacional. Sobretudo, é um setor que emprega apenas uma pequena parte da população adulta do país.

De outro lado, está o setor que vive à mingua de acesso a mercados, a capital e a tecnologia. E nele que trabalha a grande maioria dos brasileiros. Abrange tanto a parte atrasada da agricultura como a imensa periferia econômica de pequenos empreendimentos e serviços descapitalizados e precários que proliferam no meio das nossas grandes cidades, dando conteúdo econômico específico ao nosso urbanismo desordenado e parasitário. E ganha cores mais carregadas, porque à divisão social e econômica se sobrepõem divisões raciais e regionais que multiplicam a distância entre os dois mundos.

O segundo setor liga-se ao primeiro como um conglomerado de consumidores dos resíduos do que se produz na economia moderna e como fonte quase inesgotável daquilo que os marxistas chamam um exército de reserva de trabalho. O primeiro setor não é, como gostam de pensar os apologistas, uma locomotiva a puxar o segundo. É antes uma edificação tosca, aparentemente mais sólida do que de fato possui, porque se vicia na dependência do segundo setor e porque tanto os chefes como os empregados que nele trabalham carregam as deformações da sociedade excluída e excludente que os cerca.

Uma consequência do dualismo é o estreitamento das nossas oportunidades de manter, a longo prazo, um crescimento econômico relativamente estável. Desperdiçam-se os talentos, os esforços e as próprias vidas da maioria dos brasileiros enquanto se absorvem cuidados na tentativa de manter os

diques políticos, econômicos e culturais que protegem o primeiro mundo brasileiro contra o perigo de ser inundado pelo segundo mundo. Outra consequência é que a desigualdade extrema enraíza-se na própria estrutura da nossa economia. A economia cresce pelo setor favorecido. Quanto mais ela cresce, mais ela se torna desigual. A desigualdade encaixa-se no perfil da produção e no perfil do consumo. O respeito pelas regras econômicas criadas pelo dualismo acaba parecendo um imperativo da gestão racional da economia.

A medida que aumenta a desigualdade, o Estado intervém na estrita medida tolerada pelo crescimento econômico precário e pelos compromissos com os interesses das elites que possuem e governam o país. Se esse assistencialismo, financiado à base de excedentes ocasionais, é fraco demais para debelar os extremos da desigualdade, ele é forte bastante para reduzir boa parte da população a uma condição de clientela. Por um paradoxo que não se tem devidamente apreciado, o dualismo deixa suas marcas na própria estrutura assistencialista: muitos dos nossos programas de previdência social e ajuda médica dividem-se entre os que se dirigem aos trabalhadores do setor moderno e os que sobram para os outros, a massa flutuante do Brasil, condenada a viver num purgatório coletivo de fim incerto, pagando pecados que outros — seus dominadores — cometeram.

Tragicamente para o país, as principais doutrinas progressistas desenvolvidas ou adotadas no Brasil tomaram o dualismo por dado, quando não contribuíram para fortalecê-lo. É o caso do programa isebiano de aliança entre o governo central, a burguesia nacional e o operariado do setor de ponta; do desenvolvimento nacionalista e popular dos presidentes plebiscitários da República de 46, que favorecia, através do protecionismo indiscriminado, o empresário e o operariado industriais, sacrificava os interesses agrários e tolerava a crescente disparidade entre os padrões de consumo do Brasil moderno e do Brasil excluído; do marxismo ortodoxo, que vê os processos historicamente conhecidos de concentração agrária e industrial como o caminho que a dialética da história há de trilhar; e do novo obreirismo paulista, que quer construir sobre o operariado industrial de São Paulo e sobre os setores radicalizados da pequena burguesia, insistentes aquele e estes na manutenção de seus privilégios relativos dentro da massa trabalhadora, uma esquerda de perfil europeu. O predomínio de tais doutrinas desarmou-nos para a tarefa de estabelecer, pouco por pouco, as instituições econômicas que nos libertariam do dualismo. E desaguou no vocabulário contemporâneo da política anti-recessiva e dos pactos sociais, onde se subentendem: crescimento dentro da estrutura econômica existente e acordo entre os interlocutores organizados e, portanto, privilegiados da economia brasileira.

Os dois grandes problemas estruturais do Brasil — o ciclo político e o dualismo econômico — reforçam-se mutuamente. De um lado, o dualismo econômico mantém as condições sociais e culturais que facilitam a reprodução do ciclo. De outro lado, porém, a permanência do ciclo político impede o surgimento de qualquer governo suficientemente forte e estável para executar políticas capazes de desmantelar as estruturas do dualismo econômico. Há muitas maneiras de escapar da nossa estrutura econômica cindida e hierárquica, algumas mais transformadoras do que outras. Mas a repetição do ciclo exclui todas as soluções viáveis: todos os programas transformadores que sejam decisivos e possam gozar de respaldo popular sólido.

Este é o primeiro de uma série de cinco artigos

ROBERTO MANGABEIRA UNGER, 40, é professor da Universidade de Harvard (EUA).

Quase todos falam como se a única coisa que pudéssemos fazer ao instituir uma nova forma de governo é mudar o equilíbrio relativo entre os poderes do presidente e do Congresso, como se não houvessem maneiras radicalmente diferentes de reconciliar o poder presidencial com o reforço da influência parlamentar, como se tal reforço implicasse, necessariamente, o esvaziamento do poder transformador da Presidência e, sobretudo, como se fosse sensato pensar e falar de tudo isso sem partir das realidades estruturais específicas do Brasil. Desgraçada o país em que a falta de idéias originais, perpetuada pelo servilismo cultural das elites, agrava o jogo dos pequenos interesses de facção, que seriam menos perigosos se fossem mais esclarecidos.

Há dois grandes problemas estruturais que representam o ponto de partida para qualquer reflexão sobre a reorganização constitucional do país: um ciclo político que se repete e uma grande divisão econômica e social que se perpetua. Não se pode compreender nem o ciclo nem o dualismo sem compreender como se entrelaçam. A dificuldade fundamental da democracia entre nós está nisso: só a prática democrática pode resolver os dois problemas estruturais, mas enquanto eles persistem não pode haver democracia segura no Brasil. Como romper esse círculo vicioso? Ocupa a primeira fase do ciclo político um governo moderado subsequente a um período de autoritarismo político e reação social. Esse governo procura administrar uma democracia relativa sem ameaçar a ordem social constituída. Encara o poder público como um meio de satisfazer e reconciliar os diferentes segmentos das elites brasileiras de uma forma que seja pelo menos aceitável ao resto do país. No melhor dos casos, o governo moderado procura suavizar as consequências do dualismo econômico e social, montando programas de assistência social e regional, financiados com recursos extraídos do setor moderno. Mais comumente, porém, pratica uma política inconsequente que promete tudo a todo mundo, utilizando dinheiro impresso pelo Tesouro e dinheiro emprestado do estrangeiro para fazer um arremedo do que ele deixa de fazer através da redistribuição da riqueza e da reorientação do perfil da produção e do consumo. O resultado é a desordem econômica, que acaba por parar o crescimento e por subverter o mais modesto assistencialismo do Estado. Enquanto a oligarquia nacional e as elites locais continuam

A nova sociedade civil e a nossa contemporaneidade

Seção Tendências/Debates

CARLOS GUILHERME MOTA

(auc) p A 3

"O quadro seria, em outra paisagem, o de nível europeu, sem que uma reivindicação, por mínima que seja, abale toda a estrutura de poder. O Estado seria outro, não o monstro patrimonial-estamental-autoritário que está vivo na realidade brasileira". Raymundo Faoro, "Existe um pensamento político brasileiro?" (in "Estudos Avançados", dezembro, 1987, n.º 1, pág. 55).

De tempos em tempos, a Folha de S. Paulo lança com rigor novas perspectivas para o avanço das reflexões sobre os rumos da vida político-cultural do país. Assim, quando das campanhas pela Constituinte — a primeira empresa a lançar-se a campo pública e ofensivamente — e pelas Diretas-já, a Folha saiu na frente e apremorou progressivamente sua linha editorial. Isso estimulou muitos outros conglomerados, entidades civis e personalidades a fazerem o mesmo. Quanto a este jornal, a defesa do meio ambiente, da Escola Pública e dos direitos civis sempre estiveram presentes em suas páginas, num cultivo sistemático do anti-populismo e com discreta simpatia a uma vertente de pensamento republicana que remonta aos velhos jacobinos do ano 2. Ou seja, a velha tradição rançosa da Igreja comparece pouco nas páginas da Folha. Em contrapartida, a Escola Pública, humilhada e ofendida, possui neste diário um aliado inarrável, fato que talvez parte da juventude "yuppie" da Redação ainda não tenha logrado compreender plenamente. Quero dizer, com a devida perspectiva histórica.

Na abertura do ano de 1988, o editorial-balanço "A nova sociedade civil" (3 de janeiro de 1988) retoma a melhor vocação do jornal. Faz um retrospecto sucinto dos embates que aprimoraram na prática histórica o conceito de sociedade civil entre nós — sobretudo na unanimidade determi-

nada pela defesa dos direitos humanos e pelo retorno da normalidade institucional — e lança a discussão sobre o Brasil contemporâneo para um novo patamar, ao analisar os idos de 1987. Em resumo, o país passou a viver um novo momento histórico, marcado por "um entrecchoque mais vivo de interesses, a uma equalização do impacto político proveniente das ações de tendências ideológicas distintas, a um avanço organizacional mais amplo, não mais circunscrito aos setores que se engajaram ativamente na resistência ao regime autoritário". Eis uma mudança substancial.

De fato, novas forças assumem expressão — os "desobedientes civis" da Fiesp, o "Centrão", a UDR, o sindicalismo moderado, a ex-esquerda cultural, agora na retransição, emudecida e encastelada nos aparelhos de Estado etc... — e parecem configurar uma realidade parecida na vida brasileira. Mas, conforme adverte o citado editorial, essa ocorrência pode ser percebida. O que estaria ocorrendo é a percepção, por parte dos setores conservadores, de que o jogo democrático impõe um novo estilo de atuação mais aberto. Além disso, vale completar, tal reação tem pouco em comum com a Reação Termidoriana: além da presença intelectual modesta de Hugo Napoleão no Ministério da Educação, não há Napoleões à vista. De resto, também ainda não caiu a nossa Bastilha, nem houve abolição de feudalidades e a reforma agrária não saiu das prateleiras.

O editorial chama a atenção para as novas formas de comportamento conservador que se distanciam da direita pré-megalítica que dominou nos anos 70. E defende — como sempre o fez, aliás — a necessidade de legitimidade para o sistema político, revendo agora com maior precisão os limites da atuação do Estado na regulação dos mecanismos de mercado. Com efeito, já não é o

"estatuto político de um sistema de governo, mas o conteúdo de seus objetivos e normas essenciais" que está no coração da história recentíssima do Brasil. Nessa medida, a discussão pública, ao envolver novos dinamismos de segmentos que até então não intervêm com nitidez no processo político, ganha novos conteúdos e nova colocação.

Aparentemente, a tal reação conservadora veio para ficar.

Mas, observando melhor, nada disso é tão novo: trata-se do velho modelo autocrático-burguês que já agora se vê obrigado a se modernizar e a se "esclarecer". Quando um ex-ministro do Antigo Regime, como o sr. Delfim Netto, prega em entrevista a este mesmo jornal a necessidade de implantação de "sociedade civil" e de liquidação do corporativismo (!), ou quando o sr. Caiado de Castro — um dos "Homens de Visão" do ano passado — defende a necessidade de fortalecimento da "sociedade civil", constata-se que a temática principal e o discurso das oposições dos anos 70 foram encampados pelos segmentos conservadores. O discurso da esquerda democrática de então foi por eles incorporado de maneira habilíssima, diminuindo, no plano dos discursos, para a mídia o espaço das mensagens dos críticos demócratas do AI-5. O que impõe, hoje, a necessidade de atualização: a direita se modernizou, a Igreja avança, a indústria bélica brasileira é uma realidade intocável, mas a esquerda democrática leiga, caminha devagar.

É claro que esse tipo de discurso, da "nova" direita, hoje aparentemente progressista, não ataca a desigualdade e privilégio, que aumentam de maneira galopante, trazendo ao país a iminência de conflagrações sociais de grande porte. Mas têm o mérito de provocar nos autênticos defensores da sociedade civil — não a deles, mas a nova

sociedade civil, de que a Folha fala em seus editoriais desde 1963 — uma autêntica reação progressista.

Já não basta às oposições dizerem que a "Nova" República não é nova. Com Tancredo e com o anticlímax do Colégio Eleitoral já se sabia disso. Mas a nova sociedade civil pode ser uma hipótese realmente nova e interessante. O que implica numa verdadeira revolução de comportamento e na afirmação de partidos novos (ou expurgados), em que os socialistas, conservadores, liberais, democratas-cristãos, comunistas etc... se apresentem enquanto tal, e não em "frentes" em que os temas nacionais fundamentais não possam ser equacionados com nitidez, dada a heterogeneidade ideológica (ou fisiológica) de seus participantes.

A Constituinte, apesar de tudo, representa um grande avanço. É importante, mas não é tudo. Para além dela, e da Presidência da República e do estamento burocrático-oligárquico-patrimonial, nota-se uma proliferação inédita de projetos, formulações, programas e demandas que são expressões avançadas e têm como ponto de partida a nova sociedade civil. Fiquemos atentos, pois não é impossível que o ano de 1988 venha a ser o da Abolição (ao menos parcial) de privilégios e 1989 o da consolidação da verdadeira República. Datas que poderão — também elas — ser históricas, dependendo do empenho crítico de cada um na sua esfera de atuação. O monstro patrimonial-estamental-autoritário está vivo, nadando nas águas podres da Conciliação. Vamos esmagá-lo, lenta e serenamente com a certeza histórica informada pelo jurista Raymundo Faoro, que adverte sempre: "Para tudo há forra".

CARLOS GUILHERME MOTA, 46, historiador, é professor de História Contemporânea e diretor do Instituto de Estudos Avançados da USP.